



N° 2009 – 02  
Octobre

## **Une fiscalité compétitive dans un monde concurrentiel**

Rapport pour le Conseil des Prélèvements Obligatoires

---

Agnès Bénassy-Quéré, Martine Carré-Tallon & Matthieu Crozet

CEPII



**CEPII**

**CENTRE  
D'ÉTUDES PROSPECTIVES  
ET D'INFORMATIONS  
INTERNATIONALES**

## **Une fiscalité compétitive dans un monde concurrentiel**

Rapport pour le Conseil des Prélèvements Obligatoires

Agnès Bénassy-Quéré, Martine Carré-Tallon, Matthieu Crozet

CEPII

29 mai 2009

*Ce rapport a été réalisé sous la seule responsabilité de ses auteurs.  
Il n'engage pas le Conseil des prélèvements obligatoires*

## Résumé

Economie très largement ouverte, intégrée, située au centre de l'Europe, la France entre en concurrence directe avec ses voisins aussi bien en termes de marchés qu'en termes d'attractivité. Il lui est impossible aujourd'hui de réfléchir à son système fiscal sans prendre en compte son ouverture et la question de sa compétitivité. Or les performances décevantes de la France à l'exportation, comparées notamment à celles de l'Allemagne, s'expliquent davantage par des facteurs internes que par un mauvais positionnement à l'exportation. Parce qu'elle est l'une des plus lourdes d'Europe, la fiscalité française figure en bonne place parmi les facteurs qui pourraient nuire à la compétitivité de ses entreprises.

La radiographie des échanges extérieurs de la France fait ressortir quelques éléments utiles pour comprendre les déterminants de la compétitivité française et les enjeux de la concurrence fiscale :

- Bien plus que de se focaliser sur la concurrence exercée par les pays émergents, l'essentiel pour le maintien de la compétitivité est de limiter les différences de coûts de production vis-à-vis de nos voisins directs.
- La clé de notre compétitivité se trouve dans les produits de haute technologie et dans le haut de gamme. Ces productions nécessitent une forte intensité capitaliste et en travail qualifié. Il est essentiel, pour la compétitivité des entreprises, de ne pas imposer trop lourdement ces bases fiscales.
- Une amélioration des performances globales de la France à l'exportation impliquerait un accroissement du nombre d'entreprises exportatrices. En cela, les entraves à l'investissement et la croissance des PME nuisent tout particulièrement à la compétitivité.

Ce rapport n'a pas pour objectif de proposer une réforme fiscale, mais plutôt de montrer comment la théorie économique peut apporter des éléments utiles au débat. Il suggère que, pour renforcer la compétitivité et l'attractivité d'une économie, le système fiscal devrait présenter les caractéristiques suivantes :

- une pression fiscale comparable ou inférieure aux pays proches géographiquement ;
- une faible fiscalité sur le capital physique et sur le travail qualifié, facteurs mobiles qui sont aussi les éléments déterminants de la compétitivité ;
- un dispositif ne favorisant pas les stratégies d'optimisation fiscale, via en particulier une plus grande neutralité selon le mode de financement de l'investissement.

Les auteurs du rapport portent un regard circonspect sur des mesures consistant à substituer de la TVA à des cotisations sociales : il ne faut pas attendre d'effets importants de telles mesures sur la compétitivité ; à l'inverse, de telles substitutions peuvent avoir des effets redistributifs s'avérant défavorables à la compétitivité. De ce point de vue, l'objectif d'emploi ne devrait pas être confondu avec l'objectif de compétitivité.

De même, la fiscalité environnementale, si elle se justifie pleinement au regard des engagements internationaux en matière de climat, ne saurait se substituer durablement à des cotisations sociales jugées trop lourdes ; à l'inverse, les craintes que cette fiscalité soulève en matière de compétitivité sont sans doute exagérées.

L'impression qui se dégage est alors que la compétitivité est l'ennemie de l'équité, puisqu'une fiscalité compétitive se veut légère, en particulier sur les facteurs les plus mobiles, et qu'elle doit favoriser le financement de biens publics productifs, au détriment éventuel des

transferts sociaux. Bien sûr, une attrition des activités à forte valeur ajoutée en France sonnerait le glas de notre Etat providence, les transferts sociaux et subventions au travail peu qualifié ne pouvant durablement être financés par emprunt. A l'inverse, cependant, on perçoit aisément les limites d'une politique consistant à attirer sur le territoire des activités à l'aide d'une fiscalité attrayante. Alors, comment faire coïncider les objectifs de compétitivité et d'équité ? La France aura du mal à préserver son modèle social sans une plus grande coordination au niveau européen.

Compte tenu des éléments présentés dans ce rapport, une coordination fiscale ne nécessite pas (1) de réunir tous les Etats-membres, et (2) d'harmoniser les taux. Elle pourrait consister simplement à s'entendre sur une répartition de la charge fiscale entre les trois grandes assiettes : consommation, travail et capital – ceci entre pays proches géographiquement. Certes, chaque pays individuellement ne peut espérer taxer effectivement le capital, étant donnée la mobilité de cette assiette. Mais l'Union européenne est un grand pays qui s'ignore : au niveau de l'union, le taux de rendement du capital n'est pas déterminé par le niveau mondial et les Etats-membres pourraient décider collectivement de rééquilibrer leur fiscalité.

Les Etats-membres sortiront de la crise économique mondiale avec des finances publiques fortement dégradées. Peut-être cette situation critique obligera-t-elle les Etats-membres à réaliser ensemble cette coordination qui leur fait défaut. L'argument de la souveraineté fiscale jouera alors dans le sens de la coordination : sans coordination, il sera difficile pour les Etats-membre de trouver les moyens de dégonfler leurs dettes publiques.

Dans l'immédiat, la piste d'un élargissement de la base de l'IS, avec réduction du taux d'imposition, mériterait d'être explorée. Une telle réforme permettrait de réduire les distorsions de financement, de limiter les possibilités d'optimisation et d'atténuer ainsi l'inégalité entre petites et grandes entreprises, dans un environnement où le dynamisme des exportations viendra essentiellement des entreprises de taille moyenne.

## 1. Introduction

- [1] Avec des dépenses publiques représentant 52,4% du PIB en 2007<sup>1</sup>, la France se situait, juste avant le déferlement de la crise en Europe, au second rang de l'Union européenne en termes de poids des dépenses publiques, juste après la Suède (52,7% du PIB). Depuis 1995, la France a réduit de 2 points de PIB la part des dépenses publiques dans le PIB. Cependant, ce même ratio a diminué de 4,5 points en Allemagne et de 6,6 points dans la zone euro. Ainsi, la France se trouve devoir financer un ratio de dépenses publiques particulièrement élevé au regard de ses partenaires européens. Ceci soulève la question de la répartition de la charge fiscale entre les différentes assiettes d'imposition.
- [2] La France est une économie très largement ouverte, très intégrée, située au centre de l'Europe, en concurrence directe avec ses voisins aussi bien en termes de marchés qu'en termes d'attractivité. Il lui est impossible aujourd'hui de réfléchir à son système fiscal sans prendre en compte son ouverture et la question de sa compétitivité. Ce n'est pas tant la dégradation du solde commercial français qui suscite l'inquiétude que les pertes de parts de marché de la France sur chaque segment, qui révèlent une perte d'efficacité du système productif français : « les exportations ne mentent pas »<sup>2</sup>. C'est dans cet esprit qu'en 2008, Fontagné et Gaulier concluaient un rapport du Conseil d'Analyse Economique consacré aux performances à l'exportation de la France :
- « Ce n'est pas tant d'une aide à l'exportation dont les entreprises françaises ont besoin, que d'une politique beaucoup plus horizontale rehaussant le niveau d'efficacité de l'ensemble des entreprises françaises, de telle sorte que le potentiel de croissance s'élève et incidemment qu'un plus grand nombre d'entre elles puisse exporter plus de produits ou vers plus de destinations »* (Fontagné et Gaulier, 2008, p. 82).
- [3] Ainsi les politiques de compétitivité ne sont-elles pas différentes des politiques d'efficacité économique : la dégradation des performances françaises à l'exportation, comparées notamment à celles de l'Allemagne, s'expliquent par des facteurs internes plus que par un mauvais positionnement à l'exportation. Parce qu'elle est l'une des plus lourdes d'Europe, la fiscalité française figure en bonne place parmi les facteurs qui pourraient nuire à la compétitivité de ses entreprises.
- [4] Ce rapport n'a pas pour objectif de proposer une réforme fiscale, mais plutôt de montrer comment la théorie économique peut apporter des éléments utiles au débat. La section 2 rappelle l'impact de l'ouverture économique sur les principes de base de la théorie fiscale, puis pose quelques repères quantitatifs sur la répartition des prélèvements obligatoires en Europe entre les trois grandes bases d'imposition – consommation, travail et capital. La section 3 brosse un tableau rapide de l'ouverture et de la spécialisation de l'économie française afin de dégager les éléments clés de sa compétitivité. La section 4 s'intéresse à la dimension fiscale de cette compétitivité en étudiant notamment la substitution entre TVA et cotisations sociales ainsi que l'impôt sur le bénéfice des sociétés. La section 5 aborde la question de l'attractivité, notamment celle de l'impact de l'impôt sur les sociétés sur les décisions de localisation des entreprises. La section 6 conclut.

---

<sup>1</sup> Source BCE.

<sup>2</sup> Agnès Bénassy-Quéré et Lionel Fontagné, Chronique d'Economie Internationale, *La Tribune*, novembre 2007.

## 2. La fiscalité dans une économie ouverte

[5] La théorie de la fiscalité repose sur un petit nombre de principes fondamentaux :

- La *règle de Ramsey* : pour lever une somme donnée en limitant les pertes d'efficacité économiques, mieux vaut imposer des bases peu élastiques, c'est-à-dire des bases peu réactives à la fiscalité. En effet la perte sociale liée à l'impôt (si l'on ne prend pas en compte les aspects redistributifs ni la fiscalité permettant de corriger des inefficacités comme les émissions polluantes) est liée à la réduction des transactions privées qu'elle engendre. Cette perte sociale dépend du carré du taux d'imposition. L'impôt idéal est donc un impôt à taux faible appliqué à une base fiscale large et peu élastique.
- La *courbe de Laffer* : en-deçà d'un certain seuil d'imposition, une hausse du taux d'imposition accroît les recettes fiscales ; mais au-delà de ce seuil, une hausse supplémentaire du taux d'imposition *réduit* les recettes. Cette relation en cloche entre le taux d'imposition et les recettes fiscales résulte mécaniquement de la rétractation de la base fiscale lorsque le taux d'imposition augmente. A la limite, pour un taux d'imposition de 100%, les recettes fiscales sont nulles car l'assiette s'est évanouie. En général, la fiscalité se trouve du côté croissant de la courbe de Laffer. Mais ce n'est pas nécessairement le cas de tous les impôts dans tous les pays ; on verra plus bas qu'il n'y a pas de relation univoque entre le taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés et les recettes tirées de cet impôt au sein des pays de l'OCDE.
- La *fiscalité optimale* : le profil optimal des taux marginaux d'imposition en fonction des revenus est généralement décroissant, car (1) imposer l'ensemble des individus permet de maximiser les recettes fiscales, et (2) la décroissance des taux marginaux permet de ne pas décourager les individus à travailler davantage, quelque soit leur revenu de départ, tandis que la perte fiscale liée à la baisse des taux marginaux est de plus en plus faible à mesure que le nombre d'individus diminue. Bien sûr, la fiscalité doit être adaptée pour prendre en compte l'objectif de redistribution. Ssauf dans les pays appliquant une *flat tax*, le profil des taux marginaux est généralement en forme de U.
- L'*incidence fiscale* : la fiscalité ne pèse pas nécessairement sur l'entité physique ou morale qui verse le montant de l'impôt à l'autorité fiscale ; elle pèse en réalité sur les bases fiscales les moins élastiques et la charge peut être transférée d'un marché à l'autre, en particulier du marché du capital au marché du travail (voir le rapport d'Alain Trannoy et Laurent Simula, 2009).

[6] L'ouverture d'une économie aux échanges internationaux affecte très fortement l'application de ces quelques principes car elle modifie l'élasticité des différentes bases fiscales :

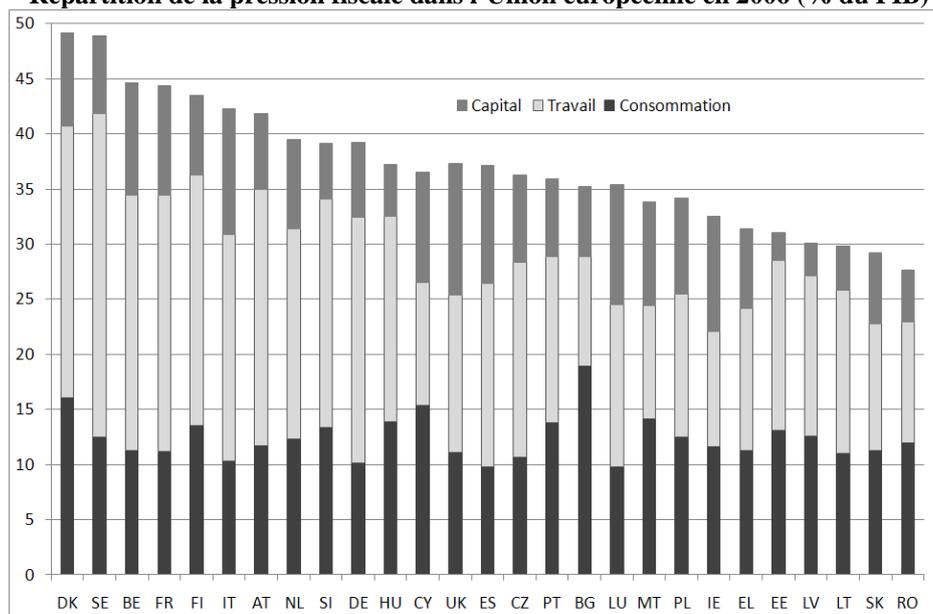
- L'ouverture permet une mobilité internationale des bases fiscales qui accroît leur élasticité à la fiscalité et modifie donc les niveaux optimaux d'imposition.
- L'ouverture renforce la concurrence à laquelle les entreprises font face, ce qui modifie les comportements de tarification, et donc de transmission des impôts et taxes dans les prix.
- Les différentes bases – revenus du travail, du capital, de la consommation – n'ont pas la même mobilité internationale, ce qui modifie l'incidence des impôts et taxes.

[7] Le diagnostic que l'on peut faire sur un système fiscal dépend de l'objectif poursuivi. En économie ouverte, on peut penser en particulier à trois objectifs :

- Un objectif de **ressources** : comment parvenir à lever des ressources fiscales malgré la mobilité des bases, sans réduire la redistributivité du système ?
- Un objectif de **compétitivité** : comment profiler le système de manière à accroître ou préserver la compétitivité des entreprises nationales vis-à-vis de leurs concurrentes étrangères ?
- Un objectif d'**attractivité** : comment utiliser le système fiscal pour attirer (ou ne pas décourager) les activités et/ou les talents sur le territoire ?

[8] Le **graphique 1** ci-dessous montre comment se répartissent les impôts, taxes et cotisations sociales entre trois grandes bases fiscales – capital, travail et consommation – dans l'Union européenne, en 2006<sup>3</sup>. En France, la pression fiscale totale (44,4% du PIB en 2006) se répartit en impôts sur la consommation (11,2% du PIB), sur le travail (23,2% du PIB) et sur le capital (11,2% du PIB). Avec cette structure, la France se trouve au-dessus de la moyenne européenne en termes de fiscalité sur le travail et sur le capital, mais légèrement en-dessous pour ce qui est de la fiscalité sur la consommation.

**Graphique 1**  
**Répartition de la pression fiscale dans l'Union européenne en 2006 (% du PIB)**



Source : Commission européenne (2008).

[9] Le **tableau 1** montre que les différences de pression fiscale entre pays européens passent essentiellement par la fiscalité sur le travail et, accessoirement, celle sur les revenus du capital ; très peu par la fiscalité sur la consommation. Cette situation est logique si l'on considère qu'une part importante de la protection sociale est de nature assurantielle : dans les pays à faible fiscalité, les entreprises et/ou les salariés doivent contracter des assurances supplémentaires pour leur protection vieillesse et maladie, ce qui remplace en partie des prélèvements obligatoires sur le travail. Cependant, il est frappant de constater la faible contribution de la consommation à la dispersion des taux de pression

<sup>3</sup> Les impôts sur le travail comprennent principalement les cotisations sociales employeurs et employés ainsi que la majeure partie de l'impôt sur le revenu.

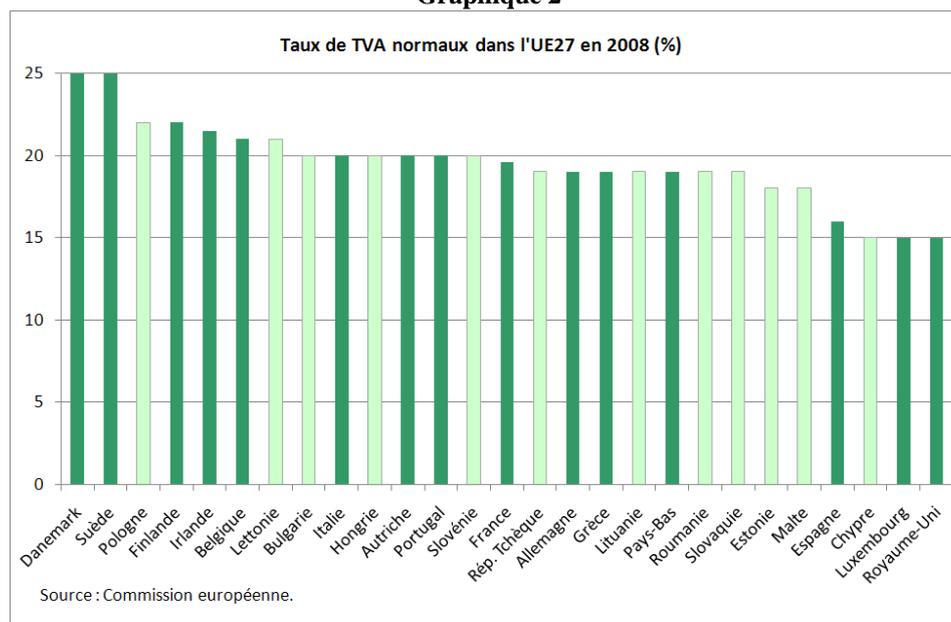
fiscale entre pays européens, alors même que la TVA, imposée selon le principe de la destination, prélève une base fiscale peu mobile, donc propice à servir d'assiette pour le financement de services et biens publics dont la quantité et la qualité varie substantiellement selon les pays. Certes, la TVA est harmonisée au niveau européen. Mais il s'agit d'un plancher et non d'un plafond. Le choix du taux de TVA normal n'a pas grand rapport avec la pression fiscale globale dans chaque pays, comme le montre la comparaison des **graphiques 1 et 2**. L'Irlande et la Pologne, pays à faible pression fiscale globale, affichent des taux normaux de TVA de 22%, niveaux les plus élevés après le Danemark et la Suède.

**Tableau 1**  
**Répartition de la pression fiscale : quelques statistiques sur l'UE27**  
 (% du PIB en 2006)

	Consommation	Travail	Capital	Total
Moyenne non pondérée UE27	12,4	17,1	7,7	37,1
Min UE27	9,8	10,0	2,5	27,6
Max UE27	18,6	29,3	11,9	49,1
France	11,2	23,2	10,0	44,4
Ecart-type UE27	2,0	5,2	2,5	5,7
Corrélation avec total	0,09	0,87	0,39	1,00

Source : Commission européenne (2008).

**Graphique 2**



[10] L'inégale mobilité des bases fiscales est illustrée par les **graphiques 3a et 3b** qui mettent en regard les taux d'imposition et les recettes fiscales pour les prélèvements sur le travail (**3a**) et l'impôt sur le bénéfice des sociétés (**3b**)<sup>4</sup>. Sur le versant gauche de la courbe de Laffer, on s'attend à une relation croissante entre taux et recettes fiscales : plus le taux est élevé, plus fortes sont les recettes fiscales, même si les recettes augmentent moins que proportionnellement aux taux en raison du rétrécissement de la base lorsque le taux augmente. On trouve bien une relation croissante dans le cas des

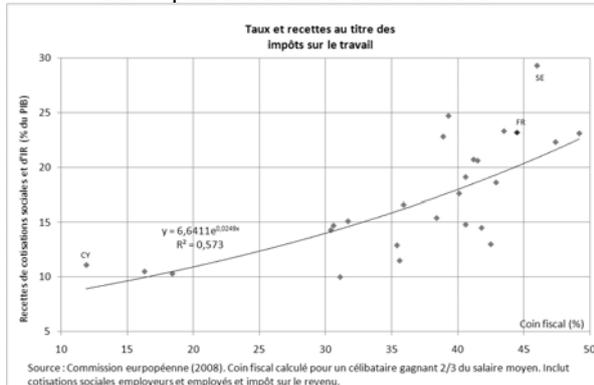
<sup>4</sup> On s'intéresse ici à l'IS car, comme les impôts et cotisations sur le travail, il est prélevé selon le principe de la source (contrairement aux autres prélèvements sur les revenus du capital).

prélèvements sur le travail : une hausse d'un point du coin fiscal<sup>5</sup> élève en moyenne de 2,5% les recettes fiscales correspondantes. Dans le cas de l'IS, la relation est beaucoup moins nette : élever le taux d'imposition ne semble pas être une garantie d'obtenir des recettes plus importantes, comme si les pays européens se situaient de part et d'autre du sommet de la courbe de Laffer<sup>6</sup>.

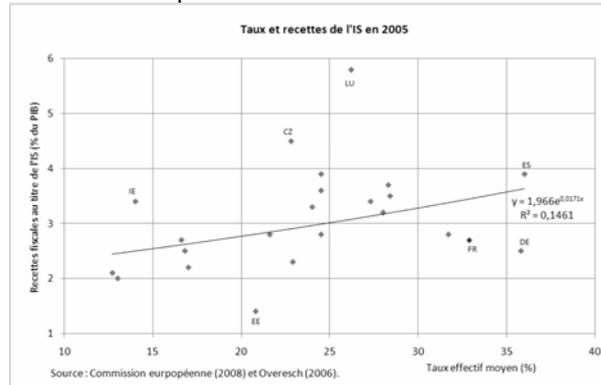
**Graphique 3**

**Taux d'imposition et recettes fiscales dans l'UE27 en 2006**

3a. Impôts et cotisations sur le travail



3b. Impôt sur le bénéfice des sociétés

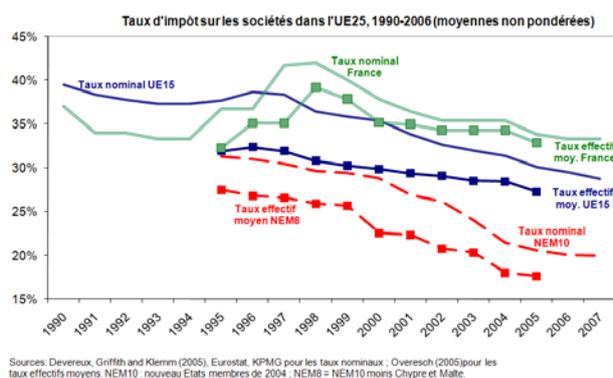


[11] On comprend dès lors la tendance des Etats-membres à privilégier le travail comme source de revenus pour financer les dépenses de l'état providence, tendance seulement contrecarrée par leur volonté d'alléger l'imposition des bas salaires afin de favoriser l'emploi peu qualifié. Depuis les années 1990, les Etats-membres tendent également à reporter dans la consommation une part de la fiscalité antérieurement prélevée sur le capital. La France n'a pas échappé à cette tendance (graphique 4)<sup>7</sup>.

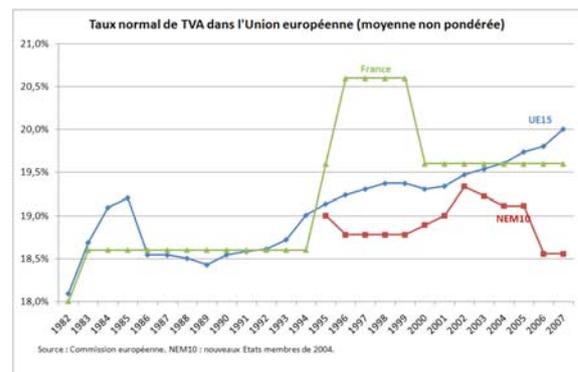
**Graphique 4**

**Taux d'imposition dans l'Union européenne**

4a. Impôt sur le bénéfice des sociétés



4b. TVA



<sup>5</sup> Ecart entre le salaire « super-brut » payé par l'employeur (y compris cotisations employeur) et le salaire « super-net » reçu par le salarié (après déduction des cotisations employeur et de l'impôt sur le revenu).

<sup>6</sup> Clausing (2007) et Devereux (2008) évaluent entre 23 et 33% le taux d'imposition nominal maximisant les recettes d'IS.

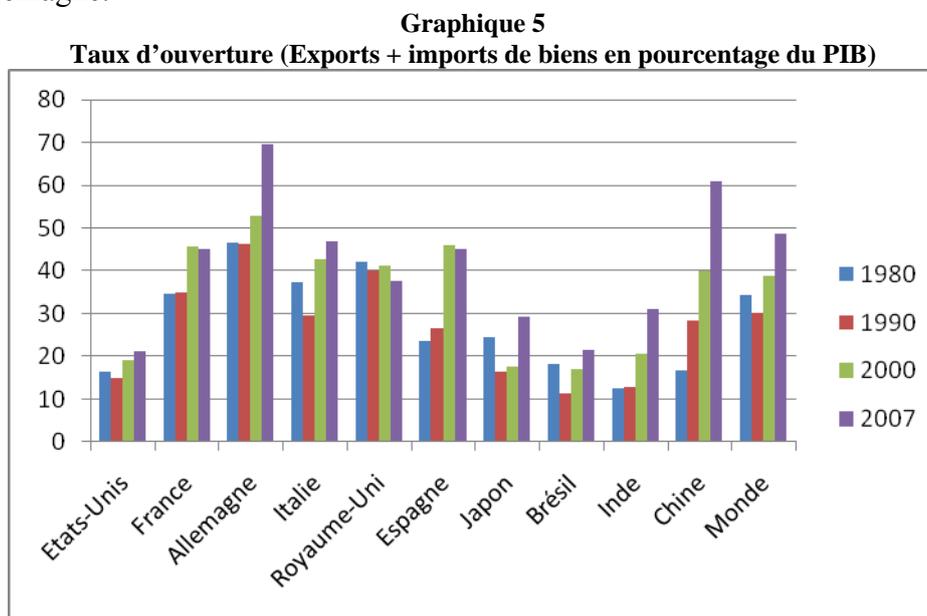
<sup>7</sup> Le fait que les recettes au titre de l'IS n'affichent pas de tendance baissière dans l'Union européenne a fait l'objet d'intense débat. Il semble que ce résultat provienne essentiellement d'une proportion de plus en plus forte d'entreprises assujetties à l'IS (et non à l'impôt sur le revenu des personnes physiques), notamment en Allemagne. Voir Piotrowska et Vanborren (2008).

[12] Dans ce rapport, nous nous concentrons sur les caractéristiques souhaitables du système fiscal français au regard des objectifs de compétitivité et d'attractivité. A partir d'une rapide radiographie de l'activité exportatrice des firmes françaises, nous tirons quelques principes qui devraient guider l'objectif de compétitivité (section 3). Puis, nous cherchons à traduire ces principes dans le choix des bases fiscales, en tenant compte de la question difficile de l'incidence fiscale et des structures de marché (section 4). Enfin, nous analysons la question de l'attractivité en nous concentrant en particulier sur le rôle de l'impôt sur les sociétés (section 5).

### 3. L'économie française face à la concurrence mondiale

#### 3.1 Une économie française largement ouverte

[13] La France, comme tous les pays développés, est très largement ouverte au commerce international. Plus encore, sa participation à l'Union européenne (et à la zone euro) et sa position géographique relativement privilégiée sur le continent européen en font l'une des grandes économies les plus ouvertes du monde. Avec un taux d'ouverture en 2007 de 45% (somme des importations et des exportations de biens rapportés au PIB), le commerce international occupe une place environ deux fois plus importante dans l'économie française qu'aux Etats-Unis (21%) ou au Japon (29%). Par rapport aux autres grands pays européens, cependant, le taux d'ouverture français n'a rien d'extraordinaire (voir [graphique 5](#)) : il est très proche par exemple de celui de l'Italie ou de l'Espagne mais, surtout depuis quelques années, sensiblement inférieur à celui de l'Allemagne.



Source : CEPII-CHELEM.

[14] Dans certains secteurs, le commerce international est un enjeu crucial ([tableau 2](#)). Les calculs, tirés de l'exploitation de données individuelles sur un très large échantillon de firmes françaises, montrent que les exportations représentent environ 50% de la production dans les industries électriques et électroniques, et jusqu'à 35% et plus dans l'industrie naval et aéronautique, l'habillement, le textile, les équipements du foyer, la mécanique, la chimie et la métallurgie. En termes de proportion de firmes ayant une

activité d'exportation, les secteurs les plus impliqués sur les marchés mondiaux sont : la pharmacie et parfumerie, la chimie, le textile, l'habillement, la construction navale et aéronautique, les composants électriques et l'automobile.

**Tableau 2. Poids des exportations par secteur (NES 36 - France, 2004)**

Secteur (NES 36)	% de firmes exportatrices	% production exportée
A0 Agriculture, sylviculture, pêche	20,96	12,28
B0 Industries agricoles et alimentaires	25,96	18,01
C1 Habillement, cuir	63,99	34,43
C2 Édition, imprimerie, reproduction	38,37	7,00
C3 Pharmacie, parfumerie et entretien	78,64	38,87
C4 Ind. des équipements du foyer	46,76	34,02
D0 Industrie automobile	53,21	24,98
E1 Construction navale, aéronautique et ferroviaire	56,51	46,36
E2 Ind. des équipements mécaniques	40,18	36,21
E3 Ind. équip. électriques et électroniques	41,00	49,45
F1 Ind. produits minéraux	29,63	19,23
F2 Ind. textile	64,38	37,76
F3 Ind. bois et du papier	47,54	26,92
F4 Chimie, caoutchouc, plastiques	65,42	41,32
F5 Métallurgie et transformation des métaux	49,12	35,19
F6 Ind. composants électriques et électroniques	55,74	50,30
G1 Production de combustibles et carburants	43,28	14,05
G2 Eau, gaz, électricité	8,49	7,40

Sources : Données BRN (calculs CEPII-INSEE-CREST).

[15] Le **tableau 3** reprend des données sectorielles rassemblées par l'OCDE qui permettent de comparer la situation de différents pays<sup>8</sup>. Il en ressort que la plupart des secteurs fortement exportateurs sont aussi très largement importateurs. Ainsi, la pression concurrentielle est du même ordre, pour chaque secteur, sur le marché national et sur les marchés d'exportations, à ceci près que les produits exportés et importés ne sont pas nécessairement les mêmes en termes de stades de production et/ou de gammes de qualité. Dans ce rapport, nous nous concentrons sur les performances à l'exportation, lesquelles ont été médiocres pour la France depuis quelques années (voir plus bas).

[16] Le tableau montre aussi, au niveau sectoriel, que les échanges internationaux prennent une place bien plus importante en France que dans les très grandes économies. A titre de comparaison, aux Etats-Unis, le poids des exportations dans la production sectorielle ne dépasse les 40% que pour le secteur des machines ; il n'est que de 27,5% pour les matériels de transport, 18,8% dans le textile et 13% dans la chimie. Dans le cas de la France, ces secteurs affichent des taux d'exportation systématiquement supérieurs à 40%.

<sup>8</sup> Ce tableau affiche des parts d'exportation dans la production totale des secteurs sensiblement plus grandes que celles reportées au tableau 1. Cette différence s'explique simplement. Les chiffres du tableau 2 sont issus de données d'entreprises, et les exportations ne sont que la valeur des biens exportés par chacune des firmes du secteur. Or, une part importante des exportations transite par des grossistes et ne sont pas retranscrites dans les données de firmes.

**Tableau 3**  
**Poids des importations et des exportations dans la production sectorielle (%)**

Secteurs		Agriculture, sylviculture, pêche	Activité extractives	Produits alimentaires, boissons et tabac	Textiles, habillement, cuir et chaussures	Production de bois, articles en bois	Pâtes et papiers, articles en papier, imprimerie édition	Prod. chimiques caoutchouc plastiques et pétroliers	Autres produits minéraux non métalliques	Produits métallurgiques de et ouvrages en métaux	Machines et matériel	Matériel de transport	Industries manufacturières Diverses et récupération
<b>France</b>	Exp.	13,9	-	26,4	68,65	18,83	17,9	46,27	16,1	29,7	65,8	56,5	27,1
	Imp.	11,7	-	20,7	106,57	28,6	23,0	44,85	18,7	34,9	73,4	43,5	46,5
<b>Allemagne</b>	Exp.	14,7	12,7	23,8	98,8	26,0	30,1	61,6	28,7	39,4	71,1	63,1	44,6
	Imp.	42,0	569,4	23,2	143,6	20,8	20,4	44,4	18,6	32,5	46,7	34,9	43,0
<b>Italie</b>	Exp.	9,4	12,4	16,7	43,6	8,1	14,7	33,3	21,9	25,6	50,4	55,5	37,8
	Imp.	21,7	410,7	20,7	26,2	22,1	17,4	35,9	8,1	27,8	33,7	67,7	13,4
<b>Espagne</b>	Exp.	-	14,9	15,6	38,4	10,6	13,1	32,5	14,2	18,8	42,5	62,1	13,1
	Imp.	-	463,4	16,9	59,2	21,7	16,4	44,1	9,1	24,1	90,8	67,7	23,0
<b>Portugal</b>	Exp.	7,3	-	18,8	50,9	38,7	25,0	38,9	23,3	37,0	71,8	81,1	28,8
	Imp.	27,3	-	33,5	35,1	14,5	28,4	65,0	13,5	67,0	115,6	112,9	34,3
<b>Autriche</b>	Exp.	8,6	39,2	44,8	109,8	46,7	47,7	80,2	31,3	57,1	91,2	99,5	57,4
	Imp.	29,1	307,2	38,4	155,7	17,5	31,5	104,6	24,1	46,3	79,5	84,9	56,0
<b>Suède</b>	Exp.	15,1	48,4	20,7	130,2	36,8	49,8	70,0	28,0	45,0	74,2	50,0	46,7
	Imp.	38,0	302,3	36,0	288,4	10,7	12,3	59,1	35,5	34,1	59,7	39,6	51,9
<b>Finlande</b>	Exp.	7,3	9,4	11,5	51,6	40,6	52,1	49,5	24,4	48,7	57,1	104,9	18,2
	Imp.	20,8	559,4	23,8	156,9	7,3	6,1	52,7	18,4	25,6	39,9	132,3	39,6
<b>Grèce</b>	Exp.	11,9	22,9	10,0	42,3	5,8	6,0	27,9	7,7	32,4	35,4	29,9	6,8
	Imp.	10,7	462,0	19,6	76,3	49,7	34,9	60,9	15,6	54,0	166,2	480,6	50,5
<b>Danemark</b>	Exp.	32,9	68,1	64,6	279,4	35,7	22,1	80,9	38,5	50,1	91,8	125,6	73,2
	Imp.	24,0	20,0	34,5	335,9	72,1	37,7	72,5	36,7	83,5	90,0	290,8	49,0
<b>Suisse</b>	Exp.	2,3	4,4	16,4	109,2	9,4	27,2	95,0	23,0	54,1	72,6	87,6	114,6
	Imp.	25,5	306,7	21,6	242,3	21,7	43,2	66,3	48,9	76,5	44,4	255,2	150,2
<b>Pologne</b>	Exp.	5,9	13,1	19,9	57,7	36,6	27,9	34,2	24,4	47,5	70,7	82,7	63,5
	Imp.	10,0	80,7	12,3	82,4	14,9	31,5	57,4	16,7	49,9	99,5	56,1	18,8
<b>Hongrie</b>	Exp.	14,3	30,3	26,2	92,3	41,6	23,7	52,6	29,5	43,2	89,7	89,2	94,5
	Imp.	8,0	911,4	20,9	98,0	45,7	43,9	63,7	38,2	67,2	80,4	68,6	79,2
<b>Rep. Tchèque</b>	Exp.	12,4	23,1	18,9	82,7	30,0	46,0	45,1	42,5	48,9	82,7	73,3	57,0
	Imp.	20,1	187,5	26,0	89,5	14,4	44,9	69,3	22,3	52,9	74,2	40,7	36,7
<b>Slovaquie</b>	Exp.	14,6	31,6	32,6	94,8	40,2	58,5	73,7	42,8	76,8	102,5	90,6	58,7
	Imp.	16,2	1329,6	47,7	103,6	22,5	42,3	79,0	34,4	55,0	114,5	66,4	53,6
<b>Etats-Unis</b>	Exp.	12,5	3,1	6,0	18,8	4,7	4,8	13,9	6,9	11,0	44,5	27,5	12,4
	Imp.	8,6	61,4	9,2	130,5	22,8	5,4	19,2	18,1	23,8	63,7	38,1	42,1
<b>Japon</b>	Exp.	0,6	2,8	1,0	16,4	0,4	2,5	15,0	11,8	12,9	37,8	34,7	11,0
	Imp.	15,7	1632,6	14,5	94,2	50,4	3,7	13,2	7,5	8,8	19,4	5,1	24,4

Source : OCDE-STAN. Les taux d'exportation supérieurs à 100% sont liés aux erreurs de mesure, aux déstockages, ou à un mauvais contrôle des ré-exportations.

## a. Positionnement de la France dans l'industrie

- [17] L'économie française se trouve naturellement spécialisée dans les *secteurs* fortement exportateurs (**tableau 4**). L'agriculture et l'agroalimentaire, la chimie, les équipements électriques et les matériels de transport sont les points forts de l'industrie française. La France tend d'ailleurs à renforcer encore ses positions dans ces secteurs : l'agroalimentaire, la chimie et les « autres matériels de transport » (qui incluent l'aéronautique) ont vu leur indicateur de spécialisation augmenter ces dernières années. Seules ombres au tableau : on voit apparaître un désengagement progressif dans l'automobile et les matériels électriques.
- [18] Les analyses plus détaillées menées par Cheptea, Gaulier et Zignago (2009) montrent que ces spécialisations sont loin d'être mauvaises. Sur les années récentes, les secteurs d'exportation de la France à un niveau fin (par exemple, les avions gros porteurs civils) ont bénéficié d'une croissance relativement forte de la demande mondiale. De ce point de vue, la France fait plutôt mieux que l'Union européenne dans son ensemble (mais un peu moins bien que l'Allemagne, les Etats-Unis et surtout le Japon). Si elle perd des parts de marché au niveau agrégé, c'est en raison de mauvaises performances au niveau des secteurs et non par un effet de composition.
- [19] Le **tableau 5** présente les mêmes indicateurs que ceux du **tableau 4** pour les principaux pays européens, les Etats-Unis, le Japon et les grands pays émergents. Comme le montrent les indicateurs de corrélation (à la première ligne du tableau), les spécialisations françaises sont assez comparables à celle de son principal voisin - l'Allemagne - ce qui rend les comparaisons des performances à l'exportation de ces deux pays particulièrement cruelles pour la France. Les spécialisations françaises sont encore plus proches de celles de l'Espagne, du Japon et surtout des Etats-Unis (notamment du fait de l'importance du secteur agricole dans ce pays). En revanche, l'Italie et le Royaume-Uni ont des structures commerciales sensiblement différentes. Enfin la Chine n'apparaît pas comme l'un de concurrents les plus directs : ses spécialisations, très marquées dans le textile-habillement et l'électronique, demeurent très éloignés des nôtres. Il n'en reste pas moins qu'avec une industrie orientée vers les secteurs qui sont aussi les points forts des principaux pays développés, la France s'expose à une concurrence particulièrement rude.

**Tableau 4**  
**Indicateurs d'avantages comparatifs\* de la France**

Produit					Différence	
	1980	1990	2000	2007	2007- 1980	2007- 2000
Pr. agricoles, chasse etc	-0,13	3,2	2,48	<b>3,09</b>	3,22	-0,11
Sylviculture et pr. annexes	-0,11	0,13	0,17	0,09	0,2	-0,04
P. de la pêche et pisciculture	-0,13	-0,2	-0,32	-0,36	-0,23	-0,16
Charbon et lignite; tourbe	-2,16	-0,86	-0,77	-0,61	1,55	0,25
Pétrole brut, gaz naturel etc	-37,7	-23,16	-24,01	-27,18	10,52	-4,02
Minerais métalliques	-1,9	-1,51	-1,58	-0,54	1,36	0,97
Pr. d'autres act. extractives	-0,15	0,08	-0,04	0,07	0,22	-0,01
Prod. alimentaires et boissons	4,1	6,92	6,72	<b>7,71</b>	3,61	0,79
Produits à base de tabac	-0,66	-0,57	-0,69	-0,97	-0,31	-0,4
Textiles	-2,3	-1,88	-1,79	-2,91	-0,61	-1,03
Art. d'habillement, fourrures	0,15	-1,81	-3,16	-4,08	-4,23	-2,27
Cuir, art. cuir, chaussures	-1,06	-1,04	-1,4	-1,76	-0,7	-0,72
Bois (sauf meubles), vannerie	-0,79	-0,44	-0,4	-1,08	-0,29	-0,64
Papier, carton et articles	-2,28	-1,66	-1,4	-1	1,28	0,66
Édition, imprimerie et reprod.	-0,35	-0,23	-0,05	-0,14	0,21	0,09
Coke, dérivés pétrole, nucl.	-3,59	-3,64	-1,44	-2,44	1,15	1,2
Produits chimiques	13,82	9,26	8,14	<b>11,69</b>	-2,13	2,43
Art. caoutchouc et mat. plast.	-0,81	-0,86	-0,12	-0,96	-0,15	-0,1
Aut. pr. minéraux non métall.	0,31	0,32	0,03	-0,63	-0,94	-0,95
Prod. métallurgiques de base	2,36	1,16	-1,07	0,53	-1,83	-0,63
Ouvr. en métaux sauf machines	1,53	-0,47	-0,85	-1,34	-2,87	-0,87
Machines et de matériel n.c.a.	1,43	-2,57	-1,95	1,53	0,1	4,1
Matériel informatique	-5,59	-3,84	-2,89	-4,42	1,17	-0,58
Equipt et appareils électr.	6,7	3,21	1,23	<b>2,47</b>	-4,23	-0,74
Radio, TV et mat. de communic.	-0,44	-0,67	1,87	-1,19	-0,75	-0,52
I. médicaux, app. de précision	-1,17	-0,72	-1,63	0,86	2,03	1,58
Véhicules à moteur, remorques	14,81	6,13	7,79	<b>5,67</b>	-9,14	-0,46
Autres matériels de transport	2,71	2,45	6,66	<b>10,93</b>	8,22	8,48
Meubles, aut. pr. fabriqués	-4,56	-3,21	-3,08	-4,6	-0,04	-1,39

\*L'indicateur d'avantage comparatif mesure la contribution de chaque secteur au solde commercial. Pour un secteur et un pays donnés, un signe positif traduit un point fort de l'économie, un signe négatif, un point faible.

Source : CEPII-CHELEM.

**Tableau 5**  
**Comparaisons internationales d'indicateurs d'avantages comparatifs\***

Exportateur	France	Allemagne	Italie	R-U	Espagne	E-U	Japon	Brésil	Inde	Chine
<b>Corrélation**</b>		<b>0.6</b>	<b>0.3</b>	<b>-0.05</b>	<b>0.82</b>	<b>0.88</b>	<b>0.65</b>	<b>0.12</b>	<b>0.56</b>	<b>0.03</b>
Prod. agric.	3.09	-9.88	-3.89	-4.96	5.3	3.49	-4.37	9.23	1.31	-3.22
Sylvi- culture	0.09	-0.05	-0.34	-0.05	0.06	0.19	-0.5	-0.02	-0.2	-0.88
Pêche	-0.36	-0.27	-0.61	0.14	-0.73	-0.01	-0.4	-0.04	0.04	0.01
Charbon	-0.61	-1.84	-1.14	-1.51	-0.92	0.45	-3.68	-0.89	-1.36	-0.07
Pétrole gaz nat	-27.18	-44.07	-31.23	3.01	-26.26	-17.6	-36.74	-3.56	-17.66	-19.44
Minerai métall.	-0.54	-3.86	-1.33	-0.76	-2.73	0.87	-6.14	9.73	1.26	-7.49
Minerai non mét	0.07	-0.43	-0.63	1.37	0.35	0.16	-0.45	0.23	-3.23	-0.47
Pr.alim										
boisson	7.71	-4.48	-2.02	-9.19	5.5	1.42	-8.86	13.27	2.79	-2.84
Tabac	-0.97	1.09	-1.92	0.19	-1.06	0.21	-0.55	0.07	0.07	-0.11
Textiles	-2.91	-3.71	5.59	-3.64	-1.5	-1.21	-2.18	-0.67	4.32	8.5
Habillement	-4.08	-6.15	3.54	-5.9	-3.55	-3.49	-5.01	-0.47	3.78	13.14
Cuir chaus.	-1.76	-3.22	6.19	-2.78	-0.09	-1.59	-2.53	2.08	1.31	7.92
Bois et artiel.	-1.08	0.23	-2.39	-2.84	-0.65	-0.69	-2.55	1.76	0.14	0.83
Papier et art. Édition	-1	1.34	-0.51	-2.33	0.43	0.84	-0.24	1.69	-0.39	-2.11
Imprim.	-0.14	1.24	0.73	1.13	0.66	0.25	-0.11	-0.12	-0.01	0.33
Coke Pétr.rf	-2.44	-5.08	5.14	0.27	-1.84	-1.96	-6.17	-2.44	5.17	-4.58
Prod. chim.	11.69	9.61	-13.39	7.67	-0.63	6.97	6.26	-9.88	1.69	-13.24
Caoutch Plast.	-0.96	3.84	3.86	-1.75	0.28	0.2	2.32	-0.85	0.71	1.71
Minér. non met	-0.63	0.87	5.61	-0.52	2.93	-0.15	0.85	0.69	0.46	2.12
Métall. de base	0.53	-8.59	-11.88	-4	-0.47	1.92	4.07	5.41	-2.74	-5.55
Ouvrag. métall.	-1.34	5.17	8.96	-1.57	0.06	-0.29	0.18	-0.49	0.81	4.64
Mach. n.c.a.	1.53	38.96	43.1	2.8	-7.6	4.07	20.39	-3.99	-2.91	-0.67
Matér. inform.	-4.42	-7.13	-5.71	-5.08	-3.76	-3.93	0.08	-2.23	-1.07	17.78
Appar. élec.	2.47	6.14	2.81	-0.25	-0.26	-0.96	4.53	-1.12	0.2	6.02
RadioTV Com.	-1.19	-9.46	-6.52	-6.05	-5.81	-3.17	9.69	-3.69	-2.23	7.49
App.méd précis.	0.86	7.46	-0.97	1.01	-4.01	1.81	2.94	-2.78	-0.56	-3.36
Véhic. moteur	5.67	50.44	-9.93	-13.75	5.81	-4.92	38.83	0.85	1.85	-7.62
Autres transp.	10.93	-1.41	3.76	3.2	1.31	6.55	4.14	-2.5	-3.25	-2.13
Meubles P. fabr	-4.6	-2.36	9.66	-4.09	-1.82	-4.63	-2.68	-0.05	6.86	14.43

\* L'indicateur d'avantage comparatif mesure la contribution de chaque secteur au solde commercial.

Pour un secteur et un pays donnés, un signe positif traduit un point fort de l'économie, un signe négatif, un point faible.

\*\* Coefficients de corrélation entre les indicateurs de spécialisation français et les indicateurs de chacun des autres pays.

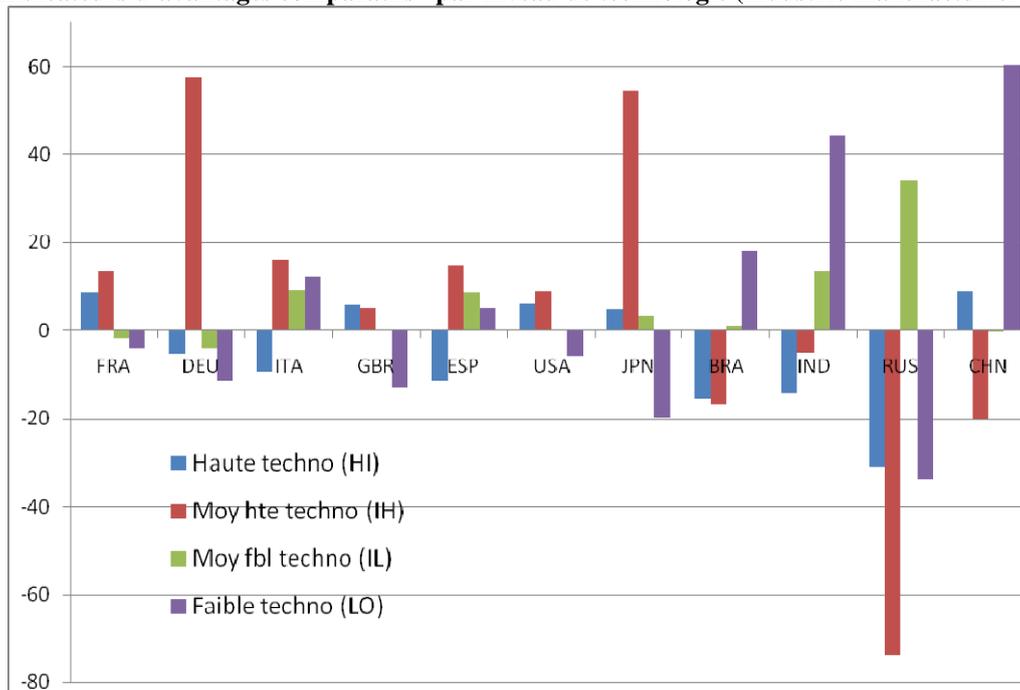
Source : CEPII-CHELEM.

### **Une spécialisation industrielle dans la haute technologie et le haut de gamme... mais qui tend à s'éroder**

[20] Pour apprécier le degré de concurrence qui peut s'exercer sur le tissu industriel français, considérer les spécialisations sectorielles ne suffit pas. En retenant une classification détaillée par produits, on peut faire apparaître des distinctions selon le niveau de

*technologie des produits*<sup>9</sup>. Sur ce point, la France a un positionnement atypique comparé à ses principaux concurrents européens (**graphique 6**) : elle a une spécialisation relativement marquée dans les produits de haute technologie, alors que l'Allemagne, l'Italie ou l'Espagne sont clairement en retrait dans ce domaine. A l'inverse, ces pays (et surtout l'Allemagne) ont des positions fortes dans les produits de moyenne technologie, où la France accuse un certain retard.

**Graphique 6**  
**Indicateurs d'avantages comparatifs\* par niveau de technologie (industrie manufacturière)**



\* L'indicateur d'avantage comparatif mesure la contribution de chaque secteur au solde commercial. Pour un secteur et un pays donnés, un signe positif traduit un point fort de l'économie, un signe négatif, un point faible. Source : CEPII-CHELEM.

[21] Au sein même de chaque produit, les entreprises ont la possibilité de contourner une concurrence frontale en se plaçant sur des segments de qualité distincts. L'observation des prix à l'exportation, au niveau le plus fin de la nomenclature, permet de rendre compte de ces stratégies de différenciation verticale et de décrire les performances des pays selon les *gammes de produits*. Pour chaque produit, les flux d'exportations des pays sont répartis en trois groupes représentant chacun un tiers du commerce mondial de ce produit : un groupe de prix d'exportation les plus faibles, un groupe de prix proches de la moyenne et un groupe de prix relativement élevés. L'agrégation, pour chaque pays, des flux par gamme de prix permet de décrire la spécialisation verticale des différents exportateurs, sur l'ensemble des biens échangés.

[22] A ce jeu, la France affiche un résultat en demi-teinte. Elle est certes spécialisée dans les hauts segments de prix, mais cette spécialisation est moins marquée que celle des pays du Nord de l'Europe et du Royaume-Uni. Surtout, sa position dans ce domaine s'érode

<sup>9</sup> La classification des produits selon le niveau de technologie est issue des travaux de l'OCDE : OECD – STI Scoreboard 2001 « Towards a knowledge-based economy ». La « haute technologie » comprend notamment l'aéronautique, la pharmacie, et les machines de bureau, la « moyenne-haute technologie » inclut par exemple l'automobile, la chimie et les machines électriques, la « moyenne faible technologie » correspond notamment aux plastiques et aux produits en métal, la « faible technologie » regroupe, entre autres, le textile et les produits alimentaires.

rapidement : entre 1995 et 2004, la France a perdu davantage de parts de marché dans le haut de gamme que dans les gammes moyennes et basses. Le contraste sur ce point est surtout saisissant lorsqu'on compare la France à certains pays membres de l'UE : les nouveaux pays membres (mais leurs parts de marché restent limitées), et plus encore l'Irlande, gagnent en effet rapidement du terrain sur les segments de prix élevés (tableaux 6 et 7). Quant au Japon et aux Etats-Unis, ils perdent très rapidement des parts de marché dans toutes les gammes de prix mais ces pertes sont plus marquées dans les gammes moyennes et basses, si bien que leur spécialisation dans le haut de gamme tend à se renforcer (tableau 7).

**Tableau 6**  
**Parts du marché mondial selon les gammes de prix (industrie)**

Pays	2004 (%)			Variation 1995-2004		
	Basse	Moyenne	Haute	Basse	Moyenne	Haute
<b>France</b>	<b>1,82</b>	<b>2,54</b>	<b>3,46</b>	<b>-0,57</b>	<b>-0,06</b>	<b>-0,83</b>
UE25	14,30	18,35	31,20	-3,94	-1,54	0,53
Allemagne	3,35	5,43	10,07	-0,17	-0,72	-0,18
Irlande	0,26	0,76	1,61	-0,07	0,43	0,92
Italie	2,06	2,27	3,29	-1,25	-0,21	0,16
Espagne	0,84	0,76	1	-0,12	0,09	0,15
Portugal	0,1	0,12	0,21	-0,02	0,02	-0,01
Royaume Uni	1,36	2,04	3,73	-1,19	-0,6	0,03
Suède	0,6	0,6	1,54	-0,03	-0,22	-0,08
Hongrie	0,25	0,16	0,28	0,04	0,09	0,19
Pologne	0,41	0,26	0,22	0,05	0,16	0,13
Rep. Tchèque	0,22	0,17	0,21	-0,02	0,08	0,12
Slovaquie	0,08	0,04	0,17	-0,04	0,01	0,14
Slovénie	0,13	0,08	0,1	0,02	0	0,03
Etats-Unis	11,53	12,94	14,63	-4,21	-4,72	-3,04
Japon	6,91	11,95	12,70	-1,35	-7,02	-3,71
Chine	20,00	10,56	3,19	10,87	5,81	1,87
Inde	1,94	1,47	1,03	0,46	0,65	0,50
Russie	2,17	1,28	0,95	0,31	0,52	0,71
Brésil	2,36	1,64	1,10	0,39	0,13	0,00

Source: BACI, Curran et Zignago (2008). La part de marché globale (sur l'ensemble des gammes) est simplement la moyenne des trois parts de marché.

**Tableau 7**  
**Structure des exportations par segments de marché**  
**(% des exportations nationales 2004 et évolution 1995-2004)**

	2004 (%)			Variation 1995-2004 (p.p.)		
	Basse	Moyenne	Haute	Basse	Moyenn	Haute
<b>France</b>	<b>21,22</b>	<b>37,32</b>	<b>41,46</b>	<b>-2,15</b>	<b>4,07</b>	<b>-1,92</b>
EU25	20,61	33,25	46,14	-3,44	-0,97	4,40
Allemagne	16,32	33,29	50,39	0,42	-3	2,58
Espagne	29,82	33,93	36,26	-5,61	1,61	4,02
Irlande	9,12	33,3	57,58	-12,94	3,75	9,19
Italie	24,89	34,4	40,71	-9,01	1,35	7,66
Portugal	21,86	31,31	46,83	-3,97	3,77	0,2
Royaume Uni	17,58	33,1	49,32	-8,41	-1,97	10,39
Suède	20,3	25,86	53,84	1,49	-5,73	4,24
Hongrie	33,98	26,87	39,15	-19,28	4,18	15,11
Pologne	42,33	33,96	23,71	-20,25	12,57	7,68
Rep. tchèque	33,88	32,79	33,33	-20,54	7,27	13,27
Slovaquie	26,57	16,95	56,48	-39,07	-2,46	41,53
Slovénie	38,26	30,76	30,97	-0,35	-6,02	6,36
Etats-Unis	26,61	38,46	34,93	-1,52	-1,59	3,12
Japon	19,64	42,66	37,7	3,32	-7,11	3,79
Brésil	44,99	36,15	18,86	5,23	-2,38	-2,85
Chine	54,01	37,09	8,9	0,07	-0,96	0,89
Russie	45,12	32,34	22,54	-5,96	-1,53	7,49
Inde	39,18	38,39	22,43	-7,8	2,76	5,04

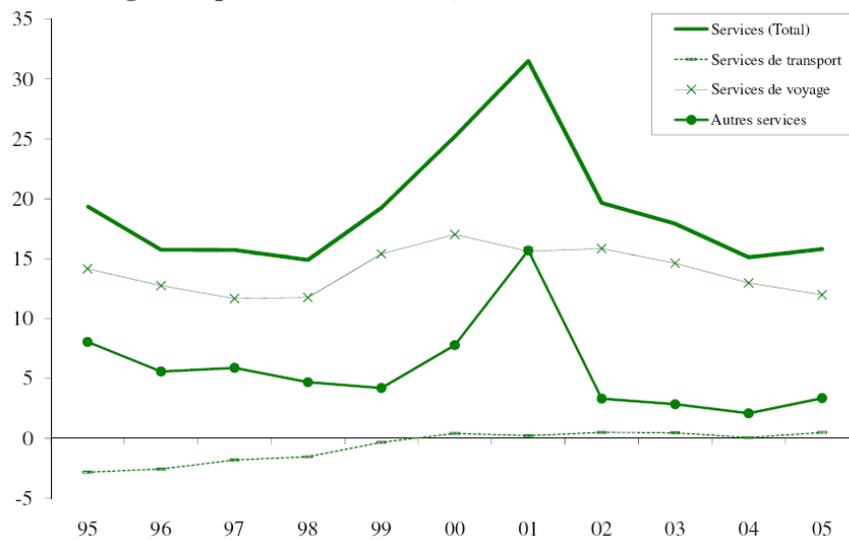
Source: BACI, Curran et Zignago (2008).

## b. Le commerce de services

[23] Il faut se garder de ne voir la mondialisation qu'à travers le commerce de biens. Les services occupent une place prépondérante dans nos économies développées et la libéralisation des échanges dans ces secteurs constitue un enjeu importants pour les prochaines années. Même s'il est difficile de disposer de données fiables et détaillées dans ce domaine (ce qui interdit notamment de calculer des taux d'ouverture) il est possible de mesurer les avantages comparatifs de chaque pays, pour plusieurs grands types de services.

[24] Comme le montre le **graphique 7**, la France dégage sans ambiguïté un avantage comparatif dans les services. Elle fait clairement mieux que l'Allemagne dans ce domaine, mais demeure largement en deçà du Royaume Uni, le champion européen des exportations de services. Toutefois, l'avantage français est essentiellement tiré par les activités touristiques. Les « autres services », qui regroupent l'ensemble des services aux entreprises, les télécommunications, les services juridiques financiers et informatiques, ne représentent qu'une part assez faible de nos exportations de services. Plus encore, notre avantage comparatif dans ces services à haute valeur ajoutée tend à s'éroder progressivement.

**Graphique 7**  
**Avantages comparatifs de la France, secteurs de services (1995-2005)**



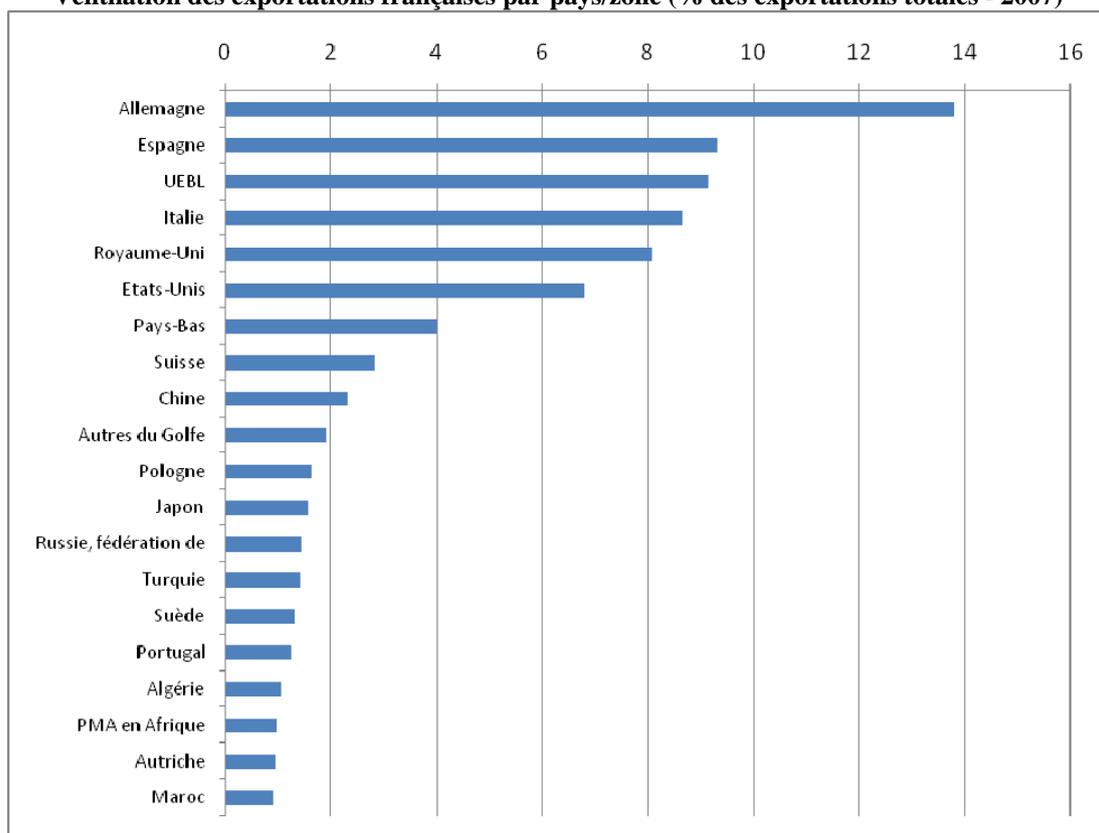
Source : CEPII-CHELEM.

### c. Orientation géographique des échanges

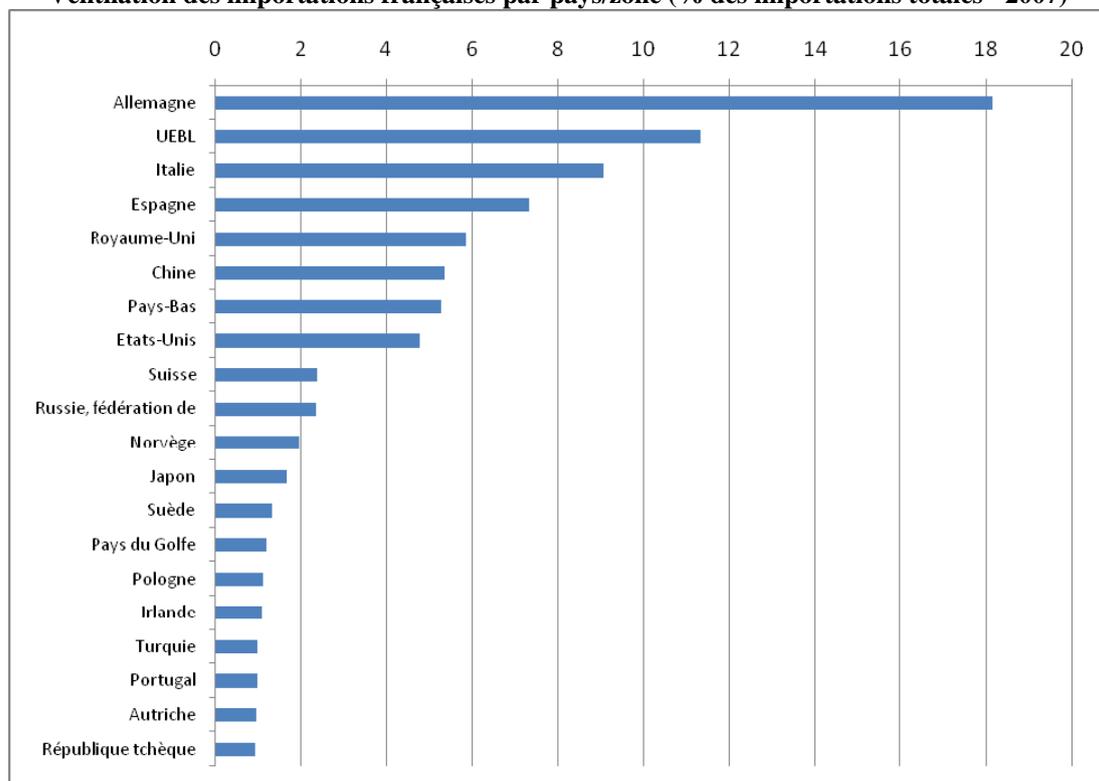
- [25] En 2007, la France réalisait 65% de ses exportations au sein de l'UE-27, et 59% au sein de l'UE-15 (**graphique 8**). Ces ratios sont comparables à ceux affichés par les autres pays européens. Près de 65% des exportations allemandes, par exemple, se font en direction de l'UE-27 (et 53% vers l'UE-15). Par ailleurs, les marchés émergents ne représentent qu'une part très limitée des exportations françaises. En 2007, seuls 2,3% des exportations étaient à destination de la Chine, 1,4% en direction de la Russie, 0,9% vers l'Inde et 0,8% vers le Brésil. Au total, les BRIC représentent 5,4% des exportations françaises. Notons que cette part est en augmentation rapide : elle a plus que doublé entre 2000 et 2007.
- [26] Comparées à celle de l'Allemagne, les exportations françaises sont toutefois un peu plus concentrées géographiquement : les dix premiers pays de destination représentent à eux seuls 66,7% des exportations françaises, contre 61,2% pour l'Allemagne. Pour ces deux pays, comme pour les autres nations d'Europe, les principaux marchés de destination sont sensiblement les mêmes<sup>10</sup>. En somme, les produits français se retrouvent très largement en concurrence avec les produits des autres pays européens, sur les mêmes marchés de destination. L'Allemagne a cependant des positions un peu plus fortes que la France dans les pays d'Europe Centrale, alors que la France est mieux implantée en Afrique (Chepeta et al., 2008).

<sup>10</sup> Les dix premières destinations des exportations françaises en 2007 sont, dans l'ordre : l'Allemagne, l'Espagne, l'UEBL (Union économique Belgique-Luxembourg), l'Italie, le Royaume-Uni, les Etats-Unis, les Pays-Bas, la Suisse, la Chine et les pays du golfe. Pour l'Allemagne, le classement est le suivant : France, Royaume-Uni, Etats-Unis, Italie, Pays-Bas, UEBL, Autriche, Espagne, Suisse et Pologne.

**Graphique 8**  
**Ventilation des exportations françaises par pays/zone (% des exportations totales - 2007)**



**Ventilation des importations françaises par pays/zone (% des importations totales - 2007)**



Source : CEPII-CHELEM.

[27] On retrouve, côté importations, cette très forte domination des partenaires européens. En 2007, plus de 66% des importations françaises proviennent de l'UE-27, et près de 63% proviennent de l'UE-15. Sans surprise, la Chine se place parmi les tous premiers pays fournisseurs de la France, en réalisant plus de 5% des importations françaises. Plus généralement, les BRIC représentent près de 9% des importations de la France, un chiffre en augmentation rapide, puisque le poids des BRIC dans les importations françaises a cru de 78% 2000 et 2007. On note enfin, pour l'année 2007, le poids des pays exportateurs de pétrole et de gaz naturel (Russie, Norvège, pays du Golfe).

### 3.2 Les firmes exportatrices

[28] En 2007, la France est la cinquième puissance exportatrice mondiale de biens en valeur (derrière l'Allemagne, la Chine, les Etats-Unis et le Japon). Toutefois, comme dans tous les pays du monde, le nombre d'entreprises exportatrices est relativement limité : seuls 18% des entreprises manufacturières ont une activité d'exportation. Surtout, pour l'immense majorité d'entre elles, leur présence sur les marchés étrangers est très limitée : plus de la moitié ne sont présentes que sur un ou deux marchés au plus, et 60% des exportateurs de plus de 20 salariés réalisent moins de 5% de leur chiffre d'affaire à l'exportation (Crozet et Mayer, 2007).

[29] L'étude des caractéristiques des entreprises exportatrices révèle deux faits importants.

- Premièrement, ces entreprises (y compris celles qui ont une activité d'exportation très limitée) sont clairement différentes des firmes non exportatrices : leur productivité est plus élevée, elles sont mieux dotées en capital et versent des salaires plus élevés, ce qui suggère qu'elles emploient, en moyenne, des travailleurs plus qualifiés (cf. [tableau 8](#)). Par ailleurs, l'entrée sur les marchés d'exportation, surtout s'ils sont lointains (i.e. hors de l'Union européenne) nécessite des investissements spécifiques : deux à trois ans avant de commencer à exporter, les entreprises gagnant progressivement en productivité et en intensité capitaliste (Crozet et al. 2008).
- Deuxièmement, la comparaison de la structure des entreprises exportatrices françaises et allemandes fait apparaître quelques différences importantes (voir Fontagné et Gaulier 2008 et le [graphique 9](#)). La France affiche une proportion un peu plus importante de petits exportateurs (i.e. d'entreprises qui exportent une très faible part de leur chiffre d'affaire) et de « champions nationaux » qui réalisent l'essentiel de leurs ventes à l'exportation. En revanche, l'Allemagne compte beaucoup plus d'exportateur de taille moyenne. Il est à noter que cette différence s'est sensiblement creusée entre 2000 et 2003, période qui correspond au décrochage entre les performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne. Le [graphique 10](#) montre la photographie en 2003 : l'Allemagne et la France ont la même proportion de firmes peu internationalisées ; la France a une proportion plus importantes de « champions » de l'exportation (firmes entièrement tournées sur l'exportation) ; mais l'Allemagne a davantage de firmes mixtes, tournées à la fois vers l'exportation et sur le marché intérieur.

[30] Ces faits empiriques sur données micro-économiques suggèrent deux types de conclusions. Tout d'abord, une amélioration des performances des entreprises nationales sur les marchés mondiaux passe par des efforts d'investissement et une croissance des intensités en capital et en travail qualifié. Ainsi, *les réglementations et prélèvements qui pèsent sur le coût de ces facteurs grèveraient les*

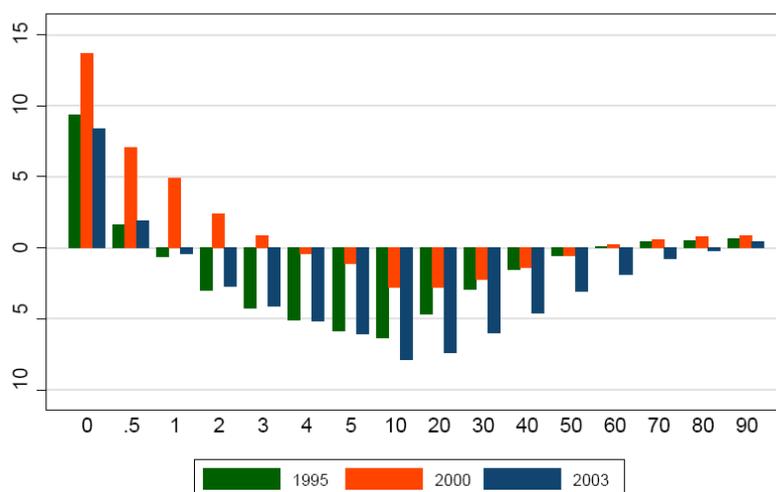
*chances de voir s'accroître le nombre d'entreprises exportatrices et les performances de chacune. D'autre part, l'amélioration des performances françaises à l'exportation doit passer bien plus par une progression des capacités d'exportation des entreprises de taille moyenne que par un nouvel essor des quelques très grands groupes nationaux. Les entraves qui limitent la croissance des PME, et notamment les mesures de progressivité qui introduisent des effets de seuils dans la structure des coûts, sont probablement un frein important à l'exportation.*

**Tableau 8**  
**Comparaison entre firmes exportatrices et non-exportatrices**  
**(firmes de plus de 20 salariés – 2003)**

Secteur	Ratio exportateurs / non-exportateurs			
	Emploi	Salaire	Intensité Capitalistique	Productivité (PGF estimée)
Agro-alimentaire	2,75	1,11	1,34	1,15
Textile	1,94	1,22	1,30	1,35
Habillement	1,65	1,54	3,29	1,65
Cuir et chaussure	1,65	1,16	1,87	1,07
Bois	2,01	1,11	1,62	2,27
Papier et carton	3,05	1,09	1,62	1,00
Edition et imprimerie	1,52	1,10	1,18	1,08
Chimie	2,5	1,05	1,19	0,73
Caoutchouc et plastique	1,97	1,09	1,51	1,01
Minéraux non-métalliques	3,74	1,04	1,19	0,94
Métaux	2,18	1,04	1,5	1,04
Machines et équipements	2,48	1,06	1,58	1,04
Machines de bureau	21,56	1,22	1,97	1,63
Machines électriques	3,76	1,13	2,14	1,08
Appareils Radio-TV-Com.	6,47	1,19	3,35	1,15
Instruments de précision	3,11	1,14	2,18	1,08
Automobile	0,26	1,08	1,80	1,11
Autres matériels de transport	9,13	1,12	1,45	1,11
Meubles	2,62	1,11	1,13	1,18
<b>Moyenne</b>	<b>3,91</b>	<b>1,14</b>	<b>1,75</b>	<b>1,19</b>

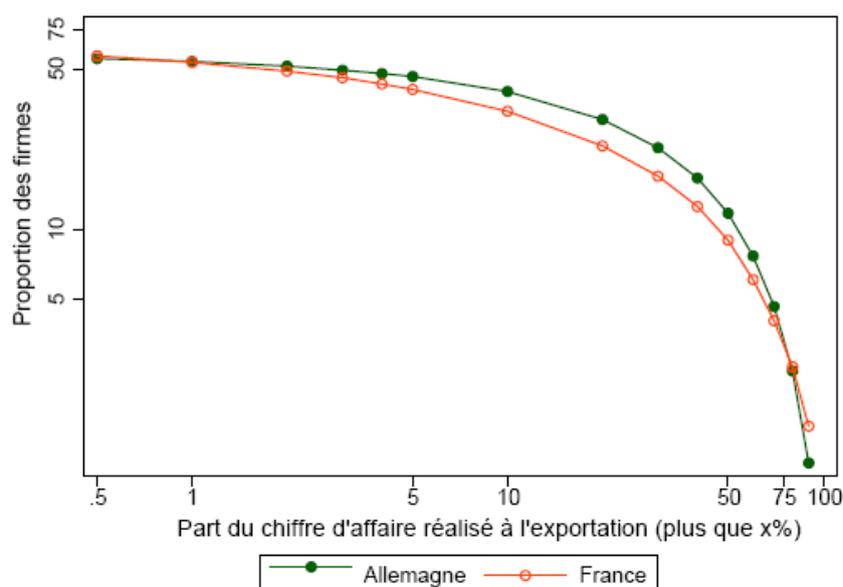
Sources : Crozet et Mayer (2007), Statistiques des douanes françaises et Enquêtes Annuelles Entreprises (INSEE) - calculs CEPIL.

**Graphique 9**  
**Écart de distribution des intensités à l'exportation, France-Allemagne**  
 % des firmes ayant une intensités d'export > à x%  
 Différence France Allemagne



Sources : Douanes françaises et allemandes (Fontagné et Gaulier, 2008)

**Graphique 10 : intensité des firmes à l'exportation en 2003**



Lecture : à peine plus de la moitié des entreprises allemandes comme françaises réalisent au moins 0,5% de leur chiffre d'affaires à l'exportation ; une proportion plus importantes de firmes allemandes que françaises réalisent au moins 10% de leur chiffre d'affaires à l'exportation ; une proportion plus importantes de firmes françaises qu'allemandes réalisent plus de 90% de leur chiffre d'affaires à l'exportation.

Source : Mayer et Ottaviano (2008).

### 3.3 Un point sur la balance commerciale française

[31] Depuis 2002, la France voit son solde commercial se dégrader inexorablement. La balance commerciale est devenue négative en 2005 et le déficit se creuse continuellement depuis cette date. Ce déséquilibre, qui a atteint près de 29 milliards d'euros en 2007 et devrait encore s'aggraver en 2008<sup>11</sup>, est essentiellement dû à la détérioration du solde des échanges de biens ; le solde des échanges de services, même s'il est en réduction constante depuis 2000, reste encore excédentaire.

[32] Il est important de rappeler qu'un solde commercial négatif n'est pas nécessairement un signe de faiblesse de l'économie, et encore moins une preuve de l'insuffisance de la compétitivité des entreprises nationales. En effet, le solde commercial répond, pour une bonne part, aux déséquilibres macroéconomiques ; ainsi, un déficit commercial peut résulter d'un taux d'investissement relativement élevé ou d'une insuffisance de l'épargne domestique. Vu sous cet angle, un déficit commercial apparaît plutôt comme une bonne nouvelle pour la croissance à court terme.

[33] Néanmoins, le déficit français actuel est préoccupant à deux titres. D'une part, parce que la dégradation du solde des échanges extérieurs résulte d'un ralentissement net des exportations et non d'une accélération des exportations<sup>12</sup>, et d'autre part parce qu'il contraste fortement avec les excédents enregistrés par l'Allemagne ([graphique 11](#))<sup>13</sup>. En

<sup>11</sup> Le déficit de la balance des échanges de biens, qui était de 40 milliards d'euros en 2007, dépasse les 55 milliards en 2008.

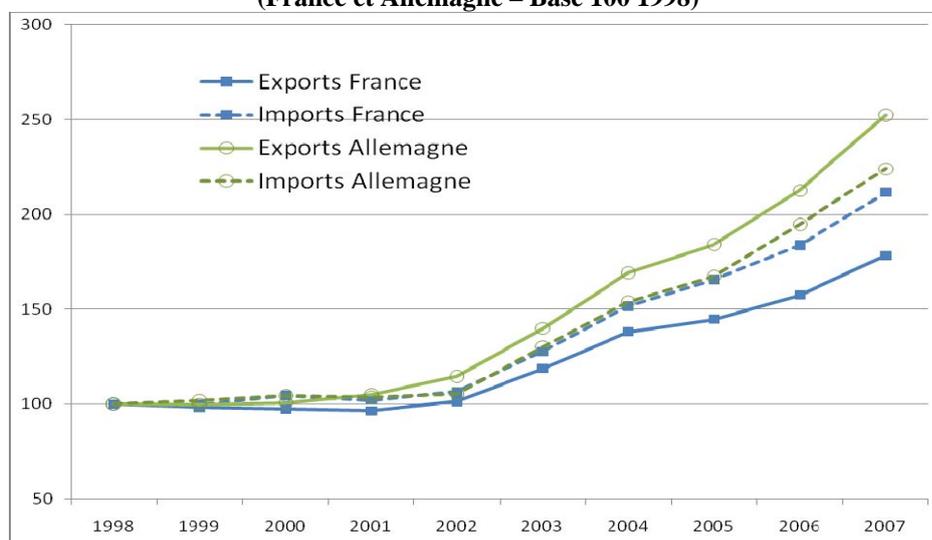
<sup>12</sup> De 2000 à 2007, les exportations de biens et services n'ont progressé que de 83% alors que nos importations ont augmenté de 102%.

<sup>13</sup> De 2000 à 2007, les exportations allemandes ont progressé de 151%, alors que les importations allemandes n'ont augmenté que de 114%. La zone euro (hors flux intra-zone) a vu ses exportations augmenter de 135% et ses importations de 124% seulement sur la même période.

somme, si le déficit augmente, ce n'est donc pas parce que la dynamique de la demande nationale (ou l'évolution des prix des matières premières) pousse les importations à la hausse, mais parce que la France exporte moins, contrairement à l'Allemagne.

- [34] Les raisons de cette mauvaise performance à l'exportation ont été largement discutées, notamment par Fontagné et Gaulier (2008). Le contraste très net entre les évolutions des déficits français et celles du reste de la zone euro (à l'exclusion de certains pays comme l'Espagne) exclut a priori d'imputer un rôle important à l'appréciation de l'euro sur la période. Les principales causes du recul relatif des exportations françaises sont davantage à rechercher du côté des coûts de production et des capacités des entreprises à se positionner sur les marchés étrangers.
- [35] Comparée à la France, l'Allemagne a su préserver sa compétitivité-coût, en bonne partie grâce aux efforts de modération salariale opérés depuis la création de l'euro, et à un recours massif à l'*outsourcing* : en important des biens intermédiaires bon marché (notamment en provenance des pays d'Europe Centrale et Orientale), l'industrie allemande a pu réduire ses coûts de production. Par ailleurs, comme nous l'avons noté ci-dessus, la France compte assez peu d'exportateurs de taille moyenne, ce qui suggère que les PME hexagonales ont du mal à s'implanter de façon durable sur les marchés mondiaux. Enfin, il semble que les entreprises françaises ne sont pas suffisamment spécialisées dans des niches très précises, leur conférant un pouvoir de marché important. Comparées aux firmes allemandes, elles peinent à répercuter sur leurs clients les hausses de coût et les effets de l'appréciation de l'euro.

**Graphique 11**  
**Evolution des importations et exportations de biens et services en valeur**  
**(France et Allemagne – Base 100 1998)**



Source CEPII CHELEM.

### 3.4 Les déterminants de la compétitivité française

- [36] L'analyse qui précède fait ressortir quelques éléments utiles pour comprendre les déterminants de la compétitivité française et les enjeux de la concurrence fiscale :
- Sur les marchés d'exportation, la France est avant tout en concurrence avec les autres pays européens : la grande majorité de nos exportations sont orientées vers les grands

marchés de l'Union européenne ; elles sont confrontées en priorité aux productions locales, et ce d'autant plus que nos partenaires européens ont des structures de spécialisation, par secteurs comme par gammes de produits, assez similaires aux nôtres... *Bien plus que de se focaliser sur la concurrence exercée par les pays émergents, l'essentiel pour le maintien de la compétitivité est alors de limiter les différences de coûts de production vis-à-vis de nos voisins directs.*

- *La clé de notre compétitivité se trouve dans les produits de haute technologie et dans le haut de gamme.* Ces productions nécessitent une *forte intensité capitalistique et en travail qualifié*. La politique économique se trouve alors face à un dilemme : favoriser l'innovation et l'exportation en limitant le coût marginal (et donc la fiscalité) des facteurs capital et travail qualifié ; ou favoriser l'emploi en réduisant le coût marginal du travail peu qualifié, via des allègements de charges sur les bas salaires. Une réponse technique à ce dilemme est d'élargir les bases d'imposition du capital et du travail qualifié tout en abaissant le taux d'imposition. Cependant, de telles stratégies ne sont pas toujours praticables. Ainsi, lorsque la Belgique a dû supprimer son régime fiscal favorable aux centres de coordination (considéré comme distorsif par la Commission européenne), elle a, en échange, introduit un système d'intérêts notionnels permettant aux entreprises de réduire leur assiette imposable (voir Gérard, 2006). De même, l'élargissement de la base d'imposition sur le revenu se heurte à la question des niches fiscales et de la politique familiale (Le Cacheux et Saint Etienne, 2005).
- Les performances globales de la France à l'exportation reposent sur un nombre relativement faible d'entreprises. Celles-ci sont clairement plus grandes et plus intensives en capital physique et humain. Le développement (ou la stabilisation) de la présence des produits français sur les marchés mondiaux passe aussi, si ce n'est avant tout, par l'accroissement du nombre d'entreprises exportatrices. En cela, *les entraves à l'investissement et la croissance des PME nuisent tout particulièrement à la compétitivité.*

#### **4. Fiscalité et compétitivité**

[37] Comment mettre en pratique les quelques principes énoncés plus haut ? La question posée à l'économiste n'est pas celle de la pression fiscale globale – c'est un choix de société – mais bien de savoir si, pour une même pression fiscale totale, on peut améliorer l'efficacité et/ou l'équité du système en réorganisant la structure des impôts et taxes. Nous nous intéressons ici à la question de la compétitivité.

[38] L'objectif dans cette section n'est pas d'apporter une réponse complète à cette question, mais plutôt de montrer comment l'analyse économique peut aider à orienter la fiscalité, à travers trois exemples emblématiques :

- la substitution entre TVA et cotisations sociales ;
- l'impôt sur le bénéfice des sociétés ;
- la fiscalité environnementale.

##### **4.1 La TVA sociale**

[39] En janvier 2007, l'Allemagne a procédé à un relèvement de trois points de son taux de TVA tout en réduisant d'un point son taux de cotisations sociales employeurs. Par le

passé, d'autres pays ont opéré une substitution entre des cotisations, assises sur les salaires, et la TVA, principalement assise sur la consommation finale des ménages (voir l'**encadré 1**). Ce type de substitution est aujourd'hui présenté comme un moyen d'élever la compétitivité d'un pays tout en préservant le financement de sa protection sociale : l'assiette de la TVA étant plus large que celle des cotisations, une hausse d'un point de TVA permet d'abaisser le taux de cotisations sociales de plus d'un point ; les prix TTC des produits fabriqués sur le territoire vont par conséquent baisser par rapport à ceux des produits fabriqués à l'étranger, qui devront eux supporter la hausse de la TVA mais ne bénéficieront pas de la baisse du coût du travail.

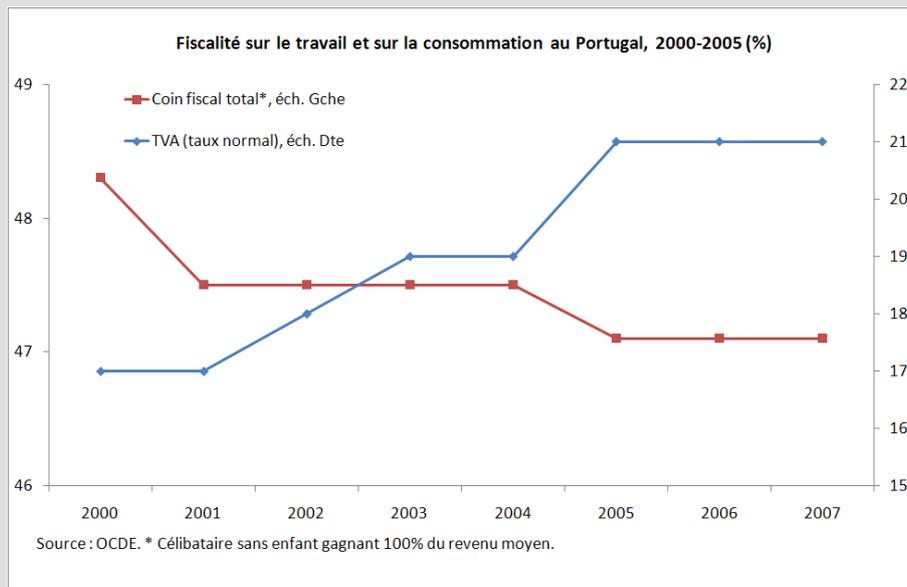
### Encadré 1 : Expériences étrangères en matière de TVA sociale

La réforme danoise de 1987 est fréquemment citée en exemple. Au Danemark, le taux normal de TVA est de 25%, taux le plus élevé d'Europe (voir **graphique 2**). Cette TVA finance une grande partie des dépenses sociales qui sont fiscalisées ; les charges sociales payées par les entreprises sont en effet très faibles. Il convient toutefois de bien noter que l'impôt sur le revenu est élevé au Danemark et par conséquent, les salaires demandés par les travailleurs sont élevés, ce qui augmente le coût du travail. Selon le rapport Besson (2007), la réforme danoise s'est effectivement traduite par une amélioration de la compétitivité-prix des entreprises danoises et par une hausse du solde commercial. Cependant, ce gain a été obtenu grâce à la modération salariale, face à des prix qui ont augmenté suite à la réforme. Ceci confirme qu'il est difficile d'obtenir, par une réforme fiscale, des gains de compétitivité sans pertes de pouvoir d'achat.

Au-delà du cas danois, on observe au cours des dernières années une modification du mode de financement des systèmes de protection sociale européens. Le vieillissement des économies a poussé les gouvernements à se tourner vers de nouvelles sources de revenu. Un certain nombre d'entre eux ont ainsi opté récemment pour une augmentation du taux de TVA qui est affectée au financement du système de retraite.

La réforme du financement du système de protection sociale mise en œuvre en 2002 au Portugal permet ainsi d'affecter les revenus de la TVA au financement des systèmes de protection sociale pour leur partie non assurancielle (lutte contre la pauvreté, revenu minimum...). Le **graphique 1.1** ci-dessous montre comment la TVA a pris le relais des cotisations sociales au Portugal : entre 2000 et 2005, le coin fiscal total (pour un célibataire sans enfants gagnant 100% du salaire moyen) a baissé de 1,2 point de pourcentage, tandis que le taux de TVA augmentait de 4 points de pourcentage.

**Graphique 1.1**



En Suisse, la taxe à la valeur ajoutée a été introduite en 1995 avec un taux relativement bas (6,5%). En 2000, le peuple suisse a donné son accord de principe pour une augmentation d'un point de la TVA en faveur du système d'assurance public contre le risque de vieillesse et de décès (rente versée aux survivants). En 2001, le conseil

fédéral vote une ordonnance concernant la procédure de versement au fonds de compensation de l'AVS (Assurance vieillesse survivants) d'une part des recettes de la TVA. Depuis lors, le débat fait rage en Suisse. Malgré le refus d'une majorité de deux tiers des votants, le 16 mai 2004, de procéder à une hausse de cet impôt pour financer l'AVS et l'AI (assurance invalidité), la TVA est encore aujourd'hui présentée par le gouvernement comme la solution pour « renflouer » l'assurance invalidité (AI), et maintenir un âge légal de la retraite fixé à 65 ans malgré l'augmentation de l'espérance de vie. Dans le cas de l'AI, l'assemblée fédérale de la confédération suisse est revenue à la charge début 2008 pour relever le taux de la TVA de 0,4 point de pourcentage le taux normal fixé à 7,6% depuis 1999. Cette proposition sera soumise au vote du peuple suisse à l'automne 2009.

Ces réformes soulignent les nouveaux choix des gouvernements de faire porter sur la consommation et non plus uniquement sur le travail le poids du financement des systèmes des prestations sociales. A ce titre, ces expériences peuvent être vues comme des exercices « au sens faible » de TVA sociale même si il n'y a pas simultanément une baisse des taux de cotisations et une hausse du taux de TVA, comme ce fut le cas en Allemagne début 2007.

[40] En apparence très simple, le mécanisme favorable de la TVA se heurte à quatre difficultés : (1) l'équivalence des taux, à pouvoir d'achat inchangé ; (2) l'équivalence des bases ; (3) le renchérissement des produits importés ; (4) les effets sectoriels.

[41] **Premièrement**, un point de TVA a le même impact sur les coûts de production et le pouvoir d'achat qu'un point de cotisations sociales à long terme. Notons  $W$  le coût unitaire nominal du travail (salaire « super-brut ») et  $\Omega$  le pouvoir d'achat des salariés :

$$\Omega = \frac{(1 - t_{SS2})(1 - t_{IR})W}{(1 + t_{SS1})(1 + t_{TVA})P}$$

où  $P$  désigne le niveau des prix hors taxe à la consommation,  $t_{SS1}$  le taux de cotisations sociales employeurs,  $t_{SS2}$  le taux de cotisations sociales employés,  $t_{IR}$  le taux d'impôt sur le revenu et  $t_{TVA}$  le taux de TVA. On voit ici que, si  $\Omega$  et  $P$  sont donnés, le coût du travail  $W$  réagit de la même manière aux quatre taux d'imposition, à la non-linéarité près<sup>14</sup>. Ainsi, il réagit de la même manière aux cotisations employeurs et employés. De même, une baisse d'un point du taux de cotisations sociales employeurs ( $t_{SS1}$ ) compensée par une hausse d'un point du taux de TVA ( $t_{TVA}$ ) n'affecte pas le coût du travail  $W$  si le pouvoir d'achat  $\Omega$  et les prix hors-taxes  $P$  sont maintenus constants. Dans ce cas, en effet, la baisse des cotisations employeurs est compensée par une hausse des salaires versés, en rattrapage de la perte de pouvoir d'achat déclenchée par la hausse de TVA. Ainsi, il n'y a pas de gain pour l'entreprise sans perte de pouvoir d'achat des salariés.

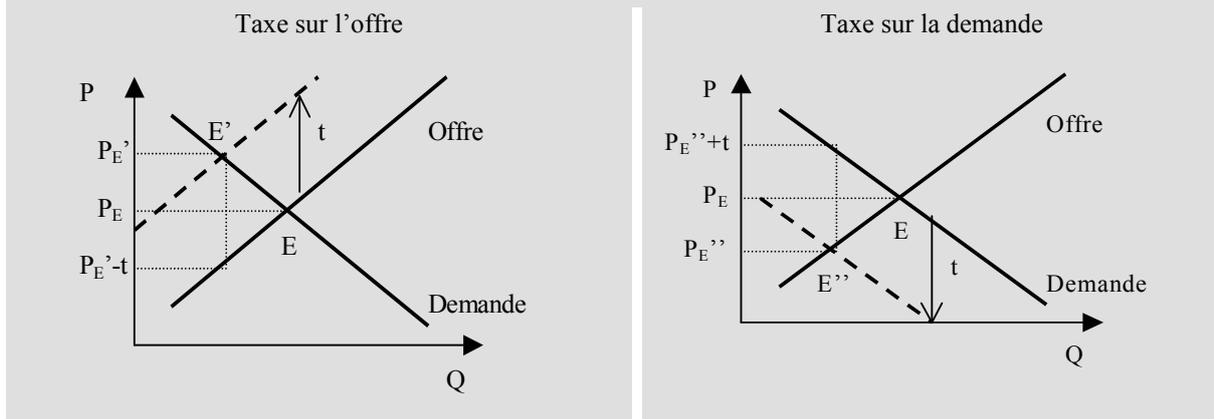
[42] Dans la réalité, on ne peut raisonner toutes choses égales par ailleurs :  $\Omega$ ,  $W$  et  $P$  s'ajustent simultanément, en fonction des pentes des courbes d'offre et de demande de travail d'une part, d'offre et de demande de biens d'autre part (théorie de l'incidence fiscale, voir **encadré 2**). Ainsi, une TVA sociale peut amener les entreprises à abaisser leurs marges, ou bien à ne pas compenser en salaires les pertes de pouvoir d'achat des salariés. Il reste qu'au premier ordre, les quatre impôts ont peu ou prou le même impact, et il y a peu de moyen d'améliorer globalement la compétitivité des entreprises en substituant l'une à l'autre.

<sup>14</sup> Pour  $t$  petit, on a  $(1-t) \approx 1/(1+t)$ . Ceci n'est plus vrai pour  $t$  relativement élevé, ce qui est le cas pour les prélèvements considérés ici. Par exemple, si  $t = 20\%$ ,  $1-t = 0,8$  tandis que  $1/(1+t) = 0,83$  : un point de cotisations sociales employés ou d'impôt sur le revenu affecte moins le pouvoir d'achat des salariés qu'un point de TVA ou de cotisations sociales employeurs, à salaire « super-brut » donné.

## Encadré 2 : l'incidence fiscale<sup>15</sup>

Considérons un marché avec une courbe d'offre croissante et une courbe de demande décroissante (cf. [graphique 2.1](#)). La quantité offerte, égale à l'équilibre à la quantité demandée, est notée  $Y$  et le prix est  $P$ . En l'absence de taxe, l'équilibre du marché est repéré par le point  $E$ . Nous parlerons d'« offreurs » et de « demandeurs » plutôt que de « producteurs » et de « consommateurs », car le modèle est très général et s'applique autant aux marchés de facteurs (travail, capital) qu'aux marchés de biens et services. Le prix payé par la demande est égal au prix reçu par l'offre et noté  $P_E$ .

**Graphique 2.1 – Incidence fiscale d'une taxe sur l'offre et d'une taxe sur la demande**



Introduisons maintenant une taxe proportionnelle aux quantités (taxe spécifique). Supposons d'abord que cette taxe, d'un montant  $t$ , soit payée par les offreurs. Elle a pour conséquence un déplacement vers le haut de la courbe d'offre puisque chaque offereur exige un prix unitaire plus élevé de  $t$  afin de compenser la taxe qu'il devra acquitter. L'équilibre se déplace de  $E$  en  $E'$ , nouveau point d'intersection entre les courbes d'offre et de demande. En  $E'$ , le prix (hors taxe) payé par les demandeurs est  $P_{E'}$ , mais le prix reçu par les offreurs, une fois déduite la taxe, est  $(P_{E'} - t)$ . On voit déjà, sur cet exemple simple, que la taxe est en partie « payée » par les demandeurs aussi bien que par les offreurs, même si elle est ici prélevée sur les seuls offreurs.

Supposons maintenant que la taxe soit prélevée non plus sur l'offre, mais sur la demande : chaque unité acquise est taxée à un taux  $t$ . La taxe provoque un déplacement de la courbe de demande vers le bas puisque chaque demandeur exige un prix plus faible de  $t$  pour chaque unité achetée. À l'équilibre  $E''$ , le prix (hors taxe) reçu par l'offre est  $P_{E''}$  et le prix (taxe comprise) payé par la demande est  $(P_{E''} + t)$ , qui est égal à  $P_E$ .

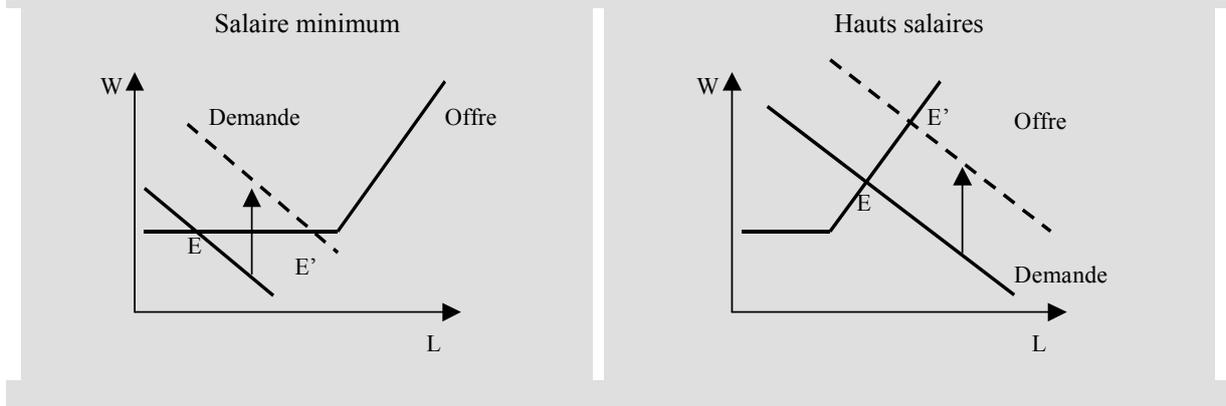
Moins l'offre réagit aux prix (plus la courbe d'offre est pentue), plus la taxe est supportée par les offreurs, même si les demandeurs la payent matériellement. À la limite, pour une courbe d'offre verticale, la totalité de la taxe est supportée par les offreurs. C'est l'inverse si la demande réagit peu aux prix. Au total, la taxe est principalement supportée par l'agent le moins sensible au prix.

L'analyse qui précède montre que la distinction usuelles entre les cotisations à la charge des employeurs et celles à la charge des salariés n'est pas justifiée économiquement : l'ensemble des cotisations est supporté par les salariés (sous la forme d'un salaire net plus bas) si l'offre de travail est peu sensible au salaire, par les employeurs (sous la forme d'un coût du travail plus élevé) si la demande de travail est peu élastique<sup>16</sup>. Au niveau du salaire minimum, en revanche, une baisse des cotisations sociales a un effet sur la demande de travail car le salaire brut n'augmente pas (cf. [graphique 2.2](#)).

<sup>15</sup> Cet encadré est extrait de Bénassy-Quéré, Coeuré, Jacquet et Pisani-Ferry (2009).

<sup>16</sup> Évidemment, ceci n'est vrai qu'après l'ajustement des prix et des salaires. À court terme, la répartition de la charge reste donc une question pertinente.

**Graphique 2.2 – Incidence d’une réduction de charges sociales employeurs selon le niveau de salaire**



[43] Le **tableau 9** illustre cette réalité dans le cas de l’Union européenne. La Suède combine un niveau élevé de cotisations sociales employeurs, d’impôt sur le revenu et de TVA, mais le coût du travail n’y est pas particulièrement élevé pour les entreprises. A l’inverse, le Royaume-Uni impose relativement peu le travail et la consommation, mais son coût moyen du travail est l’un des plus élevés de l’Union européenne, converti aux taux de change de parité de pouvoir d’achat. Le même type de comparaison peut être mené entre la Hongrie et la République tchèque, la Hongrie taxant davantage le travail mais affichant un coût du travail inférieur à la République tchèque. De son côté, la France se caractérise par des cotisations employeurs (au niveau du salaire moyen) particulièrement élevées. Cependant, son coût du travail est plus faible que celui des Pays-Bas, pays à faibles cotisations employeurs. Ces différentes comparaisons confirment que l’incidence des cotisations sociales est en grande partie sur les salariés et non sur les employeurs, de sorte que le coût du travail reflète davantage la position géographique de chaque pays ainsi que sa spécialisation que sa fiscalité sur le travail<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Les pays situés au centre du marché unique affichent généralement un coût du travail plus élevé, compensant, pour les entreprises, la rente de localisation.

**Tableau 9**  
**Coût du travail au niveau du salaire moyen**

Pays	Taux d'imposition en %			Salaire/coût en \$ PPA		% Coin fiscal (2007) <sup>b</sup>
	Cotisations employeurs (2006)	Cotisations employés+IR (2007) <sup>a</sup>	Taux normal de TVA (2007)	Salaire brut annuel par salarié ( 2007)	Coût du travail (\$PPA, (2007)	
Autriche	29,1	33,5	20%	n.d.	56630	48,5
Allemagne	20,6	42,8	19%	37695	59526	52,2
Belgique	30,5	42,0	21%	50031	57141	55,5
Danemark	0,6	41,0	25%	38363	41251	41,3
Espagne	30,6	20,4	16%	35078	36328	38,9
Etats-Unis	7,8	24,5	-	56713	44347	30,0
Finlande	24,0	30,1	22%	36706	45302	43,7
<b>France</b>	<b>42,3</b>	<b>27,8</b>	<b>19,6%</b>	<b>44503</b>	<b>50259</b>	<b>49,2</b>
Grèce	28,1	26,1	19%	33399	44304	42,3
Hongrie	34,7	38,7	20%	23787	21552	54,4
Irlande	10,8	13,9	21%	41906	34379	22,3
Italie	32,1	28,5	20%	36869	36691	45,9
Luxembourg	13,5	29,1	15%	53484	54000	37,5
Pays Bas	15,0	35,4	19%	42344	51828	44,0
Pologne	20,4	31,1	22%	17148	19847	42,8
Portugal	23,8	22,5	21%	n.d.	27453	37,4
Rép. tchèque	35,0	22,9	19%	23791	23604	42,9
Roy.-Uni	10,7	27,0	17,5%	41852	56611	34,1
Slovaquie	26,2	22,4	19%	19305	18215	38,5
Suède	32,3	27,6	25%	41930	48763	45,4

<sup>a</sup> Célibataire sans enfant.

<sup>b</sup> Rapport en 2007 entre les coûts totaux de main d'œuvre pour l'employeur et la rémunération nette disponible correspondante pour un célibataire sans enfant disposant d'un revenu égal à 100% du salaire moyen.

Source : OCDE.

[44] Ce diagnostic d'ensemble doit néanmoins être nuancé au niveau du salaire minimum. Comme l'explique l'**encadré 2**, l'incidence des cotisations employeurs est sur les entreprises et non les salariés au niveau du salaire minimum. De ce point de vue, la politique de baisse de charges sur les bas salaires menée en France depuis les années 1990 est de nature à abaisser le coût du travail. Le **tableau 10** montre qu'au salaire minimum, les cotisations employeurs sont à peine plus élevées en France qu'aux Pays-Bas.

**Tableau 10**  
**Progressivité des cotisations employeurs, salariés à temps plein**  
**(% du salaire brut pour trois niveaux de salaires, 2006)**

Pays	Salaire minimum	67% du salaire moyen	Salaire médian
Autriche	-	29.1%	29,1%
Allemagne	-	20.5%	20,6%
Belgique	15,5%	28.3%	30,5%
Canada	11,2%	11.6%	11,6%
Danemark	-	0.9%	0,6%
Espagne	30,6%	30.6%	30,6%
Etats-Unis	8,2%	7.9%	7,8%
Finlande	-	24%	24%
<b>France</b>	<b>17,6%</b>	<b>33.3%</b>	<b>42,3%</b>
Grèce	28,1%	28.1%	28,1%
Hongrie	32%	35.3%	34,7%
Irlande	8,5%	10.8%	10,8%
Italie		32.1%	32,1%
Luxembourg	14%	13.7%	13,5%
Norvège	-	13.3%	13,3%
Pays Bas	14,9%	15.8%	15%
Pologne	20,4%	20.4%	20,4%
Portugal	23,8%	23.8%	23,8%
Rép. tchèque	35%	35%	35%
Royaume-Uni	6,8%	9.7%	10,7%
Slovaquie	26,2%	26.2%	26,2%
Suède	-	32.3%	32,3%
Suisse	-	11.1%	11,1%

[45] **Deuxièmement**, l'assiette de la TVA n'est pas nécessairement plus large que celle des cotisations sociales, dès lors que le commerce extérieur est proche de l'équilibre et que les dépenses d'investissement sont proches des revenus du capital (voir l'**encadré 3**). Ainsi, une hausse de la TVA d'un point de pourcentage ne permet pas de réduire les cotisations sociales de beaucoup plus d'un point de pourcentage. Bien sûr, on peut davantage abaisser le taux de cotisations sociales si l'on concentre la baisse sur une catégorie sociale particulière (les bas salaires). Cependant, dans ce cas, comme on le verra plus bas, l'impact sur la compétitivité est nul car les secteurs intensifs en main d'œuvre peu qualifiée ne sont généralement pas de gros secteurs exportateurs. Il peut même être négatif si les salaires augmentent dans les secteurs qui, n'employant que de la main d'œuvre qualifiée, ne bénéficient pas des baisses de charges, mais dont les employés, subissant la hausse de TVA, obtiennent des hausses de salaires.

### Encadré 3 – TVA ou cotisations sociales<sup>18</sup>

Considérons une économie fermée dans laquelle un prélèvement est effectué sur la consommation (TVA) ou sur la masse salariale (cotisations sociales). Dans les deux cas, les recettes fiscales sont redistribuées de manière forfaitaire aux ménages ; la consommation et l'investissement publics sont nuls. On néglige au départ l'investissement privé. Dans cette économie simplifiée, le PIB  $Y$  est égal à la consommation finale des ménages  $C$  :

$$Y = C \quad (3.1)$$

Ainsi, l'assiette de la TVA est  $Y$ . Supposons que la part du travail dans la valeur ajoutée soit de  $2/3$ , le tiers restant revenant aux détenteurs du capital. L'assiette des cotisations sociales est  $2Y/3$ . Supposons que le gouvernement souhaite lever un montant de recettes publiques égal à  $Y/5$ . Cet objectif peut être atteint soit par une TVA de 20%, soit par une cotisation sociale de 30%.

<sup>18</sup> Cet encadré est extrait de Bénassy-Quéré, Coeuré, Jacquet et Pisani-Ferry (2009).

Introduisons maintenant l'investissement privé  $I$ . On a alors :

$$Y = C + I \quad (3.2)$$

Comme l'investissement est exempté de TVA, l'assiette de la TVA est maintenant inférieure à  $Y$ . En supposant  $C/Y = 2/3$ , le taux de TVA nécessaire à lever un revenu  $Y/5$  est à présent de 30%, égal au taux de cotisation nécessaire pour lever le même montant sur la masse salariale. A l'équilibre de long terme de la règle d'or, le taux d'investissement  $I/Y$  est égal à la part de la rémunération du capital dans le PIB. Dans ce cas, les deux impôts – TVA et cotisations sociales – reposent en réalité sur la même base fiscale.

Enfin, introduisons dans l'analyse les exportations  $X$  et les importations  $M$  :

$$Y = C + I + X - Q M \quad (3.3)$$

où  $Q$  désigne le prix relatif des importations en termes d'exportations (la relation (3.3) est exprimée en unités de biens nationaux). Comme les importations sont soumises à la TVA tandis que les exportations ne le sont pas, le commerce international n'accroît les recettes fiscales que s'il est déficitaire ( $X < QM$ ). Cependant, l'impact de la TVA sur le solde commercial  $X - QM$  dépend de la manière dont les fournisseurs étrangers répercutent ou non la TVA dans leurs prix. S'ils ne modifient pas leurs prix hors taxes en fonction de la TVA, alors le prix des biens importés est plus élevé avec une TVA qu'avec une cotisation sociale (cette dernière ne pesant pas sur les fournisseurs étrangers). Les volumes importés sont alors plus faibles avec la TVA. A long terme, cependant, le niveau plus élevé des prix des biens importés se répercute dans les salaires versés par les entreprises domestiques, de sorte que l'avantage lié à la TVA disparaît ; les deux impôts sont alors équivalents en termes d'assiette comme de compétitivité.

[46] **Troisièmement**, une hausse de TVA renchérit les biens importés. Dans le long terme, on peut penser que les salaires s'ajustent pour compenser cette perte de pouvoir d'achat. Le gain pour les entreprises disparaît donc et la neutralité de long terme entre TVA et cotisations sociales analysée précédemment vaut aussi en économie ouverte. Cette neutralité repose néanmoins sur deux hypothèses discutables :

- Les prix à l'importation augmentent en proportion de la hausse de TVA, ce qui suppose un prix constant pour le fournisseur étranger. Or, il y a tout lieu de penser que les producteurs discriminent leurs prix de vente selon les marchés d'exportation. Si tel est le cas, les fournisseurs étrangers peuvent fort bien ne pas répercuter intégralement la hausse de TVA sur le marché cible, en absorbant une partie du choc dans leurs marges. Ainsi, le prix à l'importation TVA comprise augmente moins que la TVA.
- Tous les revenus s'ajustent pour compenser la perte de pouvoir d'achat induite par la hausse des prix importés, TVA comprise. En l'absence d'ajustement des revenus de remplacement (retraites, allocations chômage, revenu minimum), les cotisations sociales pourraient baisser davantage que n'augmente la TVA, si bien que les coûts de production seraient durablement plus bas, au détriment du pouvoir d'achat des personnes sans emploi - chômeurs et inactifs.

[47] Dans une étude à paraître en 2009<sup>19</sup>, le CEPII estime, sur des données d'entreprises françaises, la réaction des prix français à l'exportation lorsque la TVA varie dans les pays partenaires. L'étude porte sur la période 1995-2005. Elle montre que les producteurs français absorbent en moyenne 20% de la hausse de la TVA dans leurs marges. Autrement dit, une hausse de la TVA d'un point sur un marché étranger amène les exportateurs français à accroître leurs prix TTC sur ce marché de seulement 0,8%. Ce chiffre moyen cache une grande hétérogénéité selon les secteurs d'activité et la taille des entreprises. On note enfin que la hausse de la TVA à l'étranger réduit la capacité des entreprises françaises à aborder les marchés étrangers considérés en raison de la baisse des taux de marge qu'elle induit.

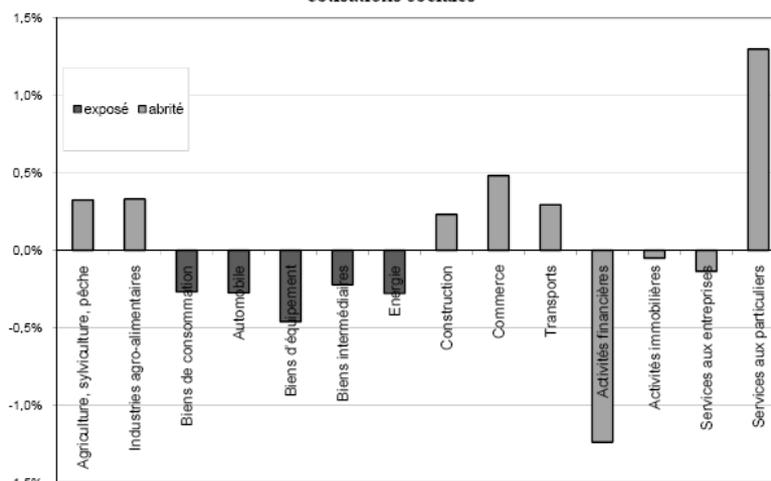
---

<sup>19</sup> Andrade et al. (2009).

- [48] Si l'on renverse les résultats, on peut conclure qu'une hausse de la TVA entraîne une hausse moins que proportionnelle des prix à l'importation et une plus grande difficulté des concurrents étrangers à pénétrer sur le marché français (en raison de l'érosion de leurs marges). Ceci suggère qu'une TVA sociale pourrait avoir un impact durable sur les coûts des entreprises, même si cet impact serait limité. Il faut toutefois noter qu'il s'agit d'une stratégie non coopérative puisqu'elle repose sur une réduction des marges de nos partenaires étrangers. Ainsi, même la TVA, qui porte sur une base fiscale peu mobile, suscite des externalités.
- [49] **Quatrièmement**, une substitution entre TVA et cotisations sociales n'est pas neutre du point de vue sectoriel. En France, une baisse des cotisations sociales employeurs ciblée sur les bas salaires réduirait cinq fois plus les coûts de production de l'hôtellerie-restauration que ceux de la construction aéronautique et spatiale (voir Carré-Tallon, Carton et Gauthier, 2007). Toute baisse de cotisations sociales a un impact différencié selon les secteurs : elle avantage ceux qui utilisent relativement plus de travail que de capital. Si les baisses de cotisations sont modulées selon les niveaux de salaires, les différences sectorielles s'accroissent. Ainsi, on observe qu'une baisse des charges ciblée en faveur des peu qualifiés profite davantage aux secteurs abrités qu'aux secteurs exposés à la concurrence internationale. Les services aux particuliers seraient, parmi les secteurs abrités, les principaux bénéficiaires. Leurs coûts de production diminueraient deux fois plus que dans l'ensemble des secteurs marchands. Parmi les secteurs exposés, l'industrie du cuir et de la chaussure ainsi que le textile font exception du fait de la main-d'œuvre relativement peu qualifiée qu'ils emploient.
- [50] L'impact sectoriel d'une baisse des charges est souvent estimé sans prendre en compte l'incidence des consommations intermédiaires. En réalité, chaque secteur bénéficie non seulement des baisses de charges sur les salaires qu'il verse mais aussi, via l'ajustement des prix de production de ses fournisseurs, des baisses de charges dans les autres secteurs. Ainsi, l'aéronautique qui emploie une main d'œuvre très qualifiée mais qui utilise des produits intermédiaires provenant de secteurs à main-d'œuvre peu qualifiée (des services de nettoyage, par exemple) profite indirectement des baisses de charges ciblées sur le travail non qualifié.
- [51] Les chiffrages réalisés au CEPPI prennent en compte cet effet qui tend à minorer les différences sectorielles. Celles-ci demeurent néanmoins significatives comme l'indiquent les exemples cités et comme l'illustre le **graphique 12**. Au total, on peut penser qu'une mesure de type "TVA sociale" ciblée améliorerait à court terme la compétitivité des secteurs intensifs en main d'œuvre peu qualifiée, mais que les gains à attendre dans des secteurs plus intensifs en capital et en main d'œuvre qualifiée sont plus limités. Or ces derniers secteurs forment le cœur de la spécialisation européenne à l'exportation (voir section 3).

## Graphique 12

Graphique 1 : Impact sectoriel d'un ciblage sur les bas salaires d'une baisse des cotisations sociales



Note : Écart en points de pourcentage entre l'impact sur les coûts de production d'une baisse uniforme et d'une baisse ciblée sur les bas salaires. Un chiffre positif/négatif signifie que le secteur bénéficie d'une baisse de coûts plus/moins forte en cas de ciblage. Un secteur est exposé dès lors que, soit la part des exportations dans la production excède 25 %, soit la part des importations dans la consommation domestique dépasse 25 %.

Source : Carré-Tallon et al. (2007). Un secteur est considéré ici comme exposé dès lors que, soit la part des exportations dans la production, soit la part des importations dans la consommation, dépasse 25%.

- [52] Au total, une substitution entre cotisations sociales et TVA n'est pas forcément neutre. Cependant ses effets se font sentir essentiellement entre catégories de travailleurs (si la baisse de charges est ciblée) et entre secteurs d'activité. Un résultat essentiel de cette analyse est que la TVA sociale est vraisemblablement davantage une politique en faveur de l'emploi qu'une politique de compétitivité, même si la répercussion incomplète de la TVA dans les prix à l'importation peut être favorable à la compétitivité.

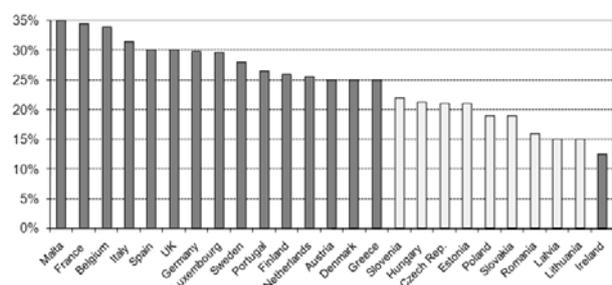
### 4.2. L'impôt sur le bénéfice des sociétés

- [53] La France se distingue de ses partenaires européens par un niveau élevé de l'impôt sur le bénéfice des sociétés, qu'il s'agisse du taux nominal ou du taux effectif (**graphiques 13a et 13b**)<sup>20</sup>. En ajoutant la taxe professionnelle, on obtient une pression fiscale particulièrement forte en France sur le capital productif.

<sup>20</sup> Il s'agit ici d'une comparaison globale qui ne tient pas compte des caractéristiques particulières de certains investissements. Le taux effectif correspond ici au taux moyen d'imposition pour un investissement portant un rendement positif. Il tient compte des différences d'assiettes entre pays. Dans les deux cas (taux effectif, taux nominal), il faudrait tenir compte des taux réduits appliqués aux PME et TPE. Toutefois, la proportion de firmes exportatrices (4,4% en 2003 selon les douanes françaises) est très inférieure à la proportion d'entreprises n'ayant pas accès aux taux réduits (14% selon Trésor-Eco, novembre 2007). Les entreprises exportatrices n'ont donc pas accès en général aux taux réduits. Par ailleurs, les comparaisons internationales manquent sur les taux réduits.

Graphique 13a

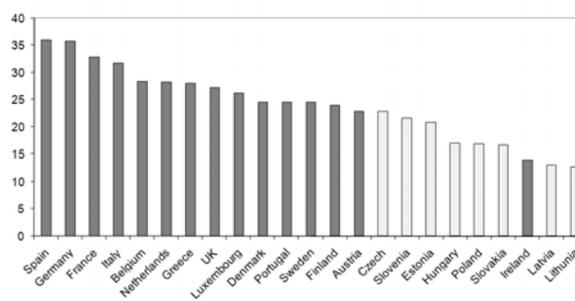
Taux marginal supérieur de l'impôt sur les sociétés en 2008



Source : Eurostat, y compris suppléments locaux.

Graphique 13b

Taux effectif moyen d'imposition sur les bénéfices des sociétés en 2005 (%)



Source: Overesch (2006).

- [54] Qui supporte cette pression fiscale ? On peut appliquer ici aussi les enseignements de la théorie de l'incidence fiscale. En économie fermée, il est équivalent de prélever l'impôt au niveau de l'entreprise (IS) et au niveau des actionnaires (impôt sur les dividendes perçus). Dans les deux cas, le coût du capital est renchéri et la charge de l'impôt est partagée entre l'entreprise (sous forme d'un investissement moindre) et l'actionnaire (sous forme d'une moindre rémunération nette). En économie ouverte, cette équivalence disparaît (puisque l'actionnaire et l'entreprise ne sont pas nécessairement localisés dans le même pays). Surtout, la mobilité des capitaux impose à l'entreprise de verser à ses actionnaires un rendement donné au niveau mondial. Dans ces conditions, une hausse de l'IS ne peut être répercutée aux actionnaires. Elle oblige les entreprises soit à relever leurs prix, soit à comprimer les coûts du travail. L'IS est donc *in fine* supporté par les consommateurs et/ou les travailleurs. Finalement, l'IS affecte la compétitivité des entreprises de manière analogues aux autres impôts – cotisations sociales, TVA.
- [55] Les estimations empiriques existantes confirment qu'une part très importante de l'IS (70 à 100%) est *in fine* supportée par les salariés (voir le rapport d'Alain Trannoy et Laurent Simula, 2009).
- [56] Ce raisonnement schématique suggère qu'*au premier ordre, la répartition de la pression fiscale entre les différents impôts a peu d'impact sur la compétitivité. Cette répartition joue essentiellement au second ordre, parce que les différentes entreprises n'utilisent pas dans les mêmes proportions le capital et le travail, ou le travail qualifié et non qualifié. Or, les secteurs exportateurs sont particulièrement intensifs en travail qualifié et en capital. Toute substitution fiscale conduisant à alourdir la fiscalité sur ces deux facteurs de production est donc susceptible de nuire à la compétitivité.*
- [57] Par ailleurs, la fiscalité sur le travail qualifié et sur le capital peut avoir des effets dynamiques défavorables. Ainsi, l'IS peut réduire l'incitation des entreprises à investir dans des innovations susceptibles d'accroître la productivité, puisqu'il réduit la part de l'augmentation du profit que la firme peut s'approprier. L'IS peut amenuiser l'incitation des firmes à prendre des risques si les profits sont imposés tandis que les pertes ne sont pas compensées. Finalement, dans la mesure où l'IS réduit l'investissement, ceci peut réduire la productivité si le progrès technique est incorporé au capital nouveau.
- [58] Arnold et Schwellnus (2008) identifient les effets de l'IS sur la productivité en utilisant une stratégie de différences-en-différences : les firmes appartenant à des secteurs relativement profitables ont-elles des taux de croissance de la productivité relativement

plus faibles dans des pays dotés de taux d'imposition élevés ? Pour un échantillon stratifié de firmes sur la période 1996-2004, cette hypothèse est confirmée pour les firmes de toutes classes d'emploi et d'âge, excepté pour les firmes à la fois petites et jeunes. Une simulation indique que, sur dix ans, une baisse du taux d'imposition de 35% à 30% élèverait le taux de croissance de la productivité de 0,4 point de pourcentage pour des firmes appartenant au secteur à profitabilité médiane relativement à celles du secteur à plus faible profitabilité. Les estimations indiquent par ailleurs que les résultats sur les firmes à la fois petites et jeunes sont attribuables à leurs faible niveau de profitabilité et non pas à des taux d'imposition réduits ou à des exemptions. Finalement, l'effet négatif de l'IS sur la croissance de la productivité est particulièrement fort pour les firmes qui sont proches de la frontière technologique, suggérant qu'au-delà de l'effet sur le comportement d'innovation à l'intérieur de l'entreprise, l'IS affecte aussi la proportion de firmes susceptibles d'atteindre cette frontière.

- [59] Comme le montre le rapport de Pascale Dugos (2009), le dispositif de l'IS en France favorise très nettement les grandes entreprises au détriment des plus petites. Or, comme nous l'avons vu plus haut, les mauvaises performances de la France à l'exportation s'expliquent en partie par la baisse du nombre d'exportateurs et la faiblesse du tissu d'entreprises moyennes, en particulier en comparaison avec l'Allemagne. Devereux et al. (2002) notent que la baisse du taux effectif moyen d'imposition observée dans la plupart des pays européens au cours des années 1980 et 1990, alors que les taux effectif marginaux restaient stables dans l'ensemble, a favorisé *de facto* les grandes entreprises, lesquelles affichent généralement des rendements plus élevés que les petites. Ils s'interrogent alors sur les raisons de ce biais en faveur des grandes entreprises : d'un côté, les grandes entreprises sont plus mobiles, ont davantage de possibilités d'optimiser leur fiscalité et sont mieux organisées pour faire pression sur les gouvernements que ne le sont les plus petites ; de l'autre, les gouvernements ont pu voir dans les multinationales une source d'externalités positives en termes de technologies, de méthodes de *management* ou de formation de la main d'œuvre, même si la réalité de ces externalités reste débattue dans la littérature.

#### 4.3 La fiscalité environnementale

- [60] Apparue dans les années 1970, la fiscalité environnementale suscite à la fois craintes et espoirs : craintes que cette fiscalité ne nuise à la compétitivité des secteurs intensifs en énergie ; espoirs de pouvoir transférer certains impôts et taxes vers ces nouveaux impôts, dans le but de récolter un « double-dividende » : une meilleure efficacité du système productif due à la baisse de certains prélèvements, et une réduction des émissions polluantes due à la mise en place de taxes pigouviennes.
- [61] La littérature empirique existante tend à relativiser ces craintes aussi bien que ces espoirs. D'un côté, le risque de délocalisation des activités polluantes lors de la mise en place de taxes environnementales (et la création concomitante de « havres de pollution ») n'est pas confirmé empiriquement. De fait, les industries polluantes sont souvent non délocalisables : production d'électricité, ciment, transport. Lorsqu'elles le sont, les taxes environnementales ne sont qu'un élément parmi d'autres dans la décision de localisation, et l'impact spécifique des taxes environnementales n'est pas prouvé (voir, pour la France, Raspiller et Riedinger, 2004).). A l'inverse, une fiscalité environnementale ambitieuse peut inciter les entreprises d'un pays à innover avant les autres, ce qui leur donne une avance technologique lorsque les autres pays mettent eux

aussi en place une fiscalité environnementale (Porter, 1990). L'exemple souvent cité dans ce domaine concerne les pots catalytiques, imposés en Allemagne bien avant les autres pays et ayant permis aux constructeurs allemands de se positionner sur ce marché.

[62] D'un autre côté, il ne faut sans doute pas attendre de la fiscalité verte un double-dividende au sens fort, c'est-à-dire une situation où, à recettes budgétaires inchangées, la taxe environnementale fait apparaître non seulement un bénéfice environnemental, mais aussi un second bénéfice, de nature économique (dividende d'efficacité ou dividende social). Même si plusieurs pays ont substitué des écotaxes à des cotisations sociales, même si le Conseil européen de Luxembourg de novembre 1997 a retenu le principe d'une telle substitution (**encadré 4**), l'hypothèse du double-dividende pose plusieurs problèmes :

- *Incidence fiscale* : si, en raison de la mobilité du capital, les entreprises ne peuvent réduire les rendements versés aux actionnaires du montant de la taxe, elles doivent soit, répercuter la taxe dans leurs prix de vente (si la structure de marché le permet), soit dans les salaires réels versés. Dans le premier cas, l'écotaxe revient à une hausse ciblée des taxes sur la consommation ; dans le second, elle revient à une hausse ciblée des cotisations sociales employeurs. La substitution d'une écotaxe à des cotisations sociales est donc neutre macroéconomiquement. Son seul dividende est environnemental (puisque les entreprises polluantes perdent à la substitution tandis que les entreprises non polluantes y gagnent).
- *Soutenabilité* : le but d'une taxe environnementale est de réduire la base imposée – émissions polluantes, déchets, etc. Si elle réussit, les recettes fiscales correspondantes sont décroissantes dans le temps, à mesure que les comportements s'adaptent. Ainsi, la substitution d'une taxe environnementale à des cotisations sociales n'est pas soutenable à long terme.

#### **Encadré 4 – Ecotaxes contre cotisations sociales : expériences étrangères**

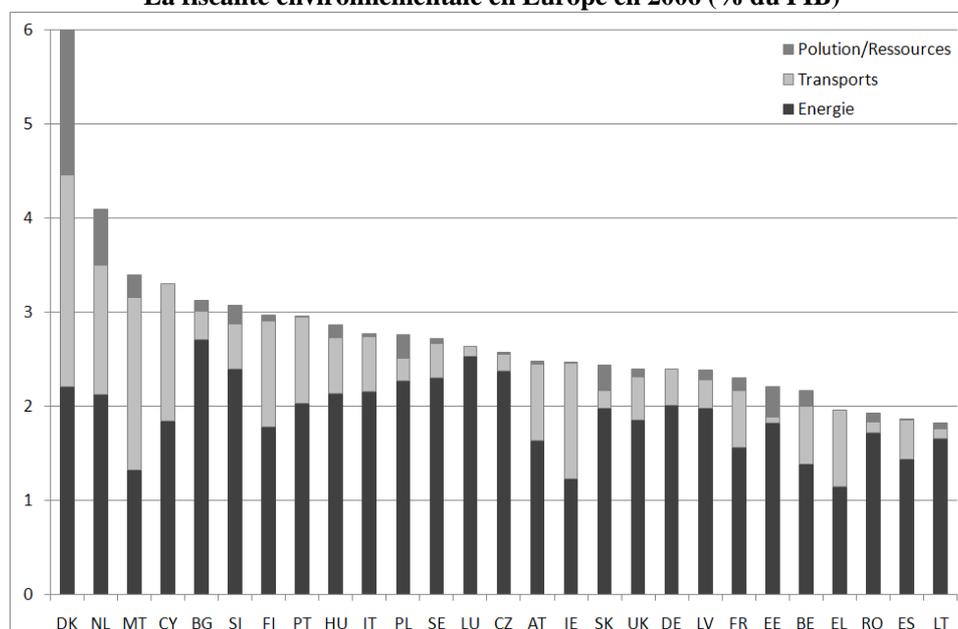
Dans les années 1990, de nombreux pays ont introduit ou augmenté des taxes environnementales tout en réduisant d'autres impôts. En 1996, le Royaume-Uni a introduit une taxe sur les décharges tout en réduisant de 0,2% les cotisations sociales employeurs. En Allemagne, la réforme fiscale de 1999 a entraîné une montée en puissance, entre 1999 et 2003, des taxes sur l'électricité, les carburants, le gaz et le fioul domestique. En 2004, ces nouvelles taxes représentaient 2% des recettes fiscales. Simultanément, les cotisations employeurs et employés furent réduites pour un total de 1,7 points. D'autres pays, comme le Danemark, la Finlande, l'Italie, la Norvège, la Suède ou la Suisse ont réalisé par le passé de telles substitutions.

En novembre 1997, le sommet extraordinaire de Luxembourg sur l'emploi prévoit que « Chaque Etat membre se fixera, en tant que de besoin et en tenant compte de son niveau actuel, un objectif de réduction progressive de la charge fiscale totale et, là où cela est approprié, un objectif de réduction progressive de la pression fiscale sur le travail et des coûts non salariaux du travail - notamment sur le travail peu qualifié et faiblement rémunéré - sans mettre en cause l'assainissement des finances publiques et l'équilibre financier des systèmes de sécurité sociale. Il examinera, le cas échéant, l'opportunité d'introduire une taxe sur l'énergie ou sur les émissions polluantes ou toute autre mesure fiscale » (conclusions de la Présidence, 20-21 novembre 1997, p.12).

[63] Si l'existence d'un double-dividende au sens fort est loin de faire l'unanimité, en revanche, la fiscalité environnementale engendre un double-dividende au sens faible : à court terme, elle produit des recettes fiscales qui peuvent être utilisées notamment pour dédommager forfaitairement les industries soumises à cette taxe. Ceci permet d'annuler le coût en termes de compétitivité tout en incitant les entreprises à adapter leur outil de production.

- [64] Au total, l'argument de la compétitivité ne saurait justifier de ne pas mettre en place une fiscalité environnementale ambitieuse. Les expériences étrangères ont en effet démontré qu'une taxe environnementale suffisamment élevée permet effectivement de réduire les émissions polluantes ou toute autre forme de pollution<sup>21</sup>.
- [65] Si l'on retient une définition large des taxes environnementale (qui englobe toutes les taxes dont l'assiette a un impact sur l'environnement (y compris taxes sur l'énergie et les transports), la France apparaît en retrait par rapport à ses partenaires européens (**graphique 14**)<sup>22</sup>. Dans la plupart des pays, cependant, l'essentiel des recettes fiscales provient des taxes énergétiques. La mise en place de taxes portant spécifiquement sur les émissions polluantes se heurte à divers problèmes pratiques, notamment de contrôle. Son acceptabilité politique est également délicate, et ce d'autant plus que les taux doivent être relativement élevés si l'on souhaite modifier les comportements. L'administration fiscale et le Parlement doivent alors accepter de pas utiliser les recettes fiscales correspondantes autrement que pour dédommager forfaitairement les contribuables.

**Graphique 14**  
**La fiscalité environnementale en Europe en 2006 (% du PIB)**



Source : Commission européenne (2008).

<sup>21</sup> Bureau et Mougeot (2004) citent le cas emblématique de l'Irlande qui, en 2002, a instauré une taxe de 15 centimes par sac de caisse en supermarché (avec obligation d'en répercuter le coût sur les clients). La consommation de sacs de caisse a diminué de 90% en un an. Les exemples historiques abondent, notamment pour les émissions de SO<sub>2</sub> ou les rejets d'eaux usées.

<sup>22</sup> En principe, il ne faudrait pas mesurer l'importance de la fiscalité environnementale par la part des recettes correspondantes dans le PIB, puisque les taxes environnementales ont pour objectif de faire diminuer la base, donc elles ne rapportent normalement que peu de recettes. Néanmoins, il est difficile de comparer des systèmes d'imposition hétéroclites. En outre, la définition large des taxes environnementales inclut les taxes sur l'énergie et les transport dont la base est peu élastique aux taux d'imposition.

## 5. Fiscalité et attractivité

### 5.1 Principes et méthodes

[66] Le lien entre fiscalité du capital et localisation du capital productif repose sur une relation d'arbitrage très simple : dans un monde de parfaite mobilité des capitaux, le rendement marginal après impôt du capital doit être le même partout. S'il est plus faible dans un pays, le stock de capital diminue dans ce pays ; en présence de rendements marginaux décroissants, la baisse du stock de capital élève le rendement marginal<sup>23</sup> ; ce processus se poursuit jusqu'à ce que le rendement marginal après impôt de ce pays soit égal à son niveau dans les autres pays.

[67] Une conséquence directe de ce mécanisme est qu'une hausse du taux d'imposition du capital dans un pays provoque une baisse du stock de capital disponible pour la production dans ce pays. L'ampleur de cette relation décroissante entre le taux d'imposition et le stock de capital dépend :

- Des rentes de localisation : les entreprises multinationales peuvent souhaiter conserver leur outil de production dans le pays car cela leur donne un meilleur accès au marché, aux ressources naturelles, aux fournisseurs de biens intermédiaires ou à une main d'œuvre spécialisée ; ainsi, l'impôt ne fait que compenser un rendement marginal du capital qui est plus élevée dans certains pays que dans d'autres.
- De l'utilisation qui est faite de l'impôt sur le capital : si les recettes fiscales sont utilisées pour améliorer les infrastructures publiques, la formation des travailleurs ou la qualité du service public, la hausse du taux d'imposition peut être compensée par une hausse de la productivité marginale du capital privé.
- Des possibilités d'échapper à l'impôt à travers les règles relatives au rapatriement des bénéfices, ou bien *via* les prix de transfert et la finance intra-groupe.

[68] Les travaux empiriques sur le lien entre impôt sur le bénéfice des sociétés (IS) et localisation du capital productif tiennent compte de ces trois points. Plus précisément, Devereux et Griffith (2002) décomposent le choix de l'entreprise en quatre étapes :

- Etape 1 : exporter depuis le pays d'origine ou s'implanter dans le pays de destination des biens ;
- Etape 2 : conditionnellement au choix de s'implanter à l'étranger, sélectionner une (ou plusieurs) localisation(s) ;
- Etape 3 : conditionnellement au choix d'une localisation, déterminer un niveau d'investissement ;
- Etape 4 : conditionnellement au niveau d'investissement, choisir la localisation du profit.

[69] Pour mesurer convenablement l'impact de la fiscalité sur les choix de localisation, il faudrait partir de la quatrième étape et raisonner en arrière jusqu'à la première. Mais les bases de données ne permettent pas de mettre en œuvre empiriquement un tel raisonnement. La plupart des études s'intéressent seulement aux étapes 2 et 3, parfois à

---

<sup>23</sup> Elle réduit simultanément la productivité marginale du travail, ce qui est cohérent avec une baisse des salaires réels.

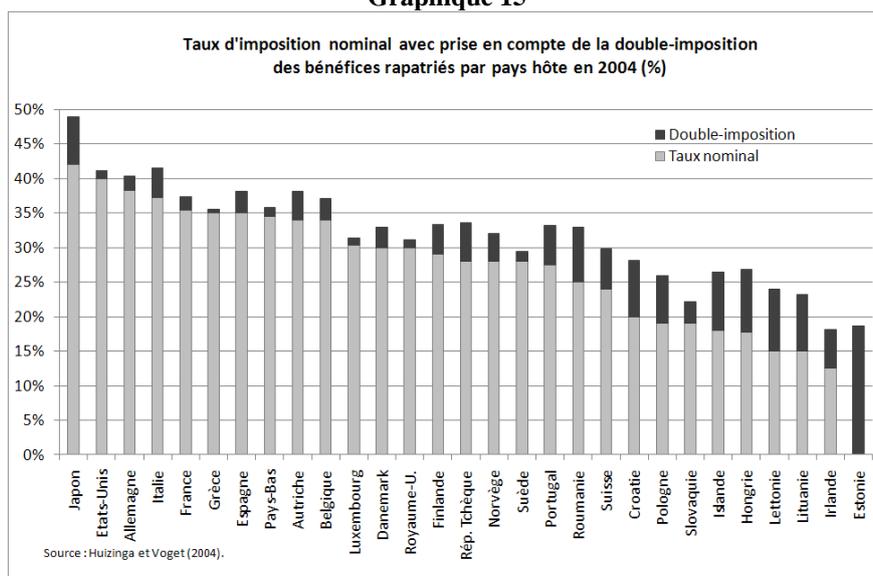
l'étape 4. Elles se fondent sur essentiellement deux sources de données : l'investissement direct étranger (IDE) et les données d'entreprises. Pendant longtemps, les données d'IDE étaient les seules à être disponibles de manière cohérente pour un grand nombre de pays, tandis que les données microéconomiques se concentraient sur un seul pays investisseur (le plus souvent les Etats-Unis) ou un seul pays d'implantation. Des travaux, encore peu nombreux, se sont récemment développés à partir de bases de données microéconomiques multi-pays.

- [70] En théorie, les différentes étapes du choix de localisation ne font pas référence aux mêmes taux d'imposition : selon Devereux et Griffith (2002) et Devereux (2007), les choix d'implantation (étape 2) devraient être influencés par les taux d'imposition effectifs moyens car il s'agit de décisions discrètes dépendant du profit total attendu ; le choix des montants investis (étape 3) devrait quant à lui dépendre des taux effectifs marginaux car le montant investi est tel que l'entreprise ne puisse plus espérer augmenter son profit en investissant un euro de plus ; enfin, le choix de localisation du bénéfice (étape 4) devrait dépendre des taux d'imposition nominaux puisqu'il s'agit alors de déplacer d'un pays à l'autre une base fiscale donnée.
- [71] Dans tous les cas, il faut tenir compte des conventions fiscales permettant de supprimer (ou de limiter) la double-imposition des bénéfices rapatriés. Dans cet esprit, Huizinga et Voget (2006) et Barrios et al. (2008) soulignent qu'il est important de prendre en compte non seulement le taux d'imposition dans le pays d'implantation de la filiale, mais aussi le taux en vigueur dans le pays de la société-mère ainsi que l'éventuelle retenue à la source sur les dividendes. Le [graphique 15](#) illustre ce point en comparant, pour l'année 2004, le taux nominal d'imposition dans chaque pays hôte avec et sans prise en compte de la double-imposition des dividendes rapatriés par la maison-mère située dans un autre pays. Il s'agit ici de moyennes par rapport à tous les pays possibles pour la localisation de la maison-mère.
- [72] Dans l'ensemble, les dividendes réalisés dans les pays à faible fiscalité sont relativement plus taxés, lors du rapatriement par la maison-mère, que ceux réalisés dans les pays à forte fiscalité. Ceci provient à la fois des prélèvements à la source sur les dividendes (14,7% en Estonie, contre 1,7% en moyenne France)<sup>24</sup> et des systèmes de crédit partiel en vigueur dans certains pays investisseurs comme les Etats-Unis ou le Royaume-Uni, qui reviennent à appliquer le taux d'imposition du pays de la maison-mère lorsque celui du pays hôte est faible. Cette correction pour la double-imposition des bénéfices rapatriés tend ainsi à rapprocher les taux d'imposition subis par les firmes multinationales dans les différentes localisations.

---

<sup>24</sup> Ces prélèvements sont théoriquement interdits entre pays européens. Ils sont donc appelés à disparaître dans les nouveaux Etats membres.

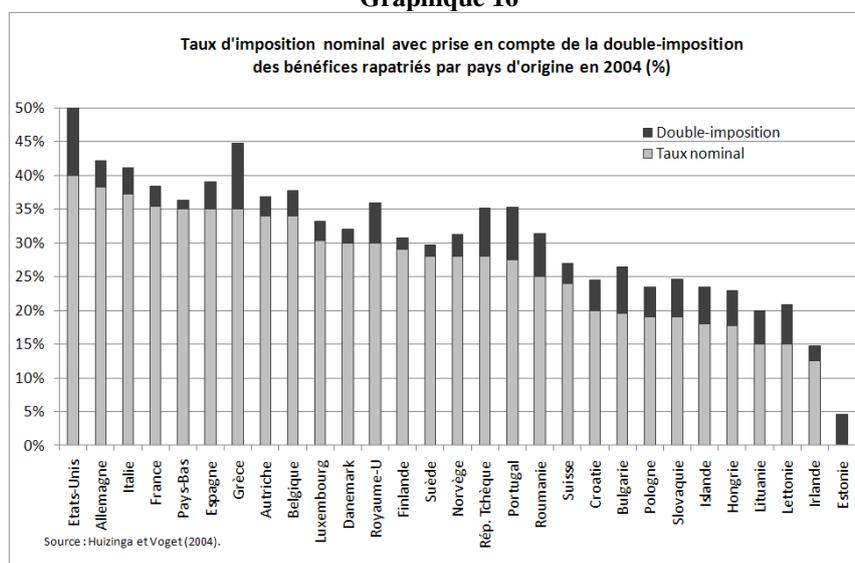
Graphique 15



[73] Symétriquement, la localisation des maisons-mères est aussi influencée par l'imposition des bénéfices rapatriés. Le **graphique 16**, qui prend le point de vue de la maison-mère, montre quelle est la fiscalité subie au niveau de la maison-mère lorsqu'on prend en compte le rapatriement de bénéfices en provenance des autres pays. Contrairement au cas précédent, la double-imposition des bénéfices rapatriés ne semble pas compenser les différences de fiscalité au niveau de la maison-mère. Par exemple, le système du crédit partiel appliqué aux Etats-Unis, associé à un taux d'imposition élevé, font de ce pays une destination peu attractive fiscalement pour les maisons-mère. A l'inverse, l'Irlande offre une fiscalité légère associée à une faible taxation des bénéfices rapatriés.

[74] Selon Huizinga et Voget (2006), la France est l'un des pays de l'UE pour lesquels la double-imposition des bénéfices est relativement limitée, aussi bien pour les dividendes versés aux maisons-mères étrangères que pour ceux qui sont rapatriés depuis les filiales à l'étranger. Ceci est dû à l'appartenance de la France à l'Union européenne, mais aussi (et surtout) au régime de l'exemption appliqué aux bénéfices rapatriés.

Graphique 16



## 5.2 L'IS : facteur significatif mais secondaire de l'attractivité

- [75] Les travaux empiriques sur les choix de localisation des entreprises mettent généralement en avant l'importance de l'*accès au marché* parmi les critères de choix : toutes choses égales par ailleurs, les entreprises se localisent dans des lieux qui leur permettent d'atteindre facilement leurs marchés cibles. La variable clé est le potentiel de marché, qui prend en compte la taille du pays d'accueil, mais aussi sa densité, sa proximité aux autres marchés ainsi que son ouverture commerciale. La France a la chance d'être un grand pays situé au cœur du marché unique. Ceci explique en grande partie sa popularité auprès des investisseurs internationaux (15% du stock d'IDE étrangers dans l'Union européenne ; seconde destination derrière le Royaume-Uni, 19%<sup>25</sup>).
- [76] Viennent ensuite un ensemble de *déterminants géographiques et humains*, tels que la distance entre le pays investisseur et le pays d'accueil, l'existence d'une frontière commune ou le fait de parler la même langue. Certains auteurs ajoutent dans cette catégorie des facteurs d'agglomération. Ainsi, les entreprises aiment s'implanter dans des régions où se trouvent déjà d'autres entreprises du même secteur. Ceci permet par exemple de réduire les coûts d'accès aux fournisseurs et à la main d'œuvre qualifiée. On remarque ici que le potentiel de marché et les effets d'agglomération se renforcent l'un l'autre : un potentiel élevé attire des entreprises ; la présence d'entreprises attire d'autres entreprises ; en produisant, ces entreprises élèvent le revenu et donc le potentiel de marché, etc.
- [77] Vient ensuite la question des coûts. L'impact des *coûts en main d'œuvre* sur les décisions d'implantation est ambigu, pour plusieurs raisons. D'abord, des coûts bas attirent surtout les investissements directs dont le but est de produire pour réexporter vers le pays d'origine. Ils ont moins d'impact sur les IDE destinés à servir plus commodément un marché. Ensuite, si la main d'œuvre est rémunérée en fonction de sa productivité marginale, alors des salaires élevés signalent une productivité élevée, sans désavantage en termes de coût par unité produite. Il faut donc corriger les salaires par la productivité, mais l'opération est assez hasardeuse car la productivité apparente du travail est très cyclique. Enfin, un coût moyen élevé de la main d'œuvre ne signifie pas nécessairement une faible attractivité si le pays est spécialisé dans des activités à haute valeur ajoutée.
- [78] Les travaux existants confirment néanmoins l'impact négatif du coût de la main d'œuvre sur les décisions d'implantation au sein des pays de l'OCDE. Ainsi, Delbecque, Méjean et Patureau (2008) estiment qu'une hausse d'un point de pourcentage du ratio entre salaire minimum et salaire médian réduit de 1,4 points de pourcentage la probabilité pour un pays d'être choisi comme lieu d'implantation de filiales d'entreprises françaises. Par ailleurs, une hausse d'un point de pourcentage des cotisations sociales employeurs et salariés abaisse de 0,5 point de pourcentage la probabilité pour un pays d'être sélectionné comme lieu d'implantation. Ces estimations sont fragiles (le chiffre varie substantiellement selon la manière dont est effectuée l'estimation). Cependant, dans tous les cas les effets restent significatifs, comme c'est le cas en général dans le reste de la littérature.

---

<sup>25</sup> Voir CNUCED, *World Investment Report*, 2008.

- [79] Quant à la *fiscalité sur le capital*, la littérature empirique confirme l'impact significatif mais modeste de l'IS sur les décisions d'implantation<sup>26</sup>. Selon la méta-analyse réalisée par de Mooij et Ederveen (2006) à partir de 427 estimations économétriques, une baisse d'un point du taux d'IS conduit, toutes choses égales par ailleurs, à une hausse de 2,1% de l'investissement direct étranger entrant. Toutefois, cette élasticité est extrêmement variable selon la méthode d'estimation. Comme l'indique le **tableau 11**, l'IDE réagit plus fortement au taux effectif d'imposition (notamment au taux effectif moyen) qu'au taux nominal<sup>27</sup>. L'impact de la fiscalité est plus faible et souvent non significatif lorsqu'on considère les choix discrets de localisation des entreprises que lorsqu'on s'intéresse à l'IDE en séries temporelles ou en panel. Enfin, les implantations nouvelles et extensions réagissent davantage à la fiscalité que l'IDE agrégé et surtout que les fusions-acquisitions. Dans ce dernier cas, un taux d'imposition élevé dans le pays hôte peut même constituer un motif pour réaliser une fusion, notamment lorsque le pays de la maison mère applique un système de crédit.
- [80] De Mooij et Ederveen ne mettent pas en évidence de différence significative de comportement selon l'origine géographique des investisseurs (Union européenne, Etats-Unis, pays « périphériques ») ni selon leur système d'imposition des bénéficiaires rapatriés (exemption/ crédit). Enfin, ils ne mettent pas en évidence d'augmentation claire de la sensibilité des IDE à la fiscalité au cours du temps<sup>28</sup>.

**Tableau 11 : Réactivité des IDE à l'impôt sur les sociétés**

Semi-élasticité « typique » : <b>2,1</b>	Variable expliquée	Type de capital	Taux d'imposition
Référence	IDE en séries temporelles	Tous types	Taux nominal
Ecarts par rapport à la référence	Panel : 0 Choix discrets : - Coupe : +	Nouvelles implantations, extensions : + Fusions-acquisitions : -	Taux effectif moyen : ++ Taux effectif marginal : +

Lecture : en moyenne, une hausse du taux d'imposition d'un point de pourcentage réduit l'IDE entrant de 2,1%. L'impact est moins fort si on l'estime à partir de données individuelles de choix de localisation, plus fort si l'on s'intéresse aux nouvelles implantations et aux extensions ou si l'on utilise un taux effectif d'imposition plutôt qu'un taux nominal.

Source : de Mooij et Ederveen (2006).

- [81] La question des bénéficiaires rapatriés est généralement mal traitée dans les travaux répertoriés par De Mooij et Ederveen (2006), notamment parce que le taux d'imposition du pays investisseur n'est généralement pas pris en compte. Barrios et al. (2008) montrent, à partir d'un panel de firmes multinationales de 33 pays européens, que ce n'est pas tant le système d'imposition du pays d'accueil qui compte que la combinaison des fiscalités du pays hôte et du pays d'origine. Selon ces auteurs, une imposition du

<sup>26</sup> Voir les synthèses de Hines (1999), Gordon et Hines (2002) et Devereux (2006). L'impact de la taxe professionnelle ne peut être étudié dans un cadre international car il s'agit d'une spécificité française. Trannoy et Simula (2009) mettent en évidence les équivalences entre les deux impôts ainsi que l'impact de leur interaction sur le coût du capital.

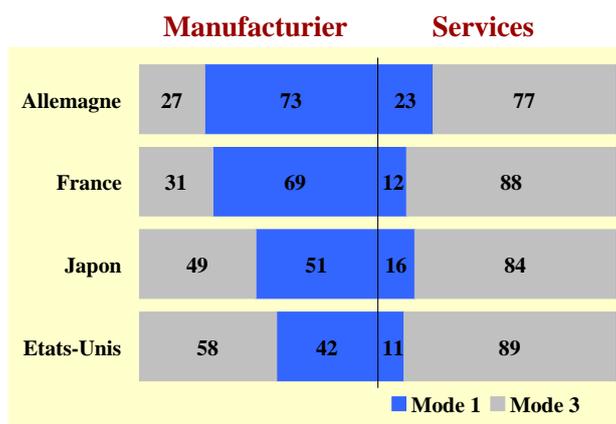
<sup>27</sup> Toutes choses égales par ailleurs, une hausse du taux effectif moyen d'imposition réduit l'IDE entrant de 4,6%, contre 0,8% dans le cas du taux nominal et 2,2% dans le cas du taux marginal. Devereux (2006) confirme l'impact plus marqué du taux effectif moyen que du taux nominal, mais il considère comme non significatif l'impact du taux effectif marginal.

<sup>28</sup> Les semi-élasticités estimées sur des données antérieures à 1980 ou postérieures à 1990 tendent à être supérieures à celles estimées sur les années 1980.

capital élevée dans le pays d'origine décourage fortement l'investissement à l'étranger, et ce, même si l'imposition dans le pays d'origine n'intervient que lorsque les profits sont rapatriés. Ce résultat est important à deux égards.

- D'une part, il est important pour la localisation des maisons-mères, qui sont souvent le lieu où sont prises les décisions stratégiques. Or, les décisions stratégiques prises par la maison-mère peuvent être biaisées en faveur de son pays d'implantation, comme le montrent Mayer et al. (2007) dans le cas de la France. Il est donc important pour un pays d'accueillir ces centres de décision.
- D'autre part, il met en lumière l'importance de la fiscalité du pays d'origine pour l'internationalisation des groupes nationaux et, par là, l'émergence de « champions ». En effet, les investissements directs à l'étranger, notamment dans les pays industriels, sont généralement considérés comme complémentaires aux exportations : ils favorisent l'exportation vers les pays cibles plutôt qu'ils ne s'y substituent. Par ailleurs, le développement des échanges de services passe par l'activité des filiales à l'étranger (mode 4 des échanges selon la classification du GATS<sup>29</sup>) plutôt que par le mode 1 (exportation), comme l'illustre le **graphique 17**.

**Graphique 17**  
Échanges transfrontières et ventes des filiales (modes 1 & 3)  
dans les secteurs manufacturier et de services  
(moyenne crédits & débits- entrants & sortants, moyenne 2000-2001)  
en % du total



Source : CEPII.

[82] Selon le célèbre article de Tiebout (1956), les contribuables « votent avec leurs pieds » pour se localiser là où la combinaison d'impôts et de biens publics leur convient le mieux. Ainsi, un pays à fiscalité élevée ne serait pas nécessairement boudé par les entreprises si cette fiscalité était compensée par des infrastructures et un service public de qualité. A partir de données sur les investissements directs américains dans l'Union européenne, Bénassy-Quéré et al. (2007) montrent qu'en effet, le capital public a un impact positif sur l'investissement entrant, mais que cet effet ne compense pas l'impact négatif de l'IS : une hausse de 1% du taux d'imposition réduit l'IDE entrant de 1,1%, tandis qu'une hausse de 1% du capital public n'accroît l'IDE entrant que de 0,2%. Une stratégie consistant à prélever plus d'impôts pour améliorer les infrastructures serait donc perdante en termes d'IDE entrants. Cependant, les pays ayant déjà accumulé un niveau élevé de capital public bénéficient d'une moindre sensibilité de l'investissement

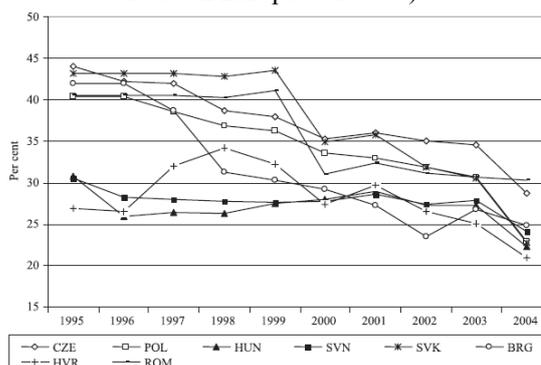
<sup>29</sup> *General Agreement on Trade in Services*.

direct étranger au taux d'imposition. Pour ces pays, il existe donc une marge de manœuvre permettant de ne pas nécessairement suivre les pays peu dotés en capital public dans leurs stratégies de baisse des taux d'imposition. Bellak et al. (2009) confirment cette moindre sensibilité des pays bien dotés en infrastructures par rapport au niveau d'imposition, pour un échantillon de pays d'Europe centrale et orientale.

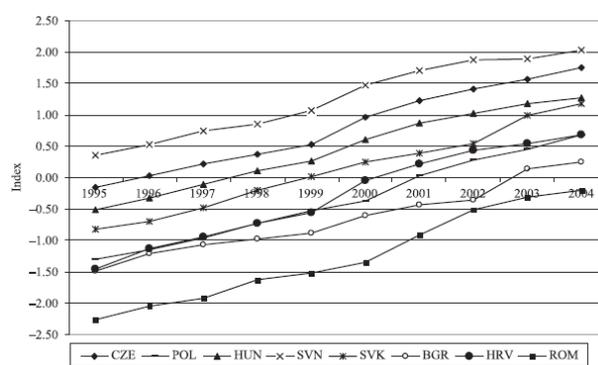
- [83] Ces résultats empiriques soulèvent alors la question de la composition de la dépense publique : pour conserver les entreprises sur un territoire et en attirer de nouvelles, les gouvernements pourraient être tentés de privilégier les dépenses publiques directement « productives » - infrastructures, éducation plutôt que transferts sociaux. Bénassy-Quéré, Gopalraja et Trannoy (2007) présentent des éléments empiriques allant dans ce sens pour l'Union européenne. Les graphiques 18a et 18b ci-dessous, extraits de Bellak et al. (2009), montrent que les pays d'Europe centrale orientale ont combiné, de 1995 à 2004, un fort investissement dans les infrastructures publiques et une baisse tendancielle de l'IS.

**Graphique 18 : IS et infrastructures publiques en Europe centrale et orientale**

**18a.** Taux d'imposition effectif moyen sur le bénéfice des sociétés (pour une maison-mère située en Europe de l'ouest)



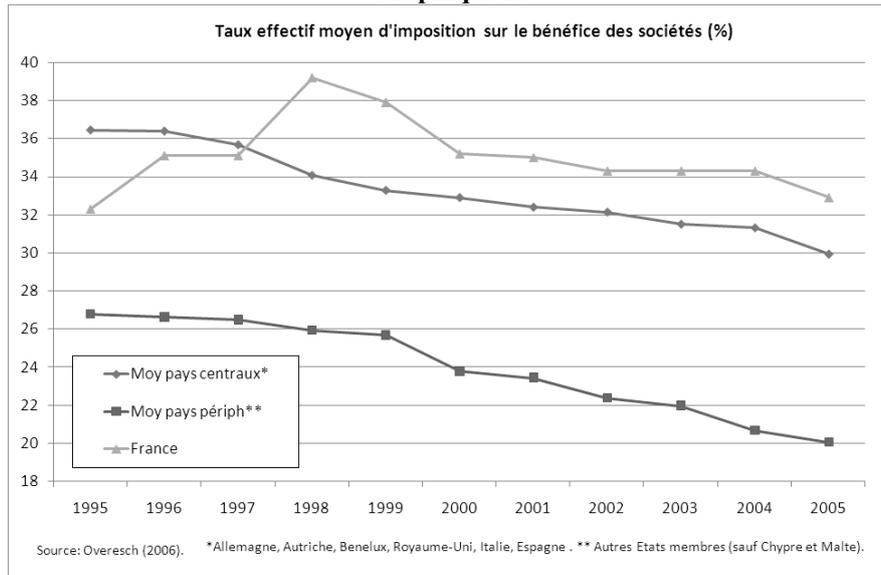
**18b.** Indicateur synthétique d'infrastructures publiques



Source : Bellak et al. (2009).

- [84] Au total, les décisions de localisation répondent à un ensemble de facteurs, parmi lesquels la fiscalité occupe une place « significative » mais secondaire. La littérature aussi bien théorique qu'empirique souligne qu'un pays central, ouvert, où la main d'œuvre est qualifiée et où les infrastructures sont de qualité, peut conserver un taux d'imposition plus élevé que ses concurrents sans voir fuir ses entreprises à l'étranger. Ainsi, le taux d'imposition français ne doit pas être comparé à celui de l'Irlande ou de l'Estonie, mais plutôt à celui de l'Allemagne ou de la Belgique. De fait, comme le montrent les graphiques 14a et 14b, les pays situés au centre du marché unique affichent généralement des taux d'imposition plus élevés que les pays périphériques. L'écart, relativement stable sur dix ans, s'élève à 12 points de pourcentage en 2005. Il compense le désavantage géographique des pays périphériques ainsi que leur éventuel retard en termes d'infrastructures.
- [85] Cependant, les deux types de pays connaissent une tendance des taux d'imposition (nominaux comme effectifs moyens) à la baisse. Les pays centraux n'ayant pas décidé collectivement de jouer la carte de la centralité, la France a peu d'autre choix que de réduire elle aussi ses taux d'imposition (graphique 19).

Graphique 19



[86] Il faut dire que la taxation des rentes de localisation est rendue difficile par les stratégies d'optimisation fiscale visant à déconnecter la localisation de l'activité et celle du bénéfice. L'OCDE et l'Union européenne cherchent à lutter contre ces stratégies de manière à assainir la concurrence fiscale, sans la supprimer. En 2001, la Commission européenne a proposé une stratégie en deux temps de manière à supprimer les distorsions subsistantes en matière d'IS : d'une part, supprimer des distorsions spécifiques (par exemple, en étendant le champ d'application de la directive mère-filiale) ; d'autre part, harmoniser et consolider la base de l'IS à travers une base commune consolidée : la base fiscale d'une entreprise ayant des filiales dans différents Etats membres serait consolidée, puis répartie entre les différentes juridictions en fonction de la répartition de l'activité de l'entreprise (capital physique, emploi, chiffre d'affaires...). Un tel système limite les possibilités d'optimisation fiscale (localisation comptable du bénéfice en fonction de critères fiscaux) puisque le profit est agrégé entre les différents Etats. Chaque Etat peut néanmoins exercer sa souveraineté fiscale en imposant la base qui lui revient au taux de son choix. Il faut toutefois noter que ce système aurait pour effet de renforcer la concurrence fiscale plutôt que de la réduire, en raison d'une transparence accrue sur les taux d'imposition, et cela même si les possibilités d'optimisation seraient réduites. Ceci soulève la délicate question de l'imposition d'un taux minimum, un sujet encore moins consensuel que la consolidation-répartition de la base. Toutefois, les problèmes budgétaires aigus que vont rencontrer la plupart des Etats-membres à la suite de la crise financière pourrait déplacer les équilibres en faveur d'une plus grande propension à la coopération.

[87] À très long terme, les interactions fiscales entre États membres posent la question du financement du budget européen. L'organisation actuelle, dans laquelle les États contribuent au budget, n'est pas satisfaisante au sens où elle pousse chacun d'eux à calculer sa contribution nette, c'est-à-dire l'écart entre ce qu'il donne et ce qu'il reçoit. Ceci bloque toute discussion sur les caractéristiques du budget en termes d'allocation et de redistribution (Tabellini, 2003). Si, comme le recommande le rapport Sapir (2004), le budget européen devait être restructuré de manière à mettre fin à la logique de « juste retour » qui domine les négociations, alors il conviendrait de mettre en face de la dépense un véritable impôt européen, payé par les citoyens ou les entreprises et non par les États. En toute logique, cet impôt devrait se substituer à des impôts existants (les

États membres réduiraient d'autant leur contribution au budget communautaire, ou les entreprises seraient autorisées à imputer l'impôt européen sur l'impôt national), et il devrait reposer sur des bases mobiles au sein de l'Union telles que celle de l'IS (car ce serait un moyen de neutraliser les externalités fiscales). Si de tels projets sont avancés régulièrement, ils se heurtent à une vive opposition politique de pays comme le Royaume-Uni, qui refusent toute perte de souveraineté en matière fiscale et craignent que l'instauration d'un impôt européen ne soit un prélude à l'augmentation du montant du budget communautaire, donc à l'extension du champ d'action de l'Union.

- [88] A court terme, des actions peuvent être entreprises au niveau des Etats pour réduire leur vulnérabilité aux stratégies de délocalisation des bénéfices imposables. En limitant les possibilités de déduction des intérêts du bénéfice imposable, l'Allemagne a récemment fait évoluer son système d'imposition vers davantage de neutralité (entre financement par fonds propres ou par endettement) et davantage de résistance aux stratégies d'optimisation. L'élargissement de la base fiscale a en outre permis une diminution du taux d'imposition, ce qui va dans le sens d'une meilleure efficacité économique. La mise en œuvre d'une telle stratégie en France remettrait néanmoins en cause les avantages du territoire pour la localisation des holdings (voir le rapport de Pascale Dugos). La question est alors de savoir quels avantages le pays retire de son régime favorable aux holdings, au regard de ses objectifs en termes d'emploi, de recettes publiques et de compétitivité à l'exportation.

## 6. Conclusion

- [89] Les analyses qui précèdent suggèrent que, pour renforcer la compétitivité et l'attractivité d'une économie, le système fiscal devrait présenter les caractéristiques suivantes :
- une pression fiscale comparable ou inférieure aux pays proches géographiquement ;
  - une faible fiscalité sur le capital physique et sur le travail qualifié, facteurs mobiles qui sont aussi les éléments déterminants de la compétitivité ;
  - un dispositif ne favorisant pas les stratégies d'optimisation fiscale, via en particulier une plus grande neutralité selon le mode de financement de l'investissement ;
  - une marge de manœuvre cependant pour les pays centraux et/ou offrant aux entreprises de bonnes infrastructures et des services publics de qualité.
- [90] Le rapport porte un regard circonspect sur les réformes consistant à substituer de la TVA ou des taxes vertes à des cotisations sociales : l'impact sur la compétitivité globale n'est vraisemblablement pas important ; et les effets redistributifs peuvent s'avérer défavorables à la compétitivité. De ce point de vue, l'objectif d'emploi ne devrait pas être confondu avec l'objectif de compétitivité.
- [91] L'impression qui se dégage est alors que la compétitivité est l'ennemie de l'équité, puisqu'une fiscalité compétitive se veut légère, en particulier sur les facteurs les plus mobiles, et qu'elle doit favoriser le financement de biens publics productifs, au détriment éventuel des transferts sociaux. Bien sûr, une attrition des activités à forte valeur ajoutée en France sonnerait le glas de notre Etat providence, les transferts sociaux et subventions au travail peu qualifié ne pouvant durablement être financés par emprunt. A l'inverse, cependant, on perçoit aisément les limites d'une politique consistant à attirer sur le territoire des activités à l'aide d'une fiscalité attrayante. Alors, comment faire coïncider les objectifs de compétitivité et d'équité ? La France aura du mal à préserver son modèle social sans une plus grande coordination au niveau européen.

- [92] Compte tenu des éléments présentés dans ce rapport, une coordination fiscale ne nécessite pas (1) de réunir tous les Etats-membres, et (2) d'harmoniser les taux. Elle pourrait consister simplement à s'entendre sur une répartition de la charge fiscale entre les trois grandes assiettes : consommation, travail et capital – ceci entre pays proches géographiquement<sup>30</sup>. Certes, chaque pays individuellement ne peut espérer taxer effectivement le capital, étant donnée la mobilité de cette assiette. Mais l'Union européenne est un grand pays qui s'ignore : au niveau de l'union, le taux de rendement du capital n'est pas déterminé par le niveau mondial et les Etats-membres pourraient décider collectivement de rééquilibrer leur fiscalité.
- [93] Les Etats-membres sortiront de la crise économique mondiale avec des finances publiques fortement dégradées. Peut-être cette situation critique obligera-t-elle les Etats-membres à réaliser ensemble cette coordination qui leur fait défaut. L'argument de la souveraineté fiscale jouera alors dans le sens de la coordination : sans coordination, il sera difficile pour les Etats-membre de trouver les moyens de dégonfler leurs dettes publiques.
- [94] Dans l'immédiat, la piste d'un élargissement de la base de l'IS, avec réduction du taux d'imposition, mériterait d'être explorée. Une telle réforme permettrait de réduire les distorsions de financement, de limiter les possibilités d'optimisation et d'atténuer ainsi l'inégalité entre petites et grandes entreprises, dans un environnement où le dynamisme des exportations viendra essentiellement des entreprises de taille moyenne.

## Références

- Andersson F. et Forslid R. (2003), " Tax competition and economic geography", *Journal of Public Economic Theory*, 5 (2), pp. 279-304.
- Andrade, Ph., Bénassy-Quéré, A. et Carré-Tallon, M. (2009), "Competition and pass-through on international markets: evidence from French firms", mimeo, février.
- Baldwin R., Forslid R., Martin Ph., Ottaviano G. et Robert-Nicoud R. (2003), *Economic Geography and Public Policy*, Princeton University Press.
- Barrios, S., Huizinga, H., Laeven, L. et Nicodème G. (2008), « International taxation and multinational firm location decisions », CEPR discussion paper No. 7047.
- Bellak, C., Leibrecht, M. et Damijian, J.P. (2009), « Infrastructure endowment and corporate income taxes as determinants of foreign direct investment in Central and Eastern European countries », *The World Economy*, pp. 267-290.
- Bénassy-Quéré, A. Coeuré, B., Jacquet, P. et Pisani-Ferry, J. (2009), *Politique Economique*, De Boeck, 2<sup>nd</sup>e édition.
- Bénassy-Quéré, A., N. Goyalraja et A. Trannoy (2007), "Tax and public input competition.", *Economic Policy*, 22 (50), pp. 385-430, 2007.
- Besson, E. (2007), « TVA sociale », Rapport du Secrétariat d'Etat Chargé de la Prospective et de l'Evaluation des Politiques Publiques, septembre.
- Bureau, D. et Mougeot, M. (2004), « Politiques environnementales et compétitivité », Rapport du Conseil d'Analyse Economique n°54.
- Carré-Tallon, M., Carton, B. et Gauthier, S. (2007), « Financement de la protection sociale : l'attrait des grandes assiettes », La Lettre du CEPII n°269.

<sup>30</sup> En pratique, ceci pourrait se faire sous la forme d'une coordination renforcée.

- Chepeta A., Fontagné L., Zignago S. (2009), « European Exports Performance », rapport pour la DG-Trade, Document de travail CEPII, à paraître.
- Chiroleu-Assouline, M. (2001), " Le double dividende - Les approches théoriques ", *Revue Française d'Economie*, vol. XVI, n° 2, octobre, pp. 119-147.
- Clausing, K. (2007) "Corporate tax revenues in OECD countries", *International Tax and Public Finance*, 4 (2), 115-133.
- Commission européenne (2008), "Taxation trends in the European Union", Eurostat Statistical book.
- Crozet M., Méjean I., Zignago S. (2008). « Plus grandes, plus fortes, plus loin : performances relatives des firmes exportatrices françaises », *Document de travail CEPII*, 2008-26, novembre.
- Crozet M, Mayer T. (2007), « Le club très select des firmes exportatrices », *Lettre du CEPII*, N. 271, octobre.
- Curran L., Zignago S. (2008), « Evolution of EU and its member states' competitiveness in international Trade », Report to the European Commission, DG for Trade.
- Delbecque, V., Méjean, Patureau, L. (2008), « Social competition and firms' location choices », Document de travail du CEPII n°2008-12.
- Devereux, M.P. (2006), "The impact of taxation on the location of capital, firms and profit: a survey of empirical evidence", mimeo.
- Devereux, M.P. (2007), "Developments in the Taxation of Corporate Profit in the OECD since 1965: Rates, Bases and Revenues", Oxford University Centre for Business Taxation Working Papers 07/04.
- Devereux, M.P. (2008), "Business taxation in a globalized world", *Oxford Review of Economic Policy* 24(4), 625-638.
- Devereux, M.P. et Griffith R. (2002), « The impact of corporate taxation on the location of capital : A review », *Swedish Economic Policy Review*, 9, pp. 11-33.
- Devereux, M.P., Griffith R. et Klemm, A. (2002), « Corporate income tax reforms and international tax competition », *Economic Policy*, 451-495.
- Dugos, P. (2009), « L'imposition des bénéfices des entreprises », rapport pour le Conseil des prélèvements obligatoires, avril.
- Fontagné L., Gaulier G. (2008), *Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne*, rapport du CAE n°81.
- Gérard, M. (2006), "A closer look at Belgium's notional interest deduction", *Tax Notes International*, February 6, p. 449.
- Gordon R., Hines J., (2002), "International Taxation", NBER Working Paper
- Hines J., (1999), "Lessons from behavioral responses to international taxation", *National tax Journal*, 52 (2), 305-323.
- Huizinga, H. et Voget, J. (2006), « International taxation and the direction of cross-border M&As », CEPR discussion paper No. 5974.
- Le Cacheux, J. et Ch. Saint-Etienne (2005), « Croissance équitable et concurrence fiscale », Conseil d'Analyse Economique, Rapport n°56.
- Mayer, T., Méjean, I. and B. Nefussi (2007), "The location of domestic and foreign production affiliates by French multinational firms", Document de travail du CEPII n° 2007-07.
- Mayer, T., Ottaviano, G. (2008), « The happy few : the internationalisation of European firms: new facts based on firm-level evidence », EFIM-Bruegel blueprint.
- de Mooij, R.A. et Ederveen, S. (2006), "What difference does it make? Understanding the empirical literature on taxation and international capital flows", *European Commission Economic Paper* No. 261.
- Piotrowska J., Vanborren W. (2008), "The corporate income tax rate-revenue paradox: Evidence in the EU", European Commission – Taxation and customs union, *Taxation Papers*, Working Paper No 12 - 2007.
- Primarolo, D. (1999), « Code of Conduct (Business Taxation) », Report, [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/resources/documents/primarolo\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/resources/documents/primarolo_en.pdf)

- Porter, M.E. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, Free Press, New York.
- Raspiller S. et Riedinger N. (2004), « Les différences de sévérité environnementales entre pays influencent-elles les comportements de localisation des groupes français ? », *Document de Travail D4E*, n° 04-E01, Ministère de l'Écologie et du Développement durable, Paris.
- Sapir A., Aghion Ph., Bertola G., Hellwig M., Pisani-Ferry J., Rosati D., Viñals J. et Wallace H. (2004), *An Agenda for a Growing Europe*, rapport au président de la Commission européenne, Oxford University Press.
- Schwellnus, C. (2008), “ Do Corporate Taxes Reduce Productivity and Investment at the Firm Level? Cross-Country Evidence from the Amadeus Dataset », Document de travail du CEPII n°2008-19.
- Tabellini G. (2003), « Principle of policymaking in the European Union », *CESifo Economic Studies* 49-1, pp. 75-102.
- Tiebout Ch. (1956), "a pure theory of local expenditures", *Journal of Political Economy*, 64, pp. 416-24.
- Trannoy, A. et L. Simula (2009), “Incidence fiscale des impôts payés par les entreprises : ce que l'on sait, ce que l'on ne sait pas et ce que l'on ne saura jamais », Rapport pour le Conseil des Prélèvements Obligatoires, mai.
- Zodrow G. et Mieszkowski P. (1986), "Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods", *Journal of Urban Economics* 19 (3), pp. 356-370.