

Le coût du travail et la fiscalité des entreprises

Depuis 2000, l'Allemagne a réduit les prélèvements obligatoires assis sur le travail, alors qu'ils sont restés stables en France. En 2008, ils représentaient 22,6 % du PIB français et 21,8 % du PIB allemand, soit un écart de 0,8 point en faveur de l'Allemagne, alors qu'en 2000, l'écart était de 1,5 point en faveur de la France. D'autres sujets marquent la nette différence existant entre les approches allemande et française en matière sociale, que ce soit la question du salaire minimum, de la durée du travail ou encore de la formation et de l'apprentissage...

En matière fiscale, les entreprises françaises pâtissent d'une instabilité quasi chronique des piliers mêmes sur lesquels est fondée la fiscalité. Alors que, tous éléments pris en compte, la fiscalité applicable en France aux entreprises peut s'avérer plus avantageuse qu'en Allemagne, cela n'apparaît pas dans les comparaisons internationales, du fait de la complexité de la réglementation et de son manque de lisibilité.

Par **François HELLIO*** et **Christophe JOLK****

Comparer les systèmes fiscaux et sociaux de deux pays, comme l'Allemagne et la France, est un exercice complexe. À ce titre, le rapport de la Cour des comptes de mars 2011 consacré à ce thème, réalisé à la demande du Président de la République, constitue un remarquable état des lieux et une analyse fine de la situation.

* Avocat associé, CMS Bureau Francis Lefebvre.

** Avocat, CMS Bureau Francis Lefebvre.

L'intention des auteurs du présent article – des avocats d'affaires dont l'activité est centrée sur les opérations franco-allemandes – n'est pas de chercher à départager les deux systèmes, en décrétant que l'un serait paré de toutes les vertus tandis que l'autre souffrirait de tous les maux.

Pour autant, les auteurs partagent cette conviction : le chômage, qui frappe plus durement la France que l'Allemagne, est directement corrélé à l'importance de l'industrie dans l'économie d'un pays. Partant de ce postulat, le point de vue retenu dans cet article consis-

tera à rechercher dans l'un et l'autre des deux systèmes les éléments *a priori* favorables ou au contraire défavorables au développement industriel.

LES SYSTÈMES SOCIAUX ET L'ORGANISATION DU TRAVAIL

Le rapport précité de la Cour des comptes fait un premier constat : depuis 2000, l'Allemagne a réduit les prélèvements obligatoires assis sur le travail, alors qu'ils sont restés stables en France. En 2008, ils représentaient 22,6 % du PIB en France et 21,8 % du PIB en Allemagne, soit un écart de 0,8 point en faveur de l'Allemagne, alors qu'en 2000, l'écart était de 1,5 point en faveur de la France.

Cette différence s'explique surtout par la structure des cotisations sociales : en Allemagne, elles sont réparties à parts à peu près égales entre les employeurs (162 milliards d'euros en 2008) et les salariés (152 milliards d'euros en 2008), alors qu'en France, elles sont supportées pour les trois quarts par les employeurs (214 milliards d'euros en 2008) et pour le quart restant par les salariés (77 milliards d'euros en 2008).

Le taux des charges sociales en Allemagne est d'environ 20 %, tant pour les salariés que pour les employeurs, et ces charges sont rapidement plafonnées. Ainsi, l'assiette des contributions n'excède pas 4 000 euros pour l'assurance maladie et l'assurance chômage ; elle est d'un peu moins de 6 000 euros pour la retraite légale, cette assiette étant réduite de 1 000 euros dans les nouveaux *Länder*. En France, les plafonds applicables sont beaucoup plus élevés, quand il en existe ; si le taux des charges est de 20 % pour les salariés, il atteint un maximum de près de 50 % pour la part employeur.

Il est utile de préciser que les régimes sociaux allemands sont à peu près tous à l'équilibre, certains présentent même un net excédent. *A contrario*, la plupart des régimes sociaux français accusent des déficits chroniques considérables.

Il est permis de penser que le choix fait par la France de faire peser les contributions sociales en priorité sur les entreprises représente un fardeau majeur pour ces dernières en termes de compétitivité.

Au-delà de cette comparaison des modes de financement des régimes sociaux, d'autres aspects, toujours en matière sociale, méritent d'être abordés, car ils soulignent eux aussi des approches très différentes entre la France et l'Allemagne.

La question du salaire minimum fait ainsi partie des sujets qui distinguent nettement les approches sociales allemande et française. Alors qu'en France, le salaire minimum est perçu comme un dogme inattaquable, l'Allemagne a toujours considéré que cette question n'était pas prioritaire. Certes, le sujet fait aujourd'hui

débat en Allemagne ; si les élections de septembre prochain aboutissent à la formation d'une nouvelle coalition gouvernementale, il est possible qu'un salaire minimum soit introduit dans la législation du travail allemande. Pour sa part, la Chancelière allemande, Angela Merkel, a récemment indiqué qu'elle n'excluait plus une mesure de ce type.

Le thème de la durée du travail illustre bien, également, la différence fondamentale d'approche existant entre la France et l'Allemagne. Alors qu'il n'existe pas de durée légale du travail en Allemagne, la France a imposé très tôt une durée maximale exprimée en nombre d'heures de travail hebdomadaire, décidant même, au tournant des années 2000, de faire passer cette durée de 39 à 35 heures travaillées par semaine. Le fondement louable de cette réduction était de combattre le chômage de masse, qui était alors de 10 %, par une baisse du même ordre de la durée du travail. Ainsi, par un « partage » du travail disponible, le fléau du non-emploi devait être, sinon vaincu, du moins fortement atténué. La suite a malheureusement montré les limites de cette noble idée. Non seulement la France a perdu en l'espace de dix ans près de dix points de compétitivité en termes de coûts de production, mais, de plus, les 35 heures ne se sont avérées d'aucun secours au cours de la période de crise économique aigüe que nous connaissons depuis quelques années.

Autre thème méritant lui aussi d'être évoqué, celui de la formation et de l'apprentissage, qui constitue une autre ligne de fracture, nette, entre les législations française et allemande. La volonté affichée par tous les gouvernements allemands d'assurer la meilleure intégration possible des jeunes dans l'entreprise s'est traduite par une politique forte en faveur de l'apprentissage. La France, quant à elle, ne prend que lentement conscience de l'importance du sujet. Le retard sera long à combler, mais il est toujours permis d'espérer...

La gestion de la formation continue constitue un autre point de clivage entre les systèmes français et allemand. Si la tradition allemande est de laisser aux entreprises une grande liberté en la matière, la France a mis en place au fil du temps une organisation complexe, dans laquelle les entreprises, suspectées de ne pas vouloir former leur personnel, sont soumises à l'obligation de payer une taxe (dont il sera à nouveau question dans la suite de cet article) assise sur les salaires qu'elles versent. Le produit de cette taxe, dont la gestion est généralement confiée à des organismes paritaires, doit servir au financement d'actions de formation. Cette organisation de la formation continue présente trois tares rédhitrices : elle est inefficace, lourde et, surtout, elle a un coût très élevé.

S'agissant de la question sociale, la tradition allemande du consensus est longtemps apparue comme étant à l'opposé de l'habitude française du conflit permanent entre le patronat et les syndicats, obligeant le



© Marc Müller/DPA-PICTURE ALLIANCE- MAXPPP

« S'agissant de la question sociale, la tradition allemande du consensus est longtemps apparue comme étant à l'opposé de l'habitude française du conflit permanent entre le patronat et les syndicats, obligeant le gouvernement français à légiférer dans de nombreux domaines. », la représentante du patronat, Angelique Renkhoff, et le négociateur du syndicat IG Metall, Jürgen Wechler, lors d'une conférence de presse tenue à Munich, le 15 mai 2013, pour annoncer un accord salarial, évitant ainsi une grève qui aurait impliqué 3,5 millions de salariés.

gouvernement français à légiférer dans de nombreux domaines. Mais les choses semblent aujourd'hui changer, et la récente loi sur la sécurisation du travail, qui vise à renforcer le dialogue social en France, pourrait représenter une avancée importante en la matière. Bien entendu, les quelques exemples qui viennent d'être évoqués ne constituent pas une démonstration, mais il apparaît nettement que le législateur allemand est, par tradition culturelle et politique, beaucoup moins interventionniste dans le domaine social que ne l'est son homologue français. Cette tradition explique la grande maturité du dialogue social en Allemagne. Bien sûr, tout n'y est pas parfait, et des conflits et des tensions existent. Mais les partenaires sociaux, et notamment les syndicats, disposent d'une puissance en rapport avec l'influence qui leur est reconnue. La cogestion, qui se traduit, dans les entre-

prises de plus de 500 salariés, par la participation des représentants du personnel aux décisions du conseil de surveillance, est sans doute le symbole le plus connu du dialogue social à l'allemande.

À l'inverse, en France, les trop nombreuses règles fixées *a priori* par la loi s'avèrent souvent contraignantes, et elles semblent davantage étouffer l'économie qu'elles ne l'aident à prospérer. Mais puisque le dialogue social en France change doucement mais sûrement de dimension, gageons que les partenaires sociaux français sauront démontrer une capacité renforcée à œuvrer en bonne intelligence pour le bien des entreprises et de leurs employés. Peut-être parviendront-ils un jour à s'arroger une compétence plus large dans la fixation des règles du jeu au sein de l'entreprise, y compris en matière salariale et de durée du travail.

LA FISCALITÉ DES ENTREPRISES

La France et l'Allemagne semblent partager une passion commune pour une fiscalité incroyablement complexe. L'Allemagne est même la championne du monde incontestée en matière de publications fiscales : un conseiller fiscal ou un avocat fiscaliste allemands ne peut prétendre faire sérieusement son travail sans disposer au minimum d'une dizaine de commentaires de référence, chacun étant composé de plusieurs ouvrages ou classeurs, représentant sur papier bible des milliers de pages (bien qu'écrit le plus souvent sous forme abrégée pour gagner de la place) ! Pour autant, renvoyer dos à dos les systèmes fiscaux allemand et français, surtout en ce qui concerne les entreprises, serait un raccourci regrettable.

Car, à complexité comparable, la fiscalité des entreprises en France se démarque sur de nombreux points de celle applicable en Allemagne et, malheureusement, au détriment de l'économie française.

En premier lieu, la fiscalité en général, et celle des entreprises en particulier, est marquée en France par une grande instabilité. De fait, les règles, y compris les plus fondamentales, y changent fréquemment. En 2011 et 2012, la France a connu pas moins de neuf lois de finances (en incluant les lois de finances rectificatives). À chaque fois, des pans entiers de la fiscalité, celle des entreprises notamment, ont été remaniés. Selon des estimations figurant dans un rapport remis en 2008 au ministre du Budget, près de 20 % des articles du Code général des Impôts seraient ainsi modifiés chaque année.

Un exemple illustre bien cette instabilité typiquement française : celui de l'évolution, au cours des dernières années, des règles applicables en matière de déduction des charges financières. Ainsi, aux deux dispositifs déjà existants – l'un limitant les possibilités d'endettement au sein d'un même groupe en cas de sous-capitalisation, l'autre interdisant la déduction d'intérêts pour certaines opérations réalisées au sein d'un groupe d'intégration fiscale – ont été ajoutés deux nouveaux mécanismes :

- le premier, dit « amendement Carrez », introduit en fin d'année 2011, entend prohiber la déduction des charges financières si la société qui s'endette fait l'acquisition de participations sans avoir pris de manière autonome la décision d'investissement et sans avoir par la suite exercé le contrôle effectif des sociétés acquises ;

- le second, dit « de rabot », introduit fin 2012 (qui ne s'applique toutefois pas aux PME) réduit purement et simplement de 15 %, puis de 25 % à partir de 2014, le montant des intérêts déductibles dès lors que le total annuel de ces derniers est supérieur à 3 millions d'euros.

Tandis qu'en France, quatre dispositifs co-existent et se superposent, en Allemagne, une seule règle s'ap-

plique, dite « barrière d'intérêts », qui ne concerne d'ailleurs que les entreprises appartenant à un même groupe : au-delà d'un montant de 3 millions d'euros par an, les intérêts ne sont déductibles que dans la limite de 25 % du bénéfice d'exploitation.

De même, le régime d'imposition des plus-values réalisées par les entreprises lors de la cession de titres de participation connaît en Allemagne une grande stabilité depuis plus de trente ans : seul le principe d'une exonération à 100 % a été revu pour ramener ce taux à 95 % au début des années 2000. En France, en revanche, le régime a connu plusieurs évolutions sensibles au cours des quinze dernières années : le régime d'imposition réduite (au taux de 19 %) des plus-values à long terme (titres détenus pendant plus de deux ans avant leur cession) a laissé la place à un régime d'exonération qui, fixé initialement à 95 %, a été ramené à 90 % en 2012, puis à 88 % en 2013...

Cette instabilité chronique des piliers mêmes de la fiscalité des entreprises est certainement un handicap pour l'économie française. Elle ne permet pas aux entreprises de procéder à une planification fiscale sereine de leurs projets et ne favorise probablement pas l'attractivité de la France aux yeux des investisseurs étrangers.

Un autre problème persistant de la fiscalité des entreprises en France est son manque de lisibilité. En termes de niveau d'imposition réel, par exemple, la comparaison entre la France et l'Allemagne peut être trompeuse. Alors que le taux effectif de l'impôt sur les sociétés est en moyenne de 30 % en Allemagne (y compris la taxe professionnelle assise sur les bénéficiaires) et qu'en France, il se situe dans une fourchette allant de 33,33 % à 36,1 % en fonction des bénéfices réalisés par l'entreprise et la taille de celle-ci, les règles de déduction sont globalement plus avantageuses en France qu'en Allemagne. C'est notamment le cas des amortissements dégressifs (permettant un amortissement plus rapide), qui sont admis en France, alors que seul l'amortissement linéaire est autorisé en Allemagne. Dans ces conditions, le poids effectif de l'imposition des bénéfices n'est pas nécessairement plus fort en France qu'en Allemagne. Mais les études internationales comparant la pression fiscale pesant sur les entreprises dans les différents pays s'intéressent essentiellement aux taux d'imposition nominaux, si bien que la France est perçue, peut-être à tort, comme un pays peu accueillant fiscalement.

Une autre caractéristique de la fiscalité des entreprises en France est l'existence de niches, c'est-à-dire de mesures incitatives qui permettent d'atténuer le poids de l'impôt.

Comme en matière sociale, c'est donc la tradition interventionniste de l'État français qui marque la profonde différence existant entre la philosophie fiscale de la France et celle de l'Allemagne. En France, l'État donne parfois l'impression de considérer que les entreprises n'auraient pas la faculté de décider seules



© Jean-Louis Gorce/PHOTOPQR-LA MONTAGNE - MAXPPP

« Un autre exemple, récent, de mesure incitative décrétée par l'État est le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (le CICE). », Pierre Moscovici, ministre de l'Économie et des Finances, lors de la signature des premiers contrats de préfinancement du CICE avec des entreprises auvergnates, Clermont-Ferrand, mars 2013.

de ce qui est bon et utile pour elles. Dès lors, il faudrait les inciter à agir dans le sens voulu, grâce à une multitude de textes spécifiques. Un exemple caractéristique est celui du crédit d'impôt recherche (le CIR), qui permet aux entreprises innovantes d'obtenir un financement indirect par l'État de leurs activités de recherche, grâce à la déduction de leurs dépenses de R&D de leur impôt exigible. Mais la pratique montre que les PME, qui sont les entreprises à avoir le plus besoin de cette aide, voient leur accès à cette mesure contrarié par les tracasseries de l'administration fiscale. Ce sont donc – et de loin – les plus grands groupes qui tirent avantage du dispositif.

Certes, le gouvernement cherche actuellement à le corriger au profit des PME, mais il est indispensable que les choses évoluent rapidement si l'on veut voir enfin se développer en France un tissu d'entreprises aussi dense que celui que représente le *Mittelstand* en Allemagne. Mais en même temps, comment ne pas souligner ce paradoxe : alors qu'il n'existe pas de crédit d'impôt recherche en Allemagne, la recherche privée y représente une part du PIB plus importante qu'en France ! La position traditionnelle de l'État allemand est de faire confiance aux entreprises, qui sau-

ront toujours dégager les moyens nécessaires pour financer leurs activités de recherche si celles-ci s'avèrent vitales pour leur développement.

Un autre exemple, récent, de mesure incitative décrétée par l'État est le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (le CICE). Cette mesure a été introduite par la troisième loi de finances rectificative adoptée en 2012, à la suite de la remise du rapport Gallois au gouvernement. Pour 2013, le crédit d'impôt s'élève à 4 % du montant des rémunérations n'excédant pas deux fois et demie le SMIC, un taux qui sera porté à 6 % à partir de 2014. Ce crédit d'impôt n'est pas plafonné et vient s'imputer sur l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise au titre de l'année au cours de laquelle les rémunérations ont été versées. L'impact sur l'économie de cette mesure, dont le coût pour l'État serait de 20 milliards d'euros par an, reste encore à être démontré. Sa mise en place constitue en tout cas un aveu implicite par l'État du manque inquiétant de compétitivité et d'attractivité du régime social et fiscal de droit commun français applicable aux entreprises. En France, la fiscalité des entreprises n'apparaît pas seulement plus instable et moins lisible que celle applicable en Allemagne. Elle pêche également par

son éparpillement et, parfois, par son manque de cohérence par rapport au contexte économique dans lequel évoluent les entreprises.

Cet éparpillement se traduit par un nombre invraisemblable de taxes mises à la charge des entreprises. D'après certains auteurs, il existerait deux fois plus d'impôts et de taxes à la charge des entreprises en France qu'en Allemagne. Outre le coût évident que peut représenter la gestion de ces mesures pour l'État et les collectivités locales, celles-ci constituent un véritable fardeau administratif et financier pour les entreprises, à plus forte raison lorsqu'elles sont de taille petite ou moyenne. Le manque de cohérence ressort du fondement même de certains impôts. Ainsi, alors que le chômage y est un mal endémique, la France compte encore un nombre important de taxes assises sur la masse salariale (parmi lesquelles la participation à la formation professionnelle

continue, que nous avons évoquée plus haut, ou la taxe d'apprentissage). La Cour des comptes, toujours dans son rapport précité de 2011, chiffre le montant de ces impôts à 20 milliards d'euros par an. En Allemagne, il n'existe aucune taxe comparable.

Le rapide tour d'horizon auquel nous venons de nous livrer apparaîtra sans doute partial à certains lecteurs, dès lors qu'il met surtout en exergue les défauts du système français. Les auteurs en conviennent bien volontiers. Mais ils ont aussi l'intime conviction qu'une réforme, même partielle, du cadre législatif dans lequel évoluent les entreprises françaises, qui viserait à plus de stabilité, plus de lisibilité et finalement plus de bon sens économique, contribuerait sans nul doute à leur redonner les marges de compétitivité qui leur font défaut, tant au plan national qu'international.