

PROJET DE RAPPORT

**Mission d'information sur le
poids des prélèvements
obligatoires en France : quelles
conséquences sur la
compétitivité des entreprises,
l'investissement et les salaires ?**

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	9
AVANT-PROPOS	11
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	13
PARTIE I : DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES CENTRÉS SUR LES ENTREPRISES, UNE SINGULARITÉ FRANÇAISE	15
I. LE NIVEAU GLOBAL DES PRÉLÈVEMENTS RESTE ÉLEVÉ MALGRÉ DES EFFORTS DE CONVERGENCE	15
A. LA FRANCE A CONNU DES RÉFORMES NOMBREUSES DEPUIS VINGT ANS, QUI ONT ALLÉGÉ LE POIDS DE CERTAINS PRÉLÈVEMENTS SUR LES ENTREPRISES	15
1. <i>La réduction du taux nominal de l'impôt sur les sociétés a permis de rapprocher la France de ses partenaires économiques principaux</i>	<i>16</i>
2. <i>Le déploiement des allègements de cotisations sociales employeur a cherché à réduire le coût du travail en France pour les salaires les moins élevés</i>	<i>24</i>
3. <i>La réduction des impôts touchant à la production est restée inachevée</i>	<i>28</i>
4. <i>Pendant ce temps, les dépenses fiscales se sont développées en faveur de certains secteurs</i>	<i>32</i>
B. TOUTEFOIS, LE POIDS DE LA FISCALITÉ SUR LES ENTREPRISES, RAPPORTÉ AU PIB, DEMEURE GLOBALEMENT CONSTANT	35
1. <i>Les prélèvements obligatoires sur les entreprises en France ont crû à la même vitesse que le PIB depuis 2011 et conservent un poids constant</i>	<i>35</i>
2. <i>Le contexte de forte tension sur les finances publiques réduit les marges de manœuvre pour réduire le poids des prélèvements obligatoires</i>	<i>37</i>
C. LA FRANCE RESTE DONC EN TÊTE DE LA ZONE EURO EN TERMES DE PRÉLÈVEMENTS BRUTS SUR LES ENTREPRISES	39
1. <i>La France impose les entreprises plus que tout autre membre de la zone euro</i>	<i>39</i>
2. <i>Les récentes réformes des prélèvements sur les entreprises n'ont pas permis de combler l'écart.....</i>	<i>41</i>
3. <i>Le poids des impôts sur la production constitue encore une spécificité française</i>	<i>44</i>
4. <i>Les comparaisons internationales sont toutefois difficiles à fiabiliser entièrement, malgré le développement de standards statistiques partagés</i>	<i>46</i>
D. CE HAUT NIVEAU DE PRÉLÈVEMENTS DOIT CEPENDANT ÊTRE NUANCÉ CAR LE PRODUIT DE CES IMPÔTS BÉNÉFICIE, PARFOIS INDIRECTEMENT, AUX ENTREPRISES.....	48
1. <i>Les entreprises bénéficient, en France, de nombreuses aides non fiscales</i>	<i>48</i>
2. <i>Le niveau des infrastructures françaises, parmi les meilleures dans l'Union européenne, constitue un atout en termes de compétitivité</i>	<i>50</i>
3. <i>La France dispose de l'un des niveaux de protection sociale les plus élevés du monde</i>	<i>51</i>

II. LES RÉFORMES DES VINGT DERNIÈRES ANNÉES ONT AFFECTÉ LES ENTREPRISES DE MANIÈRE INÉGALE EN FONCTION DE LEUR TAILLE ET DE LEUR SECTEUR D'ACTIVITÉ.....	53
A. L'ÉVALUATION PRÉCISE DES CONSÉQUENCES DES RÉFORMES TOUCHANT LA FISCALITÉ DES ENTREPRISES CONSTITUE UN DÉFI MÉTHODOLOGIQUE .	53
1. <i>Les effets bruts d'une réforme de la fiscalité pesant sur les entreprises ne suffisent pas à prendre en compte son incidence</i>	<i>53</i>
2. <i>La portée générale des mesures fiscales rend leur ciblage nécessairement imparfait</i>	<i>55</i>
3. <i>L'évaluation des effets des réformes est souvent insuffisante</i>	<i>56</i>
B. L'ALLÈGEMENT DES IMPÔTS DE PRODUCTION, QUI VISAIT PRINCIPALEMENT LE SECTEUR INDUSTRIEL, A AUSSI BÉNÉFICIÉ À D'AUTRES SECTEURS DE L'ÉCONOMIE.....	57
1. <i>Le secteur industriel, particulièrement affecté par les impôts assis sur la production, a bénéficié de leur allègement.....</i>	<i>57</i>
2. <i>La baisse des impôts de production touche néanmoins favorablement l'ensemble des secteurs d'activité</i>	<i>61</i>
C. LES EFFETS DE LA FISCALITÉ FRANÇAISE DIFFÈRENT FORTEMENT EN FONCTION DE LA TAILLE DES ENTREPRISES	63
1. <i>Les grandes entreprises bénéficient d'un taux effectif d'impôt sur les sociétés inférieur à celui des autres entreprises</i>	<i>63</i>
2. <i>La baisse du taux d'impôt sur les sociétés favorise surtout le maintien ou le développement de l'activité des entreprises les plus exposées à la concurrence internationale</i>	<i>67</i>
3. <i>Les grandes entreprises subissent toutefois également le poids de la surtaxe d'impôt sur les sociétés instaurée en 2025 et 2026.....</i>	<i>68</i>
4. <i>Les impôts de production, eux aussi, pèsent de façon inégale sur les entreprises en fonction de leur taille.....</i>	<i>68</i>
5. <i>La charge des cotisations sociales pèse fortement sur les petites entreprises.....</i>	<i>69</i>
6. <i>L'accès aux dispositifs d'allègement d'impôts est plus aisé pour les grandes entreprises, qui disposent de services administratifs à même d'en justifier l'éligibilité.....</i>	<i>72</i>
 PARTIE II : UNE ENTRAVE POUR LA COMPÉTITIVITÉ, UNE CONTRAINTE POUR LES INVESTISSEMENTS	 73
INTRODUCTION : LA FRANCE EST-ELLE VRAIMENT NUMÉRO 1 DES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS ?	73
I. LES IMPÔTS DE PRODUCTION NE CONSTITUENT PAS SEULEMENT UNE CHARGE FINANCIÈRE, ILS ORIENTENT DE MANIÈRE INJUSTIFIÉE L'ORGANISATION PRODUCTIVE DES ENTREPRISES	75
A. LES EFFETS DISTORSIFS DES IMPÔTS DE PRODUCTION AFFECTENT LES STRATÉGIES DE PRODUCTION DES ENTREPRISES ET AUGMENTENT LEUR « POINT MORT »	75
1. <i>Les impôts de production génèrent une distorsion productive nuisant à la productivité globale des facteurs.....</i>	<i>75</i>
2. <i>En augmentant le « point mort » des entreprises, les facteurs de production affectent directement leur rentabilité et menacent certains modèles économiques</i>	<i>76</i>
3. <i>Le poids des impôts de production est d'autant plus important qu'il est difficile à manipuler par optimisation fiscale</i>	<i>78</i>

B. ASSISE SUR LE CHIFFRE D’AFFAIRES, LA C3S EST À L’ORIGINE D’EFFETS « EN CASCADE » PESANT SUR LA PRODUCTIVITÉ, VOIRE SUR LA BALANCE COMMERCIALE ET LA SURVIE DES ENTREPRISES	79
C. LA CVAE ÉVITE CERTAINS EFFETS DISTORSIFS D’AUTRES IMPÔTS, MAIS ELLE RESTE COMPLEXE À DÉCLARER ET PÈSE SUR LES ENTREPRISES DÉFICITAIRES.....	81
D. SI LES IMPÔTS FONCIERS (CFE, TAXES FONCIÈRES) NE SEMBLANT PAS CAUSER DE DISTORSION MAJEURE, ILS ENTRAÎNENT DES COÛTS FIXES DÉCONNECTÉS DE LA RENTABILITÉ, QUI AFFECTENT MARGINALEMENT L’IMPLANTATION DES SITES	82
1. La fiscalité sur la propriété bâtie ou non bâtie, ainsi que sur l’utilisation des moyens immobiliers, pèse de manière disproportionnée, bien qu’inégale, sur les entreprises industrielles	82
2. Les effets distorsifs des impôts fonciers sont à ce jour difficilement observables	83
II. LA FISCALITÉ EST L’UN DES DÉTERMINANTS ESSENTIELS DES DÉCISIONS D’INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES	83
A. SI L’ENVIRONNEMENT FISCAL INFLUENCE LES DÉCISIONS D’INVESTISSEMENT, IL PÈSE D’AVANTAGE SUR LE VOLUME D’INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES DÉJÀ ÉTABLIES QUE SUR LEURS CHOIX DE LOCALISATION	84
1. En affectant la rentabilité et la trésorerie des entreprises, le poids des prélèvements obligatoires influence négativement les décisions d’investissement	84
2. L’impact des prélèvements obligatoires sur l’investissement n’est pas uniforme selon la taille et la nature des activités de l’entreprise	86
3. Par ailleurs, la sensibilité de l’investissement à la fiscalité est en baisse depuis la crise financière de 2008.....	88
B. L’EFFET DE LA FISCALITÉ SUR L’INVESTISSEMENT EST DIFFICILE À MESURER ISOLÉMENT, CAR LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES RÉSULTE DE L’ARTICULATION D’UN ENSEMBLE DE FACTEURS INTERDÉPENDANTS	89
1. La fiscalité n’est pas le seul élément de compétitivité d’un pays, ce qui explique pourquoi des écarts de fiscalité entre pays peuvent perdurer sans provoquer de délocalisations massives	89
2. Malgré un niveau élevé de prélèvements, la France conserve des atouts structurels qui soutiennent son attractivité aux yeux des investisseurs	90
C. L’EFFICACITÉ DES LEVIERS FISCAUX POUR AMÉLIORER L’ATTRACTIVITÉ DE LA FRANCE VARIE CONSIDÉRABLEMENT SELON LEUR NATURE ET LEUR CALIBRAGE.....	91
1. La baisse du taux de l’impôt sur les sociétés a constitué le principal signal fiscal de la dernière décennie, dont la portée risque d’être remise en cause par la pérennisation de la surtaxe exceptionnelle.....	91
2. Les incitations fiscales ciblées réduisent le coût réel de l’investissement, mais leur efficacité dépend étroitement de la qualité de leur ciblage.....	93
3. Les règles d’amortissement apparaissent comme l’instrument le plus efficace pour soutenir l’investissement, malgré des effets d’aubaine et une complexification du système fiscal.....	96
D. EN FAVORISANT LE FINANCEMENT PAR LA DETTE AU DÉTRIMENT DES FONDS PROPRES, LA FISCALITÉ DES ENTREPRISES INTRODUIT DES DISTORSIONS DONT LA CORRECTION SEMBLE EXCESSIVEMENT COÛTEUSE POUR LES FINANCES PUBLIQUES	98

1. La déductibilité des intérêts d'emprunt crée un biais fiscal en faveur de l'endettement.	98
2. Ce biais génère plusieurs distorsions pesant sur la stabilité financière et la productivité de l'économie.....	99
3. Les solutions existantes pour remédier à ce biais se heurtent principalement à leur coût budgétaire	100
E. LA CENTRALISATION DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS PAR L'ÉTAT LIMITE L'INTÉRESSEMENT DES COLLECTIVITÉS À LA CRÉATION DE VALEUR ET LES DÉINCITE À INVESTIR.....	101
III. L'INSTABILITÉ ET LA COMPLEXITÉ FISCALES SONT, PLUS ENCORE QUE LE NIVEAU DE LA FISCALITÉ, LES PRINCIPAUX OBSTACLES À L'INVESTISSEMENT	101
A. LA COMPLEXITÉ CROISSANTE DE LA NORME FISCALE ALOURDIT LA CHARGE ADMINISTRATIVE POUR LES ENTREPRISES ET PRODUIT DES EFFETS DE BORD DIFFICILEMENT ANTICIPABLES	102
1. La complexité de la norme fiscale tient principalement à son inflation continue, à la multiplication des strates de droit fiscal et à la superposition de dérogations correctrices.	102
2. Cette complexité alourdit la charge administrative pour les entreprises, génère des coûts indirects, et réduit l'efficacité des réformes engagées pour stimuler les investissements ...	103
B. L'INSTABILITÉ NORMATIVE DE LA FISCALITÉ FRANÇAISE S'EST AGGRAVÉE DANS LA PÉRIODE RÉCENTE, NUISANT AUX ANTICIPATIONS DE LONG TERME DES ENTREPRISES.....	105
1. Si l'instabilité de la norme fiscale est ancienne en France, elle s'est nettement aggravée dans la période récente.....	105
2. Cette instabilité dégrade la qualité des anticipations des entreprises, les conduisant parfois à reporter ou annuler leurs investissements	107
PARTIE III : DES SALAIRES ET UNE DYNAMIQUE SOCIALE GRIPPÉS	109
I. LA STRUCTURE DES PRÉLÈVEMENTS SOCIAUX RENFORCE LE RISQUE DE « SMICARDISATION » DE LA SOCIÉTÉ	109
A. SI LES TAUX DE PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES SUR LE TRAVAIL EN FRANCE RESTENT TRÈS ÉLEVÉS, LA PART DES COTISATIONS SOCIALES DANS LE FINANCEMENT DU SYSTÈME DE PROTECTION SOCIALE NE CESSE DE RECULER AU PROFIT DE L'IMPÔT	109
1. Le système de protection sociale, hybride, est fondé sur une double logique assurantielle et assistancielle.....	109
2. Les cotisations sociales financent aujourd'hui des prestations contributives et universelles, suivant un système d'assiettes et de taux différenciés difficilement lisible....	112
B. LES COTISATIONS SOCIALES PATRONALES DU SECTEUR PRIVÉ BÉNÉFICIENT DEPUIS LES ANNÉES 1990 D'EXONÉRATIONS DE PLUS EN PLUS IMPORTANTES.....	116
1. Initialement ciblés sur les bas salaires, les allègements généraux de cotisations ont progressivement été étendus aux salaires supérieurs à 3 Smic	116
2. Les allègements généraux représentent un coût important, en forte hausse depuis les années 2010.....	121
C. LA STRUCTURE DES PRÉLÈVEMENTS SOCIAUX SUR LES ENTREPRISES PRÉSENTE DES EFFETS NÉGATIFS SUR L'ÉCONOMIE	123

1. Les prélèvements obligatoires assis sur les revenus du travail n'incitent pas à la progression des salaires et des carrières.....	123
2. Le système des prélèvements obligatoires sur le travail peut constituer un frein à l'innovation et à l'investissement des entreprises	132
II. LA RÉFLEXION SUR LES COTISATIONS EST INDISSOCIABLE DE CELLE SUR LE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE	140
A. LA TENDANCE DE LONG TERME DES DÉPENSES DE PROTECTION SOCIALE EST À LA HAUSSE	140
1. Les dépenses de protection sociale consistent principalement en des dépenses de prestations sociales versées par les branches vieillesse et maladie.....	140
2. Les projections démographiques vont dans le sens d'une augmentation continue de ces dépenses	144
B. LE FINANCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE DEVRAIT ÊTRE SIMPLIFIÉ AFIN D'AMÉLIORER SA LISIBILITÉ ET DE RÉDUIRE LA CHARGE DES PRÉLÈVEMENTS PESANT SUR LE TRAVAIL	146
1. Le renforcement du lien contributif imposerait que les prestations contributives soient financées par les cotisations, et les prestations universelles par l'impôt, mais cette dichotomie se heurte à la diversité des prestations versées selon les branches	146
2. Des transferts de recettes entre les branches pourraient déjà mieux mettre en évidence le lien contributif	149
C. FAUT-IL RENFORCER LE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE PAR LA TAXATION DE LA CONSOMMATION AFIN DE RÉDUIRE LE COÛT DU TRAVAIL ?	152
1. La « TVA » sociale existe déjà et représentait 45 milliards d'euros de recettes fiscales pour le système de sécurité sociale en 2026.....	152
2. Un transfert supplémentaire du financement de la protection sociale vers la TVA, au lieu des cotisations sociales, présente des avantages sur le plan économique	154
3. L'augmentation des taux de TVA présente toutefois des effets anti-redistributifs et génère un risque d'inflation	156
PARTIE IV : POUR UNE STRATÉGIE FISCALE PLURIANNUELLE DE STABILITÉ ET DE PRÉVISIBILITÉ	159
I. POUR QUE LA PAROLE DE L'ÉTAT SOIT RESPECTÉE : DÉFINIR UNE PROGRAMMATION QUINQUENNALE DE STABILITÉ ET DE PRÉVISIBILITÉ FISCALES	159
II. POURSUIVRE LA SIMPLIFICATION ET L'ALLÈGEMENT DES IMPÔTS LES PLUS DISTORSIFS ENVERS LES INVESTISSEMENTS ET LA COMPÉTITIVITÉ	164
A. NE PAS PROLONGER UNE NOUVELLE FOIS LES IMPOSITIONS DONT LA SUPPRESSION EST D'ORES ET DÉJÀ ANNONCÉE ET PROGRAMMÉE	164
B. ENGAGER LA SUPPRESSION TOTALE DE LA C3S POUR LIBÉRER LES CHAÎNES DE PRODUCTION.....	165
C. FAIRE PARTICIPER LES PETITES ENTREPRISES À LA RÉDUCTION DU TAUX DE L'IMPOSITION SUR LES BÉNÉFICES	165

D. RELANCER LE PROGRAMME DE NETTOYAGE DES TAXES À FAIBLE RENDEMENT	166
E. EN COMPENSATION DE LA DIMINUTION DES IMPÔTS DE PRODUCTION, RÉDUIRE LE MONTANT DES AIDES QUI LEUR SONT VERSÉES	167
F. COMPENSER ÉGALEMENT LES BAISSSES DE RECETTES PAR UNE RÉDUCTION DES DÉPENSES PUBLIQUES ET PAR LA PRISE EN COMPTE DES « EFFETS RETOUR » DE LA BAISSSE DES IMPÔTS DE PRODUCTION SUR LE RENDEMENT DES AUTRES IMPÔTS	168
G. SIMPLIFIER LES DÉMARCHES D'ACCÈS AUX DISPOSITIFS FISCAUX FAVORABLES AUX ENTREPRISES AFIN D'EN RENDRE LE BÉNÉFICE EFFECTIF POUR LES TPE ET PME	172
III. RÉFORMER LES ALLÈGEMENTS SOCIAUX POUR FAVORISER LA PROGRESSION SALARIALE ET LA MONTÉE EN GAMME DES EMPLOIS	173
A. SI TOUT TRAVAIL MÉRITE SALAIRE, TOUT SURCROÎT DE TRAVAIL MÉRITE UN SURCROÎT DE SALAIRE	173
B. REDONNER DE LA LISIBILITÉ AU FINANCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE PAR LE TRAVAIL	176
C. LA TAXE SUR LES SALAIRES : RÉFORMER UN IMPÔT OBSOLÈTE	178
ANNEXE I : PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DES PRINCIPAUX IMPÔTS SUR LES ENTREPRISES.....	181
ANNEXE II : SYNTHÈSE DE L'ÉVOLUTION DES DISPOSITIFS D'ALLÈGEMENT DE COTISATIONS SOCIALES PATRONALES	187
ANNEXE III : PRINCIPAUX TAUX UTILISÉS POUR ANALYSER LE POIDS DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES SUR LES ENTREPRISES	190
TRAVAUX DE LA MISSION.....	193
• <i>Examen du rapport (mercredi 2 septembre 2026)</i>	<i>193</i>
• <i>Comptes rendus des auditions plénières</i>	<i>194</i>
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	195
TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI	199

L'ESSENTIEL

AVANT-PROPOS

« Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés »¹. L'Assemblée constituante de 1789 avait bien identifié les citoyens comme ceux qui subissent, en fin de compte, l'incidence des impôts, qu'ils soient consommateurs, salariés, actionnaires, propriétaires de biens immobiliers ou héritiers. Toutefois, l'expansion considérable du champ des dépenses publiques a conduit l'État et les administrations publiques, au cours des dernières décennies, à multiplier les points d'application de l'impôt et à développer les prélèvements obligatoires pesant sur les entités autour desquelles s'organise l'économie moderne, c'est-à-dire les entreprises.

La France se distingue ainsi aujourd'hui par le poids des impôts et des cotisations sociales pesant sur les entreprises, qui s'élèvent à 424,5 milliards d'euros en 2025 et la placent, selon les mesures, au premier ou deuxième rang de l'Union européenne. Parmi ces prélèvements obligatoires, le niveau des impôts de production est tout particulièrement élevé, atteignant 19 % de la valeur ajoutée brute des entreprises industrielles, soit huit points de plus que la moyenne de l'Union européenne.

Elle est également le deuxième pays européen en termes de poids des cotisations patronales, qui représentaient, en 2023, 9,9 % du PIB contre 7 % en moyenne dans l'Union européenne, et seulement 6,8 % en Allemagne.

Si ces prélèvements obligatoires ont pour contrepartie la fourniture d'infrastructures physiques et numériques de qualité, d'un système de formation et de santé fortement développé, leur impact sur l'activité économique fait souvent l'objet de débats publics et doit attirer l'attention du législateur, et encore davantage à l'heure où la qualité de ces infrastructures et de ces services est questionnée par les Français. Le montant des aides, sur un périmètre comparable à celui des prélèvements obligatoires payés par les entreprises, est de l'ordre de 112 milliards d'euros.

Les effets des impôts diffèrent en effet selon qu'ils pèsent sur des entreprises qui font des bénéfices ou sur celles qui n'en font pas, ces dernières n'ayant peut-être pas la même « faculté » que les premières à participer à la contribution commune. Certains impôts s'appliquent à l'ensemble des produits consommés, y compris ceux qui sont importés, alors que d'autres frappent tous ceux qui sont produits en France, même s'ils sont ensuite

¹ Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, article 13.

exportés. En conséquence, selon leur nature et à niveau de contribution égal, les prélèvements obligatoires peuvent influencer les modes de production des entreprises et la nature de leurs investissements.

Le niveau des salaires dépend lui aussi du niveau et de la structure des prélèvements : lorsque les augmentations de salaire représentent un coût élevé pour l'entreprise sans apporter un surcroît important de revenu disponible pour le salarié, la fiscalité et les cotisations sociales peuvent se répercuter sur les choix de recrutement – au Smic ou à des niveaux de salaires plus élevés – et sur les progressions de carrière.

Afin d'éclairer ces débats, le Sénat a décidé, sur la proposition du groupe Les Indépendants - République et Territoires, de constituer une mission d'information sur le poids des prélèvements obligatoires en France et ses conséquences sur la compétitivité des entreprises, l'investissement et les salaires. Son président est Martin Lévrier (Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants - Yvelines) et son rapporteur est Emmanuel Capus (Les Indépendants - République et Territoires - Maine-et-Loire).

Les travaux existants se limitent souvent à certains types d'impôts, alors que les entreprises prennent en compte, dans leurs choix, l'ensemble des contraintes qui pèsent sur elles. La mission d'information a donc cherché à procéder à une appréciation globale du poids que les prélèvements obligatoires font peser sur les entreprises, qu'il s'agisse des cotisations sociales, des impôts dits de production ou des impositions assises sur les bénéfices. Elle s'est également appuyée sur les enseignements apportés par une comparaison internationale.

La mission a reçu 18 organismes et experts au cours de dix auditions plénières, tandis que le rapporteur a reçu 9 organismes ou experts supplémentaires. Il a également envoyé un questionnaire à 20 organisations professionnelles représentant tous les secteurs économiques.

Un point a particulièrement attiré l'attention de la mission au cours de ses travaux, au-delà des enjeux économiques habituellement mesurés dans les études – le niveau des prélèvements et ses effets sur la compétitivité, l'investissement et les salaires versés. La critique la plus puissante, bien souvent, a porté sur la complexité du cadre socio-fiscal, sur ses changements incessants et sur les revirements qui, presque chaque année, affectent la politique fiscale. La mission a ainsi eu le sentiment que cette incertitude permanente, qui dissuade parfois les entreprises de lancer des projets et leur fait croire que l'État ne respecterait pas sa propre parole, représente un coût certes caché – comment mesurer les renoncements ? –, mais réel et majeur, qui doit désormais être un sujet d'attention constant des politiques nationales.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

I. Définir une programmation quinquennale de stabilité et de prévisibilité fiscales

1. Indiquer, dans une loi de programmation des finances publiques prise dès le début d'une législature, les évolutions des prélèvements obligatoires sur les entreprises que l'État entreprendra pour les cinq années à venir.
2. Prendre, dès la loi de finances et la loi de financement de la sécurité sociale pour 2028, la plus grande partie des mesures fiscales et sociales prévues par la nouvelle loi de programmation des finances publiques. Compléter au cours des années suivantes par les mesures dont la loi de programmation a prévu une mise en œuvre par étapes.
3. Envisager d'introduire, dans le cadre d'une « règle d'or » constitutionnelle d'équilibre des comptes publics, une règle de primauté des lois de programmation des finances publiques sur les lois de finances et les lois de financement de la sécurité sociale, notamment pour les règles relatives aux prélèvements obligatoires sur les entreprises qui nécessitent stabilité et prévisibilité.
4. Avant de prendre toute nouvelle mesure relative aux prélèvements obligatoires sur les entreprises, conduire une concertation avec celles qui sont concernées et justifier la mesure par une évaluation réalisée par un organisme indépendant, en veillant à représenter et à distinguer les différentes catégories d'entreprises (TPE, PME, ETI, grandes entreprises).
À cette fin, renforcer les capacités d'évaluation des assemblées parlementaires, qu'il s'agisse des moyens d'analyse interne ou du recours à des organismes d'expertise.

II. Poursuivre la simplification et l'allègement des impôts les plus distorsifs envers les investissements et la compétitivité

5. Ne pas proroger la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises.
6. Maintenir le calendrier de suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).
7. Acheter la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) dans la loi de finances pour 2028.
8. Rehausser de 42 500 euros à 100 000 euros le seuil de bénéfices jusqu'auquel s'applique le taux réduit d'impôt sur les sociétés à 15 %.
9. Reprendre et amplifier le programme de suppression des taxes à faible rendement, sauf pour celles qui ont un caractère incitatif démontré ou qui constituent une compensation importante à une charge ou nuisance locale pour une collectivité territoriale.

10. Financer en partie les mesures de diminution de la fiscalité sur les entreprises par une réduction et une simplification des aides qui leur sont accordées, en veillant à la cohérence entre fiscalité et dispositifs de soutien et en concentrant les aides maintenues sur les priorités de compétitivité et de souveraineté, notamment l'innovation, le développement des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et les secteurs stratégiques.
11. Compenser en partie les mesures de diminution de la fiscalité sur les entreprises par une réduction des dépenses publiques, tout en prenant en compte les effets retours sur le produit de certains impôts.
12. Simplifier les démarches déclaratives associées aux principaux dispositifs fiscaux favorables aux entreprises, notamment le crédit d'impôt recherche (CIR), afin d'élargir leur accès aux PME et TPE.

III. Réformer les allègements sociaux pour favoriser la progression salariale et la montée en gamme des emplois

13. Afin de réduire le poids des cotisations sociales sur les entreprises tout en mettant fin aux trappes à augmentations de salaire, maintenir les allègements au niveau du Smic et réduire la pente de la diminution des exonérations de manière à sortir des exonérations à 3,5 Smic.
14. Réintroduire un plafonnement des cotisations sociales afin de favoriser le recrutement de profils de haut niveau.
15. Financer le renforcement des allègements de cotisations sociales par :
 - l'introduction d'une part de TVA sociale et/ou d'un réaligement des différents taux de CSG ;
 - et/ou une diminution des dépenses de la Sécurité sociale, dans le cadre d'une réforme des retraites pouvant inclure l'introduction progressive d'une part de capitalisation et l'allongement de la durée globale du travail au cours de la vie ;
 - et/ou la réduction ou la suppression de dépenses fiscales telles que l'abattement de 10 % sur le montant des pensions et des retraites les plus importantes.
16. Poursuivre et parachever la mise en cohérence du financement de la protection sociale entre cotisations sociales, pour les prestations dont le montant dépend du niveau de cotisation, et ressources fiscales pour les prestations universelles.
17. Redonner au barème de la taxe sur les salaires un caractère réellement progressif, par exemple en plaçant le seuil de la tranche maximale à un niveau de 2,5 Smic, tout en adaptant le niveau des taux afin de réduire la pression sur les entreprises et associations qui emploient principalement à des salaires réduits. À terme, aller vers la suppression de la taxe sur les salaires en demandant une modification de la directive TVA afin d'assujettir à la TVA certains secteurs concernés par cette taxe.

PARTIE I : DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES CENTRÉS SUR LES ENTREPRISES, UNE SINGULARITÉ FRANÇAISE

I. LE NIVEAU GLOBAL DES PRÉLÈVEMENTS RESTE ÉLEVÉ MALGRÉ DES EFFORTS DE CONVERGENCE

A. LA FRANCE A CONNU DES RÉFORMES NOMBREUSES DEPUIS VINGT ANS, QUI ONT ALLÉGÉ LE POIDS DE CERTAINS PRÉLÈVEMENTS SUR LES ENTREPRISES

La France a connu, depuis environ vingt ans, un **certain nombre de réformes fiscales** dont **l'objectif a été de réduire le poids de la fiscalité qui s'applique aux entreprises**. Comme l'expose Nadine Levratto¹, directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), « *la part des entreprises dans les recettes fiscales, qui était d'environ 40 % au début des années 2000, est de 34 % aujourd'hui* ».

S'il apparaît que **la personne qui supporte formellement un impôt n'est pas forcément celle qui en est *in fine* économiquement redevable** (voir encadré *infra*), il n'en demeure pas moins que la baisse de la part des entreprises dans les recettes fiscales montre la volonté d'accroître l'attractivité économique du pays. En effet, c'est de toute évidence **d'abord la fiscalité qui touche directement les entreprises** qui est **prise en compte** par ces dernières pour décider de **leurs investissements et de leur politique salariale**.

Depuis près de vingt ans, le pays a ainsi initié **plusieurs grandes réformes** visant à **renforcer la compétitivité** des entreprises qui y sont implantées.

¹ [Audition](#) de M. Laurent Bach, co-responsable du pôle entreprises de l'Institut des politiques publiques, Mme Nadine Levratto, directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), et M. Anthony Morlet Lavidalie, économiste France à Rexecode, 21 mai 2026.

L'incidence fiscale

La question de l'incidence fiscale est clé pour comprendre l'effet des prélèvements obligatoires sur les entreprises. L'économiste Laurent Bach a ainsi indiqué devant la mission d'information : *« il faut se méfier de cette dichotomie entreprise-ménage, comme s'il y avait une partie de la population constituée d'entreprises et une autre de ménages. Non, il n'y a que des ménages. En fin de compte, il y a des salariés, des actionnaires, des consommateurs. »*

Lorsque les entreprises sont redevables de l'impôt sur le plan légal, la charge économique des prélèvements est en réalité répartie entre différents agents :

- les consommateurs peuvent être affectés lorsque les entreprises répercutent l'impôt dans leurs prix ;
- les salariés peuvent être pénalisés par les conséquences des impôts pesant sur les entreprises, du fait d'une potentielle moindre progression des salaires ;
- enfin, les actionnaires des entreprises peuvent subir les impôts qui pèsent sur les entreprises, du fait d'une réduction des profits réalisés ou des bénéfices distribués.

Source : mission d'information

1. La réduction du taux nominal de l'impôt sur les sociétés a permis de rapprocher la France de ses partenaires économiques principaux

L'impôt sur les sociétés (IS), en France, est un impôt proportionnel sur le bénéfice réalisé en France au cours d'un exercice annuel. Par conséquent, il touche **l'ensemble des entreprises, françaises comme étrangères, exerçant en France**. En revanche, les bénéfices réalisés par les entreprises françaises à l'étranger ne sont pas imposables à l'IS.

Codifié aux articles 205 à 223 U du code général des impôts (CGI), l'impôt sur les sociétés frappe l'ensemble des sociétés et *« toutes autres personnes morales se livrant à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif »*, comme le dispose l'article 206 du CGI. Ce même article prévoit néanmoins que **certaines personnes morales ne sont pas assujetties à l'IS**, comme par exemple :

- les associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901¹ ;
- les syndicats professionnels² ;
- les fondations reconnues d'utilité publique et les fondations d'entreprise.

L'imposition du bénéfice à l'impôt sur les sociétés constitue une part importante de la contribution des entreprises au titre des prélèvements obligatoires auxquels elles sont soumises. En effet, en 2024, l'impôt sur les sociétés brut a atteint 69 milliards d'euros, en hausse de 0,6 % par rapport

¹ Loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association.

² Régis par les [articles L. 2131-1 et suivants](#) du code du travail.

à 2023¹. L'impôt sur les sociétés net atteint 57,4 milliards d'euros la même année² et constitue le premier prélèvement acquitté par les entreprises.

L'impôt sur les sociétés compte pour 16,5 % des recettes totales et pour 17,6 % de l'ensemble des recettes fiscales de l'État en 2024, et constitue ainsi le troisième prélèvement obligatoire en montant, après l'impôt sur le revenu et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

a) La trajectoire de réduction du taux de l'impôt sur les sociétés a favorisé le développement des entreprises en France dans un contexte d'intensification de la concurrence fiscale internationale

Le taux normal de l'impôt sur les sociétés, fixé par l'article 219 du CGI, a été **abaissé entre 2017 et 2022 de 33 1/3 % à 25 %**, suivant un objectif de renforcement de l'attractivité de la France pour les entreprises. **La trajectoire de diminution**, initiée par l'article 11 de la loi de finances pour 2017³, a connu **plusieurs modifications** légères dans les années qui ont suivi, mais sans remettre en cause l'objectif de baisse.

Évolution du taux de l'impôt sur sociétés depuis 2016

Chiffre d'affaires (en millions d'euros)	Fraction du bénéfice imposable	Exercice ouvert en :						
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	depuis 2022
≤ 7,63 ⁽¹⁾	≤ 38 120 ⁽²⁾	15 %						
	38 120 ⁽²⁾ à 75 000	33 ⅓ %	28 % ⁽³⁾	28 %		28 %	26,5 %	25 %
	75 000 à 500 000							
	> 500 000			33 ⅓ %	31 %			
de 7,63 ⁽¹⁾ à 250	≤ 500 000			28 %				
	> 500 000		33 ⅓ %	31 %				
≥ 250	≤ 500 000		33 ⅓ %	28 %			27,5 %	
	> 500 000			33 ⅓ %		31 %		

Note : (1) le seuil de chiffre d'affaires est, depuis 2021⁴, de 10 millions d'euros et non plus de 7,63 millions d'euros ; (2) le taux réduit à 15 %⁵ s'applique jusqu'à 42 500 euros depuis le 31 décembre 2022⁶, et non plus 38 120 euros ; (3) au titre de 2017, le taux de 28 % s'appliquait également aux petites et moyennes entreprises (PME) jusqu'à 75 000 € de bénéfices, même si leur chiffre d'affaires dépassait 7,63 millions d'euros.

Source : mission d'information, d'après l'article 219 du code général des impôts

¹ DGFIP Statistiques n° 39, L'impôt sur le bénéfice 2024 des entreprises, septembre 2025.

² Projet de loi de finances pour 2026, Évaluation des voies et moyens, tome I.

³ [Article 11](#) de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

⁴ Exercices clos à compter du 1^{er} janvier 2021.

⁵ Le bénéfice du taux à 15 % est réservé aux entreprises dont le capital, intégralement libéré, est détenu pour 75 % au moins, directement ou indirectement, par des personnes physiques.

⁶ Exercices clos à compter du 31 décembre 2022.

Selon le Conseil des prélèvements obligatoires, « le taux statutaire d'imposition des bénéfices sur les sociétés en France, situé à 25,8 % s'est rapproché de la moyenne des pays de l'OCDE où il atteint 23,9 % et il est désormais inférieur aux taux néerlandais, canadien, coréen, italien, japonais et allemand »¹.

Une **telle évolution a constitué un signal favorable à l'installation d'entreprises** dans le pays, alors que ce dernier affichait **avant réforme un taux hors du commun parmi les pays de l'OCDE**, avec près de 9 points de plus. Dans un contexte d'internationalisation croissante et d'ouverture économique, les modalités d'imposition des bénéfices peuvent influencer directement les choix de localisation des activités, ce qui a encouragé à faire revenir la France à un taux d'imposition des bénéfices plus proche de la norme internationale.

Il convient toutefois de noter que **la France a mis en place à partir de 2025 une contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises (CEBGE)**², à hauteur de 20,6 % du montant payé au titre de l'impôt sur les sociétés pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 1,5 milliard d'euros en 2026 et de 41,2 % au-delà de 3 milliards d'euros de chiffre d'affaires. Le seuil était de 1 milliard d'euros en 2025. En l'état du droit, la contribution disparaît au 31 décembre 2026³.

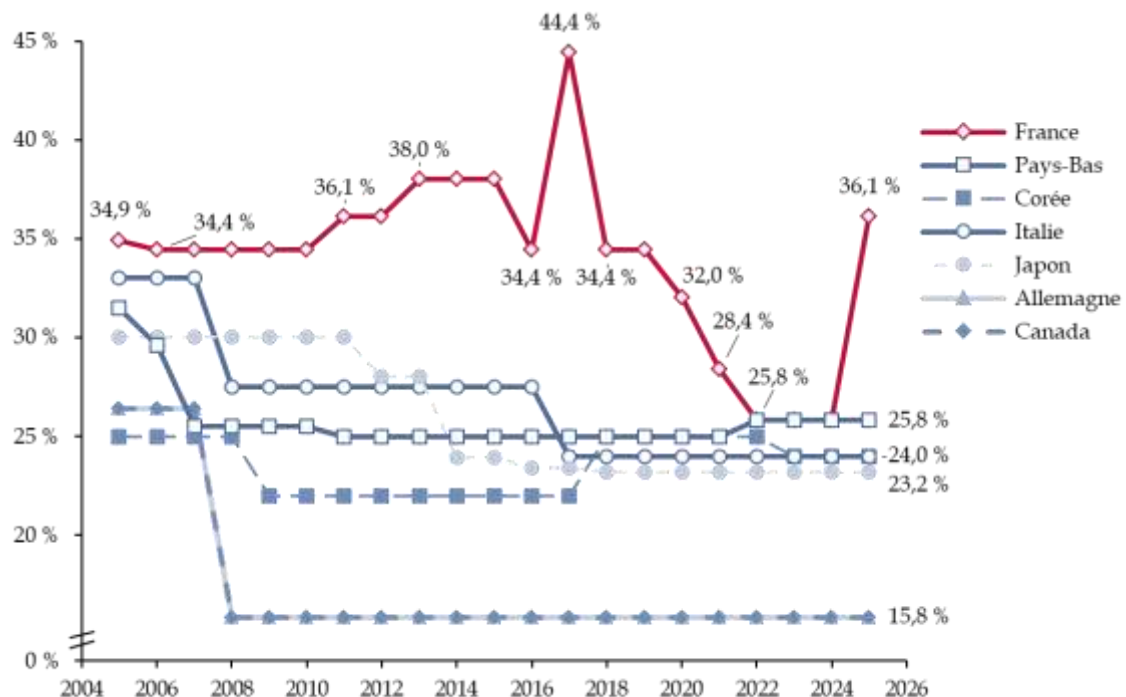
Par conséquent, le **taux légal d'imposition des bénéfices en France est reparti à la hausse en 2025**, comme le montre le graphique *infra*. Une grande entreprise soumise à la fois à cette contribution exceptionnelle et à la contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés peut ainsi voir son taux légal d'imposition des bénéfices s'établir à 36,1 % au total.

¹ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

² [Article 48](#) de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

³ Plus précisément, elle est due au titre des deux premiers exercices clos à compter du 31 décembre 2025, mais fait l'objet, à la date prévue pour le dernier acompte de l'impôt sur les sociétés, d'un versement anticipé fixé à 98 % du montant de la contribution exceptionnelle estimé au titre de l'exercice. Pour les entreprises clôturant leurs comptes au 31 décembre, l'essentiel de la contribution due au titre du second exercice d'application sera ainsi acquitté dès décembre 2026.

Évolution du taux légal d'impôt sur les bénéfices dans divers pays de l'OCDE entre 2005 et 2025



Note : en 2017, le taux légal d'imposition des bénéfices en France a connu une rupture liée à la mise en œuvre d'une surtaxe ciblant les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 1 milliard d'euros ; à partir de 2025, comme expliqué *supra*, a été mis en œuvre pour les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 1 milliard d'euros, ou 1,5 milliard d'euros en 2026, la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises (CEBGE).

Source : mission d'information, données OCDE

La fixation d'un taux nominal d'impôt sur les sociétés à 25 % a constitué, selon la direction générale du Trésor¹, « *un fort signal positif* » à l'égard des partenaires économiques de la France. Cette direction indique ainsi que « *lors des entretiens [...] avec des entreprises étrangères, la baisse du taux d'IS est l'un des premiers arguments mis en avant* ». En effet, elle témoigne d'un effort réel d'accroissement de l'attractivité de la France dans le monde.

Il est d'ailleurs remarquable de constater que la baisse importante du taux de l'impôt sur les sociétés n'a pas conduit à une réduction explicite de son produit, même s'il convient de demeurer prudent quant à ce constat. En effet, ces chiffres de recettes sont difficilement comparables notamment du fait de l'extinction du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), transformé en baisses de charges pérennes, et de l'inflation qui a été particulièrement forte dans les dernières années.

¹ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

Évolution des recettes de l'impôt sur les sociétés net entre 2016 et 2024

(en millions d'euros et en pourcentage)

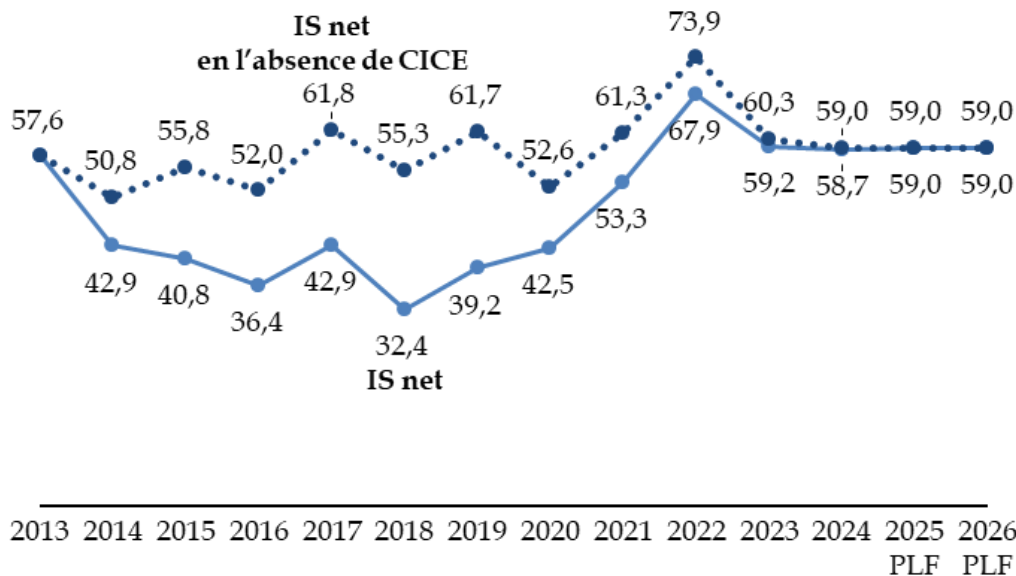


Source : mission d'information, données direction générale des finances publiques

Cette **stabilité des recettes d'IS est encore plus remarquable si on considère le produit corrigé de l'inflation**. Une comparaison sur le moyen terme montre ainsi une certaine stabilité en euros constants, si on retire le produit de l'effet des remboursements de crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) qui, entre l'année 2014 et le début des années 2020, a réduit de manière importante le produit net de cet impôt.

Produit de l'impôt net sur les sociétés depuis 2013 avec et sans CICE

(en milliards d'euros de 2026 et en pourcentage)



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

Le constat empirique de la complexité de la corrélation entre l'évaluation du taux de l'impôt et de son produit s'inscrit dans la lignée des travaux historiques de la science économique. Plusieurs auteurs ont pu mettre en évidence que l'existence d'un taux d'imposition élevé pouvait avoir tendance à réduire le produit de l'impôt.

En effet, dès 1776, **Adam Smith**¹ notait que « l'impôt peut entraver l'industrie du peuple et le détourner de s'adonner à certaines branches de commerce ou de travail, qui fourniraient de l'occupation et des moyens de subsistance à beaucoup de monde. Ainsi, tandis que d'un côté il oblige le peuple à payer, de l'autre il diminue ou peut-être anéantit quelques-unes des sources qui pourraient le mettre plus aisément dans le cas de le faire ». En France, **Jean-Baptiste Say** expliquait de même, dès 1821, qu'un « impôt exagéré détruit la base sur laquelle il porte »².

Enfin, les travaux d'**Arthur Laffer**³ ont, plus récemment, redonné force à l'adage selon lequel « le taux mange l'assiette ». De fait, la baisse du taux d'IS depuis 2019 est allée de pair avec un maintien voire une hausse des recettes fiscales du même impôt.

¹ Adam Smith, La Richesse des nations, livre 5, chapitre II, section 2, « Des impôts », 1805.

² Jean-Baptiste Say, Traité d'économie politique, chapitre IX, livre III, 1821.

³ En 1978, Jude Wanniski explique, dans l'article Taxes, Revenues and the Laffer Curve, l'histoire de la courbe d'Arthur Laffer, professeur à l'Université de Chicago : lors d'un dîner en 1974, ce dernier aurait dessiné une courbe illustrant l'arbitrage entre taux d'imposition et recettes fiscales : un taux bas permet l'augmentation de l'activité économique et donc de lever un produit d'impôt qui

Quoi qu'il en soit, la **réforme du taux de l'impôt sur les sociétés participe**, avec de nombreux autres facteurs, au **maintien de la France comme première destination européenne des projets d'investissements étrangers** en 2024 selon l'édition 2025 du Baromètre EY de l'attractivité¹. Le pays occupe ce rang pour la sixième année consécutive.

En particulier, **malgré la lourdeur des impôts de production, la France reste première pour les projets d'investissements industriels** : 415 projets y ont été initiés, contre 227 en Turquie et 183 au Royaume-Uni. De même, la France accueille le plus grand nombre de nouveaux centres de recherche et développement, avec 104 projets contre 94 au Royaume-Uni et 51 en Allemagne.

Cette **attractivité semble se maintenir en 2025** : Business France indique ainsi dans son bilan des investissements internationaux² en France que le nombre de créations de centres de recherche et développement est en croissance de 33 % par rapport à 2024. Au niveau global, 1 878 décisions d'investissement ont été recensées en 2025, dont 522 ouvertures de points de vente. Les décisions d'investissement hors ouverture de points de vente atteignent ainsi le nombre de 1 356, soit une hausse de 2 % par rapport à 2024. Cette performance est remarquable dans un contexte pourtant troublé, en particulier par l'adoption de la surtaxe à l'impôt sur les sociétés dans le cadre de la loi de finances pour 2025.

b) Les deux dernières années ont néanmoins donné lieu à un retour en arrière, notamment pour les grandes entreprises

Le **rattrapage de la France par rapport à ses partenaires en termes de taux d'impôt sur les sociétés est récent**, mais, surtout, **apparaît fragilisé depuis deux ans**. En effet, la loi de finances pour 2025 a introduit une contribution exceptionnelle sur le bénéfice des grandes entreprises (CEBGE), initialement limitée à une année.

Par son article 48, cette loi de finances³ prévoit que les **entreprises qui réalisent plus de 1 milliard d'euros de chiffre d'affaires** au titre de l'exercice au titre duquel la contribution est due ou au titre de l'exercice précédent sont **assujettis à ce supplément d'impôt**. Le taux de la contribution exceptionnelle est fixé à 20,6 % si le chiffre d'affaires est compris entre 1 milliard d'euros et 3 milliards d'euros, puis passe à 41,2 % si le chiffre d'affaires dépasse 3 milliards d'euros. Le taux d'imposition des bénéfices est alors porté à 30,2 % entre 1 et 3 milliards d'euros de chiffre d'affaires et à 35,3 %

serait équivalent à celui obtenu avec un taux important, la conséquence de la hausse d'impôt étant la réduction de la base taxable.

¹ Baromètre EY de l'attractivité de la France 2025, mai 2025.

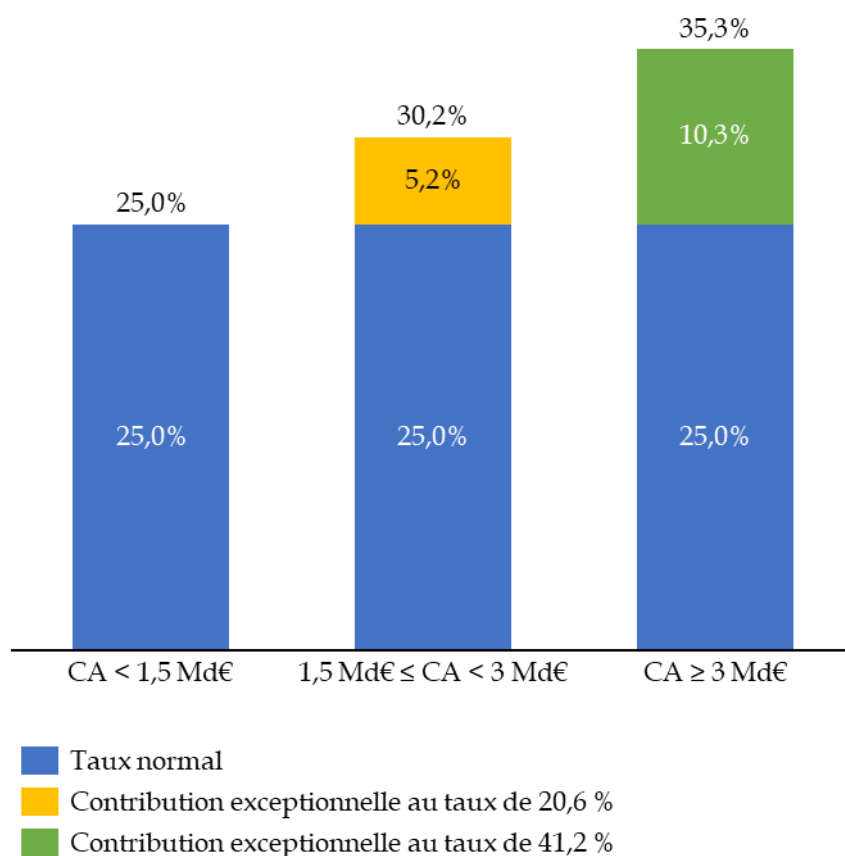
² Business France, Bilan des investissements internationaux en France en 2025, janvier 2026.

³ [Article 48](#) de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

au-dessus de 3 milliards d’euros, voire 36,1 % en incluant la contribution sociale sur l’impôt sur les sociétés¹.

Cette disposition a été reconduite en 2026, par l’article 12 de la loi de finances pour 2026², tout en modifiant certains seuils : seules **les entreprises dont le chiffre d’affaires est supérieur à 1,5 milliard d’euros sont désormais frappées** par cette imposition supplémentaire. Les taux n’ont pas été modifiés.

Taux réel d’impôt sur les sociétés au titre de l’exercice 2026



Note : CA : chiffre d’affaires. La contribution sociale sur l’impôt sur les sociétés n’est pas prise en compte.

Source : commission des finances du Sénat

L’objectif affiché de cette réforme est de **faire contribuer plus les grandes entreprises à la réduction du déficit public**. Il est prévu que la CEBGE produise, en 2026, près de 7,3 milliards d’euros, après avoir rapporté 8 milliards d’euros en 2025.

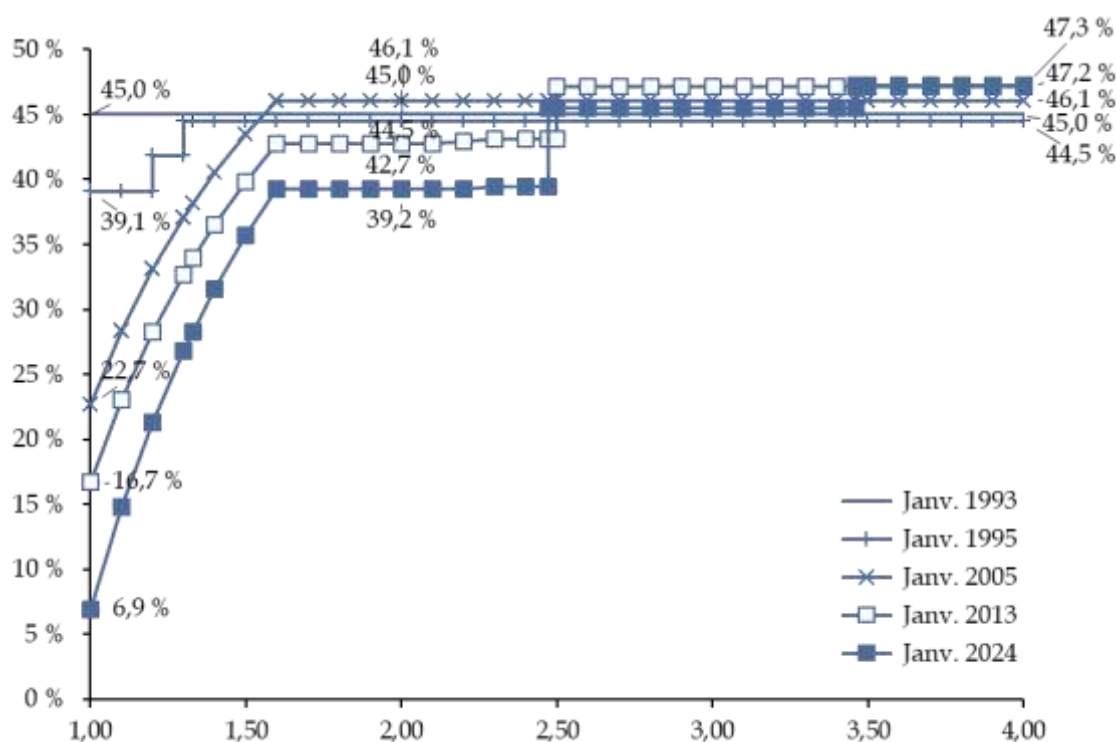
¹ La contribution sociale sur l’impôt sur les sociétés est égale à 3,3 % du produit de l’impôt sur les sociétés pour les entreprises dont le chiffre d’affaires est supérieur à 7,63 millions d’euros, avec un abattement de 763 000 euros.

² [Article 12](#) de la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026.

2. Le déploiement des allègements de cotisations sociales employeur a cherché à réduire le coût du travail en France pour les salaires les moins élevés

La politique d'allègement des cotisations sociales patronales en France remonte aux années 1990 avec les allègements « Balladur » pour les salaires jusqu'à 1,3 Smic. Si les barèmes et les seuils ont souvent évolué¹, l'objectif constant a été de réduire le coût du travail, notamment pour les bas salaires, proches du salaire minimum interprofessionnel de croissance (Smic).

Évolution du taux de cotisation employeur en fonction du niveau de salaire exprimé en part de Smic entre 1993 et 2024



Lecture : en 2024, le taux de cotisation employeur était de 6,9 % pour 1 Smic et de 39,2 % pour 2 Smic.

Source : mission d'information, données Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)

L'effet direct de cette réforme a consisté en un rapprochement entre le niveau de cotisations patronales en France et dans d'autres pays comparables. Ainsi, comme l'indique le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO)², les cotisations sociales employeurs en France ont diminué de 2,7 points sur la période 2012-2023, contre un recul moyen de 1,5 point dans l'Union

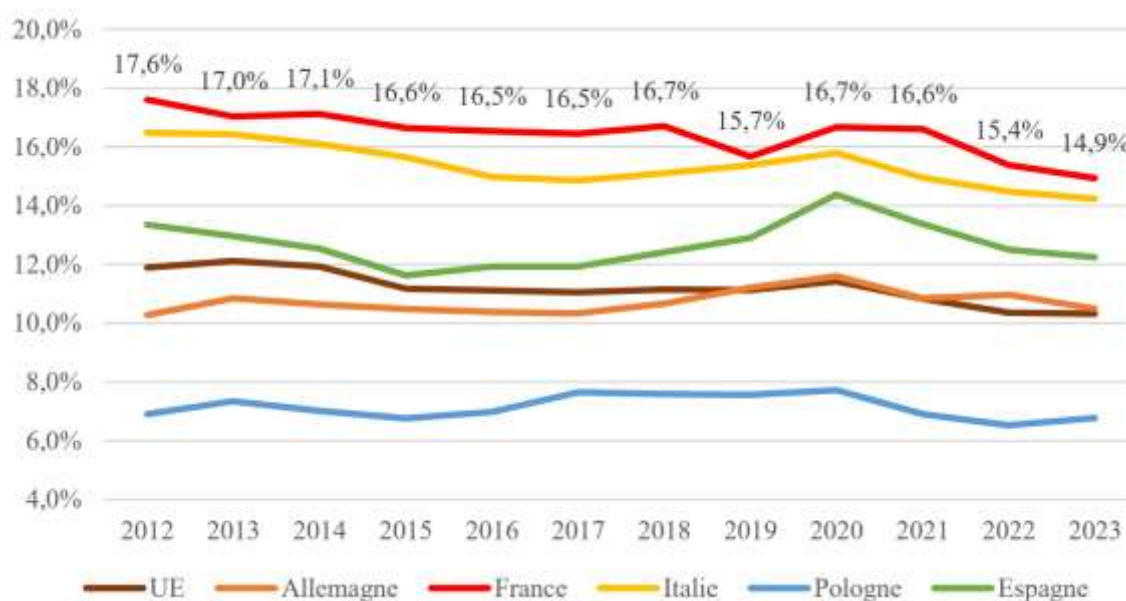
¹ Voir la partie III du présent rapport.

² Réponse au questionnaire de la mission d'information.

européenne. Cette baisse est particulièrement notable lorsqu'on compare la France à l'Allemagne : sur la même période, les cotisations sociales employeurs augmentent de 0,2 point en Allemagne.

Évolution des cotisations sociales employeurs

(en pourcentage de valeur ajoutée brute)



Note : Pour la France, le CICE est déduit des cotisations sociales des années 2013 à 2018.

Source : Fleurance et Galokho (2025)¹, à partir des données d'Eurostat et de l'Insee

L'écart du taux de cotisations patronales français par rapport à la moyenne de l'Union européenne se réduit fortement, tout en restant significatif. Sur la période 2012-2023, il passe de 5,7 à 4,6 points de valeur ajoutée.

Ces allègements ont eu pour conséquence **d'améliorer la compétitivité-prix de la France depuis vingt ans**. Ainsi, selon les estimations de la direction générale du Trésor, la moyenne de la compétitivité-prix de la France sur la période 2010-2019 est + 2,5 % plus élevée que la moyenne 2000-2009, et ce malgré un ralentissement de la productivité².

Les **allègements ciblés du coût du travail** ont permis à la France de rattraper son écart par rapport à d'autres pays comparables. Cette évolution est notamment visible au du point de vue de l'évolution des coûts salariaux unitaires (CSU).

¹ Paul Fleurance et Ousmane Galokho, Comparaison internationale des prélèvements obligatoires portant sur les secteurs industriels, sous l'angle de la compétitivité, rapport particulier n° 2 annexé au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

² Réponse au questionnaire de la mission d'information.

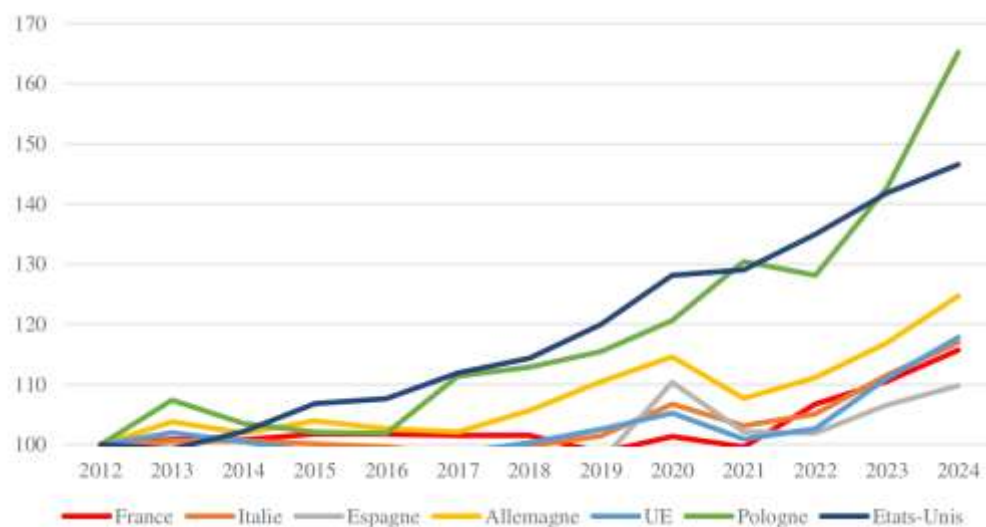
Le CSU correspond au rapport entre le coût de la main-d'œuvre, c'est-à-dire le niveau de rémunération à prix courant par salarié, et la productivité de la main-d'œuvre, soit le PIB en volume ramené à l'emploi total. **Les CSU ont progressé, entre 2012 et 2019, de + 5 % en France**, contre **+ 17 % en Allemagne et + 8 % dans la zone euro**, selon la direction générale du Trésor¹. Cette évolution reste visible à partir de 2019, alors que la productivité du travail a baissé, ce qui tend à accroître les CSU.

Toujours selon la direction générale du Trésor, les CSU ont progressé entre 2019 et le 1^{er} semestre 2025 de 19 % en France, soit moins qu'en Allemagne qui voit une hausse de 24 % et que dans la zone euro, dans laquelle les CSU ont augmenté de 22 % sur la période.

Cette **évolution**, notable pour l'ensemble de l'emploi, est **particulièrement visible pour le secteur industriel**. Les travaux menés par le Conseil des prélèvements obligatoires montrent ainsi que les CSU dans l'industrie, entre 2012 et 2024, ont augmenté de 15,7 % en France, contre près de 24,7 % en Allemagne, 46,5 % aux États-Unis voire 65,2 % en Pologne.

Évolution des coûts salariaux nominaux dans l'industrie manufacturière

(en pourcentage de valeur ajoutée brute)



Source : Fleurance et Galokho (2025)², à partir des données d'Eurostat, de la Federal Reserve Economic Data (Banque fédérale de Saint-Louis) et du Bureau of Labor Statistics

¹ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

² Paul Fleurance et Ousmane Galokho, Comparaison internationale des prélèvements obligatoires portant sur les secteurs industriels, sous l'angle de la compétitivité, rapport particulier n° 2 annexé au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

Cette moindre progression des CSU est notamment liée aux allègements généraux de charges, dont le coût est néanmoins significatif pour les finances sociales. Ce coût a d'ailleurs nettement augmenté au fil des années, notamment en lien avec la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en baisse pérenne de cotisations sociales en 2019.

Selon l'union des entreprises de proximité (U2P)¹, **la transformation du CICE en baisse pérenne de cotisations** a « *constitué une amélioration importante avec davantage de lisibilité, une réduction immédiate des charges, moins de décalage de trésorerie et une gestion plus simple pour les entreprises.* »

Selon la direction de la sécurité sociale², les allègements généraux permettent de réduire le coût pour l'employeur d'un salarié rémunéré au Smic d'environ « 700 euros par mois, soit près d'un tiers du coût pour l'employeur ». **Cette politique a donc une incidence particulièrement marquée sur les bas salaires.**

En revanche, cette **politique est sans effet sur l'emploi très qualifié**, dans la mesure où les **salaires au-dessus de trois fois le Smic brut ne sont pas concernés par les allègements généraux**. La France a ainsi fait le choix de concentrer ses allègements de cotisations sur les bas salaires afin de lutter contre le chômage de masse. Cet objectif, valable lors de la mise en œuvre des premiers allègements dans les années 1990, mérite d'être réexaminé au regard des besoins de l'économie d'aujourd'hui. **La difficulté de la France à attirer des salariés qualifiés tend à réduire l'attractivité de son système productif.**

Depuis le **1^{er} janvier 2026, la mise en œuvre d'une réforme des allègements généraux** a permis de **simplifier** et d'assouplir les effets d'imposition marginale des exonérations patronales. **Trois mécanismes d'allègements ont ainsi été fusionnés** dans une nouvelle réduction générale dégressive unique (RGDU) :

- la réduction générale dégressive, applicable sur les rémunérations inférieures à 1,6 Smic ;
- la réduction proportionnelle du taux de cotisations d'assurance maladie, applicable sur les rémunérations inférieures ou égales à 2,25 Smic ;
- la réduction proportionnelle du taux des cotisations d'allocations familiales, applicable sur les rémunérations inférieures ou égales à 3,3 Smic.

¹ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

² Réponse au questionnaire de la mission d'information.

3. La réduction des impôts touchant à la production est restée inachevée

La France a entamé **une baisse des impôts assis sur la production des entreprises depuis 2017**. Ces derniers, en comptabilité nationale, relèvent de la catégorie D29 « autres impôts sur la production ». Ils comprennent « *tous les impôts que les unités légales supportent du fait de leurs activités de production, indépendamment de la quantité ou de la valeur des biens et des services produits ou vendus. Ils peuvent être dus sur les terrains, les actifs fixes, la main-d'œuvre occupée ou certaines activités ou opérations* »¹.

En particulier, **deux impôts ont été particulièrement visés par des réformes au cours des dernières années** : la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

a) La suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) a été initiée puis interrompue dans les années 2010

La contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S), **instaurée par une loi du 3 janvier 1970**², avait pour but à l'origine de financer certains régimes de protection sociale des travailleurs non-salariés et de compenser les pertes de recettes subies par ces régimes découlant du développement du travail salarié. Elle **est assise sur le chiffre d'affaires des entreprises**, qui résulte des ventes, des prestations de services, des exportations hors Union européenne, d'autres opérations non imposables et des livraisons intra-communautaires, comme l'a rappelé à la mission d'information la direction générale des finances publiques (DGFIP)³.

Comme l'a remarqué en 2019 le Conseil d'analyse économique (CAE)⁴, « *avec un impôt sur le chiffre d'affaires, chaque bien produit est de nouveau taxé s'il entre dans le processus de production d'une autre entreprise : en ce sens, la C3S agit à chaque étape de production comme une taxe sur la taxe.* »

Cet « **effet de cascade** » de la C3S, particulièrement pénalisant⁵, avait poussé le Gouvernement, **en 2014**, à proposer une **trajectoire visant à la supprimer**. Cette suppression, qui devait être mise en œuvre dans le cadre du Pacte de responsabilité et de solidarité, consistait en une **réforme en trois étapes** :

¹ Insee, [Autres impôts sur la production](#).

² [Loi n° 70-13 du 3 janvier 1970](#) portant création d'une contribution sociale de solidarité au profit de certains régimes de protection sociale des travailleurs non-salariés.

³ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

⁴ Philippe Martin et Alain Trannoy, *Les impôts sur (ou contre) la production*, Conseil d'analyse économique, juin 2019.

⁵ Une analyse plus détaillée des effets de la C3S est proposée dans la partie II du présent rapport.

- la mise en place d'un **abattement forfaitaire** sur le chiffre d'affaires de 3,25 millions d'euros à partir du 1^{er} janvier **2015**¹ ;
- le **relèvement de l'abattement** à 19 millions d'euros en **2016**² ;
- la **suppression totale en 2017**.

Après avoir mis en œuvre les deux premières étapes, **le Gouvernement n'a cependant pas été au bout de la réforme promise**, maintenant à ce jour la C3S à un taux de 0,16 %³. Le montant prélevé au titre de la C3S s'élevait encore à 5,3 milliards d'euros en 2024⁴.

b) Le projet de suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) a connu de multiples revirements au cours des années récentes

En effet, en remplacement de la taxe professionnelle, la loi de finances pour 2010 a instauré la **contribution économique territoriale (CET), constituée de :**

- la **cotisation foncière des entreprises (CFE)**, régie par les articles 1447 à 1448 du code général des impôts (CGI) ;
- la **cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)**, régie par les articles 1586 *ter* à 1586 *nonies* du CGI.

Cet impôt, héritier de la taxe professionnelle et de la patente révolutionnaire, a pour principe originel, comme l'a rappelé la DGFIP⁵, « d'instaurer une liberté d'entreprendre et d'exercer une profession à condition de payer cet impôt, assis sur la valeur locative des lieux occupés pour l'exercice professionnel. » Le produit de la CVAE était originellement partagé entre les trois strates de collectivités territoriales : le bloc communal – essentiellement les établissements publics de coopération intercommunale -, les départements et les régions.

¹ [Article 3](#) de la loi n° 2014-892 du 8 août 2014 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.

² [Article 9](#) de la loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale pour 2016.

³ [Article L. 137-32](#) du code de la sécurité sociale (voir également une description de la C3S en annexe 1).

⁴ DGFIP Statistiques n° 47, Les impôts de production en 2024, mai 2026.

⁵ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

Taux d'imposition à la CVAE en fonction du chiffre d'affaires

Chiffre d'affaires hors taxe	Taux d'imposition CVAE	
	au titre de 2025, hors contribution complémentaire ¹	au titre de 2026 et 2027
< 0,5 M€	0 %	0 %
0,5 M€ ≤ CA ≤ 3 M€	$0,063 \% \times \frac{CA - 0,5 \text{ M€}}{2,5 \text{ M€}}$	$0,094 \% \times \frac{CA - 0,5 \text{ M€}}{2,5 \text{ M€}}$
3 M€ < CA ≤ 10 M€	$0,063 \% + 0,113 \% \times \frac{CA - 3 \text{ M€}}{7 \text{ M€}}$	$0,094 \% + 0,169 \% \times \frac{CA - 3 \text{ M€}}{7 \text{ M€}}$
10 M€ < CA ≤ 50 M€	$0,175 \% + 0,013 \% \times \frac{CA - 10 \text{ M€}}{40 \text{ M€}}$	$0,263 \% + 0,019 \% \times \frac{CA - 10 \text{ M€}}{40 \text{ M€}}$
> 50 M€	0,19 %	0,28 %

CA : chiffre d'affaires. M€ : millions d'euros.

Source : mission d'information, à partir de l'article 1586 quater du code général des impôts et du Bulletin officiel des finances publiques – Impôts²

Comme le fait remarquer le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO)³, la CVAE **présente moins d'effets distorsifs que la C3S**, car elle n'influe pas sur les choix de modes de production ou de financement des entreprises et évite les effets de « cascade » de cet impôt.

Elle désavantage toutefois les entreprises qui ont un chiffre d'affaires important et celles qui sont intensives en capital et en main d'œuvre qualifiée : **le secteur industriel**, dont le développement est un objectif de politique publique affirmé afin d'accroître aussi bien la souveraineté économique de la France que la productivité, **est fortement exposé à la CVAE**. Cet impôt est d'ailleurs, lui aussi, une singularité de la France en Europe ; seule l'Italie a également instauré un impôt sur la valeur ajoutée, mais sur une valeur ajoutée nette de la dépréciation du capital fixe⁴.

¹ Pour 2025, une contribution complémentaire temporaire assise sur la CVAE est instituée, due uniquement au titre de l'année 2025, dont le taux est fixé à 47,4 % et qui s'ajoute à la CVAE due au titre de l'année 2025 dont le taux est abaissé à 0,19 %. En pratique, les entreprises sont ainsi redevables en 2025 d'une imposition sur la valeur ajoutée équivalente à la CVAE due au titre de l'année 2024 au taux de 0,28 %.

² Bulletin officiel des finances publiques – Impôts, [CVAE - Liquidation - Règles générales de détermination du taux d'imposition et du dégrèvement de CVAE](#).

³ Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

⁴ Philippe Martina et Alain Trannoy, Les impôts sur (ou contre) la production, Conseil d'analyse économique, juin 2019, ainsi que Paul Fleurance et Ousmane Galokho, Comparaison internationale des prélèvements obligatoires portant sur les secteurs industriels, sous l'angle de la compétitivité, septembre 2025, rapport précité.

La **trajectoire de suppression de la CVAE**, décidée par le Gouvernement en 2020¹ dans le cadre du plan de relance, faisait partie d'un objectif plus large de réduction de 10 milliards d'euros par an des impôts sur la production des entreprises.

Le taux de CVAE avait alors été divisé par deux, pour un coût direct d'un peu plus de 7 milliards d'euros, et la part de CVAE affectée aux régions avait été supprimée.

Ensuite, la loi de finances pour 2023 avait prévu **la suppression de la CVAE en 2024 et, pour 2023, la division par deux des taux de CVAE**². Une fraction de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) devait compenser les pertes pour les collectivités territoriales.

Toutefois, cette trajectoire a été révisée presque chaque année par la suite.

D'abord, la loi de finances pour 2024³ a rééchelonné l'évolution prévue de la CVAE : au lieu de laisser disparaître cet impôt au 1^{er} janvier 2024, elle a fixé **la suppression à 2027, avec une réduction d'un quart par an de son montant résiduel.**

Ensuite, **le niveau exceptionnellement dégradé des comptes publics de la France atteint en 2024** a conduit le Gouvernement à proposer de retarder, une nouvelle fois, la suppression de la CVAE. **En effet**, le projet de loi de finances pour 2025 **prévoyait un décalage de trois ans de la trajectoire de suppression de la CVAE**, par rapport à la trajectoire qui était définie en loi de finances initiale pour 2024. Le texte prévoyait de maintenir le taux de CVAE pour les années 2025 à 2027 au même niveau que pour l'année 2024, puis une diminution progressive en 2028 et 2029, jusqu'à **la suppression de la CVAE en 2030.**

Toutefois, **l'absence d'adoption de la loi de finances au 1^{er} janvier a rendu impossible l'application de ces dispositions en 2025.** Pour compenser la perte de recettes résultant de la baisse de taux de CVAE en 2025, la commission mixte paritaire (CMP) a introduit dans le texte final⁴ **une contribution complémentaire temporaire assise sur la CVAE due au titre de la seule année 2025, dont le taux est fixé à 47,4 %.**

Enfin, le **projet de loi de finances pour 2026 prévoyait d'accélérer à nouveau la trajectoire de baisse de la CVAE**, en en fixant la suppression définitive à l'horizon 2028. **Cet article a finalement été supprimé** au cours de l'examen du projet de loi.

¹ [Article 8](#) de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

² [Article 55](#) de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

³ [Article 79](#) de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

⁴ [Article 62](#) de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

Trajectoire de suppression de la CVAE en vigueur

(en pourcentage)

Année	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Taux maximal de la CVAE	1,50 %	0,75 %	0,375 %	0,28 %	0,19 %	0,28 %	0,19 %	0,09 %	0 %		
Taux de plafonnement de la CET en fonction de la valeur ajoutée	3 %	2 %	1,625 %	1,531 %	1,438 %	1,531 %	1,438 %	1,344 %	1,25 %		

Note : en 2025, une contribution complémentaire temporaire égale à 47,4 % de la CVAE due s'ajoute au taux normal maximal de 0,19 %, portant l'imposition cumulée à 0,28 %.

Source : mission d'information, d'après les articles 1586 quater et 1647 B sexies du code général des impôts et l'article 62 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025

Il ressort de ces évolutions heurtées et peu lisibles que la trajectoire de suppression de la CVAE a connu de multiples évolutions au cours des cinq dernières années, qui ne peuvent que produire des effets néfastes pour l'activité économique.

Comme pour la C3S, il est patent que **la France ne parvient pas à mener sereinement à son terme l'extinction des impôts considérés comme défavorables à l'activité économique**. La crédibilité de la parole publique est ainsi mise à l'épreuve par ces reports successifs et, surtout, par la grande difficulté à franchir la dernière marche de l'extinction.

4. Pendant ce temps, les dépenses fiscales se sont développées en faveur de certains secteurs

Plusieurs dépenses fiscales viennent contrebalancer le niveau élevé de prélèvements obligatoires en France sur les entreprises. Selon la DGFIP¹, une **quarantaine de dispositifs** de réductions et de crédits d'impôt en direction des entreprises existent, en lien avec l'impôt sur les sociétés et avec l'impôt sur le revenu. Ces derniers ont un **coût global de 13,2 milliards d'euros en 2024**².

Certaines dépenses fiscales bénéficient directement aux entreprises, telles que **le crédit d'impôt recherche (CIR)**³, dont le coût prévisionnel est de 8,0 milliards d'euros en 2026, et la **réduction d'impôt pour le mécénat**⁴ (1,7 milliard d'euros en 2026). D'autres dépenses fiscales importantes bénéficient indirectement aux entreprises, comme l'exonération partielle de

¹ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

² DGFIP Statistiques n° 39, L'impôt sur le bénéfice 2024 des entreprises, septembre 2025.

³ [Article 244 quater B](#) du code général des impôts.

⁴ [Article 238 bis](#) du code général des impôts.

droits de mutation lors de la transmission d'entreprises (dispositif « Dutreil », d'un coût estimé à 4 milliards d'euros en 2026)¹.

Le CIR fait partie des dépenses fiscales les plus renommées en France comme à l'international et participe d'une stratégie française d'encouragement de la recherche privée sur son sol. Créé par la loi de finances initiale pour 1983², le CIR a bénéficié en 2025 à 17 593 entreprises, pour une dépense fiscale totale de 8 068 millions d'euros. Il s'agit de la première dépense fiscale du budget de l'État.

Ce crédit d'impôt, comme le rappelle la direction générale du Trésor³, est **régulièrement mis en avant par les investisseurs étrangers comme un facteur déterminant pour l'implantation de centres de recherche et développement de produits en France**. Ainsi, la France est la première destination pour ce type de projets en 2024, avec 104 implantations recensées⁴.

Ce crédit d'impôt fonctionne selon l'application d'un **taux de droit commun de 30 % de l'assiette des dépenses éligibles**. Ces dernières, indiquées dans le II de l'article 244 *quater* B du code général des impôts, comprennent notamment les dépenses de personnel liées à la recherche, les dépenses liées aux brevets ou encore celles de veille technologique. **Un plafond de 100 millions d'euros de dépenses éligibles s'applique au taux plein de 30 %, au-delà duquel un taux réduit de 5 % s'applique** pour la détermination du montant du crédit d'impôt.

De fait, les **grandes entreprises françaises tendent à concentrer leurs activités de recherche et développement (R&D) en France**, selon les données communiquées par l'Association des grandes entreprises françaises (AFEP)⁵.

¹ *Projet de loi de finances pour 2026, Évaluation des voies et moyens, tome II (dépenses fiscales).*

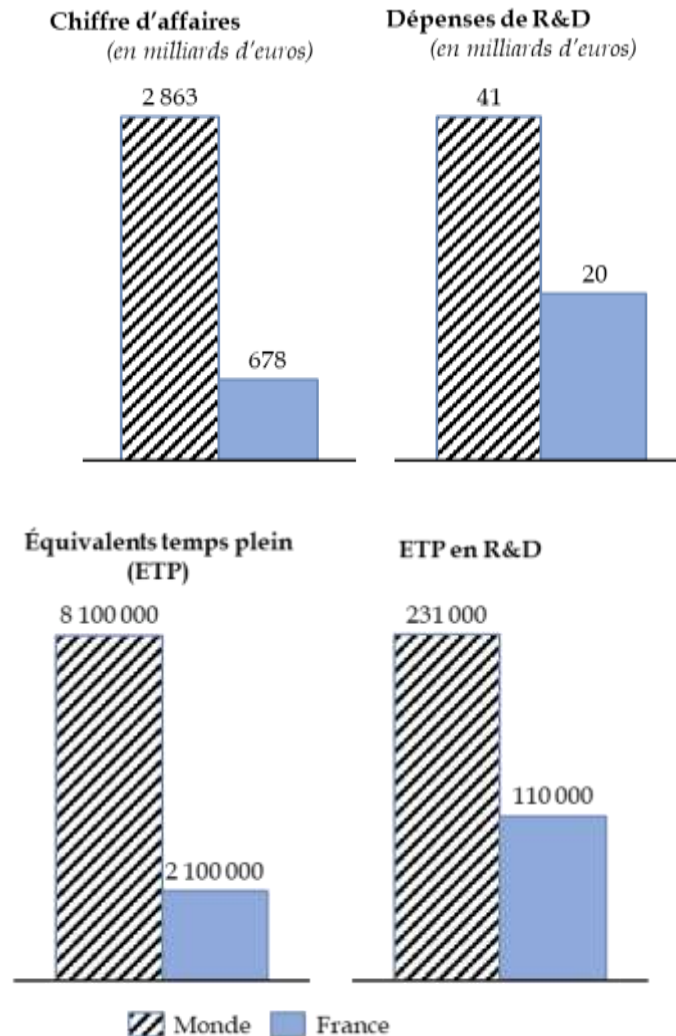
² Article 67 de la [loi n° 82-1126 du 29 décembre 1982](#) de finances pour 1983.

³ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

⁴ Baromètre EY de l'attractivité, édition 2025, mai 2025.

⁵ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

Comparaison, pour les grandes entreprises françaises, entre leur présence en France et dans le monde, au global et pour les activités de recherche et développement



Source : mission d'information, données Afep, via l'enquête contribution économique et sociale

Enfin, **d'autres mécanismes** qui ne sont pas exactement des dépenses fiscales, jouent aussi sur le poids des prélèvements qui s'appliquent aux entreprises. Il en va ainsi du **mécanisme de report de déficit**. En 2024, environ 525 000 entreprises imposées à l'IS ont bénéficié de ce dispositif, pour un montant total proche de 35 milliards d'euros¹.

L'existence de ces dépenses fiscales est fortement liée à la présence de prélèvements obligatoires plus élevés en France que dans les autres pays de l'Union européenne. Elles tentent ainsi de rétablir, en partie seulement, une forme d'équité entre les entreprises imposées en France et celles imposées à l'étranger.

¹ DGFIP Statistiques n° 39, L'impôt sur le bénéfice 2024 des entreprises, septembre 2025.

B. TOUTEFOIS, LE POIDS DE LA FISCALITÉ SUR LES ENTREPRISES, RAPPORTÉ AU PIB, DEMEURE GLOBALEMENT CONSTANT

1. Les prélèvements obligatoires sur les entreprises en France ont crû à la même vitesse que le PIB depuis 2011 et conservent un poids constant

Les réformes des prélèvements sur les entreprises, depuis près de vingt ans, ont été nombreuses et diverses. Elles ont touché aussi bien les impôts sur les bénéfices que ceux sur la production et ont aussi profondément modifié le coût du travail grâce aux allègements de cotisations patronales.

Toutefois, selon les calculs de la direction générale des finances publiques¹, **le poids de la fiscalité sur les entreprises, rapporté au PIB, est constant depuis 2011**. En effet, comme le montre le graphique ci-dessous, les données montrent que le **PIB augmente aussi vite que les impôts principaux pesant sur les entreprises**.

Évolution des différents impôts pesant sur les entreprises

(en base 100 en 2011)



Note : pour ne conserver que les impôts touchant les entreprises, la DGFIP écarte les impôts dits « personnels », à savoir sont ceux touchant un contribuable particulier, soit en tant que consommateur (TVA, droits de mutation), soit en tant que propriétaire (IR, ISF et IFI).

Source : mission d'information, données direction générale des finances publiques

¹ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

Une fois mises à part les recettes de TVA, d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux, d'impôt sur la fortune et d'impôt sur la fortune immobilière, et enfin de droits de mutation, il est possible d'approximer les recettes des prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises.

Il apparaît dès lors **qu'entre 2011**, année de la transformation de la taxe professionnelle en contribution économique territoriale, **et 2025, le total des impôts pesant sur les entreprises a augmenté de 48 points**. À prix courants, le **PIB a suivi presque exactement la même hausse, avec 47 points** de plus entre 2011 et 2025.

La DGFIP indique qu'au sein de cet ensemble, les **impôts pesant sur les entreprises ont évolué à des rythmes différents** :

- la **taxe foncière et les taxes annexes** associées présentent les recettes **les plus dynamiques** ;

- les **recettes d'impôt sur les sociétés** ont fortement **ralenti jusqu'à 2018 avant d'accélérer** ;

- enfin, la **catégorie des autres impôts – au sein desquels se trouvent les impôts dits de production** – suit une **croissance plus faible que le PIB**, en lien notamment avec la suppression progressive de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises.

Il ressort de cette analyse que **les réformes des vingt dernières années, plutôt que de modifier le poids net des prélèvements** sur les entreprises, ont plutôt eu pour effet de **modifier la structure de ces prélèvements**.

Pourtant, le **haut niveau de prélèvements sur les entreprises en France, pourrait être une des causes**, selon l'économiste François Facchini¹, du « *décrochage français* ». Selon lui, parmi les 67 variables qui expliquent sur le long terme la croissance d'un pays², le poids des prélèvements obligatoires et le rapport des dépenses publiques au PIB sont négativement corrélés avec la croissance. Par conséquent, le choix des pays scandinaves, durant les années 1990, de « *réduire leurs dépenses publiques puis leur niveau de prélèvements* » aurait soutenu leur croissance³ : le choix français d'un maintien du niveau de prélèvements au même niveau, malgré les réformes nombreuses entreprises, aurait joué négativement.

¹ François Facchini, professeur des universités à Paris 1 Panthéon-Sorbonne, auditionné par le rapporteur le 22 avril 2026.

² Voir Xavier Sala-i-Martin et al., *Determinants of Long-Term Growth: A Bayesian Averaging of Classical Estimates (BACE) Approach*, septembre 2004.

³ Réponse de François Facchini au questionnaire de la mission d'information.

2. Le contexte de forte tension sur les finances publiques réduit les marges de manœuvre pour réduire le poids des prélèvements obligatoires

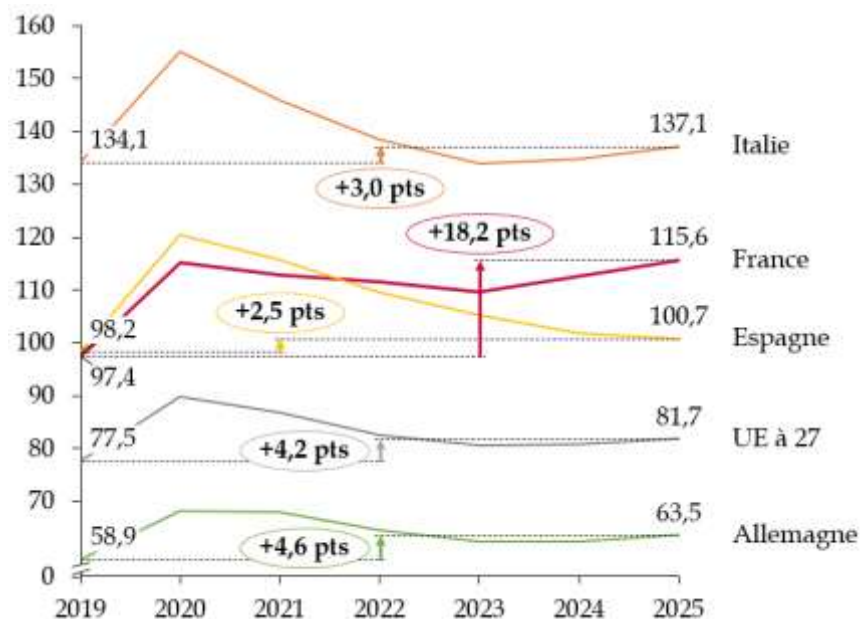
La situation des finances publiques en France rend difficile d'envisager, à court terme, des baisses d'impôts sur les entreprises qui ne seraient pas compensées par ailleurs.

En effet, en 2025, le déficit public atteint 5,1 % du PIB, soit un niveau qui accroît mécaniquement la dette publique. Cette dernière a atteint 3 460 milliards d'euros fin 2025, soit 115,6 % du PIB. La France se distingue dès lors de ses partenaires principaux en Europe par un **dérapiage hors du commun**.

Alors que la plupart des pays ont réussi à stabiliser leur dette publique entre 2019 et 2025, la part de la dette publique dans le PIB a augmenté de 18,2 points en France sur la même période.

Évolution de la dette publique depuis 2019

(en % du PIB)

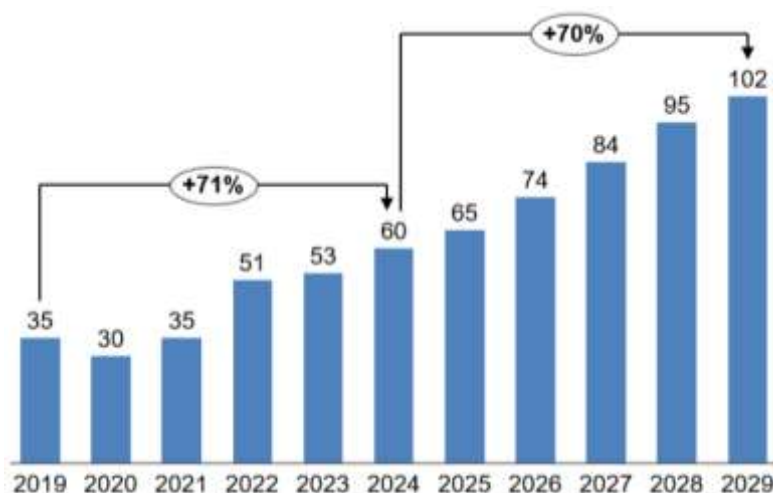


Source : commission des finances du Sénat, à partir des données d'Eurostat

Il en résulte une **augmentation mécanique de la charge d'intérêts de la dette au niveau de l'ensemble des administrations publiques (APU)**. En comptabilité nationale, vers 2029, la charge de la dette dépasserait 100 milliards d'euros. Ce sont autant de marges en moins pour financer ou investir dans la défense, le climat, l'innovation ou l'éducation.

Évolution de la charge de la dette

(toutes APU, en milliards d'euros, en comptabilité nationale)



Source : commission des finances, à partir de la documentation budgétaire

Cette contrainte financière croissante a aussi une incidence très directe sur la capacité du pays à limiter le poids des prélèvements obligatoires sur ses entreprises. La direction générale du Trésor a ainsi expliqué à la mission d'information que, à « court-moyen terme, la situation dégradée des comptes publics appelle à ne pas réduire les prélèvements obligatoires ». La **réduction du déficit doit passer en priorité par la maîtrise de la dépense publique**, ou par la rationalisation de certains niches fiscales et sociales peu efficaces.

Le Conseil des prélèvements obligatoires¹ rappelle que « *la situation des finances publiques françaises a conduit à la remise en cause de certaines baisses d'impôts déjà réalisées ou programmées* ». Ainsi, les revirements récents sur le taux d'imposition des bénéfices, ou la difficulté à mener à leur terme les suppressions de la C3S ou de la CVAE, illustrent que l'impératif d'équilibrage des comptes publics vient contrecarrer la stratégie de réduction du poids des prélèvements obligatoires sur les entreprises.

¹ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

À long terme, toutefois, la baisse du niveau global d'imposition reste **affichée comme** un objectif majeur de politique publique. Le Conseil des prélèvements obligatoires, de même, soutient la nécessité d'engager une réforme équilibrée pour les finances publiques eu égard à leur situation très dégradée.

C. LA FRANCE RESTE DONC EN TÊTE DE LA ZONE EURO EN TERMES DE PRÉLÈVEMENTS BRUTS SUR LES ENTREPRISES

Le montant des **prélèvements obligatoires sur les entreprises** peut être évalué, à partir des comptes nationaux 2025, à un niveau de 424,5 milliards d'euros, dont 376,8 milliards d'euros pour les sociétés non financières et 47,5 milliards d'euros pour les sociétés financières¹.

1. La France impose les entreprises plus que tout autre membre de la zone euro

Selon la direction générale du Trésor et malgré les réformes récentes, **la France reste l'un des pays de la zone euro qui impose le plus fortement les entreprises.** En effet, *« de manière générale, la France présente des niveaux de prélèvements obligatoires élevés, et ces niveaux restent élevés même une fois que les aides aux entreprises sont déduites »*².

Un travail de comparaison entre pays d'Europe³ met en évidence que **la France se situait en 2024 à la deuxième place de l'Union européenne pour les prélèvements sur les sociétés non financières.** Ainsi, les recettes de ces derniers représentaient 25,2 % de leur valeur ajoutée, derrière Chypre, où ils représentaient 27,1 %, et juste devant la Suède, où ils s'élevaient à 24,8 %. Il convient d'ailleurs de noter que le **niveau très élevé de la part des prélèvements sur la valeur ajoutée des sociétés non financières en Suède est la conséquence d'un modèle socio-fiscal différent de celui en vigueur en France.** En effet, ce niveau très haut est lié aux cotisations facultatives des entreprises à des régimes d'assurance sociale, par exemple des fonds de pension.

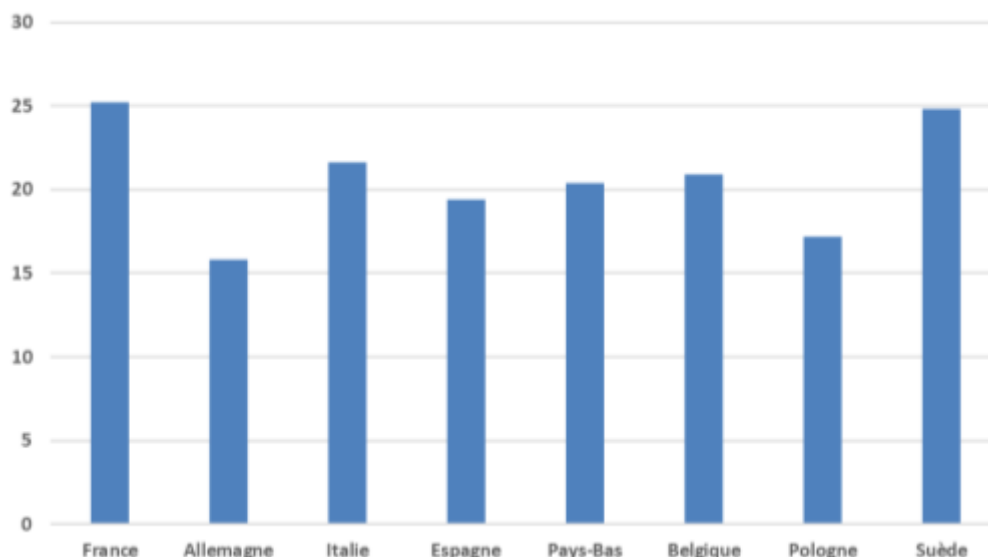
¹ Calcul effectué par la mission d'information à partir des comptes nationaux 2025 publiés par l'Insee, en incluant les agrégats D121 (cotisations sociales effectives à la charge des employeurs), D29 (autres impôts sur la production) et D5 (impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.).

² Réponse au questionnaire de la mission d'information.

³ FIPECO, François Ecalte, [Aides reçues et prélèvements payés par les entreprises](#), décembre 2025.

Part des prélèvements obligatoires sur les sociétés non financières dans la valeur ajoutée de ces sociétés

(en pourcentage de la valeur ajoutée)



Source : FIPECO, données Eurostat

Le Conseil des prélèvements obligatoires¹ aboutit à un résultat similaire : **la France demeure première, dans l'Union européenne (UE) à 27, en termes de part des prélèvements obligatoires dans le PIB.**

En particulier, elle se distingue par **l'importance des prélèvements sur les entreprises**, qui place la France en tête des pays qui lui sont comparables, et ce **quelle que soit la catégorie de prélèvements obligatoires concernée** :

- cotisations employeurs : en 2023, la France est **deuxième dans l'UE à 27 en termes de cotisations employeurs**, qui représentent 9,87 % du PIB, contre seulement 6,78 % en Allemagne² ;

- impôts de production : le pays se distingue par la **deuxième place en termes d'impôts divers sur la production** (catégorie statistique D29), ces derniers représentant 4,6 % du PIB contre 0,92 % en Allemagne, ou encore 2,89 % en Italie³ ;

¹ Alexandre Jehan et Édouard de Rocca, Caractéristiques du secteur industriel et structure des prélèvements obligatoires pesant sur l'industrie, rapport particulier n° 1 annexé au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

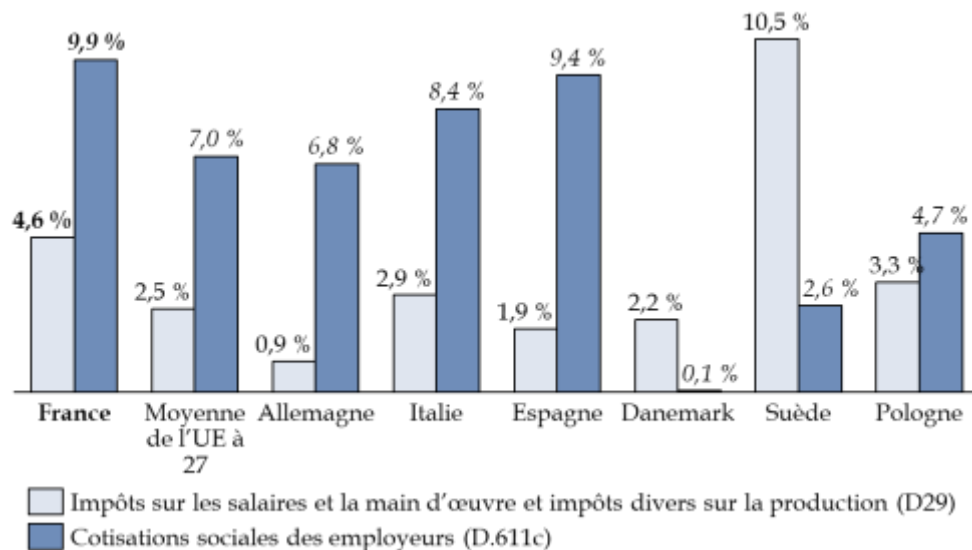
² Alexandre Jehan et Édouard de Rocca, rapport précité.

³ Alexandre Jehan et Édouard de Rocca, rapport précité.

- impôt sur les sociétés : depuis 2025 et l'instauration d'une surtaxe à l'impôt sur les sociétés, **la France est, non seulement en Europe, mais dans le monde entier¹, le pays qui a le plus fort taux légal d'impôt sur les sociétés.**

Comparaison de la part des impôts sur la production et des cotisations employeur par rapport au PIB entre la France et ses partenaires européens

(en pourcentage du PIB, en 2023)



Source : mission d'information, données Jehan et de Rocca²

Dès lors, il apparaît que les **réformes menées en France, tant pour alléger les cotisations patronales que pour réduire les impôts de production, semblent avoir été insuffisantes au regard de la situation dans les autres pays européens.**

2. Les récentes réformes des prélèvements sur les entreprises n'ont pas permis de combler l'écart

Les **différentes réformes qu'ont connues les prélèvements obligatoires sur les entreprises** ont eu pour but de **réduire la charge fiscale qui pèse sur ces dernières**. Même si la France reste dans les pays qui prélèvent le plus, il n'empêche qu'une véritable **trajectoire de baisse peut être observée.**

¹ Parmi les 145 juridictions recensées dans le rapport annuel de l'OCDE, [Statistiques de l'impôt sur les sociétés 2025](#), 18 mars 2026.

² Alexandre Jehan et Édouard de Rocca, Caractéristiques du secteur industriel et structure des prélèvements obligatoires pesant sur l'industrie, rapport particulier n° 1 annexé au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

La Confédération générale du travail (CGT)¹ a indiqué à la mission d'information que, selon elle, « *la France a connu la plus forte baisse des prélèvements obligatoires nets en Europe sur trente ans : en 1996, les entreprises françaises payaient 4 points de PIB de plus que la moyenne européenne ; en 2023, l'écart n'est plus que de 1,4 point de PIB* ».

Ce rapprochement du niveau de prélèvement sur les entreprises en France par rapport aux autres pays européens est nuancé par le Conseil des prélèvements obligatoires². En effet, sur la période entre 2017 et 2022, l'écart du poids des prélèvements obligatoires³ sur les entreprises non industrielles est demeuré quasi-stable vis-à-vis de la Pologne ou de l'Italie.

Un rapprochement peut être toutefois remarqué pour le secteur de l'industrie manufacturière. Le CPO indique ainsi que depuis dix ans, « *l'écart [du niveau des prélèvements obligatoires sur les entreprises industrielles] a diminué avec [les] principaux partenaires commerciaux [de la France]* »⁴. L'écart avec l'Allemagne est ainsi passé de 12,6 points de valeur ajoutée brute en 2012 à 8,9 points en 2022 dans ce secteur. Avec l'Italie, si l'écart s'est d'abord creusé entre 2012 et 2017, en lien avec la réforme des impôts de production italienne⁵, elle a ensuite diminué entre 2017 et 2022, au gré des réformes menées par la France.

Dès lors, le CPO note que le **mouvement de convergence observé depuis 2017 est « nettement plus marqué dans l'industrie que dans les autres secteurs »**.

La trajectoire de **baisse des impôts de production** en France, bien qu'inachevée, est ainsi **particulièrement favorable aux entreprises industrielles**, sur lesquelles ces prélèvements ont une incidence particulièrement forte⁶.

¹ [Audition](#) de MM. Loïc Tange et Alexandre Derigny, conseillers confédéraux de la Confédération générale du travail (CGT) ; Mme Marielle Mangeon, déléguée nationale à la transition économique, M. Louis Delbos, chargé d'études, de la Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC) ; et Mme Rachèle Barrion, secrétaire confédérale de Force ouvrière chargée de l'économie et du service public, 19 mai 2026.

² Réponse au questionnaire de la mission d'information.

³ Le Conseil des prélèvements obligatoires retient, pour les comparaisons internationales présentées dans cette sous-partie, les prélèvements obligatoires sur l'industrie correspondant aux cotisations sociales effectives, aux impôts sur le revenu, notamment l'impôt sur les sociétés, et aux impôts sur la production comme les impôts sur la masse salariale et les autres impôts de production. Par conséquent, les impôts sur les produits et les droits de douane ne sont pas pris en compte.

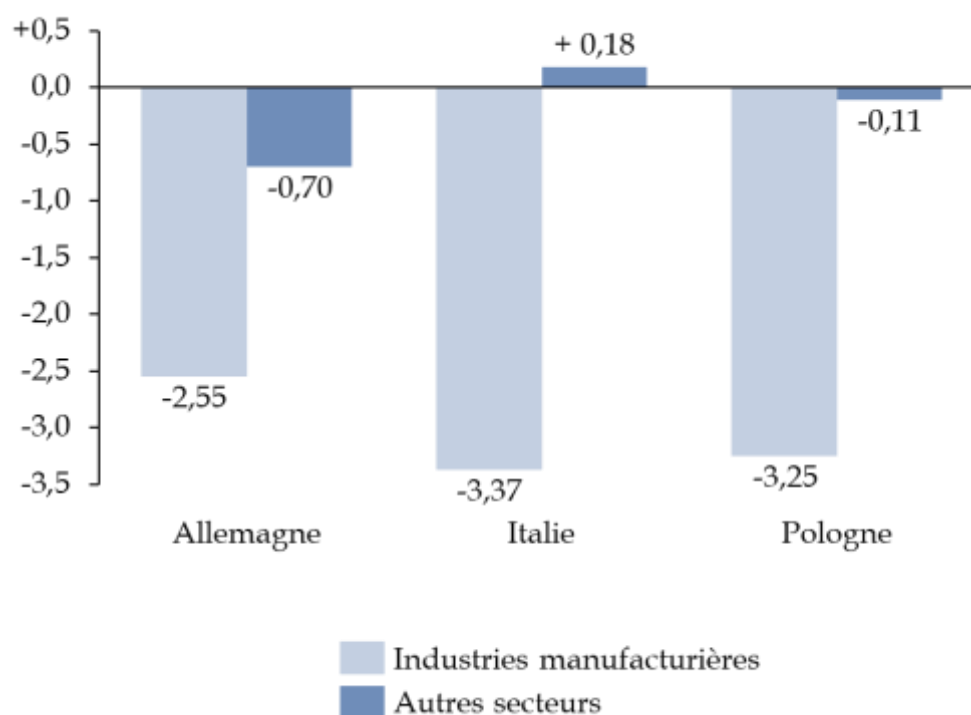
⁴ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

⁵ L'impôt régional italien sur les activités de production (IRAP) a été allégé à partir de 2011.

⁶ Institut des politiques publiques, Rapport n° 60, La baisse des impôts de production : ciblage et évaluation, octobre 2025.

Évolution de l'écart du niveau des prélèvements obligatoires avec la France en Allemagne, Italie et Pologne entre 2017 et 2022

(en points de valeur ajoutée brute)



Note : pour l'Italie, la comparaison porte sur la période de 2017 à 2023.

Source : mission d'information, d'après Fleurance et Galokho¹ à partir de données de l'Insee, de la direction générale des finances publiques et de l'Urssaf

Le mouvement de réduction de l'écart du poids des prélèvements entre la France et ses voisins est aussi lié à un mouvement plus global de convergence fiscale au niveau international. Comme le rappelle la direction générale du Trésor², l'adoption au niveau de l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) des règles globales anti-érosion de la base d'imposition, dites « pilier 2 », en octobre 2021, puis leur mise en œuvre progressive, dessinent un cadre fiscal plus cohérent entre les différents États partie.

Ainsi, de façon progressive, un mouvement large de réduction des possibilités de concurrence fiscale se dessine, dans lequel la France trouve sa place.

¹ Paul Fleurance et Ousmane Galokho, Comparaison internationale des prélèvements obligatoires portant sur les secteurs industriels, sous l'angle de la compétitivité, rapport particulier n° 2 annexé au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

² Réponse au questionnaire de la mission d'information.

Toutefois, il convient de noter que si **le pilier 2 pose le principe d'une imposition minimale mondiale à 15 %**, le taux nominal français d'impôt sur les sociétés reste fixé à 25 %, pour une imposition effective pouvant aller jusqu'à 36,1 % en 2025 et 2026 pour la tranche au-delà de 3 milliards d'euros de chiffre d'affaires pour les sociétés concernées par la contribution exceptionnelle sur le bénéfice des grandes entreprises¹, ce qui est largement supérieur au taux minimum fixé au sein de l'OCDE.

La trajectoire de baisse du taux nominal d'IS permet à la France de se rapprocher de la moyenne de l'OCDE, les règles du pilier 2 ayant tendance, dans un sens inverse, à rehausser le taux des pays qui étaient en dessous de 15 %. Néanmoins, **la France n'a pas entièrement rattrapé l'écart qui la sépare de la moyenne de l'OCDE**, puisque le taux légal d'IS moyen est de 21,1 %, soit 3,9 points de moins qu'en France, hors surtaxe.

C'est à ce titre que **François Facchini² proposait de fixer le taux de l'impôt sur les sociétés à 15 %**, faisant le constat que le taux normal français est aujourd'hui situé dix points au-dessus.

L'Union des entreprises de proximité (U2P)³ relevait de son côté que *« le niveau global des prélèvements obligatoires reste souvent perçu comme plus élevé qu'ailleurs en Europe »*, signe que le rattrapage de la France quant au poids des prélèvements obligatoires sur les entreprises reste inachevé.

Le CPO remarque la même dynamique pour le secteur industriel : malgré les réformes nombreuses menées par la France, *« le niveau des prélèvements obligatoires sur les entreprises industrielles est demeuré significativement plus élevé en France que dans les autres pays européens »*.

3. Le poids des impôts sur la production constitue encore une spécificité française

S'il convient de reconnaître que **la France peine à aller au bout de la suppression des impôts de production**, il apparaît tout de même qu'une **trajectoire baissière pour ces derniers a été observée**, en particulier depuis 2017. Comme l'écrit le Conseil des prélèvements obligatoires⁴, *« la France a [...] consenti un effort de stabilisation, puis de réduction des impôts sur la production »*.

Ces évolutions ont bien sûr concerné la CVAE et la C3S, mais aussi les impôts fonciers. Elles ont permis une **baisse de l'écart du poids global des impôts de production entre la France et les autres pays européens**, visible de nouveau en particulier dans l'industrie.

¹ En incluant la contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés.

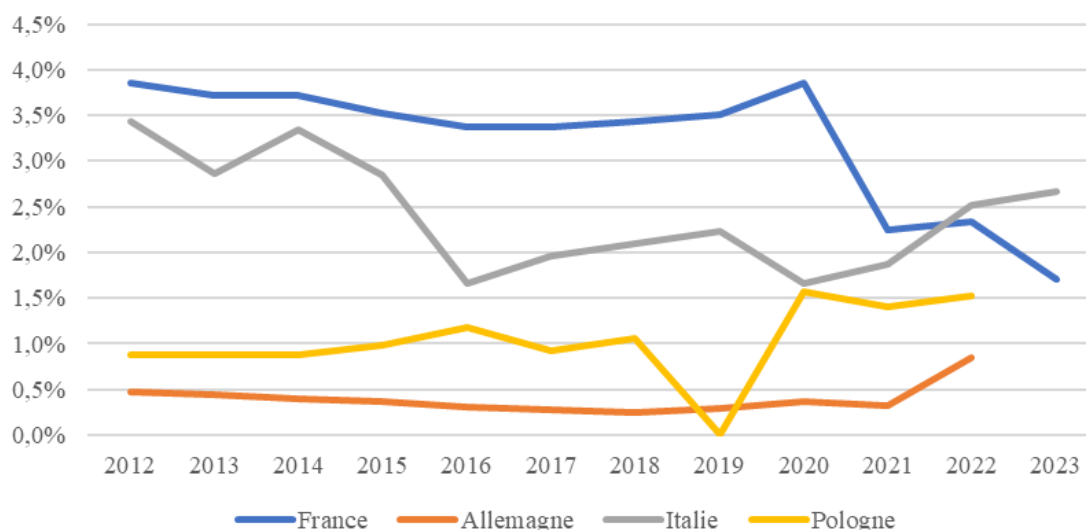
² Réponse au questionnaire de la mission d'information.

³ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

⁴ Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

**Évolution de la part des impôts sur la production dans
la valeur ajoutée brute des entreprises de l'industrie manufacturière,
hors impôts sur les salaires, entre 2012 et 2023**

(en pourcentage de la valeur ajoutée brute¹)



Note : les données allemandes et polonaises pour 2023 ne sont pas disponibles. Les impôts sur les salaires et la main d'œuvre ne sont pas pris en compte.

Source : Conseil des prélèvements obligatoires, données des autorités statistiques nationales

Toutefois, le **niveau des impôts de production reste sensiblement supérieur à celui de nos principaux partenaires européens**, en atteignant 19 % de la valeur ajoutée brute des entreprises industrielles, soit huit points de plus que la moyenne de l'Union européenne.

En effet, outre la C3S et la CVAE, la France se distingue également par une **importante part d'impôts assis sur la masse salariale**.

Le **versement mobilité²**, par exemple, ne connaît pas d'équivalent ailleurs en Europe, voire même dans le monde si l'on excepte certaines villes des États-Unis. Dû par toutes les entreprises qui emploient au moins 11 salariés, le versement mobilité est **une cotisation patronale qui permet de financer les transports en commun**. Un versement mobilité régional peut en outre être mis en place à l'échelle régionale hors Île-de-France depuis 2025³.

Il est **calculé en pourcentage des rémunérations soumises à cotisations sociales versées par l'entreprise aux salariés** : par conséquent, il touche en particulier les entreprises dans lesquelles la masse salariale est la plus importante. Certains sous-secteurs industriels en pâtissent le plus, en

¹ La valeur ajoutée brute se distingue de la valeur ajoutée nette en ce que cette dernière est mesurée après déduction des investissements.

² [Articles L. 2333-64 à L. 2333-75](#) du code général des collectivités territoriales (voir également en annexe 1).

³ [Article L. 4332-8-1](#) du code général des collectivités territoriales.

particulier l'industrie des transports aéronautique et automobile, l'industrie informatique ou encore l'industrie chimique, c'est-à-dire les secteurs parmi les plus exposés à la concurrence internationale¹.

Ce versement, **loin de constituer une redevance calibrée en fonction de l'utilisation que les salariés des entreprises ont des transports publics**, tend aujourd'hui à être disproportionné au regard de l'usage des transports par les employés. Son **assise sur les salaires tend, en outre, à renchérir le coût du travail et réduit l'incitation** pour les entreprises à **accroître leur masse salariale**.

Au point de vue global, ainsi, même si la France a entériné une trajectoire de baisse des impôts de production, ses entreprises demeurent fortement pénalisées par ceux qui restent et dont le poids demeure prééminent dans la structure des prélèvements obligatoires.

4. Les comparaisons internationales sont toutefois difficiles à fiabiliser entièrement, malgré le développement de standards statistiques partagés

Les comparaisons internationales proposées par les différentes administrations ou groupes d'études, si elles convergent vers l'idée que le poids des prélèvements sur les entreprises, en France, reste globalement parmi les plus importants, doivent toutefois être maniées avec précaution.

En effet, comme l'a rappelé la direction générale du Trésor à la mission d'information, *« des limitations existent pour les comparaisons internationales, notamment en fonction du périmètre que l'on considère ou du fait que les différents prélèvements ne financent pas tous la même chose »*.

Un exemple particulièrement marquant consiste dans les comparaisons sur l'agrégat des impôts de production. La Suède semble être le pays supportant de loin la plus lourde charge fiscale dans la catégorie D29 « autres impôts sur la production ». Or, ceci est lié principalement à son **modèle de financement des prestations sociales**, qui sont comptabilisées dans cette catégorie statistique et viennent réduire la lisibilité de la comparaison.

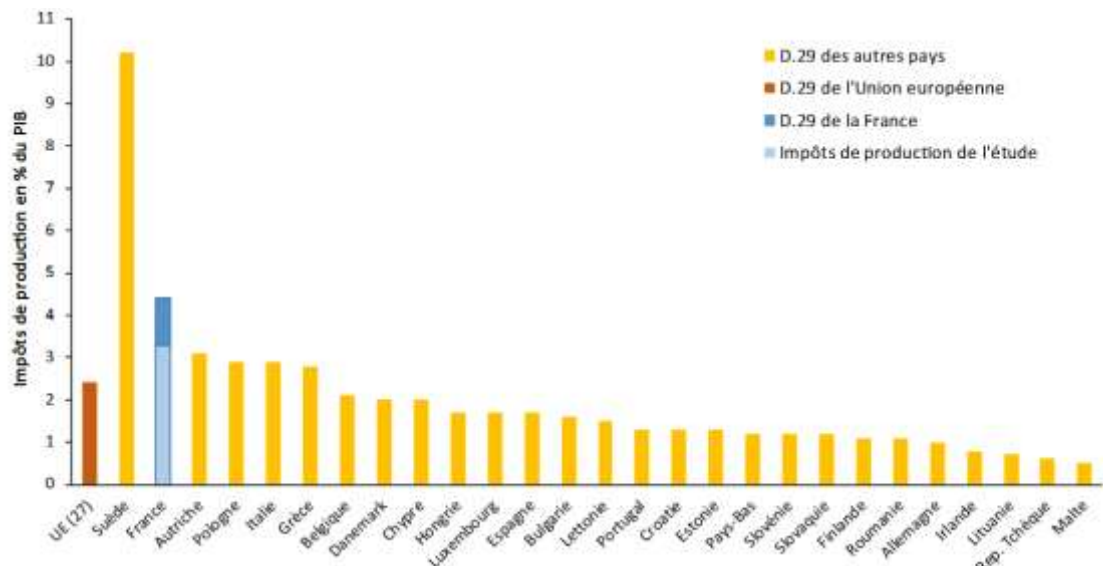
En France, comme le montre la direction générale des finances publiques², **le fait de retenir ou non la taxe foncière payée par les particuliers propriétaires de leur logement parmi les impôts sur la production**, ce que la comptabilité nationale invite à faire, **modifie significativement le rapport entre les impôts de production et le PIB**.

¹ Alexandre Jehan et Édouard de Rocca, Caractéristiques du secteur industriel et structure des prélèvements obligatoires pesant sur l'industrie, *rapport particulier n° 1 annexé au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires*, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

² Réponse au questionnaire de la mission d'information.

Poids des impôts de production au sens de la catégorie statistique D29 dans le PIB en valeur en 2024

(en % du PIB)



« Impôts de production de l'étude » : hors taxe foncière payée par les particuliers propriétaires de leur logement.

Source : direction générale des finances publiques, Urssaf, Eurostat

Un impôt peut en outre être classé en impôt sur la production, comme la **CVAE en France**, alors que son pendant allemand, la taxe professionnelle (*Gewerbesteuer*), **reste classé en impôt sur le revenu**, car elle est assise sur les bénéfices.

Par conséquent, le département des études et statistiques fiscales (DESF), au sein de la DGFIP, indique ne pas réaliser *de comparaisons internationales systématiques*, car « pour établir celles-ci de façon rigoureuse, il faut un cadre comptable unifié, ce que permet la comptabilité nationale ».

Cette **difficulté à réaliser des comparaisons internationales fiables pour les impôts de production se retrouve pour l'impôt sur les sociétés**. En effet, comme le rappellent les membres de l'Institut des avocats conseils fiscaux (IACF) entendus par la mission d'information¹, « la comparaison de l'IS se réduit souvent à une comparaison par le taux de l'IS », alors que ce dernier varie en fonction de la taille, du secteur d'activité, car des taxes sectorielles s'appliquent en plus, et que la question de l'assiette des dépenses fiscales associées n'est pas suffisamment pris en compte.

¹ [Audition](#) de M. Frédéric Teper, membre de la Commission droit et entreprise ; Mme Nancy Ranarivelo, chargée de mission affaires publiques du Conseil national des barreaux (CNB) ; MM. Charles Ménard, président, et Éric Quentin, membre de la commission fiscalité des entreprises de l'Institut des avocats conseils fiscaux (IACF), 2 juin 2026.

Les systèmes socio-fiscaux diffèrent, enfin, entre les pays, ce qui peut conduire à des comparaisons fausses sur le sujet de l'effort social d'un pays. La CGT¹ rappelle ainsi que le financement des retraites par des cotisations sociales en France accroît fortement le poids des prélèvements obligatoires sur les entreprises par rapport aux pays où le financement se fait par capitalisation privée. Il convient d'ailleurs de noter que le système de financement des retraites par capitalisation, au-delà de réduire le poids des prélèvements obligatoires sur les entreprises grâce aux rendements qu'il permet, accroît les capacités d'investissement dans l'économie.

La comparaison avec les États-Unis est à ce titre éloquent : alors que les dépenses sociales privées représentent en 2021 en moyenne 3,5 % du PIB dans l'OCDE et autant en France, ces dernières s'élèvent à 12,8 % du PIB aux États-Unis. Dès lors, les États-Unis apparaissent comme le pays le moins généreux socialement en dépenses publiques, en se classant au 21^{ème} rang des pays de l'OCDE, remontent au 2^{ème} rang lorsqu'on compare les dépenses sociales totales. En effet, en intégrant les dépenses privées et les effets fiscaux intégrés, la France et les États-Unis affichent au final un effort social total quasiment équivalent, d'environ 30 à 31 % du PIB.

L'ensemble de ces éléments montre à quel point **les comparaisons internationales doivent être maniées avec précaution.**

D. CE HAUT NIVEAU DE PRÉLÈVEMENTS DOIT CEPENDANT ÊTRE NUANCÉ CAR LE PRODUIT DE CES IMPÔTS BÉNÉFICIE, PARFOIS INDIRECTEMENT, AUX ENTREPRISES

1. Les entreprises bénéficient, en France, de nombreuses aides non fiscales

Comme l'a montré la commission d'enquête sur les aides aux entreprises du Sénat² en 2025, la France fait bénéficier les entreprises d'un très **grand nombre d'aides** : près de **2 267 dispositifs** sont ainsi recensés sur le site www.aides-entreprises.fr.

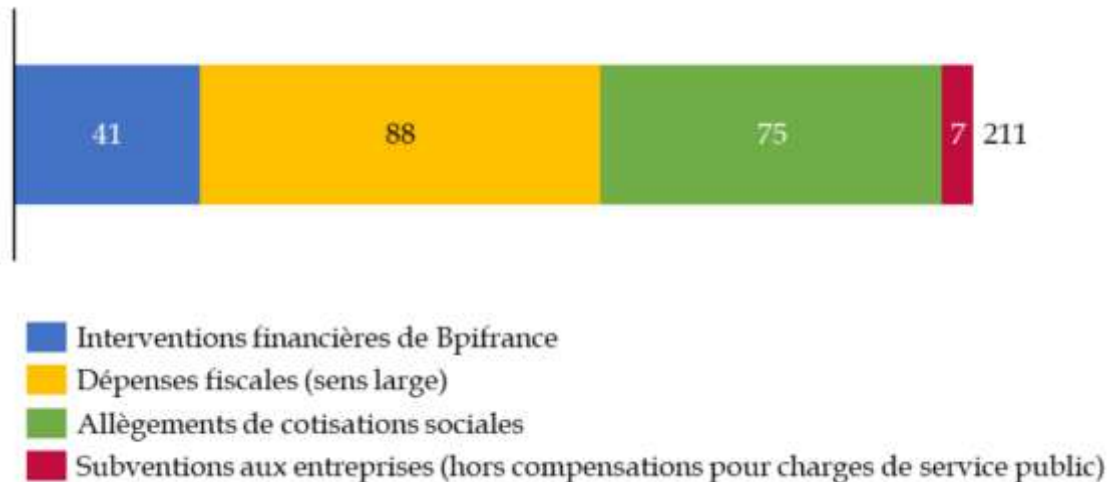
Au sens large du terme, la commission d'enquête a pu avancer le chiffre de **211 milliards d'euros d'aides aux entreprises**. Il convient toutefois de **nuancer fortement ce chiffre**, qui regroupe des catégories de mécanismes extrêmement divers dont certains ne sauraient être qualifiés réellement d'aides aux entreprises.

¹ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

² [*Transparence et évaluation des aides publiques aux entreprises : une attente démocratique, un gage d'efficacité économique*](#), rapport n° 808 (2024-2025), tome I, présenté par Fabien Gay, rapporteur, au nom de la commission d'enquête sur l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants, déposé le 1^{er} juillet 2025.

Estimation par la commission d'enquête sénatoriale sur les aides aux entreprises du montant de ces aides, prises au sens large, en 2023

(en milliards d'euros)



Source : commission d'enquête du Sénat sur l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants

L'estimation des aides est ainsi réduite à 108 milliards d'euros en 2023 si l'on exclut les interventions financières de Bpifrance, les dépenses fiscales déclassées et les dépenses fiscales sur la TVA.

Le montant des subventions aux entreprises, principales aides directes, ne s'élève lui qu'à 7 milliards d'euros selon la commission d'enquête, en lien avec le **régime strict des aides d'État**¹ : en principe, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions, sont incompatibles avec le marché intérieur. En effet, le risque serait d'affecter les échanges entre États membres.

Le **Haut-Commissariat à la stratégie et au plan** a estimé le montant des aides aux entreprises, au cours de la même année 2023, à **111,9 milliards d'euros**, comprenant les aides budgétaires (39,4 milliards d'euros), les aides fiscales (52,0 milliards d'euros), les aides financières (17,3 milliards d'euros) et les exonérations sociales ciblées (3,2 milliards d'euros)².

Il ressort de ces **différents chiffrages des difficultés à estimer précisément le montant des aides publiques à destination des entreprises**. Les syndicats représentatifs des salariés auditionnés par la mission³ identifient

¹ Articles 107 à 109 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

² Haut-Commissariat à la stratégie et au plan, [Les aides aux entreprises en France : de quoi parle-t-on ?](#), note d'analyse n° 157, juillet 2025.

³ [Audition](#) de MM. Loïc Tange et Alexandre Derigny, conseillers confédéraux de la Confédération générale du travail (CGT) ; Mme Marielle Mangeon, déléguée nationale à la transition économique, M. Louis Delbos, chargé d'études, de la Confédération française de l'encadrement - Confédération

ainsi un paradoxe français : comme le fait remarquer la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)¹, la France est « *d'un côté, le pays avec l'une des plus fortes taxations sur la production* » et, de l'autre, « *un pays très généreux en termes d'aides publiques aux entreprises* ».

La CGT insiste ainsi sur le fait que **les comparaisons dans le temps comme entre pays doivent être faites en raisonnant en prélèvements obligatoires nets des aides publiques reçues**, et non en prélèvements obligatoires bruts. Cette approche, qui a guidé les travaux de la commission d'enquête sénatoriale sur les aides aux entreprises, permet de confirmer toutefois que « *le prélèvement net sur les sociétés non financières françaises est de 20 % de la valeur ajoutée brute, soit le deuxième plus élevé de l'Union européenne après la Suède (23 %)* »². Une note de Rexecode en 2023 confirme cette analyse³.

2. Le niveau des infrastructures françaises, parmi les meilleures dans l'Union européenne, constitue un atout en termes de compétitivité

De nombreuses personnes interrogées par la mission d'information sur ce point ont convergé pour rappeler que le haut niveau de prélèvements obligatoires en France avait pour contrepartie l'existence d'infrastructures et de services de haut niveau.

Par conséquent, **l'attractivité du pays**, qui peut être grevée par le poids de la fiscalité sur les entreprises, est dans le même temps en partie **rehaussée par les retours dont bénéficient les entreprises qui y exercent leur activité** : ces dernières bénéficient des aides directes non fiscales à leur disposition, d'un réseau d'infrastructures particulièrement performant, mais aussi de systèmes de formation et de santé souvent décrits comme développés, malgré les difficultés d'accès au soin croissantes en France comme en témoigne la baisse de 5 % du nombre de médecins généralistes libéraux entre 2012 et 2022⁴.

générale des cadres (CFE-CGC) ; et Mme Rachèle Barrion, secrétaire confédérale de Force ouvrière chargée de l'économie et du service public, 19 mai 2026.

¹ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

² [Transparence et évaluation des aides publiques aux entreprises : une attente démocratique, un gage d'efficacité économique](#), rapport n° 808 (2024-2025), tome I, présenté par Fabien Gay, rapporteur, au nom de la commission d'enquête sur l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants, déposé le 1^{er} juillet 2025.

³ Rexecode, Malgré les aides publiques, les prélèvements sur les entreprises restent excessifs en France, juillet 2023

⁴ [Rapport n° 576 \(2024-2025\)](#), présenté par Corinne Imbert, rapporteure, au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, sur la proposition de loi visant à améliorer l'accès aux soins dans les territoires, déposé le 6 mai 2025.

La direction générale du Trésor rappelle ainsi que « *le niveau de prélèvements obligatoires en France finance des services et infrastructures qui constituent un avantage compétitif réel pour l'industrie* »¹.

Plusieurs éléments illustrent la grande qualité des infrastructures physiques et numériques en France. En effet, le pays se classe au **premier rang** pour la **vitesse internet** et au **quatrième rang** en termes de **réseau de fibre optique**², avec un taux d'éligibilité à une offre en fibre optique à plus de 94,5 % et un taux d'adoption de 82 %³. Par ailleurs, près de **322 centres de données** sont actifs sur son territoire, la plaçant au **troisième rang européen**.

De même, **au plan énergétique**, le fonctionnement du parc électronucléaire du pays permet à la France de développer un avantage non négligeable : **le prix moyen de l'électricité industrielle y est inférieur de 37 % à la moyenne européenne**.

Enfin, un **système éducatif public de qualité permet à la France de former de nombreux talents** et possède des **capacités de recherche mondialement reconnues**. Cependant, il convient de noter que, si la France parvient à former des talents, les résultats de son système scolaire sont plus nuancés lorsqu'il s'agit du plus grand nombre, à l'image de ses résultats mitigés en lecture, mathématiques et sciences dans le classement PISA⁴.

Le 25^{ème} baromètre EY⁵, qui évalue l'attractivité de la France, confirme que les investisseurs tiennent compte des facteurs de compétitivité « *hors prix* » de la France dans leurs décisions d'investissement : la qualité de la main-d'œuvre et le vivier des talents sont ainsi systématiquement relevés parmi les atouts structurels que possède le pays.

Il demeure quoi qu'il en soit complexe de mesurer, pour une entreprise, le « retour sur prélèvements ». En effet, les dépenses n'étant pas fléchées vers les infrastructures qui bénéficient le plus aux entreprises, il est difficile de savoir si leur contribution nette est positive.

3. La France dispose de l'un des niveaux de protection sociale les plus élevés du monde

Les **prélèvements obligatoires acquittés par les entreprises**, au premier rang desquels les cotisations patronales, permettent en outre de

¹ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

² Fiber To The Home (FTTH) Council Europe, classement des taux de pénétration de la fibre, mars 2025.

³ Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP), Observatoire haut et très haut débit : abonnements et déploiements, T4 2025, 23 mars 2026.

⁴ PISA, résultats de l'enquête 2022 (dans l'attente de la publication des résultats de l'enquête 2025).

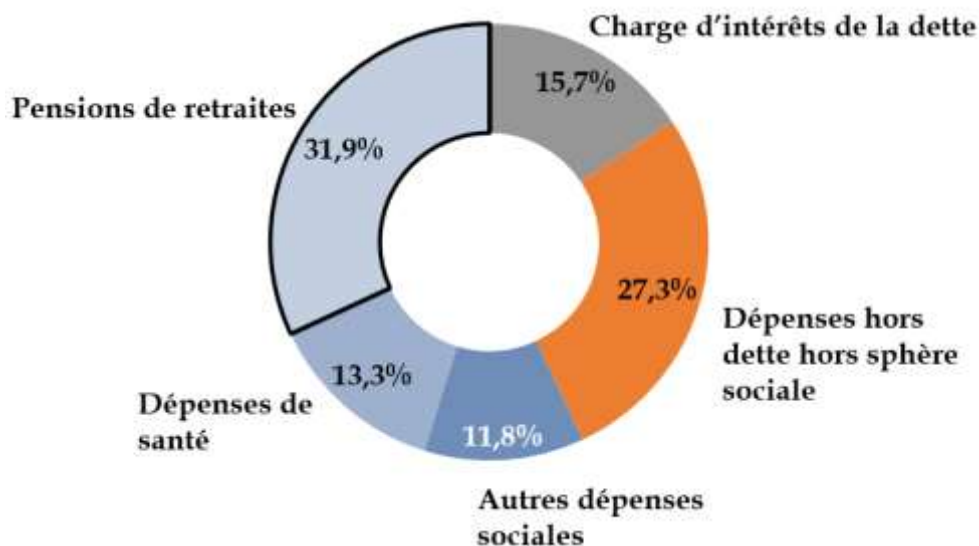
⁵ Baromètre EY de l'attractivité de la France 2025, mai 2025.

financer un système de protection sociale doté de standards parmi les plus élevés au monde.

En particulier, les retraites constituent un des postes de dépenses principaux en France, en croissante importante. Ainsi, la hausse des pensions de retraites, de 13,2 milliards d'euros en une année, compte à elle seule pour 38 % de la hausse des dépenses primaires (hors charge de la dette) en France en 2025. Les retraites sont, de loin, le premier poste des dépenses sociales. Leur augmentation explique plus de la moitié des dépenses sociales en 2025.

Décomposition de la hausse des dépenses publiques par grands postes en 2025

(en % de la hausse totale des dépenses publiques)



Source : commission des finances, rapport sur le projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2025¹

Toutefois, comme il sera expliqué plus en détail dans la suite du présent rapport, ce **système social particulièrement favorable tend à peser fortement sur les entreprises**. En effet, comme l'indique la direction de la sécurité sociale (DSS)², « le financement de la sécurité sociale repose plus en France que dans d'autres pays, sur les prélèvements pesant sur les entreprises », ce qui apparaît particulièrement dans les travaux menés par l'OCDE³.

Cette situation est liée à l'existence de **deux facteurs qui se nourrissent mutuellement**.

¹ [Rapport n° 736 \(2025-2026\)](#), présenté par Jean-François Husson, rapporteur général, au nom de la commission des finances du Sénat sur le projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2025, déposé le 17 juin 2026.

² Réponse au questionnaire de la mission d'information.

³ OCDE, Taux effectifs d'imposition des revenus du travail en 2025 : Les impôts sur les salaires 2026, avril 2026.

D'une part, **un facteur « répartition » joue** : les **cotisations salariales sont relativement faibles en France** par rapport à d'autres pays européens ayant des modèles de protection sociale ambitieux comme l'Allemagne et les Pays-Bas. Cependant, **d'autres prélèvements obligatoires qui ne touchent pas directement les entreprises permettent de financer le modèle** : on peut ainsi citer le poids des cotisations de retraite complémentaire, de la contribution sociale généralisée (CSG) activité et de la TVA affectée. Dès lors, la DSS indique qu'*in fine*, *« les ménages payent un peu plus de la moitié des financements des administrations de sécurité sociale (ASSO) »*.

D'autre part, **un facteur « volume » provient du fait que la France déploie le modèle de protection sociale obligatoire le plus important**. Dès lors, il est logique que les prélèvements obligatoires qui lui sont affectés soient les plus importants.

II. LES RÉFORMES DES VINGT DERNIÈRES ANNÉES ONT AFFECTÉ LES ENTREPRISES DE MANIÈRE INÉGALE EN FONCTION DE LEUR TAILLE ET DE LEUR SECTEUR D'ACTIVITÉ

A. L'ÉVALUATION PRÉCISE DES CONSÉQUENCES DES RÉFORMES TOUCHANT LA FISCALITÉ DES ENTREPRISES CONSTITUE UN DÉFI MÉTHODOLOGIQUE

1. Les effets bruts d'une réforme de la fiscalité pesant sur les entreprises ne suffisent pas à prendre en compte son incidence

L'évaluation des effets d'une réforme de la fiscalité pesant sur les entreprises se heurte à d'importantes **difficultés méthodologiques**. Comme le relève la direction générale du Trésor¹, il est nécessaire de distinguer les effets de la réforme sur le comportement des entreprises de l'impact d'un contexte macroéconomique troublé, qui n'a été que trop fréquent ces dernières années. **Les effets d'une hausse ou d'une diminution de la fiscalité sur la compétitivité des entreprises, nécessairement de long terme et diffus, sont par nature difficiles à évaluer**, d'autant que la notion même de compétitivité n'est pas simple à mesurer.

Au-delà de la difficulté à distinguer ce qui relève de l'effet d'une réforme par rapport à d'autres facteurs touchant les entreprises, **une réforme a des impacts variés et indirects, par des canaux divers**. Par exemple, la **diminution des impôts de production peut accroître les bénéfices et donc le produit de l'impôt sur les sociétés** ; une baisse des cotisations sociales pourrait avoir un effet à la hausse sur l'emploi, ce qui réduit l'impact sur les finances publiques *via* la taxe sur les salaires par exemple ou par un effet d'assiette sur les cotisations elles-mêmes ; la réduction du taux de l'impôt sur

¹ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

les sociétés ne se répercute pas totalement sur le produit de cet impôt, car les entreprises sont incitées à investir davantage, ce qui génère de l'activité et, à terme, accroît la base taxable.

Comme l'évoque France stratégie dans le rapport d'évaluation du plan France relance¹, « *la baisse des impôts de production pourrait renforcer la compétitivité des entreprises françaises et conduire à une hausse des investissements et de l'emploi. Mais la baisse de la fiscalité pourrait être reportée vers les profits ou les dividendes par exemple, sans effet sur l'investissement et l'emploi.* » **L'étude de l'impact de la baisse des impôts de production sur l'emploi implique donc, par exemple, des travaux de recherche académiques poussés.**

Il faut en outre considérer les effets de réseau. L'Union des entreprises de proximité (U2P)² a ainsi rappelé que si **les entreprises qu'elle représente n'ont pas été concernée par la surtaxe d'impôt sur les sociétés** adoptée en loi de finances pour 2025³, il n'empêche **qu'elles peuvent en subir les conséquences**. En effet, une telle surtaxe pesant sur les marges des grandes entreprises opérants en France, ces dernières peuvent se tourner vers d'autres entreprises sous-traitantes ou partenaires, en faisant preuve d'une plus grande sélectivité des investissements et des commandes. Le critère de prix risque en outre d'être particulièrement scruté, ce qui tend à discriminer les entreprises françaises par rapport à leurs concurrents étrangers, notamment non européens.

La question de l'incidence fiscale des prélèvements sur les entreprises doit aussi être prise en compte. En effet, comme indiqué *supra*, et comme le rappelle Victor Fouquet⁴, les entreprises « *ne font que collecter les impôts (elles sont tax payer) ; elles ne les supportent pas (elles ne sont pas tax bearer)* ». Autrement dit, la surtaxe d'IS de 2025 risque donc d'être, à terme, payée de façon diffuse, en fonction des différentes élasticités, par les salariés qui verront leurs revenus augmenter moins vite, par les consommateurs qui verront les prix s'accroître ou par les actionnaires qui verront leurs dividendes se réduire. Parmi les salariés, les moins qualifiés risquent d'ailleurs être les premiers à subir les effets de cette surtaxe, car « *la demande de travail est beaucoup plus élastique sur les bas salaires* ». En France, toutefois, le niveau Smic est réglementé, ce qui pourrait réduire cet effet.

Les effectifs indirects, dits « de bord » d'une réforme de la fiscalité sont donc par nature très complexes à évaluer, et peuvent parfois être aussi importants que les effets « directs » ou « bruts » de la réforme.

¹ Comité d'évaluation du plan France relance, Rapport final. Volume II – évaluation des dispositifs, chapitre 13 La réduction des impôts de production, France stratégie, janvier 2024.

² Réponse au questionnaire de la mission d'information.

³ [Article 48](#) de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 (voir également une description de cette surtaxe en annexe 1).

⁴ Fondapol, Victor Fouquet, Justice fiscale : comment nous avons trahi 1789, juin 2026.

2. La portée générale des mesures fiscales rend leur ciblage nécessairement imparfait

Par nature, les réformes fiscales ont une portée générale, puisqu'elles touchent un grand nombre d'entreprises, et leur ciblage est donc toujours imparfait.

Ainsi, par exemple, en 2022, 25,2 % de la CVAE était acquittée par des entreprises du secteur de l'industrie, 19,4 % par des entreprises du secteur du commerce et 12,1 % par des entreprises exerçant des activités financières et d'assurance¹. Les grandes entreprises acquittaient 50 % de la CVAE en 2020 et les entreprises de taille intermédiaire 31,8 %. En conséquence, **une réforme de la CVAE impacte nécessairement un grand nombre d'entreprises participant de secteurs d'activité très différents**, et non uniquement les entreprises de taille intermédiaire ou de petite taille de l'industrie.

Toutefois, le développement de dépenses fiscales ciblées permet d'encourager spécifiquement des entreprises dans un secteur d'activité précis, ou particulièrement entravées dans leur activité par un prélèvement spécifique. Une **telle politique** doit cependant chercher à **limiter le nombre de dépenses fiscales** créées, au risque de grever trop fortement l'assiette des impôts existants, et **rendre difficile tout effort d'évaluer avec sérieux, de façon régulière, leur efficience**.

Une autre solution pour contrer la portée générale de la fiscalité est de construire des politiques non-fiscales en faveur des entreprises.

Les règles de concurrence européennes relatives aux aides d'État étant particulièrement contraignantes, il peut dès lors s'agir de **politiques plus ciblées, avec par exemple un accompagnement des entreprises ou des collectivités cherchant à les attirer**, une facilitation réglementaire, l'intégration au sein d'un projet territorial. À cet égard, le label « Territoires d'industrie », porté par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), permet depuis 2018 de favoriser le redéploiement de l'industrie dans 183 zones définies, regroupant 630 intercommunalités. Cette politique passe par exemple **par l'accompagnement des territoires pour réaliser des études et concevoir l'implantation de nouvelles entreprises**, lorsque les projets sont particulièrement complexes.

¹ Nadine Levratto, Philippe Poinot et Luc Tessier, Suppression de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises et réindustrialisation de la France : une cohérence discutable, *Revue d'économie industrielle*, n° 187, troisième trimestre 2024.

3. L'évaluation des effets des réformes est souvent insuffisante

En partie en raison des difficultés méthodologiques rencontrées, **les réformes récentes de la fiscalité des entreprises ont souvent été engagées avec des évaluations insuffisantes** pour comprendre les effets précis des réformes engagées et des prélèvements existants.

Le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur les aides publiques aux entreprises¹ a ainsi considéré que si **l'éligibilité des entreprises aux dispositifs d'aides est bien vérifiée par les administrations publiques, des défaillances importantes persistent concernant leur suivi et leur évaluation**. De nombreux dispositifs échappent toujours à une évaluation régulière, rendant impossible de savoir s'ils ont permis d'atteindre les objectifs qui leur étaient assignés. L'empilement de près de 2 267 dispositifs n'a jamais fait l'objet d'une évaluation systématique par les pouvoirs publics.

Par exemple, la **baisse des impôts de production a été concomitante d'une hausse du rendement de l'impôt sur les sociétés** (voir *infra*).

Selon l'U2P², **ces réformes ont pu améliorer la rentabilité apparente des entreprises, élargissant mécaniquement l'assiette taxable**, grâce à la hausse des bénéfices déclarés et à la disparition de dispositifs complexes à intégrer en crédit d'impôt. Dans ce sens, **une hausse du rendement de l'IS peut n'être pas uniquement liée à une augmentation de la pression fiscale**, mais aussi à une amélioration des résultats des entreprises et à une simplification partielle du système.

Pour autant, **du point de vue d'une petite entreprise**, cet effet global masque des **situations très hétérogènes** car elles ne bénéficient pas de la même dynamique de profitabilité que les grandes entreprises, et leur fiscalité dépend davantage de leur activité réelle que des effets macroéconomiques des réformes.

À ce jour, les modèles utilisés par les administrations pour simuler les effets d'une réforme fiscale **peinent à prendre en compte l'effet de vase communicant que peut avoir la baisse d'un impôt sur l'assiette d'un autre prélèvement**. La diversité des structures imposées et des situations dans lesquelles elles se trouvent – ouverture à l'international, niveau de gamme de la production, santé financière etc. – réduisent de même la capacité à concevoir, mais aussi à évaluer les effets des réformes fiscales.

¹ [*Transparence et évaluation des aides publiques aux entreprises : une attente démocratique, un gage d'efficacité économique*, rapport n° 808 \(2024-2025\), tome I, présenté par Fabien Gay, rapporteur, au nom de la commission d'enquête sur l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants, déposé le 1^{er} juillet 2025.](#)

² Réponse au questionnaire de la mission d'information.

B. L'ALLÈGEMENT DES IMPÔTS DE PRODUCTION, QUI VISAIT PRINCIPALEMENT LE SECTEUR INDUSTRIEL, A AUSSI BÉNÉFICIÉ À D'AUTRES SECTEURS DE L'ÉCONOMIE

1. Le secteur industriel, particulièrement affecté par les impôts assis sur la production, a bénéficié de leur allègement

L'industrie est particulièrement sensible aux impôts dits de production : en effet, nombre d'entre eux frappent des actifs physiques qu'opèrent ces entreprises, où s'accroissent, comme la C3S, à cause de chaque transaction intermédiaire entre l'entreprise et ses sous-traitants.

De nombreux impôts dits de production ont pour fait générateur la simple pratique de l'activité industrielle par l'entreprise.

Par exemple, les **impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER)** – qui concernent par exemple les installations éoliennes, les transformateurs électriques ou encore le matériel ferroviaire roulant – ont pour effet d'imposer les entreprises **uniquement du fait de leur détention d'un moyen productif ou de son exploitation.**

De même, la **taxe sur les installations nucléaires de base (TINB)**¹, dont le rendement s'est élevé à 647,8 millions d'euros en 2025², est assise sur la mise en service ou l'exploitation d'une installation nucléaire. Si elle reste **ciblée sur un sous-secteur industriel spécifique**, elle n'en demeure pas moins un impôt sans lien avec la rentabilité de l'entreprise et tend à la pénaliser.

De façon annexe pour l'industrie, mais qui constitue un bon exemple d'impôt décorrélé de la rentabilité des entreprises, **la taxe sur les bureaux et autres locaux professionnels (TSB)** frappe les personnes privées ou publiques propriétaires ou usufruitiers de bureaux, de locaux commerciaux, de locaux de stockage et de surfaces de stationnement annexées à ces différents locaux. Si cette taxe est moins concentrée sur l'industrie et touche aussi fortement les entreprises de service, son existence participe à **rendre plus cher le développement des locaux de bureaux pour les entreprises.**

Comme l'indique le rapport particulier n° 1 du Conseil des prélèvements obligatoires sur les prélèvements obligatoires et l'industrie³, *« ces taxes peuvent conduire à des distorsions dans les choix de production, par exemple en décourageant l'investissement ou en affectant le niveau de profitabilité et de vente des entreprises ».*

¹ Articles [L. 322-39 à L. 322-46](#) et [433-7 à 433-31](#) du code des impositions sur les biens et services.

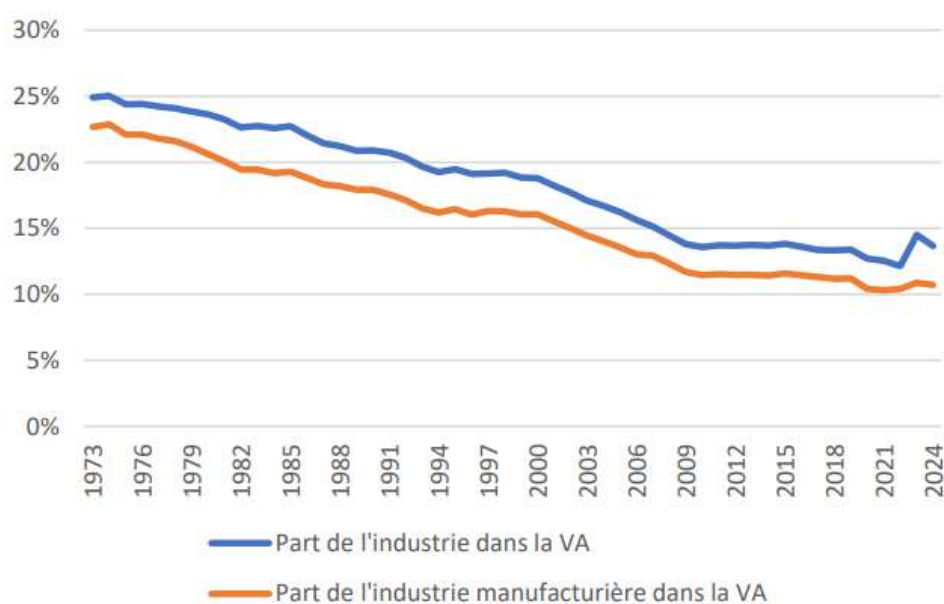
² *Projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2025, annexe 1 « Développement des opérations constatées au budget général ».*

³ Alexandre Jehan et Édouard de Rocca, *Caractéristiques du secteur industriel et structure des prélèvements obligatoires pesant sur l'industrie, rapport particulier n° 1 annexé au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.*

La **spécificité de la structure des prélèvements obligatoires en France**, qui tendent ainsi à **pénaliser particulièrement l'activité industrielle**, a pu par conséquent contribuer à **l'érosion, depuis les années 1970, de la part de l'industrie dans le PIB français**.

Évolution de la part de l'industrie et de l'industrie manufacturière dans le PIB de la France de 1973 à 2024

(en pourcentage de la valeur ajoutée)



VA : valeur ajoutée.

Source : Jehan et de Rocca¹

De 25 % de la valeur ajoutée produite en France en 1973, l'industrie n'en représentait plus que 14 % en 2009. Toutefois, la part de la valeur ajoutée de l'industrie dans le PIB s'est stabilisée à ce niveau par la suite.

Cette évolution est concomitante de la réduction de l'écart du taux des prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises, notamment industrielles. Ainsi, entre 2017 et 2022, l'écart du niveau de prélèvements obligatoires entre la France et l'Allemagne a diminué de 2,55 points de valeur ajoutée pour les industries manufacturières². Le taux de prélèvements sur les entreprises de l'industrie manufacturière, stable en France – de 25,4 % de la valeur ajoutée brute en 2017 à 25,2 % en 2022 –, s'est accru en Allemagne sur

¹ Alexandre Jehan et Édouard de Rocca, Caractéristiques du secteur industriel et structure des prélèvements obligatoires pesant sur l'industrie, rapport particulier n° 1 annexé au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

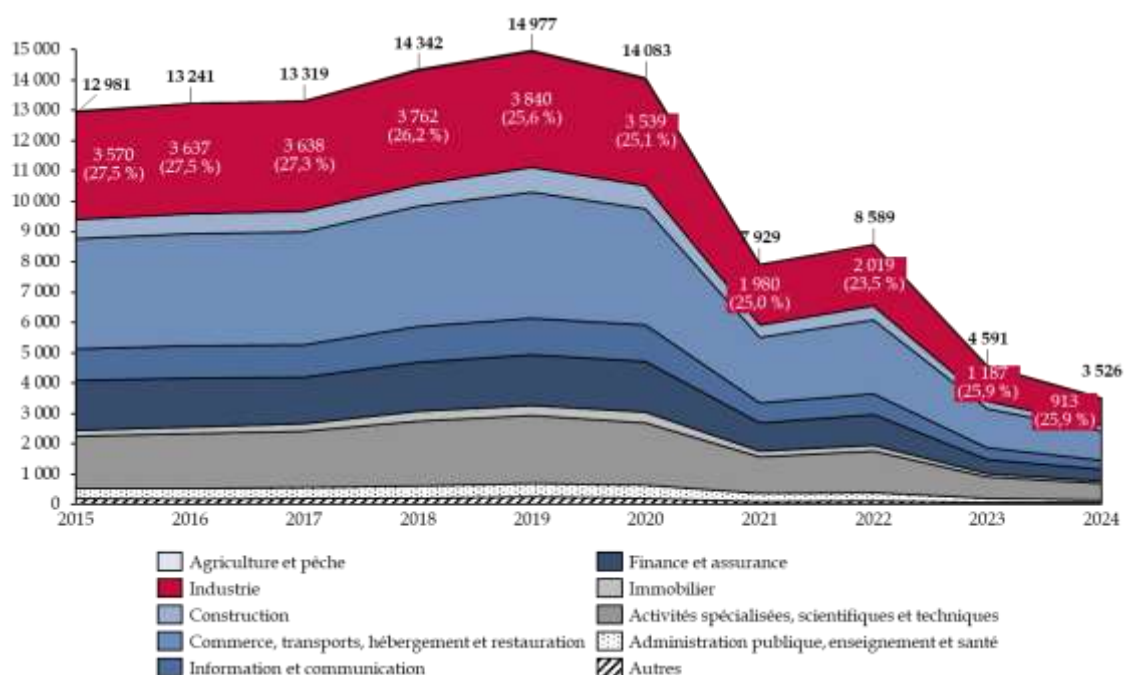
² Paul Fleurance et Ousmane Galokho, Comparaison internationale des prélèvements obligatoires portant sur les secteurs industriels, sous l'angle de la compétitivité, rapport particulier n° 2 annexé au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

la période, passant de 14,6 % à 16,3 %. Cette réduction de l'écart pour les entreprises industrielles manufacturières est d'autant plus remarquable que l'écart n'a baissé que de 0,7 point de valeur ajoutée brute pour l'ensemble des entreprises hors industrie.

La raison de cet effet de rattrapage pour les entreprises industrielles tient à leur exposition forte aux impôts de production. En effet, alors que la **valeur ajoutée de l'industrie** représentait **moins de 14 % du PIB** en 2024, elle acquittait près de **26 % de la CVAE** et près de **30 % de la contribution de solidarité des sociétés (C3S)** en 2024. **Malgré la baisse** très forte du rendement de la CVAE, grâce à la baisse des taux enclenchée depuis 2020, la **proportion de son produit issue de l'industrie demeure stable**, autour d'un quart.

Évolution de la part de l'industrie et des autres secteurs dans le produit de la CVAE entre 2015 et 2024

(en millions d'euros et en pourcentage)

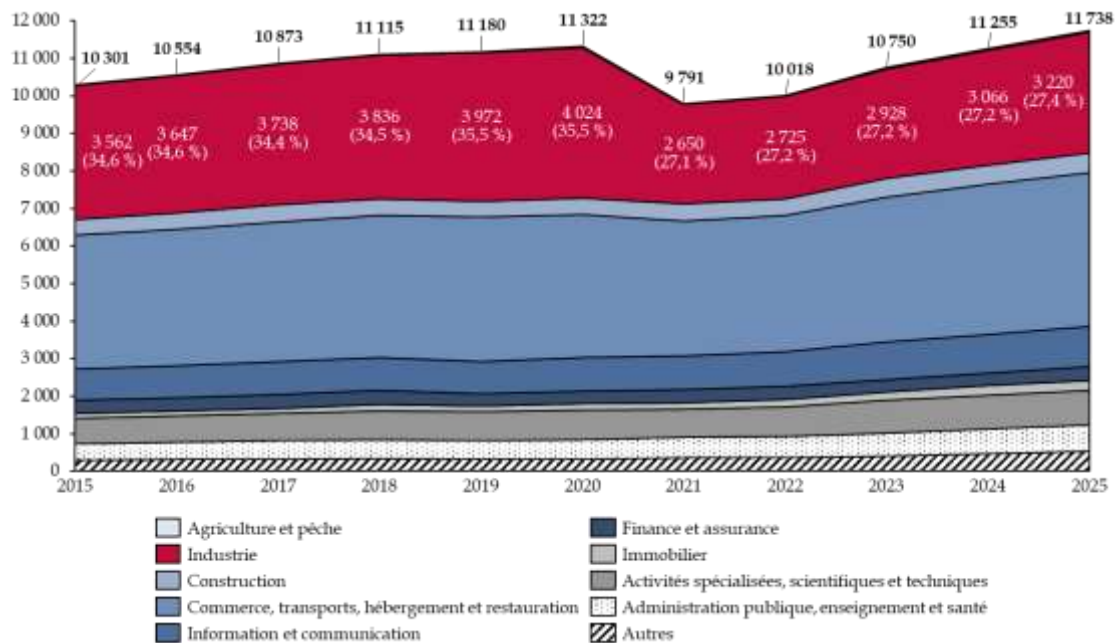


Source : mission d'information, données DGFIP

Ce constat peut aussi être vérifié pour la cotisation foncière des entreprises (CFE), impôt pour lequel l'industrie représente 24 % des montants acquittés. Au global, l'industrie représente 27,4 % des montants de CFE, d'IFER et de taxes annexes acquittés en 2025. Ce taux, bien que légèrement en baisse sur dix ans, puisqu'il atteignait 34,6 % en 2015, n'implique pas de réduction particulièrement importante du montant acquitté par l'industrie, qui demeure malgré les évolutions à la baisse des impôts sur le foncier supérieur à 3 milliards d'euros.

Évolution de la part de l'industrie et des autres secteurs dans le produit de la CFE, de l'IFER et des taxes annexes entre 2015 et 2025

(en millions d'euros et en pourcentage)



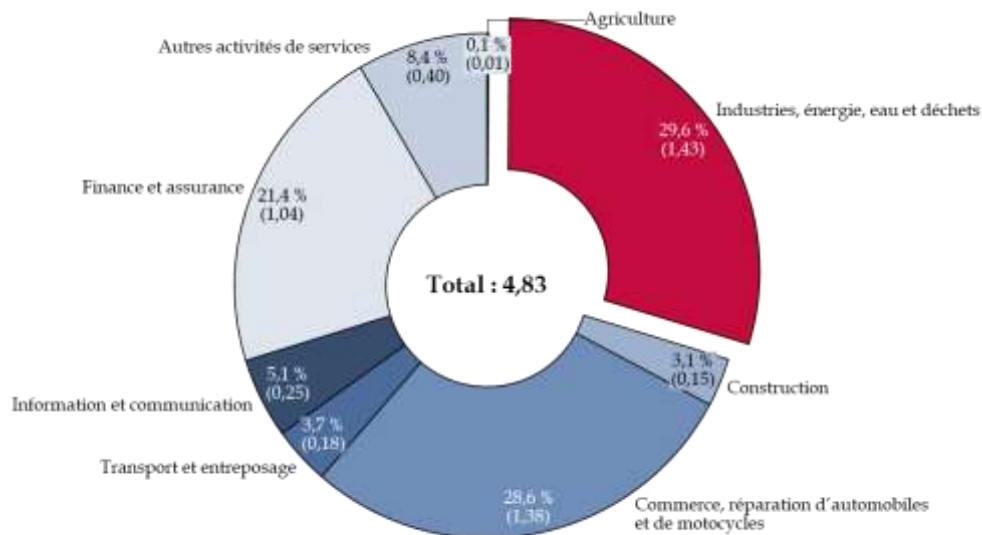
Source : mission d'information d'après la DGFIP

Enfin, pour la **contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)**, **l'effet sectoriel est aussi visible**. Les secteurs du commerce, de l'industrie et des activités financières et d'assurance représentent, à eux trois, 79,6 % du produit de cette imposition en 2023. En particulier, l'industrie porte 29,6 % du total du produit de la C3S, soit un prélèvement de 1,43 milliards d'euros.

Avec un **produit de 4,3 milliards d'euros**, la **C3S contribue au financement de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)**. Au vu des enjeux de vieillissement de la population et des besoins financiers de la branche vieillesse, la suppression de la C3S ne saurait être faite sans proposition de compensation.

Répartition sectorielle du versement du produit de la C3S en 2023

(en milliards d'euros et en pourcentage)



Source : De Rocca et Jehan (2025)¹, d'après les données Urssaf

Il convient de noter que **la baisse des impôts de production** a été conjuguée à une **politique de soutien à l'investissement productif**, ce qui a favorisé l'affirmation de la France comme première destination européenne pour les projets d'implantation ou d'extension d'usines, déjà décrite *supra*.

La baisse des impôts de production tend ainsi à accroître l'attractivité de la France, notamment pour les investissements industriels.

2. La baisse des impôts de production touche néanmoins favorablement l'ensemble des secteurs d'activité

Si **la baisse des impôts de production** a une incidence en premier lieu sur le secteur industriel qui en supporte la majeure partie, il n'empêche que ses **effets seraient bénéfiques pour l'ensemble de l'économie en France**.

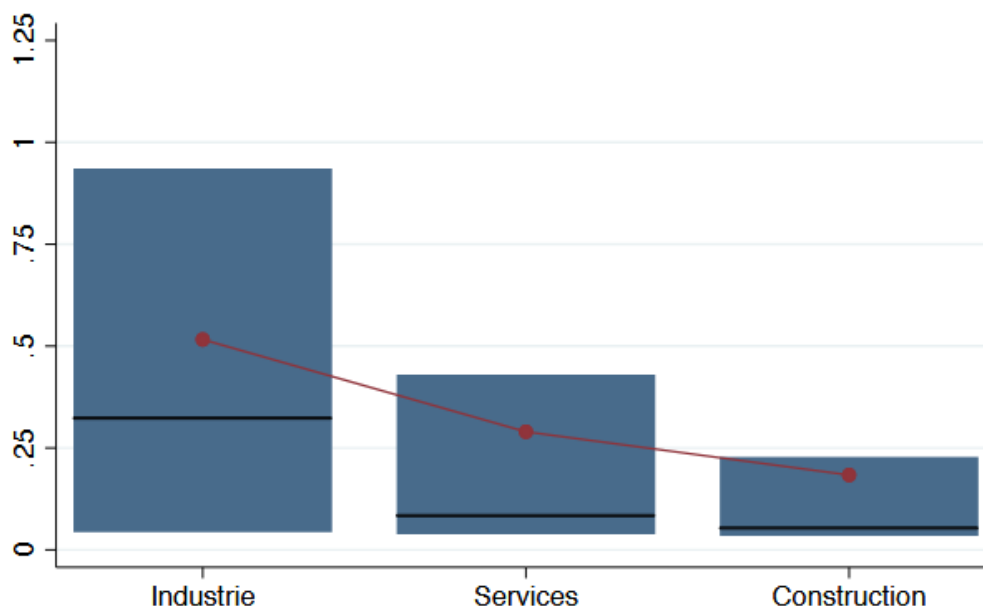
En effet, comme le montre l'Institut des politiques publiques (IPP)², la **réforme de la contribution économique territoriale (CET)**, qui comprend la CVAE et la CFE, devrait entraîner **un gain de valeur ajoutée de 0,5 % pour l'industrie, de 0,25 % pour les services et de 0,2 % pour la construction**.

¹ Alexandre Jehan et Édouard de Rocca, Caractéristiques du secteur industriel et structure des prélèvements obligatoires pesant sur l'industrie, *rapport particulier n° 1 annexé au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires*, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025ff.

² Rapport n° 60 : La baisse des impôts de production : ciblage et évaluation, *Institut des politiques publiques*, 2025.

Gains attendus par secteur de la réforme de la CET

(en pourcentage de la valeur ajoutée)



Note : la courbe rouge marquée de points indique la moyenne attendue par secteur, la barre bleue marque le premier et le troisième quartile des bénéfices attendus parmi les entreprises concernées. Le trait noir sur cette barre indique la médiane et le point rouge connecté correspond à la moyenne.

Source : Institut des politiques publiques

Ces travaux montrent à quel point l'industrie devrait bénéficier plus que les autres secteurs de cette réforme. En particulier, elle devrait comprendre les plus gros bénéficiaires : **selon les estimations de l'IPP, le troisième quartile des unités légales industrielles bénéficiant le plus de la réforme attendait des gains d'environ 0,9 % de leur valeur ajoutée**, bien au-delà du quartile équivalent dans les services (0,4 % de hausse) et dans la construction (0,25 %).

Au total, il apparaît clairement que **les principaux impôts de production comme la CVAE ou la C3S, s'ils allaient au bout de leur suppression, redonneraient des marges importantes aux entreprises, quel que soient leurs secteurs**. En effet, comme l'ont rappelé Philippe Martin et Alain Trannoy dans un rapport de 2019 qui a largement attiré l'attention sur le poids des impôts de production en France¹, « ces impôts pèsent lourd dans les comptes des entreprises avec notamment des taxes sur le foncier commercial et industriel, une CVAE, une taxe sur le chiffre d'affaires (CA) ».

¹ Conseil d'analyse économique, Philippe Martin et Alain Trannoy, Les impôts sur (ou contre) la production, juin 2019.

Le travail pourrait cependant être poursuivi au-delà de ces prélèvements principaux, car les mêmes rappellent que **les grands impôts de production sont couplés d'une « myriade de taxes secondaires »** : outre le poids des impôts, leur complexité tend à altérer la capacité productive des entreprises, avec un **nombre d'impôts de production estimé à près de 135** par l'Institut Montaigne¹.

C. LES EFFETS DE LA FISCALITÉ FRANÇAISE DIFFÈRENT FORTEMENT EN FONCTION DE LA TAILLE DES ENTREPRISES

1. Les grandes entreprises bénéficient d'un taux effectif d'impôt sur les sociétés inférieur à celui des autres entreprises

La **baisse du taux normal de l'impôt sur les sociétés (IS)** de 33 ⅓ % à 25 % a certes **profité à l'ensemble des entreprises**, mais **dans des proportions plus importantes aux grandes entreprises et aux entreprises de taille intermédiaire (ETI)** qu'aux **petites et moyennes entreprises**² (PME), en raison de l'écart entre le **taux nominal d'imposition** et le **taux effectivement supporté** par ces différentes catégories d'entreprises.

Si les taux implicites d'IS entre les grandes entreprises et les ETI ou PME sont au bénéfice des premières, il n'en demeure pas moins qu'un rapprochement s'est opéré dans la période 2007-2019. En effet, dans une étude réalisée à la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale en juin 2023³, le Conseil des prélèvements obligatoires a **mis en évidence un resserrement des écarts de taux implicite d'imposition entre les différentes catégories d'entreprises au cours de la période**.

Cette **convergence s'expliquerait principalement par la limitation progressive des avantages dont bénéficiaient les grandes entreprises** au titre de la **déductibilité des charges financières**, ainsi que par l'adoption de plusieurs mesures fiscales favorables aux PME.

¹ Institut Montaigne, Baromètre des impôts de production 2026, avril 2026.

² En application du [décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008](#) relatif aux critères permettant de déterminer la catégorie d'appartenance d'une entreprise pour les besoins de l'analyse statistique et économique :

- une PME occupe moins de 250 personnes et a un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros ;
- une ETI est une entreprise qui n'est pas une PME et qui, d'une part, occupe moins de 5 000 personnes et, d'autre part, a un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 1,5 milliard d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 2 milliards d'euros ;
- les grandes entreprises sont celles qui ne sont pas classées dans les catégories précédentes.

³ Conseil des prélèvements obligatoires, Les différences d'imposition sur les bénéfices entre PME et grandes entreprises, juin 2023.

Taux d'imposition implicite des bénéfices

Le taux implicite rapporte l'impôt sur les sociétés à un indicateur de profit, ici l'excédent net d'exploitation (ENE = valeur ajoutée - rémunérations - impôts sur la production - amortissement du capital physique). Le choix de rapporter l'impôt payé par les entreprises à l'ENE comme assiette économique pertinente permet à la fois une interprétation macroéconomique et une déclinaison microéconomique par type d'entreprises.

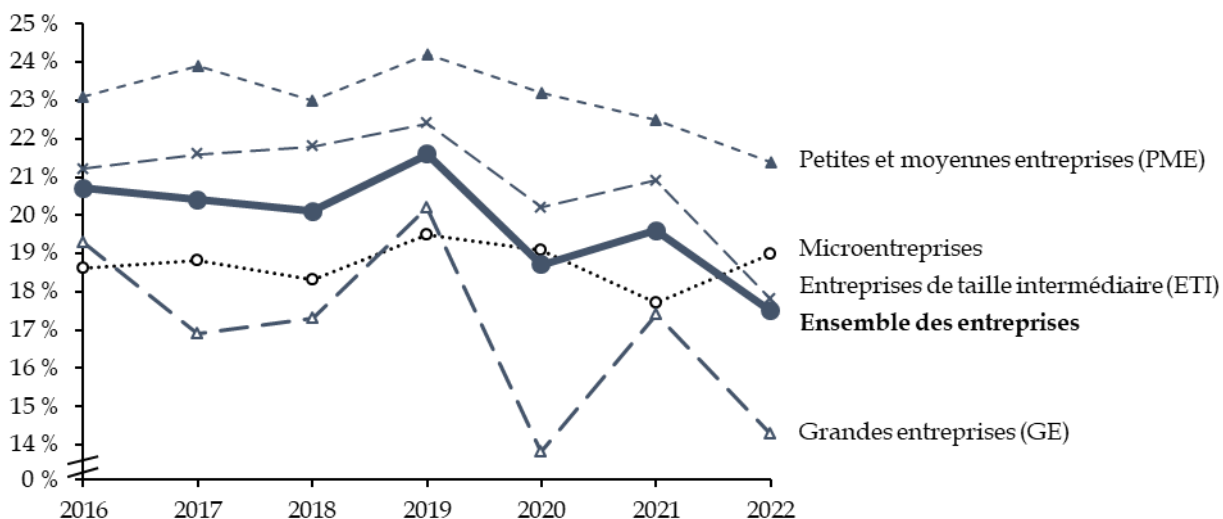
Source : DG Trésor, « Le taux de taxation implicite des bénéfices en France », Trésor éco n° 88, juin 2011¹

Toutefois, cette étude soulignait le fait que cette convergence pourrait être en partie remise en cause à partir de 2020. Elle relevait en effet que la poursuite de la baisse du taux normal de l'IS entre 2020 et 2022, conjuguée à la remontée des taux d'intérêt en 2022 et 2023, était susceptible de **réduire plus fortement le taux implicite d'imposition des grandes entreprises**, en raison notamment de leur plus grande capacité à déduire leurs charges financières, **conduisant ainsi à réintroduire un écart avec les PME**.

Ces résultats sont corroborés par une note de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) publiée en 2025², mettant en évidence, **sur la période 2016-2022, un taux d'imposition implicite des profits plus élevé pour les PME que pour les grandes entreprises**.

Taux implicite brut moyen selon la catégorie d'entreprise, de 2016 à 2022

(en pourcentage)



Source : mission d'information, à partir de données Insee

¹ Voir également, en annexe au présent rapport, une présentation des principaux taux utilisés pour analyser le poids des prélèvements obligatoires sur les entreprises.

² Insee, Le taux d'imposition implicite des profits entre 2016 et 2022 est plus élevé pour les PME que pour les grandes entreprises, septembre 2025.

Cette étude de l'INSEE fait ainsi apparaître que **l'écart de taux implicite brut moyen entre les PME et les grandes entreprises demeure en faveur de ces dernières**. Ainsi, en 2022, au terme de la période de baisse du taux normal de l'IS, cet écart s'établissait à 7,1 points de pourcentage, contre 7 points en 2017, au début de cette même période. Si cet écart a connu des fluctuations entre 2017 et 2022, celles-ci s'expliquent principalement par les rythmes différenciés de réduction du taux normal de l'IS selon la taille des entreprises, tels qu'ils résultent des différentes lois de finances intervenues au cours de cette période¹.

En conséquence, en 2022, après neutralisation des effets des réformes du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), de la contribution économique territoriale (CET) et de la **baisse du taux normal de l'IS, le taux implicite moyen d'imposition des bénéfices s'établissait à 21,4 % pour les PME**, soit le niveau le plus élevé parmi les quatre catégories d'entreprises. À l'inverse, les grandes entreprises affichaient le taux implicite moyen le plus faible, à **14,3 %**.

D'après cette même étude, les **grandes entreprises tirent un bénéfice relativement plus important que les PME de certains régimes dérogatoires de l'IS**, notamment des taux réduits sur les plus-values et du taux réduit applicable aux brevets. Elles profitent également davantage de la diminution du taux normal de l'IS. À l'inverse, **les avantages dont bénéficient les PME** au titre du taux réduit de 15 % qui leur est réservé et de l'exonération de la contribution sociale de 3,3 % **ne suffisent pas à compenser ces écarts**.

Plus généralement, les **résultats exceptionnels et financiers des grandes entreprises**, qui ne sont **pas pris en compte dans l'excédent net d'exploitation** mais sont susceptibles d'influer sur l'assiette imposable et, par conséquent, sur le taux effectif d'imposition, contribueraient à **abaisser le taux implicite d'imposition des grandes entreprises par rapport à celui des PME**².

Ces résultats s'avèrent cohérents avec plusieurs études antérieures qui pointaient notamment l'impact de la déduction des charges financières dans le moindre taux implicite pour les grandes entreprises que pour les PME, celles-là ayant de bien plus grandes capacités à l'emprunt que celles-ci.

En outre, **sur le plan structurel, la composition du bénéfice imposable diffère selon la taille des entreprises**, ainsi que l'a rappelé la représentante de la DGFIP lors de son audition par la mission d'information³. En effet, la **part des bénéfices effectivement taxée au taux normal n'est pas**

¹ Voir supra, tableau de l'évolution du taux normal de l'impôt sur les bénéfices des sociétés depuis 2016 en fonction du chiffre d'affaires et par tranche.

² Insee, Le taux d'imposition implicite des profits entre 2016 et 2022 est plus élevé pour les PME que pour les grandes entreprises, septembre 2025.

³ [Audition](#) de Mme Sophie Maillard, cheffe du département des études et statistiques fiscales (DESF) de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), 30 avril 2026.

identique entre les grandes entreprises et les PME, mais varie selon les catégories.

D'ailleurs, il convient de souligner que, **pour les entreprises dont le chiffre d'affaires n'excède pas 7,63 millions d'euros, ou 10 millions d'euros depuis 2021**, le taux applicable à la première tranche du bénéfice imposable est demeuré fixé à 15 %, **tandis que les entreprises de plus grande taille ont bénéficié, à partir de 2018, d'une baisse du taux applicable à la première tranche**. Le rapporteur avait ainsi proposé un **amendement durant l'examen du projet de loi de finances pour 2026¹**, afin de réduire la charge fiscale sur les PME. Il permettait **d'accroître le plafond du bénéfice imposé au taux réduit de 15 % de 42 500 euros à 100 000 euros**. Toutefois, en raison de son coût, estimé à 1,8 milliard d'euros lors des débats à l'Assemblée nationale² et au motif qu'il ne ciblerait pas suffisamment les PME exportatrices, il n'avait pas été adopté par le Sénat.

Ce seuil de bénéfices, de manière étonnante, est resté pratiquement stable depuis l'instauration du taux réduit de 15 % en 2002. Fixé alors à 250 000 francs³, soit 38 120 euros, il n'a été revalorisé qu'une fois, de 11,5 %, pour être fixé au niveau actuel de 42 500 euros par la loi de finances pour 2023⁴. La commission des finances du Sénat avait alors fait observer que l'application de l'inflation aurait dû conduire à fixer un seuil de plus de 50 000 euros⁵.

S'il apparaît, donc, que les grandes entreprises tendent à bénéficier d'un moindre poids d'IS, les représentants de l'Institut des avocats conseils fiscaux (IACF) ont souhaité nuancer cette analyse auprès de la mission d'information⁶ : *« On entend souvent que les multinationales ne paieraient pas leur juste part de l'impôt. Or, la part de recettes de l'IS issues des grandes entreprises multinationales a augmenté de près de 3 points en cinq ans : ces dernières fournissaient 47,1 % du total des recettes de l'IS en 2022 - ce sont les derniers chiffres disponibles car il y a toujours un décalage -, contre 44,4 % en 2017 ».*

¹ [Amendement n° I-1299](#) de M. Emmanuel Capus et plusieurs de ses collègues.

² [Propos d'Amélie de Montchalin](#), ministre de l'action et des comptes publics, à l'Assemblée nationale le 29 octobre 2025 lors de la discussion de l'amendement identique n° 2531 présenté par le député Philippe Brun et plusieurs de ses collègues,.

³ Article 7 de la [loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000](#) de finances pour 2021, le taux applicable étant de 25 % en 2001 et 15 % en 2002.

⁴ [Article 37](#) de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

⁵ [Rapport général n° 115](#) (2022-2023), tome II, fascicule 1, relatif au projet de loi de finances pour 2023, déposé le 17 novembre 2022.

⁶ [Audition](#) de M. Frédéric Teper, membre de la Commission droit et entreprise ; Mme Nancy Ranarivelo, chargée de mission affaires publiques du Conseil national des barreaux (CNB) ; MM. Charles Ménard, président, et Éric Quentin, membre de la commission fiscalité des entreprises de l'Institut des avocats conseils fiscaux (IACF), 2 juin 2026.

2. La baisse du taux d'impôt sur les sociétés favorise surtout le maintien ou le développement de l'activité des entreprises les plus exposées à la concurrence internationale

Ainsi que le soulignent les travaux d'un rapport particulier du Conseil des prélèvements obligatoires¹, **l'industrie est sensiblement plus exposée à la concurrence internationale que la quasi-totalité des activités de services**, hormis certains secteurs, notamment le transport aérien et le transport maritime internationaux.

Dans ce contexte, **la structure des prélèvements obligatoires en France affecte tout particulièrement le secteur industriel.**

Outre les impôts de production, les entreprises industrielles et celles **particulièrement exposées à la concurrence internationale souffraient plus de l'existence d'un taux légal d'impôt sur les sociétés supérieur à la plupart des partenaires avant la baisse de ce taux.**

Malgré la baisse, importante, vue entre 2018 et 2022, les comparaisons internationales montrent qu'en 2020, **le taux de l'IS en France**, qu'il s'agisse du taux légal ou du taux effectif moyen tenant compte des différences d'assiette, **demeurait parmi les plus élevés de l'OCDE²**. Or, **l'impôt sur les sociétés fait l'objet d'une concurrence fiscale particulièrement intense** entre États, conduisant les entreprises à localiser leurs activités ou leurs bases fiscales dans les juridictions aux taux les plus faibles. L'accord **conclu sous l'égide de l'OCDE en octobre 2021, via le pilier 2**, visait à limiter cette dynamique, mais le taux **minimal retenu de 15 % reste nettement inférieur au taux français.**

En pratique, les investisseurs comparent principalement les **taux effectifs d'imposition entre les différents pays**, afin de décider de l'installation d'activités en France ou dans d'autres localisations. Ce raisonnement est aussi bien applicable aux sièges sociaux qu'aux nouvelles capacités de production. Comme le souligne l'U2P³, **ce type d'arbitrage est essentiellement le fait des grandes entreprises, des entreprises de taille intermédiaire et des grandes PME internationalisées**, dans le cadre de leurs décisions d'implantation. À l'inverse, les petites entreprises disposent d'une marge de manœuvre beaucoup plus réduite et n'ont d'autre choix que de s'implanter ou non sur le territoire national.

¹ Alexandre Jehan et Édouard de Rocca, Caractéristiques du secteur industriel et structure des prélèvements obligatoires pesant sur l'industrie, *rapport particulier n° 1 annexé au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires*, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

² FIPECO, « Que penser des mesures fiscales des années 2017-2021 ? », février 2022.

³ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

3. Les grandes entreprises subissent toutefois également le poids de la surtaxe d'impôt sur les sociétés instaurée en 2025 et 2026

Si la tendance a été, entre 2016 et 2020, au rapprochement entre le taux d'IS implicite sur les grandes entreprises et celui sur les PME et ETI, la dynamique avait ensuite cassée et l'écart maintenu à un niveau de près de 7 points.

Toutefois, la **mise en œuvre de la contribution exceptionnelle sur le bénéfice des grandes entreprises (CEBGE)**, depuis 2025, pourrait tendre à **réduire cet écart de nouveau**.

En effet, après la mise en œuvre par l'article 48 de la loi de finances pour 2025¹ de cette CEBGE, décrite *supra*, pour un an, l'article 12 de la loi de finances pour 2026² l'a prorogée pour une année supplémentaire.

En 2025, les entreprises qui y étaient soumises devaient avoir un chiffre d'affaires d'au moins 1 milliard d'euros. En 2026, le seuil est de 1,5 milliard d'euros.

Dès lors, entre 2025 et 2026, **la hausse du seuil a permis de ne maintenir redevables que les grandes entreprises** : en effet, une entreprise de taille intermédiaire, outre le nombre d'employé qui doit être compris entre 250 et 4 999 employés, a un chiffre d'affaires situé entre 50 millions d'euros et 1,5 milliard d'euros.

La première mouture de la CEBGE avait donc aussi touché des ETI, et non uniquement des grandes entreprises, qui emploient au moins 5 000 salariés ou, si moins, réalisent plus de 1,5 milliard d'euros de chiffre d'affaires.

La concentration de la surtaxe d'IS sur les plus grandes entreprises (GE) **aura ainsi certainement pour conséquence de faire converger les taux implicites entre les PME, ETI et GE**. Cette convergence risque malheureusement de se faire par un **alignement par le haut des taux**.

4. Les impôts de production, eux aussi, pèsent de façon inégale sur les entreprises en fonction de leur taille

De la même façon que pour l'IS, **les effets des impôts de production diffèrent en fonction de la taille de l'entreprise**. Il convient aussi de remarquer qu'en fonction des impôts de production considérés, l'effet n'est pas le même selon la taille de l'entreprise.

¹ [Article 48](#) de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

² [Article 12](#) de la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026.

D'abord, la **suppression inachevée de la C3S** a mené à ne maintenir cette dernière que sur les entreprises dont **le chiffre d'affaires est supérieur à 19 millions d'euros**. Dès lors les **très petites entreprises en sont exemptées**, ainsi que la **majorité des PME**.

Cet argument avait amené le Gouvernement à donner un avis défavorable à l'amendement du député Charles Sitzenstuhl¹ proposant la **suppression définitive de la C3S** lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026. Outre la contrainte budgétaire pesant sur le pays, la C3S ne concerne que **moins de 1 % des entreprises en France, soit environ 27 000 unités légales**. Le rapporteur, de même, avait **proposé la suppression de la C3S** dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2026².

Pour ce qui est de la CVAE, l'U2P³ indique que sa **progressivité est globalement favorable aux petites entreprises** car elle limite la charge fiscale pour les structures de petite taille. Sa baisse bénéficierait donc en premier lieu aux entreprises les plus importantes.

De plus cette progressivité de la CVAE peut entraîner un effet de seuil pénalisant lorsque l'augmentation du chiffre d'affaires entraîne une hausse du taux applicable. Du point de vue d'une petite entreprise en croissance, cet effet peut être perçu comme un frein au développement, car une partie du gain d'activité est absorbée par une fiscalité plus élevée. Il contribue également à diffuser le sentiment selon lequel, en France, la croissance de l'entreprise s'accompagne rapidement d'un alourdissement des charges et des obligations administratives.

5. La charge des cotisations sociales pèse fortement sur les petites entreprises

Au niveau des **cotisations sociales**, il convient aussi de remarquer que les **entreprises les plus petites souffrent particulièrement du poids de ces dernières**. En effet, pour les petites entreprises, les cotisations sociales, assises sur les salaires, constituent les prélèvements les plus susceptibles d'affecter leur compétitivité. Selon Dominique Anract⁴, vice-président de l'Union des entreprises de proximité (U2P), « *sur les prélèvements, la première chose que mentionnent les employeurs, ce sont les charges sociales*. Par

¹ [Amendement n° 111](#), déposé à l'Assemblée nationale par M. Charles Sitzenstuhl, examiné en séance publique le jeudi 6 novembre 2025.

² [Amendement n° I-49](#), déposé au Sénat par M. Emmanuel Capus et plusieurs de ses collègues, examiné en séance publique le 29 novembre 2025.

³ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

⁴ [Audition](#) de MM. Jacques Creyssel, co-président de la commission économie, compétitivité et finance du Mouvement des entreprises de France (MEDEF), Éric Chevée, vice-président, chargé des affaires sociales, de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) et Dominique Anract, vice-président de l'Union des entreprises de proximité (U2P), 26 mai 2026.

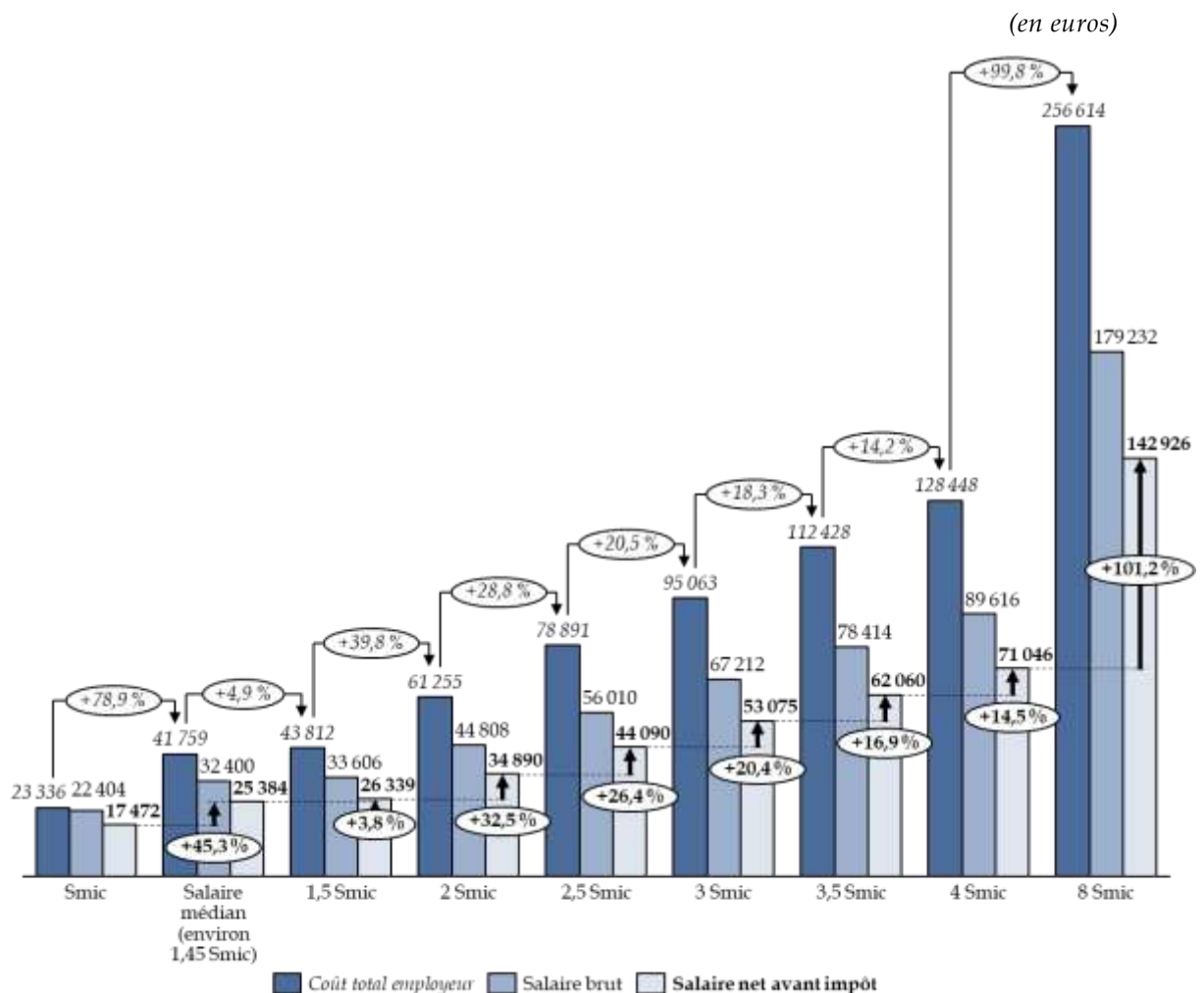
exemple, pour un salaire de 4 000 euros brut, soit environ 3 000 euros net, les cotisations patronales ont augmenté de 5 % en quatre ans, ce qui est important ».

Les auditions ont été l'occasion pour le rapporteur de constater que **l'écart entre le coût du travail supporté par l'employeur et la rémunération nette perçue par le salarié tend à réduire la capacité de fidélisation de la main-d'œuvre, ainsi que l'attractivité de certains métiers et les marges de négociation salariale dans des secteurs déjà sous tension.**

Ces effets apparaissent **particulièrement marqués dans les métiers de proximité à faible marge**, tels que l'artisanat, le commerce, le bâtiment ou encore les services, où **toute augmentation de rémunération se traduit immédiatement par un surcoût significatif pour l'entreprise**. Ainsi, pour l'U2P, le rapprochement entre le salaire brut et le salaire net constitue une priorité¹.

¹ Réponse au questionnaire de la mission d'information.

Évolution du coût total employeur, du salaire brut et du salaire net avant impôt selon le niveau de salaire annuel



Source : mission d'information, données issues du simulateur de revenus pour salarié proposé par le site Internet de l'Urssaf en 2026

Les données de l'Urssaf montrent en effet que, pour passer un salarié du niveau du Smic au niveau du salaire médian, soit environ 1,45 Smic, la hausse du coût total employeur est de 78,9 %, alors que le salaire net, avant impôt, ne s'accroît que de 45,3 %. Ce constat d'une hausse plus importante du coût total pour l'employeur que du salaire net avant impôt est visible pour l'ensemble des augmentations de salaires, au moins jusqu'à quatre fois le montant du Smic.

6. L'accès aux dispositifs d'allègement d'impôts est plus aisé pour les grandes entreprises, qui disposent de services administratifs à même d'en justifier l'éligibilité

Depuis la suppression du CICE le 1^{er} janvier 2019, compensée par un allègement supplémentaire des cotisations sociales patronales, **les principaux crédits d'impôt qui viennent réduire le rendement de l'IS** sont les crédits d'impôt en faveur de la recherche (CIR) et de l'innovation (CII)¹.

Par ailleurs, le législateur a institué **plusieurs dispositifs de suramortissement permettant aux entreprises de pratiquer une déduction supplémentaire de leur assiette imposable** au titre de certains investissements éligibles. Ces dispositifs visent notamment à encourager les investissements dans des secteurs stratégiques, tels que l'industrie verte, la robotisation ou encore la transition numérique, selon les dispositifs temporaires en vigueur.

Ces dispositifs, **s'ils sont théoriquement accessibles à l'ensemble des entreprises quelle que soit leur taille**, sont cependant souvent complexes à obtenir pour de plus petites structures : la réalisation des dossiers justifiant l'accès à ces derniers est en effet parfois trop chronophage, ou trop complexe, pour des structures d'une taille modeste.

À cet égard, les représentants de l'U2P² ont appelé l'attention du rapporteur sur les **inégalités d'accès dont souffrent les petites entreprises à l'égard de certains de ces dispositifs fiscaux**. Ils ont notamment relevé que de nombreuses entreprises méconnaissent les dispositifs auxquels elles sont éligibles, **ne disposent pas des ressources administratives nécessaires pour en tirer pleinement parti ou renoncent à les mobiliser en raison de leur complexité**. Ainsi, ils ont plaidé en faveur d'une simplification des règles applicables aux crédits d'impôt et aux mécanismes de déduction fiscale, afin de permettre aux très petites entreprises (TPE) et PME d'en bénéficier dans des conditions comparables à celles des entreprises de plus grande taille.

Néanmoins, **la problématique semble dépasser la seule question du taux de l'impôt sur les sociétés**. Elle soulève, plus largement, celle de l'égalité d'accès aux dispositifs publics, de leur lisibilité et de leur simplicité, ainsi que de la **capacité des petites entreprises à bénéficier effectivement des politiques publiques de soutien à l'activité économique**.

¹ Conseil des prélèvements obligatoires, Les différences d'imposition sur les bénéfices entre PME et grandes entreprises, juin 2023.

² [Audition](#) de MM. Jacques Creyssel, co-président de la commission économie, compétitivité et finance du Mouvement des entreprises de France (MEDEF), Éric Chevée, vice-président, chargé des affaires sociales, de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) et Dominique Anract, vice-président de l'Union des entreprises de proximité (U2P), 26 mai 2026.

PARTIE II : UNE ENTRAVE POUR LA COMPÉTITIVITÉ, UNE CONTRAINTE POUR LES INVESTISSEMENTS

INTRODUCTION : LA FRANCE EST-ELLE VRAIMENT NUMÉRO 1 DES INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS ?

Le 1^{er} juin 2026, à l'occasion de la neuvième édition du sommet Choose France, le président de la République a annoncé 71 nouveaux investissements pour un montant record de 93 milliards d'euros et plus de 15 000 emplois – soit plus que le total cumulé des huit éditions précédentes.

Quelques jours plus tôt, l'édition 2026 du baromètre EY de l'attractivité¹ confirmait, pour la septième année consécutive, la place de la France comme première destination européenne des investissements directs étrangers (IDE). Avec 852 projets recensés en 2025, elle conserve son avance sur le Royaume-Uni (730) et l'Allemagne (548). Toutefois, en analyse dynamique, les projets d'investissement en France ont globalement diminué de 17 % en 2025, atteignant un niveau historiquement bas depuis 2017. Cette baisse est plus importante qu'au Royaume-Uni (-14 %) ou en Allemagne (-10 %).

Si ces résultats attestent de l'attractivité du site France comme première destination européenne des IDE, ils contrastent avec les propos plus nuancés tenus par les personnes auditionnées par la mission d'information. Arnaud Moret-Lavidalie, économiste à Rexecode, a ainsi relativisé la portée des chiffres du baromètre EY : *« il faut faire attention à la différence entre les annonces, d'une part, et les données que nous observons, d'autre part. Pour bien mesurer l'attractivité, il faut bien sûr regarder les investissements que nous parvenons à attirer sur le territoire national, mais également ceux qui sont faits par les entreprises en dehors de France, précisément parce qu'elles choisissent d'investir ailleurs. (...) Nos grands groupes ont tendance à s'exporter massivement, car produire sur le site France est peu compétitif pour ensuite exporter. (...) Au final, il y a plus de capitaux qui sortent qu'il n'en rentre, ce qui n'est pas le cas de l'Italie ou de l'Espagne. »*².

Plusieurs éléments peuvent expliquer l'écart entre les résultats chiffrés positifs et le ressenti mitigé des entreprises.

¹ [Baromètre EY de l'Attractivité de la France 2026](#), 21 mai 2026.

² [Audition](#) de M. Laurent Bach, co-responsable du pôle entreprises de l'Institut des politiques publiques, Mme Nadine Levratto, directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), et M. Anthony Morlet Lavidalie, économiste France à Rexecode, 21 mai 2026.

Tout d’abord, une partie des investissements comptabilisés ne correspond pas à des ouvertures de site sur le territoire. Les sommets Choose France incluent régulièrement des réinvestissements sur des sites existants, notamment via des extensions de capacité, la modernisation d’équipements, et la recapitalisation, représentant 62 % des projets en 2025 selon EY. S’ils attestent certes de la fidélité d’investisseurs déjà implantés, ils ne constituent pas l’implantation nouvelle qu’évoquent spontanément les chiffres communiqués. Il convient par ailleurs de noter que certaines annonces sont des réengagements : trois des investissements de l’édition 2025, à hauteur de 20,8 milliards d’euros, concrétisaient des engagements déjà pris lors du Sommet pour l’action sur l’IA de février 2025¹.

Ensuite, l’opacité du suivi des investissements rend difficile toute évaluation indépendante du taux de concrétisation des annonces. Selon une enquête menée par *L’Usine nouvelle*², sur les 230 projets annoncés entre 2018 et 2025, seuls 49 concernaient de véritables nouvelles implantations, et à cette date, seulement 18 usines avaient effectivement vu le jour. Le gouvernement revendique pour sa part un bilan plus flatteur. Business France, estime pour sa part que « *plus de la moitié 220 projets annoncés sont sortis de terre* » et que « *l’autre moitié est en construction* »³, tout en invoquant la confidentialité due aux entreprises pour ne pas détailler davantage. Plus fondamentalement, Xavier Timbeau, directeur de l’Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), relève que la série longue des IDE effectifs mesurés par l’Insee ne confirme pas l’envolée que suggèrent ces annonces : les flux réels s’élevaient à 25,2 milliards d’euros en 2024, contre 29,5 milliards en 2018, année de la création du sommet⁴.

Enfin, la concentration des annonces d’investissements dans le secteur numérique (cybersécurité, cloud, intelligence artificielle) biaise l’analyse de l’attractivité française, car les déterminants de localisation de ces activités diffèrent du reste de l’appareil productif. Ainsi, sur les 93 milliards d’euros annoncés lors du sommet Choose France 2026, 45 milliards relèvent d’un engagement de SoftBank dans les centres de données. Or, pour ces activités très capitalistiques et relativement peu créatrices d’emplois directs, le principal facteur d’attractivité réside moins dans la compétitivité du système socialo-fiscal que dans l’accès à une énergie abondante, décarbonée et compétitive, rendue possible par le parc nucléaire français. Dès lors, le dynamisme observé dans ce secteur ne saurait être interprété comme un indicateur de bonne santé de l’ensemble du tissu industriel français.

¹ Direction générale des entreprises, [Sommet Choose France 2025 : 40,8 milliards d’euros d’investissement et 53 projets annoncés](#), 22 mai 2025.

² *L’Usine Nouvelle*, [Usines de batteries, datacenters, sites chimiques... Où en sont les projets industriels «Choose France» ?](#), 29 mai 2026.

³ France Info, [Sommets Choose France : "plus de la moitié" des projets annoncés depuis 2018 sont "sortis de terre", affirme le directeur général de Business France](#), 1^{er} juin 2026.

⁴ France Info, ["Cela ne fait pas une dynamique industrielle" : quel est le bilan des projets Choose France annoncés depuis 2018 ?](#), 4 juin 2026.

En conclusion, si la France peut légitimement se prévaloir d'une position de premier plan dans l'accueil des investissements étrangers en Europe, cette performance ne doit pas conduire à surestimer l'état de sa compétitivité. Les indicateurs d'attractivité mesurent la capacité à attirer de nouveaux projets, mais ils éclairent plus imparfaitement les conditions d'activité des entreprises déjà présentes sur le territoire. Le maintien d'un niveau élevé d'investissements étrangers n'invalide donc pas les interrogations soulevées par de nombreux acteurs économiques quant au poids des prélèvements obligatoires, à la complexité fiscale ou à l'instabilité des règles applicables aux entreprises.

I. LES IMPÔTS DE PRODUCTION NE CONSTITUENT PAS SEULEMENT UNE CHARGE FINANCIÈRE, ILS ORIENTENT DE MANIÈRE INJUSTIFIÉE L'ORGANISATION PRODUCTIVE DES ENTREPRISES

A. LES EFFETS DISTORSIFS DES IMPÔTS DE PRODUCTION AFFECTENT LES STRATÉGIES DE PRODUCTION DES ENTREPRISES ET AUGMENTENT LEUR « POINT MORT »

1. Les impôts de production génèrent une distorsion productive nuisant à la productivité globale des facteurs

La théorie économique, largement basée sur les travaux de Harberger¹, postule que toute taxe sur un échange dans le cadre d'un marché induit une perte sèche qui éloigne l'économie d'une situation optimale. Parmi ces taxes, les impôts de production font partie des taxes les plus nocives car elles nuisent directement à l'efficacité productive de l'économie².

Contrairement à l'impôt sur les sociétés, qui pèse sur le bénéfice fiscal, ils sont susceptibles de pénaliser :

- **les décisions d'organisation ou d'investissement** dans la chaîne de production, car les entreprises cherchent à allouer optimalement chaque facteur de production selon les prix et la productivité relative de chacun ;

- **la compétitivité des entreprises**, si la structure de leurs coûts les contraints à répercuter tout ou partie de ces taxes sur les prix de vente.

Cette distorsion peut inciter les producteurs à utiliser d'autres intrants moins productifs ou de moins bonne qualité, mais moins taxés. Concrètement, les impôts de production peuvent pousser une entreprise à faire certains choix sur le mode de production (utilisation ou pas de foncier, choix de certains équipements, recours à l'automatisation ou au contraire embauche de salariés), voire à modifier son organisation même (décision

¹ Arnold Harberger, Monopole et allocation des ressources, 1954.

² Peter A. Diamond et James A. Mirlees, Fiscalité optimale et production publique, 1971.

d'intégrer les activités au sein d'un grand groupe ou, au contraire, appel à des sous-traitants) non pas de manière à être la plus efficace possible, mais uniquement en fonction du niveau plus ou moins élevé des impôts qui pèsent sur chacun de ces moyens de production¹. Un avocat fiscaliste, auditionné par la mission d'information, a ainsi indiqué que « *l'organisation des groupes de sociétés et des groupes d'entreprises est souvent liée aux failles qui permettent d'exploiter le droit fiscal ou l'application de la règle fiscale* »².

Cette mauvaise allocation affecte la productivité de l'économie dans son ensemble, impliquant à terme des pertes de PIB potentiellement importantes. Par exemple, la hausse de la productivité globale des facteurs de l'économie américaine entre 1997 et 2015 est expliquée pour moitié par la réallocation des facteurs, soit autant que le progrès technologique³, réallocation qui peut être entravée par un niveau important d'impôts sur la production.

L'impôt sur les sociétés, en revanche, est neutre par rapport à ces décisions d'entreprise car il n'intervient que sur le bénéfice résultant éventuellement, laissant l'entreprise libre de choisir la meilleure manière pour obtenir ces bénéfices.

2. En augmentant le « point mort » des entreprises, les facteurs de production affectent directement leur rentabilité et menacent certains modèles économiques

La caractéristique structurelle la plus pénalisante des impôts de production tient à leur assiette. Contrairement à l'impôt sur les sociétés, ils sont dus indépendamment du résultat de l'entreprise. Ce mécanisme rompt le lien entre la capacité contributive et la charge fiscale effective, ce qui soulève une difficulté au regard du principe de consentement à l'impôt. En effet, une taxe exigible même lorsque l'activité ne génère pas de résultat est perçue par les entreprises comme une charge structurelle plutôt que comme la contrepartie d'une richesse effectivement produite.

Sur le plan microéconomique, cette déconnexion se traduit mécaniquement par une élévation du « point mort », c'est-à-dire du seuil de chiffre d'affaires à partir duquel l'entreprise couvre l'intégralité de ses charges fixes et commence à dégager un résultat positif. En s'ajoutant aux autres coûts incompressibles (charges de personnel, amortissement, loyer), les impôts de

¹ L'impôt a parfois pour objectif explicite d'influer sur le comportement des entreprises (exemple de la fiscalité environnementale), mais ce n'est généralement pas le cas des impôts de production, dont le seul objectif est en général de contribuer au financement des charges publiques et qui devraient donc être les plus neutres possible par rapport aux choix des entreprises.

² Éric Quentin, membre de la commission Fiscalité des entreprises de l'Institut des avocats conseils fiscaux (IACF), [auditionné le 2 juin 2026](#).

³ David Rezza Baqae et Emmanuel Farhi, [Productivité et mauvaise allocation des ressources dans le cadre de l'équilibre général](#), 2017.

production alourdissent la structure de coûts fixes sans que leur niveau soit corrélé à la conjoncture ou à la performance de l'entreprise.

Cette élévation du point mort **n'est pas neutre selon les secteurs**, affectant de manière disproportionnée les activités à faible marge, à fort volume et à haute intensité capitalistique, comme **l'industrie manufacturière**. D'une part, en « éliminant » les entreprises les moins productives qui ne parviennent pas à atteindre leur point mort, les impôts de production peuvent conduire à « sélectionner » les entreprises les plus productives, ce qui est susceptible de bénéficier à la compétitivité française¹. D'autre part, ces impôts pénalisent particulièrement les entreprises dont les résultats sont très volatiles. Par conséquent, ils peuvent décourager les entreprises à s'engager dans des investissements très profitables mais fortement risqués, ce qui nuit cette fois-ci à la productivité française.

Positionnement des principaux prélèvements obligatoires dans la formation du résultat des entreprises

Compte de résultat	Prélèvements obligatoires
Ventes de marchandises (A1)	
Coût d'achat des marchandises vendues (A2)	
$A1 - A2 = \text{Marge commerciale (A)}$	
Production vendue (B1)	
$A1 + B1 = \text{Chiffre d'affaires}^2$	=> Contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)
Production stockée (ou déstockage de production) + production immobilisée (B2)	
$B1 + B2 = \text{Production de l'exercice (B)}$	
$(A) + (B) - \text{consommations de l'exercice en provenance des tiers} = \text{Valeur ajoutée (C)}$	=> Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ³
Salaires et traitements (D11)	=> Cotisations et contributions sociales assises sur les rémunérations, taxe sur les salaires
$(D11) + \text{cotisations sociales} = \text{charges de personnel (D1)}$	

¹ Maurice Allais, Pour la réforme de la fiscalité, 1990.

² Le chiffre d'affaires n'est pas considéré comme un solde intermédiaire de gestion ; il est présenté ici afin de faire apparaître l'assiette de la C3S.

³ La valeur ajoutée servant d'assiette à la CVAE est déterminée selon des règles fiscales propres et ne correspond pas exactement à la valeur ajoutée comptable présentée dans les soldes intermédiaires de gestion.

(C) + subventions d'exploitation - impôts, taxes et versements assimilés ¹ - (D1) = Excédent brut d'exploitation (D)	
(D) + reprises sur charges et transferts de charges + autres produits d'exploitation - dotations aux amortissements, dépréciations et provisions - autres charges d'exploitation = Résultat d'exploitation (E)	
(E) + produits financiers – charges financières = Résultat courant avant impôts (F)	=> Impôt sur les sociétés (IS) ²
Produits exceptionnels - charges exceptionnelles = Résultat exceptionnel (G)	
(F) + (G) – participation des salariés - impôts sur les bénéfices (<i>dont l'IS</i>) = Résultat net de l'exercice (H)	

Note : ce tableau n'indique pas l'imputation comptable des impôts, mais les soldes intermédiaires de gestion les plus proche de leur assiette.

Source : mission d'information à partir, notamment, de l'ancien plan comptable général³

3. Le poids des impôts de production est d'autant plus important qu'il est difficile à manipuler par optimisation fiscale

Si les impôts assis sur le chiffre d'affaires comme la C3S sont largement critiqués pour leur déconnexion du résultat et leur effet sur la rentabilité des entreprises, leur assiette est par nature moins manipulable que le bénéfice imposable. C'est ce qu'a notamment rappelé l'économiste Vincent Vicard, auditionné par la mission d'information : « *Il ne faut pas oublier que ce sont effectivement les impôts qui sont assis sur la partie du résultat des entreprises la moins manipulable. Ce n'est d'ailleurs pas pour rien que nous avons assis la « taxe GAFAM » sur le chiffre d'affaires des entreprises du numérique* »⁴.

Le mécanisme d'optimisation le plus répandu à l'encontre de l'impôt sur les sociétés repose sur l'utilisation des prix de transfert entre les filiales d'un groupe pour déplacer artificiellement les bénéfices vers des territoires moins fiscalisés. Les assiettes retenues par les impôts de production résistent structurellement à ces stratégies. Le chiffre d'affaires réalisé sur un territoire, la masse salariale locale ou les immobilisations foncières sont des grandeurs

¹ Les impôts, taxes et versements assimilés, dont la CVAE, la C3S, la CFE et la taxe sur les salaires, sont retranchés de la valeur ajoutée, augmentée des subventions d'exploitation, pour déterminer l'EBE.

² Le résultat fiscal est déterminé à partir du résultat comptable après application des règles fiscales de réintégration et de déduction ; il ne constitue pas un solde intermédiaire de gestion.

³ Autorité des normes comptables, règlement n° 2014-3 du 5 juin 2014 relatif au plan comptable général, article 832-8, homologué par [arrêté du 8 septembre 2014](#).

⁴ Vincent Vicard, adjoint au directeur, responsable du programme scientifique Analyse du commerce international, du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), [audition par la mission d'information](#), 3 juin 2026.

ancrées dans une réalité matérielle, dont le déplacement comptable vers une autre juridiction est très difficile à opérer sans déplacement réel de l'activité elle-même.

Cette propriété explique pourquoi les pouvoirs publics, lorsqu'ils cherchent à imposer des bases fiscales facilement manipulables, recourent fréquemment à des assiettes de type « impôt de production » comme le chiffre d'affaires. Pour reprendre l'exemple mentionné *supra* par Vincent Vicard, face à l'incapacité du droit fiscal traditionnel à saisir les bénéfices des grandes entreprises du secteur numérique, la France a instauré en 2019 une taxe sur les services numériques¹. Ciblante moins d'une trentaine d'entreprises, elle applique un taux de 3 % du chiffre d'affaires des entreprises de services d'intermédiation ou de ventes publicitaires, pour un rendement de 785 millions d'euros en 2024².

B. ASSISE SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES, LA C3S EST À L'ORIGINE D'EFFETS « EN CASCADE » PESANT SUR LA PRODUCTIVITÉ, VOIRE SUR LA BALANCE COMMERCIALE ET LA SURVIE DES ENTREPRISES

Si un impôt tel que la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) porte sur le chiffre d'affaires, chaque bien produit est, comme il a déjà été indiqué *supra*, de nouveau taxé dès qu'il entre dans le processus de production d'une autre entreprise. Par conséquent, plus un cycle de production fait intervenir un nombre élevé de transactions entre entreprises, plus le montant total de C3S collecté au long de ce cycle de production est élevé. Les produits les plus complexes et les plus transformés (comme ceux du secteur industriel) sont donc les plus fortement impactés par la C3S. Cet effet « cascade » est à l'origine de plusieurs conséquences économiques négatives :

- **une inflation supérieure au taux effectif de l'impôt.** Dans l'industrie (énergie, équipements de transports, chimie), l'augmentation de prix représente deux fois le taux effectif d'imposition, soit environ 0,16 % (en 2019). Cette cascade se diffuse à l'ensemble du tissu productif, y compris aux plus petites entreprises : bien que ces dernières soient exclues du champ de l'imposition³, elles le paient indirectement lors de l'achat de consommations intermédiaires à des entreprises redevables de la C3S pouvant répercuter la taxe sur leurs prix ;

¹ Loi n° 2019-759 du 24 juillet 2019 portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés. Voir notamment l'[étude d'impact](#) du projet de loi.

² Projet de loi de finances pour 2026, Évaluation des voies et moyens, tome I, p. 23.

³ La C3S ne s'applique que sur la portion du chiffre d'affaires hors taxes dépassant le seuil de 19 millions d'euros.

- **des comportements sous-optimaux d'intégration verticale pesant sur la productivité.** En renchérissant les coûts de transaction, la C3S incite les entreprises à intégrer verticalement les étapes de production¹. La perte de productivité liée à cette mauvaise allocation des facteurs de production induite par la C3S est évaluée à environ 0,01-0,02 % du PIB français, soit 360 à 720 millions d'euros de perte de PIB induite en prenant en compte l'impact de la baisse de productivité sur l'accumulation du capital² ;

- **une dégradation du solde commercial supérieure à son propre rendement.** Contrairement à la TVA, la C3S n'est pas déductible à l'exportation. Les entreprises étrangères n'y étant pas soumises, cette contribution déforme les prix relatifs des échanges internationaux et incite les entreprises locales à s'approvisionner auprès d'entreprises étrangères, au détriment des sous-traitants français. En d'autres termes, elle agit comme une taxe sur les exportations et une subvention aux importations. Le CAE estime que la C3S réduirait les exportations de 4,2 milliards d'euros, tout en augmentant les importations de 500 millions d'euros (pour un rendement de 3,8 milliards d'euros en 2019) ;

- **des faillites plus fréquentes.** Alors que 20 % des entreprises redevables de la C3S ne sont pas profitables, le CAE estime qu'à la suite d'une crise économique, cette taxe augmente de 10 % la probabilité qu'une entreprise disparaisse à horizon de deux ans.

Au regard de tous ces effets, le CAE décrit la C3S comme une taxe « dont la nocivité n'a pas d'égal » dans notre système fiscal.

Les auditions conduites par la mission d'information ont confirmé cette analyse. Le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) a repris devant le rapporteur les analyses faites dans son rapport de 2025 sur la fiscalité de l'industrie³, dont l'une des principales recommandations est la suppression de la C3S. Les représentants des entreprises ressentent directement les effets « en cascade » de cet impôt et ressentent comme injuste le fait qu'il soit indépendant des bénéfices. Certains économistes soulignent toutefois que cet impôt permet de taxer de manière à peu près sûre les grands groupes, qui, comme indiqué précédemment, ne peuvent le réduire par des comportements d'optimisation comme c'est le cas de l'impôt sur les sociétés.

¹ Conseil d'analyse économique, [Impôts sur la production : quel impact sur la compétitivité ?](#), juin 2019.

² Conseil d'analyse économique, [Les impôts sur \(ou contre\) la production](#), juin 2019.

³ Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

C. LA CVAE ÉVITE CERTAINS EFFETS DISTORSIFS D'AUTRES IMPÔTS, MAIS ELLE RESTE COMPLEXE À DÉCLARER ET PÈSE SUR LES ENTREPRISES DÉFICITAIRES

Assise sur la valeur ajoutée et non sur le chiffre d'affaires, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), comme il a déjà été indiqué *supra*, n'est pas considérée comme l'impôt le plus nocif économiquement, car la déductibilité des consommations intermédiaires permet d'éviter l'effet cascade de la C3S et de tenir compte de la rentabilité de l'entreprise, bien que seulement dans une certaine mesure.

Toutefois, elle demeure une exception à l'échelle de l'Union européenne¹ et présente toujours de lourds inconvénients qui affectent particulièrement le secteur industriel.

Bien qu'elle porte sur la valeur ajoutée, elle est partiellement exposée aux effets distorsifs des impôts assis sur le chiffre d'affaires. En effet, son taux applicable sur la valeur ajoutée est progressif selon le chiffre d'affaires de l'entreprise, variant de 0 à 0,28 % au titre des années 2026 et 2027². Sur le plan théorique, deux entreprises produisant une même valeur ajoutée peuvent ainsi supporter des niveaux de taxation très différents si leurs chiffres d'affaires diffèrent sensiblement, introduisant une forme de distorsion au détriment des secteurs caractérisés par des marges faibles et des volumes élevés.

De même, comme l'indique le CPO, « *une entreprise d'un secteur à forte rentabilité mais faible valeur ajoutée (comme le secteur des activités financières, par exemple) serait redevable d'un montant de CVAE moindre qu'une entreprise industrielle, à chiffre d'affaires égal* »³.

Elle est partiellement distorsive sur les choix d'allocation productive, au détriment du capital. En effet, les amortissements ne sont pas déductibles de l'assiette taxable, ce qui pénalise les entreprises les plus intensives en capital et en investissement, devant renouveler régulièrement leur appareil productif.

Ses modalités de calcul et de déclaration, déjà très complexes, ont été modifiées chaque année depuis 2023 dans le cadre de la réforme de la CVAE qui doit aboutir à sa suppression.

¹ Seule l'Italie est dotée d'un impôt sur la valeur ajoutée des entreprises comparable à la CVAE : l'impôt régional sur les activités de production (IRAP). À la différence de la CVAE, assise sur la valeur ajoutée brute, l'IRAP a néanmoins le mérite d'être assis sur la valeur ajoutée nette (Conseil des prélèvements obligatoires, Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française, [Rapport particulier n° 2 : Comparaison internationale des prélèvements obligatoires portant sur les secteurs industriels, sous l'angle de la compétitivité](#), septembre 2025 pp 31-34).

² [Article 1586 quater](#) du code général des impôts (version en vigueur en 2026) et Bulletin officiel des finances publiques – Impôts, [CVAE - Liquidation - Règles générales de détermination du taux d'imposition et du dégrèvement de CVAE](#), 19 novembre 2025.

³ Conseil des prélèvements obligatoires, rapport précité de septembre 2025, p. 86, note.

Enfin, elle demeure due sans considération de la rentabilité de l'entreprise. Cet effet est toutefois mitigé par le plafonnement de la contribution économique territoriale (CET, somme de la CVAE et de la cotisation foncière des entreprises) à 1,531 % de la valeur ajoutée pour 2026¹.

Globalement, si certains effets négatifs demeurent présents, ceux-ci sont plus complexes et certainement moins importants que ceux identifiés avec la C3S.

Elle demeure toutefois pénalisante pour certains secteurs qui constituent des objectifs prioritaires de la politique économique française, tels que l'industrie : comme l'indique encore le CPO, « la CVAE est défavorable aux entreprises industrielles dans la mesure où elles présentent la caractéristique d'être intensives en capital et en main d'œuvre qualifiée, ce qui contribue à maximiser à la fois la valeur ajoutée taxable et le taux de la CVAE, alors même que leur rentabilité peut être modeste du fait du coût des intrants ou des coûts de transformation ».

D. SI LES IMPÔTS FONCIERS (CFE, TAXES FONCIÈRES) NE SEMBLANT PAS CAUSER DE DISTORSION MAJEURE, ILS ENTRAÎNENT DES COÛTS FIXES DÉCONNECTÉS DE LA RENTABILITÉ, QUI AFFECTENT MARGINALEMENT L'IMPLANTATION DES SITES

1. La fiscalité sur la propriété bâtie ou non bâtie, ainsi que sur l'utilisation des moyens immobiliers, pèse de manière disproportionnée, bien qu'inégale, sur les entreprises industrielles

Alors que les taxes foncières sur les propriétés bâties (TFPB) et non-bâties (TFPNB) taxent la **propriété** de terrains et constructions, la cotisation foncière des entreprises (CFE) taxe **l'utilisation** des moyens immobiliers de production. Leur montant est établi sur la base de la valeur locative cadastrale (VLC) du bien et les taux d'imposition sont fixés par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

La CFE fait l'objet d'un plancher de contribution dépendant du chiffre d'affaires de l'entreprise ainsi que d'un plafond dans le cadre de la contribution économique territoriale (voir *supra*). Elle est due même si l'entreprise ne dispose pas de locaux ou si la VLC est faible.

Les locaux industriels ne représentent qu'une faible part des locaux soumis à la TFPB mais une part importante de son rendement. En 2021, les 422 406 locaux industriels représentaient 0,7 % des locaux (contre 0,8 % en 2016) et 5,7 % des recettes associées (contre 10,8 % en 2016)².

¹ [Article 1647 B sexies](#) du code général des impôts.

² Cour des comptes, [Rapport sur les taxes foncières](#), janvier 2023.

2. Les effets distorsifs des impôts fonciers sont à ce jour difficilement observables

Tout d'abord, il n'est pas certain que les impôts fonciers soient effectivement supportés par les entreprises assujetties. Il n'existe pas d'étude majeure sur l'incidence de la fiscalité sur l'immobilier d'entreprise en France, par exemple pour estimer s'ils pèsent réellement sur les propriétaires ou si ceux-ci les répercutent en fait sur les locataires.

Par ailleurs, les réponses comportementales à cette taxe semblent limitées, générant peu de distorsions économiques. Sur le plan théorique, les impôts fonciers incitent les entreprises à :

- choisir des technologies nécessitant moins d'espace foncier, potentiellement moins productives ;
- mettre les territoires en concurrence pour choisir leur lieu d'implantation.

Toutefois, aucune étude n'a pu montrer un effet général de ces impôts sur le processus productif ou les décisions d'implantation des entreprises. Quelques effets de relocalisation ont été identifiés mais sont très minoritaires, et se font la plupart du temps dans la même commune ou un espace géographiquement proche, sans effet majeur sur le nombre global d'implantations¹. Le conseil d'analyse économique (CAE) constatait plutôt, en 2019, après avoir cherché en vain les incidences de la CFE sur la consommation de foncier, sur l'emploi et sur les prix de vente, que « *dans l'ensemble, la CFE ne semble pas créer de fortes distorsions dans les choix productifs des entreprises ou sur leurs ventes* »².

II. LA FISCALITÉ EST L'UN DES DÉTERMINANTS ESSENTIELS DES DÉCISIONS D'INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES

L'investissement productif constitue l'un des principaux déterminants de la productivité et de la croissance de long terme d'une économie. Or la France connaît depuis plusieurs années un ralentissement préoccupant de ses gains de productivité : au deuxième trimestre 2023, la productivité apparente du travail des branches marchandes demeurerait inférieure de 8,5 % à ce qu'aurait donné la simple poursuite des tendances d'avant-crise sanitaire), l'industrie manufacturière contribuant à elle seule

¹ Roland Rathelot et Patrick Sillard, [L'importance de la fiscalité locale des entreprises dans les choix de décisions d'implantation](#), 2008.

² Conseil d'analyse économique, [Impôts sur la production : quel impact sur la compétitivité ? Analyse de trois taxes sur données d'entreprises](#), Focus n° 035-2019, juin 2019.

pour plus du tiers de cette perte alors qu'elle ne représente qu'environ 9 % de la valeur ajoutée nationale¹.

Ce constat est d'autant plus préoccupant qu'il ne s'explique pas par un déficit quantitatif d'investissement. Les entreprises françaises investissent en moyenne davantage que la plupart de leurs homologues européens, sans que les gains de productivité attendus se matérialisent pleinement². **L'enjeu paraît ainsi moins résider dans le volume de l'investissement que dans son orientation, sa qualité et son efficacité économique.** Dans cette perspective, la fiscalité mérite une attention particulière, dans la mesure où elle influence non seulement le niveau d'investissement des entreprises, mais également sa composition, son mode de financement et sa répartition entre les différents actifs productifs.

A. SI L'ENVIRONNEMENT FISCAL INFLUENCE LES DÉCISIONS D'INVESTISSEMENT, IL PÈSE DAVANTAGE SUR LE VOLUME D'INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES DÉJÀ ÉTABLIES QUE SUR LEURS CHOIX DE LOCALISATION

1. En affectant la rentabilité et la trésorerie des entreprises, le poids des prélèvements obligatoires influence négativement les décisions d'investissement

Sur le plan théorique, la décision d'investissement résulte d'un arbitrage entre le rendement attendu d'un projet et son coût de financement, ce dernier incluant notamment la charge fiscale pesant sur les bénéfices ainsi que le niveau de risque. Une hausse du taux d'imposition sur les sociétés accroît le coût du capital : à rendement brut constant, le rendement net pour l'actionnaire se réduit, ce qui conduit soit à l'abandon des projets dont la rentabilité anticipée est insuffisante pour couvrir ce coût majoré, soit à leur délocalisation dans des juridictions fiscalement plus favorables.

Le poids des prélèvements obligatoires se traduit concrètement par deux canaux qui pèsent directement sur la capacité des entreprises à investir dans des sites situés en France.

D'une part, ce poids réduit la capacité d'autofinancement des entreprises, c'est-à-dire la part de leurs bénéfices qu'elles peuvent réinvestir sans recourir à un financement externe. Plus la charge fiscale est élevée, moins il reste de ressources internes disponibles pour financer l'achat de nouveaux équipements, la modernisation des lignes de production ou l'extension des capacités existantes.

¹ Banque de France, [Comment expliquer les pertes de productivité en France depuis la période pré-covid](#), 2024.

² France Stratégie et la Fabrique de l'Industrie, [L'investissement des entreprises françaises est-il efficace ?](#), 2018.

D'autre part, une fiscalité importante diminue le rendement attendu par les investisseurs, ce qui renchérit le coût du capital. À rendement brut constant, le rendement net se réduit mécaniquement, ce qui peut conduire à plusieurs réponses des entreprises :

- la restauration de niveaux de profitabilité compatibles avec les attentes des investisseurs internationaux, par exemple via le ralentissement de la progression des salaires ou des effectifs ;
- l'abandon des projets dont la rentabilité anticipée est insuffisante pour couvrir ce coût majoré, ou leur délocalisation dans des juridictions fiscalement plus favorables.

Sur le plan analytique, il convient de distinguer deux types de décisions d'investissement.

Les décisions « à la marge extensive » — implantation d'une nouvelle usine, ouverture d'un site de production, entrée sur un nouveau marché — sont documentées comme particulièrement sensibles aux taux effectifs d'imposition moyens (Effective Average Tax Rate ou EATR)¹, qui capturent la charge fiscale globale pesant sur un projet rentable et conditionnent les **arbitrages de localisation des firmes multinationales**². Comme l'a indiqué Kurt Van Dender, chef de la division des politiques fiscales de l'OCDE³, « *le taux effectif moyen est plus adapté pour répondre à la question d'un investisseur international : "Vais-je réaliser mon investissement en France ou ailleurs ?" »*.

Les décisions « à la marge intensive » — soit l'ampleur du capital investi une fois la localisation arrêtée — sont quant à elles davantage sensibles aux taux effectifs marginaux (EMTR), qui mesurent le prélèvement sur le dernier euro investi et influencent le **volume d'investissement réalisé dans un site déjà sélectionné**. Toujours selon Van Dender, « *pour une entreprise déjà implantée en France, la question est de savoir si elle va investir davantage — c'est alors le taux effectif marginal qui est le plus adapté pour répondre à cette question* ».

La relation théorique entre fiscalité et investissement est étayée par les données empiriques. À l'échelle internationale, une méta-analyse conclut qu'une réduction d'un point de pourcentage du taux d'imposition des entreprises dans le pays d'accueil accroît les IDE vers ce pays de 3,3 %, avec toutefois une dispersion importante selon les études⁴. D'autres études empiriques plus récentes appuient l'idée d'une élasticité négative de

¹ Voir également, en annexe au présent rapport, une présentation des principaux taux utilisés pour analyser le poids des prélèvements obligatoires sur les entreprises.

² Michael P. Devereux et Rachel Griffith, Évaluation de la politique fiscale sur les décisions d'implantation, 2003.

³ [Audition](#) de M. Kurt Van Dender, chef de la division des politiques fiscales et des statistiques, et de Mme Clara Gascon, chargée de recherche, à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 3 juin 2026.

⁴ Ruud A. de Mooij et Sjef Ederveen, Fiscalité et investissements directs étrangers : synthèse des recherches empiriques, 2003.

l'investissement au taux d'IS¹. Selon le modèle Mésange développé par la direction générale du Trésor et l'Insee, une hausse de 10 % du coût du capital se traduit, à terme, par une contraction de 4 % de l'investissement des entreprises françaises².

2. L'impact des prélèvements obligatoires sur l'investissement n'est pas uniforme selon la taille et la nature des activités de l'entreprise

a) La sensibilité de l'investissement à la fiscalité varie fortement selon la maturité et la rentabilité des entreprises, faisant des ETI les principales bénéficiaires d'une baisse du taux normal

Dès 2009, l'OCDE mettait en évidence que l'investissement dans les entreprises plus anciennes réagit plus fortement à la fiscalité sur les sociétés que dans les entreprises plus récentes³. Trois explications principales peuvent être avancées.

Les jeunes entreprises sont généralement déficitaires ou moins rentables que les autres, de sorte que leurs opérations sont structurellement moins affectées par l'impôt sur les bénéfices.

La plupart des pays membres de l'OCDE prévoient des taux d'IS réduits pour les petites et moyennes entreprises (PME), ce qui atténue mécaniquement la sensibilité de leur investissement au taux nominal. La France ne fait pas exception : les entreprises dont le chiffre d'affaires n'excède pas 10 millions d'euros bénéficient d'un taux réduit de 15 % sur la première tranche de bénéfices de 42 500 euros, contre un taux de droit commun de 25 %. Le Royaume-Uni et les Pays-Bas disposent de mécanismes comparables. Toutefois, comme cela a été rappelé *supra*, le taux implicite d'impôt sur les sociétés est plus faible pour les grandes entreprises, qui parviennent davantage à se saisir des mécanismes d'allègement prévus par la loi.

L'effort d'investissement est largement concentré sur les grandes entreprises et les entreprises de taille intermédiaire (ETI), qui disposent de plus de trésorerie que les autres. Selon Sarah Guillou, directrice de recherche à l'OFCE⁴, les grandes entreprises et ETI réalisent les deux tiers de

¹ Pour les entreprises américaines, voir Eric Orhn, Les effets de la fiscalité des entreprises sur l'investissement et la politique financière : données issues du DPAD, 2018.

Pour les entreprises allemandes, voir Sebastian Link et al., Révision à la baisse des décisions d'investissement suite à la hausse de l'impôt sur les sociétés, 2024.

² Insee et direction générale du Trésor, Le modèle macroéconométrique Mésange : réestimation et nouveauté, document de travail, 2017. Dans le modèle Mésange, l'élasticité de long terme de l'investissement au coût réel du capital est calibrée à - 0,44.

³ OCDE, (2009). [Objectif croissance. Chapitre 5. Fiscalité et croissance économique. Réformes économiques](#), 5(1), 146-168.

⁴ [Audition](#) de Mme Sarah Guillou, directrice du Département de recherche, innovation et concurrence (DRIC) de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), et M. Vincent Vicard,

l'investissement corporel, tandis que 54 % des très petites entreprises (TPE) et 13 % des PME n'investissent pas.

Au regard de ces éléments, il semble qu'une baisse du taux normal bénéficierait théoriquement en priorité à l'investissement des ETI, trop grandes pour bénéficier du taux réduit PME, trop petites pour optimiser efficacement via les mécanismes d'allégements.

b) Dans certains secteurs, la fiscalité pèse davantage sur la localisation des profits que sur celle des capacités productives, limitant la portée réelle des différentiels fiscaux sur les décisions d'implantation industrielle

Face aux différentiels de fiscalité, une partie de l'ajustement des multinationales ne passe pas par un déplacement réel des capacités productives, mais par une simple réallocation comptable des bénéfices entre juridictions. Via l'ajustement optimal des prix de transfert et la localisation stratégique des actifs incorporels dans des pays à fiscalité favorable, une entreprise peut réduire significativement sa base taxable en France sans fermer une seule usine – et inversement, maintenir une présence industrielle substantielle tout en localisant ailleurs l'essentiel de ses profits déclarés. Ce phénomène conduit en pratique à surestimer l'effet causal de la fiscalité sur les décisions d'implantation¹.

Par conséquent, la sensibilité des décisions d'implantation au poids des prélèvements obligatoires est plus importante dans les secteurs où les bases taxables sont les plus mobiles. Par exemple, dans les activités adossées à des actifs de propriété intellectuelle – logiciels, brevets, marques, algorithmes –, la localisation des actifs est par nature dissociable du lieu dans lequel s'exerce l'activité productive physique. Dans ces secteurs, le différentiel fiscal entre juridictions constitue un véritable déterminant de localisation, car le déplacement comptable de la valeur n'entraîne pas de coût opérationnel substantiel. À contrario, les activités industrielles à fort ancrage territorial – fonderie, chaîne d'assemblage automobile, usine chimique – ne se relocalisent pas au gré des variations du taux d'IS. Les coûts irrécupérables d'implantation (infrastructures spécifiques), les externalités d'agglomération (disponibilité des fournisseurs, proximité de main-d'œuvre qualifiée), ainsi que les coûts liés à une éventuelle délocalisation confèrent à ces investissements une inertie puissante que la fiscalité seule ne peut que difficilement contrebalancer.

adjoint au directeur, responsable du programme scientifique Analyse du commerce international, du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), 3 juin 2026.

¹ Mário Marques, Carlos Pinho, Tânia Menezes Montenegro, L'impact des transferts internationaux de revenus sur le lien entre l'investissement réel et la fiscalité des entreprises, 2019.

3. Par ailleurs, la sensibilité de l'investissement à la fiscalité est en baisse depuis la crise financière de 2008

La sensibilité de l'investissement à la fiscalité a significativement diminué depuis la crise financière mondiale de 2008, et ce pour la quasi-totalité des entreprises. À l'échelle agrégée, une hausse de 5 points de pourcentage du taux effectif marginal (EMTR) est associée, à long terme, à une baisse de l'investissement de l'ordre de 1,6 % – un résultat sensiblement inférieur aux estimations produites sur des données antérieures à 2008¹. Cette diminution de la sensibilité fiscale s'explique par plusieurs facteurs structurels :

- l'accroissement de l'incertitude économique et de la concentration des marchés ;
- la montée en puissance des actifs incorporels dans la composition du capital investi ;
- l'affaiblissement général de la demande anticipée comme moteur de l'investissement.

Ces facteurs ont rendu les décisions d'investissement moins réactives au seul signal du coût du capital, relativisant d'autant l'efficacité des réformes fiscales comme levier de stimulation de l'investissement agrégé.

L'investissement en machines et équipements est toutefois demeuré significativement plus sensible à la fiscalité que l'investissement en bâtiments, dont la réactivité à la marge intensive est environ 1,5 fois plus faible. Par conséquent, les entreprises industrielles, dont l'investissement est concentré sur les machines et les équipements, sont structurellement plus exposées à l'effet de la fiscalité sur l'investissement que les entreprises de service, dont le capital est davantage constitué d'actifs incorporels et immobiliers. Dans un contexte de réindustrialisation où l'enjeu porte précisément sur l'investissement en équipements productifs, les impôts de production sont susceptibles de freiner non pas la présence industrielle en France, mais l'intensification du capital dans les sites existants. En d'autres termes, la fiscalité ne provoque pas la fermeture des usines, elle freine avant tout leur modernisation en les sous-équipant.

¹ OCDE, [*Comment la fiscalité des entreprises influe-t-elle sur leur investissement ?*](#), 2023.

B. L'EFFET DE LA FISCALITÉ SUR L'INVESTISSEMENT EST DIFFICILE À MESURER ISOLÉMENT, CAR LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES RÉSULTE DE L'ARTICULATION D'UN ENSEMBLE DE FACTEURS INTERDÉPENDANTS

1. La fiscalité n'est pas le seul élément de compétitivité d'un pays, ce qui explique pourquoi des écarts de fiscalité entre pays peuvent perdurer sans provoquer de délocalisations massives

La théorie économique de la concurrence fiscale suggère que les agents économiques arbitrent entre le coût des prélèvements et les avantages retirés des biens publics qu'ils financent¹. La mobilité des facteurs de production soumet les États à une forme de concurrence, les incitant non-seulement à contenir leur pression fiscale mais également à fournir des infrastructures, du capital humain et des services publics de qualité. Dans cette perspective, **les entreprises ne comparent pas les seuls taux d'imposition mais l'attractivité globale des territoires**. Selon le Conseil des prélèvements obligatoires² : *« comptent tout autant, sinon plus, les conditions d'accès au foncier ou aux infrastructures, la disponibilité des technologies, de financements et d'entreprises partenaires, l'accélération et la simplification des autorisations administratives ou la disponibilité de compétences adéquates, en quantité et en qualité »*. Cette logique de mise en balance explique en partie pourquoi des écarts de fiscalité entre pays peuvent perdurer sans provoquer les délocalisations massives que l'on pourrait attendre d'une simple logique de coût.

Cette intuition théorique est cohérente avec l'état de la littérature empirique consacrée aux déterminants de l'investissement direct étranger, qui se caractérise précisément par l'absence de consensus sur la hiérarchie de ces déterminants³. L'enjeu n'est donc plus de savoir si la fiscalité exerce une influence sur l'investissement – ce point est largement établi – mais d'apprécier son poids relatif par rapport aux autres composantes de l'attractivité d'un territoire, et de comprendre dans quelles conditions un différentiel fiscal devient suffisamment déterminant pour l'emporter sur les autres facteurs.

¹ Charles M. Tiebout, [Théorie pure des dépenses locales](#), 1956.

² Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), 2025, p. 119.

³ Mohammad S. Islam et Ahmed Beloucif, [Les déterminants des investissements directs étrangers : une revue systématique des études empiriques](#), 2024.

2. Malgré un niveau élevé de prélèvements, la France conserve des atouts structurels qui soutiennent son attractivité aux yeux des investisseurs

Si la littérature économique peine à hiérarchiser précisément les déterminants de l'investissement, les enquêtes qualitatives peuvent néanmoins offrir un éclairage indirect mais utile sur les préférences relatives des entreprises.

La dernière enquête de la Banque européenne d'investissement (BEI) pour 2025 sur les freins à l'investissement¹ montre que pour les entreprises françaises, l'incertitude sur l'avenir domine largement (85 %), devant les coûts de l'énergie (74 %) et la disponibilité des compétences (72 %). Les réglementations du travail et des affaires arrivent ensuite (60 % et 58 %), mais en dessous de la moyenne européenne (69 % pour les deux facteurs). Les prélèvements obligatoires n'apparaissent pas comme facteur autonome dans l'enquête. Ils se diffractent entre coût du travail, réglementations et conditions de financement.

Le baromètre EY 2025² place le coût du travail en tête des freins à l'implantation par les dirigeants étrangers, devant la stabilité, la politique énergétique, l'accès au financement, la complexité réglementaire et la compétitivité fiscale. Interrogés sur les handicaps du site France en comparaison avec ses principaux concurrents, les investisseurs étrangers placent la compétitivité fiscale en troisième position des handicaps de la France.

Sur le plan des atouts hors-prix, la France bénéficie d'une position favorable qui lui confère, dans une certaine mesure, une marge de manœuvre dans la compétition fiscale internationale. Chaque année, les baromètres EY et AmCham-Bain mettent en valeur les mêmes atouts structurels de la France :

- la taille et le dynamisme du marché domestique, couplé à un accès privilégié au marché européen grâce à sa localisation géographique ;
- l'efficacité et la fiabilité des infrastructures de transport et communication ;
- la disponibilité d'une main-d'œuvre hautement qualifiée et d'un vaste vivier de talents, issus d'un système éducatif public solide et de pôles de recherche mondialement reconnus ;
- l'accès à une électricité abondante, décarbonée et compétitive, grâce au parc nucléaire.

¹ Banque européenne d'investissement, [Enquête sur l'investissement : Synthèse France](#), 2025.

² [Baromètre EY de l'Attractivité de la France 2026](#), 21 mai 2026.

Louis Margueritte, directeur général de Business France, a confirmé lors d'une audition devant le rapporteur que ces facteurs sont spontanément identifiés comme des éléments différenciants du site France et constituent les premiers leviers de décision. La fiscalité intervient surtout pour départager des sites comparables, et davantage au stade du réinvestissement qu'à celui de la primo-implantation, pour laquelle le « package global » emporte la décision. Lorsque la fiscalité est un élément prépondérant du projet d'investissement, la France n'est la plupart du temps pas sérieusement considérée par l'investisseur, qui se tournera vers l'Irlande, le Luxembourg ou les pays européens à bas coût.

C. L'EFFICACITÉ DES LEVIERS FISCAUX POUR AMÉLIORER L'ATTRACTIVITÉ DE LA FRANCE VARIE CONSIDÉRABLEMENT SELON LEUR NATURE ET LEUR CALIBRAGE

Les pouvoirs publics disposent de trois grandes catégories d'instruments fiscaux pour améliorer les conditions d'investissement sur le territoire national : la baisse du taux nominal d'IS, l'aménagement des règles d'assiette et d'amortissement, les incitations ciblées sur des comportements ou des secteurs spécifiques. Ces instruments n'agissent pas sur les mêmes marges de décision, ne bénéficient pas aux mêmes catégories d'entreprises et ne produisent pas les mêmes effets sur le tissu productif. Leur évaluation comparative est donc utile pour apprécier la cohérence et l'efficacité de la politique fiscale française en matière d'investissement.

1. La baisse du taux de l'impôt sur les sociétés a constitué le principal signal fiscal de la dernière décennie, dont la portée risque d'être remise en cause par la pérennisation de la surtaxe exceptionnelle

a) La baisse du taux nominal a constitué un signal fort, bien que d'une efficacité décroissante, dont les bénéfices ont été inégalement répartis

La réduction du taux nominal d'IS est l'instrument le plus visible politiquement. La France l'a mobilisé de façon significative entre 2017 et 2022, ramenant progressivement le taux de 33 % $\frac{1}{3}$ à 25 % afin de se rapprocher de la moyenne européenne. Cet instrument agit principalement sur la marge extensive — les décisions de localisation des multinationales — en réduisant la charge fiscale globale pesant sur un projet rentable.

Les effets de cette réforme sont réels et perçus positivement. France Stratégie¹ estime que la baisse de l'IS a contribué à une hausse de 1,0 point du taux de création d'entreprises entre 2016 et 2022 par point de baisse de taux d'imposition. Sur le plan qualitatif, la grande majorité des personnes auditionnées par la mission ont mentionné cette réforme comme un signal extrêmement positif, bien reçu par les investisseurs nationaux et étrangers, qui a contribué à modifier la perception de la France comme territoire d'investissement après plusieurs décennies de taux élevé.

Le signal de lisibilité et d'engagement dans la durée a peut-être autant compté que l'effet mécanique sur le coût du capital. Anthony Morlet-Lavidalie, économiste à Rexecode, a souligné² dans ces termes l'aspect symbolique de la mesure : *« lorsque vous êtes dans un comité exécutif de grande entreprise à l'étranger, la question que vous vous posez en première approche est de comparer les taux d'impôt sur les sociétés. »*

Cet instrument présente cependant plusieurs limites structurelles qui en réduisent l'efficacité marginale à mesure que la réforme s'approfondit :

- son efficacité est décroissante à mesure que le taux se rapproche des niveaux pratiqués par les principaux concurrents. L'effet d'une baisse d'IS est conditionné à l'existence d'un différentiel significatif avec les juridictions concurrentes : c'est l'écart relatif, autant que le niveau absolu, qui détermine les arbitrages de localisation. Or, avec un taux effectif désormais à 17,5 %, la France se situe désormais dans une fourchette proche de ses principaux partenaires européens. À ce stade, de nouvelles baisses du taux nominal produiraient des effets marginalement décroissants sur les décisions d'implantation des multinationales ;

- ses bénéfices reviennent majoritairement aux grandes entreprises. Le taux implicite brut des grandes entreprises a reculé de 5 points pour atteindre 14,3 %, quand celui des PME n'a reculé que de 1,7 point pour s'établir à 21,4 %, et celui des microentreprises a même légèrement augmenté³. Cette asymétrie n'invalide pas la réforme, mais elle nuance l'idée selon laquelle la baisse du taux nominal constitue un levier équitablement réparti de soutien à l'investissement productif ;

- son universalité le rend mal ciblé du point de vue de l'additionnalité. Une baisse du taux nominal s'applique indifféremment à l'ensemble des bénéfices imposables, y compris ceux qui correspondent à des rentes économiques que les entreprises auraient de toute façon réalisées sans

¹ France Stratégie, [Rapport final du comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital](#), 2023.

² [Audition](#) de M. Laurent Bach, co-responsable du pôle entreprises de l'Institut des politiques publiques, Mme Nadine Levratto, directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), et M. Anthony Morlet Lavidalie, économiste France à Rexecode, 21 mai 2026.

³ Insee, [Le taux d'imposition implicite des profits entre 2016 et 2022 est plus élevé pour les PME que pour les grandes entreprises](#), septembre 2025.

modification de leur comportement d'investissement. Pour les entreprises à fort pouvoir de marché — celles dont les profits incluent une composante de rente significative —, la fiscalité pèse sur des gains qui ne dépendent pas de décisions d'investissement marginales, ce qui réduit mécaniquement la réponse comportementale à une baisse du taux¹. Le coût par euro d'investissement supplémentaire induit est donc structurellement élevé pour cet instrument, là où d'autres leviers agissant directement sur le coût marginal de l'investissement produiraient un effet plus ciblé à coût budgétaire équivalent.

b) Ce signal positif risque cependant d'être brouillé par l'instabilité normative introduite par les deux dernières lois de finances

La **contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises** (CEBGE), instaurée à l'origine pour le seul exercice 2025 dans un contexte de redressement d'urgence des finances publiques, a été reconduite pour 2026, en dépit des engagements explicites du gouvernement à la supprimer². Si l'Insee³ estime que la surtaxe n'a pas modifié le comportement d'investissement des entreprises assujetties, ce revirement a toutefois rencontré une opposition unanime lors des auditions de la mission.

Jacques Creyssel, coprésident de la commission économie, compétitivité et finances du Medef, a ainsi souligné⁴ qu'une entreprise comme la sienne « *devra acquitter cette année plus de 70 millions d'euros à ce titre, ce qui remet en cause ses projets d'investissement* », et qu'« *il faut restaurer la confiance fiscale, c'est-à-dire mettre fin aux variations de l'IS et revenir au taux précédent* ».

2. Les incitations fiscales ciblées réduisent le coût réel de l'investissement, mais leur efficacité dépend étroitement de la qualité de leur ciblage

L'État recourt régulièrement à des incitations fiscales ciblées sur des comportements ou des secteurs spécifiques afin de corriger des défaillances de marché identifiées :

- sous-investissement dans la recherche en raison d'externalités positives insuffisamment capturées (diffusion des connaissances, transferts technologiques, formation des chercheurs) ;

¹ OCDE, [Comment la fiscalité des entreprises influe-t-elle sur leur investissement ?](#), 2023.

² Voir par exemple un entretien d'Éric Lombard, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, au quotidien Les Échos, le 22 janvier 2025 : « La surtaxe d'impôt sur les sociétés ne s'appliquera qu'un an ».

³ Insee, [Note de conjoncture](#), décembre 2025.

⁴ [Audition](#) de MM. Jacques Creyssel, co-président de la commission économie, compétitivité et finance du Mouvement des entreprises de France (MEDEF), Éric Chevée, vice-président, chargé des affaires sociales, de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) et Dominique Anract, vice-président de l'Union des entreprises de proximité (U2P), 26 mai 2026.

- coût du capital excessif pour les PME ;
- soutien à des filières stratégiques, etc...

Ces dispositifs réduisent le coût réel de l'investissement en offrant des avantages fiscaux directs qui rendent les projets concernés plus attractifs. Leur efficacité réelle est cependant très variable selon la qualité du ciblage et la nature des entreprises bénéficiaires.

a) Si le crédit d'impôt recherche constitue un atout pour la compétitivité hors-prix bien identifié par les investisseurs, ses effets d'entraînements sont débattus

Le crédit d'impôt recherche (CIR), avec un coût annuel de plus de 7 milliards d'euros, constitue l'une des principales dépenses fiscales en faveur des entreprises. En réduisant le coût fiscal des dépenses de recherche et développement (R&D) de 30 % jusqu'à 100 millions d'euros de dépenses éligibles, il rend les projets de recherche plus attractifs, facilite l'embauche d'ingénieurs et chercheurs qualifiés, et améliore la compétitivité hors-prix des entreprises.

Le CIR est par ailleurs bien identifié par les investisseurs étrangers comme un élément distinctif du site France. Jacques Creyssel a souligné¹ que le CIR est « *l'un des rares atouts fiscaux dont nous disposons en France selon les sondages auprès de chefs d'entreprise* ». Louis Margueritte, directeur général de Business France, a indiqué lors d'une audition devant le rapporteur que le CIR figure systématiquement parmi les atouts fiscaux spontanément mentionnés par les entreprises étrangères dans le cadre de ses missions de prospection, témoignant d'une notoriété internationale du dispositif qui dépasse celle de la plupart des autres instruments fiscaux.

L'Union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM) a partagé avec la mission d'information un témoignage de l'un de ses adhérents qui n'a pu convaincre sa maison-mère internationale de retenir un site français pour un développement de batteries que parce que le CIR et France 2030 contrebalançaient, pour ce projet technologique, les handicaps compétitifs du site.

Cependant, à l'échelle macroéconomique, les effets d'entraînement du CIR restent largement débattus.

La première limite tient à l'hétérogénéité des effets selon la taille des entreprises. Le CAE établit que le rendement par euro de CIR en matière de dépôts de brevets est 2,5 fois plus élevé pour les TPE que pour les grandes entreprises².

¹ [Audition](#) de MM. Jacques Creyssel, co-président de la commission économie, compétitivité et finance du Mouvement des entreprises de France (MEDEF), Éric Chevée, vice-président, chargé des affaires sociales, de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) et Dominique Anract, vice-président de l'Union des entreprises de proximité (U2P), 26 mai 2026.

² Conseil d'analyse économique, [Renforcer l'impact du Crédit d'impôt recherche](#), septembre 2022.

La seconde limite tient à la complexité d'accès au dispositif, qui pénalise précisément les entreprises pour lesquelles il aurait la plus grande efficacité. Les avocats fiscalistes auditionnés ont témoigné que *« les entreprises font souvent face à une situation où la bonne nouvelle du bénéfice du CIR s'accompagne, ensuite, de mauvaises surprises dans le cadre du contrôle fiscal »*, Frédéric Teper, du Conseil national des barreaux, ajoutant que ce phénomène est *« dommageable, notamment pour les petites entreprises qui, plus encore que les grandes, voient parfois dans le CIR une bouée de survie »*.

Ces constats invitent à distinguer nettement les deux fonctions que remplit le CIR, dont le bilan diffère sensiblement. En tant qu'instrument de politique d'innovation visant à accroître l'effort de R&D des entreprises, son efficacité est davantage concentrée sur les petites entreprises. En revanche, en tant qu'instrument d'attractivité fiscale du territoire pour les ETI et les grandes entreprises, le bilan du CIR semble plus positif. Son accessibilité et sa notoriété internationale – confirmée tant par les organisations patronales que par Business France – en font **l'un des rares signaux fiscaux français immédiatement identifiés par les investisseurs étrangers**, ce qui rendrait toute remise en cause brutale du dispositif risquée pour l'attractivité du site France. L'organisme Business France a indiqué au rapporteur que, même lorsque le dispositif n'est pas modifié, les tentatives de remise en cause régulières lors des débats budgétaires soulèvent des interrogations de la part des entreprises.

La mission considère en conséquence que le CIR doit être maintenu dans son principe et son montant global, mais que les démarches conditionnant son accès doivent être simplifiées pour en faire davantage bénéficier les PME et TPE.

b) Les avantages fiscaux temporaires ne modifient pas durablement le comportement des entreprises et se limitent à des effets de calendrier accélérant les investissements

Au-delà du CIR, l'État a fréquemment recours à des dispositifs temporaires d'incitation fiscale pour soutenir ponctuellement l'investissement ou l'emploi. Leur mécanisme diffère sensiblement de celui d'une incitation permanente. En créant un avantage borné dans le temps, ils incitent les entreprises à exploiter la fenêtre d'opportunité avant son extinction, indépendamment de tout changement réel dans leur stratégie de long terme.

Cette logique de substitution s'observe sur le plan empirique. À partir d'un panel de plus de 120 000 entreprises américaines, une étude¹ montre que les dispositifs temporaires d'amortissement accéléré accroissent significativement l'investissement en équipements éligibles pendant leur fenêtre d'application, mais que cet effet dépend étroitement de la réactivité du

¹ Eric Zwick et James Mahon, [Politique fiscale et comportements d'investissement hétérogènes](#), 2017.

dispositif. Les entreprises répondent fortement lorsque l'avantage fiscal est perçu sans délai, mais très faiblement lorsqu'il n'intervient que dans le futur – ce qui confirme que l'essentiel de l'effet observé tient à un avantage de calendrier ponctuel plutôt qu'à un changement structurel de la rentabilité anticipée des projets.

Ce constat n'invalide pas l'utilité ponctuelle des dispositifs temporaires en période de relance conjoncturelle. S'ils peuvent légitimement servir à accélérer des investissements dont le report aurait un coût macroéconomique, par exemple en sortie de récession, ils ne modifient pas le niveau d'équilibre structurel de l'investissement productif.

3. Les règles d'amortissement apparaissent comme l'instrument le plus efficace pour soutenir l'investissement, malgré des effets d'aubaine et une complexification du système fiscal

Les règles d'amortissement déterminent la rapidité avec laquelle une entreprise peut récupérer fiscalement le coût d'un investissement. Un mécanisme de suramortissement, ou d'amortissement accéléré, permet de déduire cette dépense plus rapidement que ne le ferait l'amortissement comptable normal, voire d'en déduire un montant supérieur au coût réel du bien. Il réduit ainsi, dès les premiers exercices suivant l'investissement, le résultat imposable de l'entreprise et améliore d'autant sa trésorerie disponible.

Cette caractéristique en fait, selon la littérature économique récente, l'instrument le plus efficace pour stimuler l'investissement à la marge intensive, à coût budgétaire comparable.

a) L'effet de levier des règles d'amortissement semble être nettement supérieur à celui d'une baisse du taux nominal de l'impôt sur les sociétés

Les travaux de l'OCDE¹ indiquent qu'**une mesure portant sur les règles d'amortissement produit**, à effet équivalent sur le taux effectif marginal d'imposition, un **impact sur l'investissement** environ **dix fois supérieur** à celui d'une **baisse du taux nominal d'IS**.

Cette mécanique s'explique par le fait qu'**une baisse du taux nominal d'IS s'applique uniformément à l'ensemble du bénéfice réalisé par l'entreprise**, que celui-ci provienne d'un investissement marginal – celui que l'entreprise hésite à réaliser ou non – ou d'activités déjà rentables, pour lesquelles la décision d'investir était de toute façon acquise. Une partie de l'avantage fiscal profite donc à des bénéfices que l'entreprise aurait générés sans changer son comportement, ce qui dilue l'effet incitatif de la mesure.

¹ OCDE, [Comment la fiscalité des entreprises influe-t-elle sur leur investissement ?](#), 2023.

Les **règles d'amortissement**, à l'inverse, ne portent **que sur le coût de l'investissement lui-même** : en permettant de déduire plus rapidement ce coût du résultat imposable, elles réduisent directement la dépense nette que représente, pour l'entreprise, l'achat d'un nouvel équipement. L'avantage fiscal cible ainsi précisément la décision d'investir, plutôt que l'ensemble du résultat de l'entreprise.

La France dispose de sa propre expérience en la matière avec le suramortissement instauré par la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron ». Ce dispositif permettait aux entreprises de déduire de leur résultat fiscal une somme égale à 40 % de la valeur d'origine des biens d'équipement industriels éligibles – principalement des machines et de l'outillage –, en plus de l'amortissement comptable habituel, pour les investissements réalisés entre le 15 avril 2015 et le 14 avril 2017. Selon les calculs de Rexecode¹, cet avantage représentait l'équivalent d'une baisse de 0,4 point du taux d'IS sur l'ensemble de la durée d'utilisation des équipements concernés.

Les résultats observés confirment la puissance de l'instrument sur le volume d'investissement. L'Insee a constaté² que les investissements en biens d'équipement des entreprises industrielles avaient enregistré, dans les mois suivant l'entrée en vigueur du dispositif, leur plus forte progression depuis 2011. Si une part de cette hausse peut être imputée au mécanisme, elle a également été favorisée par la politique d'assouplissement quantitatif menée par la BCE, entraînant une baisse des taux d'intérêt et améliorant les capacités de financement des entreprises. Une fois ce biais pris en compte, l'institut chiffrait l'impact du suramortissement à environ 0,4 point d'investissement supplémentaire au quatrième trimestre 2015 et au premier trimestre 2016, diminuant progressivement sur les trimestres suivants.

b) Cette efficacité est cependant contrebalancée par une complexité technique accrue, des effets d'aubaine et un risque renforcé d'optimisation

Malgré ses avantages, le recours au suramortissement soulève plusieurs difficultés.

Sur le plan technique, **le calcul des avantages** implique de déterminer pour chaque catégorie d'actifs une durée d'usage économique, une méthode de calcul et des règles de réintégration en cas de cession anticipée, ce qui peut **s'avérer complexe**. Les avocats fiscalistes entendus par la mission ont ainsi relevé que si le taux facial de l'IS est aisé à exprimer, « *le calcul de ces charges déductibles est d'une complexité extrême et pourrait probablement être simplifié* ».

¹ Rexecode, [Suramortissement des investissements : quels impacts sur les entreprises françaises ?](#), avril 2015.

² Insee, Note de conjoncture, décembre 2015, p. 19.

Sur le plan économique ensuite, les règles d'amortissement plus généreuses élargissent les marges de manœuvre offertes aux entreprises pour moduler le calendrier de leurs déductions fiscales, ce qui peut **intensifier les contentieux** relatifs à la qualification des dépenses éligibles ou à la durée d'usage retenue – un constat déjà formulé à propos du CIR, et qui vaut plus largement pour tout dispositif fiscal incitatif fondé sur l'assiette.

Par ailleurs, le suramortissement présente des **effets d'aubaine** importants. En effet, les entreprises bénéficiaires ne le perçoivent souvent qu'après un délai substantiel, conduisant à favoriser les entreprises présentant déjà un degré de maturité ou disposant d'une trésorerie suffisante¹.

Enfin, le suramortissement permet aux grandes entreprises dont la rentabilité est faible de récupérer de la trésorerie, ce qui peut contribuer à **masquer artificiellement un manque structurel de productivité et de rentabilité**.

Ces limites n'ôtent rien au fait qu'à **coût budgétaire équivalent, un effort portant sur les règles d'amortissement semble produire un effet de levier sur l'investissement nettement supérieur à celui d'une baisse du taux nominal d'IS ou de la plupart des incitations ciblées**, à condition que ce choix s'accompagne d'un travail de simplification et d'un calibrage suffisamment stable.

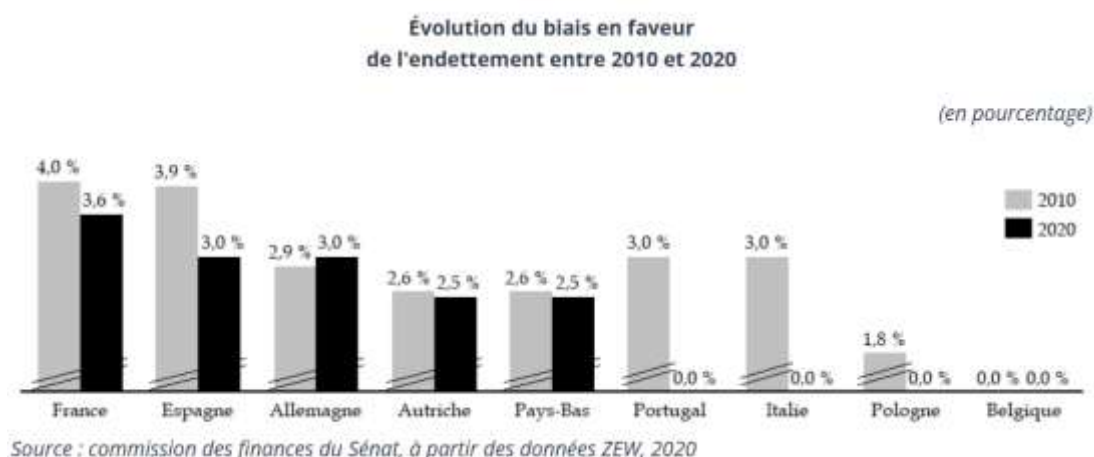
D. EN FAVORISANT LE FINANCEMENT PAR LA DETTE AU DÉTRIMENT DES FONDS PROPRES, LA FISCALITÉ DES ENTREPRISES INTRODUIT DES DISTORSIONS DONT LA CORRECTION SEMBLE EXCESSIVEMENT COÛTEUSE POUR LES FINANCES PUBLIQUES

1. La déductibilité des intérêts d'emprunt crée un biais fiscal en faveur de l'endettement.

Le droit fiscal français, comme celui de la quasi-totalité des pays de l'OCDE, **traite asymétriquement les deux grandes modalités de financement des entreprises**. Les charges d'intérêt versées aux créanciers sont déductibles du résultat imposable à l'IS, ce qui réduit la charge fiscale des entreprises se finançant par endettement. Les dividendes versés aux actionnaires, en revanche, sont distribués à partir du bénéfice net après impôt et ne bénéficient d'aucune déductibilité équivalente. Cette asymétrie, ancienne et largement documentée, crée un coin fiscal entre le coût apparent du financement par dette et le coût apparent du financement par fonds propres, rendant le premier artificiellement moins onéreux que le second du point de vue fiscal.

¹ Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025, p. 29.

Directement proportionnelle au taux nominal d'IS, cette distorsion demeure importante en France malgré son recul récent. Selon le FMI¹, un investissement financé par la dette bénéficiait en 2005 d'une subvention fiscale implicite de 36 %, contre une taxation effective de 20 % pour un investissement financé par fonds propres, soit un écart de 56 points. Si la baisse du taux d'IS de 33,3 % à 25 % entre 2017 et 2022 a réduit cet avantage, la commission des finances du Sénat² estimait encore en 2020 le biais fiscal en faveur de l'endettement à 3,6 %, l'un des plus élevés d'Europe.



Par ailleurs, si la législation nationale prévoit certes un plafonnement de la déductibilité des charges financières à 75 % du montant total, ce mécanisme anti-abus ne remet pas en cause le principe de la déductibilité et n'élimine pas le biais structurel qu'elle engendre.

2. Ce biais génère plusieurs distorsions pesant sur la stabilité financière et la productivité de l'économie

D'une part, le biais fiscal de l'IS accroît la fragilité financière des entreprises. En encourageant le recours à l'endettement, le système fiscal produit des structures de bilan plus fragiles, moins capables d'absorber les chocs conjoncturels sans avoir recours à des ajustements brutaux sur l'emploi ou l'investissement. Le FMI³ souligne explicitement que ces distorsions fiscales, sans être à l'origine de la crise financière de 2008, y ont vraisemblablement contribué en poussant les niveaux d'endettement à un niveau supérieur à celui qui aurait prévalu dans un système fiscal neutre.

¹ Fonds Monétaire International, [Le biais en faveur de la dette et autres distorsions : enjeux liés à la crise dans la politique fiscale](#), 2009.

² Sénat, [Rapport législatif n° 705 \(2020-2021\) de la commission des finances du Sénat sur le projet de loi de finances rectificative pour 2021](#), juin 2021, p. 107.

³ Fonds Monétaire International, *Rapport précité* de 2009.

D'autre part, ce biais pénalise spécifiquement les entreprises innovantes, avec des effets négatifs sur la productivité et la croissance de long terme. L'endettement est en effet mal adapté au financement des startups innovantes, dont le profil de risque ne permet pas de supporter des échéances de remboursement fixes sans mettre en péril leur développement¹. Par conséquent, celles-ci dépendent structurellement des fonds propres et du capital-risque. En désavantageant ces derniers, le biais fiscal de l'IS contribue ainsi indirectement au sous-financement des entreprises les plus déterminantes pour les gains de productivité futurs et, *in fine*, la croissance de long terme².

3. Les solutions existantes pour remédier à ce biais se heurtent principalement à leur coût budgétaire

Pour corriger le biais fiscal en faveur de la dette, deux voies symétriques sont théoriquement disponibles.

La première, désignée sous le terme de « *Allowance for Corporate Equity* » (ACE) consiste à traiter les fonds propres comme la dette, en permettant aux entreprises de déduire de leur résultat imposable un rendement fictif imputé à leurs fonds propres.

La seconde, nommée « *Comprehensive Business Income Tax* » (CBIT), consiste à supprimer la déductibilité des intérêts pour traiter les deux modes de financement à la même enseigne. Cette option est économiquement cohérente mais politiquement très difficile à mettre en œuvre, car elle augmenterait le coût du capital pour toutes les entreprises qui recourent à l'emprunt.

En 2021, le Sénat avait adopté un amendement³ instaurant une déduction fiscale temporaire pour le capital-risque, inspirée du mécanisme ACE. Ce dispositif n'a pas été retenu dans le texte final en raison de son coût budgétaire jugé trop élevé au regard du bilan modeste des expériences étrangères. Les mécanismes similaires instaurés en Italie et en Belgique ont certes permis d'augmenter la part des capitaux propres dans les bilans, mais au prix d'effets d'aubaine importants et de montages d'optimisation fiscale qui ont gonflé le coût budgétaire bien au-delà des prévisions initiales⁴.

¹ Conseil d'Analyse Économique, [Renforcer le capital-risque français](#), 2016.

² Christian Keuschnigg et Evelyn Ribi, *Imposition des bénéfices, innovation et financement des entreprises hétérogènes*, 2010.

³ Sénat, [amendement n°47 de M. Jean-François Husson, rapporteur général, au projet de loi de finances rectificative pour 2021](#), adopté en commission des finances le 23 juin 2021.

⁴ Michel Aujean, Vieri Ceriani et Christian Valenduc, [Financement de l'investissement et neutralité fiscale : la déduction pour le capital à risque en perspective](#), 2014.

E. LA CENTRALISATION DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS PAR L'ÉTAT LIMITE L'INTÉRESSEMENT DES COLLECTIVITÉS À LA CRÉATION DE VALEUR ET LES DÉCOURAGE À INVESTIR

L'impôt sur les sociétés est aujourd'hui perçu exclusivement par l'État, alors même que les collectivités territoriales contribuent directement à l'attractivité économique de leur territoire. À travers leurs investissements dans les infrastructures, l'aménagement, les transports ou encore la formation, elles participent à la création des conditions favorables au développement des entreprises. Pourtant, la progression des bénéfices qui en résulte ne se traduit pas directement par une augmentation de leurs ressources fiscales. Cette dissociation entre l'effort d'attractivité et le rendement fiscal est d'autant plus marquée depuis la suppression de la CVAE, qui a réduit la part de la fiscalité économique locale assise sur l'activité des entreprises.

Ce choix d'organisation n'a rien d'universel : plusieurs pays continuent à attribuer aux territoires une part significative du produit d'un impôt assis sur les bénéfices. Le produit de l'IS est ainsi perçu à hauteur de 50 % par les Länder allemands, de 22 % par les communes finlandaises et de 15,9 % par les régions polonaises¹. En Allemagne, la *Gewerbesteuer* constitue une ressource majeure des communes et repose directement sur les résultats des entreprises implantées sur leur territoire, contrairement à la contribution économique territoriale française, qui repose sur des assiettes moins optimales. Lorsque celles-ci disposent de plusieurs établissements, l'assiette est répartie entre les collectivités concernées selon des critères objectifs liés à l'activité économique. Ce système permet d'établir un lien plus direct entre dynamisme économique local et ressources fiscales.

Sans aller jusqu'à une territorialisation complète de l'IS, certaines propositions ont cherché à recréer ce lien. Par exemple, le rapport Woerth sur la décentralisation² suggère d'attribuer aux régions une fraction territorialisée de l'impôt sur les sociétés.

III. L'INSTABILITÉ ET LA COMPLEXITÉ FISCALES SONT, PLUS ENCORE QUE LE NIVEAU DE LA FISCALITÉ, LES PRINCIPAUX OBSTACLES À L'INVESTISSEMENT

À mesure des auditions réalisées et des contributions reçues, la mission d'information a été frappée de constater à quel point l'instabilité et la complexité des règles fiscales constituent, plus encore que leur niveau absolu, un obstacle à la compétitivité des entreprises. Ce constat, qui peut sembler contre-intuitif au regard d'un débat public focalisé sur le niveau des

¹ [*La Gazette des Communes, Europe : d'un pays à l'autre, une multiplicité de modèles, 4 mai 2009.*](#)

² [*Éric Woerth, Décentralisation : le temps de la confiance, rapport au Président de la République, 2024.*](#)

prélèvements, est en réalité documenté de longue date. Un sondage de Deloitte Société d'Avocats, réalisé en 2008¹, confirmait déjà cette priorité accordée par les chefs d'entreprise à la stabilité plutôt qu'au niveau des prélèvements : 61 % d'entre eux déclaraient préférer des règles lisibles et stables sur cinq ans à une baisse d'impôts.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que la France a connu, dans la période récente, une multiplication des crises exogènes – sanitaires, énergétique, géopolitique – qui pèsent déjà fortement sur la visibilité des entreprises. Dans ce contexte, l'instabilité et la complexité du droit fiscal amplifient l'incertitude ambiante en privant les entreprises du seul levier sur lequel elles pourraient encore compter pour stabiliser leurs anticipations : la prévisibilité de la règle, à défaut de celle de l'environnement économique.

A. LA COMPLEXITÉ CROISSANTE DE LA NORME FISCALE ALOURDIT LA CHARGE ADMINISTRATIVE POUR LES ENTREPRISES ET PRODUIT DES EFFETS DE BORD DIFFICILEMENT ANTICIPABLES

1. La complexité de la norme fiscale tient principalement à son inflation continue, à la multiplication des strates de droit fiscal et à la superposition de dérogations correctrices

Le code général des impôts ne cesse de croître en volume. Sa version papier est passée de 2 206 pages en 2002 à 3 356 pages en 2016, soit une hausse de 61 %². À ces règles de fond s'ajoutent les règles de forme rassemblées dans le Livre des procédures fiscales, ainsi que la doctrine administrative – les instructions fiscales destinées à éclairer le contribuable sur l'interprétation de la loi –, qui représente à elle seule environ 40 000 pages.

Cette complexité tient également à la multiplication des strates de droit fiscal applicables aux entreprises. Depuis le lancement du projet « Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices » (BEPS) par l'OCDE et le G20 en 2012, plus d'une centaine de pays ont adopté quinze actions destinées à lutter contre l'évasion fiscale internationale, dont plusieurs ont été transposées en droit européen par la directive « anti-évasion fiscale » (ATAD) de 2016³, puis ATAD 2 en 2017⁴, avant d'être intégrées au droit français par la loi de finances pour 2019 – introduisant notamment de nouvelles règles complexes de limitation de la déductibilité des charges financières que les entreprises doivent désormais combiner avec les règles nationales

¹ Deloitte Société d'Avocats, [L'influence de la fiscalité sur la stratégie des entreprises](#), 2009.

² Laurent Saint-Martin, [La confiance : une importance particulière dans le cas des entreprises](#), *Revue française de finances publiques*, 2020/1, n° 149, p. 233 à 240.

³ [Directive \(UE\) 2016/1164 du Conseil du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre l'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur.](#)

⁴ [Directive \(UE\) 2017/952 du Conseil du 29 mai 2017 modifiant la directive \(UE\) 2014/1164 en ce qui concerne les dispositifs hybrides des pays tiers.](#)

préexistantes. Le Sénat¹ a lui-même alerté sur ce phénomène de surtransposition du droit européen, ajoutant ainsi une strate de complexité supplémentaire et purement nationale qui pèse sur la compétitivité des entreprises.

La complexité résulte enfin de la multiplication des dispositifs fiscaux dérogatoires, crédits d'impôt et « niches » fiscales. Leur nombre – 465 dispositifs recensés dans le projet de loi de finances pour 2026² – demeure en effet très élevé, en dépit des objectifs de suppression et de rationalisation poursuivis depuis plusieurs années. Frédéric Teper, du Conseil national des barreaux, a illustré³ cette difficulté technique à propos du calcul de l'assiette de l'IS, jugé « *d'une complexité extrême* », et de ses effets concrets sur les plus petites entreprises, pour lesquelles les contrôles fiscaux qui suivent l'octroi du CIR transforment parfois une « *bonne nouvelle* » en « *mauvaise surprise* ».

2. Cette complexité alourdit la charge administrative pour les entreprises, génère des coûts indirects, et réduit l'efficacité des réformes engagées pour stimuler les investissements

Cette complexité a un coût direct, distinct du niveau même des prélèvements. Toutes formalités confondues, elle coûterait aux entreprises françaises un montant équivalent à 3-4 % du PIB, soit environ 60 milliards d'euros par an⁴. Cette estimation ne fait toutefois pas l'objet d'un consensus, et n'a jamais été actualisée en 20 ans⁵.

¹ Sénat, [Rapport d'information n° 614 \(2017-2018\) relatif aux surtranspositions préjudiciables aux entreprises d'actes législatifs européens en droit interne](#), 2018.

² Projet de loi de finances pour 2026, Évaluation des voies et moyens, tome II.

³ [Audition](#) de M. Frédéric Teper, membre de la Commission droit et entreprise ; Mme Nancy Ranarivelo, chargée de mission affaires publiques du Conseil national des barreaux (CNB) ; MM. Charles Ménard, président, et Éric Quentin, membre de la commission fiscalité des entreprises de l'Institut des avocats conseils fiscaux (IACF), 2 juin 2026.

⁴ Commission européenne, [Mesurer les coûts administratifs et réduire les charges administratives dans l'UE](#), mémo 06/245 du 14 novembre 2006.

⁵ Sénat, [Rapport d'information n° 743 \(2022-2023\) relatif à la simplification des règles et normes applicables aux entreprises](#), 2023, p. 60.

Par ailleurs, ce coût n'est pas supporté de façon uniforme. Les grandes entreprises, qui disposent de ressources internes pour l'absorber, sont relativement moins affectées que les TPE, PME et petites ETI. Comme l'a relevé Dominique Anract, Vice-Président de l'Union des entreprises de proximité (U2P)¹, « beaucoup d'entrepreneurs ne sont pas au courant de toutes les possibilités, car ils n'ont pas d'expert-comptable ou d'avocat pour faire de l'optimisation fiscale ». Le recours à ces professions intermédiaires spécialisées devient quasiment incontournable, générant des coûts particulièrement lourds conduisant souvent les structures les plus modestes à renoncer à employer un développeur, un designer ou un ouvrier qualifié.

Au-delà du coût direct, cette complexité atténue l'efficacité même des politiques fiscales incitatives. Elle diminue la sensibilité des entreprises aux réformes fiscales, y compris aux baisses d'impôts, par trois mécanismes distincts² :

- l'anticipation de coûts de conformité plus élevés réduit le gain net attendu d'un investissement supplémentaire ;
- la difficulté à anticiper la charge fiscale effectivement supportée accroît le risque perçu de l'investissement, qui se traduit mécaniquement par un taux d'actualisation plus élevé réduisant la valeur des projets ;
- le développement de pratiques de planification fiscale peut, pour les entreprises qui en ont les moyens, se substituer aux investissements productifs.

En outre, la complexité des règles produit des effets difficilement anticipables, tant pour les entreprises que pour les administrations fiscales. Par exemple, les exonérations de cotisations sociales sont d'autant plus importantes que le salaire est proche du Smic. Une hausse de ce dernier peut donc paradoxalement baisser le coût du travail des entreprises employant peu de salariés au Smic mais beaucoup entre 1,2 et 3,5 fois le Smic³. Cette dynamique renchérit mécaniquement le coût budgétaire des exonérations, ce qui a conduit le gouvernement à en geler une partie en juin 2026 (voir *infra*).

¹ [Audition](#) de MM. Jacques Creyssel, co-président de la commission économie, compétitivité et finance du Mouvement des entreprises de France (MEDEF), Éric Chevée, vice-président, chargé des affaires sociales, de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) et Dominique Anract, vice-président de l'Union des entreprises de proximité (U2P), 26 mai 2026.

² Harald Amberger, John Gallemore, Jaron Wilde, [Complexité du système d'imposition des sociétés et sensibilité des investissements aux changements de politique fiscale](#), 2026.

³ Antoine Bozio et Étienne Wasmer, [Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire](#), 2024, p. 75.

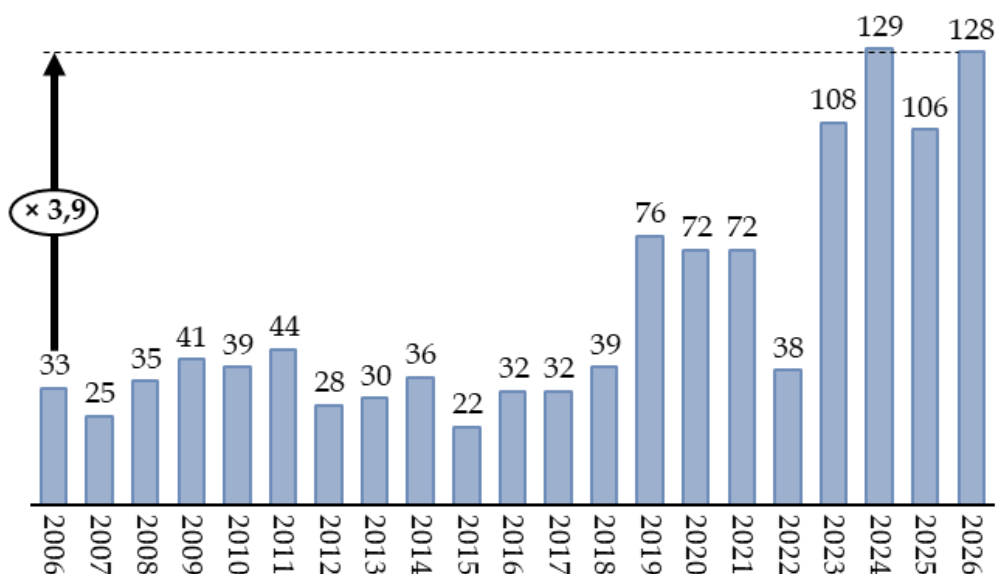
B. L'INSTABILITÉ NORMATIVE DE LA FISCALITÉ FRANÇAISE S'EST AGGRAVÉE DANS LA PÉRIODE RÉCENTE, NUISANT AUX ANTICIPATIONS DE LONG TERME DES ENTREPRISES

1. Si l'instabilité de la norme fiscale est ancienne en France, elle s'est nettement aggravée dans la période récente

Le rapport Fouquet de 2008 sur la sécurité juridique¹ relevait déjà qu'environ 20 % des articles du code général des impôts étaient modifiés chaque année. Elle s'est cependant nettement accentuée dans la période récente. Les lois de finances initiales sont un indice clair de l'instabilité de la fiscalité au niveau législatif : le nombre d'articles contenant des mesures fiscales (qui concernent en grande majorité les entreprises), compris entre 25 et 44 jusqu'en 2018, a subitement augmenté dans les années suivantes, à l'exception notable de l'année 2022, et dépasse 100 dans les quatre dernières lois de finances.

Nombre d'articles contenant des mesures fiscales
dans les lois de finances initiales

(en nombre d'articles)



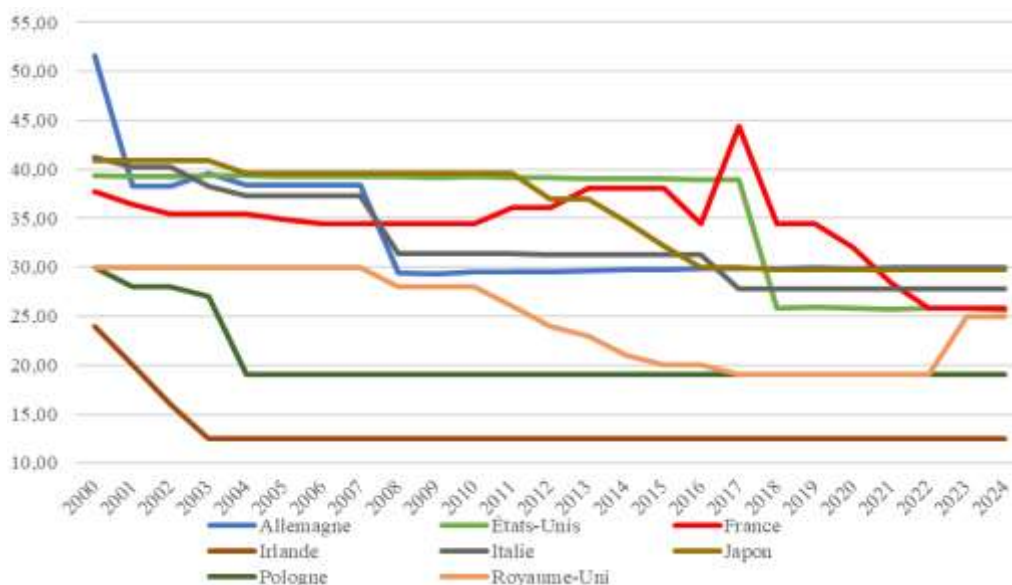
Nombre d'articles compris dans la section relative aux mesures fiscales de la première partie de la loi de finances initiale.

Source : mission d'information

¹ Olivier Fouquet, [Améliorer la sécurité juridique des relations entre l'administration fiscale et les contribuables : une nouvelle approche](#), rapport au ministre du Budget, 2008.

De 2004 à 2009, l'impôt sur les sociétés a ainsi été modifié 40 fois en France, contre 20 fois seulement en Allemagne¹, et l'adoption en 2025 de la contribution exceptionnelle sur les grandes entreprises présentée *supra* n'a fait que prolonger cette tendance.

Évolution du taux nominal d'impôt sur les sociétés depuis 2000 (en %)



Source : OCDE²

Cette instabilité a unanimement été dénoncée lors des auditions.

Charles Ménard, président de l'Institut des avocats conseils fiscaux (IACF), a ainsi qualifié la contribution exceptionnelle de « *manquement à la parole donnée de la part du législateur* »³, estimant qu'elle risquait d'entamer durablement la crédibilité des annonces fiscales présentées comme temporaires. Jacques Creyssel, coprésident de la commission économie du Medef, a rappelé⁴ que la suppression de la C3S annoncée en 2014 n'avait toujours pas été mise en œuvre dix ans plus tard, tandis que l'avenir de la CVAE ou de certains allègements de charges fait régulièrement l'objet de remises en question.

¹ Laurent Saint-Martin, [La confiance : une importance particulière dans le cas des entreprises](#), *Revue française de finances publiques*, 2020/1, n° 149, p. 233 à 240.

² OECD Data Explorer, [Impôt sur les sociétés - taux légaux et taux ciblés pour les petites entreprises](#).

³ [Audition du 2 juin 2026](#).

⁴ [Audition du 26 mai 2026](#).

2. Cette instabilité dégrade la qualité des anticipations des entreprises, les conduisant parfois à reporter ou annuler leurs investissements

Les décisions d'investissement s'inscrivent dans des cycles pluriannuels reflétant les stratégies de développement des entreprises. Si le renouvellement courant du capital, lié à sa dépréciation, est relativement programmé, les investissements d'expansion ou de modernisation impliquent des coûts irréversibles et des coûts d'ajustement — apprentissage, adaptation des processus — qui incitent les entreprises à regrouper leurs décisions plutôt qu'à investir progressivement. Sarah Guillou, directrice de recherche à l'OFCE, a confirmé¹ que les entreprises investissent par « pics », selon des cycles de cinq à six ans au cours desquels elles renouvellent leur capital en une seule fois plutôt que progressivement.

Cette temporalité confère une importance particulière à la stabilité du cadre fiscal. Les entreprises ne fondent pas uniquement leurs décisions sur les règles applicables au moment où elles investissent, mais sur celles qu'elles anticipent pendant toute la durée de vie économique de leurs projets². Or la modification fréquente des paramètres fiscaux au rythme des lois de finances annuelles a de fortes chances de ne pas coïncider avec les cycles d'investissement des entreprises. Cette modification des « règles du jeu » en cours de partie crée une incertitude pouvant remettre en cause *ex post* les conditions de rentabilité sur lesquelles reposait la décision initiale d'investissement.

Cette incertitude pèse sur les investissements à la marge extensive comme intensive. Selon la théorie des options réelles, lorsqu'un investissement est largement irréversible, attendre présente une valeur économique : une entreprise qui diffère sa décision conserve la possibilité d'investir dans un environnement plus favorable, tandis que celle qui investit immédiatement ne peut revenir en arrière sans supporter des coûts souvent importants. Ainsi, plus l'incertitude entourant les règles fiscales est élevée, plus cette « valeur de l'attente » augmente, conduisant rationnellement les entreprises à reporter leurs projets ou à revoir à la baisse les montants engagés³.

¹ [Audition du 3 juin 2026](#).

² Douglas C. North, [Institutions](#), 1991.

³ Ben S. Bernanke, [Irréversibilité, incertitude et investissements cycliques](#), 1983.

Les travaux empiriques et les auditions conduites par la mission confirment ce mécanisme. Le baromètre EY classe ainsi l'instabilité du cadre fiscal parmi les premiers freins à l'investissement. Concrètement, ce sont les surtaxes rétroactives, les calendriers fiscaux changeants et les reports de trajectoire qui inquiètent les chefs d'entreprise, davantage que le niveau de prélèvement. Comme l'a relevé Charles Ménard, président de l'Institut des Avocats Conseil Fiscalistes¹ : « *la prochaine fois qu'un prélèvement sera annoncé comme temporaire, les entreprises y regarderont à deux fois avant de prendre cette affirmation pour argent comptant* ».

En conclusion, la mission d'information considère que l'intelligibilité et la stabilité de la norme fiscale constituent désormais un enjeu de politique économique à part entière. Elle estime qu'un cadre lisible et tenu dans la durée vaut davantage qu'un point de fiscalité gagné puis repris l'année suivante. Cette exigence implique de privilégier des trajectoires fiscales cohérentes, prévisibles et effectivement respectées dans le temps, afin de permettre aux entreprises d'ancrer durablement leurs anticipations. Comme l'a résumé Jacques Creyssel, coprésident de la commission économie du Medef², il s'agit avant tout de « *restaurer la confiance fiscale* ».

¹ [Audition du 2 juin 2026.](#)

² [Audition du 26 mai 2026.](#)

PARTIE III : DES SALAIRES ET UNE DYNAMIQUE SOCIALE GRIPPÉS

Les cotisations sociales figurent parmi les principaux prélèvements obligatoires qui pèsent sur les entreprises et sur les salariés : elles représentent 34,5 % de l'ensemble des prélèvements obligatoires¹. Si elles constituent une part non négligeable de la charge pesant sur les entreprises, leur répartition reste très inégale selon le niveau de rémunération des salaires, et ce en raison du dispositif d'allègements généraux de cotisations sur les bas salaires, qui représente la première « niche » sociale. Il convient d'étudier l'effectivité de ce dispositif, mais également la compétitivité des hauts salaires, qui sont soumis à un taux élevé de cotisations, afin de mesurer si l'ensemble de ces prélèvements obligatoires constituent un frein ou un soutien à l'investissement des entreprises et d'objectiver le ressenti selon lequel le travail « ne paye plus ».

I. LA STRUCTURE DES PRÉLÈVEMENTS SOCIAUX RENFORCE LE RISQUE DE « SMICARDISATION » DE LA SOCIÉTÉ

A. SI LES TAUX DE PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES SUR LE TRAVAIL EN FRANCE RESTENT TRÈS ÉLEVÉS, LA PART DES COTISATIONS SOCIALES DANS LE FINANCEMENT DU SYSTÈME DE PROTECTION SOCIALE NE CESSE DE RECULER AU PROFIT DE L'IMPÔT

1. Le système de protection sociale, hybride, est fondé sur une double logique assurantielle et assistancielle

Le système de protection sociale français s'est d'abord structuré sous la III^{ème} République selon un **modèle assurantiel**, dit « **bismarckien** », son financement étant **proportionnel aux cotisations sociales assises sur les revenus** salariaux et professionnels, et non aux risques couverts². Ce modèle de socialisation du risque reposait sur la solidarité professionnelle étendue à un collectif d'actifs qui le finançait via les cotisations sociales obligatoires, et sa gouvernance échappait à l'État. Les organismes de sécurité sociale ont été dotés de la personnalité morale de droit privée ainsi que d'une autonomie de gestion.

¹ Source : ministère de l'économie et des finances : [Quels sont les différents impôts que l'on paie en France ?](#)

² Les premières lois assurantielles consistent en la loi relative aux accidents du travail (1898) et la loi sur les retraites ouvrières (1910).

Les premières assurances sociales ont été créées par la loi du 5 avril 1928¹. Elles visaient à couvrir les principaux risques sociaux pouvant affecter la capacité de travail des salariés, ainsi que le bénéfice de leurs revenus professionnels, soit les risques maladie, invalidité prématurée, vieillesse et décès. Elle s'étendait aux seuls salariés des deux sexes dont la rémunération ne dépassait pas un certain plafond². Ces assurances comportaient également une participation aux charges de famille, de maternité et de chômage involontaire par manque de travail. Elles étaient financées par une double cotisation à la charge du salarié et de l'employeur.

Parallèlement à cette première construction, la nécessité de préserver les personnes les plus vulnérables s'impose à travers la mise en place d'un système de prestations à destination des enfants sans filiation ou « *moralement abandonnés* », des vieillards et des invalides³.

L'organisation du système de sécurité sociale tel que nous le connaissons aujourd'hui est principalement issue des ordonnances de 1945 structurant l'organisation d'un système de sécurité sociale « *destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou de supprimer leur capacité de gain, [ainsi qu']à couvrir les charges de maternité et les charges de famille qu'ils supportent* »⁴, ainsi qu'à assurer le service des prestations de sécurité sociale.

Ces ordonnances ont affirmé l'universalité de la couverture des risques et posé le principe d'une harmonisation des législations autour d'un régime général. La protection conférée par les législations de sécurité sociale et les assurances sociales a ainsi été étendue à l'ensemble des personnes de nationalité française, « *travaillant à quelque titre que ce soit* »⁵, indépendamment de leur niveau de rémunération. Les régimes spéciaux, répondant à des logiques d'organisations professionnelles et de branches d'entreprises, ont été intégrés dans une organisation structurée sur le modèle d'un régime unique, dont la gestion est assurée par des organismes de sécurité sociale sous la supervision de la direction de la sécurité sociale (DSS), qui assure le pilotage des comptes de la sécurité sociale et de la législation afférente.

¹ Loi du 5 avril 1928 sur les assurances sociales.

² Ce plafond correspondait, dans la loi précitée, à une rémunération annuelle, hors allocations familiales, de 18 000 francs. Il était augmenté de 2 000 francs à partir du deuxième enfant à la charge de l'assuré, et diminué de 3 000 francs pour les salariés sans enfant à charge.

³ Robert Lafore, Les caractéristiques du système de protection sociale français, *Cahiers français* n° 399.

⁴ [Ordonnance n° 45-2250 du 4 octobre 1945](#) portant organisation de la sécurité sociale.

⁵ [Ordonnance n° 45-2454 du 19 octobre 1945](#) fixant le régime des assurances sociales applicable aux assurés des professions non agricoles.

Ces évolutions marquent les premiers fondements de la nature hybride du système de protection sociale français, dont la **dimension assistancielle, incarnée par le modèle dit « beveridgien »**, n'a eu de cesse de se renforcer. Les impératifs de lutte contre la pauvreté et de protection des individus les plus faibles justifient ainsi que les personnes qui ne sont pas en capacité juridique ou physique de travailler bénéficient de prestations visant à leur assurer un minimum de ressources, fondées sur leurs besoins. Actuellement, les prestations universelles recouvrent les prestations familiales, les prestations versées par la branche autonomie ainsi qu'une part des prestations d'assurance maladie.

Lors de la création de la sécurité sociale en 1945, l'intégralité de ses ressources était assurée par des cotisations. La part des cotisations sociales, toutes assiettes confondues, dans l'ensemble des ressources de la protection sociale est ensuite **passée de 80 % en 1990 à 64 % en 2010¹ et 55,6 % en 2024².**

Cette évolution s'explique par deux tendances.

La première consiste en **l'augmentation du coût du système de protection sociale**, qui résulte d'un choix politique d'offrir un certain niveau de protection et de soins, mais également d'une évolution démographique caractérisée par un vieillissement de la population lié à l'augmentation de l'espérance de vie et à la baisse de la natalité. Ces éléments accroissent les dépenses, dans un contexte de recettes réduites.

La seconde tendance à l'élargissement du financement de la sécurité sociale par l'impôt se justifie par la **volonté politique de réduire le poids des cotisations** dans un objectif de création d'emplois et d'amélioration de la compétitivité.

L'augmentation de la part fiscale du financement de la protection sociale a profondément modifié la structure assurantielle de son financement, la solidarité n'étant plus financée par le seul travail. Le financement de la protection sociale par les contributions, impôts et taxes est assuré par la contribution sociale généralisée (CSG), créée en 1991, pour environ 130 milliards d'euros ; des contributions sociales diverses, comme le forfait social, pour environ 15 milliards d'euros ; l'affectation d'une part de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), pour environ 45 milliards d'euros ; ainsi que divers impôts et taxes (taxe sur les salaires, *fiscalité sur l'alcool et le tabac*, C3S) dont la somme avoisine la cinquantaine de milliards d'euros³.

¹ Haut Conseil du financement de la protection sociale, *Rapport d'étape sur la clarification et la diversification du financement des régimes de protection sociale*.

² Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et de la statistique (Drees), *Le financement de la protection sociale en 2024*, in *La protection sociale en France et en Europe*, édition 2024.

³ Données issues du rapport à la commission des comptes de la sécurité sociale de mai 2026.

2. Les cotisations sociales financent aujourd'hui des prestations contributives et universelles, suivant un système d'assiettes et de taux différenciés difficilement lisible

L'assiette des cotisations de sécurité sociale est par principe **universelle**¹ : toutes les sommes, tous les avantages et accessoires en nature ou en argent dus en contrepartie d'un travail y sont soumis.

L'assiette des salariés du secteur privé est constituée du salaire brut intégral, les cotisations s'appliquant en partie sur une assiette plafonnée (vieillesse plafonnée, retraite complémentaire tranche 1) et en partie sur une assiette déplafonnée.

Cette assiette ainsi que les montants dus peuvent toutefois être minorés par plusieurs mécanismes tels que les **exonérations de cotisations**, qui n'affectent pas l'assiette elle-même mais réduisent les *taux* qui y sont applicables. Elles n'ont pas d'effet sur les droits contributifs des assurés, qui restent ouverts sur l'assiette normalement déterminée. Ces exonérations prennent la forme d'allègements généraux ou d'exonérations ciblées par secteur, public ou territoire.

Les **exemptions d'assiette** ont pour effet de soustraire certains éléments de rémunération de la base de calcul des cotisations. Elles ont un **impact direct sur les droits contributifs** (retraite, indemnités journalières, prestations d'invalidité)². Enfin, l'assiette peut être ajustée par plusieurs règles qui ne constituent pas des exemptions (déduction des frais professionnels, assiettes forfaitaires applicables à certaines catégories professionnelles...).

Taux de cotisations applicables aux salariés du secteur privé en vigueur au 1^{er} janvier 2025

Cotisations et contributions	Taux (en %)		
	Salarié	Employeur	Total
Cotisations de sécurité sociale			
Maladie, maternité, invalidité, décès			
Jusqu'à 2,5 Smic		7 %	7,00 %
Plus de 2,5 Smic		13 %	13,00 %
Vieillesse plafonnée	6,90 %	8,55 %	15,45 %
Vieillesse déplafonnée	0,40 %	2,02 %	2,42 %

¹ Ce principe d'universalité de l'assiette de cotisations est affirmé à l'article L. 136-1-1 du code de la sécurité sociale.

² Les exemptions d'assiette concernent quatre grandes catégories que sont : la participation financière et l'actionnariat salarié (épargne salariale, stock-options, attributions d'actions gratuites ou AGA), la protection sociale complémentaire collective (prévoyance, retraite supplémentaire), les accessoires de salaire (titres restaurant, chèques vacances, chèque emploi service universel ou CESU, avantages liés au comité social et économique ou CSE), ainsi que certaines indemnités de rupture (licenciement, rupture conventionnelle).

Allocations familiales			
<i>Jusqu'à 3,5 Smic</i>		3,45 %	3,45 %
<i>Plus de 3,5 Smic</i>		5,25 %	5,25 %
AT-MP (variable, ici taux moyen)		2,12 %	2,12 %
Contributions de sécurité sociale			
CSG déductible (sur 98,25 % du salaire brut)	6,80 %		6,80 %
CSG non déductible (sur 98,25 % du salaire brut)	2,40 %		2,40 %
CRDS (sur 98,25 % du salaire brut)	0,50 %		0,50 %
Contribution solidarité autonomie (CSA)	0,30 %		0,30 %
Autres cotisations ou taxes recouvrées par les Urssaf (hors chômage)			
Contribution au FNAL			
<i>Entreprises < 50 salariés (plafonnée)</i>	0,10 %		0,10 %
<i>Entreprises 50 salariés ≥ (déplafonnée)</i>	0,50 %		0,50 %
Versement mobilité (entreprise ≥ 11 salariés, taux variable, ici taux moyen)	1,65 %		1,65 %
Contribution au dialogue social	0,016 %		0,016 %
Cotisations et contributions chômage			
Assurance chômage (jusqu'à 4 PASS)	4,00 %		4,00 %
Fonds de garantie des salaires (AGS) jusqu'à 4 PASS	0,25 %		0,25 %
Cotisations de retraite complémentaire			
Régime AGIRC-ARRCO			
<i>Tranche 1 (jusqu'à 1 PASS)</i>	3,15 %	4,72 %	7,87 %
<i>Tranche 2 (de 1 à 3 PASS)</i>	8,64 %	12,95 %	21,59 %
Contribution d'équilibre général (CEG)			
<i>Tranche A (jusqu'à 1 PASS)</i>	0,86 %	1,29 %	2,15 %
<i>Tranche B (entre 1 et 8 PASS)</i>	1,08 %	1,62 %	2,70 %
Contribution d'équilibre technique (CET) (au-delà du PASS, sur tranche 1 et 2)	0,14 %	0,21 %	0,35 %
Cotisation APEC (pour les cadres) jusqu'à 4 PASS	0,024 %	0,036 %	0,060 %
Autres contributions			
Taxe d'apprentissage	0,68 %		0,68 %
Participation à la formation professionnelle			
<i>entreprises < 11 salariés</i>	0,55 %		0,55 %
<i>entreprises ≥ 11 salariés</i>	1,00 %		1,00 %
Participation à l'effort de construction (entreprises ≥ 50 salariés)	0,45 %		0,45 %

AT-MP : accidents du travail – maladies professionnelles. PASS : plafond annuel de la sécurité sociale¹.

Source : annexe 4 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026

¹ Le PASS est de 4 005 euros en valeur mensuelle et 220 euros en valeur journalière, selon l'arrêté du 22 décembre 2025 portant fixation du plafond de la sécurité sociale pour 2026.

Jusqu'au début des années 1980, les cotisations de sécurité sociale étaient plafonnées pour les hauts salaires. Les assiettes de cotisations correspondant aux branches famille, maladie et accident du travail-maladie professionnelle (AT-MP) ont ensuite été **progressivement déplafonnées**, sur la décennie 1980 - 1990. Cette réforme avait pour objectif de **réintroduire une certaine équité dans les taux de prélèvements**, qui étaient limités par le plafonnement pour les salaires élevés, mais ne l'étaient pas pour les bas salaires ni pour les salaires au niveau du Smic¹. Elle s'est accompagnée d'une **baisse des taux de cotisations**.

Les **pays voisins et concurrents directs de la France** (Allemagne, Royaume-Uni, Espagne et Belgique) ont toutefois fait le choix de **conserver des cotisations sociales plafonnées**, ce qui améliore fortement la compétitivité-prix pour les hauts salaires qui caractérisent certains secteurs tels que les secteurs fortement technologiques, mais aussi, par exemple, pour le football professionnel.

Les **bas salaires** voient en revanche leur **coût réel du travail nettement réduit** par la politique d'allègements généraux de cotisations sociales patronales mise en œuvre dans le secteur privé, qui seront développés ci-après.

À ce barème des allègements généraux de cotisations s'ajoutent enfin une **quinzaine de dispositifs d'exonérations spécifiques**, dont l'application, déclinée selon les différents facteurs qui déterminent à la fois la taille de l'assiette, les risques couverts, et les taux de cotisations applicables, donne lieu à **1,7 milliard de combinaisons possibles**, selon le calcul des économistes Antoine Bozio et Étienne Wasmer².

Cette complexité ne peut être que très partiellement justifiée par des considérations relatives à des situations de rémunération atypiques (telles que les pourboires) ou de cotisations poursuivant un objectif comportemental (par exemple les taux spécifiques pour la branche « accidents du travail – maladies professionnelles », qui visent à inciter les entreprises à prendre les mesures nécessaires pour réduire les accidents du travail).

¹ En raison de la limitation de l'assiette sur laquelle s'appliquaient les cotisations plafonnées, elles étaient proportionnellement plus élevées sur les bas salaires, ce qui avait pour conséquence de renchérir leur coût relatif.

² Le calcul des combinaisons possibles est obtenu en multipliant le nombre de modalités figurant dans la colonne de droite du tableau. Comme le relèvent les auteurs, ce calcul est théorique dans la mesure où la plupart de ces possibilités ne s'appliquent à aucun cas concret. Il illustre toutefois l'éminente complexité du calcul des cotisations sociales à laquelle sont confrontées les entreprises et la nécessité d'une simplification.

Dénombrement des barèmes des prélèvements sociaux sur les salaires

	Modalités	Nombre de modalités
Taille de l'entreprise	Tranches conditionnant certaines modalités d'assujettissement : - 0 à moins de 11 salariés ; - 11 à moins de 20 salariés ; - 20 à moins de 50 salariés ; - 50 à moins de 150 salariés ; - 150 à moins de 250 salariés ; - 250 salariés ou plus.	6
Régime	Régime général (cadre ou non-cadre) Alsace-Moselle (cadre ou non-cadre) Régimes spéciaux	5
Assiette	Assiette classique (art. L. 242-1)	13
	Cas d'assiette forfaitaire	13
	Déduction forfaitaire spécifique (DFS)	13
	Exemptions d'assiette	18
Taux	Taux AT-MP selon sinistralité	Propre à l'entreprise
	Taux du versement mobilité	61
	Taux dérogatoires Agirc-Arrco	7 (environ 20 % des salariés)
	Partage spécifique employeur/employé Agirc-Arrco	Propre à l'entreprise
Réductions de cotisations sociales	Allègements généraux classiques	15
	Dispositifs d'allègements spécifiques	
	Barème sans allègement	
	Heures supplémentaires	3

Lecture : Six modalités de taille d'entreprise déterminent les taux de prélèvements sociaux applicables aux salaires. Cette présentation ne permet pas un dénombrement exhaustif des différents barèmes, nombre de ceux-ci pouvant être modulés sans plancher ni plafond déterminé (notamment le taux AT-MP).

Source : Antoine Bozio et Étienne Wasmer, Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire, octobre 2024, d'après la Direction de la sécurité sociale, calculs des auteurs

Cette multiplicité de barèmes est source de **grande complexité administrative pour les entreprises**. Elle participe du **manque de lisibilité du coût « direct » du travail**, matérialisé par le lien contributif entre les cotisations acquittées par le salarié et leur affectation au financement de la protection sociale. Les deux économistes proposent une refonte en **deux barèmes**, l'un normal et l'autre majoré¹.

¹ Antoine Bozio et Étienne Wasmer, [Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire](#), 2024.

B. LES COTISATIONS SOCIALES PATRONALES DU SECTEUR PRIVÉ BÉNÉFICIENT DEPUIS LES ANNÉES 1990 D'EXONÉRATIONS DE PLUS EN PLUS IMPORTANTES

1. Initialement ciblés sur les bas salaires, les allègements généraux de cotisations ont progressivement été étendus aux salaires supérieurs à 3 Smic

a) Les allègements généraux de cotisations ont fait l'objet de réformes successives depuis une trentaine d'années

Les allègements généraux de cotisations sociales patronales consistent en des **réductions des taux de cotisations sociales patronales pour les salaires du secteur privé** fixés en deçà d'un seuil d'éligibilité, réductions qui peuvent aller jusqu'à la suppression de cotisations lorsqu'elles réduisent à néant le taux de cotisation.

Ils ont été instaurés en 1993 afin de lutter contre le chômage de masse¹, la France se caractérisant par un taux de chômage élevé des travailleurs moins qualifiés par rapport à ses voisins. Ces allègements permettaient ainsi de réduire le coût du travail sans abaisser le niveau des rémunérations, et donc de préserver le pouvoir d'achat des salariés.

Les différents dispositifs d'allègements de cotisations sociales patronales se sont superposés depuis une trentaine d'années, sans encadrement financier ni pilotage global.

La politique d'exonération de cotisations peut se résumer en plusieurs grandes étapes. Tout d'abord, les allègements initiés sous les gouvernements d'Édouard Balladur et d'Alain Juppé avaient pour objectif de **réduire le coût du travail autour du Smic pour toutes les entreprises**, avec un **seuil de sortie des exonérations entre 1 et 1,2 puis 1,3 Smic**.

Entre les années 1998 et 2002, les allègements de cotisations ont été **étendus à l'ensemble des entreprises réduisant leur temps de travail** lors du passage de 39 heures à 35 heures de travail hebdomadaire. Ces allègements avaient pour objectif de **compenser la hausse des salaires liée à l'alignement vers le haut du Smic**. L'allègement au niveau du Smic a été porté de **18,2 à 26 points de cotisations**.

Les allègements dits Fillon, instaurés entre 2003 et 2006, ont fusionné les dispositifs préexistants en une **réduction unique dont le taux maximal atteignait 26 % pour les rémunérations inférieures à 1,6 Smic**. Ces allègements visaient à **neutraliser l'impact de la convergence vers le haut du Smic**, qui affectait toutes les entreprises, et notamment celles qui étaient restées aux 39 heures.

¹ En 1993, selon l'Insee, le chômage au sens du Bureau international du travail touchait 10 % de la population active.

Le **pacte de stabilité et de responsabilité** mis en œuvre en 2014 sous le gouvernement de Jean-Marc Ayrault s'inscrit ensuite dans une politique d'amélioration de la compétitivité-coût principalement orientée vers l'industrie, la production industrielle ayant été durablement impactée par la crise financière de 2008-2009. Le niveau de production industrielle en 2013 était en effet équivalent à celui de 2007¹.

Ce pacte comprenait trois mesures phares en faveur de l'emploi que sont l'instauration d'un crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE)², des baisses de fiscalité, ainsi qu'une réforme des allègements généraux de cotisations. Une **baisse forfaitaire de 1,8 points du taux de cotisations d'allocations familiales**, dite « bandeau famille », étendue aux salaires jusqu'à 3,5 Smic³, a été introduite afin de renforcer la compétitivité des emplois aux niveaux de rémunérations intermédiaires et pour des postes plus fortement qualifiés. La réduction dégressive dite Fillon a également bénéficié d'une augmentation du taux d'exonération jusqu'à **28 % au niveau du Smic, son assiette étant élargie aux cotisations logement, AT-MP et autonomie**.

En 2019, la « niche fiscale » du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), critiquée notamment pour son manque de lisibilité et le décalage temporel induit par son versement l'année suivant la déclaration de revenus, a été remplacée par une **réduction des cotisations patronales**, à effet immédiat sur le salaire et non plus différé comme le CICE, **intitulée « bandeau maladie » et étendue jusqu'à 2,5 Smic**.

Les trois dispositifs que sont la réduction générale dégressive de cotisations et les bandeaux « famille » et « maladie » ont finalement été remplacés au 1^{er} janvier 2026 par une **réduction générale dégressive unique (RGDU)**, dont le périmètre a été étendu à **3 Smic** afin de **compenser la suppression des bandeaux**.

La succession de l'ensemble de ces dispositifs a contribué à fortement modifier le taux effectif des cotisations patronales au niveau du Smic, comme le résume le graphique ci-après.

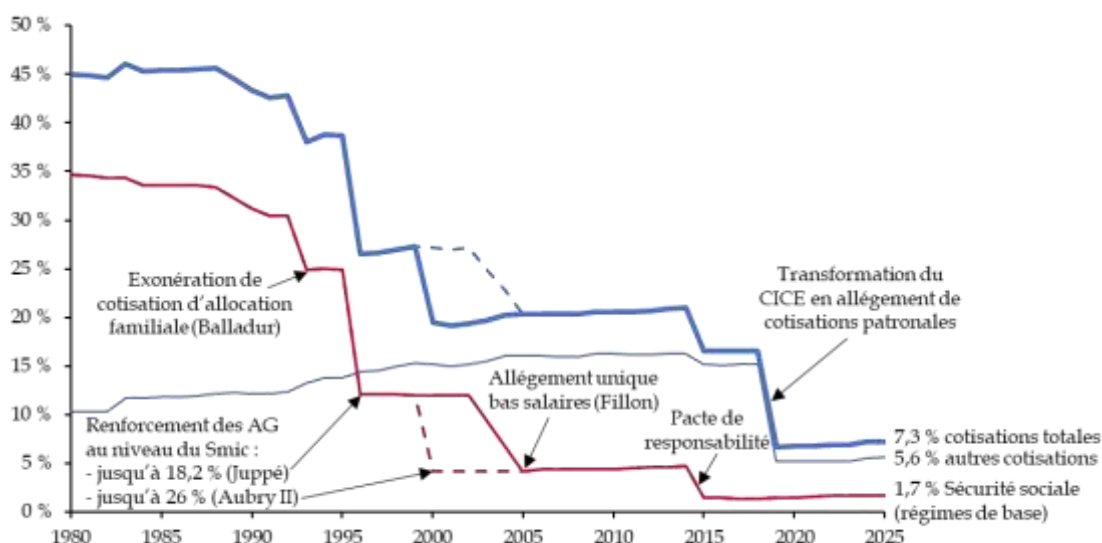
¹ Cour des comptes, « 10 ans de politiques publiques en faveur de l'industrie : des résultats encore fragiles », 28 novembre 2024.

² Le CICE, instauré en 2013 à la suite du rapport Gallois sur le Pacte de compétitivité pour l'industrie française et supprimé en 2019, consistait en une réduction du coût du travail correspondant à une part du salaire inférieur à 2,5 Smic, à un taux de 4 % en 2013, 6 % en 2014, 7 % en 2017 et 6 % en 2018. Cette réduction prenait la forme d'un crédit d'impôt disponible à l'année N+1 et utilisable dans les quatre ans.

³ Soit 5 100 euros bruts, plafond qui concernait environ 90 % des salariés.

Évolution du taux effectif des cotisations patronales au niveau du Smic

(en %)



Les calculs sont effectués en considérant une entreprise de plus de 20 salariés installée en région parisienne, passée aux 35 heures en janvier 2000 (traits pointillés) ou restée aux 39 heures (traits pleins).

Source : mission d'information, à partir des données de l'annexe 4 du PLFSS 2026

b) Le contexte inflationniste a justifié l'amorce d'une réduction du champ d'application des allègements généraux, puis leur simplification à compter du 1^{er} janvier 2026

Le coût des dispositifs d'allègements de cotisations patronales est particulièrement élevé. En 2025, la réduction générale dégressive dite « Fillon », qui s'appliquait à 12,6 millions de salariés, s'élevait ainsi à **39 129 millions d'euros**, l'exonération dite « bandeau maladie », qui s'appliquait à 18,3 millions de salariés, à **24 930 millions d'euros**, et l'exonération dite « bandeau famille », qui s'appliquait à 20,58 millions de salariés, à **9 556 millions d'euros**¹.

¹ Ces chiffres sont issus de l'annexe II au projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale pour 2025, qui renseigne l'augmentation continue du coût des allègements généraux de cotisations. La réduction générale dégressive a ainsi coûté 20 817 millions d'euros en 2019 et 39 548 millions d'euros en 2023. Son coût au titre de l'année 2015 n'est pas renseigné dans l'annexe. Le bandeau « maladie » a coûté 22 160 millions d'euros en 2019 et 26 091 millions d'euros en 2023. Son coût au titre de l'année 2015 n'est pas renseigné dans l'annexe. Enfin, le bandeau « famille » a coûté 4 580 millions d'euros en 2015, 7 729 millions d'euros en 2019 et 9 464 millions d'euros en 2023.

La forte hausse du coût des allègements généraux sous l'effet de l'inflation

Les barèmes des allègements généraux de cotisations sont indexés sur le Smic depuis la réduction dite Fillon de 2003. Le montant maximal des exonérations s'applique ainsi au niveau du Smic, et la réduction s'éteint à un point de sortie exprimé en multiple du Smic.

Toute revalorisation du Smic entraîne une hausse de ces plafonds d'éligibilité et élargit le spectre de la population éligible en tassant la distribution des salaires inférieurs au Smic.

Les revalorisations successives du Smic entre 2021 et 2024 ont fait progresser de 30 % le coût des allègements généraux de cotisations. La part des salariés au Smic a ainsi augmenté à 17,3 % en 2022 pour refluer à 14 % en 2024, après que ces revalorisations ont été intégrées par les négociations salariales, puis diffusées¹.

Source : mission d'information

Plusieurs mesures de rupture avec l'indexation automatique des barèmes des allègements généraux se sont succédé.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2024² a gelé les seuils d'exonération des « bandeaux » maladie et famille (qui s'élevaient respectivement à 2,5 et à 3,5 Smic) à leur niveau de décembre 2023, décalant leur point de sortie à 2,47 et 3,46 Smic. Ce gel avait pour objet de limiter l'augmentation du coût des exonérations en lien avec l'inflation, sur laquelle est annexé le Smic.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2025³ a ensuite réformé les allègements généraux de cotisations en deux temps, afin d'atteindre l'objectif de fusion des trois dispositifs d'allègements généraux en un seul⁴.

Au 1^{er} janvier 2025, les seuils d'exonération des « bandeaux » maladie et famille ont été abaissés à respectivement 3,3 et 2,25 Smic. Les primes de partage de la valeur ajoutée ont également été intégrées dans l'assiette de calcul des allègements, ce qui a eu pour effet de réduire leur montant. Ces dispositions ont réduit le coût des allègements généraux de 2 milliards d'euros.

¹ Cour des comptes, « Maîtriser la dynamique des allègements généraux de cotisations sociales, contribuer à l'équilibre financier de la sécurité sociale », in La sécurité sociale – rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, mai 2025.

² [Article 20](#) de la loi n° 2023-1250 du 26 décembre 2023 de financement de la sécurité sociale pour 2024.

³ [Article 18](#) de la loi n° 2025-199 de financement de la sécurité sociale pour 2025.

⁴ Le scénario projeté par le Gouvernement, inspiré notamment du rapport précité d'octobre 2024 d'Antoine Bozio et Étienne Wasmer appelant à infléchir les politiques d'exonération de cotisations, visait à adapter au 1^{er} janvier 2025 les paramètres des trois dispositifs d'allègements de cotisations afin de les rapprocher du scénario cible instauré en 2026, ce qui se traduisait concrètement par le « rabotage » des bandeaux famille et maladie, mais également par une diminution de 2 points en 2025 et de 2 points en 2026 (soit 4 points au total) du taux maximal d'exonération au niveau du Smic au bénéfice de l'assurance vieillesse. Cette dernière mesure n'a toutefois pas été maintenue en raison de de l'opposition de la commission des affaires sociales du Sénat, qui craignait son effet sur l'emploi.

Au 1^{er} janvier 2026, les deux « bandeaux » maladie et famille ont été supprimés et la réduction générale dégressive de toutes les cotisations sociales patronales remplacée par une réduction générale dégressive unique (RGDU), également totale au niveau du Smic puis dégressive jusqu'à son annulation à un seuil qui est fixé par décret mais qui ne peut pas dépasser 3 fois le Smic en vigueur. Le profil de la courbe de l'allègement est également fixé au niveau réglementaire. Le pouvoir réglementaire peut désormais ajuster le plafond d'éligibilité de la réduction générale dégressive entre des bornes qui restent toutefois définies par la loi.

Le Gouvernement prévoyait, parmi les mesures réglementaires associées au PLFSS 2026, une réduction des allègements généraux de cotisations patronales de 1,9 milliard d'euros, venant en supplément de la réduction de 2 milliards d'euros de la LFSS 2025. Cette mesure a toutefois été abandonnée, le coût du travail ayant déjà été fortement renchéri au titre des mesures déjà prises.

Le coût prévisionnel des allègements généraux, tel que prévu par le projet de loi de financement de la sécurité sociale¹, serait donc en 2026 de 74,1 milliards d'euros pour l'ensemble des administrations de sécurité sociale, dont 72,3 milliards d'euros correspondent à la RGDU.

Toutefois le décret n° 2026-509 du 12 juin 2026 fige le niveau du Smic pris en compte pour l'application de la RGDU au titre de l'année 2026, à son niveau du 1^{er} janvier 2026. La revalorisation de 2,41 % du Smic au 1^{er} juin 2026 ne s'est donc pas répercutée. Selon les informations transmises à la mission d'information, le rendement attendu en 2026 est de 2,2 milliards d'euros pour l'ensemble des administrations publiques.

Enfin, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 a ajusté le mécanisme de réduction générale dégressive unique (RGDU) pour inciter les branches dont les salaires minimum sont inférieurs au Smic à les élever au-dessus de ce dernier².

¹ Annexe 4 du PLFSS 2026, Coût spontané 2026 des allègements généraux et des exonérations ciblées compensées et non compensées – champ ROBSS et hors ROBSS (avec la prise en compte de la réforme de la réduction générale dégressive unique en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2026).

² [Article L. 241-13 du code de la sécurité sociale](#), modifié par l'article 23 de la loi n° 2025-1403 de financement de la sécurité sociale pour 2026.

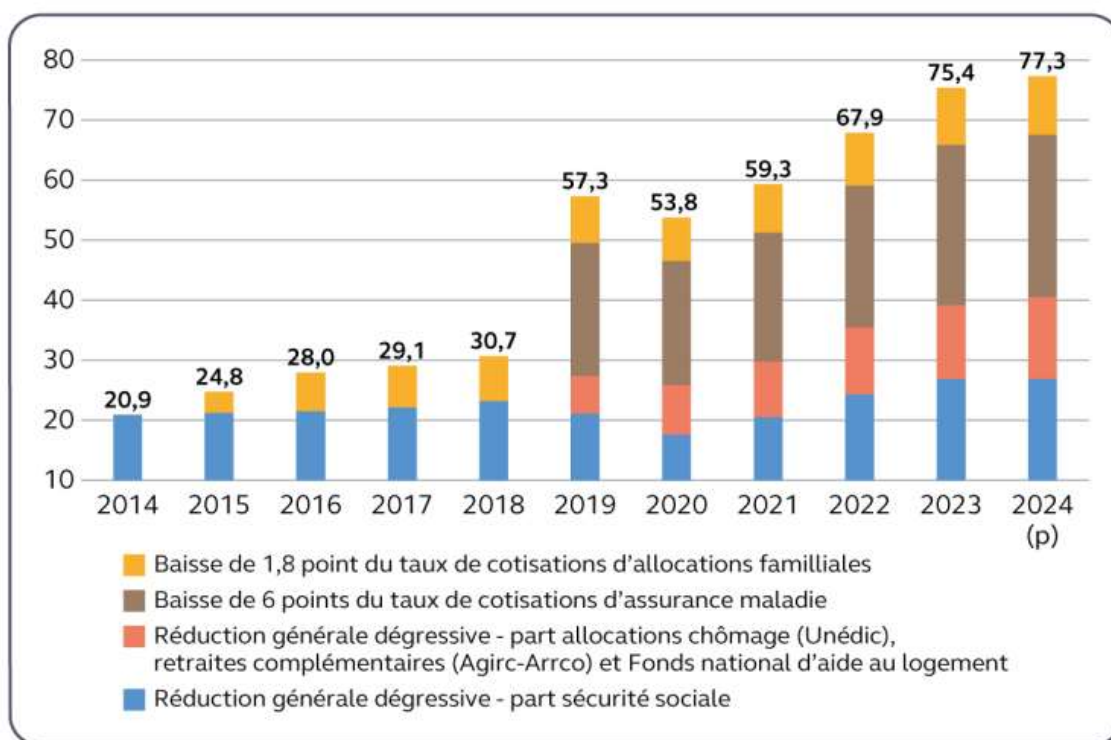
2. Les allègements généraux représentent un coût important, en forte hausse depuis les années 2010

Les allègements généraux de cotisations constituent la « niche sociale »¹ la plus coûteuse depuis le début des années 2000.

Le **coût des allègements généraux** de cotisations patronales du secteur privé a presque **quadruplé entre 2014 et 2024**, passant de 20,0 milliards d'euros à 77,3 milliards d'euros¹. Rapportée à la masse salariale du secteur privé, leur part a presque triplé, de 4 % à 10,6 % sur la même période. Ce montant correspond pour 82 % aux allègements de cotisations de sécurité sociale et pour 18 % aux allègements de cotisations de retraite complémentaire et d'assurance chômage².

Évolution du coût des allègements généraux de cotisations patronales en faveur du secteur privé

(en milliards d'euros)



Note : la forte hausse en 2019 tient à un effet de périmètre résultant de la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en réduction générale de cotisations sociales.

Source : annexes aux PLFSS, mise en forme Cour des comptes

Source : Cour des comptes, La sécurité sociale – rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, mai 2025

¹ Les « niches sociales » désignent les réductions de prélèvements sociaux qui peuvent être accordées aux acteurs économiques. Elles peuvent prendre la forme d'exonérations de ces prélèvements, via la réduction de taux ou en application d'abattements, ainsi que d'exemptions de l'assiette sur laquelle les prélèvements sont dus.

Ceci s'explique en premier lieu par leur **élargissement** au gré des réformes successives. En 2015, la création du « bandeau famille » a augmenté leur coût de 7,1 milliards d'euros. La transformation du CICE en « bandeau maladie » en 2019 ainsi que l'extension de la réduction générale aux cotisations Agirc-Arrco et Unédic ont représenté un surcoût de 26,6 milliards d'euros.

Cette hausse est imputable en second lieu au **retour de l'inflation** depuis 2021, qui a engendré neuf revalorisations successives du Smic (+ 17 % au total). Celles-ci ont mécaniquement amplifié le coût des allègements de 18 milliards d'euros, soit plus de 30 % d'augmentation.

La loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale a instauré une **obligation de compensation intégrale** des exonérations ou réductions de cotisations sociales par l'État³, en vertu de laquelle l'État est tenu de compenser « à l'euro » les pertes pour la sécurité sociale. Les lois de financement de la sécurité sociale peuvent toutefois prévoir des dérogations à ce principe général de compensation, de sorte que toutes les mesures réduisant les recettes de la sécurité sociale ne sont pas nécessairement compensées.

De fait, la sécurité sociale n'est plus compensée depuis au moins 2019 à hauteur du coût réel des allègements. Cela s'explique par le fait que cette compensation repose sur des affectations de fractions de TVA figées à un niveau trop bas l'année de la réforme, dont par ailleurs la dynamique s'est révélée inférieure à celle des allègements eux-mêmes (+ 3,5 % par an de hausse de l'affectation de TVA contre + 4 % par an d'augmentation de la seule réduction des cotisations maladie).

La Cour des comptes⁴ estime ainsi que la sous-compensation initiale de 2,4 milliards d'euros en 2019 s'est amplifiée pour atteindre 3,9 milliards d'euros en 2024, et que le cumul de ces écarts a généré environ 18 milliards d'euros de dette sociale supplémentaire sur la période 2019-2024. Enfin, la gestion de la compensation intégrale promise à l'Agirc-Arrco et à l'Unédic est également défavorable à la sécurité sociale : depuis 2022, le surplus de TVA reversé s'est transformé en déficit, atteignant - 1,3 milliard d'euros en 2024, dont - 0,8 milliard d'euros à la charge de la branche vieillesse.

¹ Cette actualisation du coût des allègements généraux en 2024 résulte des projections figurant en annexe 4 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026.

² Cour des comptes, « Maîtriser la dynamique des allègements généraux de cotisations sociales, contribuer à l'équilibre financier de la sécurité sociale », in La sécurité sociale – rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, mai 2025.

³ [Article L. 131-7 du code de la sécurité sociale](#)

⁴ Cour des comptes, « Maîtriser la dynamique des allègements généraux de cotisations sociales, contribuer à l'équilibre financier de la sécurité sociale », in La sécurité sociale – rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, mai 2025.

C. LA STRUCTURE DES PRÉLÈVEMENTS SOCIAUX SUR LES ENTREPRISES PRÉSENTE DES EFFETS NÉGATIFS SUR L'ÉCONOMIE

1. Les prélèvements obligatoires assis sur les revenus du travail n'incitent pas à la progression des salaires et des carrières

a) Les allègements généraux de cotisations induisent des phénomènes dits de « trappe à bas salaires »

Si l'utilité des allègements généraux dans la création et la sauvegarde d'emploi fait débat parmi les différentes personnalités auditionnées par la mission d'information, leur suppression ferait courir un risque de destruction d'emploi, risque que le « rapport Bozio-Wasmer » évalue à 980 000 emplois détruits si les allègements étaient supprimés en 2023¹.

Cet ordre de grandeur est confirmé par des simulations faites par le pôle Science des données du Sénat pour la Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss), sur la base de la méthodologie du rapport Bozio-Wasmer et des données salariales les plus récentes de l'Insee² (cf. tableau).

Nombre d'emplois créés par les allègements généraux (2023)

	Rapport Bozio-Wasmer*	Sénat**
Nombre d'emplois créés	980 000	965 000
dont :		
<i>hors bandeaux</i>		680 000
<i>bandeaux</i>		285 000

* Antoine Bozio, Étienne Wasmer, *Les politiques d'exonérations de cotisations sociales : une inflexion nécessaire*, rapport au Premier ministre, 3 octobre 2024. Le chiffrage porte donc sur le dispositif antérieur à la réforme de 2025.

** Simulations réalisées par la Mecss avec l'aide du pôle Science des données du Sénat.

Source : Mecss, *commission des affaires sociales*³

¹ « Un scénario radical de suppression complète des exonérations générales conduirait, suivant les élasticités emploi retenues dans la suite de ce rapport [...], à la destruction de 980 000 ETP ».

² Base BTS-Postes de l'Insee, qui contient les rémunérations des salariés.

³ Ces évaluations ont été faites dans le cadre du rapport d'information n° 662 (2025-2026), [Exonérations de cotisations patronales en outre-mer : Lodéom et Lopom, des dispositifs efficaces](#), présenté par Élisabeth Doineau et Solanges Nadille au nom de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale et de la commission des affaires sociales, 27 mai 2026.

L'évaluation des effets des allègements généraux sur l'emploi reste complexe. Le changement d'une assiette de prélèvements obligatoires n'aura d'effets sur l'emploi uniquement par le seul intermédiaire d'effets sur les prix et le coût relatif du travail. Or, ces effets s'apprécient sur plusieurs décennies. Certains constats peuvent toutefois être dressés.

Tout d'abord, il apparaît empiriquement que les mesures d'allègements généraux de cotisations mises en œuvre entre les années 1990 et 2003 auraient permis de **sauvegarder ou de créer entre 200 000 et 460 000 emplois**¹. Selon les études réalisées dans les années 2000, l'allègement **dégressif entre 1 et 1,6 Smic correspondrait à environ 800 000 emplois créés ou sauvés**². L'ex-CICE, au coût analogue, correspondrait à la création ou la sauvegarde de **100 000³ à 240 000⁴ emplois**. L'impact sur l'emploi du bandeau famille pour sa part supérieure à 1,6 Smic, et *a fortiori* à 2,5 Smic, est considéré comme très faible, voire nul.

Les créations d'emplois concernent essentiellement les bas salaires, pour lesquels l'élasticité de la demande de travail est la plus forte. Au niveau du Smic, les réductions de cotisations atteignent désormais 40,3 points de pourcentage sur les 47,2 points de cotisations employeurs⁵.

L'étude de l'impact des allègements généraux est difficile à établir à compter de leur élargissement par la réduction dite « Fillon » en 2003, car ils s'appliquent à tous les salariés pour un salaire donné, de sorte qu'il n'est pas possible d'isoler une population « témoin » qui ne bénéficierait pas de la mesure.

¹ Le Conseil des prélèvements obligatoires cite plusieurs résultats issus de la littérature scientifique dans son rapport précité « Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française » de septembre 2025. Selon les analyses de Cyril Nouveau et Benoît Ourliac dans le document d'études n° 169 de la Dares intitulé « Les allègements de cotisations sociales patronales sur les bas salaires en France de 1993 à 2009 », publié en février 2012, les premiers dispositifs d'allègements généraux mis en place sous les gouvernements d'Édouard Balladur et Alain Juppé auraient permis de sauvegarder entre 200 000 et 400 000 emplois entre 1993 et 1997.

² Cf. Yannick L'Horty, « Dix ans d'évaluation des exonérations sur les bas salaires », in Connaissance de l'emploi, n° 24, janvier 2006 (article synthétisant la quinzaine d'études qui avaient été faites sur le sujet).

³ « Une partie du débat sur l'efficacité du CICE a été accaparée par la comparaison des effets emploi entre les deux équipes de recherche mandatées par France Stratégie (effets nuls pour le LIEPP, effets positifs pour le TEPP), entraînant des commentaires précis de plusieurs discutants ainsi qu'une tentative de réconciliation des résultats par l'Insee. Le comité de suivi du CICE a retenu finalement l'ordre de grandeur de 100 000 emplois créés ou sauvés » (France Stratégie, 2018, 2020) » (Antoine Bozio et Étienne Wasmer, [Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire](#), 2024).

⁴ Pierre Aldama, Jean-François Ouvrard et Marion Cocharde, [Les politiques économiques ont contribué aux fortes créations d'emploi en France de 2016 à 2019](#), Bulletin n° 231 de la Banque de France, 21 octobre 2020. Ce rapport explique la différence d'estimation avec les autres études par la période plus longue prise en compte (2013-2019, contre 2013-2016 pour l'estimation à 100 000 emplois).

⁵ Antoine Bozio et Étienne Wasmer, [Quelles stratégies pour l'emploi et les salaires ?](#), Les notes du Conseil d'analyse économique n° 91, juin 2026.

Il apparaît toutefois que **l'effet sur l'emploi des allègements généraux diminue comme le salaire augmente, pour disparaître autour de 2 Smic**¹. À ce niveau de rémunération, les allègements se traduisent en effet par des hausses de salaires bruts plutôt que par des créations de postes, et ce notamment en raison d'un pouvoir de négociation plus élevé des salariés bénéficiant de ces niveaux de rémunération intermédiaire.

Malgré leur extension à compter de 2014 dans le cadre d'une politique visant à renforcer la compétitivité-prix, **les allègements ne semblent pas suffisants pour soutenir l'emploi industriel**. Si le coût horaire du travail dans l'industrie française est équivalent à celui de l'Allemagne, il reste supérieur à celui du Royaume-Uni et de l'Espagne².

L'efficacité démontrée de cette politique au voisinage du Smic peut également induire des « effets de bords » indésirables dont le premier prend la forme du phénomène souvent qualifié de « **trappe à bas salaires** », résultants de comportements contre-productifs de la part des employeurs comme des salariés. Ce phénomène est amplement théorisé depuis les travaux d'Edmond Malinvaud en 1998, qui alertait déjà : « *une aussi forte différence est malsaine et suscitera à terme, si elle est maintenue, des incitations secondaires perverses* »³. Il est également détaillé dans les récents travaux des économistes Antoine Bozio et Étienne Wasmer, qui soulignent toutefois la difficulté à le mesurer empiriquement : en particulier, il est difficile d'isoler l'effet des exonérations de cotisations sociales de celui qui résulte des progressions naturelles de carrière, ou de la diffusion naturelle du Smic vers les salaires plus élevés (les entreprises souhaitant souvent conserver une certaine hiérarchie salariale)⁴.

Il apparaît aujourd'hui largement dans les débats publics et a été très souvent évoqué au cours des auditions de la mission d'information.

¹ « Les travaux d'évaluation sur micro-données d'entreprises trouvent encore des effets positifs pour les mesures d'exonération ciblées jusqu'à 1,6 Smic, mais les effets deviennent très faibles et peu significatifs au seuil de 2,5 Smic » (Yannick L'Horty, Philippe Martin, Thierry Mayer, « *Baisses de charges : stop ou encore ?* », Les notes du Conseil d'analyse économique, n° 49, janvier 2019).

² *Cour des comptes*, « 10 ans de politiques publiques en faveur de l'industrie : des résultats encore fragiles », 28 novembre 2024.

³ Edmond Malinvaud (1998), « Les cotisations sociales à la charge des employeurs : analyse économique », *Rapport du Conseil d'analyse économique*, La Documentation française.

⁴ Selon le rapport Bozio-Wasmer précité d'octobre 2024, « la démonstration empirique de l'existence de trappes à bas salaires est [...] délicate » et « la littérature disponible sur la France offre des évidences limitées ».

Les différentes facettes du phénomène dit des « trappes à bas salaires »

1. La trappe à bas salaires d'embauche

Dans un contexte économique différent de celui des années 1990, le retour à un meilleur taux d'emploi et le maintien des allègements généraux de cotisés ciblés entre 1 et 1,3 Smic peuvent inciter les employeurs à **privilégier les nouvelles embauches pour des salaires inférieurs à ce plafond de 1,3 Smic**, ce qui leur permet de bénéficier des exonérations de cotisations. Cela se matérialise concrètement par un phénomène de tassement des salaires autour du Smic depuis le début des années 2000. Comme l'a expliqué Étienne Wasmer, auditionné par le rapporteur, de nombreux diplômés dont le premier salaire équivalait à 2 fois le Smic dans les années 1990 commencent désormais autour du Smic à niveau de diplôme équivalent.

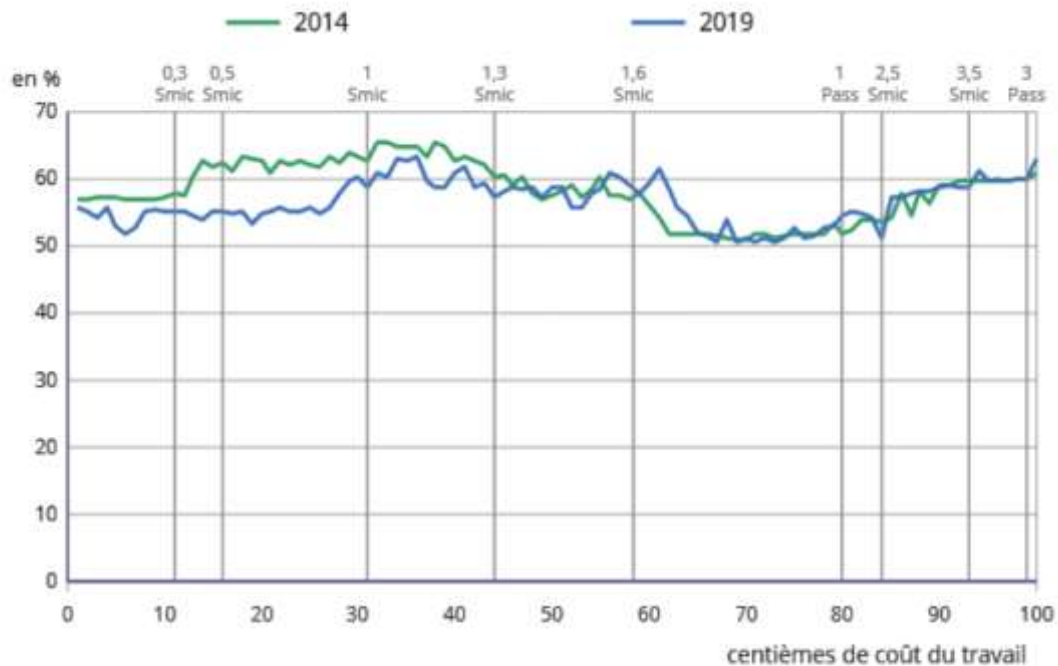
2. La trappe à non-augmentation salariale

Les décisions d'augmentation salariale prises par les entreprises dépendent du ratio entre la variation du coût salarial total engendré par une augmentation de salaire (coût qui se matérialise à travers le salaire brut) et la variation du revenu net disponible du salarié. Ce ratio est renseigné par le **taux marginal de prélèvement**, qui prend en compte la variation relative du revenu net disponible du salarié par rapport à son coût salarial. **Lorsque ce ratio est trop élevé, l'employeur est désincité à augmenter son salarié.**

Or, la forte dégressivité du barème d'allègements de cotisations autour de 1 à 1,6 Smic crée des **taux marginaux de prélèvement très élevés**, qui pouvaient s'élever en 2023 jusqu'à 80 % autour de 1,6 Smic¹. Ce taux s'explique par le fait que le point de sortie de la réduction générale dégressive coïncidait avec la fin des aides publiques telles que la prime d'activité, et le dépassement de plafonds réduisant des prestations sociales dégressives.

¹ Cela signifie concrètement qu'une augmentation du coût salarial de 100 euros revient à augmenter le salarié de 20 euros après déduction de la hausse de cotisations patronales et salariales, de la CSG et de la CRDS et de l'impôt sur le revenu, ainsi que de la baisse éventuelle des prestations de solidarité (prime d'activité, aides au logement, allocations familiales...).

Taux marginaux effectifs de prélèvements médians en fonction du coût du travail en 2014 et en 2019



Lecture : en 2019, le TMEP médian des personnes appartenant au 30e centième de coût du travail, correspondant au Smic brut annuel à temps plein, est de 60 %. Champ : France métropolitaine, personnes en emploi, appartenant à un ménage ordinaire dont le revenu est positif. Note : les seuils de Smic et de Pass (plafond annuel de sécurité sociale) correspondent aux valeurs 2019.

Source : Graphique 2 issu de Sicsic et Vermersch (2021).

Source : Antoine Bozio et Étienne Wasmer, Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire, octobre 2024

Il apparaît toutefois que la prime d'activité, dont la dégressivité intervient à compter de 1,1 Smic contre 0,3 Smic pour le RSA-activité qu'elle a remplacé, a contribué à réduire les taux marginaux effectifs de prélèvement autour du Smic. Ce dispositif d'incitation du retour à l'emploi, entré en vigueur au 1^{er} janvier 2016, a notamment été créé afin d'endiguer le phénomène de trappes à bas salaires. La prime d'activité complète les revenus des travailleurs dont le revenu est inférieur à 2 000 euros nets mensuels pour une personne seule et 3 450 euros nets mensuels pour un couple avec enfants dont un seul des membres est en activité. Son montant a progressé de 50 % entre 2017 et 2022, notamment après la crise dite des gilets jaunes.

3. La trappe de sous-investissement en qualification et de démotivation ou de refus de promotion

Cette trappe constitue le pendant de la non-augmentation salariale : lorsque le salarié estime que **le coût d'une formation et la charge induite par une hausse de ses responsabilités se verront insuffisamment compensées** par une hausse de son revenu net disponible, il est **désincité à investir dans sa qualification et à accepter une promotion**. Ce phénomène nuit à la compétitivité des entreprises, limite les progressions de carrière et alimente un sentiment de déclassement parmi les salariés.

4. La trappe à sous-investissement

Enfin, les allègements de cotisations centrés sur les bas salaires peuvent conduire les entreprises à **substituer du travail qualifié par du travail moins qualifié et moins onéreux**, ainsi qu'à ne pas investir dans la productivité en raison des effets désincitatifs à la sortie du barème.

Source : mission d'information, d'après le rapport Bozio-Wasmer

Les travaux de la mission Bozio-Wasmer ont montré l'étendue de ce phénomène en notant que « *pour augmenter de 100 euros le revenu disponible d'un travailleur sous le salaire médian, l'employeur doit supporter un coût salarial supplémentaire compris entre 300 et 400 euros* »¹.

Ce phénomène de « coin fiscal marginal » est constaté et dénoncé sous différents noms, notamment de « trappe à bas salaires ». Il peut décourager l'entreprise d'accroître les salaires et les qualifications, mais aussi réduire les raisons qu'aurait un salarié d'entreprendre une formation ou d'accepter une promotion qui, l'une comme l'autre, ne lui apporteront qu'un surcroît mineur de revenu disponible.

Au total, **il ressort clairement des auditions de la mission d'information que, lors d'une revalorisation salariale, l'écart entre le revenu disponible perçu par les salariés et le coût total du travail payé par l'employeur constitue un frein aux promotions**. Les représentants syndicaux ont ainsi évoqué la « *smicardisation* » de l'économie, la difficulté croissante, pour un ouvrier, à atteindre le salaire d'un cadre et la réticence de certaines personnes à accepter des postes de management en raison du manque de contreparties. Les représentants des organisations patronales étaient plus réservés, soulignant que la complexité même du système des exonérations empêchait les employeurs de mesurer à l'avance les conséquences d'une augmentation de salaires sur le coût du travail. Les différents économistes auditionnés ont, pour leur part, souvent rejoint le sentiment résumé par Antoine Bozio et Étienne Wasmer dans leur rapport d'octobre 2024 : « *des taux marginaux de prélèvement atteignant 80 % pour une part importante de salariés ne peuvent qu'avoir des effets importants dans la durée* »².

¹ Antoine Bozio, Étienne Wasmer, [Quelles stratégies pour l'emploi et les salaires ?](#) Les notes du conseil d'analyse économique, n° 91, juin 2026.

² Antoine Bozio et Étienne Wasmer, [Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire](#), 2024, p. 8 et 9.

b) Certaines propositions de réforme du dispositif des allègements généraux de cotisations cherchent à renforcer leur efficacité en faveur de l'emploi, des salaires et de la croissance

La mission d'information a porté son attention tout particulièrement sur les propositions de réformes des allègements généraux de cotisations qui visent à **réduire les effets potentiellement négatifs de ces allègements sur les progressions de salaires et de carrière**.

L'OCDE comme la Cour des comptes proposent par exemple d'abaisser le point de sortie du dispositif afin de concentrer les exonérations sur les bas salaires et de maximiser leurs effets sur l'emploi¹. L'OCDE² suggère que les économies générées par une réduction du point de sortie du dispositif d'allègements généraux pourraient servir à financer des réductions d'impôt sur la production.

Il convient toutefois de **limiter les taux marginaux effectifs de prélèvement applicables aux salaires**, qui sont la première cause des phénomènes de désincitation à la hausse des salaires.

La suppression des bandeaux « famille » et « maladie » par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025 a participé de la réduction du caractère dégressif des allègements.

Les économistes Antoine Bozio et Étienne Wasmer proposent toutefois de renforcer cette progressivité en **réduisant davantage la pente des allègements entre 1,3 et 1,9 Smic**, afin de diminuer les taux marginaux implicites.

Leur **scénario « central »** prévoyait ainsi, en octobre 2024, de :

- réduire de 4,05 points de pourcentage les exonérations au niveau du Smic ;
- accroître au contraire les exonérations entre 1,2 et 1,9 Smic ;
- réduire les exonérations au-delà de 1,9 Smic avec un point de sortie à 2,5 Smic (contre 3,5 Smic dans le droit alors en vigueur).

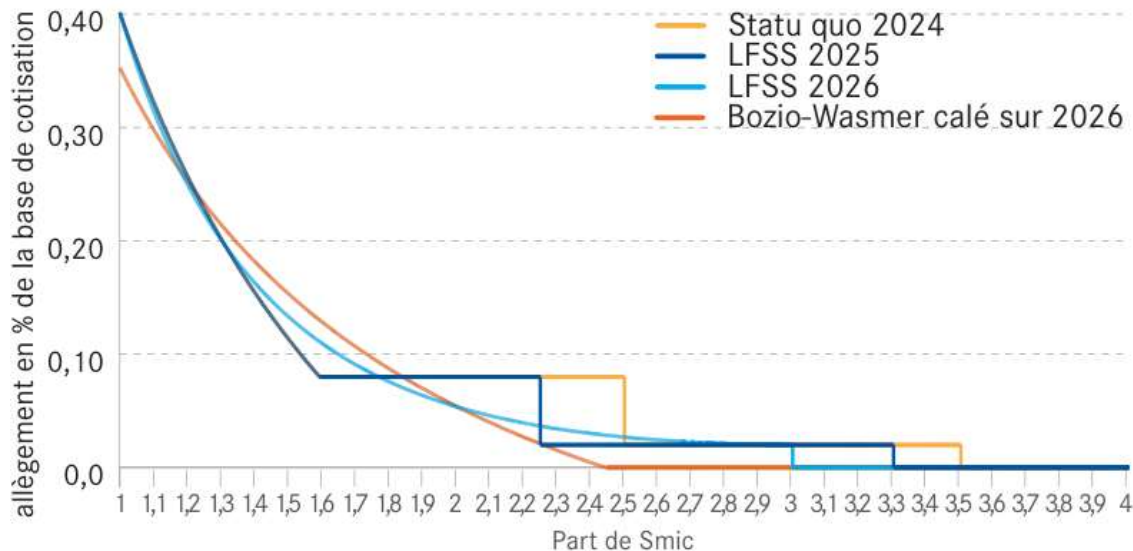
Ce scénario ne nécessite pas un financement par augmentation d'un autre prélèvement obligatoire. Il n'a été que **partiellement mis en œuvre** : le niveau des cotisations sociales au niveau du Smic n'a pas été réduit, les exonérations sur les salaires intermédiaires ont été moins accrues que prévu dans ce scénario et le point de sortie des exonérations est désormais à 3 Smic.

¹ Dans son rapport *Études économiques de l'OCDE, France 2026*, publié en juin 2026, l'OCDE, se fondant sur le postulat d'une efficacité plus élevée des allègements généraux sur les bas salaires que sur les salaires intermédiaires, estime ainsi que la fixation d'un point de sortie du dispositif inférieur à 2 Smic rapporterait 9 milliards d'euros, et un point de sortie à 2 Smic, 7 milliards d'euros. Dans son rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale pour 2025, la Cour des comptes projette 1 milliard d'euros d'économies pour une sortie du dispositif à 2,5 Smic.

² OCDE, *Études économiques de l'OCDE, France 2026*, juin 2026.

Ce scénario conserve donc sa pertinence pour réduire la « pente » des allègements et lutter donc contre la « trappe à bas salaires ».

Évolutions récentes du barème de réduction des cotisations employeur (en multiple du Smic)



Note de lecture : le graphique indique le taux d'allègement applicable selon le niveau de salaire, exprimé en multiple du Smic, et le barème considéré. La réforme de 2026 unifie les allègements en une réduction générale dégressive, maximale au Smic et nulle à partir de 3 Smic. Elle conserve une forte dégressivité entre 1 et 1,5 Smic. Le scénario Bozio-Wasmer calé sur 2026 réduit l'allègement au Smic et étale davantage sa sortie, afin de diminuer le niveau des taux marginaux implicites.

Source : Antoine Bozio et Étienne Wasmer Conseil d'analyse économique, « Quelles stratégies pour l'emploi et les salaires ? », 15 juin 2026, à partir de chiffres Dares et calculs IPP

Comme l'a indiqué le Haut Conseil des rémunérations, de l'emploi et de la productivité (HCREP), ce scénario montre comment une modification du barème d'exonération *« peut, sous certaines hypothèses, inciter les entreprises à une politique salariale plus dynamique, sans nuire globalement à l'emploi, voire en favorisant sa montée en gamme »*¹.

Toutefois, en prévoyant une **diminution importante des exonérations au niveau du Smic**, il pourrait produire des **effets négatifs sur l'emploi**, d'autant que c'est à ce niveau que les exonérations sont généralement considérées comme les plus efficaces². Selon les estimations des auteurs, ce scénario aurait certes un **effet positif sur l'emploi, mais très limité** (création de 9 460 équivalents temps plein ou ETP, dont 3 960 ETP dans l'industrie, avec une bascule importante entre l'emploi rémunéré en-dessous de 1,2 Smic : - 28 170 ETP, et au-dessus de 1,2 Smic : + 37 630 ETP).

¹ Haut Conseil des rémunérations, de l'emploi et de la productivité, [Note d'orientation sur les exonérations de cotisations sociales](#), 16 décembre 2024.

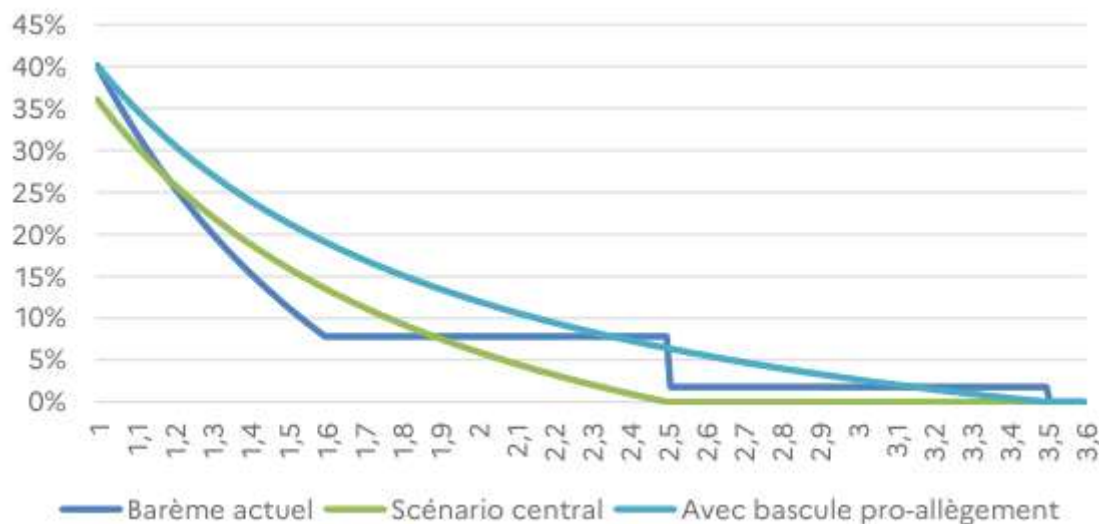
² Voir supra, « Nombre d'emplois créés par les allègements généraux (2023) ».

Ce risque n'apparaît pas dans la **variante « pro-allègement »** proposée par les deux économistes, qui vise également à **diminuer la dégressivité du barème**, mais **sans abaisser le taux maximal au niveau du Smic**¹.

Cette variante **préserve l'incitation à embaucher pour les bas salaires**, conservant l'acquis des réformes engagées depuis les années 1990, et réduit également, presque autant que le scénario central, le risque de « trappe à bas salaires ». Cela se fait toutefois au prix d'un **coût pour les finances publiques**, estimé par les auteurs à **24 milliards d'euros**.

Scénario avec bascule en faveur d'allègements élevés et barème actuel d'exonération en fonction du salaire brut

(exprimé en fraction de Smic)



Lecture : le taux d'exonération applicable actuellement (c'est-à-dire en octobre 2024) pour un salarié rémunéré 1,7 Smic en emploi dans une entreprise de moins de 50 salariés passerait de 7,8 % (au titre des taux réduits maladie, pour 6 points, et famille, pour 1,8 points) à 17 % dans le scénario « priorité allègement ». Pour obtenir les exonérations applicables pour les entreprises de moins de 50 salariés, il faut retrancher 0,4 point à l'origine du barème de la réduction générale.

Source : rapport Bozio-Wasmer précité, octobre 2024

L'effet sur le PIB et sur l'emploi serait assez nettement favorable, mais dépendrait du mode de financement, selon qu'il passe par une augmentation de la TVA ou de la CSG. Un financement par la TVA serait plus favorable à l'activité économique, avec un effet à long terme de + 0,9 point sur le PIB et de + 277 000 emplois, contre + 0,7 point de PIB et + 200 000 emplois

¹ Les auteurs décrivent aussi une variante « pro-pente », qui réduirait encore plus la progressivité des allègements, par rapport au scénario central, en repoussant la sortie des exonérations à 3,5 Smic.

pour un financement par la CSG. L'effet sur le solde public serait également favorable (+ 0,4 point de PIB dans les deux cas).

2. Le système des prélèvements obligatoires sur le travail peut constituer un frein à l'innovation et à l'investissement des entreprises

a) Le déplafonnement des cotisations sociales, en renchérissant beaucoup le travail très qualifié, peut pénaliser le développement des activités à forte croissance

La lourdeur de la fiscalité qui pèse sur le travail en France est notamment liée à la **décision, à partir des années 1980, de déplafonner progressivement les cotisations sociales.**

Les cotisations maladie ont toutes été déplafonnées en 1984 en contrepartie d'une baisse de 0,85 point de leur taux. Les cotisations AT/MP et familles, qui étaient intégralement plafonnées, ont été déplafonnées entre 1989 et 1991, et leurs taux réduits de respectivement 0,76 et 2 points. Enfin, en 1991, une cotisation vieillesse déplafonnée, au taux de 1,60 %, a été ajoutée à la cotisation plafonnée préexistante, en contrepartie d'une baisse du taux de cotisations famille de même ampleur¹.

Les cotisations sociales ont donc vu leur assiette étendue progressivement à l'intégralité des gains et rémunérations. Cette évolution, conjuguée avec le fait que certaines prestations sont versées sous condition de ressources ont contribué à passer d'une logique assurantielle à une logique redistributive. Changeant de nature, les cotisations sociales peuvent désormais être comprises comme « *des impôts supplémentaires sur le revenu du travail* ». Pour Victor Fouquet², « *ce passage de l'assurance à la redistribution contribue à la surtaxation du travail le plus qualifié* ».

Dès lors, **la France tend à se priver, par sa structure de cotisations sociales et de coût du travail croissant** à mesure que le revenu augmente, des retombées économiques et des externalités positives liées à la **présence de travailleurs très qualifiés.**

Au niveau des entreprises, l'existence de taux marginaux trop élevés tend en effet à désinciter à accroître ou même à maintenir une activité productive, comme l'ont montré plusieurs travaux empiriques³.

¹ Rapport à la commission des comptes de la sécurité sociale sur les résultats 2016 et les prévisions 2017, « L'évolution des taux de cotisations et contributions sociales sur les salaires du secteur privé depuis 1980 », juillet 2017.

² Victor Fouquet, docteur en droit de l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Contribution à la mission d'information sénatoriale consacrée à l'impact des prélèvements obligatoires sur la compétitivité, l'investissement et les salaires, juin 2026.

³ Par exemple, Ufuk Akcigit et al., Taxation and innovation in the twentieth century, National bureau of economic research (NBER), Working paper 24982, septembre 2018.

Si les dispositifs d'exonération de cotisations ont amoindri le coût du travail sur les bas salaires, l'absence de plafonnement des cotisations sur les hauts salaires porte **le taux de prélèvement global des salariés dont la rémunération atteint le plafond de la sécurité sociale** (soit environ 50 000 euros bruts) à hauteur de 50 % de leur rémunération brute¹.

Ce phénomène concerne notamment l'industrie. En 2023, **le secteur industriel était moins bénéficiaire des allègements généraux que les autres entreprises**, ce qui affecte la compétitivité des entreprises de ce secteur par rapport à leurs concurrents européens directs : 19 % des prélèvements de l'industrie étaient exonérés de cotisations, contre 23 % pour l'ensemble des entreprises².

Ces cotisations élevées rendent le coût du travail particulièrement élevé et peuvent limiter le recrutement, par les entreprises françaises, de salariés qualifiés dont les professions sont mobiles, favorisant un effet de « *fuite des cerveaux* ». Le recrutement de personnes à haut profil est particulièrement coûteux en France, ce qui peut conduire des entreprises à privilégier d'autres sites d'implantation dans certains secteurs de pointe comme les hautes technologies, où ces recrutements sont essentiels au développement des entreprises.

Ce phénomène a été relevé par certains économistes auditionnés par la mission d'information, à l'instar d'Anthony Morlet-Lavidalie³, qui estime que le niveau élevé du Smic est compensé par une « *sur-fiscalisation du travail qualifié* ». Selon lui, « *le coin socio-fiscal en France [à partir de] deux ou trois Smic, est beaucoup plus élevé que partout en Europe* ». Il en déduit que certains dispositifs fiscaux, tels que le crédit d'impôt recherche, ont pour justification de limiter le coût d'un chercheur en France par rapport aux autres pays européens, dans un contexte où les États-Unis offrent une rémunération « *bien meilleure dans la tech* ».

Cette taxation élevée des salaires, cumulée au phénomène de trappes à bas salaires, conduirait ainsi l'économie française à « *baisser en gamme* », en pénalisant le travail à haute valeur ajoutée.

Cette analyse est partagée par le Mouvement des entreprises de France, dont le représentant devant la mission d'information, Jacques Creyssel⁴, selon lequel le poids très élevé des prélèvements obligatoires sur les entreprises en France est notamment dû aux cotisations. La faible compétitivité de la France dans le secteur des hautes technologies lui apparaît

¹ Audition de Thomas Ramilijaona, sous-directeur du financement de la sécurité sociale à la direction de la sécurité sociale, par la mission d'information le 30 avril 2026.

² Conseil des prélèvements obligatoires, [Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française](#), septembre 2025.

³ Audition d'Anthony Morlet-Lavidalie, économie France à Rexecode, par la mission d'information le 21 mai 2026.

⁴ [Audition de Jacques Creyssel](#), co-président de la commission économie, compétitivité et finance du Medef, par la mission d'information le 26 mai 2026.

ainsi particulièrement préoccupante dans le contexte de l'essor de l'intelligence artificielle.

Au total, la France est en effet le **deuxième pays européen en termes de poids des cotisations patronales en 2023**. Comme il a été indiqué *supra*, ces dernières représentent 9,87 % du PIB contre 7 % en moyenne dans l'Union européenne, et seulement 6,78 % en Allemagne. La France est ainsi 2,87 points au-dessus de la moyenne dans l'Union européenne.

Il convient par ailleurs de noter que la **taxation des hauts revenus en France singularise le pays par rapport à ses partenaires**. S'il ne s'agit pas directement de prélèvements pesant sur les entreprises, cette structure de prélèvements tend à **éloigner les travailleurs les plus qualifiés** ou les mieux rémunérés. Au niveau de l'impôt sur le revenu, ainsi, la France est l'un des seuls pays, avec l'Espagne dans une moindre mesure, à avoir créé une tranche applicable aux très hauts revenus, supérieurs à 10 fois le salaire moyen¹.

Il résulte de la **lourdeur des prélèvements sociaux sur le travail et de la progressivité de l'impôt sur le revenu un taux marginal d'imposition des revenus** qui peut atteindre plus de 55 % en France, soit **dix points de plus qu'en Espagne, au Royaume-Uni, en Belgique ou en Suède**, et quasiment huit points de plus qu'en Allemagne².

b) Le versement mobilité tend à constituer, lui aussi, un frein à la revalorisation des salaires

Au-delà de la charge que représentent les cotisations sur le coût du travail, le poids des prélèvements obligatoires sur les salaires doit également s'apprécier à l'aune de deux autres prélèvements que sont le **versement mobilité** et la **taxe sur les salaires**, dont il ressort des auditions menées par la mission qu'ils sont relativement incompris par les acteurs économiques qui y sont assujettis.

Le **versement mobilité**, tout d'abord, est une **contribution patronale** auxquels sont soumis les **employeurs publics et privés de plus de 11 salariés**, dans les territoires où ce versement a été instauré par l'autorité organisatrice de la mobilité (AOM). Sa mise en place est conditionnée à l'instauration d'un service régulier de transport de voyageurs. Un versement mobilité additionnel peut aussi être institué par certains syndicats mixtes de transport, ainsi que, à l'échelle régionale depuis 2025, un versement mobilité régional et rural (VMRR)³.

¹ Rapport particulier n° 3, La comparaison internationale des systèmes d'imposition sur le revenu des personnes physiques, octobre 2024, publié avec le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus, octobre 2024.

² Rapport particulier n° 3, La comparaison internationale des systèmes d'imposition sur le revenu des personnes physiques, octobre 2024, publié avec le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus, octobre 2024.

³ [Article L. 4332-8-1](#) du code général des collectivités territoriales.

Le versement mobilité est **calculé en pourcentage des rémunérations soumises à cotisations sociales versées par l'employeur**, et figure ainsi parmi les prélèvements sociaux qui pèsent sur le travail. Pour autant, les recettes qu'il génère ne servent pas à financer la protection sociale mais les transports en commun.

Son taux est fixé par l'autorité organisatrice de la mobilité (AOM) ou, en Île-de-France, par le syndicat des transports Île-de-France mobilité, mais ne peut dépasser un taux qui dépend de la taille de l'intercommunalité et de l'existence ou non de projets d'infrastructure de transport par l'AOM.

Son montant global est de **10,9 milliards d'euros**, soit un taux moyen de 1,99 % de ces rémunérations selon les calculs de la mission Bozio-Wasmer en octobre 2024¹. Ce produit poursuit une **trajectoire ascendante** puisqu'il a augmenté de 31,5 % entre 2019 et 2024², soit plus de 17 points au-dessus de l'inflation.

Si le développement de l'offre de transports publics sur un territoire donné participe de l'attractivité de ce territoire, le versement mobilité peut toutefois constituer un **frein à l'embauche ou à l'augmentation des salariés**, et ce d'autant plus qu'il est calculé en fonction du montant de l'ensemble des rémunérations versées par l'employeur, de sorte qu'il participe de l'augmentation du taux marginal de prélèvement.

De surcroît, il apparaît que sa répartition est source **d'inégalités territoriales entre les entreprises**, inégalités qui sont d'autant plus marquées que le plafonnement des taux cumulés du versement mobilité et du versement mobilité additionnel peuvent justifier une répartition inéquitable de ces prélèvements entre les communes afin de contourner ce plafonnement³.

Comme le relève la Cour des comptes, **le versement mobilité dispose en outre d'un faible rendement** tout en imposant un « *effort significatif* » aux entreprises : hors Île de France, 0,1 point de versement mobilité supplémentaire ne représente que 360 millions d'euros environ⁴.

¹ Antoine Bozio et Étienne Wasmer, [Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire](#), 2024, p. 273.

² Données communiquées par la direction générale des finances publiques.

³ Le rapport public thématique de la Cour des comptes d'avril 2026 qui dresse un bilan de la loi d'orientation des mobilités relève ainsi que le plafonnement de ces versements cumulés contraint certaines communes qui ne sont pas soumises au plafond de versement mobilité à porter la charge du versement mobilité additionnel alors qu'elles ne sont pas les premières bénéficiaires du réseau de transport dont la gestion est coordonnée par le syndicat mixte financé par ce prélèvement.

⁴ Cour des comptes, rapport public thématique d'avril 2026, précité.

Des représentants du milieu de l'économie sociale et solidaire (ESS)¹ comme des organisations patronales interprofessionnelles auditionnés par la mission d'information ont relevé la hausse de la fiscalité induite par le versement mobilité. Jacques Creyssel, co-président de la commission économie, compétitivité et finance du Medef², compte le versement mobilité parmi les impôts pénalisant les entreprises, au motif qu'elle renchérit chaque embauche et chaque revalorisation. Il rappelle ainsi que son rendement a augmenté de 62 % entre 2014 et 2024³.

c) La taxe sur les salaires est un impôt incompris et dont les modalités paraissent obsolètes

La complexité de la **taxe sur les salaires** et ses potentiels effets négatifs pour l'emploi ont également été mis en avant par les représentants du milieu associatif et de l'économie sociale et solidaire auditionnés par la mission d'informations.

La taxe sur les salaires, un impôt relativement complexe et quelque peu obsolète ?

La taxe sur les salaires a été instaurée au sortir de la Seconde Guerre mondiale, en même temps que l'impôt sur les sociétés, afin de faire face à un fort déficit et une inflation galopante. Initialement temporaire, elle a finalement été maintenue mais n'a fait l'objet que de modifications marginales depuis 1968. Depuis 2007, l'intégralité de ses recettes sont affectées à la sécurité sociale.

Son produit prévisionnel en 2026 est de 17,7 milliards d'euros⁴. Il s'agit d'un impôt dynamique dont le rendement est en hausse constante de 2 % par an en moyenne depuis 1986⁵.

¹ Patrick Julien, responsable du pôle relations sociales de l'Union des employeurs de l'économie sociale et sociale, auditionné par la mission d'informations le 27 mai 2026, a demandé que l'ensemble des acteurs de l'économie sociale et solidaire soient exonérés du versement mobilité et du versement mobilité additionnel. Comme il l'a développé, « des exonérations à ce prélèvement sont prévues, mais leurs règles applicables sont très restrictives : seules les associations intermédiaires, ainsi que les associations reconnues d'utilité publique ou les fondations reconnues d'utilité publique, à but non lucratif et exerçant une activité à caractère social, peuvent en bénéficier. Or cela ne représente que 1 % des entreprises de l'économie sociale et solidaire ».

² [Audition de Jacques Creyssel](#), co-président de la commission économie, compétitivité et finance du Medef, par la mission d'information le 26 mai 2026.

³ [Audition de Jacques Creyssel](#), co-président de la commission économie, compétitivité et finance du Medef, par la mission d'information le 26 mai 2026.

⁴ Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026, annexe 3 « Équilibre des finances sociales ».

⁵ Selon la fiche des comptes de la sécurité sociale relative à la taxe sur les salaires d'octobre 2026.

Le mécanisme d'assujettissement à la taxe sur les salaires est très complexe. Elle est due par les organismes publics ou privés établis en France, à l'exception de l'État, des collectivités territoriales, et de certaines exemptions prévues par la loi, en fonction d'un rapport d'assujettissement qui correspond à un pourcentage de non-imposition à la TVA : y sont soumis les employeurs dont le taux d'assujettissement à la TVA est inférieur à 10 %.

Un barème progressif est appliqué à une assiette composée des rémunérations individuelles des salariés selon trois tranches, dont les taux sont restés inchangés depuis 1968 :

- le taux de 4,25 % s'applique à la part de rémunération annuelle inférieure à 9 229 euros¹ ;
- le taux de 8,5 % s'applique à la part de rémunération comprise entre 9 229 euros et 18 423 euros ;
- la part de rémunération supérieure au seuil de 18 423 euros est imposée au taux de 13,6 %.

La taxe brute obtenue après application de ce barème est ensuite modulée au prorata du rapport d'assujettissement précité.

Source : mission d'information

La principale critique réside dans le **manque de progressivité des barèmes** et dans le fait **que l'assiette de cette taxe dépend de la rémunération des salariés et non des résultats économiques**, de sorte qu'elle frappe indistinctement les acteurs associatifs, les fondations ou les fonds de dotation.

En outre, cet impôt est mal compris. Il soumet à la contribution aux charges publiques les employeurs qui ne sont pas soumis à la TVA, mais ces deux impôts ont des effets économiques très différents : la TVA, quoique collectée par les entreprises, pèse en réalité sur le consommateur, alors que la taxe sur les salaires, elle, est un impôt de production qui pèse sur le facteur travail et réduit les marges des entreprises assujetties.

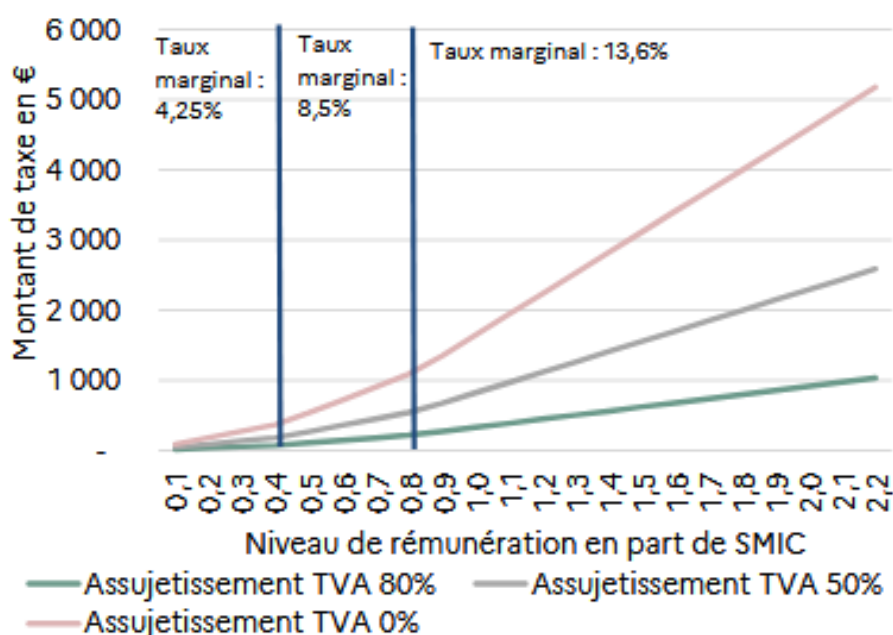
David Ratinaud, responsable du Mouvement associatif, a ainsi plaidé **pour une suppression de la taxe sur les salaires**, rappelant que les associations étaient de plus en plus soumises à la concurrence des acteurs de l'économie lucrative classique, dans un contexte de baisse des subventions publiques.

¹ Seuils mis à jour par l'article 2 du [décret n°2026-562 du 29 juin 2026](#) portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code.

Patrick Julien, responsable du pôle relations sociales de l'Union des employeurs de l'économie solidaire et sociale¹, relève pour sa part que la taxe sur les salaires « *fait de l'emploi [dans le secteur associatif] le plus cher du pays* », et que le barème par tranches de rémunération dissuade les employeurs d'augmenter la rémunération des salariés².

Le montant de la taxe sur les salaires dépend **d'un taux d'assujettissement des rémunérations versées par l'employeur à la TVA**. La taxe sera d'autant plus importante que l'employeur n'est pas assujetti à la TVA. Les activités médicales, d'enseignement, les opérations financières et d'assurance, qui sont exonérées au moins partiellement de TVA, constituent donc les principaux contributeurs à la taxe sur les salaires.

Montant de la taxe sur les salaires nette selon les niveaux de rémunération



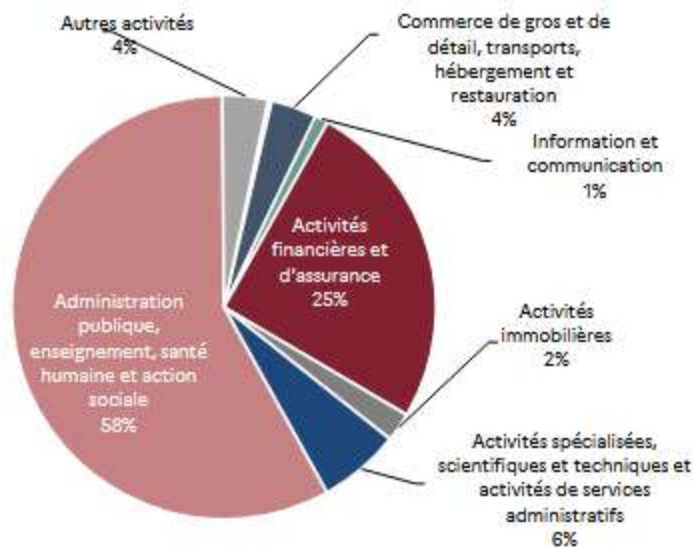
Source : Législation 2025 – Traitement DSS/SD6/6C

Source : Commission des comptes de la sécurité sociale, rapport d'évaluation des comptes de la sécurité sociale, octobre 2025

¹ [Audition de David Ratinaud](#), responsable du plaidoyer du mouvement associatif, et de Patrick Julien, responsable du pôle relations sociales de l'Union des employeurs de l'économie solidaire et sociale, par la mission d'informations le 27 mai 2026.

² Comme l'indique Patrick Julien « Nous avons donc effectué nos propres chiffrages : le coût de la taxe sur les salaires pour les employeurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) s'établirait à 5,2 milliards d'euros. Ce montant est bien inférieur au produit total de la taxe, qui dépassait 17 milliards d'euros en 2024. Concrètement, cela représente 10 900 euros pour une association qui emploie dix équivalents temps plein, 140 000 euros pour cinquante, 786 000 euros pour 250, ou encore 3,2 millions d'euros pour 1 000 équivalents temps plein. »

Répartition sectorielle du produit de la taxe sur les salaires en 2023



Source : Commission des comptes de la sécurité sociale, Rapport d'évaluation des comptes de la sécurité sociale, octobre 2025

Comme le relève la Commission des comptes de la sécurité sociale¹, l'assiette de la taxe sur les salaires est actuellement **distordue au profit des taux supérieurs de taxation**. En 2025, les salariés à temps plein d'une entreprise non assujettie à la TVA et qui sont rémunérés au Smic sont imposés à hauteur de 13,6 % sur la part de leur rémunération comprise entre 18 259 euros et 21 620 euros, montant annuel du Smic.

La **réactualisation du barème de la taxe sur les salaires** apparaît dès lors nécessaire afin de **réduire sa charge sur le secteur associatif et sur les bas salaires**.

¹ Commission des comptes de la sécurité sociale, Rapport d'évaluation des comptes de la sécurité sociale, octobre 2025.

II. LA RÉFLEXION SUR LES COTISATIONS EST INDISSOCIABLE DE CELLE SUR LE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

A. LA TENDANCE DE LONG TERME DES DÉPENSES DE PROTECTION SOCIALE EST À LA HAUSSE

1. Les dépenses de protection sociale consistent principalement en des dépenses de prestations sociales versées par les branches vieillesse et maladie

La France figure parmi les pays qui dépensent le plus en matière de protection sociale. **En 2019, la France était le pays de l'OCDE dont les dépenses sociales publiques étaient les plus élevées (34,8 % du PIB). En 2024, les dépenses sociales de la France étaient estimées à 30,6 % du PIB selon les méthodes de calcul de l'OCDE, derrière l'Autriche (31,6 % du PIB) et la Finlande (31,4 % du PIB)¹.**

Or les dépenses de protection sociale suivent une **tendance continue à l'augmentation sur le long terme**, dont les projections démographiques prédisent l'aggravation dans les années à venir.

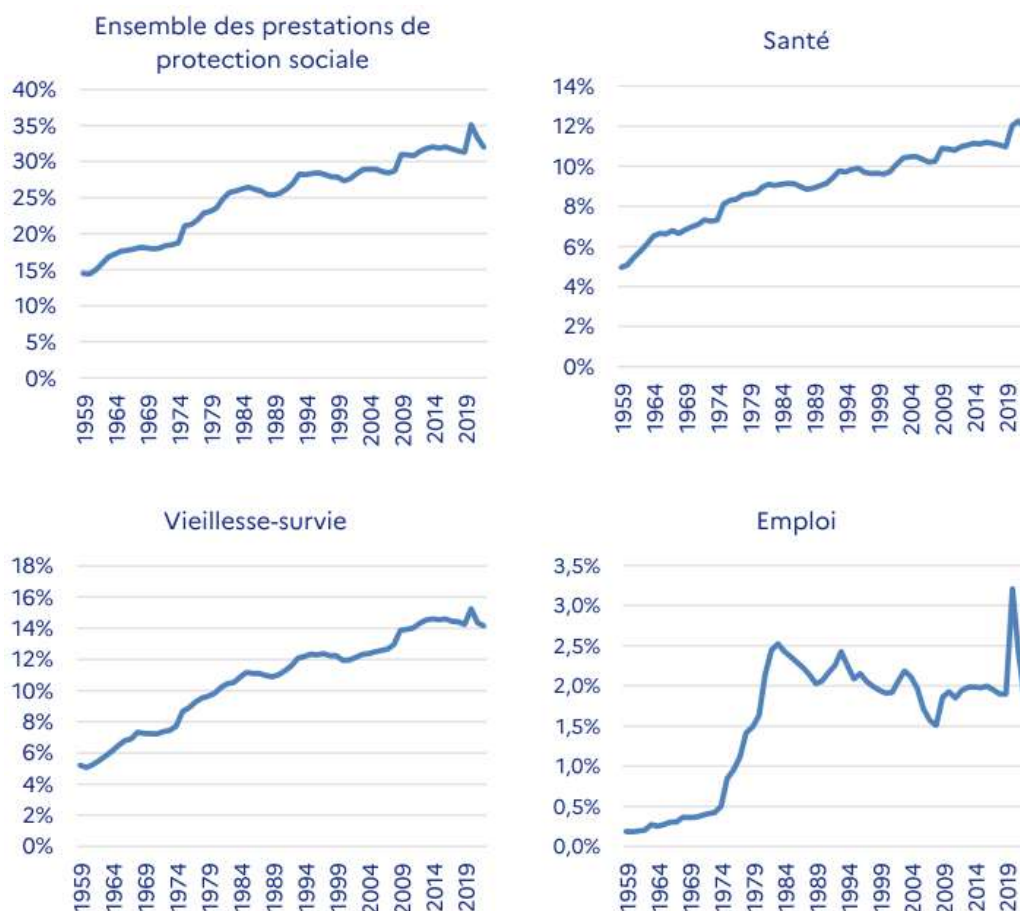
Comme le relève le rapport Bozio-Wasmer, les dépenses de protection sociale connaissent une augmentation continue et soutenue depuis les années 1960. **En 1959, elles représentaient 14,5 % du PIB, contre 32,0 % en 2022².**

Cette augmentation est principalement portée par **l'accroissement des dépenses relatives aux risques vieillesse-survie** (au premier desquelles figurent les retraites), et **maladie** (dépenses de santé).

¹ Source : OCDE, [Dépenses sociales](#) pour l'année 2024, et [rapport n° 901 \(2024-2025\)](#) de la Mission d'évaluation des comptes de la sécurité sociale (Mecss) de la commission des affaires sociales du Sénat, p. 52 pour l'année 2019.

² Antoine Bozio et Étienne Wasmer, [Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire](#), 2024, p. 15.

Évolution des dépenses de protection sociale entre 1959 et 2022



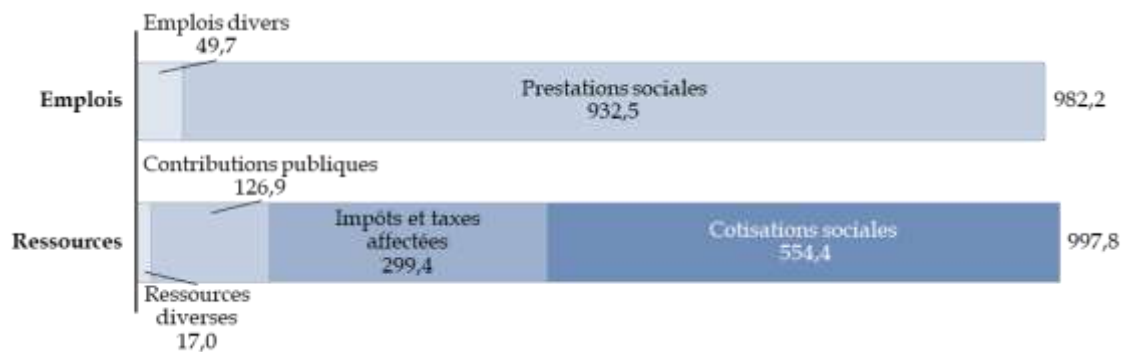
Source : Antoine Bozio et Étienne Wasmer, Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire, octobre 2024, d'après Drees, La protection sociale en France de 1959 à 2022, Insee PIB en prix courant séries longues (t_1101), calculs des auteurs

La prépondérance de ces deux postes de dépenses au sein des dépenses de protection sociale se traduit également dans les lois de financement de la sécurité sociale, qui portent sur le champ plus restreint de la sécurité sociale, c'est-à-dire des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale (Robss). Le projet de loi portant approbation des comptes de la sécurité sociale pour 2025, qui constitue la dernière évaluation en date des comptes de la sécurité sociale, indique un déficit de **21,6 milliards d'euros en 2026**. Les deux premiers postes de déficit de la sécurité sociale proviennent de la **branche maladie (- 15,9 milliards d'euros)** ainsi que de la **branche vieillesse (- 7,1 milliards d'euros)**¹. À titre de comparaison, le troisième poste de déficit est celui de la branche accidents du travail – maladies professionnelles (- 0,2 milliard d'euros), les branches famille et autonomie étant excédentaires (respectivement, + 1,2 et + 0,1 milliard d'euros).

¹ Article 1^{er} du projet de loi n° 2843 portant approbation des comptes de la sécurité sociale de l'année 2025.

Les dépenses de protection sociale telles que calculées par la Drees consistent à 95 % en des dépenses de prestations sociales¹. Elles sont financées en 2024 à hauteur de 55 % par des cotisations sociales.

Emplois et ressources de la protection sociale en France en 2024



Note : Les emplois et les ressources sont présentés ici hors transferts internes aux régimes de protection sociale. Champ : ensemble des régimes de la protection sociale.

Source : Mission d'information, à partir de Drees, Les dépenses de protection sociale en 2024

Ces dépenses sont portées par les prestations versées au titre du risque « vieillesse-survie », qui consistent en leur grande majorité en des **pensions de retraite**, ainsi que les prestations versées au titre de la **santé**, au premier rang desquelles figurent celles versées au nom du risque « maladie ».

¹ Les 5 % restant correspondent à des emplois divers, qui comprennent des frais financiers et non financiers, notamment les rémunérations des salariés des caisses de sécurité sociale, et des emplois du compte de capital.

Les prestations de protection sociale en France de 2019 à 2024

	Niveaux (en milliards d'euros)						Évolution 24/23 (en %)	Structure 2024 (en %)
	2019	2020	2021	2022	2023	2024		
Vieillesse-survie	351,9	359,5	365,4	381,7	400,7	426,7	6,5	45,8
Vieillesse	311,9	319,6	325,2	340,3	357,6	381,6	6,7	40,9
Survie	40,0	39,9	40,2	41,4	43,1	45,1	4,7	4,8
Santé	265,5	278,1	305,0	315,0	325,7	338,9	4,0	36,3
Maladie	215,4	226,7	252,8	260,2	267,7	277,9	3,8	29,8
Invalidité	43,4	44,9	45,8	48,2	51,2	53,8	5,2	5,8
AT-MP	6,8	6,5	6,5	6,6	6,9	7,2	4,2	0,8
Famille	56,8	58,5	57,2	59,4	62,9	65,8	4,7	7,1
Emploi	47,1	74,1	61,4	47,7	49,3	51,1	3,8	5,5
Chômage	42,3	69,2	55,3	41,5	43,3	45,6	5,2	4,9
Insertion et réinsertion professionnelles	4,9	4,9	6,2	6,2	5,9	5,6	-6,2	0,6
Logement	16,9	16,8	15,8	15,6	15,8	16,1	1,9	1,7
Pauvreté et exclusion sociale	30,8	34,9	36,7	34,9	35,2	34,0	-3,3	3,6
Ensemble des prestations	769,1	821,9	841,6	854,2	889,5	932,5	4,8	100,0

AT-MP : accidents du travail-maladies professionnelles.

Lecture > En 2024, les prestations relatives au risque vieillesse-survie s'élèvent à 426,7 milliards d'euros, en hausse de 6,5 % par rapport à 2023.

Source > Drees, CPS.

Source : Drees, Les dépenses de protection sociale en 2024.

Ces deux catégories de dépenses suivent des dynamiques différentes. Si les **dépenses de pension de retraite** dépendent du ratio entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités, et donc de l'évolution démographique, leur montant **peut être ajusté** par des réformes paramétriques telles que l'augmentation de l'âge légal de départ en retraite ou la durée minimale d'assurance validée, ainsi que par la diversification des sources de financement (en introduisant par exemple une part de capitalisation).

Il semble en revanche plus difficile de maîtriser l'augmentation des dépenses de santé. Les pathologies et traitements chroniques représentent en 2025 quelque 62 % des dépenses de l'Assurance maladie¹. Les dépenses de santé prises en charge par l'Assurance maladie augmentent avec l'âge : elles s'élèvent en moyenne en 2025 à 4 300 euros entre 60 et 69 ans, à 5 600 euros entre 70 et 79 ans, et à 7 700 euros entre 80 et 89 ans².

¹ Rapport annuel « Charges et produits 2026 » de l'Assurance maladie.

² Synthèse du rapport Charges et produits – Propositions de l'Assurance maladie pour 2026, novembre 2025, p. 5.

2. Les projections démographiques vont dans le sens d'une augmentation continue de ces dépenses

Les indicateurs démographiques renseignent une fécondité en baisse¹ conjuguée à un renforcement du vieillissement de la population, qui s'explique par l'allongement de l'espérance de vie d'une part², et l'arrivée à un âge avancé des nombreuses générations du baby-boom, nées après la Seconde Guerre mondiale, d'autre part.

La **part des personnes âgées** d'au moins 65 ans parmi l'ensemble de la population française est ainsi passée de **16,4 % en 2005** à **22,2 % en 2026**³. En l'état actuel des projections de l'Insee, le solde migratoire est le seul facteur qui contribuerait à une hausse de la population. Les projections d'évolution démographique dressées par l'Insee à l'horizon 2070 vont dans le sens d'une augmentation de la part des personnes âgées de plus de 65 ans, qui constituerait **32 % de la population en 2070**.

La **population en âge de travailler** (20-64 ans) **baisserait** dans tous les scénarios de l'Insee, pour stagner autour de 50 % à compter de 2050. Or, la réduction de la part des actifs suggère un **accroissement structurel du poids du financement de la dette sociale par le travail**.

Face à la hausse du vieillissement de la population, **l'augmentation des dépenses de prestations sociales**, portée par la hausse des dépenses de pensions de retraite ainsi que des dépenses de santé au titre des pathologies chroniques, semble inéluctable.

En effet, selon les projections de l'Assurance maladie, la prévalence des maladies chroniques est vouée à se poursuivre dès lors qu'elles seront nécessairement aggravées par le vieillissement de la population. Actuellement, 14 millions de personnes bénéficient d'une prise en charge au titre d'une affection de longue durée, et l'Assurance maladie projette que leur nombre augmentera à 18 millions en 2035⁴.

Les **projections de dépenses** réalisées par la Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss) de la commission des affaires sociales du Sénat⁵ indiquent ainsi que **les dépenses de santé tendent à augmenter plus vite que le PIB**, contrairement aux autres dépenses qui restent stables en points de PIB.

¹ Selon le bilan démographique de l'Insee, l'indice conjoncturel de fécondité s'établissait à 1,56 enfant par femme en 2025, soit le niveau le plus faible depuis 1917. Il était de 1,61 en 2024.

² Selon le bilan démographique de l'Insee, l'espérance de vie à la naissance s'établit au 1^{er} janvier 2025 à 85,9 ans pour les femmes et à 80,3 ans pour les hommes.

³ Insee, [Bilan démographique 2025](#), 13 janvier 2026.

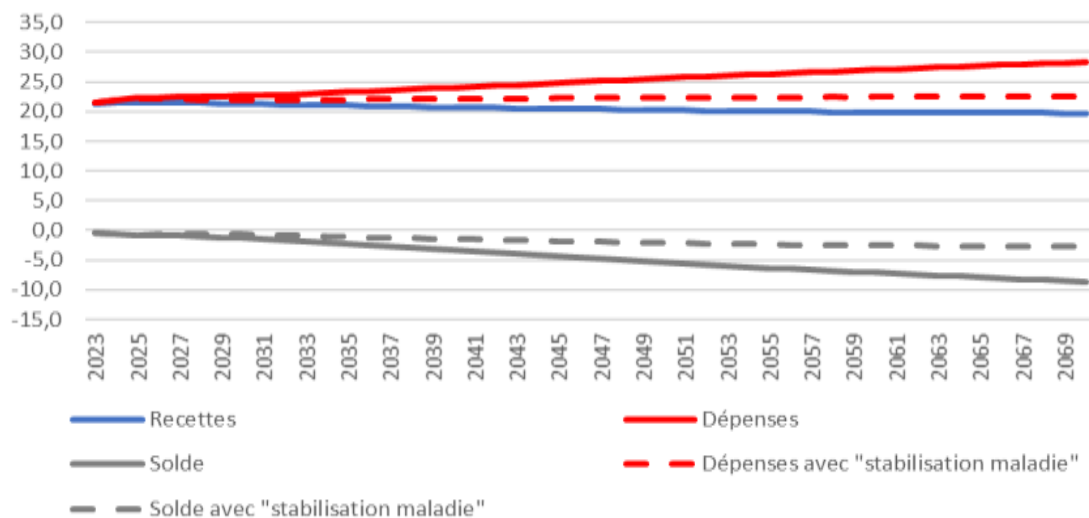
⁴ Synthèse du rapport Charges et produits – Propositions de l'Assurance maladie pour 2026, novembre 2025, p. 15.

⁵ [Sécurité sociale : la boîte à outils du Sénat](#), rapport d'information n° 901 (2024-2025), présenté par Élisabeth Doineau et Raymonde Poncet-Monge, rapporteuses, au nom de la Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss) de la commission des affaires sociales du Sénat, p. 237.

Si elles suivent leur rythme de croissance actuel, les dépenses de santé, qui représentent en 2025 quelque 8,6 points de PIB, pourraient représenter 14,5 points de PIB en 2070¹. Stabiliser les dépenses de santé en points de PIB supposerait, selon la Mecss, de réduire leur croissance spontanée d'environ 4 milliards d'euros par an en moyenne, comme ce fut le cas entre 2015 et 2021².

**Projections de recettes, de dépenses et de solde de la sécurité sociale
(en supposant l'absence de mesures sur les dépenses et les recettes)**

(en points de PIB)



Source : calculs de la Mecss du Sénat

Ces projections sont bien entendues susceptibles d'évoluer en fonction des décisions prises relatives aux dépenses ou aux recettes de la sécurité sociale.

La hausse prévisible des dépenses de protection sociale se répercutera nécessairement sur le niveau et la structure des recettes qui leur sont affectées et donc sur les cotisations sociales et impôts prélevés à cette fin sur les entreprises. Cette évolution de fond renforce l'urgence de réfléchir à une rationalisation et une simplification du système de financement de la sécurité sociale, devenu complexe et illisible, sous peine de porter atteinte à l'acceptabilité même de ce système pour les entreprises comme pour les autres contribuables.

¹ Rapport précité de la Mecss.

² Rapport précité de la Mecss.

B. LE FINANCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE DEVRAIT ÊTRE SIMPLIFIÉ AFIN D'AMÉLIORER SA LISIBILITÉ ET DE RÉDUIRE LA CHARGE DES PRÉLÈVEMENTS PESANT SUR LE TRAVAIL

- 1. Le renforcement du lien contributif imposerait que les prestations contributives soient financées par les cotisations, et les prestations universelles par l'impôt, mais cette dichotomie se heurte à la diversité des prestations versées selon les branches**

L'amorce d'une réflexion visant à clarifier le lien contributif entre le versement de cotisations et les prestations ouvrant accès à des droits suppose toutefois de **définir clairement la nature des prestations de sécurité sociale, et leur répartition au sein des branches de la sécurité sociale** auxquelles les financements sont affectés.

Les prestations sociales peuvent ainsi être réparties en deux catégories que sont les prestations dites contributives, et les prestations dites universelles.

Les **prestations de nature contributive** se définissent par leur fait que **leur accès est conditionné au versement de cotisations et contributions**, selon une **logique dite assurantielle**¹ dérivée de la conception historiquement bismarckienne de notre système de protection sociale, comme il a été développé plus haut.

À l'inverse, les **prestations dites universelles** ne dépendent pas de l'acquittement de cotisations mais **sont octroyées sur critères de citoyenneté ou de résidence au nom d'une « citoyenneté sociale »**. Parmi les prestations universelles, les **prestations de solidarité** sont **restreintes à une population spécifiquement désignée**, le plus souvent par une condition de ressources inférieures à un certain plafond. Ces prestations jouent ainsi un rôle de stabilisation macro-économique en garantissant à l'ensemble des ménages un niveau minimum de revenus, afin de lutter contre le risque de pauvreté.

Historiquement, la protection contre les **risques vieillesse, santé et perte d'emploi** était principalement assurée par des **prestations contributives** que sont les pensions de retraite, le versement d'indemnités journalières ainsi que d'allocations chômage, dont le montant est proportionnel au dernier salaire ainsi qu'au montant de cotisations versé. Les cotisations constituent

¹ La notion de « mécanisme assurantiel » sur laquelle repose le financement des droits et prestations contributifs doit toutefois être différenciée des mécanismes d'assurance privée, fondés sur un calcul de la prime d'assurance en fonction de la probabilité du risque multipliée par le coût attendu du sinistre. Les régimes obligatoires de base de sécurité sociale n'établissent pas de correspondance stricte entre le montant des contributions versées et celui des prestations servies. Le lien contributif reste toutefois marqué pour certaines prestations telles que celles de retraites, qui dépendent dans le régime général et, depuis 2026, celui des non-salariés agricoles de la moyenne des vingt-cinq meilleures années de revenus.

donc pour l'assuré un **salaire leur ouvrant des droits différés**, et non un prélèvement.

Il convient toutefois de relever que **tous les risques sociaux sont désormais couverts par des prestations de nature diversifiée**, ce qui brouille la lisibilité dans l'affectation du financement selon la nature de prestations versées.

Si le risque vieillesse est principalement assuré par le versement de pensions de retraite, les dispositifs de solidarité ont été renforcés. D'une part, le minimum vieillesse, qui vise à assurer aux personnes âgées de plus de 65 ans un revenu minimum, indépendamment de leur contribution au système de retraite et sous condition de ressource, a été renforcé par sa refonte en une prestation unique en 2007, l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa), ainsi que par la revalorisation continue de son montant. Les minima de pension, qui réhaussent le montant de la pension de retraite d'assurés dont la pension de retraite à taux plein est inférieure à 85 % du Smic brut, ont également été renforcés par la réforme des retraites du 14 avril 2023.

La couverture des risques maladie et famille comporte toutefois une dimension universelle plus affirmée pour le premier, et totale pour le second.

Celle-ci se matérialise principalement, pour le risque maladie, par l'extension en 1999 de la couverture maladie de base à l'ensemble des résidents avec la création de la couverture maladie universelle (CMU), ainsi que par la création d'une couverture maladie universelle complémentaire (CMUc) qui permet de limiter les frais de santé des ménages à faibles revenus.

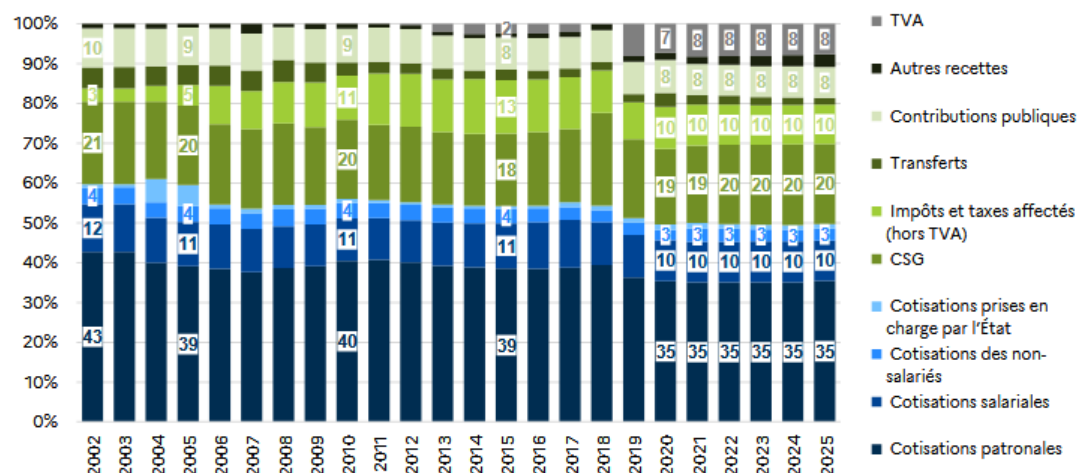
S'agissant de la branche famille, les prestations familiales ont été généralisées à l'ensemble de la population résidente en 1978, et leur niveau a été harmonisé entre les salariés et les non-salariés – seule subsiste désormais une différence entre la France hexagonale et les collectivités et régions d'outre-mer. Si certaines prestations sont versées sous condition de ressources afin d'aider les familles les moins favorisées (prime à la naissance ou à l'adoption, allocation de rentrée scolaire), tel n'est pas le cas de celles permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale (complément mode de garde).

Enfin, les prestations sociales visant à assurer un niveau de vie adapté aux personnes en perte d'autonomie que sont les personnes en situation de handicap ainsi que les personnes âgées, consistent pour la plupart en des prestations **universelles** (prestation de compensation du handicap, prestations aux adultes et enfants handicapés), certaines d'entre elles, telles que l'allocation personnalisée d'autonomie, étant toutefois versée sous condition de ressources¹.

¹ Ces prestations ne sont pas financées par les cotisations, mais par la CSG, la CRDS et l'État. Les dépenses et les recettes afférentes ont été structurées depuis 2021 en une nouvelle branche « autonomie » de la sécurité sociale.

Si le rapport Bozio-Wasmer relève qu'il n'y a jamais eu, historiquement, de correspondance entre les agrégats de cotisations sociales et de prestations contributives¹, la **diversification des sources de financement**, qui se traduit par la montée en puissance de dispositifs fiscaux divers et variés, renforcés par la nécessité de compensation du coût croissant des allègements généraux de cotisations², a **renforcé l'opacité et le manque de lisibilité du financement de la protection sociale**.

Structure des recettes brutes des régimes de base de la sécurité sociale et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV)



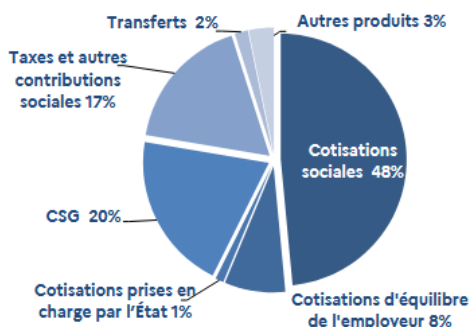
Source : Commission de comptes de la Sécurité sociale, Annexe 1 du rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociale 2026

La nature des recettes affectées au financement du système de protection sociale tel que défini par le champ des lois de financement de la sécurité sociale est actuellement très diversifiée, même si **l'activité, qui s'entend du travail, représente toujours l'assiette principale de financement, et les cotisations sociales, le poste de recettes le plus important**, comme en attestent les données de la Commission des comptes de la sécurité sociale actualisées dans leur rapport annuel au titre de l'année 2026.

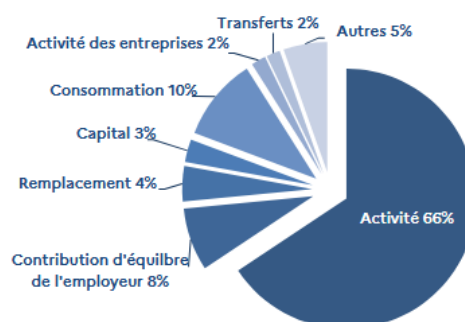
¹ Antoine Bozio et Étienne Wasmer, [Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire](#), 2024, p. 251.

² Antoine Bozio et Étienne Wasmer précisent en page 254 de leur rapport précité d'octobre 2024 que le mode de calcul de la compensation des allègements généraux de cotisations entretient la « fiction » d'un financement par des cotisations sociales alors qu'il s'agit en réalité d'une affectation de ressources fiscales au financement de la protection sociale.

Graphique 1 • Répartition des recettes des régimes de base et du FSV par catégorie de recettes (2025)



Graphique 2 • Répartition des recettes des régimes de base et du FSV par type d'assiette (2025)



Note : Les impôts, taxes et contributions par type d'assiette ont été décomposés comme suit. Les prélèvements assis sur les revenus d'activité sont composés du forfait social et de la taxe sur les salaires. Les prélèvements assis sur les revenus du capital comprennent la CSG et les prélèvements sur stock-options et attributions gratuites d'actions. Les prélèvements assis sur le chiffre d'affaires des entreprises intègrent la CSSS, la taxe sur les véhicules de société, les taxes sur les produits de santé, la taxe de solidarité additionnelle et les taxes spéciales sur les conventions d'assurance. Les prélèvements assis sur la consommation comprennent la TVA, les taxes sur les tabacs et les taxes sur les alcools et boissons non alcoolisées. Les contributions sur les jeux et paris et les contributions sur les avantages de retraite et préretraite sont compris dans la catégorie des autres recettes.

Source : DSS/SDEFF/6A

Source : Commission de comptes de la Sécurité sociale, Rapports sur les résultats 2025 et prévisions 2026

2. Des transferts de recettes entre les branches pourraient déjà mieux mettre en évidence le lien contributif

Le rapport Bozio-Wasmer comme le Haut Conseil du financement de la protection sociale (HCFiPS)¹ dénoncent tous deux le fait que l'empilement historique des diverses recettes, visant à pallier les niches sociales et à assurer le financement d'une protection toujours plus élargie, a contribué à **invisibiliser le lien contributif** dans la mesure où l'affectation des ressources aux dépenses ne correspond pas à la nature de ces dépenses.

Les représentants du patronat entendus par la mission d'information ont également plaidé pour une réforme du financement de la protection sociale par les cotisations sociales. Éric Chevée, vice-président de la Confédération des petites et moyennes entreprises, chargé des affaires sociales, s'est ému du fait que 60 % du financement de la politique familiale de la nation, soit 35 milliards d'euros, soit issu des cotisations des entreprises. Il estime également que le financement des retraites devrait relever intégralement de cotisations contributives.²

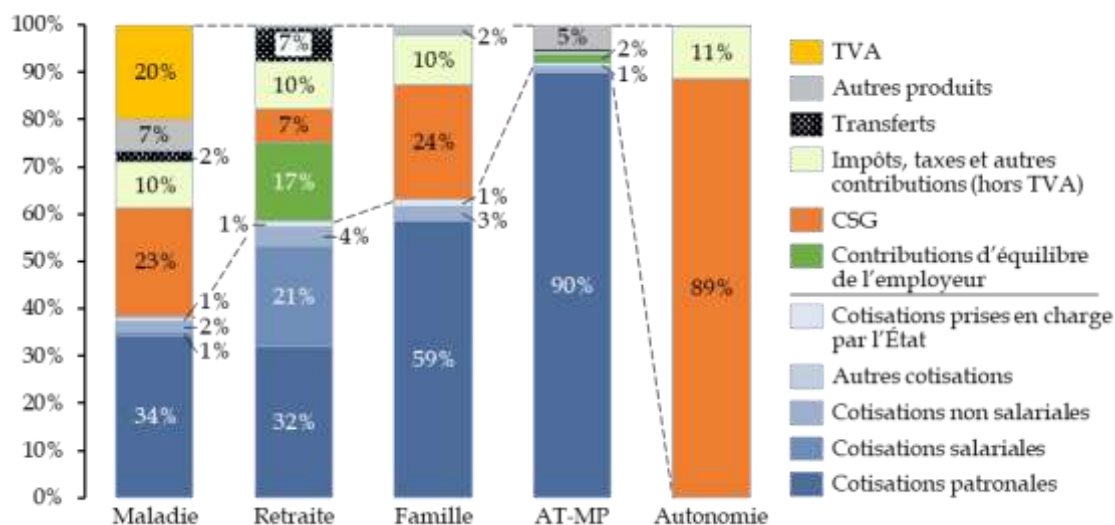
¹ Haut Conseil du financement de la protection sociale, Rapport d'étape sur la clarification et la diversification du financement des régimes de protection sociale, 7 juin 2013.

² [Audition d'Éric Chevée](#), vice-président de la Confédération des petites et moyennes entreprises par la mission d'information le 26 mai 2026.

Si les **branches accidents du travail – maladies professionnelles (AT-MP) et vieillesse**, qui couvrent des dépenses principalement contributives, sont **majoritairement financées par des cotisations** (soit à hauteur de 92 % pour la branche AT-MP et 59 % pour la branche vieillesse sur le seul champ des régimes de base, et 75 % si l’on ajoute les contributions d’équilibre), tel est également le cas de **la branche famille**, dont la part de cotisations atteint **63 % du financement**.¹

Or, l’universalité des prestations familiales avait justement justifié que la branche famille bénéficie en premier lieu d’un financement par l’impôt, la contribution sociale généralisée y étant exclusivement affectée lors de sa création en 1991, avant d’être ensuite progressivement étendue à la branche maladie. **La CSG représente ainsi 24 % des ressources de la branche famille et 23 % des ressources de la branche maladie**, contre 89 % des ressources de la branche autonomie. Elle finance également des avantages non contributifs de retraite par le biais du fonds de solidarité vieillesse (FSV)².

Structure des recettes brutes par nature des branches des régimes de base de la sécurité sociale en 2025



Les autres produits comprennent principalement les remises conventionnelles bénéficiant à la CNAM au titre de la régulation des dépenses de produits de santé, les produits financiers et les montants recouvrés au moyen des procédures de recours contre tiers.

Source : mission d’information, à partir des données du rapport d’évaluation des politiques de sécurité sociale, annexe 1 « Financement »

¹ L’ensemble de ces données chiffrées traduisant la part, au titre de l’année 2025, des cotisations dans le financement des branches de la sécurité sociale proviennent de l’annexe 1 du rapport d’évaluation des politiques de sécurité sociale 2026 de la Commission de comptes de la Sécurité sociale.

² Ibid.

Les propositions de simplification du financement du système de la sécurité sociale formulées tant par le rapport Bozio-Wasmer que par le HCFiPS tendent toutes à **renforcer le lien contributif**, ainsi que l'affectation des cotisations sociales vers le financement des prestations contributives, tout en préférant un financement par l'impôt des prestations universelles.

Comme le souligne le rapport Bozio-Wasmer, **le lien contributif est synonyme d'efficacité du prélèvement par les cotisations en ce qu'il garantit un « salaire différé » sous la forme d'une prestation sociale, en contrepartie du versement de celles-ci**. La moindre visibilité de ces droits contributifs peut en effet constituer un frein à la compétitivité des entreprises françaises dans le recrutement de salariés spécialisés étrangers, dans la mesure où le salaire brut français qui ne mentionne pas ces contreparties représente un coût supplémentaire non compensé¹.

Parmi les réformes proposées, on peut distinguer les scénarios élaborés par le HCFiPS en 2013 et par le comité Bozio-Wasmer en 2024.

a) Les scénarios de clarification du financement du HCFiPS en 2013

Dans un rapport d'étape de 2013 sur la clarification et la diversification du financement de la sécurité sociale², le HCFiPS avance différents **scénarios de clarification du financement** pour renforcer l'affectation de cotisations aux dépenses de prestations contributives ainsi que l'affectation d'impôts aux dépenses de prestations universelles, soit :

- scénario 1 : transfert de points de cotisations à la charge des entreprises de la branche famille vers la branche vieillesse, pour un montant de 11,9 milliards d'euros, contre une réaffectation à due concurrence, à la branche famille, des impôts et taxes de la branche vieillesse ;

- scénario 2 : le scénario 1 serait complété par une **réaffectation des recettes fiscales** entre les branches famille et maladie ;

- scénario 3 : transfert de 20 milliards d'euros de cotisations sociales patronales de la branche famille vers la branche vieillesse, compensée pour la branche famille par une augmentation de la CSG et pour la branche vieillesse par une diminution des cotisations sociales à la charge des salariés.

Tous ces scénarios se heurtent toutefois au fait que certains régimes de retraite doivent être équilibrés par des recettes fiscales³, de sorte que le transfert de cotisations vers la branche vieillesse devra nécessairement s'accompagner d'un ajustement de son financement par l'impôt.

¹ Ces effets économiques sont mis en avant dans le rapport Bozio-Wasmer précité d'octobre 2024 sur les politiques d'exonération de cotisations sociales, p. 256 et 259.

² Haut Conseil du financement de la protection sociale, Rapport d'étape sur la clarification et la diversification du financement des régimes de protection sociale, 7 juin 2013.

³ Lorsque le ratio de cotisants par retraités est inférieur à un certain seuil, les régimes de retraite bénéficient d'un mécanisme de compensation démographique complexe pour pallier le manque de financement par les cotisations.

b) Le scénario du rapport Bozio-Wasmer en 2024

Le rapport Bozio-Wasmer envisage pour sa part dans son scénario maximaliste de **concentrer l'ensemble des cotisations sur la branche vieillesse** et de **refondre les cotisations patronales et salariales en cotisations sociales contributives**, finançant des prestations contributives, ce qui implique une **redéfinition du salaire brut**. Les prestations non contributives seraient financées par un prélèvement fiscal progressif.

Cette proposition appelle plusieurs remarques. D'une part, la branche vieillesse n'est pas la seule à financer des prestations contributives, et finance également des prestations de solidarité, de sorte qu'un tel transfert renforcerait partiellement le lien contributif. D'autre part, le fait que de nombreuses prestations familiales soient soumises à condition de ressources pourrait également engendrer une moindre adhésion à l'impôt de la part des salariés aux revenus moyens et supérieurs.

C. FAUT-IL RENFORCER LE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE PAR LA TAXATION DE LA CONSOMMATION AFIN DE RÉDUIRE LE COÛT DU TRAVAIL ?

1. La « TVA » sociale existe déjà et représentait 45 milliards d'euros de recettes fiscales pour le système de sécurité sociale en 2026

Une simplification du financement de la sécurité sociale pourrait s'accompagner d'une réduction des cotisations sociales, compensée à **due concurrence par l'augmentation de l'un ou des taux de taxe sur la valeur ajoutée**, dont le produit serait affecté au financement de la sécurité sociale.

Ce concept de « **TVA sociale** », régulièrement étudié depuis une vingtaine d'années, a été fréquemment cité dans le cadre des travaux de la mission d'information comme une réforme possible, voire pour certains, souhaitable, comme il sera développé ci-après.

La taxe sur la valeur ajoutée

La taxe sur la valeur ajoutée est un impôt indirect qui concerne, sous réserve des exonérations prévues par la loi, les livraisons de biens (y compris importés) et les prestations et services effectués sur le territoire français. Elle est, en principe, facturée aux clients lors de la vente de biens ou de la fourniture de services, puis collectée, déclarée et reversée par les professionnels.

Il existe depuis le 1^{er} janvier 2014, en France métropolitaine, quatre taux de TVA, à savoir un taux normal à 20 %, un taux intermédiaire à 10 % (par exemple pour la restauration), un taux réduit à 5,5 % (notamment pour la plupart des produits alimentaires) et un taux particulier (ou taux super-réduit) de 2,1 % (pour la presse ou les médicaments remboursables).

Afin d'éviter les effets en cascade, les entreprises peuvent, sous certaines conditions, déduire de la TVA collectée sur leurs ventes la TVA acquittée sur leurs achats professionnels (notamment leurs achats de biens et services ainsi que leurs investissements) et reversent la différence à l'administration fiscale, de sorte que la TVA a vocation à être supportée en dernier ressort par le consommateur final.

Selon la direction générale du Trésor, en 2022, 65,1 % des recettes de TVA nette¹ provenaient des ménages (dont 86 % provenaient de leur consommation et 14 % de leurs investissements)².

Les administrations publiques supportent également de la TVA non déductible sur une partie de leurs dépenses de consommation et d'investissement. Cela concerne notamment les biens et services acquis pour l'exercice de leurs missions, ainsi que certains biens et services consommés par les ménages mais financés par les administrations publiques, tels que les médicaments remboursables. La TVA acquittée par les administrations publiques représentait ainsi, en 2022, 14,1 % des recettes de TVA.

La TVA dite « rémanente » (c'est-à-dire la TVA acquittée sur des achats qui ne peut être déduite et reste ainsi à la charge de l'entreprise ou de l'organisme concerné) supportée par les entreprises représentait 19,4 % des recettes nettes de TVA, tandis que celle supportée par les associations en représentait 1,5 %.

Une partie des activités des administrations publiques et des organismes sans but lucratif, ainsi que certaines activités privées, sont exonérées de TVA ou placées hors de son champ. Tel est notamment le cas, sous certaines conditions, de nombreuses activités de santé, d'enseignement, de services financiers et d'assurance, ainsi que de la location de logements nus à usage d'habitation.

Source : mission d'information, à partir des données de la direction générale du Trésor

La TVA finance actuellement une partie du système de sécurité sociale. Selon le rapport à la Commission des comptes de la sécurité sociale de mai 2026, le produit de TVA affecté à la sécurité sociale a été de 48,4 milliards d'euros en 2023, 49,4 milliards d'euros en 2024 et **49,6 milliards d'euros en 2025**.

Il serait ramené à **45,0 milliards d'euros en 2026**, la part de TVA affectée à la sécurité sociale étant réduite pour un montant de 5,4 milliards d'euros, en quasi-totalité pour neutraliser la modification en 2026 de la répartition du coût des allègements généraux entre la sécurité sociale d'une part, l'Agirc-Arrco et l'Unédic d'autre part, résultant de la suppression des bandeaux famille et maladie (qui majore les recettes de la sécurité sociale de 6,8 milliards d'euros).

¹ Après prise en compte des remboursements et dégrèvements de TVA.

² Direction générale du Trésor, Analyse de la composition des recettes de TVA, Trésor-Éco n° 371, septembre 2025.

2. Un transfert supplémentaire du financement de la protection sociale vers la TVA, au lieu des cotisations sociales, présente des avantages sur le plan économique

L'idée d'**augmenter la TVA pour financer une baisse des cotisations**, et donc du coût du travail, est soutenue par plusieurs arguments économiques et politiques visant principalement à **restaurer la compétitivité française** et à **rationaliser le financement de la protection sociale**.

Une telle réforme permet en effet de **réduire les coûts de production** des entreprises **installées en France**, en allégeant la charge fiscale des entreprises exportatrices grâce à la déductibilité de la TVA à l'export.

Un impôt pesant sur la consommation, et non le travail, présente ainsi l'intérêt de **s'appliquer aux produits importés** de la même manière qu'à ceux qui sont produits en France, alors que le niveau élevé des cotisations et autres prélèvements sur le travail en France accroît la compétitivité-prix des produits importés.

En outre, la **largeur de l'assiette de la TVA** fait de cet impôt l'un des moins volatils : son rendement est en principe, à terme, égal à l'évolution de l'activité économique. Pour la même raison, il est « neutre fiscalement », c'est-à-dire que, contrairement aux impôts de production (voir *supra*), il n'oriente pas les entreprises vers des choix de mode de production qui pourraient être peu efficaces.

L'outil de la TVA comme mode de compensation d'une diminution des cotisations est ainsi souhaité par les organismes représentatifs du patronat entendus par la mission d'information que sont le Mouvement des entreprises de France (Medef), l'Union des entreprises de proximité (U2P) et la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)¹.

Selon la direction de la sécurité sociale², un point de TVA représente un rendement de **12 milliards d'euros** contre **7 milliards d'euros de rendement** pour un point de cotisation sociale déplafonnée. Une augmentation d'un point de la TVA permettrait, selon le sous-directeur du financement de la protection sociale, de baisser de deux points les cotisations.

¹ *Audition, par la mission d'information le 26 mai 2026, de Jacques Creyssel, co-président de la commission économie, compétitivité et finance du Mouvement des entreprises de France, d'Éric Chevée, vice-président, chargé des affaires sociales de la Confédération des petites et moyennes entreprises, et de Dominique Anract, vice-président de l'Union des entreprises de proximité.*

² *Audition de Thomas Ramilijaona, sous-directeur du financement de la sécurité sociale à la direction de la sécurité sociale par la mission d'information, le 27 avril 2026.*

L'Institut des politiques publiques (IPP) estime pour sa part le gain budgétaire associé à une hausse d'un point de TVA à 13 milliards d'euros avec un effet net sur le solde public à 8,2 milliards d'euros après déduction de la TVA payée par les administrations publiques d'une part, et des hausses de dépenses dues à l'indexation des prestations et pensions de retraite, d'autre part. Les recettes seraient ventilées comme suit.

TABLEAU 2.1 – Effets budgétaires d'une hausse d'un point de la TVA

Recettes de TVA	+ 13,0
Ménages	+ 8,8
Entreprises	+ 2,0
Administrations publiques (APU)	+ 2,0
Associations	+ 0,2
Dépenses supplémentaires APU	- 2,0
Indexations	
Retraites	- 2,2
Prestations sociales	- 0,6
Effet sur le solde public	+ 8,2
Impôt sur le revenu	- 0,6

Lecture : Les recettes de TVA augmenteraient de 13 Md€ en cas de hausse d'un point, dont 2 Md€ payés par les administrations publiques. Note : La part de chaque type de contribuable provient de ANDRIVON et al. (2016). Sources : TAXIPP 2.4.1, Openfisca-france-indirect-taxation.

Source : IPP, Effets budgétaires et redistributifs des mesures socio-fiscales, 2025

Par ailleurs, une alternative possible à la hausse d'un point de TVA consisterait en la création d'une TVA simplifiée à un taux unique, s'appliquant à une assiette élargie à l'ensemble des biens et des services. Outre un surcroît de recettes fiscales, cela aurait pour conséquence d'instaurer une progressivité dans le taux de TVA, sur le modèle de la Goods and Services Tax néo-zélandaise, qui s'applique à l'ensemble des biens et services à un taux unique de 15 %. La mission d'information ne dispose toutefois pas de projections de la hausse des recettes engendrée par l'instauration d'une telle taxe.

3. L'augmentation des taux de TVA présente toutefois des effets anti-redistributifs et génère un risque d'inflation

Les économistes entendus par la mission d'information ont néanmoins émis des **réserves** sur le recours à la TVA sociale pour baisser les coûts de production, en contrepartie d'une baisse des cotisations patronales.

Nadine Levratto¹ considère ainsi que cet outil permet d'apporter « *plus de compétitivité grâce à la baisse des coûts de production* », mais que « *cet effet positif attendu nécessite le respect d'hypothèses assez fortes* » : l'aléa concerne le **comportement des entreprises, qui devraient répercuter la baisse des cotisations sur la baisse des coûts de production**. Or, elle relève que tel n'a pas été le cas lors de la baisse de 19,6 % à 5,5 % du taux de TVA dans la restauration en juillet 2009².

Laurent Bach³ et Étienne Wasmer⁴ ont tous deux insisté sur le fait que **l'augmentation du taux de TVA se répercutera nécessairement sur le prix des biens à l'importation et à la consommation**.

Cette hausse **réduirait de facto le salaire réel**, qui n'est pas indexé sur l'inflation, contrairement au Smic et aux pensions dont bénéficient les inactifs⁵. La baisse des cotisations sociales se traduirait de fait en nouvel impôt pesant exclusivement sur les travailleurs, et pourra devoir être compensée par une hausse des salaires de sorte que le gain issu de la baisse des cotisations ne sera pas réinvesti dans la production.

Étienne Wasmer a également rappelé qu'il pouvait être utile de **réserver le recours à l'instrument qu'est la TVA en cas de difficultés plus importantes à emprunter sur les marchés financiers** auxquelles pourrait être confrontée la France, si elle n'arrive pas à réduire le montant de sa dette publique.

¹ [Audition par la mission d'information de Nadine Levratto](#), directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) par la mission d'information le 21 mai 2026.

² Il ressort de la note n° 32 de l'Institut des politiques publiques en date de mai 2018, intitulée « *Qui a bénéficié de la baisse de TVA dans la restauration en 2009 ?* », que la réduction de la TVA a principalement profité aux propriétaires de restaurants : quelques trente mois après la baisse du taux de TVA, les bénéfices des propriétaires ont augmenté de 24 %, contre 4,1 % d'augmentation des salaires et 5 % d'augmentation du coût des fournitures, et 1,9 % de baisse des prix.

³ [Audition de Laurent Bach](#), co-responsable du pôle entreprises de l'Institut des politiques publiques, par la mission d'information le 21 mai 2026.

⁴ Audition par le rapporteur, le 21 juin 2026, d'Étienne Wasmer, professeur des universités à la New York University d'Abu Dhabi et co-auteur du rapport Bozio-Wasmer précité sur les politiques d'exonérations de cotisations d'octobre 2024.

⁵ Les pensions de retraite et un certain nombre de prestations sociales sont en effet revalorisées annuellement sur l'inflation, en application d'un coefficient défini à l'[article L. 161-25 du code de la sécurité sociale](#).

Enfin, il ressort des analyses de Sarah Guillou et de Vincent Vicard¹ **qu'une hausse de la TVA peut s'apparenter à une mesure protectionniste de dévaluation fiscale visant à favoriser la production nationale par rapport aux importations**, dès lors qu'elle s'étend aux biens importés dont le prix est ainsi augmenté. Si cet effet n'est pas celui recherché par la mission, il convient de noter que ces économistes ont également alerté les sénateurs sur le fait que les entreprises françaises importent beaucoup de biens intermédiaires, de sorte qu'une hausse de la TVA se répercuterait sur leurs coûts de production et pourraient les amener à quitter la France si le prix de biens importés était trop élevé.

¹ [Audition](#) de Sarah Guillou, directrice du Département de recherche, innovation et concurrence (DRIC) de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), et de Vincent Vicard, adjoint au directeur, responsable du programme scientifique Analyse du commerce international, du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), par la mission d'information le 3 juin 2026.

PARTIE IV : POUR UNE STRATÉGIE FISCALE PLURIANNUELLE DE STABILITÉ ET DE PRÉVISIBILITÉ

Les travaux de la mission d'information ont confirmé le poids important de la fiscalité des entreprises, au plus haut niveau en Europe, ainsi que ses conséquences sur leur activité comme sur les salaires et l'emploi.

Elle place en tête de ses recommandations la nécessité de mettre fin à la propension française à modifier en permanence les règles fiscales et sociales.

I. POUR QUE LA PAROLE DE L'ÉTAT SOIT RESPECTÉE : DÉFINIR UNE PROGRAMMATION QUINQUENNALE DE STABILITÉ ET DE PRÉVISIBILITÉ FISCALES

Si la complexité de la fiscalité française est connue de tous, **la mission d'information n'en a pas moins été frappée par la récurrence**, dans toutes les auditions auxquelles elle a procédé, dans toutes les contributions qu'elle a reçues, d'une **préoccupation commune à toutes les entreprises, à tous les secteurs, aux dirigeants comme aux salariés**, et qu'on peut résumer par un triptyque : **instabilité, illisibilité, imprévisibilité**.

Ce triptyque engendre, pour ce qui concerne les entreprises, un autre triptyque :

- **paralysie** : les entreprises suspendent leurs décisions d'investissement productif en réaction aux allers et retours permanents de la fiscalité ;

- **insécurité** : la sédimentation des mesures et leurs modifications incessantes créent un environnement propice aux erreurs et aux litiges ;

- **surcoûts** : le fardeau de la complexité produit des coûts de fonctionnement qui pénalisent la compétitivité.

S'il fallait établir une hiérarchie, c'est peut-être **l'imprévisibilité** qui constituerait l'obstacle le plus important au développement de l'activité de toutes les entreprises, quelle que soit leur taille et dans tous les secteurs. Elle s'oppose directement à la mise en place de toute stratégie d'entreprise, qu'il s'agisse des embauches ou des investissements.

Pire encore, elle diffuse l'idée selon laquelle **la parole de l'État n'aurait qu'une valeur limitée**. Les annonces de suppression de la C3S, puis de la CVAE, interrompue pour la première, plusieurs fois repoussée pour la seconde, au point de faire douter de sa réalisation, ont souvent été citées à cet égard devant la mission d'information.

La mission d'information placera donc au cœur de ses propositions le renforcement de la stabilité, de la lisibilité et de la prévisibilité des prélèvements fiscaux et sociaux qui s'imposent aux entreprises.

En particulier, **elle propose que les lois de programmation des finances publiques**, qui jusqu'à présent traitent surtout des dépenses, **contiennent désormais un véritable volet fiscal et social**.

Les lois de programmation des finances publiques (LPFP), en application de l'article 34 de la Constitution, définissent les orientations pluriannuelles des finances publiques et s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques. La LPFP peut comporter des règles relatives à la gestion des finances publiques¹, en excluant toutefois celles qui relèvent du domaine exclusif des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale². En conséquence, rien ne semble s'opposer à ce qu'elles contiennent des dispositions relatives aux recettes, notamment fiscales et sociales.

Ce volet socio-fiscal devrait inclure les principales mesures relatives aux impôts et cotisations sociales pesant sur les entreprises que l'État entend prendre pendant la durée de la législature.

Recommandation n° 1 : indiquer, dans une loi de programmation des finances publiques prise dès le début d'une législature, les évolutions des prélèvements obligatoires sur les entreprises que l'État entreprendra pour les cinq années à venir.

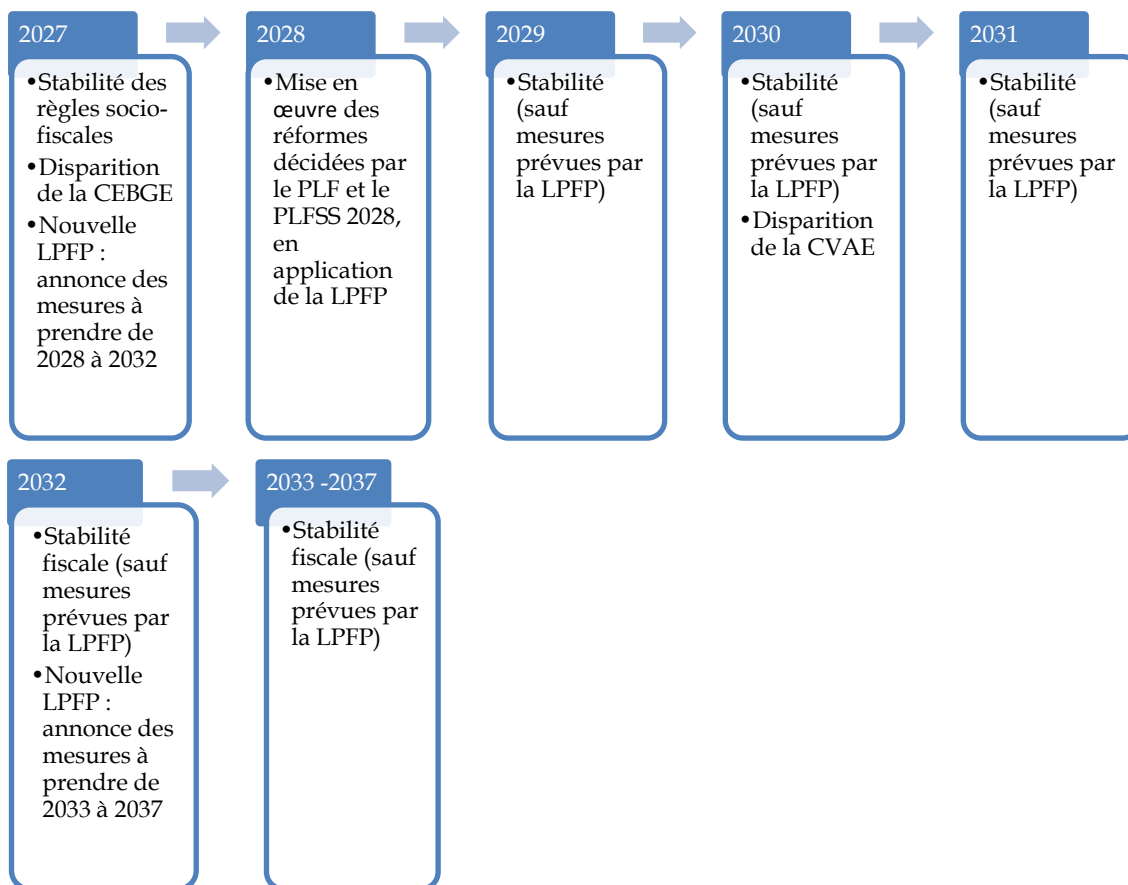
Les dispositions fiscales incluses dans la LPFP doivent, conformément à la Constitution, se placer au niveau de la programmation, les dispositions précises relevant de la loi ordinaire ou de la loi de finances ou de financement de la sécurité sociale. En conséquence, afin de favoriser la stabilité de ces mesures, **la majeure partie des dispositions de nature fiscale ou sociale prévues par la LPFP**, telles celles qui sont proposées *infra* par la mission d'information, **devraient être mises en œuvre dès les lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2028**, seules celles dont la mise en œuvre doit être progressive ayant vocation à être prises dans les textes financiers des années ultérieures, selon un calendrier fixé dès la LPFP³.

¹ [Article 1 D](#) de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

² Pour mémoire, les dispositions fiscales ne relèvent pas du domaine exclusif des lois de finances, l'article 34 de la Constitution disposant que la loi (ordinaire) peut fixer les règles relatives à « l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ».

³ Ce schéma temporel repose sur l'hypothèse selon laquelle l'élection présidentielle du printemps 2027 serait suivie de nouvelles élections législatives, ouvrant une nouvelle législature. La loi de programmation des finances publiques serait donc prise à l'automne, en parallèle à l'examen du projet de loi de finances pour 2028.

Schéma pluriannuel de stabilité et de prévisibilité des prélèvements obligatoires sur les grandes entreprises



CEBGE : contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises. CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises.

Source : mission d'information

Recommandation n° 2 : prendre, dès la loi de finances et la loi de financement de la sécurité sociale pour 2028, la plus grande partie des mesures fiscales et sociales prévues par la nouvelle loi de programmation des finances publiques. Compléter au cours des années suivantes par les mesures dont la loi de programmation a prévu une mise en œuvre par étapes.

Les lois de programmation ne peuvent toutefois pas, en l'état actuel du droit, **s'imposer aux textes financiers annuels**. Leur exécution dépend du maintien d'une volonté forte au cours des années. Si cette volonté a été constatée pour certaines lois de programmation sectorielles, comme la loi de programmation militaire, en raison de la contrainte extérieure, cela n'est souvent pas le cas pour les lois de programmation des finances publiques.

La mission d'information propose donc d'envisager à nouveau l'instauration, dans la Constitution, d'une règle de primauté des lois de programmation des finances publiques sur les textes financiers annuels, au moins pour les dispositions fiscales. Pour mémoire, les deux assemblées du Parlement ont déjà adopté, en 2011, une « règle d'or » instaurant des « lois-cadres d'équilibre des finances publiques » ayant pour objet d'assurer l'équilibre des comptes des administrations publiques¹ et ayant, pour cette raison, la primauté sur les lois de finances annuelles ; cette initiative n'était pas allée jusqu'à son terme car le Congrès n'avait pas été convoqué en raison de doutes sur la possibilité d'atteindre la majorité des trois cinquièmes nécessaire pour réformer la Constitution. Cette idée a fait de nouveau l'objet d'une proposition de loi examinée par le Sénat sur une initiative de notre collègue Vanina Paoli-Gagin en 2023². Le Conseil d'État a récemment rappelé que de nombreux pays européens ont recours à des outils de pilotage des finances publiques efficaces³.

La mission considère que l'état dégradé des finances publiques comme la nécessité de réduire l'instabilité de la fiscalité doivent conduire à reprendre ce projet. Ces deux objectifs sont inséparables car seule l'amélioration des comptes publics peut rendre crédible la stabilité fiscale sur la durée aux yeux des citoyens et des entrepreneurs. Ceux-ci craignent, à l'expérience des années récentes, un recours à la solution de facilité que constitue l'augmentation de la charge fiscale lors de chaque phase de déficit excessif.

Une règle de primauté des lois de programmation devrait toutefois autoriser certains écarts en cas de situation exceptionnelle, à condition de justifier ces écarts de manière explicite et de les accompagner de mesures de compensation.

Recommandation n° 3 : envisager d'introduire, dans le cadre d'une « règle d'or » constitutionnelle d'équilibre des comptes publics, une règle de primauté des lois de programmation des finances publiques sur les lois de finances et les lois de financement de la sécurité sociale, notamment pour les règles relatives aux prélèvements obligatoires sur les entreprises qui nécessitent stabilité et prévisibilité.

Enfin, il ressort des travaux de la mission d'information non seulement que la fiscalité est trop mouvante, mais également que **les nouvelles mesures sont, trop souvent, introduites sans avoir été précédées**

¹ [Projet de loi constitutionnelle relatif à l'équilibre des finances publiques](#), déposé à l'Assemblée Nationale le 16 mars 2011, adopté en deuxième lecture par le Sénat le 12 juillet de la même année et en troisième lecture, sans modification, par l'Assemblée nationale le 13 juillet.

² [Proposition de loi constitutionnelle n° 783 \(2023-2024\) visant à accélérer le redressement des finances publiques](#), déposée par Vanina Paoli-Gagin et plusieurs de ses collègues le 30 septembre 2024.

³ Conseil d'État, Inscrire l'action publique dans le temps long, *Étude annuelle* 2025.

d'une concertation avec les entreprises concernées, **ni d'une évaluation** réalisée par un organisme indépendant.

Or, la concertation et l'évaluation, souvent mieux intégrées aux traditions administratives dans d'autres pays européens, sont des facteurs importants de la **qualité** des mesures, de leur **lisibilité** et de leur **acceptabilité**. La concertation garantit que l'État et l'administration ont à tout le moins pris connaissance des préoccupations des entreprises avant de définir la norme ; l'évaluation réduit les risques de malfaçon de la loi et aide les entreprises à mieux comprendre la nécessité des mesures nouvelles, ainsi que leurs modalités d'application.

La mission d'information partage pleinement ces objectifs et considère qu'**aucune mesure fiscale relative aux entreprises ne devrait être prise sans concertation ou sans évaluation**.

À cet égard, le Parlement, dans sa mission de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques, doit jouer un rôle de « *médiateur entre l'expertise et les citoyens* » afin de mieux renforcer son rôle naturel dans la « *prise en compte du temps long de l'action publique* »¹.

Les moyens d'analyse et d'évaluation dont il dispose demeurent toutefois insuffisants face aux propositions émanant du Gouvernement ou aux amendements présentés lors de l'examen des projets et propositions de loi.

Recommandation n° 4 : avant de prendre toute nouvelle mesure relative aux prélèvements obligatoires sur les entreprises, conduire une concertation avec celles qui sont concernées et justifier la mesure par une évaluation réalisée par un organisme indépendant, en veillant à représenter et à distinguer les différentes catégories d'entreprises (TPE, PME, ETI, grandes entreprises).

À cette fin, renforcer les capacités d'évaluation des assemblées parlementaires, qu'il s'agisse des moyens d'analyse interne ou du recours à des organismes d'expertise.

¹ Conseil d'État, études annuelles 2020 (Conduire et partager l'évaluation des politiques publiques), et 2025 (Inscrire l'action publique dans le temps long).

II. POURSUIVRE LA SIMPLIFICATION ET L'ALLÈGEMENT DES IMPÔTS LES PLUS DISTORSIFS ENVERS LES INVESTISSEMENTS ET LA COMPÉTITIVITÉ

A. NE PAS PROLONGER UNE NOUVELLE FOIS LES IMPOSITIONS DONT LA SUPPRESSION EST D'ORES ET DÉJÀ ANNONCÉE ET PROGRAMMÉE

En application du principe de prévisibilité, la mission d'information considère qu'il est nécessaire de ne pas revenir sur les dispositions qui, d'ores et déjà inscrites dans la loi, prévoient la fin de certaines impositions dans les années à venir.

La loi de finances pour 2025 a ainsi instauré une **contribution exceptionnelle sur les bénéfices des entreprises (CEBGE)** dont le chiffre d'affaires est supérieur à 1 milliard d'euros. Alors que son caractère temporaire avait été affirmé, elle a été prorogée en 2026 pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 1,5 milliard d'euros.

La mission d'information a constaté que **cette nouvelle contribution**, qui porte le taux d'imposition des bénéfices à 36,1 % pour les grandes entreprises¹, **brouille la perception d'une imposition sur les sociétés en France qui s'était rapprochée de la moyenne** des pays comparables à la France, avec la baisse du taux nominal de l'impôt sur les sociétés de 33 % $\frac{1}{3}$ à 25 %.

Si cette contribution était prorogée une nouvelle fois, son produit, estimé en 2026 à 7,3 milliards d'euros, ne réduirait que très faiblement le déficit de l'État, mais présenterait un **fort risque d'ancrer le sentiment que la fiscalité des entreprises en France a retrouvé un niveau très nettement supérieur à celui des autres pays**, décourageant durablement de nombreux investissements. Plusieurs années d'efforts de politique fiscale pourraient alors voir leur effet annulé.

La mission d'information recommande donc, conformément au vote du Sénat sur le projet de loi de finances pour 2026, de **ne pas proroger une nouvelle fois cette contribution exceptionnelle**.

Recommandation n° 5 : ne pas proroger la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises.

De même, une nouvelle remise en cause du calendrier de **suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)** renforcerait la perception de l'instabilité de la fiscalité pesant sur les entreprises.

¹ Taux d'imposition des bénéfices résultant, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 3 milliards d'euros, de la combinaison du taux normal de l'impôt sur les sociétés, de la contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés et de la CEBGE.

Il apparaît donc nécessaire à la mission de **ne pas modifier une fois de plus la trajectoire de suppression prévue par le droit existant**, qui prévoit l'extinction progressive de la CVAE d'ici à 2030.

Recommandation n° 6 : maintenir le calendrier de suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

B. ENGAGER LA SUPPRESSION TOTALE DE LA C3S POUR LIBÉRER LES CHAÎNES DE PRODUCTION

La **contribution sociale de solidarité des sociétés** (C3S) constitue aujourd'hui une singularité fiscale française dont la nocivité pour l'appareil productif, et particulièrement pour l'industrie, est largement documentée : effets de cascade qui pénalisent chaque transaction entre les entreprises, voire entre entreprises d'un même groupe, absence de déductibilité à l'export qui fait de cet impôt une « subvention à l'importation », charge sur les entreprises même en l'absence de rentabilité, frein à la réindustrialisation.

En conséquence, la mission d'information recommande de **mener enfin à bien la suppression de cet impôt entamée en 2014** et interrompue en 2017. Cette suppression pourrait être actée dans la loi de finances pour 2028.

Recommandation n° 7 : achever la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) dans la loi de finances pour 2028.

C. FAIRE PARTICIPER LES PETITES ENTREPRISES À LA RÉDUCTION DU TAUX DE L'IMPOSITION SUR LES BÉNÉFICES

Si la baisse du taux nominal de l'impôt sur les sociétés a permis de rapprocher la France des autres pays européens, cette diminution a plus bénéficié aux entreprises les plus importantes qu'aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux très petites entreprises (TPE).

En effet, elle n'a pas concerné les bénéfices inférieurs à 42 500 euros, soumis à un taux réduit d'imposition de 15 % pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 10 millions d'euros. Or ce seuil apparaît obsolète et insuffisant, puisqu'il n'a été rehaussé que de 11,5 % depuis l'instauration de ce taux en 2002.

Afin, d'une part, de corriger l'effet de l'érosion monétaire, et, d'autre part, de faire bénéficier les entreprises de taille réduite de ce mouvement de

réduction de l'impôt sur les sociétés, la mission propose de rehausser à 100 000 euros le plafond des bénéfices imposés au taux réduit de 15 %.

Recommandation n° 8 : rehausser de 42 500 euros à 100 000 euros le seuil de bénéfices jusqu'auquel s'applique le taux réduit d'impôt sur les sociétés à 15 %.

D. RELANCER LE PROGRAMME DE NETTOYAGE DES TAXES À FAIBLE RENDEMENT

En marge des grands impôts dont le rendement constitue la ressource principale de l'État, des collectivités territoriales et, avec les cotisations sociales, de la sécurité sociale, il existe un ensemble de taxes diverses regroupées sous la qualification de « **taxes à faible rendement** ». La Cour des comptes en a identifié 243 en 2024, pour un produit global de 6 milliards d'euros, soit 1,8 % seulement de l'ensemble des recettes fiscales de l'État¹. **Les deux tiers de ces taxes, en nombre comme en montant acquitté, affectent les entreprises.**

Si ces taxes contribuent faiblement au financement des missions de l'État, elles **pèsent de manière significative sur certaines entreprises** qui en supportent le poids. En outre les obligations déclaratives constituent une source de complexité pour les entreprises, et parfois leur collecte représente un coût significatif pour les administrations, au point que leur rendement réel est parfois négatif si on prend en compte leur coûts administratifs. **La multiplicité même de ces taxes participe à l'illisibilité** du système fiscal français pour les petites entreprises ou pour les investisseurs étrangers.

Certaines de ces taxes sont toutefois justifiées par leur aspect incitatif envers les assujettis : un produit faible signifie alors qu'elles orientent les comportements avec efficacité.

La question des taxes à faible rendement concerne surtout l'État. La Cour des comptes ne recense que 32 taxes à faible rendement affectées aux collectivités, correspondant souvent à la présence de ressources naturelles ou d'équipements exceptionnels, et note qu'elles contribuent à l'autonomie fiscale des collectivités affectataires. Elles peuvent ainsi constituer une contrepartie à des charges ou des nuisances supportées localement, comme c'est le cas de l'imposition forfaitaire sur les pylônes².

¹ Les recettes fiscales nettes de l'État se sont établies à 325,7 milliards d'euros en 2024, selon le [projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2024](#).

² Cette imposition, prévue par l'article 1519 A du code général des impôts, a été instituée « en contrepartie des dommages que l'installation des lignes à haute tension crée pour l'environnement » ([réponse à la question n° 34369](#) posée au gouvernement par le député Jean-Claude Bouchet, 5 mai 2009).

Dans le cadre du programme « Action publique 2022 », le Premier ministre avait fixé, par circulaire du 29 mars 2018, un objectif de réduction du nombre des taxes à faible rendement, conduisant au lancement d'un programme pluriannuel de suppression de ces taxes dans la loi de finances pour 2019 : **leur nombre s'est réduit de 305 en 2019 à 243 en 2024**. Ce mouvement s'est malheureusement essoufflé au cours des années qui ont suivi : la mission d'information considère qu'il doit être **repris et amplifié**.

Recommandation n° 9 : reprendre et amplifier le programme de suppression des taxes à faible rendement, sauf pour celles qui ont un caractère incitatif démontré ou qui constituent une compensation importante à une charge ou nuisance locale pour une collectivité territoriale.

E. EN COMPENSATION DE LA DIMINUTION DES IMPÔTS DE PRODUCTION, RÉDUIRE LE MONTANT DES AIDES QUI LEUR SONT VERSÉES

La commission d'enquête du Sénat sur l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants, qui a remis ses conclusions le 8 juillet 2025, a souligné les **limites des données relatives aux aides publiques accordées aux entreprises**, ainsi que les insuffisances de leur évaluation¹. Cette commission a évalué le coût total de ces aides à un montant de 211 milliards d'euros, ou 108 milliards d'euros hors interventions financières de Bpifrance, dépenses fiscales déclassées et dépenses fiscales portant sur la TVA.

Les personnes auditionnées par la mission d'information ont rappelé que d'autres évaluations, souvent plus basses, du montant de ces aides avaient été proposées par d'autres rapports publics. Le Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan, outre une évaluation à 111,9 milliards d'euros réalisée en 2025, rappelle d'ailleurs que les « aides d'État » au sens de la définition européenne représentent 45 milliards d'euros en 2022, voire 25 milliards d'euros hors aides Covid².

En tout état de cause, le Haut-Commissariat et plusieurs directions d'administrations centrales travaillent sur une définition des aides publiques qui devrait permettre d'aboutir à la création d'une annexe budgétaire ayant vocation à mieux cerner le montant qu'elles représentent. Dans un rapport

¹ [Transparence et évaluation des aides publiques aux entreprises : une attente démocratique, un gage d'efficacité économique](#), rapport n° 808 (2024-2025), tome I, présenté par Fabien Gay, rapporteur, au nom de la commission d'enquête sur l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants, déposé le 1^{er} juillet 2025.

² Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan, [Les aides aux entreprises en France : de quoi parle-t-on ?](#), note d'analyse n° 157, juillet 2025.

publié en juillet 2026¹, le Haut-Commissariat définit deux périmètres de référence pour le suivi budgétaire annuel et l'évaluation des dispositifs d'aide : le premier se limite aux aides directes et ciblées aux entreprises (82 milliards d'euros en 2023) et le second comprend l'ensemble des soutiens publics économiques en faveur des entreprises (187 milliards d'euros en 2023).

Quel que soit le périmètre retenu, **la mission d'information considère que les aides ne seraient pas aussi indispensables aux entreprises si elles ne subissaient pas une fiscalité qui pèsent sur elles.**

Certaines aides directes semblent constituer moins un avantage accordé aux entreprises qu'une compensation aux charges supplémentaires que leur impose la législation en matière de prélèvements obligatoires : en fin de compte, **au foisonnement des taxes se superpose un foisonnement des aides**, contribuant à façonner un paysage réglementaire dans lequel les petites entreprises, tout particulièrement, peinent à trouver les sources de financement ou de réduction des impôts auxquels elles ont droit.

Recommandation n° 10 : financer en partie les mesures de diminution de la fiscalité sur les entreprises par une réduction et une simplification des aides qui leur sont accordées, en veillant à la cohérence entre fiscalité et dispositifs de soutien et en concentrant les aides maintenues sur les priorités de compétitivité et de souveraineté, notamment l'innovation, le développement des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et les secteurs stratégiques.

F. COMPENSER ÉGALEMENT LES BAISSES DE RECETTES PAR UNE RÉDUCTION DES DÉPENSES PUBLIQUES ET PAR LA PRISE EN COMPTE DES « EFFETS RETOUR » DE LA BAISSSE DES IMPÔTS DE PRODUCTION SUR LE RENDEMENT DES AUTRES IMPÔTS

Le poids des impôts sur les entreprises en France, et par conséquence des recettes fiscales, a également pour corollaire un **très haut niveau de dépenses publiques**, qui place la France en tête des pays de l'OCDE pour l'année 2023.

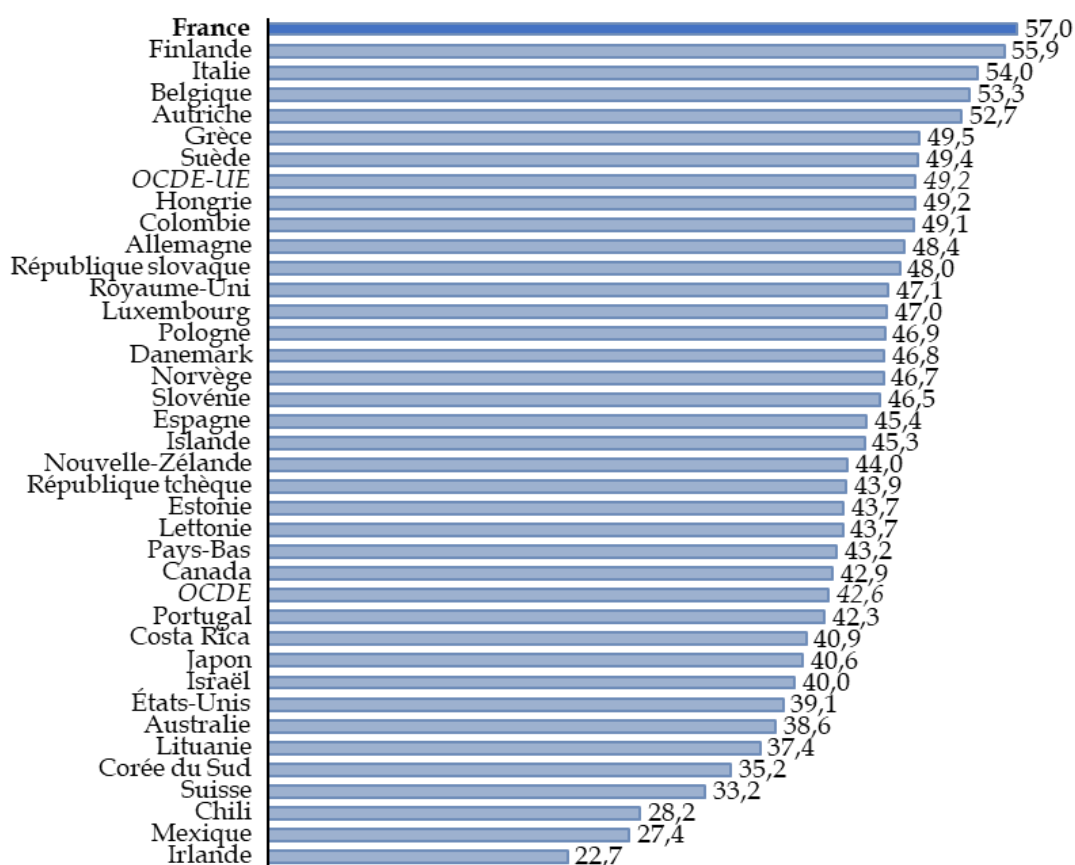
La mission d'information considère donc qu'**une réduction du poids des impôts et des cotisations sociales sur les entreprises** devrait nécessairement être, pour partie, financée par une **diminution des dépenses publiques**.

¹ Haut-Commissariat à la Stratégie au Plan, [Les aides aux entreprises : définition, périmètres cadre de suivi et d'évaluation](#), rapport au Premier ministre, juillet 2026.

À titre d'exemple, un effort budgétaire de 5 % sur les crédits pilotables des ministères, hors défense, aurait dégagé, en 2025, 13,9 milliards d'euros de crédits de paiement immédiats¹.

Dépenses des administrations publiques en 2023 dans les pays de l'OCDE

(en pourcentage du PIB)



Le graphique représente les données 2023 parce qu'elles sont complètes, hors Turquie. En 2024, selon des données encore incomplètes, la France est en deuxième position derrière la Finlande.

Source : mission d'information, à partir des données OCDE

En outre, la réduction des charges fiscales et sociales doit avoir un **effet positif en termes de croissance économique**, d'emploi et de salaires qui doit permettre, de réduire les besoins de dépenses sociales liées à la situation économique.

¹ Calcul mission d'information au titre de 2025 (crédits des ministères sur le périmètre des dépenses de l'État (PDE), hors contributions au compte d'affectation « Pensions » et hors mission « Défense »).

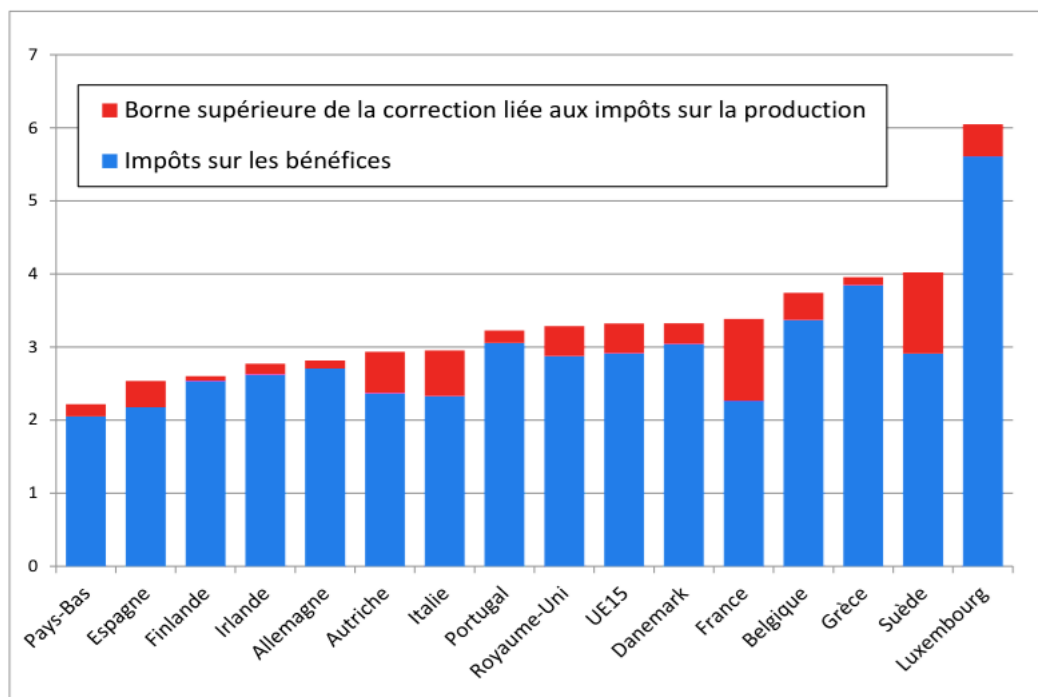
Pour les mêmes raisons, les marges retrouvées des entreprises auraient un « **effet retour** » **immédiat** sur le rendement, pour l'État, **de l'impôt sur les sociétés** pesant sur ces marges, voire par un moindre recours des entreprises à des stratégies de déplacement des bénéfices dans des pays faiblement imposés.

Un rapport au Gouvernement sur la fiscalité de production estimait, en 2018¹, qu'une baisse de 0,1 point de PIB des impôts sur la production accroîtrait, à long terme, l'assiette des autres impôts de + 0,16 % du PIB pour l'assiette foncière, + 0,17 % du PIB pour l'assiette « masse salariale » et + 0,22 % du PIB pour les assiettes « chiffre d'affaires » et « valeur ajoutée ».

Le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) constatait d'ailleurs en 2020 que **les impôts de production expliquent une part importante de la relative faiblesse du rendement de l'impôt sur les sociétés en France**, par rapport aux autres pays européens : une diminution de 10 euros des impôts de production accroîtrait de 2 euros les recettes d'impôt sur les sociétés².

Produit de l'impôt sur les bénéfices, augmenté de l'impôt supplémentaire obtenu mécaniquement en l'absence d'impôts sur la production

(en points de PIB 2012)



¹ La fiscalité de production, rapport au Gouvernement d'un groupe de travail présidé par Yves Dubief et Jacques Le Pape, juin 2018.

² Conseil des prélèvements obligatoires, à partir de travaux de la direction générale du Trésor, [Adapting the fiscal system to a global digital economy](#), communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, septembre 2020.

Lecture : le produit de l'imposition sur les bénéfices en France est l'un des plus faibles de l'Union européenne, mais il serait le cinquième plus élevé, entre le Danemark et la Belgique, si on y ajoutait le surcroît attendu d'une éventuelle suppression des impôts de production.

Source : Eurostat, Taxation trends in the European Union, 2013, calculs direction générale du Trésor

De même, le CPO estime qu'**une suppression de la C3S**, dont le rendement prévu est de 5,4 milliards d'euros en 2025, **aurait un effet favorable sur les profits des entreprises et donc sur l'impôt sur les sociétés**, de sorte que le coût net pour les administrations publiques serait de l'ordre de 4,4 milliards d'euros. Ce dernier impôt revenant à l'État alors que la C3S est affectée à la branche vieillesse, il va de soi que **les flux financiers entre l'État et les administrations de sécurité sociale devraient être ajustés** en conséquence.

Le modèle Mésange prévoit qu'**une baisse des cotisations sociales employeurs de 1 % du PIB entraîne, à long terme, une hausse du PIB de 1,73 points**, une hausse de la valeur ajoutée de 2,21 %, une hausse du revenu disponible réel des ménages de 2,23 % et une hausse de l'emploi salarié marchand de 362 000 emplois¹. Les effets seraient plus ou moins élevés selon les paramètres retenus.

Une telle mesure aurait également, via les effets sur l'investissement et les salaires, un effet positif sur les autres recettes fiscales de l'État, voire non fiscales (dividendes versés par les entreprises publiques), ainsi que sur le volume des cotisations sociales. La simplification des normes aurait elle-même un effet, difficile à chiffrer, sur les coûts administratifs des entreprises mais aussi des administrations publiques.

Il n'est donc pas possible de considérer l'effet, sur les finances publiques, d'un mouvement de diminution de la fiscalité pesant sur les entreprises sans prendre en compte les nombreux effets qui, en sens inverse, les améliorent ou permettent de réduire la dépense.

Recommandation n° 11 : compenser en partie les mesures de diminution de la fiscalité sur les entreprises par une réduction des dépenses publiques, tout en prenant en compte les effets retours sur le produit de certains impôts.

¹ Insee, Direction des études et synthèses économiques, Le modèle macroéconométrique Mésange : réestimation et nouveautés, document de travail, 2017. Cette modélisation correspond à une réduction permanente de 1 point de PIB des cotisations sociales acquittées par les employeurs des branches marchandes, portant sur les travailleurs qualifiés et non qualifiés.

G. SIMPLIFIER LES DÉMARCHES D'ACCÈS AUX DISPOSITIFS FISCAUX FAVORABLES AUX ENTREPRISES AFIN D'EN RENDRE LE BÉNÉFICE EFFECTIF POUR LES TPE ET PME

Les **dispositifs fiscaux favorables aux entreprises**, au premier rang duquel figure le **crédit d'impôt recherche (CIR)**, bénéficient majoritairement aux **grandes entreprises**, alors que leur effet incitatif est souvent le plus marqué pour les **PME** et les **TPE**. Cette situation s'explique moins par la conception de ces dispositifs que par la complexité des démarches nécessaires pour en bénéficier.

La lourdeur procédurale du CIR illustre concrètement ce dispositif. La déclaration repose sur un formulaire principal (2069-A-SD) de 7 pages, auquel s'ajoutent, selon la situation de l'entreprise, plusieurs annexes obligatoires¹. Chacun de ces formulaires requiert la production d'informations détaillées et de pièces justificatives, dont la cohérence doit être assurée à chaque étape de la procédure, au risque de fragiliser la demande en cas d'erreur ou d'omission.

Les **coûts administratifs** associés à la constitution et à la gestion de ces dossiers pèsent proportionnellement davantage sur les TPE et PME que les grandes entreprises, lesquelles bénéficient soit de services juridiques et fiscaux dédiés, soit de moyens financiers leur permettant de recourir à une expertise externe². Elles sont, en outre, moins outillées lors des **procédures de contrôle**, qui peuvent remettre en cause le bénéfice du crédit d'impôt alors qu'il est bien souvent nécessaire à l'équilibre économique du projet d'investissement.

La mission recommande en conséquence de **simplifier les démarches d'accès aux dispositifs fiscaux favorables pour les entreprises** afin de les rendre plus accessibles aux TPE et PME. Cette simplification peut reposer sur la réduction et la fusion des formulaires requis, la standardisation des pièces justificatives exigées et l'instauration d'un point de contact unique permettant aux TPE et PME de soumettre l'ensemble de leurs demandes d'aides fiscales sans avoir à maîtriser des procédures distinctes pour chaque dispositif.

¹ On dénombre ainsi une déclaration complémentaire sur les chercheurs et doctorants (formulaire 2069-A-1-SD), une liste des organismes sous-traitants (2069-A-2-SD), un formulaire de report général des crédits d'impôt obligatoirement joint à la déclaration de résultats (2069-RCI-SD), un formulaire spécifique pour les entreprises préférant un remboursement immédiat à une créance sur leur impôt futur (2573-SD).

² [Audition](#) de M. Frédéric Teper, membre de la Commission droit et entreprise ; Mme Nancy Ranarivelo, chargée de mission affaires publiques du Conseil national des barreaux (CNB) ; MM. Charles Ménard, président, et Éric Quentin, membre de la commission fiscalité des entreprises de l'Institut des avocats conseils fiscaux (IACF), 2 juin 2026.

Recommandation n° 12 : simplifier les démarches déclaratives associées aux principaux dispositifs fiscaux favorables aux entreprises, notamment le crédit d'impôt recherche (CIR), afin d'élargir leur accès aux PME et TPE.

III. RÉFORMER LES ALLÈGEMENTS SOCIAUX POUR FAVORISER LA PROGRESSION SALARIALE ET LA MONTÉE EN GAMME DES EMPLOIS

A. SI TOUT TRAVAIL MÉRITE SALAIRE, TOUT SURCROÎT DE TRAVAIL MÉRITE UN SURCROÎT DE SALAIRE

Les travaux de la mission d'information ont confirmé, d'une part, la **perte de compétitivité qu'entraîne le poids élevé des cotisations sociales** en France et, d'autre part, le **sentiment d'une déconnexion entre le salaire net revenant au salarié et le coût total du travail**.

Cette déconnexion joue principalement sur les **salaires moyens et élevés**, en raison du niveau des cotisations sociales qui les affecte. Elle joue toutefois aussi sur la **dynamique des salaires moins élevés**. En effet, le poids des cotisations sociales peut paraître assez faible pour des salaires proches du Smic, mais, bien souvent, le système **décourage les promotions de carrière**, car une augmentation mineure du salaire net reçu par l'employé représente un accroissement disproportionné du coût du travail pour l'entreprise.

De nombreux auteurs proposent des réformes réduisant l'écart entre les salaires brut et net. Antoine Foucher, directeur du cabinet Quintet, suggère ainsi un « *big bang populaire en faveur du travail* » de 100 milliards d'euros, consistant en une forte baisse des cotisations sociales, compensée par une augmentation de la CSG sur les revenus du capital (et donc du prélèvement forfaitaire unique), de l'impôt sur les successions les plus élevées, par la stabilisation des pensions des retraités aisés et par une augmentation de la TVA avec redistribution des taux¹.

Sans viser un objectif aussi ambitieux, qui dépasserait le cadre de la présente mission d'information, il apparaît que le **scénario avec variante « pro-allègement »** présenté dans le rapport Bozio-Wasmer d'octobre 2024² répondrait dans l'ensemble à la double exigence de **réduction du niveau global des cotisations** et de **réduction de la pente des exonérations**.

Ce scénario maintient le niveau actuel des exonérations au niveau du Smic et accroît les exonérations pour les salaires supérieurs, jusqu'à une sortie

¹ Antoine Foucher, *Sortir du travail qui ne paie plus*, L'Aube, 2024.

² Antoine Bozio et Étienne Wasmer, [Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire](#), 2024.

des exonérations à 3,5 Smic. L'effet positif est estimé entre + 0,7 et + 0,9 point de PIB à long terme et l'emploi serait favorisé dès la première année.

Recommandation n° 13 : afin de réduire le poids des cotisations sociales sur les entreprises tout en mettant fin aux trappes à augmentations de salaire, maintenir les allégements au niveau du Smic et réduire la pente de la diminution des exonérations de manière à sortir des exonérations à 3,5 Smic.

En outre, **les travaux de la mission d'information ont mis en évidence les difficultés de recrutement posées par le niveau potentiellement très élevé des cotisations sociales sur les hauts revenus**, phénomène très spécifique à la France. La plupart des cotisations et contributions sociales (maladie, vieillesse en partie, famille, accidents du travail – maladies professionnelles, CSG et CRDS, etc.) sont assises sur la totalité de la rémunération, tandis que certaines (chômage, vieillesse en partie et retraite complémentaire) ont une assiette plafonnée en fonction du plafond de la sécurité sociale.

Cette situation, introduite dans les années 1980, n'est pas satisfaisante car elle conduit à **faire supporter par les salaires un financement de la sécurité sociale disproportionné avec la réalité des prestations reçues**. Si le taux de prélèvement d'un salarié au Smic est de 6 %, celui d'un salarié au plafond de la sécurité sociale, soit 50 000 euros brut, est de 50 %, parts employeur et salarié cumulées.

Cette situation **accroît fortement le coût du travail sur les profils de haut niveau** par rapport aux autres pays, où les cotisations sur le travail sont souvent plafonnées : elle peut donc alimenter les phénomènes de fuite des cerveaux et contribuer à écarter la France des activités de pointe ou à forte valeur ajoutée.

Il est donc proposé de **réintroduire**, en complément des autres mesures tendant à accroître la cohérence du système de financement de la sécurité sociale, **un plafonnement des cotisations sociales**, tout particulièrement pour celles qui financent des prestations universelles. Cette réintroduction nécessiterait un travail de réglage fin afin de limiter ses conséquences sur le financement de la sécurité sociale¹.

Recommandation n° 14 : réintroduire un plafonnement des cotisations sociales afin de favoriser le recrutement de profils de haut niveau.

¹ Le sous-directeur du financement de la sécurité sociale indiquait ainsi qu'un point de cotisation déplafonnée représente 7 milliards d'euros.

Le scénario avec variante « pro-allègement » présenté dans le rapport Bozio-Wasmer réduirait les recettes de la sécurité sociale d'environ 24 milliards d'euros ; le rapport suggère en conséquence un **financement** portant soit sur un **accroissement des transferts de TVA** (ce qui implique, pour éviter une réduction des recettes de l'État, une augmentation de la TVA), soit sur une **augmentation de la CSG**, soit une combinaison de ces deux mesures.

Si, à titre d'exemple, le financement passait pour moitié par la TVA et pour moitié par une réduction des dépenses, ces dernières devraient diminuer de 12 milliards d'euros et les taux de TVA devraient augmenter de 1 point¹.

Un rehaussement de la TVA présente des difficultés certaines, dans la mesure où cet impôt pèse sur l'ensemble des consommateurs. Cette solution, souvent évoquée par les économistes, présente toutefois l'intérêt de porter sur les produits importés autant que sur les produits français, alors que les cotisations sociales, elles, pèsent intégralement sur des emplois situés en France.

En outre, la France se distingue par une taxation de la consommation inférieure à celle des pays européens comparables : le taux normal est l'un des plus faibles de l'Union européenne, et l'application des taux réduits à un nombre important de produits aboutit à un taux effectif moyen de 9,7 % seulement en 2019².

Enfin, si la TVA est souvent critiquée pour son manque de progressivité, une hausse des taux pourrait justement atténuer cet aspect en portant en priorité sur les biens non essentiels, consommés par les ménages aisés : un déplacement de ces produits vers le taux normal des produits actuellement soumis aux taux réduits de 5,5 % ou 10 % permettrait d'accroître le produit indépendamment du niveau même de ces taux.

Au total, une bascule des cotisations sociales vers la TVA ou la CSG ne saurait être que partielle. Compte tenu du taux très élevé des prélèvements obligatoires en France, **la mission d'information** considère que le financement d'une telle réforme devrait aussi passer par une **réduction des dépenses de la Sécurité sociale** pouvant prendre plusieurs formes déjà identifiées dans le débat public, telles que, pour le financement des retraites, **l'introduction progressive d'une part de capitalisation** et **l'allongement de la durée globale du travail au cours de la vie**.

Le financement passerait aussi par une action sur les dépenses fiscales liées aux retraites, dont la remise en cause, déjà prévue partiellement par le projet de loi de finances pour 2026 avant son abandon au cours des débats, de

¹ Selon la direction générale du Trésor, le rendement net d'une augmentation de l'ensemble des taux de 1 point de pourcentage est de 11,4 milliards d'euros (Trésor-Info, [Analyse de la composition des recettes de TVA](#), 25 septembre 2025).

² Conseil des prélèvements obligatoires, [La taxe sur la valeur ajoutée \(TVA\), un impôt à recentrer sur son objectif de rendement pour les finances publiques](#), février 2023.

l'abattement de 10 % sur le montant des pensions et des retraites, dont le coût annuel est de 4,6 milliards d'euros¹.

Recommandation n° 15 : financer le renforcement des allègements de cotisations sociales par :

- l'introduction d'une part de TVA sociale et/ou d'un réalignement des différents taux de CSG ;
- et/ou une diminution des dépenses de la Sécurité sociale, dans le cadre d'une réforme des retraites pouvant inclure l'introduction progressive d'une part de capitalisation et l'allongement de la durée globale du travail au cours de la vie ;
- et/ou la réduction ou la suppression de dépenses fiscales telles que l'abattement de 10 % sur le montant des pensions et des retraites les plus importantes.

B. REDONNER DE LA LISIBILITÉ AU FINANCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE PAR LE TRAVAIL

Si la part du financement du système de protection sociale par les cotisations sociales est passée de 77 % en 1959 à 54 % en 2022, cette évolution ne résulte pas d'une diminution du niveau des cotisations sociales, dont le montant en pourcentage du PIB a plutôt augmenté sur cette période, mais du fort développement des recettes fiscales affectées à la sécurité sociale².

Ce mouvement reste inabouti et, surtout, prend des formes qui rendent le système illisible, par la sédimentation de réformes sans vision d'ensemble.

La mission d'information retient de ses auditions, ainsi que des travaux de la mission Bozio-Wasmer, la nécessité de **viser à terme une reconfiguration des ressources de la sécurité sociale** reposant sur **l'adéquation entre la nature de la prestation et la cotisation**.

De nombreux organismes et économistes spécialisés³, dont plusieurs auditionnés par la mission d'information, insistent sur la nécessité de **clarifier**

¹ *Projet de loi de finances pour 2026, annexe « Voies et moyens », tome II « Dépenses fiscales »*. Ce chiffrage correspond au coût de l'abattement de 10 % sur le montant des pensions, y compris alimentaires, et des retraites.

² Antoine Bozio et Étienne Wasmer, [Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire](#), 2024, p. 249-250.

³ Voir notamment le [rapport d'étape de 2013](#) du HICFPS sur la clarification et la diversification du financement des régimes de protection sociale, qui a établi la distinction entre les logiques contributive et universelle, reprise par la suite dans de nombreuses analyses, dont celles de la mission Bozio-Wasmer.

le lien entre les cotisations et contributions sociales et la nature des prestations offertes.

On constate ainsi que certaines cotisations sociales patronales contribuent au financement de prestations universelles et indépendantes du travail comme les allocations familiales ou les prestations de santé. À l'inverse, l'impôt, outil de nature redistributive, contribue au financement de prestations dont le montant dépend des contributions de chacun, telles que les pensions de retraite (à laquelle est affectée la C3S).

En outre, la juxtaposition de taux « normaux » de cotisations sociales et d'allègements des mêmes cotisations, compensés par des affectations d'impôts tels que la TVA, brouille la compréhension du financement de la sécurité sociale, alors que les allègements de cotisations peuvent être considérés moins comme un coût pour la collectivité que comme une manière de rendre le barème progressif par rapport aux rémunérations¹.

Or, lorsque la justification d'un prélèvement disparaît aux yeux des personnes assujetties, le consentement risque de disparaître.

La mission propose donc, comme le fait la mission Bozio-Wasmer, de **regrouper l'ensemble des cotisations à des prestations contributives** (retraite, chômage) dans un « **nouveau salaire brut** ».

Une telle présentation de la fiche de paie rendrait visible, pour le salarié, le caractère de « **salaire différé** » que représentent, au moins en partie, ces cotisations. En outre **l'effet désincitatif**, déjà cité, **du poids des cotisations sociales sur l'augmentation des salaires serait en partie atténué** : le salarié comprendrait que l'amélioration de sa situation ne vient pas seulement de l'augmentation de son salaire net, mais aussi du montant même des cotisations qui, en s'y ajoutant, accroissent des droits à des prestations futures.

Les prestations universelles, garanties à tous les résidents et dont le montant ne dépend pas de la contribution (santé, famille, dépendance), auraient vocation, pour leur part, à être **financées par des prélèvements de nature fiscale**. L'assiette de ces prélèvements ne devrait pas se limiter au travail, mais être la plus large possible, puisqu'elles profitent à tous.

La mission d'information ne méconnaît pas les difficultés techniques et juridiques qui entoureraient une telle bascule, compte tenu des masses financières à déplacer d'une assiette à une autre et des difficultés à choisir la meilleure ressource fiscale. Par exemple, certains impôts sont payés au niveau du foyer fiscal, alors que les cotisations sociales sont calculées par salarié. Une nouvelle définition du salaire brut pourrait aussi être difficile, juridiquement, à imposer aux entreprises et aux partenaires sociaux.

¹ Voir Antoine Bozio et Étienne Wasmer, [Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire](#), 2024, p. 253 et 254.

La mission considère toutefois que le principe, difficilement contestable, d'une telle réforme et son objectif de lisibilité et donc d'acceptabilité des contributions sociales doivent conduire à en faire un objectif clair pour l'action publique.

Recommandation n° 16 : poursuivre et parachever la mise en cohérence du financement de la protection sociale entre cotisations sociales, pour les prestations dont le montant dépend du niveau de cotisation, et ressources fiscales pour les prestations universelles.

C. LA TAXE SUR LES SALAIRES : RÉFORMER UN IMPÔT OBSOLÈTE

La **taxe sur les salaires** est un impôt typique d'une certaine inertie fiscale, qui voit un impôt perdurer même lorsque son objet n'est plus clairement perceptible.

Il serait toutefois difficile de le supprimer purement et simplement, compte tenu des recettes importantes, d'un montant de près de 18 milliards d'euros, qu'il apporte aux différentes branches de sécurité sociale (familiale, maladie, vieillesse, autonomie). En outre, une suppression de cet impôt conduirait à une taxation réduite du secteur financier par rapport aux autres secteurs, notamment industriels, ce qui serait difficilement justifiable.

La mission d'information s'est demandée s'il ne conviendrait pas, en ce cas, de soumettre à la TVA certains secteurs qui en sont actuellement exonérés, comme le secteur financier, afin de financer partiellement ou totalement la suppression de cet impôt. Une telle réforme nécessiterait toutefois une discussion au niveau européen afin de modifier la directive TVA, qui prévoit l'exonération de TVA de ce secteur¹.

La mission d'information considère en tout état de cause qu'il est indispensable de **réactualiser le barème**, déjà qualifié d'« incohérent » par la Cour des comptes en 2018², afin de lui redonner un caractère réellement progressif.

En effet, **ces seuils, autrefois supérieurs au salaire minimal, sont aujourd'hui inférieurs à celui-ci puisque la tranche supérieure débute à une rémunération annuelle de 18 423 euros**.

Une réforme tendant, à rendement constant, à rendre le barème réellement progressif permettrait ainsi de **réduire la charge pesant sur les associations et autres organismes employant principalement des personnes à salaires modestes**.

¹ Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, article 135. De même, les services d'éducation, les soins hospitaliers et de nombreuses autres prestations sont exonérées de TVA par l'article 132 de la même directive.

² Cour des comptes, La taxe sur les salaires, référé adressé au Premier ministre, 25 juillet 2018.

Recommandation n° 17 : redonner au barème de la taxe sur les salaires un caractère réellement progressif, par exemple en plaçant le seuil de la tranche maximale à un niveau de 2,5 Smic, tout en adaptant le niveau des taux afin de réduire la pression sur les entreprises et associations qui emploient principalement à des salaires réduits. À terme, aller vers la suppression de la taxe sur les salaires en demandant une modification de la directive TVA afin d’assujettir à la TVA certains secteurs concernés par cette taxe.

ANNEXE I : PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DES PRINCIPAUX IMPÔTS SUR LES ENTREPRISES

Cette annexe rappelle les principales caractéristiques des principaux impôts sur la production et sur les bénéfices des entreprises.

I. LES IMPÔTS DE PRODUCTION

Seuls les principaux impôts de production évoqués au cours des travaux de la mission d'information sont ici décrits. Pour mémoire, l'Institut Montaigne identifie près de 135 impôts de production en France, dont 17 ont un rendement supérieur à 1 milliard d'euros¹.

Le produit indiqué pour chacun d'entre eux est, sauf mention contraire, indiqué par la direction générale des finances publiques (DGFIP)².

A. La contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)

Modalités : la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) est due par les entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires hors taxes supérieur à 19 millions d'euros. L'assiette est la portion du chiffre d'affaires hors taxes qui dépasse le seuil de 19 millions d'euros et son taux est de 0,16 %³.

Produit : 5,3 milliards d'euros en 2024, affectés au financement de l'assurance vieillesse.

Création : Loi n° 70-13 du 3 janvier 1970 portant création d'une contribution sociale de solidarité au profit de certains régimes de protection sociale des travailleurs non-salariés.

B. La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)

Modalités : la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est due par toute entreprise dont le chiffre d'affaires est supérieur à 500 000 euros, mais la déclaration doit être faite dès un chiffre d'affaires de 152 500 euros⁴. Le taux est progressif (0,28 % au-delà de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires). Il s'y ajoute une taxe additionnelle au profit des chambres de commerce et d'industrie (CCI)⁵. La somme de la cotisation foncière des

¹ Institut Montaigne, [Baromètre européen des impôts de production 2026](#), avril 2026.

² Direction générale des finances publiques, [Les impôts de production en 2024](#), DGFIP Statistiques n° 47, mai 2026.

³ [Articles L. 137-30 et suivants](#) du code de la sécurité sociale.

⁴ [Articles 1586 ter et suivants](#) du code général des impôts.

⁵ [Article 1600](#) du code général des impôts.

entreprises (CFE) et de la CVAE est plafonnée à 1,531 % de la valeur ajoutée¹.

Produit : 3,0 milliards d’euros en 2024², affectés à l’État (aux collectivités territoriales jusqu’en 2022).

Création : loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010, en remplacement de la taxe professionnelle. La CVAE doit prendre fin au 1^{er} janvier 2030³.

C. La cotisation foncière des entreprises (CFE)

Modalités : la cotisation foncière des entreprises (CFE)⁴ porte sur la **valeur locative des biens immobiliers** soumis à la taxe foncière que l’entreprise a utilisés pour son activité professionnelle lors de l’année N-2. Si l’entrepreneur ne dispose d’aucun local, ou si la valeur locative du local est trop faible, une cotisation minimum est définie en fonction du chiffre d’affaires. Le taux dépend de la commune. Plusieurs taxes additionnelles sont prélevées sur la même assiette⁵.

Produit : 8,7 milliards d’euros en 2024, affectés au bloc communal.

Création : loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010, en remplacement de la taxe professionnelle.

D. La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et la taxe d’enlèvement des ordures ménagères (Teom)

Modalités : la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)⁶ affecte toutes les propriétés fixées au sol. La base d’imposition est égale à la valeur locative cadastrale diminuée d’un abattement forfaitaire de 50 % et les taux sont votés par les collectivités territoriales. La taxe d’enlèvement sur les ordures ménagères (TEOM), dont l’institution est facultative, s’applique sur la même assiette⁷.

¹ [Article 1647 B sexies](#) du code général des impôts.

² Valeur nette du dégrèvement résultant du plafonnement de la contribution économique territoriale (CET) dans la valeur ajoutée.

³ [Article 55](#) de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023, modifié par l’article 62 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

⁴ [Articles 1447 et suivants](#) du code général des impôts.

⁵ Taxe pour frais de chambres de commerce et d’industrie ([article 1600](#) du code général des impôts), taxe pour frais de chambres des métiers et de l’artisanat ([article 1601](#) du même code), taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations ou taxe GEMAPI ([article 1530 bis](#) du même code), taxes spéciales d’équipement ([articles 1607 bis](#) et suivants du même code). La taxe GEMAPI et les taxes spéciales d’équipement s’ajoutent aux taxes foncières, à la taxe d’habitation sur les résidences secondaires et à la CFE, en s’appliquant à la même base que ces impôts.

⁶ [Articles 1380 et suivants](#) du code général des impôts.

⁷ [Articles 1520 et suivants](#) du code général des impôts.

Produit : 18,4 milliards d'euros en 2024 (TPFB et TEOM pour la part pesant sur les entreprises).

Création : ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 portant réforme des impositions perçues au profit des collectivités locales et de divers organismes, entrée en vigueur en 1974 pour la TFPB¹ (qui trouve toutefois son origine dans les « quatre vieilles » contributions directes créées sous la Révolution) ; loi du 13 août 1926 autorisant les communes et les départements à établir des taxes pour la TEOM.

E. La taxe sur les salaires

Modalités : la taxe sur les salaires² est due par les employeurs établis en France qui ne sont pas assujettis à la TVA l'année du versement des rémunérations ou qui ne l'ont pas été sur au moins 90 % de leur chiffre d'affaires au titre de l'année civile précédente (professions libérales, établissements publics autres que les intercommunalités, établissements bancaires et financiers, associations...). Elle s'applique avec un barème progressif sur trois tranches de rémunération individuelles annuelles : moins de 9 229 euros (taux de 4,25 %), de 9 229 à 18 423 euros (taux de 8,50 %) et plus de 18 423 euros (taux de 13,60 %)³.

Produit : 17,2 milliards d'euros en 2024.

Création : décret n° 48-1986 du 9 décembre 1948 portant réforme fiscale.

F. Les contributions à la formation professionnelle et au développement de l'apprentissage

Modalités : cette catégorie regroupe diverses contributions, parmi lesquelles la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (CUFPA) qui comprend la contribution pour la formation professionnelle (CFP) et la taxe d'apprentissage, dues par tous les employeurs non publics⁴. L'assiette est généralement identique à celle des cotisations sociales (revenus d'activité). Le taux de la CFP est progressif en fonction des effectifs de l'entreprise (0,55 % en-dessous de 11 salariés, 1 % au-delà). Le taux de la taxe d'apprentissage comprend une part principale de 0,59 % et un « solde » de 0,09 %.

¹ Bulletin officiel des finances publiques – Impôts, [IF - Taxe foncière sur les propriétés bâties](#).

² [Articles 231 et suivants](#) et [articles 142 et suivants de l'annexe II](#) du code général des impôts.

³ Seuils mis à jour par l'article 2 du [décret n° 2026-562 du 29 juin 2026](#) portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code.

⁴ [Articles 6131-1 et suivants](#) du code du travail.

Produit : 11,8 milliards d’euros en 2024, collectés par l’Urssaf et la Mutualité sociale agricole et reversés à France compétences, qui en assure la répartition entre les différents financeurs et opérateurs du système de formation professionnelle et d’apprentissage, notamment les opérateurs de compétences (OPCO).

Création : loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

G. Le versement mobilité

Modalités : le versement mobilité¹ est dû par les employeurs publics ou privés de 11 salariés et plus, uniquement dans les zones où le versement a été institué. L’assiette est constituée par les revenus d’activité tels qu’ils sont pris en compte pour la détermination de l’assiette des cotisations patronales d’assurance maladie. Un versement mobilité additionnel peut être institué par certains syndicats mixtes². Un versement mobilité régional et rural (VMRR) a été institué en 2025³.

Produit : 12,1 milliards d’euros en 2024, recouverts par l’Urssaf et la Mutualité sociale agricole, qui les reversent notamment aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM) et à Île-de-France Mobilités.

Création : années 1970 (d’abord versement transport)⁴, avec un abaissement progressif du seuil de population.

H. Le forfait social

Modalités : le forfait social⁵ est une contribution patronale due sur les revenus d’activité soumis à la contribution sociale généralisée (CSG) mais exonérés de cotisations de sécurité sociale. Le taux normal est de 20 %, mais des taux réduits s’appliquent sur les versements destinés à certains usages (8 % pour le financement des prestations complémentaires de prévoyance, 10 % pour l’acquisition de titres de l’entreprise par le salarié, 16 % pour des versements alimentant un plan d’épargne retraite).

¹ [Articles L. 2333-64 et suivants](#) du code général des collectivités territoriales.

² [Article 5722-7](#) du code général des collectivités territoriales.

³ [Article L. 4332-8-1](#) du code général des collectivités territoriales.

⁴ Voir notamment la loi n° 71-559 du 12 juillet 1971 relative à l’assujettissement de certains employeurs de Paris et des départements limitrophes à un versement destiné aux transports en commun de la région parisienne et la loi n° 73-640 du 11 juillet 1973 autorisant certaines communes et établissements publics à instituer un versement destiné aux transports en commun.

⁵ [Articles 137-15 et suivants](#) du code de la sécurité sociale.

Produit : 6,0 milliards d'euros en 2024, affectés à l'assurance-vieillesse (affectation à l'assurance maladie à l'origine).

Création : loi n° 2008-1330 de financement de la sécurité sociale pour 2009 afin de soumettre à imposition certaines assiettes non soumises à cotisation sociale, dites « niches sociales ».

II. L'IMPOSITION DES BÉNÉFICES

A. L'impôt sur les sociétés

Modalités : l'impôt sur les sociétés¹ s'applique aux bénéfices des sociétés et de certaines personnes morales. Le taux normal, qui était de 33 ⅓ % jusqu'en 2018, a diminué pour s'établir à 25 % depuis 2022. Les bénéfices inférieurs à 42 500 € sont soumis à un taux de 15 % si le chiffre d'affaires n'excède pas 10 millions d'euros.

Il s'y ajoute, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 7,63 millions d'euros, une contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés² égale à 3,3 % du produit de l'impôt sur les sociétés, diminué d'un abattement de 763 000 euros³.

Produit : 61,8 milliards d'euros (valeur nette des remboursements et dégrèvements) en 2025⁴.

Création et fondement juridique : décret n° 48-1986 du 9 décembre 1948 portant réforme fiscale (pour l'impôt sur les sociétés) et loi n° 99-1140 du 29 décembre 1999 de financement de la sécurité sociale pour 2000 (pour la contribution sociale).

¹ [Articles 205 et suivants](#) du code général des impôts.

² [Article 235 ter ZC](#) du code général des impôts.

³ Créé en compensation d'un allègement de cotisations sur les salaires jusqu'à 1,8 Smic, cet impôt est affecté à l'État depuis la loi de finances pour 2004, en échange d'un financement par le budget général des allègements de charge.

⁴ Projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes en 2025, annexe 1 « Développement des opérations constatées au budget général ». Ce produit inclut, outre ceux de l'impôt sur les sociétés et de la contribution sociale, celui de la contribution de la Caisse des dépôts et consignations représentative de l'impôt sur les sociétés (montant brut de 390,3 millions d'euros).

B. La contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises

Modalités : la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises (CEBGE)¹ est de 20,6 % du montant payé au titre de l'impôt sur les sociétés pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 1,5 milliard d'euros en 2026 (41,2 % au-delà de 3 milliards d'euros de chiffre d'affaires). Le seuil était de 1 milliard d'euros en 2025. En l'état du droit, la contribution disparaît au 31 décembre 2026².

Une grande entreprise soumise à la fois à cette contribution exceptionnelle et à la contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés peut voir son taux d'imposition des bénéfices s'établir à 36,1 % au total.

Produit : 7,5 milliards d'euros en 2025³.

Création : loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

¹ [Article 48](#) de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

² Plus précisément, elle est due au titre des deux premiers exercices clos à compter du 31 décembre 2025, mais fait l'objet, à la date prévue pour le dernier acompte de l'impôt sur les sociétés, d'un versement anticipé fixé à 98 % du montant de la contribution exceptionnelle estimé au titre de l'exercice. Pour les entreprises clôturant leurs comptes au 31 décembre, l'essentiel de la contribution due au titre du second exercice d'application sera ainsi acquitté dès décembre 2026.

³ Projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes en 2025, annexe 1 « Développement des opérations constatées au budget général ».

ANNEXE II : SYNTHÈSE DE L'ÉVOLUTION DES DISPOSITIFS D'ALLÈGEMENT DE COTISATIONS SOCIALES PATRONALES

Le tableau ci-après présente une synthèse succincte de l'instauration puis des évolutions successives des dispositifs d'allègements généraux de cotisations sociales patronales depuis les années 1990.

Date et nom du dispositif	Description du dispositif	Plafond d'éligibilité
Allègement des cotisations patronales sur les bas salaires, mis en œuvre en 1993 ¹ sous le gouvernement d'Édouard Balladur.	Suppression des cotisations patronales famille (5,4 points) sur les bas salaires jusqu'à 1,1 Smic, et réduction de moitié (2,7 points) entre 1,1 et 1,2 Smic.	1,2 Smic
	En 1995, ces deux seuils sont portés, respectivement, à 1,2 Smic et 1,3 Smic.	1,3 Smic
Ajout d'une « ristourne dégressive » sous le gouvernement d'Alain Juppé en 1995 ² et 1996 ³ .	La « ristourne Juppé » consiste en une réduction des cotisations sociales patronales de 12,8 points au niveau du Smic, qui est dégressive jusqu'à 1,2 Smic afin d'éviter les effets de seuil.	1,3 Smic (continuation de l'allègement « Balladur »)
	Octobre 1996 : fusion des dispositifs « Balladur » et « Juppé » qui deviennent une réduction de cotisation dégressive unique dont le taux maximal d'exonération est de 18,2 % au niveau du Smic. Le plafond d'éligibilité est étendu jusqu'à 1,33 Smic (puis 1,3 Smic en janvier 1998).	1,33 Smic en 1996, 1,3 Smic en 1998
Dispositifs provisoires avant le passage aux 35 h	Dispositifs incitatifs « Robien » (1996) et « Aubry I » (1998), accordés aux entreprises réduisant la durée du travail et prenant des engagements en matière d'emploi.	

¹ [Loi n° 93-953 du 27 juillet 1993](#) relative au développement de l'emploi et de l'apprentissage.

² [Loi n° 95-882 du 4 août 1995](#) relative à des mesures d'urgence pour l'emploi et la sécurité sociale.

³ [Loi n° 95-1346 du 30 décembre 1995](#) de finances pour 1996.

Date et nom du dispositif	Description du dispositif	Plafond d'éligibilité
Extension des allègements de cotisations sous le gouvernement de Lionel Jospin entre 1998 et 2002.	En 2000, pour les entreprises passant aux 35 heures, dispositif d'exonération avec un seuil de sortie à 1,94 Smic ¹ (allègements « Aubry II ») ² . Ces dispositifs visent à compenser la hausse du coût du travail résultant du passage de 39 à 35 heures par semaine sans réduction du salaire brut mensuel au niveau du Smic, et non plus à favoriser l'emploi des bas salaires.	1,94 Smic en 2000
Allègements « Fillon » en 2003-2005 ³ .	Les dispositifs d'allègements de cotisations préexistants sont fusionnés en une réduction dégressive pour toutes les entreprises, dont le taux maximal d'exonération s'élève à 26 points au niveau du Smic, et qui diminue de façon linéaire et dégressive en montant jusqu'à 1,6 Smic. Ce dispositif est stable jusqu'en 2012. La régression dégressive « Fillon » a été maintenue jusqu'au 1 ^{er} janvier 2026.	1,6 Smic
Pacte de responsabilité et de solidarité annoncé en 2014 et mis en œuvre à partir de 2015.	En 2015 ⁴ , le taux maximal des allègements généraux atteint 28,35 % au niveau du Smic. Cette réduction est désormais étendue aux cotisations logement, contribution solidarité autonomie (CSA) et AT/MP. Le taux des cotisations d'allocations familiales est diminué de 1,8 point (« bandeau famille ») jusqu'à 1,6 Smic, seuil décalé en 2016 à 3,5 Smic.	3,5 Smic pour le bandeau « famille » 1,6 Smic pour la réduction générale dégressive.

¹ Seuil initial en 2000, selon les calculs du rapport Bozio-Wasmer précité.

² [Loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000](#) relative à la réduction négociée du temps de travail. Entre 2000 et 2003, les entreprises qui sont passées aux 35 heures bénéficient des allègements additionnels, qu'elles peuvent cumuler avec le dispositif temporaire Aubry I. Les entreprises qui ne sont pas passées aux 35 heures continuent de bénéficier de la ristourne Juppé.

³ [Loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003](#) relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi et [loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004](#) de finances pour 2005.

⁴ [Loi n° 2014-892 du 8 août 2014](#) de financement rectificative de la sécurité sociale et [loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015](#) de financement de la sécurité sociale pour 2016.

Date et nom du dispositif	Description du dispositif	Plafond d'éligibilité
2019 - Conversion du CICE en 2019 en réduction de cotisation dénommée « bandeau maladie » ¹ .	Réduction de 6 points des cotisations d'assurance maladie pour les salaires inférieurs à 2,5 Smic (« bandeau maladie »). Ces dispositifs, qui prennent la forme d'exonérations forfaitaires, réintroduisent des effets de seuil supprimés par les allègements dits Fillon. La réduction générale dégressive dite Fillon est étendue aux cotisations d'assurance chômage Unédic d'une part, aux retraites complémentaires obligatoires Agirc-Arrco d'autre part ² .	3,5 Smic pour le bandeau « famille », 2,5 Smic pour le « bandeau maladie » et 1,6 Smic pour la réduction générale dégressive
2025 et 2026 : suppression des bandeaux « famille » et « maladie »	En application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025, les bandeaux « famille » et « maladie » ont été réduits (2025) puis supprimés (1 ^{er} janvier 2026) avec la mise en place de la réduction générale dégressive unique (RGDU) de cotisations patronales : l'exonération est maximale au niveau du Smic puis diminue progressivement jusqu'à 3 Smic ³ .	3 Smic

Source : mission d'information⁴

¹ [Lois n° 2017-1836 du 30 décembre 2017](#) de financement de la sécurité sociale pour 2018 et [n° 2018-1203 du 22 décembre 2018](#) de financement de la sécurité sociale pour 2019.

² Cette réforme étend les allègements généraux de cotisations sociales au-delà du champ des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale (Robss), qui correspond au périmètre des lois de financement de la sécurité sociale, auquel elles étaient jusqu'alors cantonnées. Les cotisations Agirc-Arrco sont en effet intégrées au périmètre des cotisations exonérées en janvier 2019.

³ Le [décret n° 2026-509 du 12 juin 2026](#) relatif aux modalités d'application de la réduction générale dégressive unique prévue à l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale, modifiant l'[article D. 241-7](#) du code de la sécurité sociale, a « gelé » ce seuil à trois fois le montant du Smic applicable au 1^{er} janvier 2026.

⁴ Sources diverses, dont le rapport d'Antoine Bozio et Étienne Wasmer, *Les politiques d'exonération de cotisations sociales : une inflexion nécessaire*, octobre 2024.

ANNEXE III : PRINCIPAUX TAUX UTILISÉS POUR ANALYSER LE POIDS DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES SUR LES ENTREPRISES

Notion	Définition	Mode de calcul	Usage
Indicateurs de droit : prospectifs et simulés théoriquement			
Taux nominal (ou taux statutaire)	Taux légal inscrit dans le code général des impôts.	Taux fixé dans la loi	Indicateur le plus visible, mais le moins représentatif de la charge fiscale réelle car il ne tient pas compte des règles d'assiette et dispositifs dérogatoires, ce qui en limite l'utilité pour les comparaisons internationales.
Taux effectif moyen ou <i>effective average tax rate</i> (EATR) ¹	Part du rendement économique d'un investissement effectivement prélevée par l'impôt, en tenant compte des règles d'assiette et dispositifs dérogatoires.	Valeur actualisée des impôts ÷ valeur actualisée des profits du projet en l'absence d'impôts	Mesure la charge fiscale moyenne pesant sur un projet d'investissement afin d'en déterminer sa rentabilité. Influence particulièrement les décisions de localisation des investissements.
Taux effectif marginal ou <i>effective marginal tax rate</i> (EMTR) ²	Part du rendement du dernier euro investi absorbé par l'impôt.	Coût du capital avant impôt – cout du capital après impôt) ÷ coût du capital avant impôt	Permet de déterminer si le rendement du dernier euro investi après impôt est supérieur au coût du capital. Influence particulièrement le volume d'investissement à réaliser sur un site existant.
Indicateurs de fait : rétrospectifs et observés empiriquement			
Taux implicite (pour l'IS) ³	Taux effectivement payé par les entreprises en pourcentage du profit d'exploitation.	Montant d'impôt payé ÷ excédent net d'exploitation	Mesure la charge fiscale effectivement supportée par les entreprises, en tenant compte des règles d'assiette et dispositifs dérogatoires.

¹ OCDE, document de travail fiscal n°38, [Les taux d'imposition effectifs des entreprises](#), 2018, p10.

² Ibid, p13.

³ INSEE, [Le taux d'imposition implicite des profits entre 2016 et 2022 est plus élevé pour les PME que pour les grandes entreprises](#), 2025, p4.

Notion	Définition	Mode de calcul	Usage
Taux fiscal ¹	Taux effectivement payé par les entreprises en pourcentage du bénéfice.	Montant d'impôt payé ÷ bénéfice fiscal	Moins utilisé que le taux implicite, car moins fidèle à la réalité économique d'une entreprise du fait des règles de report de déficit affectant les résultats financiers et exceptionnels pris en compte dans le bénéfice net imposable.

Source : mission d'information

¹ Ibid.

TRAVAUX DE LA MISSION

- Examen du rapport (*mercredi 2 septembre 2026*)

Coller ici le compte rendu de la réunion d'examen du rapport

- **Comptes rendus des auditions plénières**

Les comptes rendus des auditions plénières sont consultables [ici](#)¹.
Celles-ci peuvent également être visionnées [ici](#)².

¹ <https://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/mi-prelevements-obligatoires.html>

² <https://videos.senat.fr/videos.php?commission=PREL>

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Auditions plénières

Jeudi 30 avril 2026

- *Direction générale des finances publiques* : **Mme Sophie MAILLARD**, cheffe du département des études et statistiques fiscales ;

- *Direction de la sécurité sociale* : **M. Thomas RAMILIJAONA**, sous-directeur du financement de la sécurité sociale.

Mardi 19 mai 2026

Table ronde des syndicats

- *Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC)* : **Mme Marielle MANGEON**, déléguée nationale à la transition économique, et **M. Louis DELBOS**, chargé d'études ;

- *Confédération générale du travail (CGT)* : **MM. Alexandre DERIGNY** et **Loïck TANGE**, conseillers confédéraux ;

- *Force ouvrière* : **Mme Rachèle BARRION**, secrétaire confédérale en charge de l'économie et du service public.

Jeudi 21 mai 2026

Table ronde des économistes

- *Centre national de la recherche scientifique (CNRS)* : **Mme Nadine LEVRATTO**, directrice de recherche ;

- *Institut des politiques publiques* : **M. Laurent BACH**, co-responsable du pôle entreprises ;

- *Rexecode* : **M. Anthony MORLET-LAVIDALIE**, économiste France.

Mardi 26 mai 2026

Table ronde des confédérations patronales

- *Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)* :
MM. Éric CHEVÉE, vice-président chargé des affaires sociales, et
Gérard ORSINI, président de la commission fiscale ;

- *Mouvement des entreprises de France (MEDEF)* :
M. Jacques CREYSSEL, co-président de la commission économie,
compétitivité et finance ;

- *Union des entreprises de proximité (U2P)* : **M. Dominique ANRACT**,
vice-président.

Mercredi 27 mai 2026

Table ronde du monde associatif

- *Le Mouvement associatif* : **MM. Mickael HUET**, délégué général, et
David RATINAUD, responsable du plaidoyer ;

- *Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (UDES)* :
M. Patrick JULIEN, responsable du pôle relations sociales.

Mardi 2 juin 2026

- *Conseil national des Barreaux (CNB)* : **M. Frédéric TEPER**, membre de
la commission droit et entreprise, et **Mme Nancy RANARIVELO**, chargée de
mission affaires publiques ;

- *Institut des avocats conseils fiscaux (IACF)* : **MM. Charles MÉNARD**,
président, et **Éric QUENTIN**, membre de la commission fiscalité des
entreprises.

Mercredi 3 juin 2026

- *Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)* :
M. Kurt VAN DENDER, chef de la division des politiques fiscales et des
statistiques, et **Mme Clara GASCON**, chargée de recherche ;

Table ronde des économistes

- *Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)* :
Mme Sarah GUILLOU, directrice du département de recherche, innovation et
concurrence (DRIC) ;

- *Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII)* :
M. Vincent VICARD, adjoint au directeur, responsable du programme
scientifique analyse du commerce international.

Auditions au format rapporteur

Mardi 21 avril 2026

- *Mouvement des entreprises de taille intermédiaire (METI)* : **M. Philippe D'ORNANO**, co-président, **Mme Florence NAILLAT**, adjointe au délégué général, et **M. Simon DUFEIGNEUX**, directeur des affaires publiques et des nouveaux projets de Sisley.

Mercredi 22 avril 2026

- *Université Paris 1 Sorbonne* : **M. François FACCHINI**, économiste, professeur des universités ;

- *Association française des entreprises privées (AFEP)* **MM. Bruno CLÉMENT-ZIZA**, directeur général adjoint, et **Nicolas RAGACHE**, chef économiste ;

- *Conseil des prélèvements obligatoires (CPO)* : **MM. Patrick LEFAS**, vice-président, **Gilles LARA-ADELAÏDE**, inspecteur général des finances, et **Alexandre JEHAN**, secrétaire général adjoint.

Mardi 2 juin 2026

Audition conjointe

- *Ligue nationale de football professionnel* : **M. Jean-Marc MICKELER**, président de la Direction nationale de contrôle de gestion ;

- *Foot Unis* : **M. Victoriano MELERO**, secrétaire.

Jeudi 11 juin 2026

- *Business France* : **M. Louis MARGUERITTE**, directeur général, **Mmes Sandrine COQUELARD**, directrice d'expertise juridique et économique, et **Florence LILTI**, cheffe de cabinet.

Mardi 23 juin 2026

- *Sciences Po Paris* : **M. Étienne WASMER**, professeur d'économie ;

- *Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques (IFRAP)* : **Mme Agnès VERDIER-MOLINIÉ**, directeur.

TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
DÉFINIR UNE PROGRAMMATION QUINQUENNALE DE STABILITÉ ET DE PRÉVISIBILITÉ FISCALES				
1	Indiquer, dans une loi de programmation des finances publiques prise dès le début d'une législature, les évolutions des prélèvements obligatoires sur les entreprises que l'État entreprendra pour les cinq années à venir.	Gouvernement, Parlement	Automne 2027	Loi de programmation des finances publiques
2	Prendre, dès la loi de finances et la loi de financement de la sécurité sociale pour 2028, la plus grande partie des mesures fiscales et sociales prévues par la nouvelle loi de programmation des finances publiques. Compléter au cours des années suivantes par les mesures dont la loi de programmation a prévu une mise en œuvre par étapes.	Gouvernement, Parlement	Automne 2027	Loi de finances, loi de financement de la sécurité sociale
3	Envisager d'introduire, dans le cadre d'une « règle d'or » constitutionnelle d'équilibre des comptes publics, une règle de primauté des lois de programmation des finances publiques sur les lois de finances et les lois de financement de la sécurité sociale, notamment pour les règles relatives aux prélèvements obligatoires sur les entreprises qui nécessitent stabilité et prévisibilité.	Gouvernement, Parlement, éventuellement référendum	2027-2032	Constitution

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
4	Avant de prendre toute nouvelle mesure relative aux prélèvements obligatoires sur les entreprises, conduire une concertation avec celles qui sont concernées et justifier la mesure par une évaluation réalisée par un organisme indépendant, en veillant à représenter et à distinguer les différentes catégories d'entreprises (TPE, PME, ETI, grandes entreprises). À cette fin, renforcer les capacités d'évaluation des assemblées parlementaires, qu'il s'agisse des moyens d'analyse interne ou du recours à des organismes d'expertise.	Gouvernement, Parlement	Permanent	Lois fiscales (dont les lois de finances)
POURSUIVRE LA SIMPLIFICATION ET L'ALLÈGEMENT DES IMPÔTS LES PLUS DISTORSIFS ENVERS LES INVESTISSEMENTS ET LA COMPÉTITIVITÉ				
5	Ne pas proroger la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises.	Gouvernement, Parlement	Automne 2026	Non-modification du droit actuel
6	Maintenir le calendrier de suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).	Gouvernement, Parlement	2026 à 2030	Non-modification du droit actuel
7	Achever la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) dans la loi de finances pour 2028.	Gouvernement, Parlement	Automne 2027	Loi de finances

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
8	Rehausser de 42 500 euros à 100 000 euros le seuil de bénéfices jusqu'auquel s'applique le taux réduit d'impôt sur les sociétés à 15 %.	Gouvernement, Parlement	Automne 2027	Loi de finances
9	Reprendre et amplifier le programme de suppression des taxes à faible rendement, sauf pour celles qui ont un caractère incitatif démontré ou qui constituent une compensation importante à une charge ou nuisance locale pour une collectivité territoriale.	Gouvernement, Parlement	Automne 2026 et années suivantes	Lois de finances
10	Financer en partie les mesures de diminution de la fiscalité sur les entreprises par une réduction et une simplification des aides qui leur sont accordées, en veillant à la cohérence entre fiscalité et dispositifs de soutien et en concentrant les aides maintenues sur les priorités de compétitivité et de souveraineté, notamment l'innovation, le développement des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et les secteurs stratégiques.	Gouvernement, Parlement	2027 et années suivantes	Lois et mesures diverses
11	Compenser en partie les mesures de diminution de la fiscalité sur les entreprises par une réduction des dépenses publiques, tout en prenant en compte les effets retours sur le produit de certains impôts.	Gouvernement, Parlement	2027 et années suivantes	Lois de finances
12	Simplifier les démarches déclaratives associées aux principaux dispositifs fiscaux favorables aux entreprises, notamment le crédit d'impôt recherche (CIR), afin d'élargir leur accès aux PME et TPE.	Gouvernement	2027	Dispositifs réglementaires

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
RÉFORMER LES ALLÈGEMENTS SOCIAUX POUR FAVORISER LA PROGRESSION SALARIALE ET LA MONTÉE EN GAMME DES EMPLOIS				
13	Afin de réduire le poids des cotisations sociales sur les entreprises tout en mettant fin aux trappes à augmentations de salaire, maintenir les allègements au niveau du Smic et réduire la pente de la diminution des exonérations de manière à sortir des exonérations à 3,5 Smic.	Gouvernement, Parlement	Automne 2027	Loi de financement de la sécurité sociale
14	Réintroduire un plafonnement des cotisations sociales afin de favoriser le recrutement de profils de haut niveau.	Gouvernement, Parlement	Automne 2027	Loi de financement de la sécurité sociale
15	Financer le renforcement des allègements de cotisations sociales par : - l'introduction d'une part de TVA sociale et/ou d'un réaligement des différents taux de CSG ; - et/ou une diminution des dépenses de la Sécurité sociale, dans le cadre d'une réforme des retraites pouvant inclure l'introduction progressive d'une part de capitalisation et l'allongement de la durée globale du travail au cours de la vie ; - et/ou la réduction ou la suppression de dépenses fiscales telles que l'abattement de 10 % sur le montant des pensions et des retraites les plus importantes.	Gouvernement, Parlement	Automne 2027	Loi de financement de la sécurité sociale, loi de finances

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
16	Poursuivre et parachever la mise en cohérence du financement de la protection sociale entre cotisations sociales, pour les prestations dont le montant dépend du niveau de cotisation, et ressources fiscales pour les prestations universelles.	Gouvernement, Parlement	Automne 2027 et années suivantes	Loi de financement de la sécurité sociale
17	Redonner au barème de la taxe sur les salaires un caractère réellement progressif, par exemple en plaçant le seuil de la tranche maximale à un niveau de 2,5 Smic, tout en adaptant le niveau des taux afin de réduire la pression sur les entreprises et associations qui emploient principalement à des salaires réduits. À terme, aller vers la suppression de la taxe sur les salaires en demandant une modification de la directive TVA afin d'assujettir à la TVA certains secteurs concernés par cette taxe.	Gouvernement, Parlement	Automne 2027	Loi de finances

