

## Prélèvements sur l'industrie : un alignement vers la moyenne européenne inachevé

Le constat d'une désindustrialisation pénalisante pour l'économie, la souveraineté nationale et les territoires a conduit le Gouvernement à mettre en œuvre une politique de l'offre favorable à l'industrie après le rapport Dubief-Le Pape de 2018. Celle-ci a notamment visé à réduire les écarts de prélèvements obligatoires supportés par l'industrie française, par rapport à ses concurrentes européennes, notamment pour les impôts de production.

La somme des mesures nouvelles depuis 2017 représente 5,7 milliards d'euros de baisse de prélèvements nets pour l'industrie, avec à la clé une réduction significative de sa part dans l'ensemble des prélèvements sur les entreprises, une baisse du poids des prélèvements dans sa valeur ajoutée et une amélioration de leur structure.

En vis-à-vis, l'industrie française enregistre une inflexion positive en termes d'emplois, d'ouvertures de sites de production et sa place dans l'industrie européenne a progressé.

Les progrès encore modestes au regard de l'objectif de réindustrialisation doivent être lus à l'aune d'un positionnement en matière de prélèvements et de coût du travail qui reste globalement défavorable par rapport à la moyenne européenne.

Dans ce contexte de réindustrialisation amorcée, il serait contreproductif de faire porter sur l'industrie le poids de la nécessaire consolidation des comptes publics, celle-ci étant par ailleurs soumise à des charges obligatoires de plus en plus lourdes, en lien notamment avec la transition écologique.

### Olivier Redoulès

L'élection d'Emmanuel Macron en 2017 a ouvert une deuxième phase de politique de l'offre, avec une montée en puissance progressive de la thématique de la réindustrialisation, notamment à la suite du rapport de la mission Dubief-Le Pape présenté en 2018.

Une première phase de la politique de l'offre avait eu lieu entre 2013 et 2017, suite au rapport Gallois. Elle prenait la forme, sur le volet prélèvements, du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) qui représentait 4 points de la masse salariale en dessous de 2,5 SMIC à son lancement en 2013 avant d'être rehaussé à 6 points en 2014 puis à 7 points en 2017. Il avait été accompagné, au moment du Pacte de responsabilité de 2014, d'une baisse des cotisations familles (1,8 point) jusqu'à 3,5 SMIC et de celle d'un impôt de production (la C3S, pour une partie des PME).

Le rapport Dubief-Le Pape constatait néanmoins que l'industrie continuait d'être pénalisée par un poids trop important des prélèvements, au regard de sa capacité contributive comme de son poids dans l'économie. Il a mis en exergue l'anomalie française en matière de prélèvements sur l'industrie, et en particulier pour les impôts de production qui sont acquittés même quand l'entreprise ne dégage aucun profit.

Nous présentons ici un bilan de la période 2017-2024 en matière de prélèvements sur l'industrie : l'impact global des mesures qui ont été prises (qui ne sont pas toutes orientées à la baisse), l'évolution du poids des prélèvements effectivement acquittés par l'industrie, l'évolution du positionnement de la France par rapport à ses concurrents européens, et les évolutions enregistrées en emploi et activité pour l'industrie.

Comme nous le détaillons ci-dessous, **la somme des mesures<sup>1</sup> de prélèvements touchant l'industrie depuis 2017 est baissière, pour un total de -5,7 Md€<sup>2</sup>.**

<sup>1</sup> On appelle « mesure » de prélèvement un changement législatif ou réglementaire qui crée ou supprime un prélèvement, ou modifie le taux ou l'assiette.

<sup>2</sup> Md€ pour milliard d'euros et M€ pour million d'euros.

Le montant des mesures, pour l'ensemble de l'économie, est détaillé dans les annexes des projets de textes financiers, notamment dans le rapport économique, social et financier. Nous avons compilé l'ensemble des mesures prises depuis 2017, et estimé pour chacune son impact *ex-ante* sur l'industrie (en excluant les mesures touchant spécifiquement certains secteurs industriels).

**Les mesures portant sur les impôts de production représentent pour l'industrie une baisse de 5,6 Md€ depuis 2017.** Les baisses d'impôts de production décidées dans le cadre du plan de relance adopté en 2020 ont concerné la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la contribution foncière des entreprises (CFE) et la taxe foncière (TF). Elles ont représenté, à fin 2023, 11,1 Md€ dont 4,5 Md€ pour l'industrie (soit 40 % du total). En supplément des mesures du plan de relance, la CVAE a diminué de moitié en 2023, soit une baisse de 4,2 Md€ dont 1 Md€ pour l'industrie (24 %). Elle a de nouveau baissé en 2024 pour 1,1 Md€, dont près de 0,3 pour l'industrie.

**Les mesures portant sur les cotisations employeurs représentent pour l'industrie une baisse de 4,7 Md€.** Il s'agit principalement de la baisse des cotisations employeurs pour 5 Md€ faisant suite à la suppression du CICE, qui était un crédit d'impôt sur les sociétés. Rappelons que le bilan financier de cette transformation était défavorable à l'industrie puisqu'elle conduisait à une hausse globale des prélèvements sur celle-ci de près de 0,8 Md€<sup>3</sup>.

**La somme des quatre principales mesures sur la fiscalité énergétique<sup>4</sup> est une hausse de 0,1 Md€ pour l'industrie entre 2017 et 2024.** Ces mesures sont, par ordre chronologique, 1. l'alourdissement de la fiscalité sur les carburants et sur le gaz sous l'effet de la mise en œuvre de la composante énergie climat en 2018 (+400 M€ pour l'industrie), 2. la diminution de l'accise électricité en 2022 (ex-TICFE) pour faire face à la crise des prix énergétiques induite par la guerre Russie-Ukraine (-900 M€ en 2022 pour l'industrie puis -200 M€ en 2023), qui est pour partie neutralisée en 2024 (+200 M€ en 2024 par rapport à 2023), 3. l'accise gaz rehaussée dès 2024 (hausse de 600 M€ pour l'industrie) et 4. la réduction de la niche TICPE portant sur le GNR à partir de 2024.

**Les mesures de fiscalité écologique représentent une hausse de 300 M€ pour l'industrie depuis 2017.** La

hausse de la taxe générale pour les activités polluantes (TGAP) a représenté 60 M€ pour l'industrie. La loi de finances pour 2024 prévoit une hausse de la redevance pour les agences de l'eau (+120 M€ pour l'industrie) et de la taxe sur les véhicules de société (+40 M€ pour l'industrie). La fiscalité écologique comprend (hors taxes sectorielles) la redevance eau (2,1 Md€ en 2023, montant en baisse de 300 M€ par rapport à 2017), la TGAP (1,5 Md€ en 2023 contre 0,2 Md€ en 2017), la taxe sur les véhicules de société (remplacée en 2023 par deux taxes : la taxe annuelle sur les émissions de CO<sub>2</sub> et la taxe annuelle sur les émissions de polluants atmosphériques, pour un total de 0,8 Md€ en 2023 comme en 2017) et la taxe Gemapi qui a augmenté de près de 400 M€ entre 2017 et 2023, elle atteint désormais 435 M€.

**Les mesures affectant l'impôt sur les sociétés représentent une hausse de 4,6 Md€.** L'industrie a bénéficié comme l'ensemble des secteurs de la baisse du taux de l'IS de 33 % à 25 % (-2,1 Md€ de prélèvements entre 2017 et 2023) et du maintien du CIR (4,3 Md€ en 2021 pour l'industrie sur un total de 7,2 Md€<sup>5</sup>). En sens opposé sont intervenues des mesures de hausse pour 300 M€ (fiscalité des brevets, plafonnement du CIR, fin du suramortissement sur les investissements numériques) ainsi que la suppression du CICE. Le montant de l'IS acquitté par l'industrie a été aussi affecté par des mesures concernant d'autres prélèvements, qui modifient son assiette (+3,1 Md€)<sup>6</sup>.

**La baisse des prélèvements obligatoires sur l'industrie est amoindrie quand sont pris en compte les effets des charges obligatoires non fiscales.** Ainsi, les quotas carbone restitués par l'industrie pour ses émissions directes (hors combustion pour d'autres secteurs) sont passés de 10 M€ en 2017 à environ 500 M€ en 2024. En outre, les éco-contributions REP issues de la loi AGEC de 2020 représentent une charge supplémentaire, selon l'estimation *ex-ante* de Rexecode, de 1,5 Md€, surcoût qui pourrait s'avérer plus important selon certaines estimations<sup>7</sup>. **En tenant compte des charges obligatoires non fiscales, la baisse des prélèvements sur l'industrie serait ramenée à 3,7 Md€ entre 2017 et 2024.** Les mesures connues avant les élections législatives devaient conduire à une hausse globale des prélèvements à l'horizon 2027, neutralisant en grande partie les baisses obtenues depuis 2017 (voir tableaux annexes).

Le bilan des mesures déjà prises doit s'examiner à l'aune des recommandations du rapport Dubief-Le Pape et

<sup>3</sup> La transformation du CICE en baisse de cotisations employeurs conduisait à diminuer les montants nets d'allègements de 7% à 6% de la masse salariale brute, tout en les renforçant en dessous de 1,6 SMIC et en les diminuant entre 1,6 et 2,5 SMIC.

<sup>4</sup> Les principales taxes énergétiques sont l'accise sur l'électricité (ex-TICFE), l'accise sur le gaz naturel (ex-TICGN), et la fiscalité des produits énergétiques hors gaz naturel et charbon (ex-TICPE).

<sup>5</sup> Chiffre du Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

<sup>6</sup> On parle de « retour d'impôt sur les sociétés » : par exemple, la baisse d'un impôt de production induit une hausse du bénéfice taxable, et donc de l'impôt sur les sociétés.

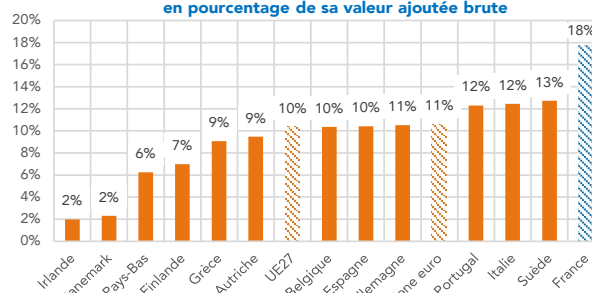
<sup>7</sup> Le rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'évaluation de la loi Agéc mentionne un coût de 7 Mrds€ en 2029. Voir le rapport ici : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cion-dvp/116b2696\\_rapport-information#](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cion-dvp/116b2696_rapport-information#).

des défis identifiés à cette occasion ; nous menons ici l'exercice sur la période 2017-2023.

**Les mesures prises depuis 2017 ont permis d'améliorer très significativement la situation de l'industrie par rapport au point de départ dépeint dans le rapport Dubief-Le Pape.** Celui-ci constatait que l'industrie s'acquittait d'une part des impôts de production supérieure à sa part dans la valeur ajoutée brute des entreprises non financières (ENF). Cet écart est passé, à périmètre inchangé<sup>8</sup>, de +1,9 point en 2017 à -5,0 points en 2023, ce qui signifie que la part de l'industrie dans les impôts de production est désormais inférieure à celle qu'elle occupe dans la valeur ajoutée des ENF. Un autre constat de la mission était que les impôts de production représentaient une part trop importante des prélèvements acquittés par l'industrie et de sa valeur ajoutée. La part des impôts de production dans la valeur ajoutée industrielle a diminué de 1,7 point (de 5,3 % en 2017 à 3,6 % en 2023) ; elle a aussi fortement diminué dans le total des prélèvements obligatoires acquittés par l'industrie (de 22,4 % en 2017 à 18,3 % en 2023). Si on étend l'analyse à l'ensemble des prélèvements, leur part dans la valeur ajoutée industrielle a fortement diminué entre 2017, où elle atteignait 23,8 %, et 2023, où elle est tombée à 19,9 %, soit une baisse de près de 4 points de VA. **Au total, le poids et la structure des prélèvements sur l'industrie sont devenus plus favorables à sa compétitivité entre 2017 et 2024, conformément aux recommandations du rapport Dubief-Le Pape.**

**Malgré ces progrès, la France reste mal positionnée en comparaison européenne pour les prélèvements portant sur l'industrie.** Les données de comptabilité nationale retraitées par Eurostat permettent de comparer les pays pour leur part dans la valeur ajoutée des cotisations employeurs et des impôts de production nets des subventions d'exploitation, c'est-à-dire l'ensemble des prélèvements nets qui interviennent en haut du compte d'exploitation, que l'entreprise dégage ou non un bé-

Cotisations employeurs et impôts de production nets des subventions d'exploitation acquittées par l'industrie, en pourcentage de sa valeur ajoutée brute



Pour la France, le chiffre 2022 intègre les baisses de CVAE en 2023 et 2024.  
Source : Eurostat, comptes nationaux, calculs Rexecode © Rexecode

néfice. **Les prélèvements en amont du résultat d'exploitation représentent 7 points de valeur ajoutée de plus en France qu'en Allemagne pour l'industrie, soit un montant de plus de 20 Md€.**

Sur les impôts de production (nets des subventions), qui représentent 3,6 points de valeur ajoutée pour l'industrie en France, elle est en seconde position derrière la Suède (6,8 %) mais loin devant l'Allemagne qui est à la moyenne de la zone euro (0,4 %). **L'écart en impôts de production (nets) avec l'Allemagne et la moyenne de la zone euro est de 3,2 points de valeur ajoutée, ce qui représente 10 Md€ pour l'industrie.** L'autre partie de l'écart vient des cotisations employeurs, où la France se situe en première place avec 14 % de la valeur ajoutée, contre 10 % pour l'Allemagne et la moyenne de la zone euro. Le niveau élevé de cotisations se retrouve dans un coût du travail parmi les plus élevés de la zone euro pour le secteur industriel. Au premier trimestre 2024, **le coût d'une heure travaillée en France dans le secteur de l'industrie manufacturière était de 46,3 euros dont 14,6 euros de charges employeurs, à comparer à un coût moyen en zone euro de 39,2 euros de l'heure donc 9,9 euros de charges employeurs.** Du fait d'un taux de charges employeur plus élevé, la France a un coût du travail qui se rapproche de ceux de l'Allemagne et des Pays-Bas, pour un niveau de salaire plus proche de la moyenne de la zone euro.

**Coût du travail horaire pour l'industrie manufacturière début 2024**

	France	Moyenne zone euro	Allemagne	Espagne	Italie	Pays-Bas
<b>Coût total</b>	<b>46,3</b>	<b>39,2</b>	<b>48,7</b>	<b>26,8</b>	<b>31,1</b>	<b>47,3</b>
<b>- dont salaire brut</b>	<b>31,7</b>	<b>29,3</b>	<b>37,6</b>	<b>19,6</b>	<b>22,1</b>	<b>36,4</b>
<b>- dont charges employeur</b>	<b>14,6</b>	<b>9,9</b>	<b>11,1</b>	<b>7,2</b>	<b>9,0</b>	<b>10,9</b>
<b>Taux de charge employeur (en % du salaire brut)</b>	<b>46</b>	<b>34</b>	<b>30</b>	<b>37</b>	<b>40</b>	<b>30</b>

Note : chiffres au T1 2024, sauf pour les Pays-Bas (T4 2024)  
Source : Eurostat, indices de coût de la main d'œuvre, calculs Rexecode

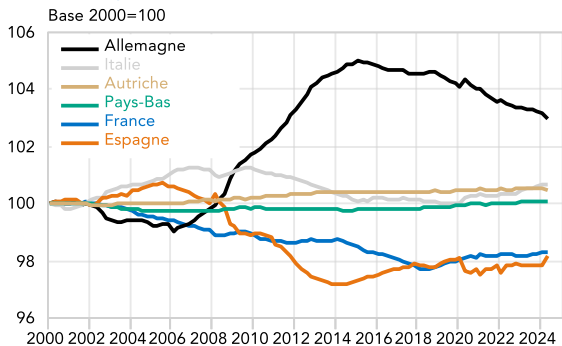
<sup>8</sup> Le périmètre a évolué depuis 2017, avec l'inclusion dans le périmètre des impôts de production des contributions pour la formation professionnelle et l'apprentissage (11,2 milliards d'euros en 2023). Les valeurs estimées ici soustraient des totaux publiés par l'Insee pour la branche industrie et pour le secteur des entreprises non financières l'évolution de ces contributions, ainsi que le montant de la contribution des producteurs d'électricité (2,6 milliards en 2023). Par ailleurs, la valeur ajoutée de l'industrie est corrigée des effets de la hausse liée aux prix de l'énergie sur la valeur ajoutée des branches D-F (énergies, eau et déchets), en lui appliquant l'évolution du seul secteur manufacturier depuis 2019.

**Dans ce contexte toujours défavorable pour la compétitivité industrielle, la France a vu ses performances s'améliorer en termes d'attractivité au cours des dernières années.**

Comme le constatait la direction générale des entreprises (DGE) dans sa publication « Où en est la réindustrialisation en France » parue au printemps<sup>9</sup>, « le mouvement de désindustrialisation s'est interrompu au milieu des années 2010 et une dynamique de réindustrialisation s'est amorcée ». Selon les indicateurs développés par la DGE, « 108 000 emplois supplémentaires ont été créés dans les métiers industriels en 2022 ; les projections indiquent que la France compterait 500 usines de plus en 2023 par rapport à 2016 ; et 201 ouvertures et extensions de sites industriels (nettes des fermetures et réductions) ont été recensées en France en 2023 par rapport à 2016 ». Les indicateurs élaborés par la DGE recourent ceux présentés par d'autres sources, notamment le cabinet Trendéo qui dénombrait, comme le rappelle la note de la DGE, 316 annonces d'ouvertures d'usines nettes des fermetures sur la période de 2017 à 2023, contre 700 annonces de fermetures d'usines nettes des ouvertures sur la période 2007-2016<sup>10</sup>. On peut aussi mentionner le baromètre EY des investissements étrangers, qui place la France en première position des annonces de projets industriels en Europe depuis 2019.

Le redressement de l'industrie française se mesure également à l'aune du redressement de la part qu'elle représente dans l'emploi industriel de la zone euro. Celle-ci suivait une trajectoire descendante jusqu'à 2019, elle s'est depuis redressée davantage que les autres grands pays européens.

Evolution de la part de la France et de ses partenaires européens dans l'emploi salarié manufacturier de la zone euro (hors-Irlande)



Source : Eurostat - comptes nationaux

© Rexecode

Part des exportations françaises de marchandises dans les exportations de la zone euro



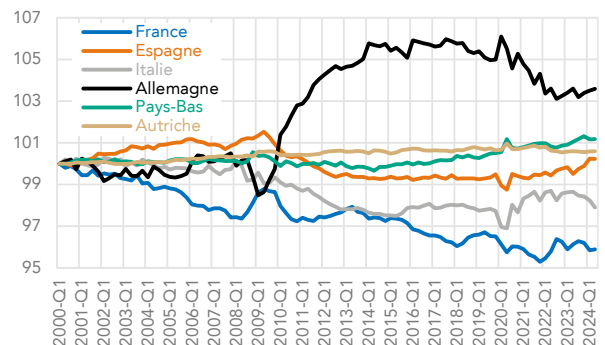
Source : Douanes, Eurostat

© Rexecode

De la même façon, la part de la France dans les exportations européennes en biens, fortement chahutée au moment des crises du Covid puis énergétique, commence à indiquer une inflexion positive qui met un terme à deux décennies de baisse.

La stabilisation de la part de la France dans l'industrie européenne se voit aussi dans la valeur ajoutée du secteur : elle est quasiment au même niveau qu'en fin 2019.

Evolution de la part de la France et de ses partenaires européens dans la valeur ajoutée manufacturière de la zone euro (hors-Irlande)



Source : Eurostat - comptabilité nationale

© Rexecode

Dans ce contexte de réindustrialisation naissante, il serait contreproductif de dégrader les conditions d'attractivité industrielle de la France dont on a vu qu'elles étaient encore fragiles par comparaison aux autres pays européens. Les annonces d'une remise en cause du crédit impôt recherche (qui bénéficie en premier lieu à l'industrie) ou des allègements de cotisations sur les salaires intermédiaires (qui conduirait à une hausse du coût du travail pour l'industrie), vont à l'opposé des efforts en faveur de l'attractivité engagés depuis plus de dix ans.

<sup>9</sup> Voir Georges Hemery et Balthazar Vatimbella (SCIDE), Romain Billiard et Lucas Gravit (SI), *Où en est la réindustrialisation de la France ?* Les Thèmes de la DGE, n°20, mai 2024.

<sup>10</sup> Les premiers chiffres pour 2024 relayés par la presse font néanmoins état d'un net ralentissement ces derniers mois.

## Annexe

### 1. Evaluation des montants des mesures nouvelles de prélèvements sur l'industrie sur 2017-2027 (en Md€)

	Mesures en vigueur entre 2017 et 2024	Mesures programmées entre 2024 et 2027	Total entre 2017 et 2027
<b>Fiscalité de production</b>	<b>-5,6</b>	<b>-0,8</b>	<b>-6,3</b>
- dont baisse d'impôts de production du plan de relance	-4,5	0,0	-4,5
- dont baisse puis suppression de la CVAE	-1,3	-0,7	-2,1
- dont autres	0,3	0,0	0,2
<b>Cotisations sociales employeurs</b>	<b>-4,7</b>	<b>0,4</b>	<b>-4,2</b>
- dont baisse des cotisations en substitution au CICE	-5,0	0,0	-5,0
- dont autres	0,3	0,4	0,8
<b>Fiscalité énergétique</b>	<b>0,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>
- dont accise électricité	-1,0	1,0	0,0
- dont accise gaz	0,6	0,0	0,6
- dont GNR	0,1	0,1	0,2
- dont composante carbone	0,4	0,0	0,4
<b>Fiscalité écologique</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,3</b>
- dont TGAP	0,1	0,0	0,1
- dont redevances eau	0,1	0,0	0,1
- dont autres	0,1	0,0	0,1
<b>Impôt sur les sociétés (IS)</b>	<b>4,6</b>	<b>0,1</b>	<b>4,7</b>
- dont baisse du taux de l'IS	-2,1	0,0	-2,1
- maintien/aménagement du CIR	0,1	0,0	0,1
- dont suppression du CICE	3,3	0,0	3,3
- dont CI3V	0,0	-0,5	-0,5
- dont réforme de la fiscalité internationale	0,0	0,6	0,6
- dont retours d'IS	3,1	0,0	3,1
- dont autres	0,3	0,0	0,3
<b>Autres mesures de prélèvement</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,4</b>
<b>Total mesures de prélèvements obligatoires</b>	<b>-5,7</b>	<b>1,0</b>	<b>-4,7</b>
<b>Charges obligatoires non fiscales</b>	<b>2,0</b>	<b>1,5</b>	<b>3,5</b>
- dont restitutions de quotas carbone	0,5	1,0	1,5
- dont contributions REP (loi AGECE)	1,5	0,5	2,0
<b>Total prélèvements et charges obligatoires non fiscales</b>	<b>-3,7</b>	<b>2,5</b>	<b>-1,2</b>

Lecture : un nombre négatif désigne une baisse de prélèvement, un nombre positif une hausse ; les baisses d'impôts de production du plan de relance ont réduit la fiscalité des entreprises industrielles de 4,5 Md€ entre 2017 et 2024.

Sources : documents budgétaires, Insee, rapports du comité d'évaluation du plan de relance, estimations Rexecode.

## 2. Prélèvements directs sur l'industrie constatés 2017 et 2023, et incidence des mesures nouvelles

<i>En milliards d'euros</i>	2017	2023
<b>Montant des impôts de production</b>	<b>14,4</b>	<b>12*</b>
- baisse d'impôts de production du plan de relance		-4,5
- baisse de la CVAE		-1,0
- autres (dont effet des bases)		3,1
<b>Montant des cotisations patronales</b>	<b>44,1</b>	<b>43,9</b>
- baisse des cotisations en substitution au CICE		-5,0
- autres (dont effet des bases)		4,8
<b>Montant de l'IS Net</b>	<b>6,0</b>	<b>9,5**</b>
- baisse de du taux de l'IS		-2,1
- suppression du CICE		3,3
- retours d'IS		3
- autres (dont effet des bases)		-0,7

Lecture : le montant d'impôts de production acquittés par l'industrie était de 12 Md€ en 2023 contre 14,4 Md€ en 2017. La baisse des impôts de production du plan de relance contribue pour -4,5 Md€ à cette évolution.

Notes :

\* hors évolution de la contribution au financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage (hausse 1,6 Md€ entre 2017 et 2023) et hors contribution des fournisseurs d'électricité (2,6 Md€ en 2023).

\*\* montant estimé sur la base du montant connu pour l'industrie pour 2022 et de l'évolution enregistrée sur la recette totale.

Sources : documents budgétaires, Insee, rapports du comité d'évaluation du plan de relance, estimations Rexecode.