



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

2012

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

RAPPORT SUR LES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES ET LEUR ÉVOLUTION

Art. 52 de la loi organique
du 1^{er} août 2001 relative
aux lois de finances

« En vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la Sécurité sociale de l'année suivante par le Parlement, le Gouvernement présente à l'ouverture de la session ordinaire un rapport retraçant l'ensemble des prélèvements obligatoires ainsi que leur évolution. Ce rapport comporte l'évaluation financière, pour l'année en cours et les deux années suivantes, de chacune des dispositions de nature législative ou réglementaire, envisagées par le Gouvernement.

Ce rapport peut faire l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat. »

Introduction	5
Les prélèvements obligatoires en 2010 et leur évolution	7
Évolution des prélèvements obligatoires sur la période 2011-2013	19
Dossier : Vers une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés	31
Annexe 1 : La notion de prélèvement obligatoire	43
Annexe 2 : Des recettes budgétaires de l'État aux prélèvements obligatoires de l'État en comptabilité nationale	45
Annexe 3 : Liste des impôts et taxes constitutifs des prélèvements obligatoires en 2010	46
Annexe 4 : Ensemble des mesures nouvelles sur la période 2010-2012	53
Annexe 5 : Compteur détaillé de mesures nouvelles en PO correspondant à l'article 9 de la LPFP	57

Introduction

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre de l'article 52 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Cet article dispose qu'« en vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la Sécurité sociale de l'année suivante par le Parlement, le Gouvernement présente à l'ouverture de la session ordinaire un rapport retraçant l'ensemble des prélèvements obligatoires ainsi que leur évolution. Ce rapport comporte l'évaluation financière, pour l'année en cours et les deux années suivantes, de chacune des dispositions, de nature législative ou réglementaire, envisagées par le Gouvernement. Ce rapport peut faire l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat. »

Le présent rapport comprend trois parties :

- la première partie présente le niveau et la structure des prélèvements obligatoires en 2010, dernière année pour laquelle on dispose de données complètes issues de la comptabilité nationale. Cette partie rappelle l'évolution du taux de prélèvements obligatoires en France au cours des quarante dernières années et fournit des éléments de comparaison internationale ;

- la deuxième partie présente de façon détaillée l'évolution prévisionnelle du taux de prélèvements obligatoires en 2011 et 2012. Cette partie détaille la politique fiscale du Gouvernement, dans laquelle s'inscrivent les mesures envisagées dans le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2012 ;

- la troisième partie décrit et analyse le projet d'assiette commune consolidée d'impôt sur les sociétés (ACCIS) proposé par la Commission européenne au printemps 2011.

Les prélèvements obligatoires en 2010 et leur évolution

Vue d'ensemble en 2010

Les prélèvements obligatoires sont l'ensemble des impôts et cotisations sociales prélevés par les administrations publiques et les institutions européennes, déduction faite des impôts et cotisations dus non recouverts. Ils sont calculés à partir des données de la comptabilité nationale.

Les prélèvements obligatoires retracés dans le présent rapport sont définis selon les règles détaillées dans l'annexe 1. Les données du présent rapport sont fournies selon la nouvelle base de l'Insee (voir encadré n° 1).

Quatre catégories d'administrations publiques bénéficient des prélèvements obligatoires en 2010 (cf. tableau 1) :

- les administrations de sécurité sociale (ASSO) en ont reçu près de 55 % ;
- l'État et les organismes divers d'administration centrale (ODAC) plus du tiers ;
- les administrations publiques locales (APUL) plus de 10 % ;
- l'Union européenne (UE) moins de 1 %.

Tableau 1

Répartition des prélèvements obligatoires par catégorie d'administration publique bénéficiaire en 2010

	En Md€	En % du total	En % du PIB
État	265,9	32,3 %	13,8 %
Organismes divers d'administration centrale (ODAC)	14,7	1,8 %	0,8 %
Administrations de sécurité sociale (ASSO)	448,5	54,6 %	23,2 %
Administrations publiques locales (APUL)	88,6	10,8 %	4,6 %
Union européenne (UE)	4,4	0,5 %	0,2 %
Total des prélèvements obligatoires	822,1	100,0 %	42,5 %

Source : Insee, comptes nationaux.

Les impôts directs et indirects représentent plus de 60 % du total des prélèvements obligatoires en 2010 (cf. tableau 2). Les ressources de l'État sont presque uniquement fiscales. À l'inverse, les organismes de sécurité sociale sont financés en grande partie par des cotisations sociales ; les impôts, dont la contribution sociale généralisée

(CSG) et la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), représentent environ 30 % de leur financement en 2010. Les administrations publiques locales tirent une part importante de leur financement des impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxe foncière).

Répartition des prélèvements obligatoires par type de prélèvement en 2010

En %	Impôts directs	Impôts indirects	Cotisations sociales
État	38,6 %	58,5 %	2,9 %
Organismes divers d'administration centrale	55,9 %	44,1 %	0,0 %
Administrations de sécurité sociale	25,4 %	4,9 %	69,6 %
Administrations publiques locales	66,8 %	33,2 %	0,0 %
Total des prélèvements obligatoires	34,7 %	26,1 %	39,1 %

Source : Insee, comptes nationaux.

Encadré n° 1 : Les conséquences du passage à la base 2005 des comptes nationaux Insee

Afin de constituer un bon miroir des réalités économiques, la comptabilité nationale connaît régulièrement des **changements de base**, c'est-à-dire une modification des concepts, nomenclatures et méthodes qui gouvernent sa construction, passant notamment par un changement de l'année de référence des séries macroéconomiques. Le dernier changement en date a pris effet à la mi-mai 2011, se traduisant par le passage des comptes de la « base 2000 » à la « base 2005 ».

Parmi les évolutions liées à ce nouveau cadre conceptuel, deux ont eu un impact direct sur les prélèvements obligatoires et leur évolution :

- **le montant du PIB a été révisé à la baisse**, passant, en 2009, de 1 906,4 Md€ à 1 889,2 Md€, soit une diminution d'environ 0,9 %. Cela a joué mécaniquement de 0,3 point de PIB à la hausse sur le taux de prélèvements obligatoires ;

- le passage en base 2005 s'est également traduit par **l'intégration dans le périmètre des administrations de sécurité sociale (ASSO) du Fonds de réserve pour les retraites (FRR) et de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES)**, qui étaient auparavant comptés parmi les organismes divers d'administration centrale (ODAC). Pour l'année 2009, le changement de base correspond à un transfert de 1,2 point de prélèvements obligatoires du compte des ODAC vers celui des ASSO.

De par leurs objectifs – pour l'un, contribuer à financer le système des retraites en accumulant et en plaçant des réserves financières, et pour l'autre, reprendre, gérer et amortir à terme la dette sociale – ces organismes trouvent pleinement leur place dans le périmètre des ASSO. La répartition des prélèvements obligatoires par administration publique bénéficiaire s'en trouve modifiée, car une partie des ressources de ces deux organismes est d'origine fiscale. La contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), créée de concert avec la CADES en 1996, ainsi qu'une part de la contribution sociale généralisée (CSG) sont affectées à la CADES. Quant au FRR, il est actuellement alimenté par une part (65 %) du prélèvement de 2 % sur les revenus du patrimoine et les produits de placement. Ces recettes fiscales, inscrites auparavant dans les recettes des ODAC, font dorénavant partie des recettes des ASSO. De ce fait, l'ensemble des recettes de CSG et de CRDS sont désormais inscrites au compte des administrations de Sécurité sociale.

Le tableau 3 présente un comparatif pour l'année 2009 de la répartition des prélèvements obligatoires par type d'administration avant et après changement de base.

Toutes les données de ce rapport sont présentées selon la base 2005 des comptes nationaux.

Tableau 3

Comparaison des taux de prélèvements obligatoires en bases 2000 et 2005*

2009	Base 2000		Après changement de périmètre		Base 2005	
	% total des PO	% PIB	% total des PO	% PIB	% total des PO	% PIB
État	27,6 %	11,5 %	27,6 %	11,5 %	27,6 %	11,6 %
ODAC	2,8 %	1,2 %	1,6 %	0,7 %	1,6 %	0,7 %
ASSO	54,4 %	22,6 %	55,6 %	23,2 %	55,6 %	23,4 %
APUL	14,7 %	6,1 %	14,7 %	6,1 %	14,7 %	6,2 %
UE	0,5 %	0,2 %	0,5 %	0,2 %	0,5 %	0,2 %
Total	100,0 %	41,6 %	100,0 %	41,7 %	100,0 %	42,0 %

Source : Insee, comptes nationaux.

* Du fait du passage du compte provisoire au compte semi-définitif survenu simultanément au changement de base, le montant des prélèvements obligatoires a été revu à la hausse d'un peu plus d'un milliard d'euros, ce qui a augmenté le taux de prélèvements obligatoires de 0,1 point, indépendamment de l'effet du changement de base. Le passage du compte provisoire au compte semi-définitif n'a toutefois pas modifié la répartition des prélèvements obligatoires.

En 2010, les prélèvements obligatoires ont atteint 822,1 Md€, soit 42,5 % du PIB, en hausse de 0,5 point de PIB par rapport

à 2009 (cf. tableau 4), mais sont restés à un niveau bien inférieur au taux de 2008 (43,2 %).

Tableau 4

Évolution du taux de prélèvements obligatoires en 2010

	État	ODAC	ASSO	APUL	APU*
Taux de PO 2009 (en points de PIB)	11,6 %	0,7 %	23,4 %	6,2 %	42,0 %
Taux de PO 2010 (en points de PIB)	13,8 %	0,8 %	23,2 %	4,6 %	42,5 %
Évolution du taux de PO	2,2 %	0,1 %	-0,2 %	-1,6 %	0,5 %
Contribution de l'évolution spontanée	0,2 %	0,0 %	-0,1 %	0,1 %	0,3 %
Contrecoup du plan de relance	0,6 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,6 %
Contribution des autres mesures nouvelles	1,2 %	0,1 %	0,0 %	-1,7 %	-0,4 %
Contribution des changements de périmètre	0,1 %	0,0 %	-0,1 %	0,0 %	0,0 %

* Le montant des APU intègre les prélèvements obligatoires perçus par les institutions européennes.

Cette évolution s'explique aux deux tiers par l'évolution spontanée des recettes et pour le reste par les effets du contrecoup du plan de relance et du coût de la réforme de la taxe professionnelle (cf. encadré n° 2 pour une présentation méthodologique et graphique 1).

Hors mesures nouvelles, les prélèvements obligatoires ont connu une hausse

plus accentuée que celle du PIB en 2010 (3,0 % contre 2,3 %), soit une élasticité globale des prélèvements obligatoires au PIB de 1,3. Cette croissance spontanée s'explique principalement par le fort rebond des recettes de l'État, et notamment de l'impôt sur les sociétés, et, dans une moindre mesure, par le dynamisme des droits de mutation à titre onéreux affectés aux APUL.

Si la contribution des mesures nouvelles à la hausse du taux de prélèvements obligatoires est de 0,2 point de PIB en 2010, elle ne reflète pas les allègements de fiscalité qui ont été décidés. En effet, elle marque en premier lieu le contrecoup des mesures de trésorerie et de pouvoir d'achat du plan de relance. Ces mesures de trésorerie ciblent en particulier les entreprises (remboursement anticipé des reports en arrière des déficits et du crédit impôt recherche, mensualisation des remboursements de crédits TVA) et les ménages modestes (cf. tableau 5). La fin de ces mesures a provoqué en 2010 une hausse de 11 Md€ des prélèvements (+ 0,6 point de PIB) après les avoir fait baisser de 12,7 Md€ en 2009.

Sans ce contrecoup, les mesures nouvelles auraient contribué à faire baisser le taux de prélèvements obligatoires de 0,4 point de PIB. La réforme de la taxe professionnelle entraîne une diminution des recettes d'environ 8 Md€ (cf encadré n° 3), tandis que l'impact en année pleine de l'instauration du taux réduit de TVA dans les métiers de la restauration s'élève à - 1,5 Md€. Ces baisses de prélèvements ne sont que partiellement compensées par des mesures telles que la hausse de la cotisation patronale au régime de garantie des salaires, la hausse des taux d'impôts locaux ou l'augmentation du taux de 2 % à 4 % du forfait social (cf. tableau 6).

Tableau 5

Contrecoup des mesures nouvelles relatives au plan de relance (décembre 2008) en 2010

En milliards d'euros	2010
Impôt sur le revenu - Mesures en faveur des classes moyennes modestes	1,0
Impôt sur les sociétés	7,0
<i>Dont crédit impôt recherche</i>	2,0
<i>Dont remboursement anticipé de RAD (report en arrière de déficits ou carry-back)</i>	5,4
<i>Dont augmentation du taux de l'amortissement dégressif</i>	- 0,4
TVA - Mensualisation des remboursements de crédits de TVA	2,9
Total plan de relance	11,0

Tableau 6

Principales mesures fiscales et sociales et impact sur les prélèvements obligatoires en 2010

En milliards d'euros	2010
Plan de relance	11,0
Réforme de la taxe professionnelle	- 7,8
Taux réduit de TVA dans le secteur de la restauration	- 1,5
Hausse des taux des impôts directs locaux	1,0
Cotisation patronale à l'Association pour la gestion du régime de garantie des créances des salariés (AGS)	0,7
Suppression de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA)	- 0,6
Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat	- 0,5
Augmentation du taux à 4 % du forfait social	0,4

Encadré n° 2 : Évolution spontanée des prélèvements obligatoires et mesures nouvelles

Les variations du taux de prélèvements obligatoires recouvrent deux composantes.

La première composante des variations du taux de prélèvements obligatoires est l'évolution dite « spontanée », ou tendancielle, du taux de prélèvements obligatoires. Il s'agit de l'évolution du taux de prélèvements obligatoires telle qu'elle résulte de l'évolution économique des assiettes, c'est-à-dire en l'absence de toute mesure volontaire d'allègement ou d'alourdissement des prélèvements obligatoires (« à législation constante »).

Cinq facteurs peuvent affecter l'évolution spontanée du taux de prélèvements obligatoires, rapportés au PIB :

- en premier lieu, les bases d'imposition et le PIB ne sont pas toujours étroitement liés à court terme et un rythme d'évolution différencié de ces deux éléments peut conduire à une variation du taux de prélèvements obligatoires ;
- en second lieu, du fait de la progressivité de certains prélèvements, comme l'impôt sur le revenu, la progression des impôts est spontanément plus rapide que celle de la base d'imposition ;
- les décalages temporels entre la base d'imposition et l'impôt (assiette composée de revenus d'une année antérieure) peuvent également modifier l'évolution spontanée du taux de prélèvements obligatoires : c'est le cas notamment de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés ;
- le mode de recouvrement particulier de certains impôts peut conduire à une volatilité des recettes excédant celle des assiettes. C'est le cas notamment de l'impôt sur les sociétés, recouvré par acomptes et par solde ;
- certains éléments d'assiette peuvent n'avoir qu'un lien très indirect avec l'évolution du cycle économique.

C'est le cas, par exemple, des prélèvements assis sur des éléments de patrimoine des ménages (tels les droits de successions, l'impôt de solidarité sur la fortune) ou des entreprises (impôt sur les plus-values).

Un indicateur permet de synthétiser la relation entre l'évolution spontanée des prélèvements et l'évolution de l'activité : il s'agit de **l'élasticité spontanée des prélèvements obligatoires à l'activité économique**. **Cet indicateur s'obtient, pour une année donnée, en rapportant la croissance des prélèvements à législation de l'année précédente à la croissance du PIB de l'année en cours.**

La deuxième composante des variations du taux de prélèvements obligatoires est l'incidence des mesures nouvelles. L'évolution du taux de prélèvements obligatoires est affectée par les effets des mesures fiscales et sociales décidées et mises en œuvre par les pouvoirs publics.

Pour reprendre la nomenclature utilisée dans les documents budgétaires (cf. « Évaluation des voies et moyens », consacrée aux évaluations de recettes du budget de l'État), deux types de mesures nouvelles peuvent être distingués :

- les *aménagements de droits* retracent l'incidence sur les prélèvements obligatoires des mesures législatives figurant notamment dans le projet de loi de finances (avec contrepartie éventuelle dans le projet de loi de financement de la Sécurité sociale de l'année), ainsi que l'incidence des mesures réglementaires de l'année en cours ;
- les *autres facteurs de variation* retracent les effets d'extension en année pleine et l'incidence de mesures adoptées avant le 1^{er} janvier de l'année considérée.

Encadré n° 3 : La prise en compte des effets transitoires de la réforme de la taxe professionnelle pour l'année 2010

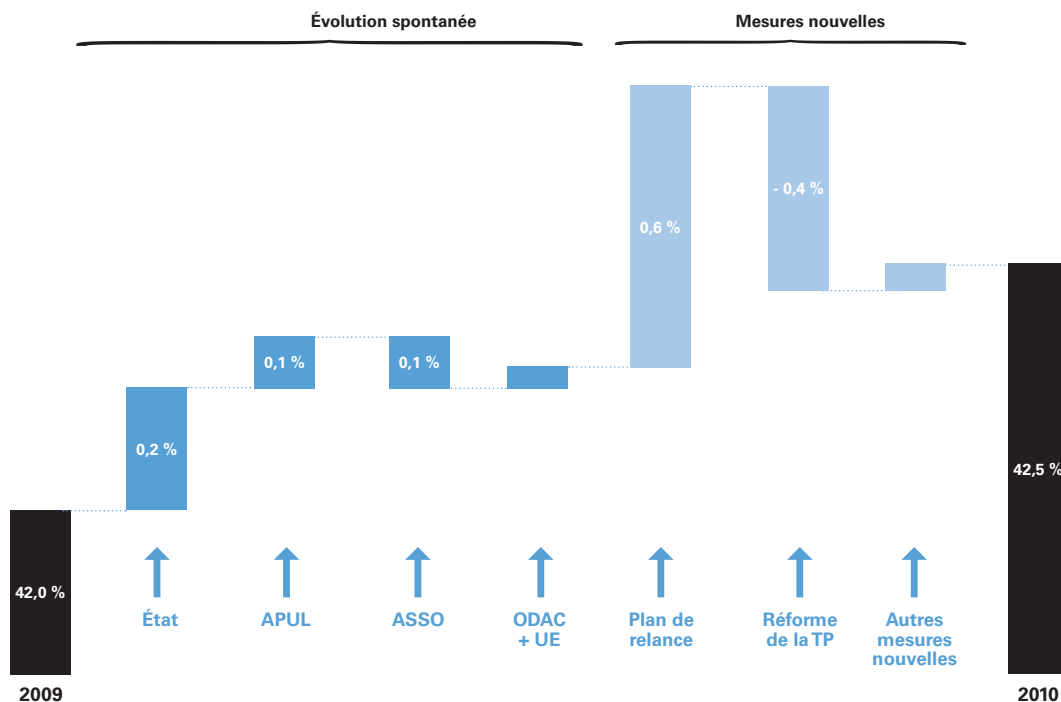
La **taxe professionnelle** a été supprimée en loi de finances initiale pour 2010. Dans le cadre de cette réforme, plusieurs mesures ont été prises :

- **trois nouvelles impositions** applicables aux entreprises ont été créées au 1^{er} janvier 2010 – la cotisation foncière des entreprises (CFE), la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) ;
- en **2010**, l'État a perçu de **façon transitoire** l'ensemble des taxes afférentes à la réforme et a versé aux collectivités une compensation relais garantissant la neutralité financière de la réforme sur les budgets locaux ;
- à partir de **2011**, le **dispositif permanent** entre en vigueur. Sont désormais perçus par les collectivités locales les nouvelles impositions ainsi que des transferts supplémentaires de recettes de l'État, notamment des reliquats de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) et de droits de mutation à titre onéreux (DMTO). De plus, les autres impôts directs locaux (taxe d'habitation et taxe foncière) ont été réaffectés entre les différents types de collectivités ;
- l'État garantit par ailleurs le **maintien des ressources pour chaque collectivité** grâce à un mécanisme de péréquation reposant sur la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle et sur le Fonds national de garantie individuelle de ressources.

La répartition des recettes par sous-secteurs d'administration pour l'année 2010 est considérablement modifiée par la prise en compte de la réforme. Le taux de prélèvements obligatoires de l'État s'en trouve fortement augmenté (+ 1,4 point de PIB), alors qu'en contrepartie, celui des collectivités locales baisse (- 1,8 point de PIB), mais est compensé par des dotations budgétaires. Cet effet n'est toutefois que transitoire, puisque les taux de prélèvements obligatoires de l'État et des collectivités suivront en 2011 un mouvement inverse à celui de 2010. *In fine*, **la réforme présente, pour l'État en 2010, un coût de 7,8 Md€, soit 0,4 point de PIB.**

Graphique 1

Évolution du taux de prélèvements obligatoires entre 2009 et 2010



Les prélèvements obligatoires de l'État en 2010

Le taux de prélèvements obligatoires de l'État a augmenté de 2,2 points de PIB à 13,8 % du PIB, contre 11,6 % en 2009. La baisse observée en 2009, imputable à la dégradation de la situation économique, a été complètement compensée en 2010, mais revêt un caractère en partie transitoire.

Les recettes se sont reprises en sortie de crise et leur évolution spontanée a contribué pour 0,2 point de PIB à la hausse du taux de prélèvements obligatoires de l'État, essentiellement grâce au fort rebond de l'impôt sur les sociétés, en croissance spontanée d'environ 30 % par rapport à 2009.

Les mesures nouvelles, qui ont contribué à la hausse du taux de prélèvements obligatoires à hauteur de 1,8 point de PIB, ne sont pas toutes de même nature. Le contrecoup du plan de relance (+ 0,6 point) correspond à un retour progressif à la normale du montant des prélèvements, puisqu'il est lié à la fin de mesures de trésorerie favorables au redémarrage de l'économie et qui ciblaient les entreprises et les ménages modestes. Par ailleurs, la réforme de la taxe professionnelle a provoqué une hausse transitoire des prélèvements de l'État de + 1,4 point (cf. encadré n° 3), mais ces recettes ont été intégralement reversées aux collectivités locales sous forme de compensation. Les autres mesures nouvelles ont eu un impact légèrement négatif sur le niveau des prélèvements de l'État (- 0,1 point), comme l'effet en année pleine de l'instauration de la TVA restauration (- 1,5 Md€) et la poursuite de la montée en charge de la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (- 0,5 Md€).

Enfin, l'État a bénéficié en 2010 de transferts de recettes depuis les autres administrations publiques à hauteur de 1,5 Md€

(0,1 point de PIB). La mesure la plus importante à ce titre concerne le transfert à l'État de droits tabacs des administrations de Sécurité sociale de 1,7 Md€, dont 1,4 Md€ de taxes originellement destinées au régime général. *A contrario*, l'État a transféré 0,5 Md€ de TIPP.

Les prélèvements obligatoires des administrations de sécurité sociale en 2010

Le taux de prélèvements obligatoires des administrations de sécurité sociale a connu une baisse de 0,2 point de PIB en 2010 pour atteindre 23,2 % du PIB.

Cette légère diminution s'explique d'une part par une croissance spontanée des recettes légèrement en deçà de celle du PIB (les recettes de CSG assises sur le capital et celles de la contribution sociale de solidarité des entreprises (C3S) ont en particulier diminué) et d'autre part par le transfert à l'État de droits tabacs, à hauteur de 1,7 Md€, consistant pour l'essentiel en des excédents du panier de compensation des allègements généraux à la Sécurité sociale (dit panier « Fillon ») prélevés par l'État pour apurer la dette vis-à-vis de la Sécurité sociale.

Les prélèvements obligatoires des collectivités locales en 2010

En 2010, les prélèvements obligatoires au profit des administrations publiques locales ont diminué de 1,6 point de PIB pour atteindre 4,6 % du PIB. Cette baisse n'est toutefois que transitoire.

La croissance spontanée des recettes a contribué à une hausse des recettes de 0,1 point de PIB, portée par le dynamisme des droits de mutation des titre onéreux (+ 32 %), qui se sont repris après leur forte chute de 2009. C'est l'effet transitoire de la réforme de la taxe professionnelle qui a tiré quasi intégralement à la baisse les prélève-

ments obligatoires des collectivités locales (- 1,8 point de PIB), puisqu'exceptionnellement en 2010, les collectivités ont reçu une compensation relais de l'État au lieu des recettes habituelles de taxe professionnelle, réduisant ainsi leur financement par prélèvements obligatoires. Par ailleurs, la hausse des taux d'imposition des impôts directs locaux fut plus modérée qu'en 2009 (1 Md€).

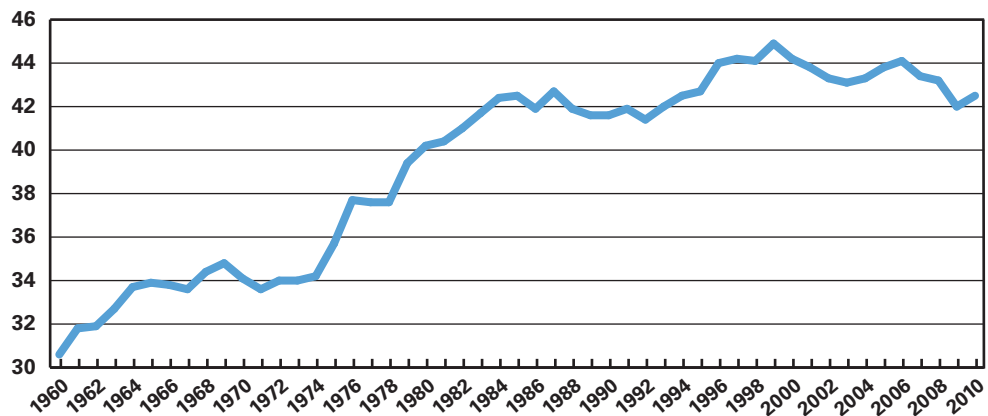
Enfin, les collectivités ont bénéficié de transferts de recettes de TIPP de la part de l'État à hauteur de 0,5 Md€.

Évolution des prélèvements obligatoires sur longue période

L'évolution des prélèvements obligatoires depuis le début des années 1970 se décompose en trois phases (cf. graphique 2). Tout d'abord, au cours des années 1970 et dans la première moitié des années 1980, le taux de prélèvements obligatoires a fortement augmenté passant de 34 % à 42 %. Puis il s'est stabilisé à un taux proche de 42 % jusqu'au début des années 1990 où il a repris sa progression jusqu'au taux historiquement le plus élevé de 44,9 % en 1999. Depuis cette date, le taux de PO des administrations publiques s'est replié pour atteindre 42,5 % du PIB en 2010 (cf. graphique 2).

Graphique 2

Évolution du taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques (en % de PIB)



Source : Insee, comptes nationaux (base 2005)

Au cours des dernières décennies, la répartition des prélèvements obligatoires entre administrations publiques a sensiblement évolué. La part de l'État dans les prélèvements obligatoires a eu tendance à reculer, alors que la part des organismes de sécurité sociale et des administrations locales a progressé (cf. graphique 3). La chute du taux observée en 2010 pour ces

dernières et la hausse correspondante pour l'État n'est que transitoire (impact de la réforme de la taxe professionnelle).

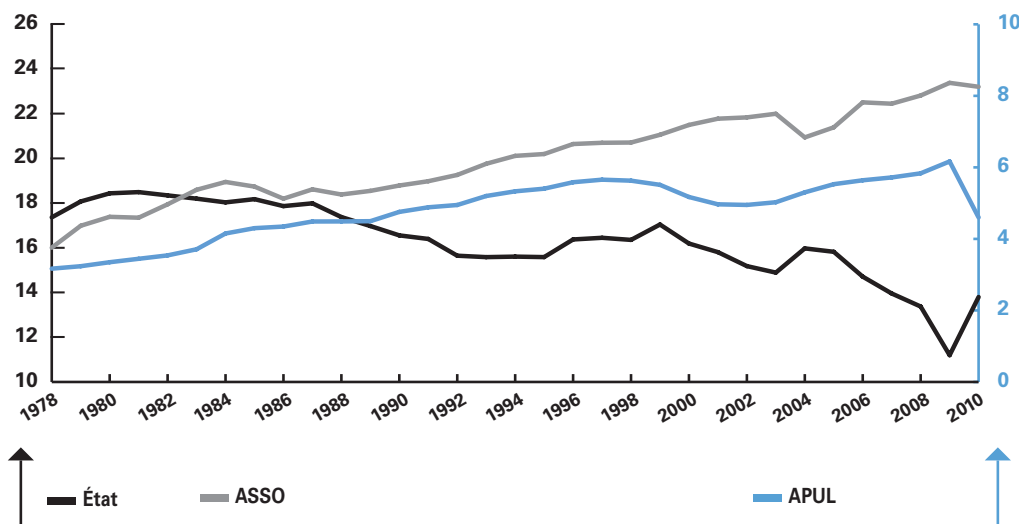
La hausse du taux de prélèvements obligatoires des organismes de sécurité sociale reflète la tendance générale à la hausse des dépenses sociales, en particulier l'augmentation des dépenses consacrées aux risques vieillesse et santé. Les dépenses de

retraites sont passées de 11 % du PIB en 1981 à 13 % en 2009. Par ailleurs, les dé-

penses de santé qui s'établissaient à 6 % du PIB en 1981, en représentent 11 % en 2009.

Graphique 3

Évolution du taux de prélèvements obligatoires de l'État, des administrations de sécurité sociale et des administrations publiques locales 1978-2010 (en % du PIB)



Source : Insee, comptes nationaux

Dans ce contexte, la structure de financement des organismes de sécurité sociale est marquée par une montée en charge des prélèvements fiscaux, en lien avec la création de la CSG et de la CRDS et, plus récemment, des transferts de fiscalité de l'État vers les organismes de sécurité sociale (droits sur les alcools et les tabacs, taxe sur les véhicules de société, contribution sociale sur les bénéfiques) notamment pour finan-

cer les allègements de cotisations sociales (cf. tableau 7). La croissance de la part des prélèvements obligatoires au profit des collectivités locales (hors 2010) reflète l'incidence au cours du temps des transferts successifs de compétences accordés aux collectivités territoriales depuis les premières lois de décentralisation en 1982, et que la réforme de la décentralisation en 2003 a renforcées.

Tableau 7

Répartition des recettes des administrations de sécurité sociale par type de prélèvement depuis 1980

En % des prélèvements	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Cotisations sociales	97,9	97,1	96,4	89,9	72,5	74,3	69,6
Impôts	2,1	2,9	3,6	10,1	27,5	25,7	30,4
Dont CSG	0	0	0	5,9	18,8	19,5	18,5
Dont autres impôts	2,1	2,9	3,6	4,2	8,7	6,2	11,9
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

Source : Insee, base 2005.

Comparaisons internationales

Malgré la tendance baissière enregistrée depuis 1999, le taux de prélèvements obligatoires de 2010 (*i.e.* 42,5 % du PIB) demeure à un niveau relativement élevé en comparaison avec les autres pays (cf. graphique 4).

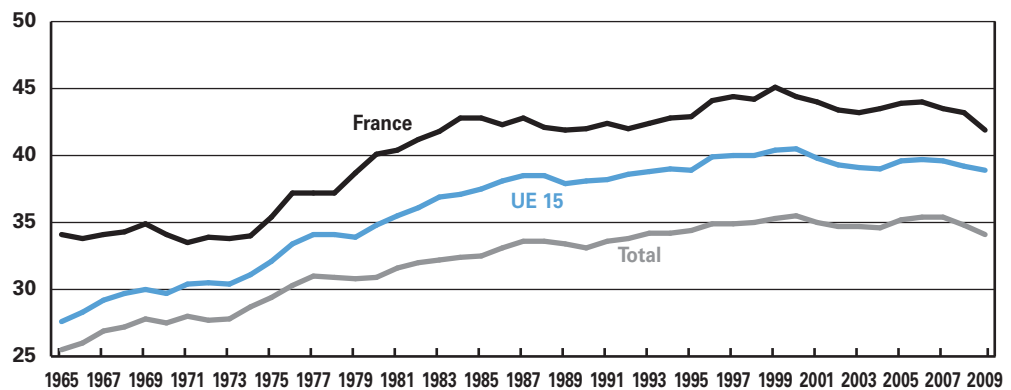
La France a connu une augmentation du taux de prélèvements obligatoires similaire à celles des autres pays de l'OCDE et de l'Union européenne. Le taux de prélèvements obligatoires dans les pays de l'OCDE est ainsi passé de 25,5 % du PIB en 1965 à

34,1 % en 2009, et de 27,6 % à 38,9 % dans l'Union européenne (à 15 États membres), soit une augmentation de 11 points depuis le milieu des années 60.

L'ensemble des pays de l'OCDE est engagé dans une politique de maîtrise de la hausse des prélèvements obligatoires. Après avoir progressé de presque 10 points entre 1965 et 2001, le taux de prélèvements obligatoires des pays de l'OCDE s'est stabilisé jusqu'en 2007, date à partir de laquelle il s'est orienté à la baisse, du fait de la crise financière.

Graphique 4

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



Source : statistiques des recettes publiques de l'OCDE, 2009

* En excluant Australie, Japon, Pays-Bas, Pologne et Portugal en 2009 (information non disponible).

Les comparaisons internationales en matière de pression fiscal-sociale, doivent néanmoins être interprétées avec prudence car elles utilisent, le plus souvent, les taux de prélèvements obligatoires, indicateurs

présentant un certain nombre de limites de nature technique, et insuffisants pour rendre compte, seuls, des disparités entre pays dans les modes d'organisation de l'action publique (cf. encadré n° 4).

Encadré n° 4 : Portée et limites des comparaisons internationales de taux de prélèvements obligatoires

Le taux de prélèvements obligatoires, qui rapporte le montant des prélèvements obligatoires au PIB, est un indicateur synthétique qui favorise des comparaisons rapides.

À l'échelon international, des groupes de travail se réunissant sous l'égide de l'OCDE (groupe de travail n° 2) et d'Eurostat (National Accounts Working Party) s'attachent à décrire les différentes mesures possibles du taux de prélèvements obligatoires. Ils s'efforcent de converger vers une définition commune de cette notion entre les États. Toutefois, pour le moment, les approches comptables n'ont pas encore entièrement convergé. Par conséquent, les comparaisons internationales de taux de prélèvements obligatoires demeurent relativement délicates.

Les conventions comptables utilisées pour le calcul du taux de prélèvements obligatoires obéissent à des règles communes. Néanmoins, même au niveau communautaire où la convergence comptable est avancée, le système européen de comptabilité 95 ne fournit pas de définition explicite et univoque de la notion de prélèvements obligatoires.

Par ailleurs, les prélèvements obligatoires ne comprennent pas l'ensemble des recettes des administrations publiques. Leur niveau dépend par conséquent de choix d'organisation et de modes de financement de l'action publique, qui peuvent varier selon les États. En Allemagne, par exemple, les 10 % des ménages les plus aisés peuvent s'affilier à des systèmes privés d'assurance maladie en lieu et place d'une affiliation au système général, ce qui conduit à une minoration des prélèvements obligatoires.

Enfin, les prélèvements obligatoires ne constituent qu'une des caractéristiques, parmi d'autres, d'un système de finances publiques. L'analyse de leur niveau est alors indissociable de la prise en compte du niveau de dépense publique et de la place des services publics dans l'économie nationale.

Évolution des prélèvements obligatoires sur la période 2011-2013

Tableau 8

Évolution des prélèvements obligatoires sur la période 2010-2012

En milliards d'euros	2010	2011	2012
État	265,9	253,8	274,9
Organismes divers d'administration centrale	14,7	16,6	17,5
Administrations publiques locales	88,6	122,9	127,1
Administrations de sécurité sociale	448,5	474,8	496,8
Union européenne	4,4	4,5	4,7
Total	822,1	872,6	920,9
En points de PIB			
État	13,8 %	12,7 %	13,3 %
Organismes divers d'administration centrale	0,8 %	0,8 %	0,8 %
Administrations publiques locales	4,6 %	6,1 %	6,1 %
Administrations de sécurité sociale	23,2 %	23,8 %	24,0 %
Union européenne	0,2 %	0,2 %	0,2 %
Taux de prélèvements obligatoires	42,5 %	43,7 %	44,5 %

En 2011, le taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques devrait s'établir à 43,7 % du PIB, en hausse de 1,1 point de PIB par rapport à 2010 (cf. tableau 8).

Cette hausse s'expliquerait pour l'essentiel par la contribution des mesures fiscales et sociales décidées et mises en œuvre par les pouvoirs publics (ou « mesures nouvelles »), qui s'établiraient à 19,2 Md€ (cf. annexe 4). Les contrecoups du plan de relance et de la réforme de la taxe professionnelle représenteraient près de 4 Md€ chacun. Plusieurs mesures nouvelles auraient un rendement supérieur à 1 Md€ : la suppression du taux réduit de TVA « triple play » (+ 1,1 Md€), l'annualisation des allègements généraux de charges sociales (+ 1,8 Md€),

la taxation au fil de l'eau des contrats d'assurance vie (+ 1,6 Md€), et la hausse des tarifs de la contribution au service public de l'électricité (CSPE, + 1,4 Md€).

L'évolution spontanée des prélèvements obligatoires (*i.e.* à législation constante) expliquerait 0,2 point de PIB de hausse du taux. Seuls les prélèvements obligatoires de l'État et des administrations publiques locales connaîtraient une croissance spontanée supérieure à la croissance du PIB, en particulier grâce au dynamisme des recettes d'impôt sur les sociétés, d'impôt sur le revenu et des droits de mutation à titre onéreux. L'élasticité des PO au PIB serait plus faible que celle observée en 2010 (1,1 contre 1,3 en 2010).

Encadré n° 5 : Les effets de la réforme de la taxe professionnelle sur les prélèvements obligatoires et sur leur répartition par sous-secteurs en 2010 et 2011

En 2010, la réforme de la taxe professionnelle a induit une diminution des PO de 0,4 point de PIB, ainsi qu'une modification de leur répartition entre sous-secteurs. Les nouvelles taxes créées – contribution économique territoriale (CET) et imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) –, affectées de manière transitoire à l'État, ont temporairement augmenté le taux de prélèvements obligatoires de l'État de 1,4 point de PIB. Par ailleurs, l'État a compensé la perte de recettes des collectivités territoriales en leur transférant une dotation budgétaire spécifique. Au total, le mécanisme de la réforme a entraîné un repli transitoire des prélèvements obligatoires des administrations publiques locales de - 1,8 point de PIB en 2010.

En 2011, les taxes sont définitivement affectées aux collectivités locales : l'effet transitoire de la réforme sur les taux de prélèvements obligatoires de l'État et des APUL devrait s'éteindre. Ainsi, par rapport à 2010, l'État connaîtrait une baisse de 1,2 point de PIB de son taux de prélèvements obligatoires, alors que les APUL verraient leur taux augmenter de 1,4 point de PIB.

Tableau 9

Évolution du taux de prélèvements obligatoires en 2011

	État	ODAC	ASSO	APUL	APU*
En milliards d'euros	253,8	16,6	474,8	122,9	872,6
Taux de PO (en points de PIB)	12,7	0,8	23,8	6,1	43,7
Évolution du taux de prélèvements obligatoires par rapport à 2010	- 1,1	0,1	0,6	1,6	1,1
Contribution de l'évolution spontanée	0,1	0,0	0,0	0,1	0,2
Contribution des mesures nouvelles	- 1,0	0,1	0,4	1,5	1,0
<i>dont contrecoup de la réforme de la taxe professionnelle</i>	<i>- 1,2</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>1,4</i>	<i>0,2</i>
<i>dont contrecoup du plan de relance</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,2</i>
<i>dont autres</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>0,4</i>	<i>0,1</i>	<i>0,6</i>
Contribution des changements de périmètre	- 0,2	0,0	0,2	0,0	-

(*) Le montant des APU intègre les prélèvements obligatoires perçus par les institutions de l'Union européenne.

Le taux de prélèvements obligatoires de l'État diminuerait de 1,1 point de PIB en 2011, pour s'établir à 12,7 %.

Les mesures nouvelles induiraient une baisse du taux de 1,0 point de PIB. En réalité, la fin de la perception transitoire par l'État des nouvelles recettes créées par la réforme de la taxe professionnelle ferait baisser le taux de 1,2 point de PIB, ce qui serait compensé par le contrecoup du plan de relance à hauteur de + 0,2 point de PIB. L'ensemble des autres mesures nouvelles aurait un impact neutre sur les prélèvements obligatoires de l'État. Les mesures de périmètre contribueraient, elles, à une baisse du taux de PO de 0,2 point de PIB, notamment du

fait du transfert de TVA aux administrations de sécurité sociale, et de TIPP aux départements. Enfin, l'évolution spontanée des prélèvements obligatoires de l'État, qui atteindrait + 3,8 % en 2011, dépasserait légèrement la croissance du PIB, d'où un impact positif de 0,1 point de PIB sur le taux de prélèvements obligatoires.

Après une légère baisse en 2009, le bénéfice fiscal des entreprises est en hausse d'environ 5 % en 2010, conduisant à une croissance spontanée positive de l'impôt sur les sociétés (IS) en 2011, en raison de ses modalités de recouvrement. À législation constante, les recettes d'IS augmenteraient de 0,1 point de PIB. Par ailleurs, les

mesures nouvelles contribueraient à une hausse de 0,3 point de PIB, en particulier du fait du contrecoup des mesures du plan de relance (+ 0,2 point de PIB). Les autres mesures à rendement positif telles que l'impact de la réforme de la taxe professionnelle sur l'IS (+ 1,6 Md€) et la limitation du report en avant des déficits (+ 0,5 Md€) permettraient de contrebalancer les effets des mesures à rendement négatif, comme la réforme du crédit d'impôt recherche (- 0,2 Md€).

Les recettes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) augmenteraient de 3,9 % en 2011, grâce à une légère hausse de la consommation des ménages et au dynamisme de l'investissement. Les mesures nouvelles et les transferts n'auraient globalement pas d'impact sur les recettes recouvrées par l'État – la hausse du taux de TVA sur les offres « triple play » (+ 1,1 Md€) est contrebalancée par le transfert d'une part comparable de TVA aux administrations de sécurité sociale.

L'impôt sur le revenu (IR) serait en croissance spontanée de 5,9 % en 2011, après la stabilité observée en 2010. Les salaires et les pensions ont en effet progressé plus rapidement en 2010 qu'en 2009. Les mesures nouvelles, telles que la suppression du crédit d'impôt sur les dividendes (+ 0,6 Md€) ou la réforme de 2009 du crédit d'impôt développement durable (+ 0,5 Md€) contribueraient à augmenter les recettes d'IR de 0,1 point de PIB.

Enfin, la taxe intérieure sur la consommation des produits pétroliers (TIPP) au profit de l'État, malgré une croissance spontanée de + 1,3 %, connaîtrait une baisse de 1,5 %, du fait d'un nouveau transfert de TIPP aux départements.

Le taux de prélèvements obligatoires des administrations de sécurité sociale (ASSO) devrait augmenter de 0,6 point de PIB en 2011, à 23,8 %.

La hausse du taux de prélèvements obligatoires serait expliquée aux deux tiers par les mesures nouvelles, soit 0,4 point de PIB, dont l'annualisation des allègements généraux de charges sociales (+ 1,8 Md€), la taxation au fil de l'eau des contrats d'assurance vie (+ 1,6 Md€), l'application de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) aux contrats d'assurance maladie solidaires et responsables (+ 1,1 Md€), la taxation de la réserve de capitalisation des sociétés d'assurance (+ 0,8 Md€) et la réduction ou suppression d'exonérations de cotisations employeurs (+ 0,8 Md€).

Le dernier tiers de l'augmentation du taux de prélèvements obligatoires des ASSO serait lié à des changements de périmètre (+ 0,2 point), l'État ayant notamment transféré une part de TVA supplémentaire aux administrations de sécurité sociale, dans le cadre du financement de la réforme des retraites.

Le taux de prélèvements obligatoires des ASSO n'évoluerait pas hors mesures nouvelles en 2011. En effet, les prélèvements obligatoires des ASSO (essentiellement les cotisations sociales et la contribution sociale généralisée – CSG –) croîtraient comme l'activité économique (élasticité unitaire).

Le taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques locales (APUL) serait en hausse de 1,6 point de PIB en 2011, à 6,1 %.

Cette hausse serait presque entièrement expliquée par les mesures nouvelles, dont + 1,4 point de PIB lié au contrecoup de la réforme de la taxe professionnelle, et en particulier à la perception, à compter de 2011, des nouvelles taxes créées dans ce cadre, et + 0,1 point de PIB pour toutes les autres mesures nouvelles, dont une hausse modérée des taux des impôts locaux et la modulation TIPP.

Tableau 10

Principales mesures fiscales et sociales 2011

En milliards d'euros	2011
Mesures de redressement LFR II 2011	
Limitation du report en avant des déficits (IS)	+ 0,5
Suppression du bénéfice mondial consolidé (BMC)	+ 0,2
Hausse de 1,2 % des prélèvements sociaux sur les revenus du capital	+ 0,2
Hausse de la quote-part pour frais et charges appliquée aux plus-values de long terme sur les titres de participation	+ 0,2
LFR I 2011	
Nouveau barème de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF)	- 0,4
Généralisation de l'autoliquidation du bouclier fiscal	- 0,2
LFI 2011	
Suppression du taux réduit de TVA « triple play »	+ 1,1
Suppression du crédit d'impôt sur les dividendes	+ 0,6
Report de la suppression totale de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA) à 2014	+ 0,6
Taxe systémique sur les banques	+ 0,5
Contribution supplémentaire de 1 % sur les hauts revenus et les revenus du capital	+ 0,4
Remboursement immédiat des créances de crédit d'impôt recherche aux PME	- 0,3
Taxation des sommes placées dans la réserve de capitalisation par les sociétés d'assurance	+ 0,2
Contrecoup du plan de relance	
Crédit Impôt Recherche	+ 3,3
Remboursement anticipé de report en arrière des déficits (IS)	+ 0,3
Contrecoup de la réforme de la TP	
Impact pour l'État	- 24,3
Impact pour les APUL	+ 28,2
Autres mesures État	
Réforme du crédit d'impôt en faveur du développement durable	+ 0,5
Loi TEPA – Crédits d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunt	- 0,4
Suppression de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA)	- 0,4
Réforme du crédit d'impôt recherche	- 0,2
Aménagements du soutien aux biocarburants	+ 0,2
Limitation du bénéfice de la demi-part sup aux contribuables vivant seuls ayant eu enfant à charge pendant cinq ans	+ 0,2
Exonération d'IS des entreprises d'assurance	- 0,2
LFSS 2011	
Annualisation des allègements généraux de charges sociales	+ 1,8
Taxation au fil de l'eau des contrats d'assurance vie	+ 1,6
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) sur les contrats d'assurance maladie solidaires et responsables	+ 1,1
Taxation de la réserve de capitalisation des sociétés d'assurance « exit tax »	+ 0,8
Suppression ou réduction d'exonérations de cotisations employeurs	+ 0,8
Hausse de deux points du forfait social	+ 0,4
Hausse du taux de cotisations de la branche accidents du travail / maladies professionnelles (AT/MP)	+ 0,4
Majoration de 0,2 point du prélèvement social de 2 % sur les revenus du capital	+ 0,2
APUL	
Hausse des taux d'imposition des impôts directs locaux	+ 0,7
Modulation TIPP	+ 0,4
ODAC	
Hausse des tarifs de la contribution au service public de l'électricité (CSPE)	+ 1,4
Cotisation patronale au régime de garantie des salariés (AGS)	- 0,4
Ressources nouvelles pour la Société du Grand Paris	+ 0,3
« Taxe traders »	- 0,3

Tableau 11

Élasticité des prélèvements obligatoires en 2010, 2011 et 2012

	2010	2011	2012
Évolution effective des PO	+ 3,5 %	+ 6,1 %	+ 5,5 %
Évolution spontanée des PO	+ 3,0 %	+ 3,8 %	+ 3,9 %
Croissance du PIB en valeur	+ 2,3 %	+ 3,4 %	+ 3,6 %
Élasticité spontanée des PO au PIB	1,3	1,1	1,1

Tableau 12

Évolution du taux de prélèvements obligatoires en 2012

	État	ODAC	ASSO	APUL	APU*
En milliards d'euros	274,9	17,5	496,8	127,1	920,9
Taux de PO (en points de PIB)	13,3	0,8	24,0	6,1	44,5
Évolution du taux de prélèvements obligatoires	0,6	0,0	0,2	0,0	0,8
Contribution de l'évolution spontanée	0,2	0,0	- 0,1	0,0	0,1
Contribution des mesures nouvelles	0,4	0,0	0,3	0,0	0,7
Contribution des changements de périmètre	0,0	0,0	0,0	0,0	-

(*) Le montant des APU intègre les prélèvements obligatoires perçus par les institutions de l'Union européenne.

En 2012, le taux de prélèvements obligatoires devrait atteindre 44,5 %, soit une augmentation de 0,8 point par rapport à 2011. L'essentiel de la hausse du taux de PO résulterait des mesures nouvelles, qui y contribueraient à hauteur de + 0,7 point, et en particulier des mesures de redressement, inscrites dans la deuxième loi de finances rectificative pour 2011, dans le projet de loi de finances et dans le projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2012, qui feraient progresser les prélèvements obligatoires de l'État et des organismes de sécurité sociale (+ 0,4 point). Les mesures nouvelles prises précédemment, en particulier à l'occasion de la loi de finances initiale pour 2011, auraient également un impact global à la hausse sur les prélèvements obligatoires, parmi lesquelles l'aménagement des dispositifs d'aide à l'investissement dans des équipements photovoltaïques, le rabot de

10 % sur les crédits et réductions d'impôt sur le revenu ou la réforme de l'accession à la propriété. L'évolution spontanée des prélèvements, qui serait à peine supérieure à celle du PIB en 2012, ne contribuerait à la hausse qu'à hauteur de 0,1 point de PIB.

Le taux de prélèvements obligatoires de l'État repartirait à la hausse, en augmentation de 0,6 point pour s'établir à 13,3 %.

Les mesures nouvelles contribueraient à la hausse du taux de PO de l'État à hauteur de + 0,4 point. La suppression de l'abattement dérogatoire pour durée de détention sur les plus-values immobilières, la limitation du report en avant des déficits pour le calcul du bénéfice fiscal et le contrecoup des mesures du plan de relance de l'année 2009 feraient partie des principales mesures haussières.

La croissance spontanée de l'ensemble des recettes induirait, quant à elle, une hausse de 0,2 point de PIB. L'élasticité des prélèvements obligatoires au PIB serait nettement supérieure à l'unité, s'élevant à 1,5, sous l'effet du dynamisme de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu à législation constante.

S'agissant des administrations de sécurité sociale (ASSO), en 2012, le taux de PO serait en hausse de 0,2 point de PIB, pour atteindre 24,0 %.

Les mesures de redressement inscrites au projet de loi de financement de la Sécurité sociale – en particulier, l'intégration des heures supplémentaires dans le barème de calcul des allègements généraux de charges et la réduction de l'abattement forfaitaire de CSG de 3 à 2 % pour frais professionnels – augmenteraient le taux de PO de 0,3 point de PIB.

À l'inverse, l'évolution spontanée entraînerait une diminution du taux de PO de 0,1 point, traduisant en particulier une croissance de la masse salariale totale inférieure à la croissance du PIB en valeur (+ 3,1 % contre + 3,6 %).

Le taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques locales (APUL) resterait stable à 6,1 % en 2012.

La faiblesse de la croissance spontanée des recettes des APUL serait contrebalancée par la hausse modérée des taux des impôts directs locaux votés par les collectivités.

Enfin, le taux de prélèvements obligatoires des ODAC demeurerait également stable, à 0,8 %.

La croissance spontanée des prélèvements serait nettement inférieure à la croissance du PIB, mais cet effet serait contrecarré par la hausse des tarifs de la contribution au service public de l'électricité (CSPE).

Le détail des mesures nouvelles impactant les prélèvements obligatoires en 2012

Les mesures qui vont impacter les comptes en 2012 découlent à la fois des derniers projets de loi de finances et de financement de la Sécurité sociale et de toutes les lois de finances précédentes, dont certains dispositifs ont encore des effets en 2012.

PLF et PLFSS pour 2012 : une stratégie fiscale de consolidation budgétaire.

Le contexte économique actuel nécessite de renforcer les efforts menés en matière de réduction des déficits, que ce soit en termes de dépenses mais aussi de recettes.

La France affichant un niveau de prélèvements obligatoires élevé, toute hausse généralisée des impôts est proscrite en raison des risques qu'elle ferait peser sur la reprise économique et sur la compétitivité. Pour autant, les recettes publiques peuvent contribuer à l'effort indispensable de consolidation budgétaire, tant qu'elles participent à la préservation de l'emploi et de la compétitivité, et dans la mesure où la contribution demandée aux ménages et aux entreprises est équitable et ne pénalise pas la croissance. Ces objectifs sont pleinement remplis par la stratégie du Gouvernement en matière de prélèvements obligatoires, qui repose sur un effort sans précédent de réduction des niches fiscales et sociales les moins efficaces économiquement.

Afin de garantir la réalisation des objectifs de réduction des déficits publics, le Gouvernement a annoncé au mois d'août 2011 un ensemble de mesures ciblées, inscrites en loi de finances rectificative pour l'année 2011 et en projets de loi de finances et de loi de financement de la Sécurité sociale pour l'année 2012, pour un montant global de 1,2 Md€ dès 2011 et de 11 Md€ en 2012,

dont 10 Md€ de mesures fiscales et 1 Md€ d'effort de réduction des dépenses.

Afin de protéger l'emploi et la compétitivité de nos entreprises, l'effort fiscal demandé porte en priorité sur les plus aisés ou sur les grandes entreprises, dans un esprit de justice fiscale :

- la limitation de la possibilité pour les entreprises bénéficiaires de reporter leurs déficits, dans le cadre de la convergence franco-allemande sur la constitution d'un impôt commun sur les sociétés : 0,5 Md€ en 2011 et 1 Md€ supplémentaire en 2012 ;

- la hausse de 1,2 % des prélèvements sociaux sur les revenus du capital : 0,2 Md€ en 2011 et 1,1 Md€ supplémentaire en 2012 ;

- la hausse de 5 à 10 % de la quote-part pour frais et charges appliquée aux plus-values de long terme sur les titres de participation : 0,2 Md€ en 2011 et 0,1 Md€ supplémentaire en 2012 ;

- l'instauration d'une contribution exceptionnelle sur les très hauts revenus : 0,2 Md€ en 2012 ;

- la création d'une taxe sur les hôtels de luxe : 0,1 Md€ en 2012.

Le gouvernement a par ailleurs annoncé des mesures poursuivant l'effort déjà engagé de réduction des niches et d'harmonisation des prélèvements obligatoires :

- la suppression de l'abattement dérogatoire pour durée de détention sur les plus-values immobilières : 2 Md€ en 2012 ;

- la suppression de l'exonération partielle de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) pour les contrats solidaires et responsables : 0,1 Md€ en 2011 et 1 Md€ supplémentaire en 2012 ;

- la suppression du régime du bénéfice mondial consolidé en matière d'impôt sur

les sociétés : 0,2 Md€ en 2011 et 0,1 Md€ supplémentaire en 2012 ;

- la suppression ou la réduction de dérogations en matière de contribution sociale généralisée : 0,7 Md€ en 2012 ;

- l'intégration des heures supplémentaires dans le barème de calcul des allègements généraux de charges, en maintenant les avantages fiscaux et sociaux spécifiques : 0,6 Md€ en 2012 ;

- la hausse du forfait social, impôt qui s'applique aux revenus exonérés de cotisations sociales, de 6 à 8 % : 0,4 Md€ en 2012 ;

- l'alignement sur le droit commun des cotisations sociales du secteur de l'énergie : 0,2 Md€ en 2012 ;

- l'harmonisation dans la loi de l'assiette de la contribution sociale de solidarité des entreprises : 0,2 Md€ en 2012 ;

- la suppression de l'abattement de 30 % sur le bénéfice imposable des entreprises dans les départements d'outre-mer : 0,1 Md€ en 2012.

Enfin, le gouvernement a également pris des mesures visant à modifier les comportements en matière de santé publique et d'environnement :

- l'augmentation des prix du tabac de 6 % en 2011 et en 2012 : 0,1 Md€ en 2011 et 0,5 Md€ supplémentaire en 2012 ;

- la hausse de la fiscalité et des prélèvements sociaux portant sur les alcools forts : 0,3 Md€ en 2012 ;

- l'instauration d'une contribution sur les boissons contenant des sucres ajoutés : 0,1 Md€ en 2012 ;

- la révision du barème de la taxe sur les véhicules de sociétés, en cohérence avec le Grenelle de l'environnement : 0,1 Md€ en 2012.

Cette stratégie de consolidation trouve son prolongement après l'année 2012.

Notamment, les niches fiscales vont faire l'objet d'un nouveau « coup de rabot » de 10 %, s'additionnant ainsi au rabot voté en 2010 et qui entrera en vigueur en 2012. En outre, la révision des aides à l'amélioration de la performance énergétique permettrait d'économiser 0,1 Md€ en 2013.

Par ailleurs, certaines des mesures prises précédemment, en particulier lors des lois de finances initiales et rectificatives pour 2011, ont un impact en 2012.

La réforme de la fiscalité du patrimoine, actée par la première loi de finances rectificative pour 2011, associe la réforme du barème de l'ISF (- 1,5 Md€) à un ensemble de mesures présentant un gain pour les finances publiques, dont les principales sont la suppression du bouclier fiscal (+ 0,3 Md€) et la généralisation de son auto-liquidation (+ 0,4 Md€), l'allongement du délai de reprise de six à dix ans des donations (+ 0,3 Md€) et l'augmentation des droits de partage (+ 0,3 Md€).

Le plan de relance de 2009 continue à produire des effets en 2011 (+ 0,9 Md€), en particulier du fait du contrecoup du crédit d'impôt recherche qui, ayant été prolongé en 2010, rehausse encore les recettes 2012 de l'État à hauteur de 0,7 Md€.

La loi TEPA devrait encore produire ses effets sur les comptes du budget de l'État

au titre des crédits d'impôt sur le revenu à raison des intérêts d'emprunts (- 0,5 Md€).

Enfin, d'autres mesures jouent de façon haussière sur les taux de PO, telles que l'aménagement des dispositifs d'aide à l'investissement dans des équipements photovoltaïques (+ 0,7 Md€), la révision des modalités de déclarations de revenus (+ 0,5 Md€), la limitation du bénéfice de la demi-part supplémentaire aux seuls contribuables vivant seuls ayant eu à charge un enfant pendant au moins 5 ans (+ 0,5 Md€) et le rabot de 10 % sur les crédits et réductions d'impôt sur le revenu (+ 0,4 Md€).

Les changements de périmètre

En 2012, les administrations de sécurité sociale devraient bénéficier d'un transfert supplémentaire de TVA sur les produits de santé (+ 0,1 Md€), complétant celui déjà effectué en 2011 dans le cadre de la réforme des retraites, à hauteur de 1,3 Md€. En revanche, l'État récupérerait 0,1 Md€ de TVA des administrations de sécurité sociale afin de subventionner l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS).

Par ailleurs, l'État récupérerait une part de TIPP des administrations publiques locales à hauteur de 0,1 Md€, correspondant au contrecoup de la mesure de transfert de 2011 ayant permis de financer l'extension du revenu de solidarité active (RSA) dans les départements d'outre-mer.

Tableau 13

L'impact sur les prélèvements obligatoires des mesures relatives au PLF et au PLFSS 2012

En milliards d'euros	2012	2013	Cumul
PLF 2012	0,6	0,2	0,9
Suppression de l'abattement de 30 % sur le bénéfice imposable des entreprises dans les DOM	0,1	0,0	0,1
Réduction de 10 % d'un ensemble de crédits et réductions d'impôt sur le revenu	0,0	0,3	0,3
Révision des aides à l'amélioration de la performance énergétique	0,0	0,1	0,1
Instauration d'une contribution exceptionnelle sur les très hauts revenus	0,2	0,0	0,2
Instauration d'une contribution sur les boissons contenant des sucres ajoutés	0,1	0,0	0,1
Taxe sur le chiffre d'affaires des entreprises soumises au quota de CO ₂	0,2	-0,2	0,0
PLFSS 2012	2,5	0,0	2,5
Hausse du forfait social de 6 % à 8 %	0,4	0,0	0,4
Intégration des heures supplémentaires dans le barème de calcul des allègements généraux de charges	0,6	0,0	0,6
Application de la CSG au complément de libre choix d'activité (CLCA)	0,1	0,0	0,1
CSG - Réduction de l'abattement forfaitaire pour frais professionnels de 3 % à 2 %	0,6	0,0	0,6
Hausse de la fiscalité et des prélèvements sociaux sur les alcools forts	0,3	0,0	0,3
Révision du barème de la taxe sur les véhicules de sociétés	0,1	0,0	0,1
Harmonisation dans la loi de l'assiette de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)	0,2	0,0	0,2
Hausse de 1 % à 1,6 % du taux de la contribution sur le chiffre d'affaires des entreprises pharmaceutiques	0,2	0,0	0,2
Autres mesures	0,7	0,0	0,7
Augmentation des prix du tabac de 6 % en 2011 et en 2012			
Alignement sur le droit commun des cotisations sociales du secteur de l'énergie (IEG)	0,2	0,0	0,2
TOTAL MESURES NOUVELLES	3,9	0,2	4,1

Tableau 14

Les principaux transferts de prélèvements obligatoires en 2011 et 2012 entre sous-secteurs d'administrations publiques

En milliards d'euros	2011	2012
État	- 3,5	0,1
Transferts de TVA sur les produits de santé aux ASSO dans le cadre des nouvelles recettes « retraites »	- 1,3	- 0,1
Transfert de TVA pour financement de l'AFSSAPS	0,0	0,1
Transferts de droits tabacs	- 1,7	0,0
Transferts de TIPP	- 0,5	0,1
ASSO	3,0	0,0
Transferts de TVA sur les produits de santé aux ASSO dans le cadre des nouvelles recettes « retraites »	1,3	0,1
Transfert de TVA pour financement de l'AFSSAPS	0,0	- 0,1
Transferts de droits tabacs	1,7	0,0
APUL	0,4	- 0,1
Transferts de TIPP	0,5	- 0,1
Transfert d'IFER à la RATP	- 0,1	0,0
ODAC	0,1	0,0
Transfert d'IFER à la RATP	0,1	0,0

**Encadré n° 6 : Le compteur de mesures nouvelles relatif à l'article 9
de la loi de programmation des finances publiques 2011-2014**

L'article 9 de la LPFP fixe pour la période 2011-2014 une enveloppe de mesures nouvelles en prélèvements obligatoires, imposant une hausse minimale des recettes fiscales et sociales de 11 Md€ en 2011 puis de 3 Md€ par an sur la période 2012-2014. Le champ concerné est l'ensemble des mesures nouvelles relatives aux prélèvements obligatoires prises par le Parlement ou le Gouvernement à partir du 1^{er} juillet 2010. Il englobe notamment les réductions de dépenses fiscales et de niches sociales.

Le tableau ci-dessous présente le compteur de mesures nouvelles relatif à l'article 9 de la LPFP. Il intègre notamment les dispositions votées en PLF et PLFSS 2012, ainsi que les mesures des LFR et LFSSR 2011 avec notamment la réforme de la fiscalité du patrimoine et les mesures de redressement annoncées fin août. **Au total, les objectifs pour 2011 et pour 2012 sont pleinement respectés, et même dépassés.**

	2011	2012	2013
Total compteur au sens de l'article 9 de la LPFP lors du dépôt au Parlement du PLFR1	11,6	2,0	0,3
Réévaluation chiffrages	- 0,3	- 0,1	- 0,1
Amendements PLFR1	- 0,3	0,3	- 0,2
LFR2 2011	1,1	5,4	- 0,3
Suppression de l'abattement dérogatoire pour durée de détention sur les plus-values immobilières	0,0	2,0	0,2
Suppression de l'exonération partielle de taxe spéciale sur les conventions d'assurance pour les contrats solidaires et responsables	0,1	1,0	0,0
Suppression du bénéfice mondial consolidé (BMC)	0,2	0,1	0,0
Hausse de 1,2 % des prélèvements sociaux sur les revenus du capital	0,2	1,1	0,0
Limitation de la possibilité pour les entreprises bénéficiaires de reporter leurs déficits	0,5	1,0	- 0,5
Hausse de la quote-part pour frais et charges appliquée aux plus-values de long terme sur les titres de participation	0,2	0,1	0,0
Création d'une taxe sur les hôtels de luxe	0,0	0,1	0,0
PLF 2012	0,0	0,4	0,4
Suppression de l'abattement de 30 % sur le bénéfice imposable des entreprises dans les DOM	0,0	0,1	0,0
Réduction de 10 % d'un ensemble de crédits et réductions d'impôt sur le revenu	0,0	0,0	0,3
Révision des aides à l'amélioration de la performance énergétique	0,0	0,0	0,1
Instauration d'une contribution exceptionnelle sur les très hauts revenus	0,0	0,2	0,0
Instauration d'une contribution sur les boissons contenant des sucres ajoutés	0,0	0,1	0,0
Autres	0,0	0,0	0,0
PLFSS 2012	0,0	2,5	0,0
Hausse du forfait social de 6 % à 8 %	0,0	0,4	0,0
Intégration des heures supplémentaires dans le barème de calcul des allègements généraux de charges	0,0	0,6	0,0
Application de la CSG au complément de libre choix d'activité (CLCA)	0,0	0,1	0,0
Réduction de l'abattement forfaitaire de CSG pour frais professionnels de 3 % à 2 %	0,0	0,6	0,0
Hausse de la fiscalité et des prélèvements sociaux sur les alcools forts	0,0	0,3	0,0
Révision du barème de la taxe sur les véhicules de sociétés	0,0	0,1	0,0
Harmonisation dans la loi de l'assiette de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)	0,0	0,2	0,0
Hausse de 1 % à 1,6 % du taux de la contribution sur le chiffre d'affaires des entreprises pharmaceutiques	0,0	0,2	0,0
Autres mesures	0,1	0,7	0,0
Augmentation des prix du tabac de 6 % en 2011 et en 2012	0,1	0,5	0,0
Alignement sur le droit commun des cotisations sociales du secteur de l'énergie (IEG)	0,0	0,2	0,0
Total compteur au sens de l'article 9 de la LPFP lors du dépôt au Parlement du PLF 2012	12,3	11,2	0,2
Objectifs de la LPFP 2011-2013	11,0	3,0	3,0

Dossier

Vers une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés

Lors du sommet franco-allemand du 16 août 2011, le Président de la République et la Chancelière de la République fédérale d'Allemagne ont annoncé la création d'ici à 2013 d'un impôt sur les sociétés commun à la France et à l'Allemagne. Cette annonce vient donner un élan supplémentaire à l'initiative de la Commission européenne qui a présenté le 16 mars 2011 une proposition de directive visant à instituer une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS), qui serait optionnelle pour les entreprises. Ce projet est le résultat d'une réflexion menée en collaboration avec des experts des administrations nationales, du monde des affaires et de la sphère académique depuis 2004.

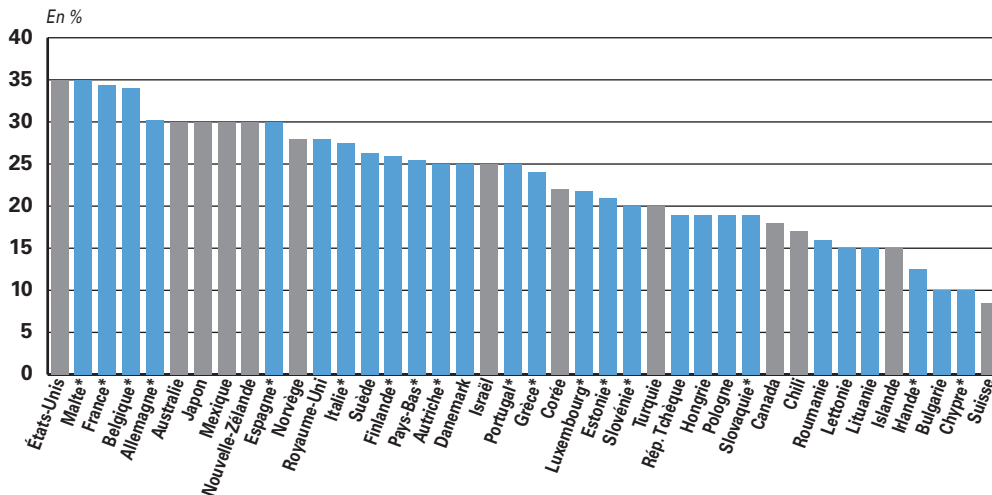
L'adoption de cette proposition permettrait à la fois de réduire les coûts fixes d'installation des entreprises et de mettre un frein aux effets d'une concurrence fiscale coûteuse en termes de bien-être collectif.

La fiscalité des bénéfices est variable suivant les États membres de l'Union européenne, même si un mouvement de baisse des taux est enclenché depuis plus de dix ans

Les pays de l'Union européenne se caractérisent par des taux nominaux d'imposition des bénéfices très différents. La France se situe en deuxième position du classement de l'Union, juste derrière Malte (cf. graphique 5).

Graphique 5

Le taux nominal de l'impôt sur les sociétés en France figure parmi les plus élevés, y compris au sein de l'Union européenne (taux en vigueur en 2011)



Source : OCDE/Eurostat ; taux hors taxes locales (sauf Allemagne : prise en compte du taux fédéral et des taux de l'équivalent d'une taxe professionnelle au niveau des Länder) ; en bleu, membre de l'Union européenne à 27 ;

* = membre de la zone euro.

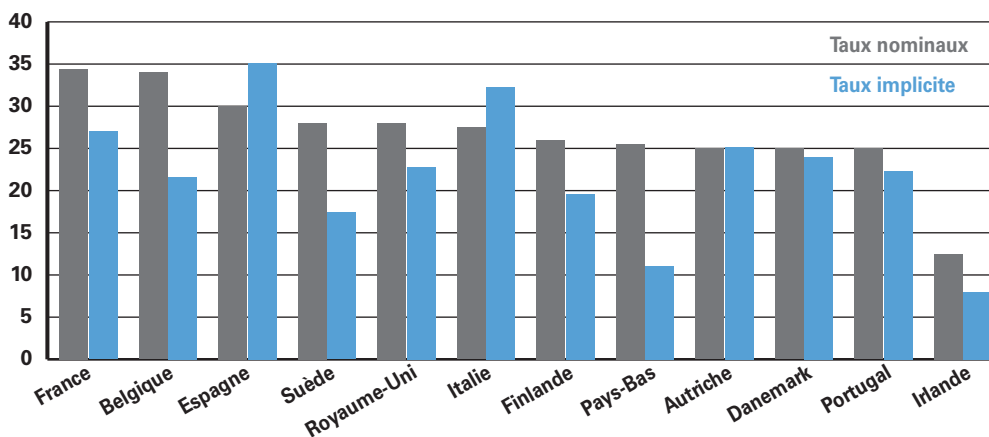
Les taux nominaux d'imposition ne sont pas de bons indicateurs pour évaluer le poids de l'impôt sur les sociétés, car ils ne prennent pas en compte la diversité des règles d'assiette. Les principales règles sont le régime de déductibilité des intérêts d'emprunt voire des intérêts notionnels¹, le régime d'amortissement des investissements, le régime de taxation des dividendes ou des plus-values, ou encore les dispositifs d'incitation à la R&D.

Le taux de taxation implicite des bénéfices, qui mesure le taux d'impôt rapporté à l'excédent net d'exploitation, permet de mieux mesurer le poids que représente l'impôt sur les sociétés, en intégrant l'effet à la fois du taux nominal et des règles d'assiette.

À l'aune de cet indicateur, la hiérarchie entre pays qui émergeait de la comparaison des taux nominaux est considérablement modifiée (cf. graphique 6). Ainsi, en Italie ou en Espagne, le taux implicite est supérieur au taux nominal car seuls les bénéfices sont taxés alors que le dénominateur tient compte des bénéfices nets des pertes. Dans d'autres, il est inférieur en raison des règles d'assiette : ainsi, la France, en particulier du fait de la déductibilité des intérêts d'emprunt², ou la Belgique, du fait de la prise en compte des intérêts notionnels, disposent d'un taux implicite inférieur au taux nominal. Examinée en termes de taux implicites, la taxation des bénéfices est ainsi inférieure en France à ce qu'elle est en Italie et en Espagne.

Graphique 6

Les règles d'assiette se traduisent par un taux implicite différent du taux nominal (année 2008)



Source : Eurostat ; pour les pays représentés, il n'y a pas de taxes locales assises sur les bénéfices ; le taux implicite rapporte les recettes d'impôt sur les sociétés à l'excédent net d'exploitation ; dans certains pays (Allemagne), le taux implicite n'est pas calculable car une fraction importante des bénéfices est taxée à l'impôt sur le revenu.

(1) La Belgique autorise la déduction de charges fictives calculées sur la base des fonds propres, par analogie avec la déduction des charges d'intérêt calculées sur la base de l'endettement.

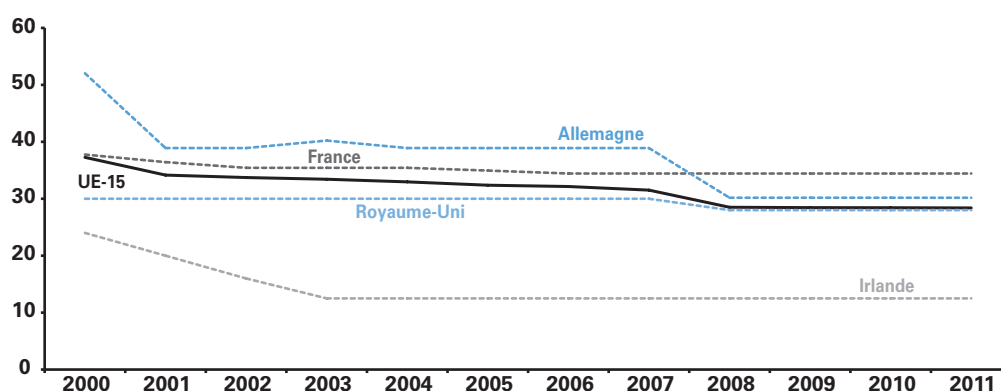
(2) Cf. Trésor Éco n° 88, juin 2011.

Le taux nominal moyen dans l'Union européenne a baissé de près de 9 points en dix ans (cf. graphique 7). Dans certains cas, cette baisse de taux s'est accompagnée d'un élargissement de l'assiette afin de limi-

ter la liste des charges déductibles. Ce fut notamment le cas de la réforme allemande de 2008 qui a plafonné la déductibilité des intérêts d'emprunt en contrepartie d'une baisse de taux.

Graphique 7

Une baisse généralisée des taux nominaux dans l'UE



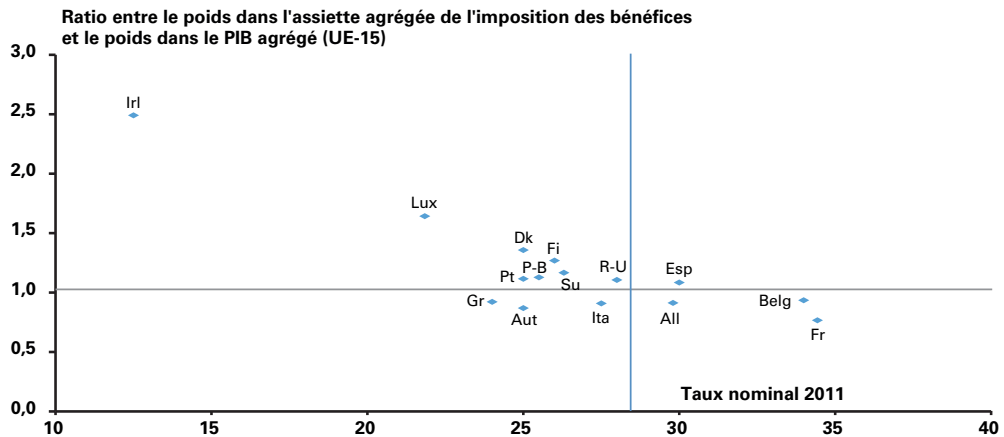
Source : Eurostat ; UE-15 : moyenne des taux nominaux pondérée par l'assiette de l'impôt sur les sociétés

Cette diversité des régimes fiscaux peut inciter les entreprises à tirer le meilleur parti de chacun d'entre eux en termes de localisation de leurs bénéficiaires, et entraîner des pertes de bien-être pour les États et des coûts de gestion supplémentaires pour les entreprises elles-mêmes.

Tant que des différences de taux et de règles d'assiette existent entre États membres, des transferts d'assiette sont susceptibles de se produire. Empiriquement, la localisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés et celle de l'activité sont imparfaitement corrélées, ce qui pourrait résulter d'une politique attractive d'affichage de taux nominaux par certains États, des pratiques des entreprises, qui cherchent à tirer le meilleur parti des règles existantes, en matière de localisation de leurs bénéficiaires

et plus généralement des déterminants non fiscaux de la localisation des entreprises : capital humain, infrastructures, proximité des marchés, etc. (cf. encadré 7). Ainsi, un certain nombre d'États membres voient leur poids dans l'assiette dépasser leur poids dans l'activité (ce sont les pays qui se situent au-dessus de la ligne horizontale grise du graphique 8 comme l'Irlande, le Luxembourg et dans une moindre mesure certains pays scandinaves) alors que pour d'autres, ce poids est sensiblement inférieur (France). Or cette hiérarchie n'est pas sans lien avec celle des taux nominaux (cf. graphique 8, la droite verticale bleue représentant la moyenne des taux nominaux pondérée par l'assiette de l'impôt sur les sociétés), certains États à taux nominal élevé, comme la France, ayant une part dans l'assiette agrégée plus faible que leur poids dans l'activité.

Il existe un lien empirique entre taux nominal et répartition de l'assiette de l'imposition des bénéfices en Europe (Champ : Union européenne à 15 ; moyenne 2005-2008)



Source : OCDE ; données de recettes et de taux ; calculs : DGTrésor ; l'assiette de l'IS a été calculée en divisant les recettes effectives par le taux nominal en vigueur ; pour l'Allemagne, en raison de la forte proportion de bénéfices taxée à l'impôt sur le revenu et non à l'impôt sur les sociétés, l'assiette a été calculée à partir des deux sources.

Note de lecture : la majorité des pays se trouvent dans les cadrans supérieur gauche et inférieur droit, ce qui indique une corrélation entre ratio du poids dans l'assiette sur le poids dans l'activité et taux nominal.

Au regard du graphique 8, le taux nominal d'imposition des bénéfices constitue un signal fort d'attractivité du territoire et les États pourraient ainsi avoir intérêt à diminuer leurs taux nominaux dans une optique de concurrence fiscale (cf. encadré 7). En effet, en raison de la latitude laissée aux groupes internationaux quant aux flux internes de ventes et de charges, les États sont exposés à un risque de perte de recettes si les taux affichés sont trop différents les uns des autres.

En réalité, la course à la baisse des taux nominaux est une stratégie coûteuse et peu efficace pour les États.

- Cette stratégie est coûteuse collectivement, car si tous les États la suivent, elle provoque une diminution globale des recettes fiscales, qui n'est, à moins d'être parmi les États présentant les taux les plus faibles, qu'insuffisamment compensée par une relocalisation des bénéfices des entreprises.

- Cette stratégie est peu efficace, car le taux nominal d'impôt sur les sociétés n'est pas le meilleur levier d'action dont les États disposent pour attirer des entreprises. Il pourrait en effet avoir un impact moins direct sur les décisions réelles d'implantation, d'investissement ou d'emploi que des prélèvements touchant plus directement les facteurs de production, notamment les cotisations sociales et les prélèvements assis sur le stock de capital productif. L'impôt sur les sociétés ne frappe pas directement des facteurs de production mais s'applique à l'assiette des bénéfices des entreprises, qui résulte pour les groupes internationaux de la différence entre des ventes et des charges. La fiscalité spécifique d'un État en la matière aurait alors surtout une incidence sur la localisation internationale de ces bénéfices (qui dépend de la tarification intra-groupe et de la dette intra-groupe) plus que sur les décisions d'investissement ou d'emploi dans le pays concerné. Ces décisions

sont vraisemblablement plus directement liées aux prélèvements pesant directement sur les facteurs de production, au coût et à

la qualité des infrastructures et de la main d'œuvre.

Encadré n° 7 : Les fondamentaux de la théorie économique de la concurrence fiscale

La **concurrence fiscale** est le résultat d'une stratégie qui consiste à baisser ses taux d'imposition pour attirer des facteurs de production ou des bases taxables supplémentaires et pour gagner en compétitivité. Ce comportement est nécessairement non coopératif, dans le sens où il n'est intéressant que si les autres États ne se comportent pas de la même façon. Par exemple, dans le cas de l'impôt sur les sociétés, un État qui réduit son taux d'imposition peut chercher à attirer davantage de base taxable sur son territoire et, si la hausse de cette dernière compense plus qu'entièrement la baisse de taux, bénéficier d'une hausse des recettes. Toutefois, si tous les États suivent cette stratégie, les recettes d'impôt sur les sociétés diminuent du fait de la baisse généralisée des taux à base taxable agrégée constante.

Les premiers modèles théoriques analysent la concurrence fiscale entre des collectivités locales, et non entre des États. Même si tous les résultats de ces études ne sont pas directement applicables au cas d'une concurrence fiscale entre États (barrière de la langue, distances plus importantes...), elles mettent cependant en évidence la sous-optimalité des stratégies de concurrence, et le coût qu'elle engendre en termes de bien-être social.

Tiebout fut un précurseur en matière d'analyse théorique du phénomène de concurrence fiscale. Dans un article de 1956³, il construit un modèle simple, fondé sur des entités fiscalement autonomes, qui taxent les revenus de leurs contribuables en échange de la fourniture d'un ensemble de biens publics. Les individus vivant dans ces entités sont supposés mobiles : Tiebout considère qu'ils « votent avec leurs pieds », c'est-à-dire qu'ils décident de s'installer là où les choix effectués en matière de fiscalité et d'offre de biens publics correspondent au mieux à leurs préférences respectives. Les entités sont donc, de fait, en concurrence les unes avec les autres pour inciter les consommateurs à s'installer sur leur territoire. Selon le modèle théorique de Tiebout, cette concurrence est saine, car les entités inefficaces dans leurs choix n'attirent plus aucun individu, et celles qui font des choix fiscaux susceptibles de répondre aux préférences de chacun sont favorisées. Cela permet d'obtenir une allocation optimale des biens publics.

Cette vision positive de la concurrence fiscale a toutefois été mise en cause par **Zodrow et Mieszkowski**, dans un article de 1986⁴, qui considère le phénomène du point de vue de la théorie des jeux. Les auteurs ont insisté sur le caractère non coopératif du comportement des différentes entités, chacune agissant sans se préoccuper du comportement de ses voisines. Ainsi, au lieu de se mettre d'accord sur la fixation d'un taux permettant *in fine* d'atteindre une offre optimale de biens publics, les entités atteignent un taux d'imposition inférieur et donc un niveau sous-optimal de biens publics. La concurrence fiscale est alors coûteuse pour le bien-être collectif.

Bucovetsky et Wilson ont, dans un article de 1991⁵, encore nuancé la vision de Tiebout, en faisant cette fois l'hypothèse que les biens publics sont financés par des taxes portant sur le travail (facteur globalement immobile internationalement) et sur le capital (facteur supposé mobile internationalement). Selon les auteurs, la concurrence fiscale entraîne une production sous-optimale de biens publics et une fiscalité trop lourde sur les bases fiscales peu mobiles comme le travail.

Dans les années 2000, les théories de la « **nouvelle économie géographique** » (Krugman, Baldwin⁶, *et al.*) ont atténué la portée de ces résultats en replaçant la fiscalité au sein des autres critères ayant un impact sur les décisions d'installation des entreprises. En particulier, les États disposant d'une rente d'agglomération, c'est-à-dire d'un avantage lié à la concentration des activités en une zone géographique limitée, ou ceux qui se trouvent à proximité des marchés cibles des entreprises, n'ont pas besoin de diminuer leurs taux d'imposition pour conserver leurs entreprises. L'impact de la concurrence fiscale s'en trouve ainsi limité.

(3) Tiebout (1956), « A pure theory of local expenditures », *Journal of Political Economy*.

(4) Zodrow / Mieszkowski (1986), « Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods », *Journal of Urban Economics*.

(5) Bucovetsky / Wilson (1991), « Tax competition with two tax instruments », *Regional Science and Urban Economics*.

(6) Baldwin / Forslid / Martin / Ottaviano / Robert-Nicoud (2003), *Economic Geography and Public Policy*, Princeton University Press.

Du point de vue des entreprises, chercher à minimiser la charge fiscale en agissant sur la localisation de leurs bénéfices peut sembler être *a priori*, une stratégie gagnante. Les entreprises font face à une diversité de régimes d'imposition, tant du point de vue des taux que des règles d'assiette. Un groupe implanté dans deux pays, l'un à taux élevé mais à assiette étroite (par exemple avec une pleine déductibilité des intérêts d'emprunt) et l'autre à taux bas, peut localiser ses bénéfices dans le second : pour cela, il peut jouer sur la facturation de certains biens et services (intrants, marketing, conception) par l'entité située dans le pays à taux bas ou localiser la dette du groupe dans le pays à taux élevé (quand les intérêts d'emprunt y sont déductibles). Notons cependant que conformément aux recommandations de l'OCDE, des dispositions limitent en partie ces pratiques de localisation des bénéfices, avec l'obligation de documenter les prix de transfert ainsi qu'avec des dispositifs de lutte contre la sous-capitalisation.

Les possibilités d'optimisation de la localisation des bénéfices par les entreprises ont en outre pu être renforcées par l'intégration européenne et surtout la mise en place d'une zone monétaire commune. L'installation de filiales dans d'autres pays de la zone n'est plus soumise à un risque de change, tout comme les flux intra-groupe. Par ailleurs, l'adoption de règles et de normes communes a diminué le risque juridique pour les sociétés.

En revanche, cette concurrence fiscale ou *a minima* cette variété des régimes d'imposition peut également avoir certaines conséquences négatives sur les entreprises.

- Cette diversité, voire l'instabilité des différents systèmes fiscaux, conduit à des coûts administratifs supplémentaires pour les entreprises.

- Leurs stratégies de minimisation de l'impôt ont elles-mêmes un coût.

- Enfin, une imposition des bénéfices État membre par État membre, sans consolidation des filiales déficitaires, peut conduire à des situations de surimposition.

Le projet d'une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS)

Le décalage qui existe entre localisation des bénéfices et localisation des facteurs de production illustre la déconnexion au niveau de l'Union européenne entre réalités économiques et fiscalité des entreprises, liée aux mesures d'attractivité fiscale initiées par certains États membres et aux stratégies d'optimisation fiscale des entreprises. Par ailleurs, la diversité des régimes d'imposition sur les sociétés représente un frein au bon fonctionnement du marché intérieur de l'Union européenne en ce qu'elle peut conduire à une allocation non optimale des capitaux. L'Union européenne dans son ensemble fait ainsi face au défi de simplifier et d'intégrer les différentes règles fiscales nationales, à la fois pour diminuer les coûts fixes dont les entreprises doivent s'acquitter lors de leurs choix d'installation, et aussi pour lutter contre des pratiques de concurrence fiscale dommageables à l'ensemble de l'Union. C'est un des enjeux du pacte Euro Plus annoncé en mars 2011 par les chefs d'État et de gouvernement de la zone euro et des six autres États membres de l'UE, avec en ligne de mire une plus forte coordination des politiques économiques pour gagner en compétitivité.

Les efforts menés jusqu'à présent en matière d'harmonisation de la fiscalité des entreprises au niveau de l'Union sont limités (cf. encadré 8). Accélérée par la naissance du pacte Euro Plus, visant à renforcer

la compétitivité et la stabilité financière au sein de l'Union européenne, la présentation d'une proposition de directive sur une assiette commune consolidée d'impôt sur les sociétés par la Commission Européenne le 16 mars 2011⁷ représente une importante avancée, résultat de près de dix ans de consultations, d'analyses d'impact et de négociations.

- Dans sa communication du 23 octobre 2001, la Commission a présenté une étude approfondie⁸ ouvrant plusieurs voies de travail au sujet de la fiscalité des entreprises. Le document recommandait en particulier de donner à long terme la possibilité aux entreprises de l'Union d'utiliser une assiette commune et consolidée pour calculer l'impôt portant sur leurs bénéfices.

- Un groupe de travail, GT ACCIS, a ainsi été fondé en novembre 2004. Composé d'experts nationaux apportant leur aide technique aux services de la Commission, il s'est réuni à treize reprises jusqu'en avril 2008, dont trois fois en s'ouvrant plus largement au milieu académique et aux milieux d'affaires. Ce groupe a permis de mener une réflexion de fond sur le projet d'assiette commune et consolidée. La Commission a également tenu compte des opinions de fédérations professionnelles, d'associations d'entreprises ou encore d'universitaires.

- Sur cette question, alors que certains États membres s'étaient dits partisans de la fixation d'un taux minimal plancher d'imposition des sociétés, accompagné de sanctions en cas de taux inférieur à ce plancher, d'autres, soutenus par la Commission, étaient plutôt favorables au maintien de la liberté des États membres en matière de fixation du taux. Pour eux, conserver une marge de manœuvre sur les taux permet

à certains États membres de compenser des retards en matière d'infrastructures ou de services publics ou de répondre à des besoins budgétaires. Le projet de définition d'une assiette commune finalement présenté par la Commission, tout en protégeant la liberté de choix des taux de chaque État membre, est le fruit d'un compromis entre ces deux positions.

Plusieurs scénarii ont ainsi été dégagés par la Commission, proposant une assiette commune d'impôt sur les sociétés (ACIS = règles de calcul communes de l'assiette), voire commune et consolidée (ACCIS = ACIS + consolidation de l'assiette de l'ensemble des filiales situées dans l'Union européenne + répartition de cette assiette entre États membres selon une clé fonction du chiffre d'affaires, de l'emploi et des immobilisations), et de nature optionnelle ou obligatoire pour les entreprises. À partir de l'analyse des résultats des études d'impact (cf. encadré 9), la Commission a opté pour le scénario d'une assiette commune, consolidée et optionnelle (ACCIS optionnelle) :

- L'harmonisation porterait seulement sur l'assiette, les taux et les crédits d'impôt ne se trouvant pas modifiés par ACCIS. Avec ce système, outre l'application de règles communes de détermination du résultat fiscal, les entreprises multinationales pourraient consolider les bénéfices et les pertes réalisées au sein de l'Union européenne, résolvant ainsi des situations résiduelles de double imposition, mais surtout une grande partie des difficultés liées à l'imputation des déficits. Elles bénéficieraient en outre de l'existence d'un guichet administratif unique.

- Toutes les entreprises pourraient prétendre au régime ACCIS. Son caractère

(7) COM(2011) 121/4.

(8) « Fiscalité des sociétés dans le marché intérieur », étude des services de la Commission, SEC(2001) 1681.

optionnel permettrait aux sociétés d'un pays de l'Union n'envisageant pas de se développer dans d'autres pays d'éviter d'engager des coûts de mise en conformité.

- Elle s'inspire des dispositifs existant dans certains des pays de l'Union européenne, tels que le report, illimité dans le

temps, des déficits en avant. La Commission préconise en revanche la mise en place d'une méthode d'amortissement par *pool* pour certaines immobilisations (amortissement dégressif d'un panier d'immobilisations), bien que celle-ci ne soit appliquée que par très peu d'États membres.

Encadré n° 8 : L'acquis du droit européen en matière d'imposition des entreprises

La fiscalité étant historiquement une des **compétences régaliennes** les plus fondamentales des États, elle ne fait partie ni des compétences exclusives (article 3 du TFUE⁹) ni des compétences partagées (article 4 TFUE) de l'Union européenne. Seul l'article 115 TFUE ouvre la possibilité d'un **rapprochement des législations nationales, en particulier en matière de fiscalité directe**. Cet article rend en effet possible les « *directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur* ». C'est sur cette base juridique que se fonde la Commission dans sa proposition de directive ACCIS du 16 mars 2011.

En matière d'imposition directe des entreprises, l'acquis européen en termes de droit dérivé comporte :

- La directive du 23 juillet 1990 concernant le régime fiscal commun applicable aux fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant des sociétés d'États membres différents (dite **directive « fusions »**), qui a permis d'éliminer les obstacles fiscaux qui pouvaient perturber, voire empêcher les opérations de restructuration transfrontalières de sociétés assujetties à l'IS localisées dans des États membres différents. Elle a rendu possible le différé d'imposition des plus-values découlant de l'écart entre la valeur réelle des éléments d'actif et de passif transférés lors d'une fusion ou d'une scission à la société bénéficiaire et leur valeur fiscale. Le régime a été amélioré par une directive du 17 février 2005 élargissant son champ d'application.
- La directive du 23 juillet 1990 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents (dite **directive « mère-fille »**), qui a supprimé des contraintes fiscales touchant les bénéfices des groupes de sociétés de l'Union européenne. Elle a éliminé en particulier les retenues à la source sur les paiements des dividendes entre les sociétés associées d'États membres différents, et a supprimé les cas de double imposition des sociétés mères sur les bénéfices de leurs filiales. Une directive du 22 décembre 2003 a élargi son champ d'application (mise à jour de la liste des sociétés pouvant appliquer le régime de la directive, assouplissement des conditions d'exonération de la retenue à la source sur les dividendes, suppression de la double imposition des filiales).
- La directive du 3 juin 2003 concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'États membres différents (dite **directive « I+R »**), qui a permis, au sein des groupes de sociétés de l'Union européenne redevables de l'IS, d'éliminer les retenues à la source effectuées dans un État membre sur les paiements transfrontaliers des redevances et des intérêts.

Enfin, les institutions européennes et les États membres ont adopté plusieurs instruments juridiquement non contraignants mais à forte portée politique, dans la mesure où ils engagent les États à démanteler les régimes dommageables en adaptant leur droit interne.

- **Le Code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises** adopté par les États membres à l'occasion du Conseil ECOFIN du 1^{er} décembre 1997 les engage à un double mouvement de « démantèlement » des pratiques fiscales dommageables existantes et de « gel » de toute nouvelle mesure de ce type. Les critères permettant de définir le caractère potentiellement dommageable d'une mesure sont : un niveau d'imposition effective nettement inférieur au niveau général du pays concerné ; des facilités fiscales réservées aux non-résidents ; des incitations fiscales en faveur d'activités qui n'ont pas trait à l'économie locale, de sorte qu'elles n'ont pas d'impact sur l'assiette fiscale nationale ; l'octroi d'avantages fiscaux même en l'absence de toute activité économique réelle ; des règles pour la détermination des bénéfices des entreprises faisant partie d'un groupe multinational qui divergent des normes généralement admises au niveau international, notamment de celles approuvées par l'OCDE ; le manque de transparence des mesures fiscales.

- En 1998, la Commission Européenne a, à la suite de l'adoption du Code de conduite, adopté des **lignes directrices** visant à circonscrire les mesures en matière de fiscalité des entreprises s'apparentant à des **aides d'État**.

- Plus récemment, le 28 avril 2009, la Commission a adopté une communication listant les mesures qui favoriseraient la « **bonne gouvernance** » dans le domaine fiscal.

(9) TFUE = Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

- La Commission insiste sur la compatibilité du projet ACCIS avec la stratégie Europe 2020, héritière de la stratégie de Lisbonne. C'est pourquoi il importe que le projet demeure compatible avec l'existence au sein de certains États membres de dispositifs incitatifs en faveur de la recherche prenant la forme de crédits d'impôt (comme le crédit d'impôt recherche en France).

Impact attendu d'ACCIS sur l'activité, la charge fiscale des entreprises et l'impôt payé en France

S'agissant des entreprises, les avantages de la réforme seraient multiples (seulement pour celles qui opteraient pour le nouveau régime dans le scénario choisi par la Commission).

- Grâce à la création d'une assiette commune, les entreprises ne feraient plus face à vingt-sept définitions différentes d'assiette d'imposition sur les sociétés dans l'UE, mais à une seule. Cela leur permettrait de réduire leur charge administrative en matière fiscale ainsi que leur incertitude juridique (selon la Commission, la réforme permettrait une réduction de 7 % des coûts de conformité pour les tâches récurrentes liées aux obligations fiscales). Cela pourrait avoir une incidence en termes d'implantation dans l'avantage d'États membres. L'assiette commune réduirait l'intérêt des choix de structuration financière en matière de localisation des bénéficiaires. La diversité des taux, qui n'est pas réglée par l'assiette commune, devrait toutefois perpétuer ces pratiques. Les entraves à l'allocation optimale des capitaux seraient enfin réduites, ce qui renforcerait la réalité du principe de libre circulation des capitaux dans l'UE.

- L'assiette consolidée augmenterait encore l'intérêt d'une telle réforme pour les entreprises : d'une part, celles-ci n'au-

raient plus à documenter les transferts intra-groupe au sein de l'Union européenne ; d'autre part, elles pourraient limiter leur imposition si leurs activités sont déficitaires dans certains États membres et bénéficiaires dans d'autres par la possibilité de compenser les résultats déficitaires sur les résultats bénéficiaires.

S'agissant des États membres, la réforme aurait des implications favorables, tant en termes de niveau de recettes que d'intégration européenne (cf. encadré 9).

- Du fait de l'application d'une assiette commune :

- l'assiette de l'impôt sur les sociétés ne serait plus, pour les États, un levier d'amélioration de la compétitivité par rapport à celle des autres États membres surtout dans l'hypothèse d'un ACCIS obligatoire. La stratégie du « passager clandestin », possible uniquement quand il s'agit d'exploiter des différences entre États, deviendrait caduque, du moins en matière d'assiette, ce qui pourrait, *in fine*, profiter au bien-être collectif. La concurrence fiscale entre États membres diminuerait ainsi dans sa composante règles d'assiette (et donc sur la stratégie de localisation des bénéficiaires) et seule subsisterait celle sur les taux ;

- l'adoption de règles communes pourrait conduire à une certaine convergence sur les taux : notamment, les États membres à assiette étroite et à taux élevé devraient voir l'assiette augmenter et pourraient ainsi diminuer leur taux tout en gardant le même niveau de recettes qu'avant la réforme.

- Grâce au caractère consolidé de l'assiette, les possibilités d'opérations intra-Union européenne de minimisation internationale de l'impôt payé via les prix de transfert seront considérablement réduites, car ces opérations seront inopérantes sur le résultat consolidé. En conséquence :

– les États membres devraient voir leur assiette imposable davantage refléter la richesse produite sur leur territoire, car la clé de répartition sera fonction du chiffre d'affaires, des effectifs ou des actifs immobilisés, grandeurs qui traduisent l'implantation locale des entreprises et qui ne peuvent donner lieu à manipulation comptable pour localiser l'assiette là où les taux sont les plus favorables. L'utilisation d'une telle clé de répartition permettrait de reconnecter la localisation de l'activité économique réelle et le niveau d'impôt perçu par les États ;

– pour certains États membres, l'assiette imposable devrait augmenter : notamment pour ceux à taux nominal élevé ou à assiette plus étroite (par exemple si les conditions de déductibilité de la charge de la dette sont plus favorables qu'ailleurs) ; c'est *a priori* le cas de la France où trois effets joueraient :

- l'effet « règles d'assiette » (+) aurait tendance à élargir l'assiette globale (dans l'ensemble des pays de l'Union),
- l'effet « consolidation des pertes » (-) ferait diminuer l'assiette globale imposable,
- l'effet « clé » (+) ferait augmenter la part de l'assiette globale revenant à la France : la clé devrait selon toute vraisemblance jouer en faveur des pays comme la France qui affichent des taux nominaux élevés ayant tendance à inciter les groupes multinationaux à organiser leur structure de manière à localiser leurs bénéficiaires ailleurs (en jouant sur les prix de transfert ou la sous-capitalisation). Par exemple, la part de la France dans le facteur travail est plus élevée que sa part dans l'assiette actuelle des bénéficiaires. Cependant, le choix qui sera fait s'agissant du critère de répartition reposant sur le chiffre d'affaires sera déterminant, selon qu'ACCIS retienne le lieu d'origine ou de destination des ventes ;

– les autorités fiscales pourront diminuer l'attention portée aux prix de transfert.

- La réalisation de ce projet constituerait un progrès important dans l'intégration européenne, avec l'apparition d'un véritable espace fiscal harmonisé, voire consolidé. Toutefois, cela nécessitera de la part des États qu'ils renoncent à une partie de leurs prérogatives souveraines.

Le projet d'ACCIS présenté par la Commission est un premier pas solide vers une convergence plus large des régimes fiscaux d'imposition des bénéficiaires. Des difficultés et incertitudes demeurent toutefois sur la portée de la réforme et sur sa mise en place.

- Le caractère optionnel du nouveau régime proposé par la Commission représente un coût supérieur (ou un gain moindre) – à taux identiques – pour les finances publiques globales de l'Union européenne par rapport à un régime qui serait obligatoire, car seules les entreprises y trouvant un intérêt devraient opter pour le nouveau régime. En particulier, les entreprises aujourd'hui engagées dans l'optimisation de la localisation de leurs bénéficiaires ne trouveraient pas toutes d'intérêt à utiliser la nouvelle assiette commune et consolidée. Par ailleurs, l'existence d'une dualité de régimes (ACCIS, législation nationale de chaque État membre) introduirait un élément de compétition fiscale supplémentaire. Or, du fait du processus décisionnel communautaire, l'ACCIS pâtirait de cette concurrence. Enfin, l'optionnalité renchérirait le coût de gestion de l'impôt, puisque les administrations nationales auraient à gérer simultanément deux impôts sur les sociétés (ACCIS et IS national).

- Les États garderaient la possibilité de jouer sur les taux nominaux et les crédits d'impôt. Les États présentant des taux bas ne seraient ainsi pas incités à modifier le niveau de leurs taux. Les stratégies de

baisse des taux deviendraient cependant fortement visibles une fois les assiettes devenues homogènes, ce qui pourrait inciter les États à avoir moins recours à ce type de pratique. C'est dans ce contexte que le Président de la République et la Chancelière de la République fédérale d'Allemagne Mme Merkel ont convenu en août 2011 d'harmoniser l'assiette et les taux de l'IS français et allemand à compter de 2013.

- Toutefois, au-delà des règles communes d'assiette, la compétition pourrait se déplacer aussi sur le terrain de l'application de ces règles et des exceptions qui perdureront.

- Le projet ACCIS n'a pas vocation à réduire la concurrence fiscale au niveau mondial, ce qui ne pourrait se faire qu'au niveau d'organisations internationales non limitées au continent européen.

Encadré n° 9 : Principaux résultats des études d'impact disponibles

L'impact économique de la mise en place d'une assiette commune (consolidée ou non) d'impôt sur les sociétés a fait l'objet **d'études commandées par la Commission européenne** :

- Deloitte (novembre 2009) « *Expert study on the corporate tax compliance costs for businesses going EU cross border – comparison under the current regime, the CCTB and the CCCTB regime* » (novembre 2009) ;
- CPB Netherlands for Economic Policy Analysis & Oxford University Centre for Business Taxation (octobre 2009) « *The economic effects of EU-reforms in corporate income tax systems* » réalisée avec le modèle CORTAX ;
- ZEW « *Study on the impact of reforms of corporate income taxation systems at the EU level on the size of the tax bases of the EU companies, using the model European Tax Analyzer* » (septembre 2008) ;
- Price Waterhouse Coopers (juillet 2008) « *Impact of corporate income tax reforms at the EU level on European business taxpayers* ».

Avant toute autre considération, il convient de préciser que l'incertitude portant sur l'assiette qui serait *in fine* harmonisée et/ou consolidée dans le cadre de la réforme fait que les hypothèses choisies par les études d'impact sont souvent différentes et mènent ainsi à des **résultats potentiellement contradictoires**.

De ces études, il ressort que **la réforme ACIS se traduirait par un élargissement de l'assiette globale dans l'Union européenne** du fait de règles moins favorables qu'actuellement. Cette hausse de l'assiette imposable atteindrait entre 3 % (étude PWC) et 6 % (étude ZEW). En France, l'assiette aurait tendance à augmenter, de l'ordre de 10 % selon l'étude ZEW¹⁰. L'étude CORTAX montre que l'augmentation de l'assiette est plus importante dans le cas d'une réforme obligatoire, comme attendu.

S'agissant de la réforme ACCIS, l'assiette imposable globale serait en légère baisse du fait de la consolidation des pertes (d'après les résultats des études CORTAX et PWC) ; **en France, elle pourrait augmenter comme développé ci-dessus**, et davantage que pour ACIS, d'après les résultats de l'étude CORTAX qui semble la plus robuste. En effet, si la consolidation des pertes enregistrées par des filiales situées à l'étranger fait diminuer la part de l'assiette revenant à la France, la clé retenue, qui permet une répartition plus en phase avec la richesse produite, conduirait à une augmentation de l'assiette imposable en France. Toutefois l'étude PWC conclut, elle, à une baisse de l'assiette en France dans le cas d'ACCIS¹¹ : l'effet « consolidation » pourrait l'emporter sur l'effet « clé » dans certains cas. L'étude en question ne repose cependant que sur un nombre très faible d'entreprises (13).

(10) L'étude PWC conduit à une baisse d'assiette mais ne peut être considérée comme robuste sur ce point.

(11) Et cette baisse est plus marquée que pour ACIS seulement.

Annexe 1

La notion de prélèvement obligatoire

C'est l'OCDE qui, la première, a proposé une définition des prélèvements obligatoires (PO), à partir de trois grands critères :

- la nature des flux : les flux doivent correspondre à des versements effectifs ;

- les destinataires des versements : ce sont uniquement « les administrations publiques », au sens de la comptabilité nationale, et les institutions communautaires européennes ;

- le caractère « non volontaire » des versements : le caractère obligatoire des versements ne procède pas d'un critère juridique mais d'un double critère économique : absence de choix du montant et des conditions de versement, inexistance de contrepartie immédiate.

Au sein de l'Union européenne, même si la notion de prélèvements obligatoires à proprement parler ne figure pas dans le système européen de comptabilité nationale (SEC95), les impôts et cotisations sociales y sont définis selon des critères précis et contraignants pour les États membres.

En France, ce sont les comptables nationaux de l'Insee qui décident du classement d'un prélèvement dans la catégorie des prélèvements obligatoires. S'agissant des prélèvements obligatoires définis par les comptables nationaux français, certaines conventions comptables méritent d'être rappelées. Le fait, par exemple, de ne considérer que les versements effectifs conduit à exclure des prélèvements obligatoires les cotisations sociales dites « imputées » qui constituent la contrepartie de prestations fournies directement, c'est-à-dire en dehors de tout circuit de cotisations, par les employeurs à leurs salariés ou anciens salariés et ayants droit. Ces régimes directs d'em-

ployeurs concernent surtout les salariés de la fonction publique et de certaines grandes entreprises (SNCF, EDF, GDF, RATP...). Les cotisations imputées ont en France une importance non négligeable : elles représentent près de 15 % des cotisations sociales effectives.

Sont également exclus, par définition, tous les prélèvements qui ne sont pas effectués au profit du secteur des administrations publiques tel que le définit la comptabilité nationale. Cette convention conduit à éliminer des prélèvements obligatoires une grande partie des taxes ou cotisations versées à des organismes autres que les administrations publiques (ou les cotisations aux ordres professionnels), ainsi que les versements à des organismes qui se situent à la frontière des régimes de sécurité sociale et des régimes d'assurance, comme les sociétés mutualistes.

Enfin, certains prélèvements ne sont pas considérés comme obligatoires car ils correspondent à une décision considérée comme « volontaire » de la part de celui qui les paie, ou sont la contrepartie d'un service rendu (la redevance télévision, les amendes non fiscales, les droits de timbre sur les permis de conduire, les passeports, les cartes grises...).

Le champ couvert par la notion de prélèvements obligatoires ne recouvre donc pas l'ensemble des recettes fiscales et sociales votées dans les lois de finances de l'État et dans les lois de financement de la Sécurité sociale.

En effet, trois types de facteurs sont susceptibles de nourrir des écarts entre ces agrégats.

En premier lieu, certains retraitements sont nécessaires pour passer des recettes budgétaires telles qu'elles figurent dans les lois de finances aux prélèvements obligatoires au sens de la comptabilité nationale. La prise en compte de ces recettes en « droits constatés » dans le comptabilité nationale en constitue l'un des éléments. L'annexe 2 décrit, à titre d'illustration, les traitements qu'il est nécessaire d'appliquer aux recettes budgétaires de l'État présentées dans la loi de finances pour aboutir aux prélèvements obligatoires de l'État au sens de la comptabilité nationale.

D'autre part, une partie des prélèvements obligatoires résulte de décisions autonomes qui ne sont pas retracées dans les lois de finances. C'est le cas, notamment, des recettes de fiscalité directe locale dont les évolutions dépendent des décisions des collectivités locales et ne sont pas soumises au vote du Parlement. C'est également le cas des modifications des taux des cotisations sociales (Unédic, régimes de retraite...) qui sont décidées par les partenaires sociaux.

De même, certaines taxes alimentant les ressources des organismes divers d'administration centrale (les ODAC) et ne transitant pas par le budget de l'État peuvent toutefois constituer des prélèvements obligatoires (taxe sur les entreprises cinématographiques, taxe sur les logements vacants par exemple).

Enfin, certaines recettes votées dans des lois de finances ne sont pas traitées comme des prélèvements obligatoires. C'est le cas pour certaines taxes ou cotisations professionnelles, par exemple, dans le cadre de la loi de financement de la Sécurité sociale, ou encore de certaines recettes non fiscales votées dans la loi de finances de l'État.

Le taux de prélèvements obligatoires, qui rapporte le produit de l'ensemble des prélèvements obligatoires sociaux et fiscaux au produit intérieur brut, n'en constitue pas moins la synthèse la plus usuelle parmi les indicateurs macroéconomiques relatifs aux prélèvements fiscaux et sociaux.

Annexe 2

Des recettes budgétaires de l'État aux prélèvements obligatoires de l'État en comptabilité nationale

Le montant des prélèvements obligatoires de l'État diffère des montants de recettes nettes tels qu'ils sont présentés dans le tome 1 du PLF (Évaluation des voies et moyens, « les évaluations de recettes »).

Plusieurs retraitements sont, en effet, nécessaires pour parvenir, à partir des recettes fiscales nettes de l'État en données budgétaires, au champ pertinent des prélèvements obligatoires de l'État.

La prise en compte des « droits constatés » : en comptabilité nationale, les évaluations souhaitent respecter le principe selon lequel les impôts sont enregistrés au moment où ils sont dus, c'est-à-dire au moment où le fait générateur de la dette fiscale se manifeste. Or, en pratique, il peut exister un décalage temporel entre le fait générateur d'un prélèvement (par exemple, pour la TVA, l'achat d'un bien par un ménage) et le moment où la recette est inscrite dans les comptes de l'État (pour les recettes de TVA, les déclarations ont lieu le mois suivant l'achat ayant donné lieu à paiement). Afin de neutraliser cet écart, il est nécessaire de calculer un décalage temporel permettant de restaurer le lien entre la recette et son fait

générateur. Un décalage temporel est ainsi calculé pour la TVA, mais aussi pour la TIPP.

Les autres opérations des comptes (AOC) : parmi les recettes budgétaires, certaines doivent être soustraites car elles ne sont pas considérées, au sens de la comptabilité nationale, comme des prélèvements obligatoires (timbre unique, permis de chasser...).

Aux recettes fiscales de l'État comptabilisées en prélèvements obligatoires s'ajoutent les recettes non fiscales, dont seulement une partie (qui dépend de la nature de la recette non fiscale) est comptabilisée en prélèvements obligatoires. En pratique, une faible partie des recettes non fiscales peut être considérée comme des prélèvements obligatoires. De même, une partie seulement des fonds de concours et des comptes spéciaux du Trésor peut être comptabilisée en prélèvements obligatoires.

Les prélèvements obligatoires de l'État ainsi obtenus sont enfin diminués des prélèvements obligatoires reversés au profit de l'Union européenne et au profit des collectivités locales.

L'ensemble de ces opérations peut être résumées à travers l'égalité ci-dessous :

Prélèvements obligatoires de l'État =	Recettes fiscales nettes du budget général
	+ corrections droits constatés
	- autres opérations des comptes
	+ recettes non fiscales en PO
	+ fonds de concours en PO
	- prélèvements sur recettes (UE et collectivités locales en PO)
	+ budgets annexes en PO
	+ comptes spéciaux du Trésor en PO

Annexe 3

Liste des impôts et taxes constitutifs des prélèvements obligatoires en 2010

BUDGET GÉNÉRAL ÉTAT	EN M€
RECETTES FISCALES	
PRODUITS DES IMPÔTS DIRECTS ET ASSIMILÉS	
1. Impôt sur le revenu	
Impôt sur le revenu (y compris CRL)	46 850
2. Autres impôts directs perçus par voie d'émission de rôles	
CF Impôts sur les sociétés sur avis de mise en recouvrement (AMR)	431
TF et TP La Poste et France Telecom	6
Taxes sur les salaires	0
Pénalités et amendes	0
Droits divers	30
Majoration 10 % et frais de poursuite	651
Frais de dégrèvement sur impôts locaux	2 104
3. Impôt sur les sociétés et contribution sociale sur les bénéfices des sociétés	
Impôt sur les sociétés	32 051
CRL perçue avec l'impôt sur les sociétés	114
Imposition forfaitaire annuelle (IFA)	599
Contribution sociale sur les bénéfices des sociétés (CSB)	0
4. Autres impôts directs et taxes assimilées	
Retenues à la source sur certains BNC et de l'impôt sur le revenu	446
Retenues à la source et prélèvements sur les RCM et bons anonymes	4 818
Précompte dû par les sociétés au titre de certains bénéfices distribués	0
Prélèvements exceptionnels de 25 % sur les distributions de bénéfices	28
Impôt de solidarité sur la fortune (ISF)	4 461
Taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et de stockage	33
Prélèvements sur les entreprises d'assurance	94
Cotisation minimale de taxe professionnelle	665
Participation des employeurs à l'effort de construction	5
Taxe de participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue	13
Taxe forfaitaire sur les métaux précieux, les bijoux, les objets d'art, de collection et d'antiquité	52
Contribution des institutions financières	0
Taxe sur les surfaces commerciales	604
Prélèvement sur les distributions acquitté par les sociétés d'investissements immobiliers cotées	0

Cotisation nationale de péréquation de taxe professionnelle	150
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (affectation temporaire à l'État en 2010)	10 346
Cotisation foncière des entreprises (affectation temporaire à l'État en 2010)	4 941
Recettes diverses	330
TOTAL DES IMPÔTS DIRECTS ET ASSIMILÉS	109 824 M€

PRODUITS DES IMPÔTS INDIRECTS

5. Taxe intérieure sur les produits pétroliers

Taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)	13 540
--	--------

6. Taxe sur la valeur ajoutée

Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	127 382
----------------------------------	---------

7. Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes

Mutations à titre onéreux de créances, rentes, prix d'offices	279
Mutations à titre onéreux de fonds de commerce	154
Mutations à titre onéreux de meubles corporels	1
Mutations à titre onéreux d'immeubles et droits immobiliers	3
Mutations à titre gratuit entre vifs (donations)	876
Mutations à titre gratuit par décès (successions)	6 806
Mutations de jouissance (baux)	0
Conventions actes civils	8
Partages	117
Droits fixes	183
Pénalités	2
Taxe de publicité foncière	140
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)	2 810
Recettes diverses et pénalités	80
Taxe sur les véhicules de société (TVS) : affectation ASSO art 61 de la LFI 2009	0
Contrats de transport	0
Droits d'importation	-165
Prélèvements et taxes compensatoires institués sur divers produits	0
Autres taxes intérieures	259
Autres droits et recettes accessoires	6
Amendes et confiscations	57
Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)	21
Cotisation à la production sur les sucres	0
Taxe et droits de consommation sur les tabacs	1 429
Taxe spéciale sur certains véhicules routiers (taxe à l'essieu)	168
Autres droits et recettes à différents titres	333
Taxe sur les achats de viande	1
Taxe spéciale sur la publicité télévisée	52
Redevances sanitaires d'abattage et de découpage	53
Produit de la taxe sur certaines dépenses publicitaires	29

Part de la taxe de l'aviation civile	72
Taxe sur les installations nucléaires de base	0
Produits des jeux exploités par la Française des jeux	1 754
Prélèvements sur le produit des jeux dans les casinos	748
Prélèvements sur le produit brut des paris hippiques	626
Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (affectation temporaire à l'État en 2010)	1 223
Autres taxes	66
TOTAL DES IMPÔTS INDIRECTS	159 113 M€

RECETTES NON FISCALES

Contribution de la Caisse des dépôts et consignations représentative de l'IS	511
Frais d'assiette et de recouvrement des impôts et taxes établis ou perçus au profit des collectivités locales et de divers organismes	0
Pénalités	1
Produits divers	7
Autres produits divers	2
TOTAL DES RECETTES NON FISCALES	520 M€

Correction D995 nette - 1 445

FONDS DE CONCOURS

Contributions des entreprises industrielles au Fonds national pour l'emploi (FNE)	10
---	----

TRANSFERTS AUX COLLECTIVITÉS LOCALES ET À L'EUROPE

Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux	- 4 458
Prélèvement au profit des collectivités locales	- 3 263
Prélèvement au profit des communautés européennes	- 2 381

BUDGET ANNEXE DE L'AVIATION CIVILE

Taxe de l'aviation civile	295
---------------------------	-----

COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

Taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules	186
Développement agricole et rural	105

TOTAL IMPÔTS ÉTAT 258 282 M€

ORGANISMES DIVERS D'ADMINISTRATION CENTRALE (ODAC) EN M€

Taxe sur les primes d'assurance au profit du FGAO (Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages)	53
Taxe sur les primes d'assurance au profit du FGTI (Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions)	269

Taxe additionnelle sur les billets d'avion pour l'aide au développement sanitaire au profit du FSD (Fonds de solidarité pour le développement)	534
Contributions des employeurs de main d'œuvre étrangère au profit de l'ANAEM (Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrants)	110
Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) au profit de l'ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie)	489
Taxes d'aménagement du territoire due par les concessionnaires d'autoroutes au profit de l'AFITF (Agence de financement des infrastructures de transport de France)	539
Contribution au service public de l'électricité au profit du CSPE	1 591
Contribution additionnelle aux primes d'assurances au profit du FNGCA (Fonds national de garantie contre les calamités agricoles)	105
Redevance perçues sur formalités au profit de l'INPI (Institut national de la propriété industrielle)	166
Taxes au profit du FAM (France agri mer)	94
Taxes au profit des voies navigables de France (VNF)	164
Taxes au profit de la Chambre nationale de la batellerie artisanale (CNBA)	1
Taxe <i>traders</i> au profit de l'OSÉO ÉPIC	300
Taxe sur les logements vacants au profit de l'ANAH (Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat)	23
Cotisation employeur au profit de l'ANAH (Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat)	480
Contribution annuelle des distributeurs d'énergie au FACE (Fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale)	324
Prélèvement sur les sommes mises sur les jeux de la FdJ au profit du CNDS (Centre national du sport)	169
Prélèvement complémentaire sur les sommes mises sur les jeux de la FdJ au profit du CNDS (Centre national du sport)	44
Taxe parafiscale sur les spectacles au profit de l'ASTP (Association pour le soutien du théâtre privé)	6
Cotisation des entreprises cinématographiques au profit du CNC (Centre national de la cinématographie française)	532
Cotisation patronale à l'AGS (Association pour la gestion du régime d'assurance des créances des salariés)	1 830
Taxe sur les mutuelles au profit du fonds CMU (Fonds de financement de la couverture maladie universelle)	1 627
Cotisations des employeurs au profit du FNAL (Fonds national de l'allocation logement)	2 448
Droits de consommation sur les tabacs au profit du FNAL (Fonds national de l'allocation logement)	155
Contributions / chômage au profit du FS (Fonds de solidarité)	1 349
Droits de consommation sur les tabacs au profit du FS (Fonds de solidarité)	129
Contribution additionnelle de 1,1 % sur les revenus du capital au profit du FNSA (Fonds national des solidarités actives)	1 201
Taxe sur les transactions céréalières au profit du FASC (Fonds d'aide au secteur céréalier)	24
Frais d'assiette et de dégrèvement	-2
Correction D995 nette	-6
TOTAL ORGANISMES DIVERS D'ADMINISTRATION CENTRALE (ODAC)	14 749 M€

ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES (APUL) EN M€**FISCALITÉ DIRECTE LOCALE**

Redevances des mines	25
Taxe professionnelle (entreprises non agricoles)	-264
Taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie	1 294
Taxe pour frais de chambres de métiers	322
Taxe d'habitation (TH)	15 308
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TF PB)	25 086
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TF PNB)	919
Taxe pour frais de chambres d'agriculture et cotisation pour la Caisse d'assurance des accidents agricoles	305

FISCALITÉ INDIRECTE LOCALE

Droits d'enregistrement (taxe additionnelle aux droits de mutation)	9 578
Taxe sur les jeux et spectacles	264
Redevances et taxes funéraires	11
Versement pour dépassement du PLD	41
Taxe locale d'équipement (TLE)	602
Part pour non réalisation de stationnement	22
Taxe additionnelle à la TLE au profit de la région Île-de-France	20
TIPP transférée aux départements	6 183
TIPP transférée aux régions	3 879
Taxe sur les conventions d'assurance transférée aux départements	3 206
Impôts sur les spectacles	33
Taxe de séjour	211
Taxe sur certaines fournitures d'électricité	1 773
Octroi de mer	935
Taxe de ski de fond	5
Surtaxes sur les eaux minérales	19
Taxes sur les emplacements publicitaires	99
Autres recettes diverses	20
Taxe destinée au financement des conseils d'architecture et d'urbanisme	61
Taxe sur les tabacs (Corse)	55
Taxe sur l'énergie hydraulique	1
Taxe départementale des espaces naturels sensibles	270
Taxe sur les transports (Région Corse)	37
Taxe sur les remontées mécaniques	49
Taxe sur les rhums	4
Taxe sur les carburants (DOM)	467
Taxe d'assainissement	1 812
Redevance pour droit de construire (ÉPAD)	44

Redevance pour la création de bureaux en région Île-de-France	255
Autres taxes indirectes	321
Taxe sur les certificats d'immatriculation	1 919
Produit du versement de transport	6 359
Taxe d'apprentissage au profit du FNDMA (Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage)	440
Contribution au développement de l'apprentissage	718

TRANSFERTS DE L'ÉTAT

Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux net de frais d'assiette et recouvrements	2 579
Prélèvements sur les recettes de l'État	3 263

TOTAL ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES (APUL) 88 550 M€

ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE (ASSO)	EN M€
Cotisations au FCATA (Fonds commun des accidents du travail agricole)	19
Droits de plaidoirie	12
Contribution sociale de solidarité des sociétés (CSSS)	5 076
Contribution des entreprises médicaments	273
Contribution de solidarité des PAM conventionnés	17
Contributions préretraites des employeurs au FSV (Fonds de solidarité vieillesse)	94
Contributions préretraites des employeurs à la CNAV	218
Taxe grossistes répartiteurs	323
Contribution des laboratoires	251
Taxe sur les appels surtaxés dans les jeux télévisés	10
Cotisation de solidarité spéciale sur les boissons alcooliques	519
Droit de circulation sur les vins, cidres, poirés et hydromels	121
Droit de consommation sur les produits intermédiaires	96
Droit de consommation sur les alcools	2 109
Droit sur les bières et les boissons non alcoolisées	370
TVA brute collectée sur les producteurs de boissons alcoolisées	2 021
TVA brute sur les produits pharmaceutiques (commerce de gros)	3 335
TVA brute sur les tabacs	3 312
Taxe sur les primes d'assurance automobile	948
Taxe sur les contributions patronales au financement de la prévoyance complémentaire	714
Taxe sur les salaires	11 354
Contribution sociale sur les bénéficiaires des sociétés (CSB)	824
Contribution patronale sur les <i>stock-options</i>	185
Taxe sur les véhicules de société (TVS)	996
Contribution sociale généralisée (CSG) - (QP au profit de la CNAF)	12 216
Contribution sociale généralisée (CSG) - (QP au profit de la CNAM)	58 035
Contribution sociale généralisée (CSG) - (QP au profit du CNSA)	1 070

Contribution sociale généralisée (CSG) - (QP au profit du FSV)	9 409
Contribution sociale généralisée (CSG) - (QP au profit de la CADES)	2 246
Contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) au profit de la CADES	6 047
Prélèvement social de 2 % sur les revenus du patrimoine et les produits de placements (QP au profit de la CNAV)	332
Prélèvement social de 2 % sur les revenus du patrimoine et les produits de placements (QP au profit du FSV)	443
Prélèvement social de 2 % sur les revenus du patrimoine et les produits de placements (QP au profit du FRR)	1 439
Droit de licence sur la rémunération des débitants de tabacs	303
Contribution complémentaire à la CSG sur préretraites au profit de la CNAV	53
Forfait social	629
Contribution additionnelle de solidarité de 0,3 % (part employeurs) au profit de la CNSA (Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie)	1 852
Contribution additionnelle de solidarité de 0,3 % (part ménages) au profit de la CNSA (Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie)	336
Taxe organismes complémentaires	106
Taxe sur les farines	65
Taxe sur les corps gras alimentaires	124
Droits de consommations sur les tabacs (QP Fonds CMU puis CNAMTS)	4 079
Droits de consommations sur les tabacs (QP exonérations)	2 192
Droits de consommations sur les tabacs (QP FCAATA)	33
Droits de consommations sur les tabacs (QP FFIPSA)	2 161
Frais d'assiette et de dégrèvement sur cotisations sociales	-169
TOTAL ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE	136 198 M€

UNION EUROPÉENNE	EN M€
Droits de douanes et autres droits	1 917
Cotisation à la production de sucre et d'isoglucose	42
Ressource TVA	2 381
Fonds de garantie aux actions extérieures et versements divers	13
TOTAL UNION EUROPÉENNE	4 353 M€

TOTAL DES IMPÔTS, HORS COTISATIONS SOCIALES ET NETS DES IMPÔTS NON RECOUVRABLES **502,1 Md€**

COTISATIONS SOCIALES EFFECTIVES, NETTES DES COTISATIONS NON RECOUVRABLES **320,0 Md€**

TOTAL DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES **822,1 Md€**

Annexe 4

Ensemble des mesures nouvelles sur la période 2010-2012

	2010	2011	2012
État	36,9	- 23,3	7,4
<i>Sous-total mesures PLF 2012</i>			<i>0,5</i>
Instauration d'une contribution exceptionnelle sur les très hauts revenus			0,2
Suppression de l'abattement de 30% sur le bénéfice imposable des entreprises dans les DOM			0,1
Taxe sur le chiffre d'affaires des entreprises soumises au quota de CO ₂			0,2
<i>Sous-total mesures LFR2 2011</i>		<i>0,8</i>	<i>2,4</i>
Limitation de la possibilité pour les entreprises bénéficiaires de reporter leurs déficits		0,5	1,0
Suppression de l'abattement dérogatoire pour durée de détention sur les plus-values immobilières		0,0	1,2
Suppression du bénéfice mondial consolidé (BMC)		0,2	0,1
Hausse de la quote-part pour frais et charges appliquée aux plus-values de long terme sur les titres de participation		0,2	0,1
Création d'une taxe sur les hôtels de luxe		0,0	0,1
<i>Sous-total mesures LFR1 2011</i>		<i>- 0,2</i>	<i>0,2</i>
Suppression du bouclier fiscal		0,0	0,3
Généralisation de l'auto-liquidation du bouclier fiscal		- 0,2	0,4
Nouveau barème de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF)		- 0,4	- 1,5
Suppression de la réduction des droits de donation		0,1	0,1
Allongement du délai de reprise de six à dix ans des donations		0,0	0,3
Augmentation des droits de partage		0,0	0,3
Hausse de 5 points des taux des deux dernières tranches des droits de succession		0,0	0,2
« Exit tax » sur les plus-values : incidence sur l'impôt sur le revenu		0,0	0,1
Lutte contre l'évasion fiscale internationale		0,3	0,1
Taxe spécifique pétroliers		0,1	- 0,1
Hausse du barème kilométrique		- 0,1	0,1
Suppression de la « taxe poisson »		0,0	- 0,1
Autres mesures État		0,0	0,0
<i>Sous-total mesures LFSSR 2011 - effets indirects</i>		<i>- 0,4</i>	<i>- 0,2</i>
Incidence sur les recettes fiscales nettes		- 0,4	- 0,2
<i>Sous-total LFI 2011</i>		<i>3,9</i>	<i>2,5</i>
Imposition des plus-values de cession de valeurs mobilières au premier euro		0,0	0,2
Alignement progressif du taux de cotisation des fonctionnaires sur celui des salariés du privé		0,2	0,2
Suppression du crédit d'impôt sur les dividendes		0,6	0,0
Suppression du plafonnement de la quote-part pour frais et charges sur les dividendes		0,2	0,0
Suppression du taux réduit de TVA sur les offres composites « triple play »		1,1	0,0
Aménagement des dispositifs d'aide à l'investissement dans des équipements photovoltaïques		0,2	0,7
Révision des modalités de déclarations de revenus (mariage, PACS, divorce)		0,0	0,5

	2010	2011	2012
Réduction de 10 % d'un ensemble de crédits et réductions d'impôt sur le revenu		0,0	0,4
Contribution supplémentaire de 1 % sur les hauts revenus et sur les revenus du capital		0,4	0,1
Taxe systémique sur les banques		0,5	0,1
Réforme de l'accèsion à la propriété		0,0	0,3
Remboursement immédiat des créances de crédit d'impôt recherche (CIR) aux PME		- 0,3	0,0
Report de la suppression totale de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA) à 2014		0,6	- 0,2
Abaissement de 75 % à 50 % du taux de la réduction d'ISF au titre des investissements dans les PME		0,1	0,1
Hausse de 2 % du taux forfaitaire applicable aux plus-values immobilières		0,1	0,0
Prorogation d'un an du régime à titre transitoire du bénéfice de la demi-part supplémentaire dans le calcul de l'impôt sur le revenu		- 0,1	- 0,1
Aménagement du crédit d'impôt recherche (CIR)		0,0	0,2
Recentrage du crédit d'impôt au titre des primes d'intéressement sur les entreprises de moins de 50 salariés		0,1	0,0
Prorogation jusqu'à fin 2012 de la réduction d'impôt en matière d'impôt sur le revenu concernant les FIP et FPCI		0,0	- 0,2
Report d'une année supplémentaire de la réforme du régime fiscal des mutuelles		0,0	0,1
Taxation des sommes placées dans la réserve de capitalisation par les sociétés d'assurance		0,2	0,0
Autres mesures État		0,1	0,1
<i>Sous-total mesures LFI /LFSS 2011 - effets indirects</i>			- 0,7
Incidence sur les recettes fiscales nettes			- 0,7
<i>Sous-total Réforme de la taxe professionnelle</i>	26,1	- 24,3	0,0
Gain pour l'État	26,1	- 24,3	0,0
<i>Sous-total Plan de relance</i>	11,0	3,6	0,9
Mesures en faveur des classes moyennes modestes	1,0	0,0	0,0
Crédit d'impôt recherche	2,0	3,3	0,7
Remboursement anticipé des créances de report en arrière de déficits (RAD)	5,4	0,3	- 0,1
Augmentation du taux de l'amortissement dégressif	- 0,4	0,0	0,3
Mensualisation des remboursements de crédits de TVA	2,9	0,0	0,0
<i>Sous-total TEPA</i>	- 0,5	- 0,4	- 0,5
Exonération des heures supplémentaires	- 0,1	0,0	0,0
Allègement des droits de successions et de donations	0,0	0,0	0,0
Crédit d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunt	- 0,4	- 0,4	- 0,5
<i>Sous-total autres mesures</i>	0,4	- 6,3	2,4
TVA restauration	- 1,5	0,0	0,0
Suppression de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA)	- 0,6	- 0,4	0,1
Aménagement du soutien aux biocarburants	0,2	0,2	0,0
RSA en remplacement de la prime pour l'emploi (PPE)	0,2	0,1	0,1
Limitation du bénéfice de la demi-part supplémentaire aux seuls contribuables vivant seuls ayant eu à charge un enfant pendant au moins cinq ans	0,2	0,2	0,5
Suppression du taux réduit de TVA pour l'installation de climatiseurs	0,1	0,0	0,0
Recettes exceptionnelles (contrôle fiscal sur les avoirs en Suisse)	0,9	- 0,8	0,0
Taxation à l'impôt sur le revenu des indemnités journalières	0,0	0,1	0,0

	2010	2011	2012
Imposition des dividendes au prélèvement forfaitaire libératoire	0,2	0,0	0,0
Crédit d'impôt recherche	- 0,3	- 0,2	- 1,0
Crédit d'impôt en faveur de l'intéressement	- 0,1	- 0,1	0,0
Réforme du crédit d'impôt en faveur du développement durable (CIDD) (LFR 2009)	0,0	0,5	0,0
Crédit d'impôt première accession à la propriété (PTZ)	- 0,2	- 0,1	- 0,1
Aménagement du crédit d'impôt en faveur du développement durable	0,2	0,0	0,0
Exonération d'impôt sur les sociétés des entreprises d'assurance	0,0	- 0,2	0,0
Précompte	0,0	- 2,0	2,0
Apurement de la dette État-Sécurité sociale	1,4	- 1,4	0,0
Transfert de recettes aux APUL	- 0,4	- 0,4	0,1
Transfert de recettes aux ODAC	0,0	0,0	- 0,1
Autres transferts de recettes vers les ASSO	0,3	- 1,6	0,0
Autres mesures État	- 0,2	- 0,2	0,7
Sécurité sociale	- 1,4	11,4	6,8
<i>Sous-total mesures PLFSS 2012</i>			2,5
Hausse du forfait social de 6 % à 8 %			0,4
Intégration des heures supplémentaires dans le barème de calcul des allègements généraux de charges			0,6
Harmonisation dans la loi de l'assiette de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)			0,2
Application de la CSG au complément de libre choix d'activité (CLCA)			0,1
Réduction de l'abattement forfaitaire de CSG pour frais professionnels de 3 % à 2 %			0,6
Hausse de la fiscalité et des prélèvements sociaux sur les alcools forts			0,3
Révision du barème de la taxe sur les véhicules de sociétés			0,1
Hausse de 1 % à 1,6 % du taux de la contribution sur le chiffre d'affaires des entreprises pharmaceutiques			0,2
<i>Sous-total mesures PLF 2012</i>			0,1
Instauration d'une contribution sur les boissons contenant des sucres ajoutés			0,1
<i>Sous-total autres mesures 2011</i>		0,1	0,7
Augmentation des prix du tabac de 6 % en 2011 et en 2012		0,1	0,5
Alignement sur le droit commun des cotisations sociales du secteur de l'énergie (IEG)			0,2
<i>Sous-total mesures LFR2 2011</i>		0,3	2,9
Hausse de 1,2 % des prélèvements sociaux sur les revenus du capital		0,2	1,1
Suppression de l'abattement dérogatoire pour durée de détention sur les plus-values immobilières		0,0	0,8
Suppression de l'exonération partielle de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) pour les contrats solidaires et responsables		0,1	1,0
<i>Sous-total mesures LFSSR 2011</i>		0,4	0,0
Incidence sur les recettes		0,4	0,0
<i>Sous-total mesures LFSS 2011</i>	0,0	7,6	0,5
Mesures portant sur les retraites chapeaux	0,0	0,1	0,0
Mesures portant sur les <i>stock-options</i>	0,0	0,1	0,0
Annualisation des allègements généraux de charges sociales	0,0	1,8	0,2

	2010	2011	2012
Alignement progressif du taux de cotisation des fonctionnaires sur celui des salariés du privé	0,0	0,1	0,1
Suppression ou réduction d'exonérations de cotisations employeurs	0,0	0,8	0,3
Hausse du forfait social de 4 % à 6 %	0,0	0,4	0,0
Hausse du taux de cotisations de la branche accidents du travail / maladies professionnelles	0,0	0,4	0,0
Assujettissement aux cotisations sociales des rémunérations versées par des tiers	0,0	0,1	0,0
Majoration de 0,2 point du prélèvement social de 2 % sur les revenus du capital	0,0	0,2	0,0
Mesure relative aux indemnités de rupture	0,0	0,0	0,1
Taxation de la réserve de capitalisation des sociétés d'assurance « exit tax »	0,0	0,8	0,0
Taxation « au fil de l'eau » des contrats d'assurance vie	0,0	1,6	-0,2
TSCA sur les contrats d'assurance maladie solidaires et responsables	0,0	1,1	0,0
Autres recettes	0,0	0,1	0,0
<i>Sous-total autres mesures</i>	- 1,4	3,0	0,0
Hausse du forfait social de 2 % à 4 %	0,4	0,0	0,0
Suppression des exonérations décès	0,2	0,0	0,0
Suppression du seuil de cession des valeurs mobilières pour l'assujettissement aux prélèvements sociaux	0,0	0,1	0,0
Contribution exceptionnelle sur les organismes complémentaires	0,1	-0,1	0,0
Retraites chapeaux	0,1	0,0	0,0
Création de nouvelles exonérations pour les travailleurs occasionnels et demandeurs d'emploi (TODE)	-0,1	0,0	0,0
Impact sur la CSG de la mise en place de l'interlocuteur social unique (ISU)	-0,3	0,0	0,0
Apurement de la dette État-Sécurité Sociale	-1,4	1,4	0,0
Autres transferts de recettes	-0,3	1,6	0,0
APUL	- 32,6	29,7	0,4
Modulation TIPP	0,0	0,4	0,0
Hausse des taux d'imposition des impôts directs locaux	1,0	0,7	0,6
Impact transitoire de la réforme de la taxe professionnelle	-34,0	28,2	-0,1
Transferts de recettes	0,4	0,4	-0,1
Autres	0,0	0,0	0,0
ODAC	1,2	1,4	0,5
Cotisation patronale au régime de garantie des salariés (AGS)	0,7	-0,4	-0,1
Hausse de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) au profit de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)	0,1	0,0	0,0
« Taxe traders »	0,3	-0,3	0,0
Hausse des cotisations employeurs au profit du fonds national d'aide au logement (FNAL)	0,0	0,1	0,0
Hausse des tarifs de la contribution au service public de l'électricité (CSPE)	0,0	1,4	0,6
Ressources nouvelles pour la Société du Grand Paris	0,0	0,3	0,0
Taxe au profit du centre national de la cinématographie (CNC)	0,0	0,2	0,0
Transferts de recettes	0,0	0,0	0,1
Autres mesures	0,1	0,0	0,0
TOTAL	4,1	19,2	15,1

Annexe 5

Compteur détaillé de mesures nouvelles en PO correspondant à l'article 9 de la LPFP

	2011	2012	2013
LF 2011	4,7	2,8	0,9
Imposition des plus-values de cession de valeurs mobilières au premier euro	0,0	0,2	0,0
Suppression du crédit d'impôt sur les dividendes	0,6	0,0	0,0
Suppression du plafonnement de la quote-part pour frais et charges sur les dividendes	0,2	0,0	0,0
Suppression du taux réduit de TVA sur les offres composites « triple play »	1,1	0,0	0,0
Aménagement des dispositifs d'aide à l'investissement dans des équipements photovoltaïques	0,2	0,7	0,2
Révision des modalités de déclarations de revenus (mariage, PACS, divorce)	0,0	0,5	0,0
Recentrage des dispositifs d'aide à l'investissement dans les PME	0,0	0,1	0,0
Abaissement de 75 % à 50 % du taux de la réduction d'ISF au titre des investissements dans les PME	0,1	0,1	0,0
Application de la taxe sur le véhicule de tourisme de société aux véhicules immatriculés N1	0,0	0,0	0,0
Suppression ou réduction d'exonérations de cotisations employeurs	0,8	0,3	0,0
Taxation de la réserve de capitalisation des sociétés d'assurance (taxation des flux futurs)	0,2	0,0	0,0
Réduction de 10 % d'un ensemble de crédits et réductions d'impôt sur le revenu	0,0	0,4	0,0
Aménagement du crédit d'impôt recherche (CIR)	0,0	0,2	0,0
Recentrage du crédit d'impôt au titre des primes d'intéressement sur les entreprises de moins de 50 salariés	0,1	0,0	0,0
Contribution supplémentaire de 1 % sur les hauts revenus et sur les revenus du capital	0,4	0,1	0,0
Hausse de 2 % du taux forfaitaire applicable aux plus-values immobilières	0,1	0,0	0,0
Taxe systémique sur les banques	0,5	0,1	0,3
Report de la suppression totale de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA) à 2014	0,6	-0,2	0,0
Réforme de l'accession à la propriété	0,0	0,3	0,4
Alignement progressif du taux de cotisation des fonctionnaires sur celui des salariés du privé	0,2	0,2	0,2
Remboursement immédiat des créances de crédit d'impôt recherche aux PME	-0,3	0,0	0,0
Autres	-0,1	-0,1	-0,2
LFSS 2011	6,9	0,4	-0,8
Mesures portant sur les <i>stock-options</i> et les retraites chapeaux	0,2	0,0	0,0
Annualisation des allègements généraux de charges sociales	1,8	0,2	0,0
Taxation de la réserve de capitalisation des sociétés d'assurance (« exit tax » sur le stock)	0,8	0,0	-0,8
Taxation « au fil de l'eau » des contrats d'assurance vie	1,6	-0,2	-0,2
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) sur les contrats d'assurance maladie solidaires et responsables	1,1	0,0	0,0
Hausse du forfait social de 4 % à 6 %	0,4	0,0	0,0
Limitation du champ de la déduction de 3 % pour frais professionnels applicable à la CSG	0,0	0,0	0,0
Assujettissement aux cotisations sociales des rémunérations versées par des tiers	0,1	0,0	0,0
Majoration de 0,2 point du prélèvement social de 2 % sur les revenus du capital	0,2	0,0	0,0
Hausse du taux de cotisations de la branche accidents du travail / maladies professionnelles	0,4	0,0	0,0

	2011	2012	2013
Alignement progressif du taux de cotisation des fonctionnaires sur celui des salariés du privé	0,1	0,1	0,1
Autres	0,2	0,1	0,1
Incidence en matière d'IR et d'IS des mesures prises en LF et LFSS 2011	0,0	-0,7	0,0
Sous-total MN votées ou décidées en 2010	11,6	2,3	0,0
LFR1 2011	- 0,5	0,2	0,0
Suppression de la réduction des droits des donations	0,1	0,1	0,0
Suppression du bouclier fiscal	0,0	0,3	0,1
Nouveau barème de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF)	- 0,4	- 1,5	0,0
Généralisation de l'auto-liquidation du bouclier fiscal	- 0,2	0,4	- 0,2
Dispositif en faveur des plus modestes	0,0	0,0	0,0
Allongement du délai de reprise de six à dix ans des donations	0,0	0,3	0,0
Augmentation des droits de partage	0,0	0,3	0,0
Hausse de 5 points des taux des deux dernières tranches des droits de succession	0,0	0,2	0,0
« Exit tax » sur les plus-values	0,0	0,1	0,1
Taxation des trusts et mesures anti-abus SCI	0,0	0,1	0,0
Taxe spécifique pétroliers	0,1	- 0,1	0,0
Hausse du barème kilométrique	- 0,1	0,1	0,0
Suppression de la « taxe poisson »	0,0	- 0,1	0,0
Autres	- 0,1	0,0	0,0
LFSSR 2011 (traitement de la prime de partage des profits)	0,0	- 0,3	0,0
Impact forfait social	0,2	0,0	0,0
Impact CSG CRDS	0,2	0,0	0,0
Impact prélèvement social sur dividendes	0,0	0,0	0,0
Impact PFL	0,0	- 0,1	0,0
Impact IS	- 0,4	- 0,4	0,0
Impact IR	0,0	0,2	0,0
LFR2 2011	1,1	5,4	- 0,3
Suppression de l'abattement dérogatoire pour durée de détention sur les plus-values immobilières	0,0	2,0	0,2
Suppression de l'exonération partielle de taxe spéciale sur les conventions d'assurance pour les contrats solidaires et responsables	0,1	1,0	0,0
Suppression du bénéfice mondial consolidé (BMC)	0,2	0,1	0,0
Hausse de 1,2 % des prélèvements sociaux sur les revenus du capital	0,2	1,1	0,0
Limitation de la possibilité pour les entreprises bénéficiaires de reporter leurs déficits	0,5	1,0	- 0,5
Hausse de la quote-part pour frais et charges appliquée aux plus-values de long terme sur les titres de participation	0,2	0,1	0,0
Création d'une taxe sur les hôtels de luxe	0,0	0,1	0,0
PLF 2012	0,0	0,4	0,4
Suppression de l'abattement de 30 % sur le bénéfice imposable des entreprises dans les DOM	0,0	0,1	0,0
Réduction de 10 % d'un ensemble de crédits et réductions d'impôt sur le revenu	0,0	0,0	0,3
Révision des aides à l'amélioration de la performance énergétique	0,0	0,0	0,1
Instauration d'une contribution exceptionnelle sur les très hauts revenus	0,0	0,2	0,0

	2011	2012	2013
Instauration d'une contribution sur les boissons contenant des sucres ajoutés	0,0	0,1	0,0
Autres	0,0	0,0	0,0
PLFSS 2012	0,0	2,5	0,0
Hausse du forfait social de 6 % à 8 %	0,0	0,4	0,0
Intégration des heures supplémentaires dans le barème de calcul des allègements généraux de charges	0,0	0,6	0,0
Application de la CSG au complément de libre choix d'activité (CLCA)	0,0	0,1	0,0
Réduction de l'abattement forfaitaire de CSG pour frais professionnels de 3 % à 2 %	0,0	0,6	0,0
Hausse de la fiscalité et des prélèvements sociaux sur les alcools forts	0,0	0,3	0,0
Révision du barème de la taxe sur les véhicules de sociétés	0,0	0,1	0,0
Harmonisation dans la loi de l'assiette de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)	0,0	0,2	0,0
Hausse de 1 % à 1,6 % du taux de la contribution sur le chiffre d'affaires des entreprises pharmaceutiques	0,0	0,2	0,0
Autres mesures	0,1	0,7	0,0
Augmentation des prix du tabac de 6 % en 2011 et en 2012	0,1	0,5	0,0
Alignement sur le droit commun des cotisations sociales du secteur de l'énergie (IEG)	0,0	0,2	0,0
Sous-total MN votées ou décidées en 2011	0,7	8,9	0,1
Total MN depuis le 1^{er} juillet 2010	12,3	11,2	0,2
Objectifs de la LPFP 2011-2013	11,0	3,0	3,0

