



IMPÔT SUR LE REVENU : LA RÉFORME QUI VALAIT 5 MILLIARDS

A l'approche des arbitrages finaux sur l'allègement de l'impôt sur le revenu de 5 milliards d'euros, Oxfam France a analysé les contours du projet sur lequel travaille le gouvernement. Contrairement aux annonces, la réforme ne bénéficierait pas qu'aux classes moyennes mais aussi aux contribuables très aisés. Oxfam France formule 10 recommandations pour mieux cibler cette réforme et revoir les modalités de son financement, notamment par la chasse aux niches fiscales, afin de ramener plus de justice dans notre système fiscal.

RÉSUMÉ

Parmi les mesures annoncées pour répondre au Grand débat national et à la mobilisation des gilets jaunes qui ont exprimé des attentes importantes en termes de justice fiscale, le président de la République a annoncé un allègement de l'impôt sur le revenu de 5 milliards d'euros.

Cependant, les contours du projet sur lequel planche actuellement le gouvernement prévoit que cette réforme ne bénéficierait pas qu'aux classes moyennes, contrairement aux annonces, mais bien à 97% des foyers payant l'impôt sur le revenu (15,8 millions sur 16,3 millions de foyers fiscaux). Ainsi, un célibataire gagnant plus de 6 500 euros nets par mois serait également bénéficiaire de cette réforme.

Pour Oxfam France, il est nécessaire de bien mieux cibler cette réforme fiscale : en ne se concentrant par exemple que sur les 70% des foyers les moins aisés qui payent l'impôt sur le revenu, ceux-ci bénéficieraient d'un gain annuel estimé entre 416 et 453 euros, **soit entre 66 et 103 euros de plus que la proposition gouvernementale, soit un gain supplémentaire qui représente l'équivalent d'un mois de facture d'électricité pour un foyer moyen**¹.

En outre, alors que le Premier Ministre avait indiqué que le financement passerait « surtout par une réduction d'un certain nombre de niches fiscales dont profitent les entreprises », là aussi le gouvernement a rétrogradé en indiquant que finalement, la suppression de niches fiscales ne financera que 1 milliard de la réforme, soit 20% du coût de la baisse de l'impôt sur le revenu. Il est à craindre que pour financer les 80% restants, soit 4 milliards d'euros par an le gouvernement décide de couper dans les dépenses publiques : retraites, prestations sociales, hôpitaux, écoles, transports. Rappelons que depuis la réforme fiscale de l'automne 2017, la suppression de l'ISF coûte 3,2 milliards aux finances de l'Etat par an, la mise en place du PFU ou « flat tax » 1,5 milliards par an, et c'était sans compter la très récente annonce d'exonération de taxe d'habitation étendue aux 20% les plus riches qui représente un cadeau fiscal de 8 milliards d'euros.

Oxfam France appelle à revoir les modalités de financement de cette réforme fiscale en s'attaquant en priorité aux niches fiscales dont bénéficient les entreprises qui n'ont pas encore fait leurs preuves en termes de réduction des inégalités.

A la veille des arbitrages du Gouvernement sur la réforme de l'impôt sur le revenu, Oxfam France formule 10 recommandations en faveur d'une fiscalité plus juste, plus progressive et plus lisible.

INTRODUCTION

Le 25 avril dernier, le président de la République a annoncé une baisse de l'impôt sur le revenu (IR) de l'ordre de 5 milliards d'euros. Cette annonce intervient après une première série de mesures censées répondre à la mobilisation des gilets jaunes et à l'issue du « grand débat » : un paquet pesant pas moins de 11 milliards d'euros qui n'a pas suffi à répondre aux profondes attentes de justice sociale et fiscale.

En refusant de revenir sur les mesures fiscales prises en début de quinquennat qui ont considérablement allégé les impôts des ménages très riches au détriment des plus modestes, à commencer par la suppression de l'ISF et la mise en place du PFU, le président de la République continue d'ignorer les attentes d'une majorité de Français-e-s, et maintient le cap d'un quinquennat des inégalités. De même pour les grandes entreprises dont la contribution à l'effort national continue de diminuer – avec une baisse continue de l'impôt sur les sociétés, la baisse des cotisations patronales et l'explosion des crédits d'impôts - sans contrepartie, ni étude d'impact, ni transparence sur les bénéficiaires.

Le 12 juin dernier, le Premier ministre a précisé certaines modalités de la baisse de l'impôt sur le revenu : 5 milliards d'euros de baisse bénéficiant au moins à « 95% des foyers » payant cet impôt selon le Gouvernement, **en abaissant le taux d'imposition de la première tranche de trois points (11% contre 14% actuellement).**

Sur la base du barème applicable en 2018 pour un célibataire, la réforme proposée donnerait les effets suivants :

Revenus nets imposables annuels (mensuels)	Tranches	Gain	Foyers fiscaux concernés ²
Jusqu'à 9 964 euros (jusqu'à 830 euros par mois)	0%	0 euros	12,8 millions
Entre 9 964 et 27 519 euros (entre 830 et 2293 euros par mois)	11% (contre 14% actuellement)	350 euros	11 millions (8 millions de foyers ne payant déjà pas d'IR grâce à la décote).
Entre 27 519 euros et 73 779 euros (entre 2293 et 6083 euros par mois)	30%	180 euros	4,8 millions
Entre 73 779 euros et 156 244 euros (entre 6083 et 13 020 euros par mois)	41%	0 euros (effets de la baisse neutralisés)	395 000
Revenus supérieurs à 156 000 (supérieur à 13 020 euros par mois)	45%	0 euros (effets de la baisse neutralisés)	71 000

Est-ce que cette réforme vise précisément la classe moyenne comme Edouard Philippe l'a avancé devant les parlementaires ? Et comment cette réforme sera financée ? Pourquoi le gouvernement semble reculer sur la chasse aux niches fiscales qui représentent pourtant un manque à gagner de 100 milliards par an ?

La réforme telle que présentée pour le moment n'est pas suffisamment ciblée sur les classes moyennes puisqu'elle devrait bénéficier au total à 97%³ des foyers payant l'impôt sur le revenu (15,8 millions sur 16,3 millions de foyers fiscaux), soit ceux situés dans les deux premières tranches (à 14 et 30%).

Oxfam France a calculé que si la baisse de l'IR était concentrée sur la 1^{ère} tranche d'imposition – c'est-à-dire 70% des foyers payant l'impôt sur le revenu - elle permettrait un gain annuel estimé entre 416 et 453 euros, soit entre 66 et 103 euros de plus que la proposition gouvernementale, l'équivalent d'un mois de facture d'électricité pour un foyer moyen⁴.

La baisse des impôts sur les classes moyennes ne répondra pas aux attentes de justice fiscale si elle ne prévoit pas dans le même temps de demander aux 1% les plus riches de contribuer davantage à l'effort collectif et si la suppression des niches fiscales ne concerne pas les plus aisés et les grandes entreprises.

A la veille des arbitrages du Gouvernement sur la réforme de l'impôt sur le revenu, **Oxfam France formule 10 recommandations en faveur d'une fiscalité plus juste, plus progressive et plus lisible.**

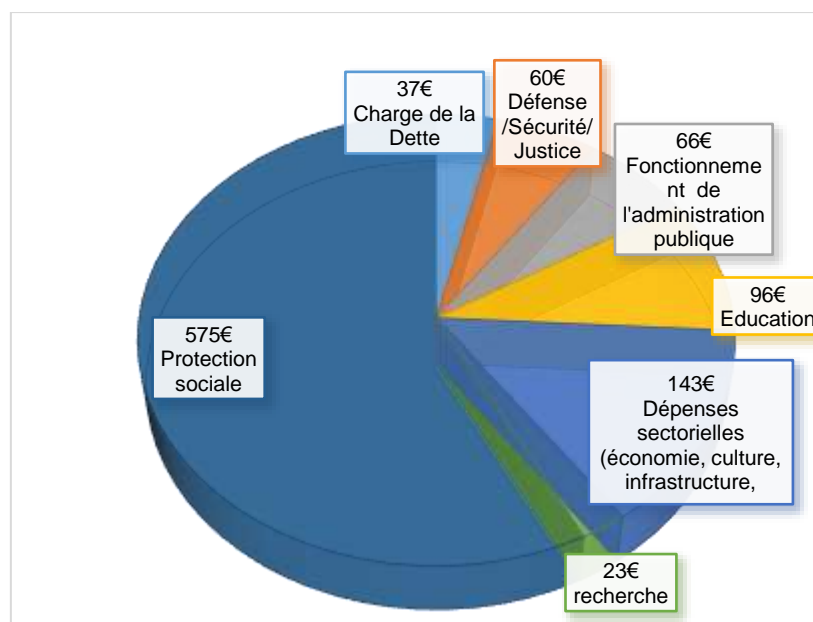
1. Concentrer la baisse des 5 milliards sur les foyers qui se situent dans la 1^{ère} tranche d'imposition, soit 70% des foyers payant l'impôt sur le revenu. Cette baisse ciblée permettrait un gain annuel estimé entre 416 et 453 euros (soit entre 66 et 103 euros de plus que la proposition gouvernementale).
2. Réformer en profondeur le fonctionnement de l'impôt sur le revenu pour le rendre plus juste, progressif et lisible, notamment par l'ajout de nouvelles tranches d'imposition.
3. Revenir à une imposition progressive des revenus du capital en supprimant le prélèvement forfaitaire unique (PFU) et rétablissant l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).
4. Revenir sur la baisse des charges CICE de manière progressive en ciblant dans un premier temps la baisse des charges au-dessus de 1,6 SMIC pour toutes les entreprises.
5. Mettre en place une pénalité financière correspondant au montant du CICE en cas de suppression d'emploi sur l'année ou du montant de CIR en cas de suppression de poste recherche sur l'année.
6. Mettre en place une clause anti-abus pour éviter que des entreprises fractionnent leurs dépenses de recherches à travers différentes filiales pour obtenir des réductions d'impôts indues.
7. Faire la transparence sur les bénéficiaires des niches fiscales portant sur l'impôt sur les sociétés en publiant la répartition par type d'entreprise.
8. Renforcer la transparence sur les niches fiscales portant sur l'impôt sur le revenu en publiant la répartition des bénéficiaires et des montants par décile de manière à orienter l'utilisation des crédits d'impôts vers l'intérêt général et la réduction des inégalités.
9. Evaluer systématiquement la cohérence des niches fiscales vis-à-vis des politiques sectorielles (lors des LOLF) et de leur impact potentiel en termes de nivellement par le bas de l'imposition au niveau international.
10. Adopter un budget sensible aux inégalités en intégrant l'impact des principales mesures socio-fiscales sur les 10% les plus pauvres, les 40% les plus pauvres, les 10% les plus riches et les 1% les plus riches.

UN SYSTEME FISCAL QUI REPOSE DE PLUS EN PLUS SUR LES IMPÔTS LES PLUS INJUSTES

La question du rôle et de l'efficacité de l'impôt a été au cœur des mobilisations des gilets jaunes au cours des derniers mois. Il ne faut pas se tromper : contrairement à ce qu'indique le gouvernement, ce qui s'exprime depuis plusieurs mois, **ce n'est pas une « exaspération fiscale » mais bien une demande de justice fiscale** et aussi une inquiétude par rapport à l'érosion de notre modèle social qui ne jouerait plus son rôle de redistribution des richesses.

En France, l'impôt sert à alimenter les caisses de l'Etat pour financer les services publics et la protection sociale dont un ensemble de prestations sociales qui agissent comme des filets de protections pour les plus fragiles. **Sur 1 000 euros de dépenses publiques, 575 euros sont affectés à la protection sociale.**

Graphique 1 : CE QUE FINANCENT 1000 EUROS DE DEPENSES PUBLIQUES⁵ selon la nomenclature définie par le Grand débat



En 2015, ce fameux modèle social « à la française » a permis à cinq millions de personnes de sortir de la pauvreté.⁶ Sans des politiques de redistribution, plus d'un français sur cinq vivrait en dessous du seuil de pauvreté, contre 14% aujourd'hui.⁷

Les inégalités primaires de revenus augmentent en France.

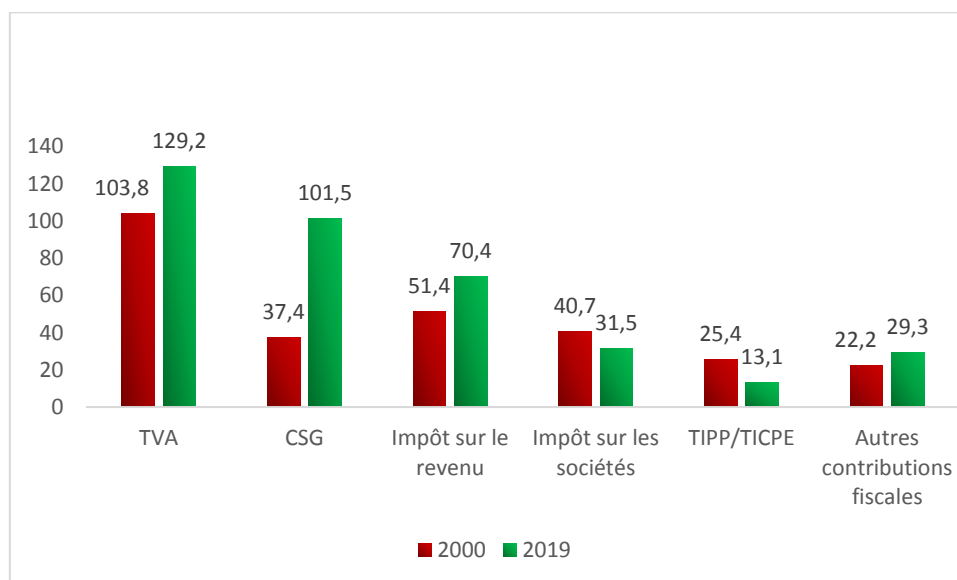
Notre système de redistribution est d'autant plus important **qu'il doit corriger des inégalités de revenus primaires – salaires, intérêts, dividendes, revenus fonciers - de plus en plus importantes**. Historiquement plus faibles qu'aux Etats-Unis, les inégalités primaires de distribution des revenus ont augmenté en France au cours des 30 dernières années : la part des revenus captés par les 10% les plus riches a augmenté de 2% tandis que la part des revenus captés par les 50% les plus pauvres a baissé de 2%.⁸ Selon l'INSEE, l'écart entre les 10% les plus riches et les 10% les plus pauvres était de 16 en 2010, il est de 22,4 en 2017.⁹

Ces écarts sont encore plus criants au sein des grandes entreprises où les écarts de salaires sont simplement vertigineux : en 2018, un patron du CAC 40 gagnait en moyenne 280 fois le SMIC.

C'est grâce à notre système de redistribution financé par l'impôt qu'il est possible de réduire ces inégalités. Selon l'INSEE, malgré la hausse des inégalités de revenus primaires, notre système de redistribution a permis de réduire l'écart entre les 10% les plus riches et les 10% les plus pauvres de 17,4 avant redistribution, à 5,6, après redistribution.¹⁰ Malgré une hausse des inégalités de revenus primaires, notre système de redistribution a permis de maintenir les inégalités de revenus disponibles après redistribution à un niveau stable depuis 2010.¹¹

La viabilité de ce système de redistribution est pourtant en danger car **notre fiscalité repose de manière croissante sur des impôts régressifs** comme la TVA & la CSG, des impôts qui pèsent proportionnellement plus sur les citoyens les plus pauvres. Le montant de la TVA payé par les 10 % les moins riches représente 12,5 % de leurs revenus tandis que le montant de TVA payé par les 10 % les plus riches représente moins de 5 % de leurs revenus.¹²

GRAPHIQUE 2 : Evolution des principales recettes fiscales entre 2006 et 2019 (md€)



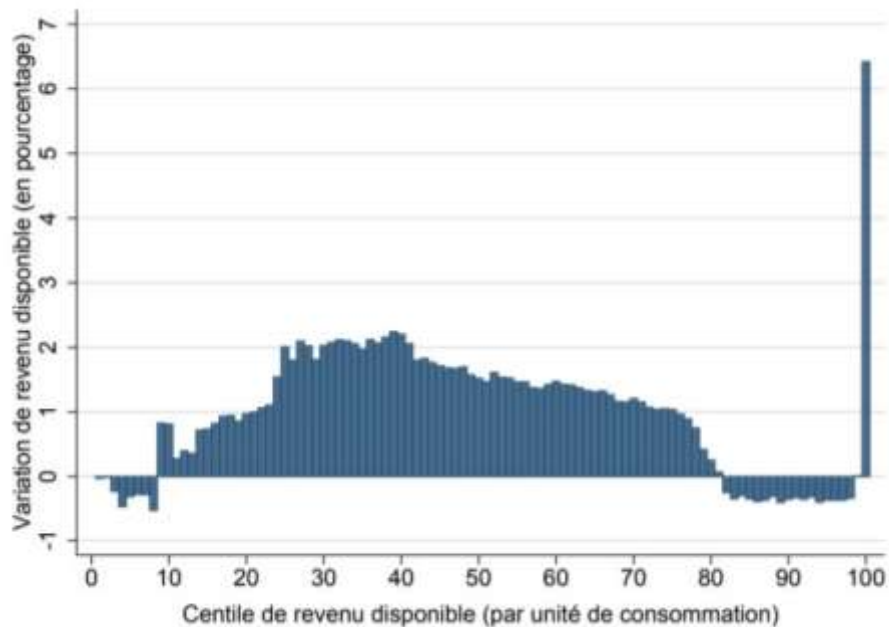
La TVA est la première recette fiscale de l'Etat, en augmentation de 25% depuis 2000. Suivent la CSG puis l'impôt sur le revenu, tous deux prélevés sur les revenus des ménages. Au cours des 20 dernières années, les recettes de la CSG – une taxe pesant proportionnellement plus sur les plus précaires - ont augmenté de 370%, tandis que celles sur l'impôt sur le revenu – un impôt progressif – ont augmenté de 35%. L'impôt sur les sociétés représente le 4^e poste de recettes, en baisse de 23% sur vingt ans.

La hausse des impôts régressifs et l'absence de taxation spécifique aux très hauts revenus et patrimoines provoque une situation absurde et injuste où les très riches paient proportionnellement moins d'impôt que la majorité : Thomas Piketty a ainsi démontré dans ses travaux que **les 0,1% les plus riches paient proportionnellement moins d'impôt que 70% de la population active française.**¹³

La réforme fiscale injuste d'Emmanuel Macron

L'instauration de la flat tax et la suppression de l'ISF début du quinquennat ont accentué cette tendance, en diminuant de nouveau la participation des plus riches à notre système de redistribution : en janvier 2019, l'Institut pour les Politiques Publiques (IPP) montrait comment, même en tenant compte des annonces du 10 décembre 2018 en faveur du pouvoir d'achat, les très riches restent les grands gagnants de la réforme fiscale du gouvernement : avec un bond de 6,4% du pouvoir d'achat pour les 1% les plus riches et de 17,5% pour les 0,1% les plus riches. A l'autre bout de la corde, les 9% les plus pauvres ont vu leur pouvoir d'achat diminuer de 1%.¹⁴

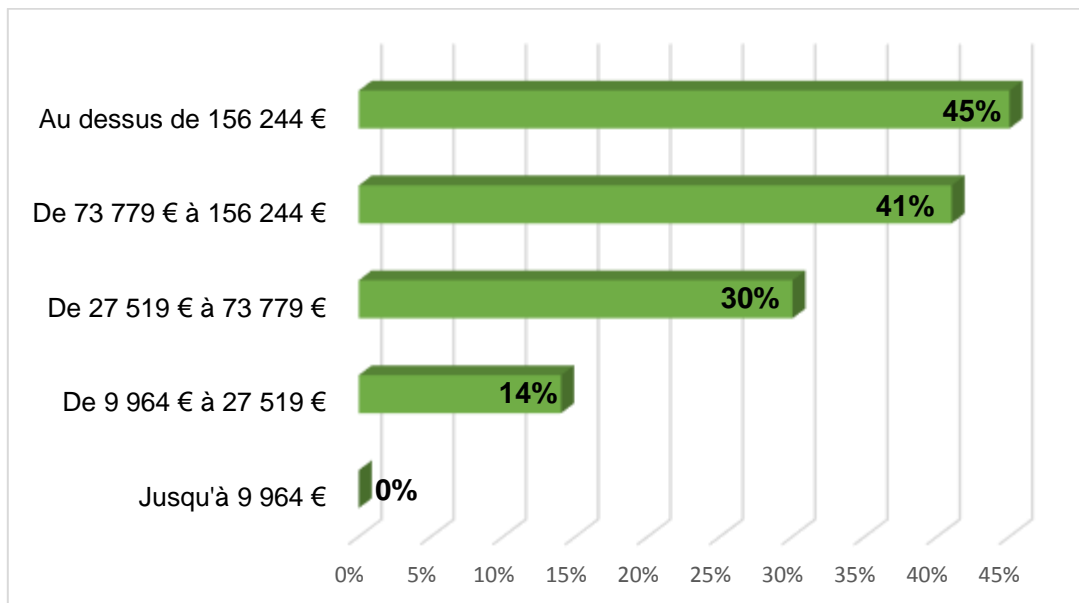
GRAPHIQUE 3 : Effets cumulés des budgets 2018 et 2019 sur le revenu disponible des ménages – selon l'IPP¹⁵



BAISSE DE L'IMPÔT SUR LE REVENU : LA CORDE SENSIBLE DU GOUVERNEMENT

L'impôt sur le revenu est l'impôt le plus connu des français, mais son fonctionnement reste encore obscure pour la majorité d'entre eux : les revenus imposables des particuliers sont divisés en tranches ayant chacune un taux d'imposition applicable. Depuis 2015, le barème de l'impôt se divise en 5 tranches : 0%, 14%, 30%, 41% et 45%.

GRAPHIQUE 4 : Barème d'imposition 2019 sur les revenus 2018



A ces cinq tranches s'ajoute une décote qui a pour effet de retarder l'imposition des très bas revenus (autour de 10 000 euros de revenus imposables) tout en augmentant le taux d'imposition des nouveaux imposés au-delà du taux de la première tranche.¹⁶ Ainsi un célibataire avec 12 000 euros de revenus imposables, verra son impôt sur le revenu passer de 300 à 0 euros grâce au système de la décote.

L'impôt sur le revenu est également l'un des seuls impôts progressifs, qui s'applique donc en fonction des revenus des personnes physique. Mais les réformes successives ont diminué un impôt autrefois extrêmement progressif : **en 1986, le barème comptait ainsi 14 tranches avec un taux marginal d'imposition à 65%.**¹⁷ Sa part dans les recettes de l'Etat est aujourd'hui largement inférieure à la moyenne des pays de l'OCDE : elle ne représente que 18% des recettes contre 24% au sein de l'OCDE.¹⁸

Le 25 avril dernier, le Président de la République a annoncé une baisse de l'impôt sur le revenu de l'ordre de 5 milliards d'euros. Le 12 juin dernier, le Premier ministre a précisé certaines modalités de cette baisse dans le projet gouvernemental : le taux d'imposition de la première tranche de l'IR, qui regroupe 11 millions de foyers, serait abaissé de trois points, ce qui représenterait un gain moyen par foyer de 350 € et les 5 millions de foyers de la tranche suivante bénéficieraient d'un gain moyen de 180€. Avec cette réforme de l'impôt sur le revenu, le Premier ministre veut « concentrer l'intégralité de la baisse de l'impôt sur le revenu annoncée par le président de la République sur les classes moyennes qui travaillent ».

Or pour le moment la réforme est insuffisamment ciblée puisqu'elle touchera 97% des personnes soumises à l'IR si bien qu'un célibataire gagnant plus de 6 500 euros net sera bénéficiaire de cette réforme¹⁹. Pourtant l'Observatoire des inégalités situe le niveau de vie mensuel des classes **moyennes entre 1 265 et 2 275 euros par mois**²⁰. Selon cet organisme, la classe moyenne se positionne entre le 3^{ème} et le 8^{ème} décile, c'est-à-dire entre les 30% des Français les plus pauvres et les 20% les plus riches.

Concentrer la baisse de 5 milliards sur les foyers situés dans la première tranche d'imposition (à 14%) permettrait de réellement cibler les classes moyennes avec un gain moyen par foyer estimé entre 416 et 453 euros (soit entre 66 et 103 euros de plus que les annonces du gouvernement)²¹. Une telle hausse ciblerait 70% des foyers contre 97% dans la proposition gouvernementale.

Une réforme de l'IR ne permettra cependant pas de corriger les écarts de redistribution en haut et en bas de l'échelle. **Les Français les plus précaires ne paient en effet pas d'impôt sur le revenu, ils ne seront donc pas concernés par cette baisse.** A l'autre extrémité, les foyers les plus riches voient une partie de leurs revenus échapper à l'impôt sur le revenu : selon l'INSEE, lorsque les 1% les plus riches cumulent revenus du travail, revenus du capital et revenus exceptionnels, seuls 51% de ces revenus sont soumis à l'impôt sur le revenu, le reste étant soumis au prélèvement forfaitaire unique (PFU). Pour les 0,1% les plus riches, la part descend à 43%. Afin de renforcer le caractère progressif de notre système d'imposition, il sera donc nécessaire de **réformer en profondeur l'imposition des revenus, mais aussi du capital.**

Les recommandations d'Oxfam France

- **Recommandation n°1 : Concentrer la baisse des 5 milliards uniquement sur les foyers qui se situent dans la 1ère tranche d'imposition, soit 70% des foyers payant l'impôt sur le revenu.** Cette baisse ciblée permettrait en gain annuel estimé entre 416 et 453 euros (soit entre 66 et 103 euros de plus que la proposition gouvernementale).
- **Recommandation n°2 : Réformer en profondeur le fonctionnement de l'impôt sur le revenu pour le rendre plus juste, plus progressif et plus lisible, notamment par l'ajout de nouvelles tranches d'imposition.**
- **Recommandation n°3 : Revenir à une imposition progressive des revenus du capital en supprimant le prélèvement forfaitaire unique (PFU) et rétablissant l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).**

Le mythe des exilés de l'ISF

Etabli en 1982, l'impôt sur la fortune (alors appelé impôt sur les grandes fortunes ou IFG) met en place une taxation du capital financier mais aussi immobilier des plus grandes fortunes. En 2017, la transformation de l'ISF en IFI limite la taxation du capital aux seuls biens immobiliers. Le nombre de contribuables passe de 350 000 à 120 000. Coût de la mesure : 3,2 milliards d'euros par an.

Pour justifier la transformation de l'ISF, le gouvernement avance sur une corde raide en invoquant deux raisons pour le moins surprenantes : la volonté d'empêcher l'exil fiscal des grandes fortunes et de soutenir l'investissement productif.

Au cours des dix dernières années, l'exil fiscal des contribuables à l'ISF a été inférieur à 0,2% selon un rapport du ministère des finances : hormis quelques cas médiatiques, l'immense majorité des contribuables à l'ISF n'a donc pas été tentée par l'exil fiscal. Le coût de ces départs était estimé par le quotidien les Echos à 20 millions d'euros par an, soit 160 fois moins que le coût de la suppression de l'ISF.

Quid de l'impact sur l'investissement productif ? Des niches fiscales comme la niche ISF-PME incitaient déjà les contribuables de l'ISF à investir dans l'économie réelle comme par exemple la niche fiscale ISF-PME. Paradoxalement, la suppression de l'ISF pourrait donc diminuer l'investissement dans l'économie réelle aux profits d'investissements spéculatifs au rendement beaucoup plus élevé. En avril 2019, un sondage IPSOS montrait que moins d'un tiers des anciens contribuables à l'ISF utilisait leur nouveau pécule pour investir dans l'économie.

L'évaluation de l'impact de l'ISF sur l'investissement productif annoncée par Emmanuel Macron le 25 avril dernier devra être suivie de près : l'évaluation du CICE a donné lieu à des conclusions parfois contradictoires selon les méthodologies utilisées par le CNRS ou SciencesPo.

NICHES FISCALES : UNE CORDE DE RAPPEL ?

Le chef de l'Etat a évoqué plusieurs pistes pour financer la baisse de 5 milliards d'euros de l'impôt sur le revenu parmi lesquelles la suppression de certaines niches fiscales, notamment celles bénéficiant aux entreprises. Alors que le Premier Ministre avait indiqué que le financement passerait « surtout par une réduction d'un certain nombre de niches fiscales dont profitent les entreprises », le gouvernement a rétrogradé par la voix de Gérard Darmanin qui a indiqué que finalement, la suppression de niches fiscales ne financera que 1 milliard, soit 20% du coût de la baisse de l'impôt sur le revenu. Il est à craindre que pour financer les 80% restants, soit 4 milliards d'euros par an, le gouvernement décide de couper dans les dépenses publiques : retraites, prestations sociales, hôpitaux, écoles, transports.

Cette volte-face s'explique par le fait que le gouvernement exclue pour le moment d'inclure le CICE et le CIR dans le dispositif de révision des niches fiscales. **Pourtant le CICE et le CIR concentrent à eux seuls près de deux tiers des dépenses fiscales réservées aux entreprises soit 25,8 milliards d'euros en 2019, alors que leurs impacts positifs sur l'économie sont largement contestés**, encore dernièrement par la Cour des Comptes dans son rapport sur les dépenses fiscales 2018²².

Lors du dernier exercice budgétaire, **474 niches fiscales ont été identifiées, représentant un manque à gagner de près de 100 milliards d'euros pour l'Etat**,²³ soit environ 10% des recettes de l'Etat. Les 10 plus grosses niches concentrent à elles seules près de la moitié de ce manque à gagner. **Le gouvernement estime le montant des niches réservées aux entreprises à 40 milliards d'euros par an**. Le montant de ces crédits d'impôt a été multiplié par deux en 10 ans pour autant qu'une évaluation systématique de l'impact de ces crédits d'impôt n'ait été menée, notamment pour déterminer à qui profitent ces niches et dans quelle mesure elles ont un impact positif sur l'économie.

	Montant estimés pour 2019 (en milliards d'euros) ²⁴	Impôt
Crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE)	19,6	IS ²⁵
Crédit d'impôt recherche (CIR)	6,2	IS ²⁶
Crédit d'impôt pour un emploi salarié à domicile	4,8	IR
Abattement de 10% sur les pensions	4,2	IR
TVA à 10% sur les travaux de rénovation (10%)	3,2	TVA
TVA à 10% sur le secteur de la restauration	2,9	TVA
TVA réduite sur les travaux d'habitation	2,4	TVA
TVA à 2.1% sur les médicaments	2,3	TVA
TVA réduite pour les Départements d'Outre-Mer (DOM)	1,9	TVA
Exonérations sur les prestations familiales	1,9	IR
MONTANT TOTAL TOP 10	49,4	

Le CICE : 19,6 milliards en 2019 et une efficacité de plus en plus contestée

Le Crédit d'impôt compétitivité et emploi (CICE) a été mis en place en 2013 afin de renforcer la compétitivité des entreprises et relancer l'emploi. Il consiste en une baisse de l'impôt sur les sociétés équivalente à un pourcentage de la masse salariale brute d'une entreprise pour les salaires ne dépassant pas 2,5 SMIC. En 2013, ce pourcentage était de 4%, en 2018 il était de 6%. En 2019, il est transformé en une baisse des cotisations patronales de 10 points pour les salaires allant de 1 à 1,6 SMIC et de 6 points pour les salaires allant de 1,6 à 2,5 SMIC.

Soit une entreprise X de 100 salariés. 50 salariés possèdent des rémunérations inférieures à 2,5 SMIC et sont donc éligibles au CICE. Le CICE correspond à 6% de la masse salariale brute des 50 salariés.

Par exemple L'entreprise Auflan emploie 1000 salariés, 500 salariés sont rémunérés 2300 euros bruts par mois (environ 2 SMIC). Le CICE touché correspond à la 6% de la masse salariale (rémunération mensuelle*12 mois*nombre d'employé en dessous de 2,5SMIC) : $(2300*12*500)*0.06 = 828\ 000\text{€}$

Si la majorité du CICE finance des ETI, **les grandes entreprises captent une part disproportionnée des crédits du CICE vis-à-vis de leurs créations d'emploi** : les dernières données disponibles montrent que, en 2015, 0,03% des entreprises ont capté près de 30% des créances du CICE.²⁷ Selon l'INSEE, les grandes entreprises ont pourtant vu leurs effectifs diminuer de 10 000 emplois entre 2015 et 2016. Sur la même période, les effectifs des TPE ont augmenté de 55 000 emplois.²⁸

Types d'entreprises	Type d'entreprises bénéficiaires (en %)	Part des créances (en md€)	Part des créances (en %)
TPE	79,9	2,4	14,4
PME	19,4	5,9	34,4
ETI	0,6	3,8	22,1
Grandes entreprises	0,03	5	29

Discorde autour de la création d'emplois

Le CICE a fait l'objet de plusieurs évaluations ayant pour objectif de mesurer l'impact du crédit d'impôt sur la compétitivité des entreprises et leur capacité d'embauche. Les conclusions du dernier rapport du Comité d'évaluation du CICE, mis en place sous l'autorité de France Stratégie²⁹, sont sans appel : le CICE ne permet pas de stimuler l'investissement ou probablement pas l'embauche des entreprises. **Ces conclusions ont également été reprises par l'Institut des Politiques Publiques³⁰ et par la Cour des Comptes dans de récents rapports.³¹**

Le CICE a permis d'améliorer les marges des entreprises, n'a pas eu d'impact de court terme sur l'investissement, la R&D ou les exportations. Il a probablement eu un effet positif mais modéré sur l'emploi, de l'ordre de 100 000 emplois sauvegardés »

Cour des comptes – Avis du 3 octobre 2018

Les analyses de l'impact du CICE réalisées par France Stratégie reposent sur deux études menées respectivement par une équipe de recherche rattachée au CNRS (le TEPP pour Travail, Emploi et Politiques Publiques) et une équipe de recherche de SciencesPo (le LIEPP

pour Laboratoire Interdisciplinaire d'Evaluation des Politiques Publiques) dont les résultats sont contradictoires.

Les recherches du TEPP ont ainsi démontré un effet positif du CICE qui aurait permis de créer ou sauvegarder 255 000 emplois en deux ans, soit 127 000 emploi par an.³²

Au contraire, les recherches du LIEPP, portant sur la même période, aboutisse à un résultat diamétralement opposé résumé dans le titre de leur recherche publié en 2016 « le CICE n'a pas favorisé l'emploi ».³³

En janvier 2019, le Comité d'Analyse Economique (CAE) un groupe d'experts conseillant Matignon sur les politiques économiques, estimait que les politiques de soutien sur les salaires au-dessus de 1,6 SMIC n'avaient aucun impact sur l'investissement ou l'emploi.

Certaines entreprises sont régulièrement sous le feu des projecteurs autour de l'utilisation du CICE. C'est notamment le cas de **Carrefour qui a annoncé un plan de licenciement de 2400 personnes en 2018 après avoir touché 135 millions d'euros de CICE en 2016.**³⁴

Les recommandations d'Oxfam France

- **Recommandation n°4 : Revenir sur la baisse des charges CICE de manière progressive en ciblant dans un premier temps la baisse des charges au-dessus de 1,6 SMIC pour toutes les entreprises.**
- **Recommandation n°5 a : Mettre en place une pénalité financière correspondant au montant du CICE en cas de plans sociaux.**

Le CIR : 6,2 milliards d'euros en 2019 pour un effet sur la création de brevets contesté

Créé en 1983, le Crédit d'impôt recherche consiste en une réduction d'impôt calculée sur la base de dépenses en recherche et développement des entreprises. Il a été profondément réformé en 2008 afin de supprimer le plafond de dépense éligible. En conséquence les montants alloués au CIR ont été multiplié par 3,5 en 10 ans. Les entreprises peuvent désormais déduire 30% de leurs dépenses en R&D et jusqu'à 100 millions d'euros et 5% au-delà de cette limite.

Au-delà du CIR, la France peut être considérée comme un véritable paradis fiscal de la R&D. Il s'agit du pays de l'UE avec le régime d'imposition le moins contraignant en matière de R&D. Outre le CIR, la France possède également une patent box qui permet aux entreprises de s'acquitter d'un taux d'impôt réduit à 15% sur les revenus issus de la propriété intellectuelle. Elle a été le premier pays de l'UE à mettre en place une patent box, rapidement suivi par la majorité des Etats Membres. En 2016, le dispositif profitait essentiellement à 300 grandes entreprises. Il a été accusé d'alimenter la concurrence fiscale déloyale au sein de l'UE par l'OCDE et la Commission européenne.

Selon les dernières données disponibles, plus de 14 000 entreprises ont bénéficié du Crédit Impôt Recherche. En 2015, **42 grandes entreprises ont ainsi concentré à elles seules 31% des créances du CIR**³⁵. **La même année, un rapport sénatorial montrait que 80% des créations d'emploi en R&D se faisaient dans des entreprises de moins de 500 salariés.**

Types d'entreprises	Proportion bénéficiaires (en %)	Part des créances (en md€)	Part des créances (en %) ³⁶
TPE/PME	94,9	1,80	34
ETI	4,8	1,85	35
Grandes entreprises	0,3	1,64	31

En mars 2019, France Stratégie publiait une étude d'impact mettant en avant l'impact positif du CIR sur l'augmentation des dépenses en R&D des entreprises. L'étude concluait cependant que cette hausse des dépenses n'avait **pas d'impact sur le nombre de brevets déposés** par les entreprises bénéficiaires du CIR.

D'autres évaluations du dispositif dénoncent de **nombreux cas de fraudes**. La Cour des Comptes a pointé du doigt « une montée en puissance de la fraude caractérisée » au CIR, notamment en matière d'éligibilité des dépenses, ainsi que la difficulté des procédures de redressement.³⁷ En 2015, **un rapport du Sénat a mis en lumière de nombreux dysfonctionnements du dispositif**³⁸. Résultat, des dépenses en R&D en augmentation mais aucun impact en termes de recrutement de chercheurs.³⁹

L'utilisation du CIR par certaines grandes entreprises a régulièrement défrayé la chronique, c'est notamment le cas de **Sanofi : entre 2008 et 2012, le géant pharmaceutique français a reçu deux milliards d'euros de CIR tout en supprimant 2400 emplois dans ses laboratoires**.⁴⁰

La « charge fiscale » des entreprises en question

La multiplication des niches fiscales permet aux entreprises de payer un taux d'imposition effectif largement inférieur au taux nominal qui était de 33% jusqu'en 2017. Selon l'Institut des politiques publiques (IPP), le taux d'imposition effectif des entreprises était ainsi inférieur à 18% en 2015 soit un écart de plus de 15 points avec le taux nominal. La part des recettes de l'impôt sur les sociétés français dans le PIB français est ainsi bien inférieure à la moyenne de l'OCDE : 2.3% contre 2.9% dans l'OCDE. Les représentants des associations patronales justifient régulièrement l'utilité des niches fiscales par le poids des impôts de productions dans les prélèvements obligatoires des entreprises. Pourtant, le taux de prélèvements obligatoires des entreprises a baissé d'un point depuis 1995 selon une étude publiée par l'OFCE, alors que le taux de prélèvements obligatoires des ménages a augmenté de 2,5 points sur la même période.⁴¹

GRAPHIQUE 5 : Taux de prélèvement sur les ménages et les entreprises sur 1995-2019



Les recommandations d'Oxfam France

- **Recommandation n°5b : Mettre en place une pénalité financière correspondant au montant du CIR en cas de suppression de poste recherche.**
- **Recommandation n°6 : Mettre en place une clause anti-abus pour éviter que des entreprises fractionnent leurs dépenses de recherches à travers différentes filiales pour obtenir des réductions d'impôts indues.**
- **Recommandation n°7 : Faire la transparence sur les bénéficiaires des niches fiscales portant sur l'impôt sur les sociétés en publiant la répartition par type d'entreprise.**

Les niches fiscales des particuliers : un angle mort du Gouvernement

Lors de son intervention du 25 avril dernier, le président de la République a écarté de s'attaquer aux niches fiscales des particuliers, malgré une mobilisation de députés de la majorité.

Alors que ces niches représentent une perte budgétaire plus importante que le montant des niches dédiées aux entreprises, l'évaluation de l'impact des différents dispositifs n'est pas rendue publique. En 2017, un amendement a pourtant été voté dans le cadre de la LPFP 2018-2022 pour obliger le gouvernement à rendre publique la répartition par décile des bénéficiaires des 8 niches fiscales pour les particuliers les plus coûteuses.⁴² Cette information n'a pourtant pas figuré dans les deux derniers budgets. Elle permettrait de savoir à qui profitent les niches fiscales les plus coûteuses et permettrait une évaluation plus exhaustive de l'impact des différents dispositifs. En février 2019, Gérald Darmanin affirmait que sur 14 milliards d'euros par an de niches fiscales aux particuliers la moitié est captée par les 9% les plus riches.⁴³

Face au manque d'informations disponibles, il faut s'en remettre aux rapports de la Cour des comptes évaluant l'efficacité de dispositifs ou de politiques sectorielles. En mars 2019, elle rendait ainsi un **rapport au vitriol sur les niches fiscales bénéficiant au secteur du logement** « peu lisibles » et pas en cohérence avec « les objectifs affichés de politique du logement ». La Cour des comptes recensait ainsi en 2017, 66 dispositifs coûtant 18 milliards d'euros au budget de l'Etat parmi lesquels 3 niches fiscales à destination des particuliers – Le Prêt à taux zéro (PTZ), les dispositifs Scellier et Pinel – dont le coût cumulé est supérieur à 2,3 milliards d'euros.⁴⁴ Ces dispositifs censés favoriser l'accès à la propriété pour les revenus modestes ou l'investissement locatif à destination des classes moyennes et populaires ont connu un effet d'aubaine. C'est notamment le cas du dispositif PTZ : dans un rapport antérieur, **la Cour des comptes pointait ainsi du doigt que 75% des bénéficiaires du PTZ gagnaient des revenus supérieurs à 3 SMIC.**⁴⁵ Les recommandations de la Cour des comptes en faveur d'une évaluation plus rigoureuse de la cohérence des niches fiscales vis-à-vis des objectifs de politiques publiques qu'elles sont sensés remplir n'ont pour l'instant pas trouvé d'écho.

Les recommandations d'Oxfam France

- **Recommandation n°8 : Renforcer la transparence sur les niches fiscales portant sur l'impôt sur le revenu en publiant la répartition des bénéficiaires et des montants par décile de manière à orienter l'utilisation des crédits d'impôts vers l'intérêt général.**
- **Recommandation n°9 : Evaluer systématiquement de la cohérence des niches fiscales vis-à-vis des politiques sectorielles (lors des LOLF) et de leur impact potentiel en termes de nivellement par le bas de l'imposition au niveau international.**
- **Recommandation n°10 : Adopter un budget sensible aux inégalités en intégrant l'impact des principales mesures socio-fiscales sur les 10% les plus pauvres, les 40% les plus pauvres, les 10% les plus riches et les 1% les plus riches.**

NOTES

¹ Source: Calculs d'Oxfam à partir des données INSEE (2019) Les dépenses des français en électricité depuis 1960 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3973175>

Selon les dernières données disponibles de l'INSEE, la dépense d'un foyer moyen en électricité est de 80€ par mois.

Un gain de 66€ permet de couvrir 25 jours de facture d'électricité ou 3,5 semaines (soit 82,5% d'un mois)

Un gain de 103€ permet de couvrir 38 jours de facture d'électricité ou 5,4 semaines (soit l'équivalent d'1,3 mois).

² DGFIP (2019) Répartition de l'ensemble des foyers et de l'impôt net par tranche du barème

³ Sur la base des dernières données disponibles publiées par la DGFIP en matière de répartition des foyers par tranche de barème. Une note méthodologique est disponible sur demande

⁴ Source: Calculs d'Oxfam à partir des données INSEE (2019) Les dépenses des français en électricité depuis 1960 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3973175>

Selon les dernières données disponibles de l'INSEE, la dépense d'un foyer moyen en électricité est de 80€ par mois.

Un gain de 66€ permet de couvrir 25 jours de facture d'électricité ou 3,5 semaines (soit 82,5% d'un mois)

Un gain de 103€ permet de couvrir 38 jours de facture d'électricité ou 5,4 semaines (soit l'équivalent d'1,3 mois).

⁵ La fiscalité et les dépenses publiques, Ministère de l'Économie et des finances, Janvier 2019 :

<https://www.economie.gouv.fr/fiscalite-et-depenses-publiques>

⁶ Minima sociaux et prestations sociales - Ménages aux revenus modestes et redistribution, DREES, Juillet 2017 :

<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/publications/panoramas-de-la-drees/article/minima-sociaux-et-prestations-sociales-menages-aux-revenus-modestes-et-11747>

⁷ Ibid.

⁸ Trois décennies d'inégalités et de redistribution en France (1990-2018), World inequality Lab, septembre 2018 :

<https://wid.world/document/trois-decennies-inegalites-et-redistribution-en-france-1990-2018-wid-world-issue-brief-2018-2/>

⁹ France, portrait social, INSEE, 2018 : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3646132?sommaire=3646226>, (p.182)

¹⁰ France, portrait social, INSEE, 2018 : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3646132?sommaire=3646226>, (p.182)

¹¹ Ibid.

¹² « Réforme fiscale : les pauvres en paient l'impôt cassé », Oxfam France, septembre 2017

¹³ Trois décennies d'inégalités et de redistribution en France (1990-2018), World inequality Lab, septembre 2018 : <https://wid.world/document/trois-decennies-inegalites-et-redistribution-en-france-1990-2018-wid-world-issue-brief-2018-2/>

¹⁴ Budget 2019 : quels effets pour les ménages ?, Institut des politiques publiques, Janvier 2019 : <https://www.ipp.eu/actualites/note-ipp-n37-budget-2019-quels-effets-pour-les-menages/>

¹⁵ Ibid

¹⁶ Les effets pervers du barème de l'impôt montrés du doigt, Les Echos, Février 2016,

<https://www.lesechos.fr/2016/02/les-effets-pervers-du-bareme-de-limpot-montres-du-doigt-195692>

¹⁷ 1914 - 2014 : cent ans d'impôt sur le revenu, Institut des politiques publiques, Juillet 2014 :

<https://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2014/07/n12-notesIPP-juillet2014.pdf>

¹⁸ Global Revenue Statistics Database, OCDE, Juin 2018 : <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/global-revenue-statistics-database.htm>

¹⁹ Calculs Pierre Madec (OFCE) à partir des données fournies par le Ministère de l'économie :

<https://www.economie.gouv.fr/particuliers/tranches-imposition-impot-revenu>

²⁰ Observatoire des inégalités, janvier 2019, https://www.inegalites.fr/Riches-pauvres-et-classes-moyennes-comment-se-situer?id_theme=15

²¹ Le gouvernement communique sur 16,8 millions de foyers payant effectivement l'impôt sur le revenu. Selon les dernières données disponibles de la DGFIP, ce chiffre est de 16,34 millions de foyers. Le gain moyen d'une baisse de 5 milliards d'euros concentrée sur ces foyers est donc estimé entre 416 et 453 euros. Une note détaillant le calcul est disponible sur demande.

²² Cour des comptes, Note d'analyse de l'exécution budgétaire, 2018. <https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-05/NEB-2018-Depenses-fiscales.pdf>. P.37

²³ PLF 2019 – Voies et moyens (Tome II), p.13

²⁴ PLF 2019 – Voies et moyens (Tome II), p.21

²⁵ Ou IR pour les sociétés optant pour une imposition sur le revenu de l'entrepreneur ou des associés

²⁶ Ibid.

²⁷ Comité de suivi du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi – Rapport 2018, France stratégie : https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-rapport_cice-2018-02-10.pdf#page=38

²⁸ Les données sont obtenues en comparant les effectifs en équivalent temps plein par type d'entreprises fournies par l'INSEE entre 2015 et 2016. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3303564?sommaire=3353488>

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3676799?sommaire=3696937>

²⁹ Comité de suivi du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi – Rapport 2018, France stratégie

³⁰ « Les évaluations du CICE n'ont pas trouvé d'effet sur l'investissement [des entreprises], la R&D (recherche et développement) et les exportations. Elles ont conclu à un effet probablement positif sur les marges, mais faible et incertain sur l'emploi. » Institut des Politiques Publiques, octobre 2018 <https://www.ipp.eu/actualites/note-ipp-n36-quels-effets-attendre-de-la-transformation-du-cice-en-reductions-de-cotisations-employeurs/>

³¹ Les dépenses fiscales, Cour des comptes, mai 2019 : <https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-05/NEB-2018-Depenses-fiscales.pdf> p.37

³² Les effets du CICE sur l'emploi, les salaires et la R&D: une évaluation ex post, France Stratégie, septembre 2016 : https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/rapport_de_recherche_de_tepp.pdf

³³ Le CICE n'a pas favorisé l'emploi : l'analyse du LIEPP, Laboratoire Interdisciplinaire d'Évaluation des Politiques Publiques : <http://www.sciencespo.fr/actualites/actualite/C3%A9s/%E2%80%9C-cice-n%E2%80%99-pas-favoris%C3%A9-l%E2%80%99emploi%E2%80%9D-0/2464>

³⁴ CGT Carrefour

³⁵ Soit 0,3% de 14084 entreprises bénéficiaires en 2015, <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-cnepi-avis-impact-cir-06032019-final-web.pdf> p.19

³⁶ Ibid.

³⁷ L'évolution et les conditions de maîtrise du crédit d'impôt en faveur de la recherche, juin

2013 : https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/evolution_conditions_maitrise_credit_imp--t_faveur_recherche.pdf p.124

³⁸ Le rapport pointe du doigt des montages artificiels utilisés par de grandes entreprises pour contourner le plafond de remboursement en s'appuyant sur des réseaux de filiales et de sous-traitants et multiplier les demandes pour des projets de recherche similaires

³⁹ Rapport de la Commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet et de ses incidences sur la situation de l'emploi et de la recherche dans notre pays, Brigitte Gonthier Maurin , décembre 2014, p.21-27 :

http://www.senat.fr/commission/enquete/detournement_du_credit_dimpot_recherche.html

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Budget 2019 : du pouvoir d'achat mais du déficit, OFCE, Janvier 2019 : <https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/pbrief/2019/OFCEpbrief46.pdf>

⁴² Article 34 de la Loi de programmation des finances publiques 2018-2022

⁴³ Niches fiscales: Gérald Darmanin propose de mieux les encadrer, BFMTV.fr, Février 2019 :

<https://www.bfmtv.com/economie/niches-fiscales-gerald-darmanin-propose-de-mieux-les-encadrer-1625605.html>

⁴⁴ La gestion des dépenses fiscales en faveur du logement, Cour de comptes, Mars 2019, p.35 :

https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-03/20190321-depenses-fiscales-logement_0.pdf p.35

⁴⁵ Des aides à la pierre bien mal taillées, Alternatives économiques, Avril 2019 : <https://www.alternatives-economiques.fr/aides-a-pierre-bien-mal-taillees/00088912>

© Oxfam France Juillet 2019

Ce document a été rédigé par Quentin Parrinello, responsable de plaidoyer « Justice fiscale et inégalités » à Oxfam France.

Oxfam France remercie Pauline Leclère et Nicolas Vercken pour leur assistance dans sa réalisation.

Les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.

OXFAM FRANCE

Oxfam France est membre de la **confédération internationale Oxfam**, un réseau de 19 organisations de solidarité internationale qui travaillent ensemble dans plus de 90 pays pour trouver des solutions durables à la pauvreté, aux injustices et aux inégalités.

En France, Oxfam mène depuis plus de 20 ans des campagnes de mobilisation citoyenne et de pression sur les décideurs politiques. Elle contribue également aux actions humanitaires d'urgence et aux projets de développement du réseau, en collaboration avec des partenaires et des alliés dans le monde entier.

62 bis avenue Parmentier – 75011 Paris
00 33 1 56 98 24 40 – info@oxfamfrance.org

Contact Presse : Pauline Leclère – pleclere@oxfamfrance.org – 07 69 17 49 63

|