

Dans un pays comme le nôtre, la question de ce que le monde pense de nous est une obsession récurrente même si nous négligeons superbement de l'étudier.

Aussi est-il remarquable et encourageant que le président de la République demande à un député d'analyser les déterminants de l'attrait de la France pour les investissements étrangers et de proposer des mesures susceptibles de l'accroître.

Je me suis efforcé de répondre le plus objectivement possible à cette question en me fondant sur trois approches distinctes : celle de la théorie économique même si elle a fort peu exploré ce champ de la compétitivité territoriale, l'étude de l'essentiel des publications nationales ou internationales sur le sujet, l'audition de plus d'une cinquantaine de personnalités, françaises ou étrangères, dirigeants d'entreprise, responsables politiques, journalistes, lobbyistes, experts et universitaires.

Par ailleurs cette modeste étude a été menée au moment précis où le monde occidental commençait à percevoir la gravité et la profondeur de la crise dont l'un des effets sera à l'évidence d'accroître considérablement la compétition entre pays pour attirer les investissements créateurs d'emploi qui sont en passe de devenir, en Occident et pour longtemps, une ressource rare et convoitée.

Mon propos s'inscrit dans cette perspective d'une décennie de crise, dans un monde où l'Asie et l'Occident auront permuted leur place sur l'échiquier de la puissance économique, l'Asie retrouvant la suprématie qui était la sienne au début du dix-huitième siècle, l'Occident devant s'en forger une autre.

Les orientations présentées dans ce rapport, rédigé au terme d'une mission de trois mois, ont dû éviter deux écueils : leur éventuelle inconstitutionnalité et leur coût budgétaire et fiscal.

La première ne suffira pas à les écarter a priori, en tout cas pas pour ce motif.

Le second s'avère par trop indirect, potentiel et modeste pour leur être opposé.

L'attrait économique d'un territoire repose tout autant sur la perception que sur les faits, sur la psychologie que sur la raison, il était par conséquent indispensable que cette réflexion s'étende au champ linguistique et culturel, mais également au discours politique.

Enfin la question de l'investissement étranger se confond largement avec celle du maintien en France de l'activité de nos grandes entreprises dites françaises, de ce que l'on appelle parfois « nos champions nationaux », dont on rappellera que l'essentiel de leurs activités et de leurs profits se réalise à l'extérieur de nos frontières, tandis que leur caractère national est une qualité qui peut se perdre en quelques semaines comme l'a montré l'exemple d'Arcelor.

Si la France retrouve de l'attrait pour les investissements étrangers, elle ne saura que mieux maintenir et renforcer le caractère « français » de nos propres entreprises en favorisant la localisation de leurs investissements en France.

La question n'est rien moins que celle du maintien de notre pays parmi les plus fortes économies du monde.

Le présent rapport analyse les déterminants de l'investissement étranger dans un contexte de crise, fait un bilan aussi rigoureux que possible de la situation réelle de la France à cet égard, pour constater que celle-ci ne s'améliorera pas sensiblement sans un changement radical de conception et de comportement de la base au sommet (première partie).

Il formule des propositions en termes de statut et d'accueil de l'investissement étranger par rapport à notre système de prélèvement obligatoire et plus généralement notre réglementation complexe, avant de formuler quelques éléments d'une véritable politique de promotion de notre pays ainsi que pour une vision à plus long terme de notre influence économique (deuxième partie).

PREMIERE PARTIE : ANALYSE

I Théorie et pratique de la compétitivité des territoires dans un monde ouvert, instable et en crise durable

1.1 La compétitivité des territoires inconnue de la science économique

Depuis David Ricardo, la littérature économique a considérablement développé le thème de la spécialisation internationale, à partir de la théorie de l'avantage comparatif. Elle s'est orientée vers une conception de la répartition des facteurs de production (capital, travail et matières premières) et des différents rôles (conception, exécution etc...) entre les différents territoires dans le cadre de « théorèmes » relativement brillants mais ayant été largement démentis par les faits- c'est le cas du théorème « HOS¹ » par exemple- mais elle n'a pas vraiment approfondi, ou alors de manière rapide et incidente, la notion d'attrait d'un territoire donné pour l'investissement productif.

Lord Kaldor a survolé cette question dans le cadre de cours éblouissants à Harvard publiés en 1985 sans constituer une véritable théorie structurée.

Au demeurant la théorie économique a énoncé tant de sottises sur le développement des territoires qu'il vaut peut-être mieux qu'elle ait évité le sujet de leur attrait. On citera ainsi Gunnar Myrdal qui a obtenu en 1974 le prix Nobel d'économie pour ses théories du développement qui consistaient à prévoir que l'Asie, en général, et l'Inde, en particulier, ne connaîtraient jamais un développement économique leur permettant de rattraper les Etats-Unis ou l'Europe².

Outre que la théorie économique est particulièrement inopérante sur le long terme, pour des raisons qui s'expliquent de manière quasi-mathématique, cette incapacité tient à l'extrême complexité d'un choix de localisation d'un investissement au plan mondial.

Un acheteur doit arbitrer pour opérer ses choix entre seulement deux ou trois données : le prix du produit, sa qualité, sa disponibilité. Il doit aussi tenir compte des possibilités de transport et de délais. Il est déjà bien difficile de modéliser les déterminants de ses choix, compte tenu de l'imperfection des marchés, bien éloignés de la concurrence pure et parfaite décrite par Walras et Pareto, mais aussi de réalités bien plus complexes qui tiennent à l'instabilité des devises, aux habitudes commerciales, aux pratiques culturelles, aux phénomènes de stocks etc... et l'on peut citer utilement à nouveau Lord Kaldor sur l'imperfection des marchés et la réalité des déterminants de leur évolution parfois à l'opposé du jeu logique de l'offre et de la demande.

Mais l'investisseur arbitre sur la base d'un nombre de paramètres infiniment plus grands et doit aussi fonder son choix sur une perspective de long terme en tout cas sur des périodes largement supérieures à cinq ans. Il doit tenir compte des coûts de production, de la productivité locale, de la possibilité de trouver une main d'œuvre qualifiée et souvent de pouvoir faire de la recherche-développement. Il doit aussi considérer les infrastructures locales, l'accès aux marchés, la fiscalité, la complexité administrative du pays, le degré de corruption, les possibilités offertes par le système bancaire et le financement obligataire ou boursier, la possibilité de trouver des partenaires locaux, voire la qualité et le coût de la vie pour ses salariés ainsi que les pratiques linguistiques, culturelles et religieuses du pays d'accueil !

¹ Modèle Heckscher-Ohlin-Samuelson du nom des trois économistes qui en ont fait la théorie.

² Gunnar Myrdal, *Asian drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*, 1968.

L'investisseur faisant un pari de long terme, il doit aussi prévoir l'évolution des taux de change et surtout s'interroger sur la sécurité juridique et politique du territoire où il doit investir. On voit bien l'impossibilité où se trouve la théorie économique pour modéliser les choix de l'investisseur international et la lecture des entretiens cités en annexe montre bien que personne ne peut faire un choix rationnel et se fie plutôt à des habitudes, souvent des a priori, quelquefois à de véritables « coups de foudre » ou au contraire à des réflexes répulsifs acquis par une expérience malheureuse ou la connaissance de celles des autres pour décider.

Les décideurs en matière de localisation d'investissements internationaux sont en réalité fort peu nombreux, s'agissant des projets les plus significatifs quelques milliers au niveau mondial. Ce sont toujours de très fortes personnalités dont les choix dépendent souvent d'une intuition, d'un sentiment, plutôt que d'une rationalité.

A cet égard on trouvera dans l'entretien que j'ai eu avec M. André Santini, Maire d'Issy-les-Moulineaux et expert dans l'art d'attirer les plus grands investisseurs mondiaux sur sa commune, des exemples remarquables de ce qui fonde la décision dans ce domaine: le contact personnel, la qualité architecturale des locaux proposés ou la vie urbaine du quartier etc...

Cette pauvreté de la théorie sur la question de la localisation internationale de l'investissement explique le caractère empirique, sommaire et quelquefois aberrant des comparatifs internationaux dans ce domaine qui reposent sur quelques indices calculés sur la base de sondages et d'enquêtes qualitatives auprès des investisseurs et, en définitive, sur la subjectivité et les a priori des auteurs de ces comparatifs.

Même si ces comparatifs doivent être analysés avec attention- ce que nous ferons plus loin pour le cas de la France- car ils sont révélateurs du sentiment international des investisseurs face à tel ou tel pays, on voit bien qu'il n'existe aucune modélisation de l'attrait d'un territoire pour l'investisseur et qu'une étude sur ce sujet reste éminemment empirique, tant il est vrai que cet attrait tient plus de la psychologie collective ou individuelle que d'une approche rationnelle.

1.2 Une crise durable dans un monde ouvert et instable

La crise va durer encore très longtemps et ses effets sur l'emploi dans les pays de l'OCDE seront considérables à plus que le moyen terme.

Depuis le début de l'année 2010, nous assistons clairement à un début sinon d'éclatement, du moins de fragilisation de ce que l'on pourrait appeler « la sphère financière publique ». En effet, pour soutenir l'économie et sauver le système bancaire, les Etats et les banques centrales ont emprunté pour les uns et créé pour les autres au moins six mille milliards de dollars rendant plus volatiles encore les marchés de change, introduisant du fait d'un risque réel de défaut une tension insupportable à la hausse des emprunts publics, de telle sorte que d'une manière ou d'une autre ces difficultés vont inévitablement nous faire rentrer dans une nouvelle phase de crise. Depuis le printemps 2010, le taux des bons du Trésor public des Etats-Unis à dix ans est passé au-dessus du taux de swap sur les obligations privées. Ce « spread » négatif est significatif de l'irruption de la crise dans les finances publiques y compris celles des plus grands pays.

Une récente étude du Mac Kinsey Global Institute³ nous rappelle qu'il n'y a que trois manières de sortir d'une dette insoutenable, publique ou privée, à l'échelle des nations : le défaut de paiement, l'inflation ou se serrer la ceinture (« out-right default, inflation or belt-tightening »). Une telle situation concerne comme chacun le sait la Grèce, l'Espagne, le Portugal, mais aussi l'Italie et, à un niveau en définitive supérieur, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, sans que l'on puisse considérer que l'Allemagne et la France ne sont pas concernées par ce dilemme.

Dans deux notes publiées respectivement en novembre 2008 et mai 2009⁴, j'avais souligné ces

³ *Debt and deleveraging : The global credit bubble and its economic consequences, january 2010*

⁴ *Réduire l'océan des liquidités spéculatives pour prévenir le tsunami financier et Décennie perdue ou émergence d'un nouveau monde économique ?* en annexe.

risques et rappelé l'évidence selon laquelle une crise globale dont les origines sont à trente ans et qui a commencé réellement il y a trois ans durera au minimum une décennie, tandis que le monde nouveau de l'après-crise sera beaucoup moins favorable à l'Occident.

Dès lors, la compétition entre les territoires occidentaux notamment pour attirer l'investissement, l'activité et l'emploi s'en trouvera considérablement renforcée de telle sorte qu'il faudra être beaucoup plus performant dans l'avenir pour attirer les entrepreneurs étrangers dans notre pays.

Une autre conséquence fondamentale de la crise pour la localisation des investissements est le fait que tous les responsables économiques du monde sont persuadés que les pays occidentaux seront tous, tôt ou tard, amenés à accroître le poids de leurs prélèvements et que les entreprises installées dans ces pays paieront au prix fort l'assainissement de leurs finances publiques. De ce fait, le pays qui garantirait à l'investisseur étranger la stabilité des prélèvements obligatoires obtiendrait un avantage comparatif déterminant.

De même, les responsables économiques sont persuadés que les pays occidentaux vont inévitablement connaître une recrudescence considérable du chômage, et tous peuvent craindre, même dans des pays réputés libéraux et à plus forte raison dans les pays où le travail est déjà très réglementé, que les gouvernements feront tout pour limiter la possibilité des entreprises d'ajuster le niveau d'emploi et de rémunération de leurs salariés à la réalité de leurs marchés, c'est-à-dire qu'ils seront tentés de réduire toute forme de flexibilité. Là encore, il est évident que le pays qui contractualiserait pour l'investisseur étranger une certaine capacité de flexibilité gagnerait un avantage décisif.

Contrairement à une idée reçue, les salaires dans les pays émergents pour les secteurs qui concurrencent les entreprises établies dans les pays occidentaux sont bien plus élevés que les salaires moyens. De surcroît, ces salaires augmentent plus rapidement que dans nos pays, et sont parfois, notamment pour les postes de haute qualification, à un niveau surprenant même au regard des normes occidentales. Dans les années qui viennent, les grands pays émergents vont connaître une croissance remarquable, de l'ordre de dix pour cent par an entraînant des tensions salariales considérables à tous les niveaux mais plus encore pour les qualifications élevées dont les goulets d'étranglement de l'enseignement supérieur dans ces pays limitent la disponibilité. De telle sorte que si le monde occidental maintient une certaine stabilité et une certaine flexibilité salariale, les pays émergents connaîtront à l'inverse une hausse relativement vertigineuse des salaires qualifiés dans les industries qui nous concurrencent. Ainsi, le soi-disant avantage des pays à bas salaires diminuera dans des proportions considérables. Encore une fois, il s'agit de comparer ce qui doit l'être car comparer le salaire moyen en Inde et le salaire moyen en Occident est une absurdité, alors que comparer le salaire dans une entreprise informatique en Inde et en France, à un niveau de qualification comparable, donnerait un résultat bien moins contrasté aujourd'hui et qui le sera de moins en moins avec le temps⁵.

L'avantage des pays émergents en termes de localisation des investissements tient moins au niveau des salaires réels (lesquels procurent à l'ingénieur ou au cadre chinois ou indien des pouvoirs d'achat bien supérieurs à ce que nous croyons) qu'à d'autres facteurs : des monnaies nationales artificiellement sous-évaluées, un grand laxisme des règles environnementales et plus généralement des normes de protection du travail et du consommateur, l'accès à des marchés en expansion vertigineuse (chaque mois, par exemple, on dénombre au moins dix millions de nouveaux abonnés au téléphone mobile en Inde...). Je relève d'ailleurs que lorsque le président des Etats-Unis reproche à la Chine une concurrence déloyale, il ne critique pas les bas salaires des ouvriers chinois mais le taux de change artificiellement sous-évalué du Renminbi.

Nous devons enfin inlassablement rappeler que la vision défensive ou protectionniste est une totale illusion dans un monde définitivement ouvert où il y a beaucoup plus à perdre qu'à gagner à vouloir fermer les portes et élever des barrières.

⁵ Le président de Wipro, une des premières entreprises en Inde et dans le monde pour les logiciels, M. Azim Premji, considérait il y a déjà plusieurs années que la différence de coût du travail dans son secteur d'activité entre l'Inde et l'occident était de l'ordre de trente pour cent.

La tentation protectionniste nous est heureusement interdite dans les faits par le carcan communautaire, de même que l'euro nous prive de l'avantage immense dont disposent les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et les nations émergentes d'Asie de jouer sur le cours de leur devise. Mais si le passage à l'acte nous est impossible, notre tendance funeste en France à exposer nos tentations ou nos fantasmes dans ces domaines par des discours politiques récurrents voire à les ériger en principes virtuels de gouvernement même s'ils sont condamnés à ne jamais être mis en œuvre dans le réel, peut nous faire, au plan international, beaucoup de mal. Si je doute de l'influence sur notre opinion publique de ces placebos, leurs effets secondaires sont redoutables pour notre réputation dans le reste du monde.

1.3 La France est, quant à son attrait pour l'investissement international, dans une situation complexe, contrastée, et fragile dont elle ne peut se satisfaire.

Mesurer le flux des investissements étrangers reste très difficile car il n'existe pas de définition statistique suffisamment adaptée aux réalités. Ainsi doit-on considérer comme un investissement étranger un mouvement de capitaux d'une filiale étrangère d'une entreprise française au profit d'une autre filiale résidente en France ? De même, une prise de participation étrangère dans une entreprise établie en France constitue-t-elle un investissement étranger ?

Un exemple remarquable, compte tenu de son importance stratégique, de son ampleur financière et de son impact économique, peut être donné par l'absorption du groupe Arcelor par la société Mittal Steel. Elle s'est effectuée sur le fondement d'un échange d'actions avec une soulté de l'ordre de neuf milliards d'euros, entre une société possédée en quasi-totalité par un actionnaire d'origine indienne et de nationalité britannique et un groupe déjà multinational dont le siège se situait au Luxembourg et qui possédait un ensemble considérable d'investissements en France. Cette absorption, qui peut-être considérée comme un évènement majeur de l'histoire industrielle de la France et de l'Europe, n'est pas un « Investissement direct étranger » en France au sens statistique, malgré son importance et ses conséquences.

En revanche, la reprise ou la création d'une entreprise de cinquante salariés par un groupe japonais dans la région Midi-Pyrénées serait considérée comme un investissement étranger en France. C'est assez dire que nos statistiques ne reflètent que bien imparfaitement la réalité des mouvements économiques, des transferts de pouvoir de décisions qui affectent les entreprises qui produisent et qui emploient dans notre pays.

Cependant, malgré toutes les réserves que peuvent nous inspirer les statistiques, la France apparaît comme un des pays au monde qui accueille le plus d'investissements directs étrangers ce qui ne signifie pas grand-chose mais doit tout de même être considéré comme un élément positif.

De même, faut-il noter que l'impact en termes d'emplois de ces investissements étrangers est significatif même s'il reste relativement modeste : de l'ordre de quelques milliers d'emplois par an selon les statistiques de l'Agence Française pour les Investissements Internationaux (AFII).

Dans la mesure où la même incertitude statistique pèse sur les « délocalisations » industrielles qui sont, au sens strict, un phénomène négligeable, alors même que chaque jour des pans entiers de ce qui était jusque là produit en France, est acheté à l'étranger, il est à peu près impossible de dresser un tableau précis ou même fiable des flux réels d'investissement industriels entre la France et l'étranger et de ses conséquences en termes d'emploi.

Sur une période longue, on observe cependant que la part de la production industrielle dans notre PIB tend à diminuer au point que l'on peut évoquer une désindustrialisation⁶. D'un autre point de

⁶ - La part de l'industrie dans la population active est passée de 16% en 2000 à 13% en 2008, soit une diminution de 500 000 emplois;

- la part de l'industrie manufacturière dans la valeur ajoutée marchande a reculé de 22% en 1998 à 16% en 2009.

La France n'est pas un cas isolé en Europe. La zone euro subit le même déclin, à un rythme toutefois moins rapide. Ainsi, de 2000 à 2008, la part de l'industrie manufacturière dans la valeur ajoutée marchande a reculé de trois

vue, celui des palmarès internationaux qui mesurent « l'attractivité » des différents pays pour les investissements internationaux, on pourrait se satisfaire de ce que la France est régulièrement classée parmi les nations les plus attractives au monde, toujours dans les premiers rangs⁷.

Mais les résultats sont contrastés, excellents dans certains domaines (infrastructures, productivité et qualification du travail, qualité de la vie) mais exécrables dans d'autres (rigidité salariale, lourdeurs administratives et fiscales). Tous les interlocuteurs confirment l'exceptionnelle qualité d'infrastructure de notre pays ainsi que celle de la formation des salariés et la productivité du travail (très supérieure à celle des Etats-Unis par exemple). En revanche, leurs a priori, parfois infondés, par exemple sur le syndicalisme en France, restent très marqués⁸.

En réalité, notre désavantage résulte moins de la situation qui est objectivement celle des entreprises travaillant en France que de l'image qu'en ont les observateurs étrangers, à travers la presse internationale, les institutions représentatives des entreprises dans les grandes nations industrielles, les fonds d'investissements et les entreprises étrangères elles-mêmes.

Force est de constater que cette image n'est pas bonne, parfois caricaturale, comme en témoignent par exemple les entretiens que j'ai pu avoir avec des interlocuteurs aussi variés que « American Chamber of commerce », la « National Association of Manufacturers », la revue *Business week*, le *Financial Time*, plusieurs entreprises significatives américaines ou internationales (groupes TATA, Toray, Ranx Xerox, société Maclaren Baby, etc...), voire un fonds d'investissement important tel que Investor⁹.

Sur plusieurs dizaines d'entretiens à très haut niveau, dont la plupart sont retranscrites en annexe du présent rapport, pratiquement aucun n'indique une perception de la France qui serait considérée comme favorable au développement des affaires, c'est-à-dire en anglais, « business friendly ».

Une exception cependant, celle du groupe FEDEX, spécialisé dans les transports de colis dont deux responsables considèrent la France comme un choix idéal pour leurs activités en Europe. Il ressort en fait des entretiens que j'ai pu avoir avec des responsables de ce groupe, à New-York et à Paris, que le choix de la France tenait essentiellement à la qualité de nos infrastructures et surtout à celle du « hub » de Roissy. En revanche, ces mêmes représentants sont beaucoup plus nuancés sur l'accueil des entreprises en France, critiquent le fonctionnement d'Aéroport de Paris (ADP) et indiquent qu'ils multiplient les « hubs » secondaires dans d'autres pays d'Europe.

Si, en début d'entretien, les responsables interrogés sur ce sujet délicat se montrent positifs et soulignent les avantages objectifs de notre pays, les réponses se font par la suite beaucoup plus franches et critiques. Pointant ouvertement nos lacunes, ils finissent par admettre qu'ils n'avaient pas de notre pays une image positive globale de ce point de vue.

Il est frappant de constater que les Français qui dirigent à l'étranger des filiales ou des entreprises importantes, françaises ou étrangères, sont souvent encore plus sévères dans leurs critiques, de même que les représentants des institutions représentatives de l'économie française.

On peut évidemment se récrier, voire, ce qui est caractéristique de notre esprit national, dénoncer une sorte de complot mondial « anglo-saxon » dont l'objectif principal serait de miner sournoisement notre influence, mais la réalité est là : la France a une mauvaise image et suscite une réserve, des a priori négatifs et une certaine inquiétude de la part des investisseurs étrangers.

Beaucoup d'interlocuteurs ont employé une expression caractéristique de cet état d'esprit, même s'ils l'on fait hors enregistrement de notre conversation : « nous ne voulons pas être piégés en France ! », « we don't want to be trapped in France ! ».

La réalité de notre avantage comparatif pour l'investissement est extraordinairement difficile à cerner. Si notre niveau de prélèvement obligatoire est parmi les plus élevés au monde, la charge

points dans la zone euro, passant de 25,5% à 22,4%.

⁷ Voir *Réalités des enquêtes et classements internationaux*, AFII, *La Documentation française*, septembre 2006.

⁸ Voir la note *Les investissements directs étrangers, et en particulier le graphique 7, p.10 sur le positionnement de la France selon les critères de localisation des investissements*.

⁹ Voir ci-jointes en annexe les transcriptions des entretiens cités

fiscale pour les entreprises, par exemple pour ce qui concerne l'impôt sur les sociétés, lorsque l'on compare le résultat brut d'exploitation et le rendement de l'impôt, est loin d'être défavorable.

S'agissant de l'impôt sur les sociétés il est généralement admis que nous avons un taux parmi les plus élevés des pays développés. Le contre exemple généralement donné à cet égard est celui de la République d'Irlande qui se targue d'une « corporate tax » de 12,5%. De surcroît, les trois grands partis politiques irlandais, y compris celui qui est supposé représenter « la gauche » et que son libéralisme appuyé placerait en France plutôt à droite de l'UMP, ont solennellement pris l'engagement de ne pas augmenter ce taux sauf si l'Union Européenne l'exigeait (ce qui est déjà une précaution suspecte puisque ladite Union aura plutôt des exigences d'assiette que de taux...). Cependant, à y regarder de plus près, on remarque d'abord qu'il y a des taux différenciés en Irlande et que sur les plus values des entreprises, par exemple, ils sont au-delà de 12,5%. Ensuite, il n'existe guère de régimes de réduction ou d'exonération d'assiette et le taux s'applique donc à une assiette importante. Enfin, si l'on raisonne globalement, on observe que si les taux nominaux français sont élevés, les taux effectifs moyens sont en fait proches de la moyenne de l'Union Européenne tandis qu'**en définitive le poids de l'IS dans le PIB en France est inférieur à la moyenne européenne et même inférieur à celui de l'Irlande!**¹⁰

Cette situation s'explique par le fait que la France offre aux entreprises un régime d'amortissement dégressif remarquablement favorable à l'investissement et un système de crédit impôt recherche non moins exceptionnel, si bien qu'en France une entreprise qui investit un tant soit peu et qui consacre des moyens significatifs à la recherche et développement paiera probablement moins d'impôt sur les sociétés que si elle déployait ses activités en Irlande... Il faut aussi tenir compte du fait que les coûts de production sont plus élevés en France si bien que l'on y paie moins d'impôt sur les bénéfices parce que l'on y fait moins de bénéfices qu'ailleurs. Cet argument n'est pas fondamentalement faux mais doit être nuancé d'autant que le système fiscal français conduit parfois à une localisation en France des déficits et non des profits¹¹. J'ai en revanche été frappé que cette notion, selon laquelle les impositions françaises sont en fait bien moins lourdes qu'elles ne paraissent, semble méconnue de nos propres services financiers à l'étranger qui soutiennent que nos entreprises payent plus d'IS qu'en Irlande alors que c'est plutôt le contraire...

S'agissant des charges sociales, si nos prélèvements obligatoires sont très élevés à ce titre, il faut tout de même rappeler que dans un pays comme les Etats-Unis, les obligations d'assurance sociale collective pour les entreprises, même si elles ne sont pas légales mais conventionnelles, n'en sont pas moins dans certains secteurs une charge très lourde.

Je ne suis pas du tout certain que dans un secteur comme l'automobile par exemple, l'entreprise américaine ne doive pas acquitter de facto, à ce titre, plus de charge sur les salaires qu'en France, ou qu'en tout cas le coût salarial ne soit pas plus élevé qu'en France.

Cette réalité, jointe à la rigidité des relations du travail dans le secteur automobile aux Etats-Unis, explique pourquoi tous les grands constructeurs américains ont fait faillite ou ont dû être de facto nationalisés tandis que Renault et PSA continuent à gagner de l'argent même en construisant des voitures en France.

Or, dans les comparaisons internationales, il n'est question que des charges sociales imposées par la loi et considérées comme des prélèvements obligatoires, de telle sorte que la comparaison est faussée. Là encore, je n'ai pas trouvé de comparaisons précises secteur par secteur, mais chacun s'accorde à considérer que la productivité de la main d'œuvre française est nettement supérieure à celle qui est disponible aux Etats-Unis.

Enfin, la rigidité n'est-elle pas bien plus forte aux Etats-Unis avec les clauses dites de « sécurité syndicale » («union shop »)¹² que le code du travail français interdit ? Voilà une chose dont on ne

¹⁰ Voir en annexe la note *Fiscalité et attractivité du territoire*

¹¹ Voir à cet égard l'entretien avec M. Fouquet

¹² La clause d'atelier syndiqué (union shop) permet à l'employeur d'embaucher les salariés qu'il souhaite, mais l'oblige à licencier ceux qui n'adhéreraient pas au syndicat dans un certain délai.

parle jamais et qui existe pourtant de manière très pesante : le poids des syndicats dans un pays comme les Etats-Unis est bien plus important que dans un pays comme le nôtre, même si nos syndicats sont très puissants dans l'expression publique et bien faibles en réalité tandis que c'est l'inverse outre-Atlantique.

A y regarder de près, je ne suis pas du tout convaincu par les raisonnements savants sur les prélèvements obligatoires, même si les nôtres sont parmi les plus lourds au monde, et ce d'autant plus que la variation des cours des devises induit incontestablement des variations de prix bien plus importantes sur les marchés internationaux que ces supposés différentiels de coûts, tandis que les prélèvements obligatoires lourds sont en général associés, ce qui est le cas en France, à une productivité corrélativement plus élevée et à un climat de sécurité juridique, de qualité des services publics et des infrastructures etc...

Pour toutes ces raisons, je crois que notre désavantage est plutôt celui de notre mauvaise réputation dans le domaine des charges sur les entreprises, du sentiment que l'administration française est rigide et complexe, du fait que le discours public est infiniment plus dirigiste que nos gouvernements ne le sont en fait, plutôt que de la réalité de notre pays à cet égard. Pour cette raison, les propositions formulées en deuxième partie tendent surtout à faire évoluer les esprits, en France d'abord, et à procurer à l'investisseur, français ou étranger, un sentiment de sécurité, plutôt que de proposer des infléchissements d'ailleurs parfaitement irréalistes de nos politiques et de nos prélèvements.

1.4 Le « barycentre » des champions nationaux

S'il est important d'attirer l'investissement étranger en France pour créer de l'emploi et de la richesse, il est encore plus important de veiller à ce que « le barycentre de nos champions nationaux » - cette expression remarquable est de Mathieu Pigasse - reste bien en France.

Or, comme on l'a bien vu avec l'absorption d'Arcelor par le groupe Mittal, pour laquelle l'attitude du gouvernement français de l'époque et de la direction d'Arcelor a été caractérisée par une arrogance déplacée, une ignorance dramatique de la vie des affaires au plan international¹³, le « barycentre » peut quitter en quelques semaines le territoire national. Je l'avais publiquement souligné à plusieurs reprises à l'Assemblée nationale, bien avant que cette absorption inéluctable ne devienne réalité, sans que le gouvernement en tienne compte.

Nous devons nous persuader que de très grandes entreprises, en particulier chinoises et indiennes, ont largement les moyens d'absorber des pans entiers de notre industrie. Il ne s'agit pas de tenter vainement de s'y opposer au dernier moment par de grands discours faisant appel à des notions aussi fumeuses et néfastes que le « patriotisme économique » mais de s'y préparer intelligemment en essayant de préserver de manière équilibrée notre intérêt national dans un contexte incontournable de mondialisation.

Cet aspect essentiel du problème a été souligné de manière vigoureuse par plusieurs interlocuteurs et en particulier Mathieu Pigasse de la banque Lazard et Jean-Pierre Jouyet de l'AMF.

Nos « champions nationaux » portent souvent le poids d'échecs stratégiques qui proviennent parfois d'une terrible erreur de perspective industrielle qui nous fait systématiquement imaginer que le succès est assuré en proposant au monde une merveille de technologie innovatrice, tel l'avion A380 ou le chasseur Rafale, le réacteur nucléaire EPR ou le train le plus rapide de la planète.

Ces merveilles font la fierté de notre industrie et flattent, à juste titre, notre orgueil national mais ne correspondent pas toujours aux besoins exprimés par les clients internationaux, encore moins aux budgets qu'ils entendent y consacrer, tandis que nous avons le plus grand mal à vendre ces chefs-d'œuvre et qu'ils mettent très longtemps à dépasser le stade du prototype.

Dès lors, ces programmes alourdissent les finances de nos fameux champions nationaux, et nos

¹³ On se reporterà utilement au compte-rendu d'audition de M. Lakshmi Mittal, président de Mittal Steel par la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale le 28 juin 2006.

budgets publics, et finissent d'ailleurs par présenter, a posteriori, un bilan économique et commercial à l'inverse de leur performance technologique...

C'est là une véritable tradition nationale qui remonte au moins au Concorde et qui est associée à l'idée que le génie français, se suffisant à lui-même, il n'est pas utile de le développer dans un cadre de coopération internationale. On se souvient d'ailleurs de ce qu'il est advenu du fameux « plan calcul » ou de notre filière nucléaire avortée dite « graphite-gaz » ou encore des réseaux de fibre optique « OG », sans évoquer le fameux « minitel » qui, au motif qu'il nous plaçait en avance de tous les autres pour la télématique, nous a fait louper le coche de la révolution internet.

Mais au-delà de ces choix de développements technologiques malheureux et de la mobilisation stérile de nos moyens limités, nos champions nationaux ont souvent un capital dispersé et par conséquent très peu résistant à une absorption par un groupe étranger qui maîtrise la totalité de son capital.

Ainsi, malgré nos rodomontades déplacées, il fallait voir dans l'annonce par Mittal Steel de sa décision d'absorber Arcelor celle d'un combat du pot de fer et du pot de terre puisque le conquérant possédait, à titre personnel et familial, la quasi-totalité de son capital tandis que la proie ne maîtrisait même pas un dixième du sien. Par ailleurs, le conquérant préparait depuis longtemps cette acquisition tandis que la proie se croyait préservée...par les mannes des anciens maîtres de forges ou le parfum des vertus des ingénieurs au corps des mines.

Nous pouvons nous gausser en entendant le groupe TATA¹⁴ indiquer qu'il pourrait absorber un jour le groupe automobile PSA. Mais cette information devrait être prise au sérieux quand on connaît les moyens de ce groupe qui emploie cent mille salariés en Europe, possède le groupe sidérurgique Corus, les constructeurs automobile Jaguar et Land Rover, sans parler de sa participation dominante dans Ferrari, et va envahir, au plus tard dans un an, le marché européen avec sa voiture à bas prix Nano, rebaptisée « Europa » pour nos pays.

Nous avons abordé, bien que ce ne soit pas le cœur du sujet, les notions de « golden share » avec MM. Jouyet et Pigasse à ce propos et la formule de Mathieu Pigasse selon laquelle nous devons tout faire pour conserver la localisation en France du « barycentre » de nos champions nationaux mérite, à tout le moins, d'être méditée.

Enfin, nous avons souvent une vision univoque de la mondialisation consistant à nous montrer plutôt agressif à l'exportation ainsi qu'à l'acquisition d'entreprises étrangères, tandis que nous sommes taxés de ne pas être ouverts sur nos propres marchés et de ne pas savoir nouer des partenariats internationaux ce qui n'est pas toujours vrai mais atteint parfois un niveau caricatural. Ainsi, outre le fait que les partenaires liés pour vendre des EPR à Abu Dhabi se disputaient entre eux, force est de constater qu'ils étaient exclusivement français...

Bien que ce point de vue soit discutable, l'image que nous offrons est négative à cet égard. Les entretiens que j'ai eus au département du commerce américain ainsi qu'avec la chambre de commerce des Etats-Unis et la National Association of Manufacturers sont éclairants sur ce chapitre.

Au-delà de ces considérations, force est de constater que nos champions nationaux, y compris lorsque l'Etat participe largement à leur capital et les défend sans cesse à l'international ne sont pas les moins habitués à investir à l'étranger plutôt qu'en France, même lorsque des raisons de marché ne le rendraient pas indispensable. Il convient dès lors d'offrir à ces industriels français les mêmes garanties de stabilité que celle que ce rapport propose d'offrir aux investisseurs étrangers.

¹⁴ L'entretien que j'ai eu à Londres le 19 janvier 2010 avec M. Syed Anwar Hasan, vice-président du groupe TATA pour l'Europe a été retranscrit après révision par M. Hasan. Il est possible cependant de le citer tel qu'il est.

1.5 Des outils de qualité mais des lacunes profondes dans la stratégie et la vision à long terme

• L'excellence de l'AFII (Agence Française pour les Investissements Internationaux)

Le présent rapport ne constitue en aucune manière un audit de l'AFII, ni même un contrôle de sa gestion. Cependant j'ai passé avec ses services plus d'une dizaine de jours pleins tant à Paris, qu'aux Etats-Unis et à Londres. Nous avons lu avec beaucoup d'attention, avec Thibaut Sartre de l'inspection des finances, l'ensemble des documents fournis par l'agence soit spontanément soit à notre demande et le fait de rencontrer, en présence de responsables de l'AFII, les interlocuteurs étrangers a représenté un bon moyen de tester le sens des relations de ces responsables, tandis que le fait qu'ils aient pu organiser en très peu de temps ces rencontres à haut niveau était un bon test de la qualité de leur réseau.

Je dois reconnaître que l'AFII, structure légère par son budget et ses effectifs, se caractérise par le professionnalisme de ses responsables, une gestion managériale et non administrative, la qualité et la rigueur des bilans qu'ils tirent de leur propre activité, la clarté de leurs documents de communication, le souci de nouer des contacts à long terme et d'assurer un suivi de leurs « clients ». Même la manière d'articuler l'action de l'AFII avec celles, parfois hétéroclites, menées par les régions ou de grandes agglomérations est remarquable et claire.

Cependant, j'ai fini par relever deux carences qui ne lui sont d'ailleurs pas réellement imputables mais qui le sont plutôt à la manière dont notre Etat considère cette question cruciale de l'investissement étranger.

En premier lieu, il n'existe pas véritablement de vision stratégique au sein de l'AFII. Non pas que l'agence ne définisse pas des cibles et une véritable stratégie d'objectifs, ce qu'elle fait très convenablement au contraire, mais parce que je n'ai pas trouvé une vision du monde de demain, de la place de l'Europe et des autres continents, ni une connaissance appropriée des stratégies de long terme des grands investisseurs asiatiques par exemple. En réalité ce reproche s'adresse bien plus aux échelons plus élevés de l'Etat dont le comportement a parfois dans le passé frisé la caricature¹⁵ qu'à l'AFII qui reste un organisme d'exécution d'une politique, un outil de terrain et certainement pas un lieu de conception de stratégie et de vision de long terme.

En second lieu, et ce n'est pas non plus un reproche, l'AFII n'a pas les moyens de constituer pour l'investisseur étranger l'interlocuteur unique de toutes ses démarches auprès de la complexe administration française. J'ai été frappé un jour d'entendre un cadre de l'AFII indiquer qu'il avait réussi à obtenir un rendez-vous à bon niveau avec la direction de la législation fiscale pour un investisseur étranger. Même si je mesure à sa juste valeur l'exploit qu'un tel contact représente, puisque je n'ai pu y parvenir pour moi-même, il est regrettable de constater que l'AFII ne dispose pas vis-à-vis de l'administration d'une autorité suffisante.

C'est la raison pour laquelle nous reviendrons dans les propositions sur ce que pourrait-être en France cet interlocuteur unique de l'investisseur étranger et sur l'articulation de cet interlocuteur avec l'AFII.

• Notre question linguistique et l'inexistence d'un « réseau France »

Notre pays se targue d'une langue universelle et encore récemment la presse se réjouissait des « progrès de la francophonie » qui se limitent en réalité à une illusion statistique : la démographie dynamique d'un certain nombre de pays dits « francophones »- c'est-à-dire dont l'une des langues

¹⁵ Comme dans le cas des réactions de Thierry Breton à la fusion de Mittal Steel et d'Arcelor qui ont amusé tout ce que la planète compte d'observateurs du monde des affaires. Je cite pour mémoire la phrase la plus cocasse : « nous allons apprendre à M. Mittal la grammaire du management moderne ! ».

officielles et administratives est le français- nous fait croire que la pratique du français, et donc sous-entendu le rayonnement de la France, progresse dans le monde. Il n'en est rien dans la mesure où le nombre de « locuteurs de compétence native » du français, c'est à dire de ceux qui l'ont appris au berceau, diminue dans le monde et se situe aujourd'hui très largement en dessous de cent millions, bien loin du chinois, de l'arabe, de l'hindi, de l'anglais mais aussi de l'espagnol, du portugais, du bengali et probablement de l'urdu...

Ceci n'empêche pas le français d'être encore une langue culturelle prestigieuse et qui connaît toujours ses adeptes. Ainsi Marc Fumaroli, de l'Académie française, peut-il évoquer dans notre entretien les surprenants réseaux de la francophonie littéraire à travers le monde. Cependant, cette internationale de culture francophone ne repose plus que sur des écrivains merveilleux qui sont une partie essentielle du patrimoine de l'humanité mais dont les derniers, probablement Proust et Céline, sont morts depuis belle lurette et n'ont guère été remplacés.

Les cercles de francophonie littéraire dans le monde sont évidemment élitistes et plutôt éloignés de la vie des affaires et du mouvement des investissements internationaux. Je ne pense pas que l'existence de cercles proustiens dynamiques au Japon ait une quelconque influence sur les investissements nippons en France pas plus que le fait que la capitale académique des études de la correspondance de Marcel Proust se situe dans l'Illinois, grâce aux travaux de Philip Kolb de l'université d'Urbana-Champaign, soit un argument pour que des investisseurs de Chicago privilégiennent la France !

En réalité, le français est une langue de culture toujours prestigieuse mais en aucune façon une langue véhiculaire des sciences, des technologies et des affaires au niveau mondial. La confusion que nous entretenons entre ces deux pratiques linguistiques, celle de la culture et celle de l'usage véhiculaire transnational, nuit à notre pays et à ses intérêts. Ne pas admettre que des documents juridiques en langue anglaise puissent faire foi dans le droit français est un problème et plus généralement le fait que la loi, heureusement non appliquée, prohibe l'usage des langues étrangères au travail en France est une absurdité. Le fait que moins d'un tiers des français puissent tenir une conversation en anglais (contre 56% des allemands et plus de 85% de la population de la Suède, du Danemark et des Pays-Bas)¹⁶ est un grave handicap.

Cette faiblesse linguistique semble bien connue puisque le fait qu'un parlementaire français s'exprime en anglais est relevé comme une exception par les interlocuteurs, tandis que nos propres services à l'étranger proposent spontanément la mise à disposition d'un interprète...

Par ailleurs, il est encore plus dommageable que le repérage, le suivi, l'utilisation du réseau potentiel des étudiants étrangers qui ont fréquenté l'université française restent à ses balbutiements, même si l'on peut saluer le travail considérable et prometteur accompli par « Campus France », ce Groupement d'Intérêt Public qui inventorie et commence à faire vivre ce réseau dans plusieurs pays stratégiques. Interrogé par mes soins, notre ambassadeur aux Etats-Unis, pourtant l'un de nos diplomates les plus justement reconnu et réputé, ignore l'existence même de ces réseaux ce qui est compréhensible puisqu'il n'existe pas encore aux Etats-Unis...un pays où la francophonie était autrefois très développée, qui aurait choisi, dit-on, lors d'un débat historique au congrès l'anglais plutôt que le français comme langue officielle à une voix de majorité (cette histoire est une légende, parfaitement apocryphe mais le fait que beaucoup d'américains la croient authentique est révélatrice!) et où les études françaises sont aussi remarquablement développées dans les universités¹⁷.

Au passage, notons qu'il n'existe pas de réseau constitué des professeurs français dans les universités américaines où ils sont pourtant nombreux et reconnus comme de grande qualité dans bien des domaines. Le professeur Spear fait par ailleurs une critique, malheureusement fondée, de la politique française de la francophonie qui fait écho à celle d'Antoine Compagnon et même dans une certaine mesure à celle de Marc Fumaroli, grand spécialiste des relations culturelles entre Paris et

¹⁶ Voir note ci-jointe sur les *langues étrangères*

¹⁷ Voir mes entretiens avec Marc Fumaroli ainsi qu'Antoine Compagnon qui enseignent à Columbia University, et celui avec le professeur Thomas Spear de City University of New-York.

New-York¹⁸.

Cette inexistence d'un « réseau France » a aussi pour conséquence d'incroyables occasions manquées. Ainsi l'ignorance du fait que le plus grand de tous les industriels de l'Inde, J.R.D. Tata, le plus connu et le plus révéré comme un modèle dans ce pays, au point d'avoir été honoré du *Bhârat Ratna* (la plus haute distinction du pays qui n'a été accordée depuis 1954 qu'à quarante personnes !), ait été un français de naissance, par sa mère, qui a fait ses études en France, né à Paris, et qui a été inhumé, selon ses dernières volontés au cimetière du Père Lachaise, est proprement scandaleux ! Quand on sait que le groupe TATA a investi plus de vingt milliards de dollars en Europe il y a deux ans, y emploie cent mille personnes, va continuer d'y investir, on peut penser que cette donnée fondamentale devrait être connue et exploitée...

La question des étudiants étrangers en France est tout aussi stratégique. Il semble que les difficultés de visas fassent l'objet d'un travail attentif, précis et volontaire de la part du ministère compétent et que la coopération soit fructueuse avec Campus France. Néanmoins cette question est fondamentale pour l'investissement étranger et également à l'évidence pour nos exportations. Il est évident que, parmi les déterminants des choix de localisation, le fait que le décideur soit un ancien étudiant en France est un atout considérable, à condition d'en être informé !

Il se trouve que les deux plus grandes économies émergentes du monde, l'Inde et la Chine, ont un problème quantitatif et qualitatif majeur en terme de formation supérieure, au point que ces deux pays envoient des dizaines de milliers d'étudiants à l'étranger et que l'Inde vient de lancer une politique tendant à encourager la création d'université étrangère sur son territoire. Or il n'y a aujourd'hui que 1700 étudiants indiens en France (il n'y en avait qu'une cinquantaine il y a douze ans) et il y en a quatre fois plus en Allemagne !

Nous avons par ailleurs intérêt à développer nos relations académiques avec les universités internationales ne serait-ce que parce que dans beaucoup d'autres pays le lien entre l'université et l'entreprise, dans le meilleur sens de l'expression, est plus fort et plus fructueux¹⁹.

• Les lacunes internationales de nos grandes entreprises : la « non socialisation internationale » des chefs d'entreprises françaises

Nous n'avons pas étudié spécifiquement la question de la pratique de l'anglais dans nos entreprises et je ne pense pas que cela soit encore un problème dans notre action internationale tant la pratique anglophone s'est développée chez nos dirigeants et que le caractère international de nos grands groupes est un point fort de notre économie. En revanche, nous venons de rappeler la faiblesse de la pratique de l'anglais en France même ce qui est un handicap pour attirer l'investissement étranger. Mais j'ai été surpris, au point de le relever, de ce que plusieurs de mes interlocuteurs américains, entre autres à la National Association of Manufacturers et à l'American Chamber of Commerce, aient souligné le manque de « socialisation » (on excusera cet anglicisme...) de nos dirigeants d'entreprises françaises notamment aux Etats-Unis.

C'est une appréciation évidemment subjective mais qui revient trop souvent pour être négligée, d'autant qu'elle renvoie à notre propre conception des relations internationales dans une économie globalisée et à la perception qu'en a le reste du monde.

Ce qui semble nous être reproché c'est une attitude fermée sur nous-mêmes y compris lorsque nous investissons à l'étranger. Les dirigeants français n'apparaissent jamais aux Etats-Unis dans les entretiens télévisés du week-end sur les chaînes spécialisées dans l'économie par exemple. Nos ambassades, nous dit-on, ne nouent pas vraiment de liens avec le monde des affaires, moins que les allemands ou les autres européens ou les indiens. On va même jusqu'à dire que nous ne sommes pas sûrs de nous-mêmes ce qui expliquerait que nous restions sur la défensive. En définitive, que ce soit dans la participation à la vie sociale du monde des entrepreneurs et des médias ou de notre attitude dans les relations économiques internationales, le reproche nous est fait de rester « entre nous » et

¹⁸ Voir son ouvrage passionnant et passionné *Paris New-York et Retour*, Fayard, 2009

¹⁹ Voir par exemple l'entretien avec les représentants de University of Akron Research Foundation dans l'Ohio.

de ne pas avoir une vision « globalisée » de l'économie.

Il y aurait donc au-delà d'une certaine infériorité des français dans l'art de la communication²⁰ une certaine propension française au repli sur soi, au refus de la mondialisation.

Gillian Tett est *assistant editor* du Financial Times. Ses articles et ses livres font autorité dans le monde économique et financier. C'est l'une des journalistes qui forge l'opinion internationale dans ce monde. Son journal est aujourd'hui plutôt favorable à la France et à sa réponse à la crise comme en témoigne, par exemple, le supplément « Business locations in France » publié le 17 décembre 2009, sous un titre général plutôt flatteur et assez rare dans la presse économique anglo-saxonne : « Resilience reinforces the Gallic model ».

Cependant, au cours de notre entretien, cette anthropologue, formée à l'école de Lévi-Strauss et de Bourdieu, analyse notre pays d'une manière qui paraît presque choquante alors qu'elle le connaît bien et l'apprécie. Paris est une ville introvertie (« inward-looking ») à la différence de Bruxelles par exemple. Elle pourrait imaginer que Tata Steel installe à Londres ou à Paris son siège mais certainement pas à Paris. Elle trouve Paris beaucoup plus renfermé culturellement que Madrid. Un de ses livres a été traduit en chinois, en coréen, en japonais, en espagnol, mais pas en français parce que, dit-elle, les français qui s'intéressent au sujet pourront le lire en anglais et les autres ne le liront pas, même traduit dans leur langue...

Elle finit par dire que les Français sont comme les Japonais, très repliés sur eux-mêmes et leur propre culture, alors que les Chinois s'ouvrent sur le monde et notamment par l'apprentissage de l'anglais.

Nous touchons là sans doute au cœur du sujet. La France ne peut prétendre accueillir les investissements étrangers de manière décisive pour son économie et son emploi sans s'ouvrir culturellement et socialement au monde. La comparaison avec le Japon, pays qui a massivement délocalisé son industrie chez ses voisins et en particulier la Chine et la Corée, ne manque pas d'intérêt même si comparaison n'est pas raison, mais d'un point de vue général ces remarques d'interlocuteurs de très haut niveau et dont l'opinion est en elle-même influente, ne peut que nous interpeller. **La France est perçue comme une nation sur la défensive et qui semble ne pas accepter spontanément l'ouverture des frontières et la mondialisation. Ceux qui dans le monde prêtent attention aux discours de notre classe politique, qu'ils viennent de droite, du centre ou de la gauche, ne peuvent qu'être renforcés dans cette opinion.**

²⁰ Voir l'entretien avec M. Cyril Chapuy du groupe l'Oréal

II. La France doit clairement s'ouvrir au monde si elle veut participer au jeu planétaire de la localisation de l'investissement et de l'emploi.

2.1 Voulons-nous des investissements étrangers et des investissements croisés ? Croyons-nous à la théorie ricardienne de l'avantage comparatif et de la spécialisation internationale ou voulons-nous y résister ?

En ce début de crise, beaucoup de commentateurs ont admiré la résilience du modèle français face à la crise. La question cependant est moins celle de l'efficacité de notre modèle, qui reste encore à définir et son efficacité à prouver à moyen terme, que celle de sa « soutenabilité » pour employer une fois de plus un anglicisme.

Nous ne pouvons souhaiter des investissements étrangers créateurs d'emplois en France et, en même temps, refuser toute possibilité pour l'investisseur de repartir ou de fermer si les circonstances l'y obligent ou pour les entreprises françaises d'investir à l'étranger, ce qu'elles font d'ailleurs massivement.

Comme il nous est impossible de sortir d'un système, dans lequel nous sommes engagés au titre de l'Union Européenne, de libre circulation des capitaux, l'attitude des gouvernements français consistant à prétendre résister en permanence à des règles qu'ils ont acceptées irréversiblement depuis des décennies, est absurde mais surtout parfaitement irréaliste. Dans le même temps, nos rodomontades sont, soulignons le une fois de plus dommageables et inspirent aux investisseurs un certain esprit de méfiance envers notre pays.

Il ne sert pas à grand-chose de proposer des mesures ou de prétendre améliorer notre image si notre pays ne consent pas à passer clairement à l'âge adulte de ce point de vue, ce qui ne signifie nullement de renoncer à tout volontarisme dans nos politiques publiques et en particulier pour réussir à développer en France des investissements créateurs d'emploi.

L'économie est, par nature, dynamique et la rapidité des mutations s'accroît sans cesse. Rejeter toute idée de délocalisation est à peu près aussi absurde que de vouloir en revenir aux principes économiques d'autan (« labourages et pâturages sont les deux mamelles de la France... »). En revanche, il nous est permis de rechercher de nouveaux investissements créateurs d'emploi en France et de définir des politiques publiques pour retenir chez nous des investissements. Mais l'idée qu'il n'y aura pas de mutations, qu'une usine ne fermera jamais ou que les restructurations ne seront pas permanentes est contraire à tout ce que l'évolution du monde nous montre chaque jour.

La théorie économique a depuis longtemps démontré que la spécialisation des différents territoires était inéluctable et que cette spécialisation était globalement plus favorable que l'inverse. La localisation des investissements en France est inséparable de la délocalisation. Notons au passage que lorsqu'un industriel de l'Ohio décide d'implanter une usine en France, il ne l'implante pas dans son territoire d'origine et qu'il s'agit donc d'une délocalisation.

Bien entendu, le discours public est plus subtil que la caricature présentée ici. En particulier, l'idée qui se développe avec la force des fausses évidences c'est qu'il serait immoral, par exemple, de fabriquer des voitures de marque française ailleurs qu'en France pour les vendre dans notre pays en définitive... alors que nous n'avons je crois jamais protesté contre le fait que des véhicules soient fabriqués en France pour être vendus dans d'autres pays, ce qui arrive le plus souvent puisque la France possède une industrie automobile bien plus importante que ses besoins nationaux dans ce domaine et que nous vendons, entre autres, des avions, des armes, des trains, des centrales nucléaires et bien d'autres biens industriels dans le reste du monde...

Ce débat a eu lieu au milieu du dix-neuvième siècle en Grande-Bretagne à l'occasion de l'abolition des « corn laws » c'est-à-dire des droits de douanes qui protégeaient l'agriculture britannique. Le discours protectionniste était, d'un point de vue oratoire et littéraire, d'une qualité peu commune, notamment celui du génial Benjamin Disraeli, mais il est heureux pour le royaume qu'en définitive les droits de douane aient été abolis ce qui a donné une prospérité industrielle stupéfiante aux Britanniques et les a empêchés de mourir de faim en important massivement des denrées alimentaires produites bien moins cher dans le reste du monde ! Rappelons au passage que la dernière grande famine européenne a décimé l'Irlande au dix neuvième siècle.

Les arguments développés aujourd'hui dans un pays comme le nôtre ne sont pas différents de ceux des conservateurs adversaires de l'abolition des corn-laws à l'époque, à ceci près que leur expression littéraire et oratoire est très inférieure.

Le pire est que notre opposition à la mondialisation et ses conséquences est plus celle d'un discours ou de combats d'arrière-garde qu'une réalité de nos politiques. Paradoxalement nos politiques sont au contraire plutôt moins protectionnistes et nos frontières plus ouvertes que celles des autres pays comparables.

Quand les Etats-Unis décident de barrer la route à Airbus pour le marché historique des avions ravitailleurs de l'armée américaine, ils le font cyniquement sans renoncer bien au contraire à un discours très libéral et ouvert sur le thème que de toute façon la proposition européenne était trop coûteuse et inadaptée. Et l'on remarquera que personne ne s'est exprimé à haut niveau du gouvernement américain sur cette affaire tandis que le président Obama, pourtant peu avare de grands discours, n'en a pas soufflé mot. Lorsque les Etats-Unis, sur la base d'une initiative parlementaire et contre l'avis du président Bush, ont décidé d'interdire à Dubaï Ports World, une société appartenant à l'émirat de Dubaï, d'acquérir six ports américains, ils ont pris le prétexte d'une question de sécurité nationale et ont contraint cette société portuaire à revendre à une entreprise américaine. Lorsque le gouvernement de l'Union Indienne interdit un investissement étranger en Inde ou limite une prise de participation étrangère au capital d'une entreprise, cette décision n'est accompagnée d'aucune déclaration politique, mais se borne au rappel de règles établies.

Dans le domaine de la protection économique le vieil adage français, « grand diseux, petit faireaux... », s'applique particulièrement à notre pays qui semble parfois préférer dire beaucoup et faire moins que les autres.

2.2 Pour la définition claire de choix stratégiques

Il est essentiel de se fixer une ligne stratégique sur le type d'investissements que nous voulons attirer, les modalités financières et pratiques que nous entendons privilégier et les objectifs que nous poursuivons.

Très clairement, nous ne souhaitons pas voir passer nos « champions nationaux » sous tutelle d'investisseurs étrangers, ce qui suppose une politique clairement définie à cet égard et des moyens appropriés pour la mettre en œuvre. La Grande-Bretagne n'a pas eu du tout cette attitude, bien au contraire, au cours des dernières décennies et cela pourrait constituer un contre-exemple salutaire pour la France.

Nous ne souhaitons pas non plus que l'investissement étranger se borne à des prises de participations minoritaires au capital de nos entreprises existantes, car de telles modalités d'investissements, que l'on devrait d'ailleurs, si l'on utilise les véritables termes économiques qualifier de « placements », n'ont qu'un intérêt financier, font courir le risque du retrait et font peser la contrainte d'un haut niveau de rentabilité à très court terme qui est rarement compatible avec une politique industrielle.

Les fonds souverains, les fonds de pension ou ce qu'il en reste après qu'ils aient perdu en moyenne quarante pour cent de leurs actifs ou la finance islamique constituent des sources utiles de financement mais jamais une approche industrielle en termes de recherche de marchés dynamiques, de capacité de recherche et développement, de qualification de main d'œuvre et de productivité.

Nous n'abordons pas dans ce rapport la question de la place financière de Paris et de son rôle croissant. Il faut cependant souligner l'intérêt que peut représenter à terme la fusion NYSE-Euronext, notamment pour ce qui concerne les doubles introductions en bourse, et pour nous féliciter des efforts qui sont faits pour permettre à la place de Paris de jouer un rôle plus important pour les émissions obligataires. A cet égard, ma visite au New-York Stock Exchange m'a permis de vérifier sur le terrain l'attachement de cette immense société boursière à sa complémentarité avec la place de Paris, de même que l'entretien que j'ai eu avec Jean-Pierre Jouyet permet de mettre en perspective nos efforts pour nous replacer « dans la course » du financement obligataire après les bouleversements de la planète financière. Ces questions, pour fondamentales qu'elles soient et même s'il est stratégique de permettre à un investisseur étranger de trouver à Paris un accès direct aux marchés financiers internationaux, ne font pas exactement partie du sujet, centré sur l'accueil de l'investissement industriel créateur d'emploi, et au surplus tout ce qui est utile à cet égard semble être fait et couronné de succès.

Ce que nous devons chercher à attirer en France, ce sont des capacités entrepreneuriales, des innovations technologiques, des ouvertures stratégiques sur le jeu industriel mondial et pas uniquement des financements complémentaires pour nos activités existantes.

Il nous faut évidemment privilégier des investissements étrangers **productifs de biens et de services, de forte innovation technologique, à haute intensité capitalistique**, parce que c'est ce qui générera le plus **d'emplois** et le plus de **stabilité de l'investissement à terme**.

Nous devons également rechercher l'investissement international là où il se trouve potentiellement et non pas là où nous avons l'habitude de le trouver. Nous devons anticiper un monde futur, celui de l'investisseur asiatique. Sans revenir une fois encore sur l'attitude du gouvernement de l'époque face à la perspective d'absorption d'Arcelor par Mittal Steel, nous pouvons considérer qu'elle constituait bien un résumé de tous nos travers : mépris et a priori ridicule envers un industriel originaire du monde émergent, ignorance des réalités industrielles et financières contemporaines, faiblesse de notre renseignement économique-nos services au plus haut niveau en étaient encore à se demander qui était « cet Indien »- et enfin arrogance dans l'expression et le comportement. A l'inverse de cette attitude qui nous a fait beaucoup de mal, non seulement pour l'avenir des activités sidérurgiques en France mais pour notre image internationale, il nous faut initier une stratégie de long terme ou au moins de moyen terme vis-à-vis des grands investisseurs de demain qui sont asiatiques, indiens et chinois. Le groupe TATA, compte tenu de sa diversification, de sa taille, de son importance déjà considérable en Europe et des liens historiques avec la France pourrait être un bon exemple de stratégie ciblée d'accueil de l'investissement étranger dans notre pays.

DEUXIEME PARTIE : PROPOSITIONS

III. Des mesures excluant toute dépense budgétaire supplémentaire et toute diminution de recettes fiscales pour atteindre au moins une normalisation de notre avantage comparatif fiscal et en termes de coût du travail.

De vastes perspectives de redéfinition de notre système fiscal ou social dépassent de beaucoup le cadre d'un rapport aussi modeste. S'il faut souligner qu'à l'évidence la suppression d'anomalies fiscales très lourdes, telle que celle de la taxe professionnelle est une excellente chose de ce point de vue, il n'en demeure pas moins qu'à court terme, ou même à moyen terme, le paysage global de nos prélèvements obligatoires n'évoluera pas, ou en tout cas ne s'améliorera pas, de manière très sensible.

Par ailleurs, la volatilité des marchés des changes est telle qu'elle dépasse très largement toutes les possibilités d'évolution dans un sens éventuellement favorable de nos coûts de production. Il est évident en effet que si la France parvenait sur dix ans à améliorer globalement, par une diminution drastique des prélèvements obligatoires ou par des politiques salariales et de productivité très fortes, de quelques points notre compétitivité, l'évolution croisée des devises pourrait largement annihiler ces efforts, les rendant parfaitement inopérants²¹.

En réalité, ce n'est pas tellement la situation actuelle qui inquiète l'investisseur étranger en France que le risque d'aggravation des impositions de toute nature, des charges sociales obligatoires et, plus généralement la complexité, l'obscurité ou l'instabilité de notre système.

Répondre à cette inquiétude suppose des mesures diverses **d'organisation administrative, de présentation, de garantie du droit applicable et de garantie de la pérennité pour l'investissement considéré du droit applicable sur une certaine durée.**

Pour partie de ce qui est ici proposé, il est possible d'atteindre l'objectif à droit constant. Pour le surplus, il est indispensable de modifier le droit existant par des dispositions dont l'effet sera vraisemblablement plus psychologique que pratique mais n'en sera pas moins fondamental.

Deux propositions, assez peu originales mais essentielles, portent sur une indispensable stabilisation des règles fiscales applicables en France.

3.1 Un contrat de confiance pour l'investisseur étranger en France

Pour lever toutes les appréhensions, ou tous les a priori de l'investisseur étranger en France, pour le convaincre de notre bonne volonté, à tous les échelons et dans toutes les branches de l'administration publique, de bien l'accueillir et de lui apporter toutes les informations et toutes les garanties possibles, il convient de mettre en place une véritable stratégie de l'accueil reposant sur : **un interlocuteur unique, un contrat décrivant l'ensemble du droit applicable et des aides de toute nature accordées ainsi que la garantie du maintien de ces dispositions.** En contrepartie, l'investisseur précisera la valeur de son investissement, le nombre et le niveau des emplois créés et exposerait son implication dans le projet et les perspectives d'avenir qu'il entend lui tracer.

²¹ Par exemple, au début de 2002, la parité euro/dollar s'établissait à 0,88\$ pour 1€. Au début 2006, elle se situait à 1,21\$ = 1€. Elle était à 1,46\$ = 1€ en fin 2009 et au 9 février 2010 à 1,37\$ = 1€. Lors de notre entretien à Londres Gillian Tett du *Financial Times* évoque cette question avec cynisme: «One of the great advantages of the UK right now, oddly enough, is the ability to devalue. The UK may well aggressively devalue in the next five years, and if so, that will not help Paris. We could easily see a situation where French living costs are 30% higher than in the UK because of the devaluation».

3.1.1 Un interlocuteur unique

Le rôle de l'AFII est d'attirer l'investisseur étranger en France, mais elle ne peut constituer, pour bien des raisons, l'interface entre cet investisseur et l'ensemble des administrations publiques concernées.

L'AFII a une vocation opérationnelle et non pas régaliennes. Elle fonctionne comme une entreprise et non comme une administration. Elle ne peut avoir autorité sur l'administration fiscale ou sur les collectivités territoriales.

En revanche, il serait tout à fait essentiel que soit créé autour d'une autorité existante, par exemple le ministère de l'industrie dans le cadre du ministère de l'économie, un service dédié, véritable et unique interlocuteur, chargé de constituer une interface très forte avec l'ensemble des administrations concernées (fiscales, sociales, relations du travail, immigration, autorisations administratives et, en particulier, installations classées etc...) avec la ou les collectivités territoriales concernées (ville, communauté de communes ou d'agglomérations, région) ou encore avec d'autres interlocuteurs (chambres de commerce et d'industrie, universités).

Nous ne parviendrons pas à simplifier nos administrations à court terme. En revanche, il est possible d'organiser avec un certain niveau de compétence et d'autorité, un système d'interlocuteur unique chargé d'**informer**, de **négocier** et de **conclure** avec l'investisseur en ayant une vue globale du projet, de l'ensemble des questions qu'il pose et des réponses que l'on peut leur apporter.

3.1.2 Le contrat de confiance

La partie publique française doit exposer **l'ensemble des règles applicables et des procédures afférentes à l'investisseur, ainsi que l'ensemble des aides de toute nature qui ont été négociées à différents niveaux.**

• **Les règles applicables et les procédures afférentes** comprennent évidemment les dispositions fiscales (dans le cadre d'un rescrit au sens de l'article 80 A et 80 B du Livre des procédures fiscales), les règles sociales (au sens du rescrit social...) mais également les règles et procédures relatives aux différents régimes d'autorisation notamment pour ce qui concerne les installations classées et les permis de construire.

Au-delà de ces dispositions, pourraient figurer les réponses aux questions posées le cas échéant par l'investisseur en matière de droit du travail ou d'immigration (y compris le régime fiscal des impatriés).

Il importe de donner en annexe d'un tel document toutes les précisions sur le déroulement des procédures, les pièces requises et surtout les délais, pour lesquels l'administration doit faire preuve de bonne volonté et prendre des engagements clairs.

Dans l'idéal, il serait utile d'expliciter voire de garantir les règles de flexibilité du travail en contrepartie des engagements des investisseurs en termes d'emplois.

S'agissant des installations classées, on ne saurait trop insister sur la nécessité d'augmenter considérablement les procédures du régime de l'enregistrement, intermédiaire entre l'installation classée proprement dite et la simple déclaration²².

• **Les garanties relatives aux dispositions applicables**

A ce titre, les procédures de rescrit ont été améliorées à la suite, en particulier, des rapports Gibert et Fouquet tant dans les domaines fiscaux que pour les dispositions sociales et même les aides à l'emploi²³.

²² Voir en annexe *Le régime d'enregistrement en bref*

²³ Voir la note sur les rescrits

Ces procédures sont dans notre droit l'équivalent du « *ruling* » caractéristique du droit « anglo-saxon ». Tout est une question de présentation et la nôtre est probablement défectueuse en termes de communication. En effet, l'analyse du droit positif et une approche auprès des praticiens²⁴ tendrait à démontrer que l'administration française est largement aussi ouverte à la négociation que les autres tandis que notre réputation de loyauté et de fiabilité est bonne. En revanche, bien des investisseurs ont tendance à exprimer un a priori sur notre administration fiscale qui est perçue comme refusant tout concept de « *ruling* »²⁵.

Il va de soi, d'un point de vue pratique, qu'en la forme l'instrument juridique valant rescrit fiscal sera signé par l'autorité fiscale compétente et annexé au *contrat de confiance* que je propose et que le document sera simplement cité dans le corps du texte du contrat. Il ne saurait être question de déléguer la décision fiscale à une autre administration, mais en revanche si « l'interlocuteur unique » est assez haut situé dans l'administration et qu'il bénéficie de l'autorité de son ministre, il pourra obtenir les rescrits indispensables dans un temps raisonnable.

• Les garanties de pérennité des dispositions applicables

L'idée que la puissance publique en France pourrait garantir une personne privée de l'avantage du maintien de dispositions législatives et la prémunir contre tout changement pour une certaine durée va évidemment à l'encontre de toutes nos habitudes.

Cependant, un tel principe a été mis en œuvre pendant des années au titre du code général des impôts et, en particulier, son ancien article 1655 bis (aujourd'hui abrogé mais dont le mécanisme pourrait servir de modèle) qui prévoyait que des sociétés de recherches et d'exploitation minière dans les départements d'outre-mer pouvaient par agrément du ministère de l'économie bénéficier d'un régime fiscal de longue durée pour une période maximale de vingt-cinq ans majorée le cas échéant de cinq années supplémentaires pour les délais d'installation, régime qui décrivait exactement les règles applicables « uniquement et à l'exclusion de tous autres impôts, taxes, redevances présentes et futures ».

Nous avons recueilli, sur le sujet de la compatibilité de telles dispositions avec la Constitution et le droit communautaire, le sentiment libre et indépendant de spécialistes²⁶ et qui sont, contre toute attente, plutôt favorables à la compatibilité d'un tel mécanisme par rapport aux règles constitutionnelles et communautaires. En tout état de cause une demande d'avis du gouvernement au Conseil d'Etat sur la faisabilité juridique pourrait être formulée sur la base d'un projet précis.

Nous pourrions cependant rappeler que pour permettre la réalisation d'un investissement étranger - l'installation d'Euro Disney - la France n'a pas hésité à adopter une loi spécifique comprenant des dispositions fiscales et des engagements de toute nature dans le cadre d'un dispositif fort coûteux et particulièrement favorable qui dérogeait à bien des règles et procurait des avantages particuliers à un seul investisseur dont on peut a posteriori se demander s'il méritait bien un tel traitement...

Sans solliciter, par esprit de provocation, le principe de Talleyrand qui recommandait de se reposer sur les principes « car ils finiront bien par céder... », nous remarquerons aussi que des dispositions du même ordre sont universellement utilisées dans le reste du monde et surtout que le coût en terme de recettes fiscales ou autre est, par construction, nul, tandis que les recettes supplémentaires peuvent être considérables. Un tel dispositif de garantie de pérennité des dispositions applicables pourrait être stipulé dans le cadre des conventions fiscales bilatérales. Même si elle n'est évidemment pas prévue dans le modèle OCDE de ces conventions, rien n'interdit, en droit international public aux hautes parties contractantes de convenir pour les investissements réalisés

²⁴ Voir par exemple l'entretien avec M. Albert Castro de la banque Lazard

²⁵ Voir à ce titre l'entretien que j'ai eu avec M. Olivier Fouquet, M. Monselato, directeur du cabinet Taj et M. Thiria

²⁶ Lesquels font autorité tant au Conseil d'Etat (MM. Olivier Fouquet, Pierre Collin, Pierre-François Racine, Henri Toutée) qu'en doctrine (Professeur Bernard Castagnède) que divers praticiens du droit (M. Stéphane Austry et Mme Agnès de l'Estoile, avocats associés du Cabinet CMS bureau Francis Lefebvre, ainsi que M. Monselato du cabinet Taj et maître Albert Castro de la banque Lazard Frères).

par leurs entreprises nationales dans le territoire de l'autre pays et réciproquement, la possibilité de bénéficier, sous réserve d'agrément, d'une telle garantie en matière fiscale.

Il suffirait de prévoir une telle clause dans quelques conventions pour couvrir l'essentiel du champ des investisseurs étrangers en France (Etats-Unis, Allemagne, Grande-Bretagne, Chine et Inde par exemple)²⁷.

Dans une récente réforme, celle du bouclier fiscal, il a été considéré qu'il était conforme à la constitution de garantir un contribuable de toute modification de la loi fiscale qui l'entraînerait à payer plus de la moitié de son revenu, tous impôts et taxes confondues, ce qui paraît bien plus audacieux vis-à-vis du principe d'égalité devant l'impôt que tout ce qui est ici proposé !

En réalité, la question est de savoir si ce « contrat de confiance » doit être réservé à l'investisseur étranger ou accessible également à l'investisseur français comme une alternative à un investissement à l'étranger. Outre qu'il serait bien difficile en pratique d'empêcher une entreprise française d'investir par l'intermédiaire d'une filiale étrangère, il n'y a aucune raison de ne pas ouvrir un tel mécanisme à l'ensemble des investisseurs qui en feront la demande, français ou étrangers, dès lors que ce dispositif ne serait accordé que sur agrément, l'administration fiscale devant vérifier au cas par cas l'intérêt général qui s'attache au bénéfice de ce dispositif en ce qu'il permet la localisation de tel investissement en France plutôt qu'à l'étranger.

- **L'ensemble des aides de toutes natures qui ont été négociées à différents niveaux**

Sans porter en aucune manière atteinte au principe d'autonomie des collectivités locales, il est important que les contrats décrivent les aides qui ont été négociées avec les différentes collectivités, par exemple relatives à un terrain viabilisé dans une zone d'activité ou telle ou telle prime régionale etc... quitte à ne faire que citer dans le corps du texte des dispositions contractuelles figurant en annexe au titre des contrats particuliers passés entre l'investisseur et telle ou telle collectivité (collectivité territoriale voire chambres de commerce et d'industrie, établissement d'enseignement, université etc...)

- **Impact budgétaire de la proposition**

Au-delà du coût - nécessairement limité puisqu'il s'agit non pas de créer des services nouveaux mais de coordonner et de mieux organiser ceux qui existent, de mettre en place d'un interlocuteur unique - le seul impact à considérer est celui de la garantie de pérennité des dispositions fiscales voire sociales.

Il convient, en premier lieu, de souligner qu'au moment de la conclusion du contrat, l'investisseur ne bénéficie d'aucun avantage particulier puisque l'on se borne à lui décrire le droit qui lui est applicable.

La seule hypothèse où la garantie aurait un impact indirect et prospectif serait que la législation évolue dans un sens défavorable : l'investisseur, dans ce cas, aurait à acquitter une charge toujours égale à ce qui lui a été exposé dans le contrat mais inférieure à celle qu'il aurait à acquitter sans contrat.

Cependant, on peut considérer que le cas ne sera pas aussi fréquent que l'on peut l'imaginer si le législateur a entre temps accepté de stabiliser un peu la loi fiscale (voir ci-dessous 4.2) et surtout imaginer que, sans cette garantie qui n'est qu'une sorte de « ruling » à la française, l'investisseur aurait peut-être renoncé à investir et donc à payer quelque impôts que ce soit en France.

Dans un pays qui a décidé, dans un bel élan, de diminuer la TVA sur la restauration pour une perte de recettes de trois milliards d'euros chaque année et un effet à peu près nul en terme d'emploi et d'activité, on peut juger que s'émouvoir d'un éventuel risque de moindres recettes

²⁷ Voir entretien avec Albert Castro, Lazard Frères

fiscales en raison d'une garantie accordée à un contribuable qui sans cette garantie renoncerait à investir en France et donc ne paierait pas un euro d'impôts est surréaliste !

3.2 Pour une plus grande stabilité des règles fiscales et sociales en France

Il existe en France ce que l'on pourrait appeler, si l'humour était autorisé dans une matière aussi austère, « la perversion canine » de notre fiscalité... qui consiste à créer des « niches fiscales » dans tous les coins puis à hurler avec la meute pour les détruire avant même qu'elles n'aient pu abriter le moindre animal.

Une proposition de loi n° 1151 de MM. Nicolas Sarkozy, Jean-Louis Debré, Philippe Douste-Blazy et José Rossi (1998) avait tenté dans ce domaine d'établir un peu de stabilité.

L'ancien ministre du budget, aujourd'hui chef de l'Etat, peut, s'il le juge utile, avancer dans cette voie, plus discrète, moins coûteuse mais beaucoup plus efficace pour contribuer à l'investissement productif et créateur d'emploi dans notre pays.

La note ci-jointe²⁸ relève les difficultés pratiques et juridiques de cette approche ainsi que celles relatives au « contrat de confiance ». J'ai souhaité la faire figurer intégralement pour qu'il soit bien clair que je ne méconnais pas ces obstacles. Je reste convaincu cependant que le sujet mériterait d'être approfondi et de faire l'objet d'un projet de loi.

La question essentielle est de savoir si un tel dispositif serait réservé aux investisseurs étrangers ou généralisé à tout investissement important dès lors qu'il s'agirait d'éviter qu'il soit réalisé à l'étranger plutôt qu'en France. Je considère qu'à l'évidence il conviendrait de donner à la procédure une portée générale, sachant qu'en tout état de cause on ne pourrait en bénéficier que sur la base d'un agrément qui permettrait d'en vérifier, au cas par cas, la justification au regard de l'intérêt général.

Par ailleurs la sanctuarisation du crédit impôt recherche ainsi qu'accessoirement des dispositions fiscales relatives à l'audiovisuel s'imposent à l'évidence.

Les travaux du MEDEF à cet égard, de l'OCDE, du Dr Robert Atkinson pour ITIF (Information Technology and Innovation Foundation) que j'ai longuement rencontré à Washington démontrent l'intérêt exceptionnel du *crédit impôt recherche*.

J'ai été choqué et désagréablement surpris de ce que ce mécanisme soit contesté par principe et classé a priori dans cette catégorie des « niches fiscales » au même titre que bien des dispositifs infiniment moins efficaces et souvent plus coûteux pour nos finances publiques. J'ai été inquiet d'emblée par ce que m'en a dit Philippe Marini, rapporteur général du budget au Sénat, pourtant peu suspect de vouloir porter atteinte aux investissements et aux entreprises... J'ai été rassuré par l'analyse qu'en fait mon éminent collègue Gilles Carrez, rapporteur général du budget à l'assemblée nationale qui considère qu'il convient d'analyser le mécanisme, éventuellement d'en cerner les lacunes ou les excès, avant de le modifier en quoi que ce soit, mais qui m'a paru positif sur le sujet. Casser ce dispositif serait l'une des plus grandes sottises que l'on puisse imaginer et offrirait un contre exemple à tous ceux qui proclament que la France n'aime décidément pas que l'on investisse chez elle ! La note en annexe²⁹ résume la problématique de ce dispositif sur le plan technique mais je dois attester qu'il représente, bien plus que toute autre réforme des dernières années, un élément fondamental de cette France ouverte à l'économie mondialisée et accueillante pour l'investissement. Il serait utile, avant que d'y porter atteinte, que la question soit examinée dans le cadre d'un groupe de travail ad hoc réunissant députés et sénateurs de toute tendance.

A l'inverse de ce qui est parfois affirmé, la crise ne doit pas nous conduire à rogner, par une conception à courte vue de nos intérêts, un tel dispositif mais au contraire à le renforcer.

Nous venons de vivre l'épisode funeste de la « fiscalité écologique » à la fois exotique (puisque en

²⁸ Voir la note *La stabilité de la règle fiscale*

²⁹ Voir la note *Le Crédit Impôt Recherche*

dépit d'affirmations erronées elle n'est établie véritablement dans aucune nation étrangère) et contraire au principe selon lequel l'impôt est fait pour procurer des recettes au trésor public non pour modifier les comportements du peuple. Cette affaire malheureuse a eu un impact très négatif pour notre image de nation favorable à l'investissement sans renforcer en rien notre réputation d'exemplarité écologique. Il serait catastrophique d'ajouter à ce fiasco la remise en cause d'un dispositif reconnu et efficace dont nous devrions plutôt nous attacher à assurer la promotion à travers le monde.

Au passage, relevons que le plus dommageable dans un comparatif fiscal international c'est le fait d'avoir une catégorie d'imposition qui n'existe nulle part ailleurs de telle sorte qu'elle n'est pas intégrable dans un logiciel de simulation fiscale standard et donc considérée comme un élément de « fiscalité exotique ». C'était évidemment le cas de feu la taxe carbone heureusement morte née, mais dont l'existence, même virtuelle, a retenu l'attention malveillante de bien des observateurs de l'actualité économique dans le monde.

Un autre dispositif, plus modeste mais non moins efficace, doit être préservé. Il s'agit des crédits d'impôts destinés à encourager la production cinématographique et audiovisuelle en France³⁰.

³⁰ Voir à ce propos la note *L'attractivité de la France en matière de production cinématographique et audiovisuelle* ainsi que mes entretiens avec Véronique Cayla, présidente du Centre National du Cinéma et de l'Image Animée, Guillaume Blanchot, directeur des Industries techniques et Nicolas Traube, Président de la Commission Nationale du Film France.

IV. Une image à reconquérir

La France accorde, si l'on en croit le discours officiel, une très grande importance à son image, mieux à son « rayonnement », comme si notre pays émettait une lumière particulière propre à éclairer le monde... Pourtant par un étrange paradoxe, notre pays semble croire que cette question va de soi, qu'elle est une donnée ou une constante de l'histoire et que le monde nous admire depuis toujours et pour toujours !

Cette certitude est tellement ancrée que nous négligeons de mener une politique claire et active de promotion de notre image en particulier sur le plan économique. On trouvera injuste que je néglige, en écrivant cela, le travail considérable mené par l'AFII pour informer inlassablement ses interlocuteurs sur les réformes en cours et les campagnes de promotion de notre image qui tendent à présenter notre pays sous un jour nouveau, véhiculant l'idée que la France « is on the move ».

Cependant, une politique de promotion de notre image ne peut pas se réduire aux efforts, pour remarquables qu'ils soient avec des moyens limités, d'une modeste agence gouvernementale. C'est au contraire un effort constant de toute une classe politique, de la base au sommet, un état d'esprit général de tous les responsables publics et privés qu'il faut obtenir et maintenir dans la durée pour changer véritablement notre image économique.

Les quelques propositions formulées ci-dessous ne prétendent pas dessiner les axes de cette politique mais seulement combler les lacunes les plus criantes dans ce domaine.

4.1 Tout est dans la présentation !

L'exemple de l'impôt sur les sociétés par une comparaison entre la France et la République d'Irlande (taux réels, taux apparents, rendements etc...) que nous avons donné au chapitre 1.2 du présent rapport est à cet égard éclairant. L'Irlande a réussi à convaincre le monde que son contexte fiscal, en particulier pour ce qui concerne le « corporate tax », lui conférait un avantage comparatif hors du commun.

C'est loin d'être le cas en fait, mais il faut bien reconnaître que la comparaison, en termes de communication est accablante :

- notre impôt sur les sociétés a l'apparence la plus répulsive du fait d'un taux « facial » élevé, alors que les Irlandais insistent sur leur fameux taux à 12,5%;
- nous ne communiquons pas assez sur la réalité de notre impôt et en particulier sur deux avantages décisifs (l'amortissement dégressif, le crédit impôt recherche entre autres) tandis que les Irlandais se gardent bien de souligner qu'ils ne connaissent pas de régimes aussi favorables;
- la classe politique irlandaise, c'est-à-dire les trois grands partis politiques, ont solennellement promis de ne pas toucher à ce taux attractif, alors que tout étranger qui ouvre un journal français comprendra qu'il y a un débat récurrent sur les « niches fiscales », que le crédit impôt recherche est « dans le collimateur » de tous les tireurs d'élite de notre vie publique et en déduit qu'il ne faut pas donner cher de sa peau...

La vérité est que l'Irlande est le contraire d'une gestion responsable des finances publiques, que l'impôt sur les sociétés est plus lourd qu'il n'y paraît, que le fameux engagement sur le taux de 12,5% des partis politiques a été pris sous réserve de ce que pourrait imposer à cet égard l'Union Européenne et que nul n'ignore que cette dernière rappelle à l'ordre l'Irlande sur ses déficits publics, de telle sorte que rien ne garantit l'investisseur étranger du maintien de ce taux.

Au-delà de ces questions, essentielles de communication, il est évident que l'Irlande a compris que la croissance de son pays est entièrement dépendante de l'investissement étranger tandis que la France ne semble pas y attacher la même importance, d'autant plus que notre pays a tout de même a priori d'autres atouts que la fiscalité.

Le moins que l'on puisse proposer, c'est que chaque fois que l'on modifie un régime fiscal ou une charge nouvelle on se pose la question de l'impact de cette décision sur l'attrait de la France pour l'investisseur étranger et que, dans le cas où l'on décide tout de même d'aller dans le sens d'un alourdissement, on s'efforce de prévoir une présentation qui puisse démontrer à l'étranger qu'il ne sera pas pénalisé. Il faut rappeler que toute loi en France doit s'accompagner d'une étude d'impact. Combien de lois fiscales ont-elles été assorties d'une analyse précise de leur impact sur l'investissement étranger en France et plus généralement sur l'image économique de notre pays au plan international ?

4.2 Pour un benchmark international sérieux de la flexibilité réelle du marché du travail en France et ailleurs ou le code du travail français expliqué au monde...

Il m'a semblé surprenant qu'aucune comparaison sérieuse ne soit disponible sur les prélèvements opérés sur les entreprises en cumulant les obligations imposées par la loi et celle provenant de dispositions conventionnelles mais néanmoins impératives. Les obligations d'un employeur des Etats-Unis pour l'assurance sociale et les retraites conventionnelles de ses employés sont dans certains secteurs très lourdes, de même que les salaires doivent être majorés pour tenir compte des sommes que devra dépenser un salarié pour bien des services qui en France sont accessibles pour bien moins cher, à un niveau de qualité comparable. A cet égard par exemple la comparaison des situations économiques d'un cadre français et d'un cadre britannique qui auraient chacun deux enfants d'âge scolaire ou universitaire, doit tenir compte du fait que le premier doit faire face à des coûts d'éducation, à niveau de qualité égale, infiniment moins élevés que le second.

Dans le domaine des relations du travail nous semblons admettre, comme une évidence, que nos entreprises sont confrontées à des grèves plus nombreuses et plus dures que partout ailleurs, que nos syndicats sont puissants et inflexibles, que les règles de licenciement rendent les choses infiniment plus longues et hasardeuses en France qu'ailleurs.

Mais si l'on prend l'exemple d'une société new-yorkaise qui aurait localisé son activité dans un immeuble syndiqué, où tous les salariés doivent obligatoirement appartenir au syndicat et qui aurait commis la faute de licencier une proportion anormale de salariés appartenant à une minorité hispanique ou de couleur, mes faibles connaissances de ce pays me conduisent à penser que les choses risquent d'être infiniment plus difficiles que si ladite entreprise exerçait ses activités à Paris...

De surcroît, le nombre des licenciements dans notre pays et la dureté des ajustements salariaux doivent nous conduire à admettre que notre modèle est loin d'être aussi rigide et protecteur qu'il n'y paraît. A tout le moins ne pourrions nous pas sans complexes analyser clairement les situations respectives dans différents pays, bien au-delà des a priori médiatiques, et démontrer que notre pays connaît une flexibilité parfois surprenante.

Les comparaisons internationales sont souvent délicates dans des domaines aussi complexes mais je suis persuadé qu'un effort de « benchmarking » de qualité tendrait à réduire considérablement l'appréciation des investisseurs étrangers sur le désavantage comparatif de la France dans ce domaine.

4.3 Un discours général sur l'économie et la mondialisation qui doit rester constant

Le discours général de la France depuis 2007 est clairement plus ouvert à l'économie mondialisée. Pour autant, dès qu'une difficulté se produit, les pires poncifs du Colbertisme resurgissent dans le discours politique ambiant, à gauche et à droite.

Au-delà du fait qu'il est légitime pour un gouvernement de réagir lorsque l'emploi est menacé, le ton comminatoire employé, le sentiment donné que le volontarisme de l'Etat se transforme en dirigisme sont d'autant moins à recommander qu'une fois encore, les effets pratiques de ces réactions sont, en général, à l'inverse de leur outrance.

J'ai par ailleurs donné au 2.1 ci-dessus quelques exemples du comportement clairement « protectionniste » de pays comme les Etats-Unis ou l'Inde, lesquels cependant ont un discours public extraordinairement discret voire hypocrite sur ces sujets.

4.4 Une politique de relations avec la presse internationale

On ne peut qu'être frappé par l'écho qui est donné par la presse internationale de ce qui se passe en France, dans le domaine économique en particulier.

Antoine Compagnon me faisait remarquer que le seul événement français qui ait retenu l'attention de la presse américaine pendant une semaine avait été la censure par le Conseil constitutionnel de la loi instituant la taxe carbone.

Lorsque je me suis rendu aux Etats-Unis, beaucoup de responsables m'ont parlé de la pratique du « bossnapping » en France, c'est-à-dire de ces épisodes malheureux mais très rares dans notre pays où un chef d'entreprise est retenu par des salariés en grève. Ces événements sont très commentés dans la presse américaine alors même qu'ils restent tout à fait exceptionnels en France et ne sont pratiquement jamais des actions violentes même si elles sont répréhensibles.

En revanche, on semble moins s'émouvoir - ou en tout cas n'en tire-t-on aucune conséquence sur le « climat social » - quand aux Etats-Unis, un salarié irascible contestant les conditions de son départ en retraite, tue plusieurs personnes dans une entreprise du Missouri.

Ces anecdotes doivent être prises au sérieux car la manière dont elles sont relatées donne le sentiment que les relations au travail sont en France l'occasion d'affrontements permanents et violents.

Il est évident qu'une politique plus réactive dans le domaine des relations avec la presse de la part de nos représentations diplomatiques, et surtout une plus grande présence des chefs d'entreprise français, voire des hommes politiques, dans les médias étrangers contribueraient à donner une image bien meilleure et plus rassurante de la réalité des entreprises et du climat des affaires en France.

Un bon exemple de succès dans ce domaine est le supplément déjà cité du *Financial Times* du 17 décembre 2009 tout à fait favorable à l'économie française et dont la publication est largement imputable aux efforts de l'AFII.

En réalité, les cibles d'une politique de l'image économique de la France se limitent à bien peu de supports dans le monde : deux ou trois quotidiens (*Financial Times*, *New York Times*, *Wall Street Journal*), quelques hebdomadaires (*Business Week* ou *The Economist*) et bien entendu la presse audiovisuelle (notamment CNN et Bloomberg) - une politique structurée visant à améliorer notre image à travers ces médias aurait de ce fait un écho pratiquement planétaire.

V. Une vision de long terme

5.1 Constituer et faire vivre un « réseau France »

Lorsqu'on évoque en France un « réseau France » à l'étranger, on pense immédiatement à nos réseaux institutionnels à l'étranger (diplomatie, alliances françaises, centres culturels etc...). Or le véritable réseau, le seul qui compte vraiment, c'est celui de toutes celles et ceux qui aiment la culture française, connaissent et apprécient la vie « à la française », et surtout pratiquent, à divers niveaux la francophonie.

Parmi eux, celles et ceux qui ont étudié en France sont les meilleurs ambassadeurs de notre pays. Des ambassadeurs non seulement bénévoles mais qui peuvent devenir, dans bien des cas, des bailleurs de fonds, voire de précieux points d'appui.

Or, nous négligeons de les recenser, d'entretenir avec eux des relations suivies, plus encore, de les utiliser.

Le recensement des « alumni » (anciens élèves) de l'enseignement supérieur français à l'étranger a été initié il y a plusieurs années par « Campus France », sous la forme de la constitution, pays par pays, de « clubs France ». C'est une bonne approche qui semble fiable mais qui n'est pas encore connue. Ainsi, notre ambassadeur aux Etats-Unis l'ignore comme je l'ai déjà fait remarquer ci-dessus.

Une telle démarche devrait être complétée par une connaissance précise des anciens boursiers étrangers en France, ce qui serait tout de même la moindre des choses.

Enfin, bien connaître ce que l'on pourrait appeler « l'éventail des francophilies » à l'étranger est important. Les « proustiens » des Etats-Unis ou du Japon, ou les « balzaciens » du monde entier, constituent, pour ne prendre que ces exemples, un réseau de personnes de qualité dont l'attachement général à la France ne fait pas de doute et qui peuvent, par ailleurs, occuper des fonctions importantes.

De plus, méconnaître l'origine française d'une institution ou d'un personnage-clef d'un pays étranger est une faute impardonnable. J'ai cité plus haut l'ignorance du fait que l'un des hommes qui a marqué le plus l'économie indienne de son empreinte depuis un demi siècle ait été français de naissance, d'éducation et manifestement de cœur.

De même qu'il est regrettable d'ignorer, en Inde, que les collèges « La Martinière » de Kolkota et de Lucknow, qui représentent l'une des deux institutions d'enseignement secondaire les plus prestigieuses du pays (avec Doonschool à Dehradun dans l'Etat d'Uttarakhand), ont été créés il y a deux siècles par le legs d'un français ayant fait une immense fortune en Inde du nom de Claude Martin. Une grande partie de l'élite des affaires a été éduquée dans ces institutions (à commencer par Lakshmi Mittal).

5.2 La mobilisation prioritaire de nos réseaux diplomatiques et consulaires sur l'économie et l'investissement

Cette recommandation peut paraître superfétatoire ou tout au moins anachronique tant notre représentation diplomatique a évolué et est aujourd'hui bien plus soucieuse d'économie qu'autrefois, c'est-à-dire des intérêts de nos entreprises.

Cependant, je suis frappé de constater, aux dires des responsables d'entreprises françaises travaillant à l'exportation, que la comparaison entre nos ambassades et celles d'autres pays (l'Allemagne par exemple) nous reste très défavorable dans ce domaine.

Par ailleurs, la perception de notre représentation diplomatique aux Etats-Unis en tant qu'appui de « l'entreprise France » est peu efficiente aux yeux des institutionnels, tels l'American Chamber of Commerce ou la National Association of Manufacturers (NAM). La comparaison est faite là aussi avec l'Allemagne mais également avec l'Inde dont les représentations diplomatiques sont perçues comme entièrement dévouées à la promotion de leurs entreprises tandis que la nôtre est considérée comme plus « politique » qu'« économique ».

Enfin, il me semble judicieux de demander à notre réseau diplomatique de fixer au premier rang de ses priorités la recherche des investisseurs industriels susceptibles de créer de l'emploi en France et la promotion de toute démarche qui pourrait, même indirectement et à long terme, y conduire. Comme on l'a vu avec la méconnaissance du réseau potentiel de la France de la part de notre représentation diplomatique, nous sommes très loin de cette préoccupation...

5.3 Le français, langue universelle et universellement appréciée de la culture, et non langue véhiculaire de l'économie

Notre combat pour la francophonie est bien mal parti et ne sert pas notre économie. Il méconnaît en effet la distinction fondamentale qui existe entre les différents usages d'une langue. Le monde des affaires, la vie juridique internationale, la science et la technologie ainsi que les études économiques utilisent presqu'exclusivement l'anglais ou plutôt un anglais élémentaire qui se distingue peu à peu des idiomes britanniques et nord-américains au point que l'on a forgé le terme de « globish » pour décrire cette nouvelle langue véhiculaire.

La diffusion universelle d'une langue véhiculaire ne compromet en rien l'usage d'autres langues pour la vie courante ou la culture même si, bien souvent, cette langue véhiculaire tend à « coloniser » les langues locales. L'Europe de la diplomatie, de la religion, du droit et même de la science a vécu près d'un millénaire en utilisant presqu'exclusivement le latin et pourtant, à ma connaissance, cette langue est morte aujourd'hui et malgré son influence immense sur les langues romanes celles-ci lui sont devenues étrangères et parfaitement autonomes. L'empire Moghols des Indes utilisait comme langue administrative le persan classique qui n'est plus du tout parlé au nord de l'Inde moderne même s'il a exercé une influence... Quant à l'anglais, parlé par toute personne éduquée en Inde soit probablement autant de locuteurs qu'il n'en existe aux Etats-Unis, son influence n'empêche nullement la vigueur des langues locales, le succès du cinéma « Bollywood » qui est principalement tourné en hindi et les tirages phénoménaux de la presse vernaculaire (le tirage du premier quotidien en hindi atteint cinquante millions d'exemplaires...) en témoignent.

Malgré le relatif déclin de l'empire américain par rapport à l'Asie émergente, il est tout à fait improbable que le chinois, l'arabe et l'hindi supplantent l'anglais comme langue véhiculaire du monde et ce d'autant moins que les chinois apprennent de plus en plus nombreux l'anglais, que les indiens le pratiquent déjà depuis longtemps de même que tous les arabes éduqués. Il s'est passé plus d'un millénaire entre la chute de l'empire romain et l'abandon du latin comme langue véhiculaire. En réalité, comme l'explique fort bien le professeur Hagège, l'anglais est une langue très pratique, parfaitement adaptée à ce rôle de langue véhiculaire puisqu'historiquement il est né de la fusion de deux langues distinctes, le franco-normand et le saxon, et c'est ce qui explique son succès tout autant que les dominations successives de la Grande-Bretagne puis des Etats-Unis sur l'économie mondiale.

Dans ces conditions, défendre le français comme langue véhiculaire des affaires est un combat non seulement perdu d'avance mais nuisible à nos intérêts nationaux. Il est démobilisateur pour l'indispensable apprentissage de l'anglais pour survivre dans une économie mondialisée dont la « lingua franca », sans jeu de mot, est pour des siècles l'anglais. En revanche il est indispensable de poursuivre l'œuvre de la Commission générale de lexicologie et néologie³¹ plutôt que d'organiser des concours grotesques, afin de résister à l'invasion du français par de mauvaises adaptations d'un « globish » mal compris. Au passage, notons que les anglicismes involontaires envahissent parfois sournoisement notre langue comme celui qui nous fait « supporter » une équipe sportive...

En revanche (ce qui est l'expression française juste pour remplacer le ridicule et fautif « par contre »...), il est indispensable de se donner comme objectif que le nombre de Français maîtrisant l'anglais soit comparable au taux observé dans la moyenne de l'Europe du nord.

Ceci n'empêche nullement de mener un combat culturel en faveur de la francophonie, visant non

³¹ Voir l'entretien avec Marc Fumaroli

plus à ce que le monde des affaires parle français mais à l'émergence d'une « littérature-monde »³², ce qui suppose aussi une reconnaissance des francophonies les plus dynamiques de la Caraïbe à nos banlieues³³. L'entretien que j'ai eu avec le professeur Thomas Spear de la City University of New-York (CUNY) est à cet égard éclairant.

5.4 La socialisation internationale des grands acteurs de l'économie française

Il n'appartient pas à l'Etat de diriger les comportements des entreprises mais il peut, sur le long terme, tenter de les infléchir dans un sens plus conforme à l'intérêt général. Nos représentations diplomatiques doivent pousser, sans doute avec l'appui des partenaires patronaux et même salariaux, à une plus grande socialisation à l'étranger de nos acteurs économiques. La meilleure défense, la meilleure promotion sont assurées par une occupation du terrain et en particulier du terrain médiatique. Aucune campagne de promotion sur l'accueil de l'investissement en France ne vaudra jamais le témoignage direct de chefs d'entreprises françaises, de réputation mondiale, qui viendraient dire dans les médias qu'ils sont heureux d'investir en France. On disait autrefois « heureux comme Dieu en France », sans aller jusque là, il faudrait convaincre que notre pays est accueillant pour l'investissement étranger ou pour céder à la mode globish qu'il est devenu « business friendly ». Un des moyens les plus efficaces est une meilleure socialisation de nos acteurs économiques à l'étranger et en particulier un effort soutenu de notre réseau diplomatique pour les faire intervenir dans les médias.

Une telle remarque vaut sans doute aussi pour nos acteurs publics qui n'ont pas l'habitude, peut-être là encore pour des raisons linguistiques, d'être présents dans les médias étrangers. Le fait que notre ministre de l'économie puisse intervenir dans les médias anglo-saxons est évidemment un avantage reconnu comme tel par plusieurs interlocuteurs.

5.5 Le nouveau monde asiatique

Les « ogres asiatiques » succédant aux « dragons » du même continent ne doivent pas nous effrayer mais être plutôt considérés comme des partenaires essentiels qui possèdent les moyens financiers, la capacité entrepreneuriale et la compétence technologique d'absorber nos entreprises – ce qui ne peut nous laisser passifs. Mais ils ont aussi besoin d'investir chez nous -c'est-à-dire d'y créer des emplois- pour accéder à nos marchés et constituer un réseau planétaire indispensable à leur consolidation dans les secteurs d'activité où ils sont déjà le plus présents.

Le nombre des entreprises de l'Asie émergente susceptible d'investir de manière significative dans notre pays est très réduit. S'agissant de l'Inde, on pourrait citer tout au plus une vingtaine d'entreprises : en dehors du groupe Arcelor qui n'est indien que par les origines de son actionnaire principal et dirigeant, citons les grands groupes industriels présents dans de nombreux secteurs d'activité (TATA, Birla, les groupes des frères Ambani), quelques groupes dominants de l'informatique (Wipro ou Infosys) ou de l'industrie pharmaceutique.

Il serait donc utile, plutôt que d'attendre ou même de prospector l'ensemble des investisseurs potentiels indiens, de se concentrer, par une politique ciblée sur ces grands groupes dont au surplus on connaît la solidité financière, la puissance au niveau mondial et le dynamisme industriel. L'exemple donné ci-dessus par le groupe TATA, qui est d'ores et déjà un des plus importants groupe industriel en Europe, pourrait être pris comme modèle expérimental de cette approche ciblée. Ne serait-il pas opportun que des contacts de haut niveau soient pris avec ce groupe pour envisager ses futurs investissements en Europe, à horizon 2012 sans doute, et permettre d'en recueillir une part

³² Voir Le Bris, Rouaud et Almassy, *Pour une Littérature-monde*, Paris, Gallimard, 2007

³³ Voir par exemple l'admirable manifeste du collectif « Qui fait la France »- jeu de mot avec « Kiffer la France »- *Chroniques d'une Société Annoncée*, Paris, Stock, 2007

significative en France ?

Nos gouvernements sont depuis longtemps mobilisés sur les « gros contrats à l'exportation » qui consistent aujourd'hui souvent à délocaliser une partie de notre production industrielle pour vendre à l'étranger en produisant de plus en plus sur place, nos produits phares, avions, trains à grande vitesse ou centrales nucléaires. Ne pourrions nous pas mettre autant de moyens et d'énergie dans la recherche, au plus haut niveau de l'Etat, des investisseurs étrangers qui, eux, créent de l'emploi en France ?

Il s'agit de privilégier la création de nouveaux emplois industriels en France, plutôt que d'encourager la production à l'étranger par des industries françaises et cet objectif vaudrait tout de même la peine d'opérer une révolution copernicienne dans nos priorités d'action internationale.

5.6 Maintenir le barycentre de nos champions nationaux

Il est très difficile de dire qui est français ou qui ne l'est pas parmi nos entreprises internationales. A ce titre l'expression de « barycentre » employée par M. Mathieu Pigasse m'a paru excellente et j'ai déjà cité un exemple malheureux qui a fait que le barycentre d'un grand groupe industriel, Arcelor, a quitté en quelques jours le territoire national.

L'objet de ce modeste rapport ne saurait être de donner des conseils dans un domaine aussi complexe. Cependant, je tiens à souligner que la comparaison capitaliste de nos « champions nationaux » et des « ogres asiatiques » ne laisse aux premiers aucune chance si dans les années à venir les seconds décident de les manger...

Les réactions dérisoires que l'on a connu dans l'affaire Arcelor, du style « mais qui est cet indien ? » ou « ils n'osent pas » ou encore « nous allons leur donner une bonne leçon » ne suffiront pas à nous protéger mais seulement à nous ridiculiser.

A tout le moins, l'Etat pourrait utilement s'entretenir avec chacun de nos grands groupes de leur situation capitaliste et de leur perspectives à cet égard. L'aide à la recherche de partenaire, l'utilisation du fonds stratégique, le développement de la place de Paris pour les financements obligataires sont évidemment des outils à utiliser. Les possibilités de participation de l'Etat ne sont plus une question anachronique dans un monde où l'Etat américain a racheté toute l'industrie automobile et le Royaume-Uni la plupart des banques du pays...

Cependant, un outil plus pratique devrait être mis en place dans un cadre européen, celui d'une action préférentielle permettant un contrôle du capital et nous prémunir contre une acquisition intempestive étrangère.

Enfin, le fait d'offrir plus d'attractivité aux investissements en France, y compris en proposant aux industriels français qui envisagent d'investir à l'étranger une alternative nationale, notamment en offrant les dispositifs proposés dans ce rapport, est aussi un moyen de maintenir en France ce fameux « barycentre ». Par ailleurs, le maintien et la pérennité de dispositifs existants tels que le crédit impôt recherche serait aussi un moyen d'encourager la localisation, au moins pour les groupes français, des activités de recherche dans notre pays.

CONCLUSION

La question posée de l'attrait de la France pour les investisseurs étrangers peut paraître secondaire. Elle nous renvoie pourtant à l'investissement en France qu'il soit d'origine étrangère ou non et, par là-même, à la question de savoir si notre pays va suivre une évolution inéluctable de désindustrialisation ou si, au contraire, nous voulons par une politique clairement affirmée, entamer un mouvement en faveur d'un nouvel âge industriel pour la France.

Bien loin du repli tribal, stigmatisé par certains interlocuteurs, notre pays doit résolument affirmer ses ambitions industrielles dans une économie mondialisée.

Ainsi, à la question posée par le Président de la République, je me permettrai respectueusement de répondre, en conclusion de cette analyse, par une autre question : quelle volonté politique est celle du chef de l'Etat pour impulser des orientations novatrices et un discours radicalement ouvert au nouveau monde économique qui se dessine dans le cadre d'un futur équilibre planétaire ?

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

Bernard CASTAGNEDE, *Précis de fiscalité internationale*, Paris, PUF, coll. « Fiscalité », 2006,

Bernard CASTAGNEDE, *La Politique fiscale*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 2008.

Antoine COMPAGNON, *Le Soucis de la grandeur*, Denoël, Paris, 2008.

Nicholas KALDOR, *Economics Without Equilibrium*, New York, M. E. Sharpe, 1985.

Rapports parlementaires

Denis BADRE, André FERRAND, *Mondialisation : réagir ou subir ? La France face à l'expatriation des compétences, des capitaux et des entreprises*, Les rapports du Sénat, n°386, 2000-2001.

Michel CHARZAT, *L'Attractivité du territoire français*, Rapport au Premier ministre, Juillet 2001.

Jean-Michel FOURGOUS, Olivier DASSAULT, *Sortie de crise et capitalisme. Comment attirer les capitaux et les fonds souverains en France ?*, Avril 2009.

Christian GAUDIN, Francis GRIGNON, Commission des Affaires économiques, *Délocalisations : pour un néo-colbertisme européen*, Les rapports du Sénat, n° 374, 2003-2004.

Bruno GIBERT, *Améliorer la sécurité du droit fiscal pour renforcer l'attractivité du territoire*, Rapport au Ministre d'Etat, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, Septembre 2004.

Sébastien HUYGUE, *L'attractivité du territoire pour les sièges sociaux des grands groupes internationaux*, Rapport au Premier ministre, Octobre 2003.

Philippe MARINI, Rapport d'information fait au nom de la Commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur les prélèvements obligatoire et leur évolution, Les rapports du Sénat, n° 48, Novembre 2002.

Philippe MARINI, *La Bataille des centres de décisions : Promouvoir la souveraineté économique de la France à l'heure de la mondialisation*, Les rapports du Sénat, n° 347, 2006-2007.

Rapports et Etudes

Raymond J. AHEARN, *U.S. French Commercial Ties*, Congressional Research Service Report for Congress, May 2009.

Christel ALVERGNE, Pierre MUSSO, *L'Aménagement du territoire en images*, DIACT, La Documentation Française, Paris, 2009.

Paul BELKIN, *France : factors shaping foreign Policy, and issues in U.S. French relations*, Congressional Research Service Report for Congress, May 2009.

Academic Ranking of World Universities 2009, <http://www.arwu.org/>

Henri de BENOIST, « Renforcer l'attractivité de l'économie française au service de la croissance et de l'emploi », Journal Officiel, Janvier 2003.

Alain DEMAROLLE, Rapport sur les fonds souverains, Mai 2008.

Lionel FONTAGNÉ, Jean-Hervé LORENZI, *Désindustrialisation, délocalisations*, La Documentation française, coll. « Les rapports du Conseil d'analyse économique », Paris, 2005.

Olivier FOUQUET, *Améliorer la sécurité juridique des relations entre l'administration fiscale et les contribuables : une nouvelle approche*, Rapport au Ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, Juin 2008.

Claudius SCHMIDT-FABER, Emanuela TASSA, *An implicit tax rate for non-financial corporations : macro vs micro approach*, OECD, 2006.

Bilan 2008, AFII, Contribution à l'emploi des investissements étrangers en France.

Choix concurrentiels 2008, Comparaison des coûts d'implantation des entreprises à l'échelon internationale, KPMG, 2008.

La Concurrence fiscale et l'entreprise, 22^e rapport au Président de la République, Conseil des

impôts, Paris, Les éditions des Journaux Officiels, 2004.

Doing Business 2009 report, Paying taxes 2009, The World Bank, PricewaterhouseCoopers, IFC. Global Financial Stability Report, IFM, October 2009.

Invest in France, Overall perceptions of France and impact of AFII taglines, TNS SOFRES, November 2009.

KPMG's Corporate and indirect tax rate survey 2008.

La France, puissance industrielle. Une nouvelle politique industrielle par les territoires, DATAR, Paris, La Documentation française, Février 2004.

Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée, Conseil des Prélèvements Obligatoires, Octobre 2009.

Le Système français d'innovation dans l'économie mondiale: enjeux et priorités, IFRI et l'Institut de l'entreprise, Avril 2005.

Manufacturing in America, A comprehensive strategy to address the challenges to U.S. manufacturers, U.S. Department of Commerce, Washington D.C., January 2004.

Rapport au Parlement sur l'emploi de la langue française, Ministère de la Culture et de la Communication, Délégation générale à la langue française et aux langues de France, 2009.

Rapport annuel sur le code AFEP-MEDEF, Application du code consolidé de gouvernement d'entreprise des sociétés cotées de décembre 2008 par les sociétés de l'indice SBF 120, Novembre 2009.

Rapport d'activité 2008, AFII.

Project for the EU Commission, Final report, Centre for European Economic Research, Mannheim and Oxford, September 2008.

Réalité des enquêtes et classements internationaux, AFII, La Documentation française, septembre 2006.

OECD Economic Outlook, 2009, www.oecd.org/oecdeconomicoutlook

Réinventer la croissance, Baromètre Attractivité du site France 2009, Ernst and Young.

The Global Competitiveness Report, World Economic Forum, 2009-2010.

The 2007 A.T. Kearney FDI Confidence Index, New concerns in an uncertain world.

Une nouvelle ambition pour l'aménagement du territoire, DIACT, La Documentation Française, Paris, 2009.

World Investment Report, Transnational corporations, agricultural production and development, United Nations Publication, New York and Geneva 2009.

Revues

Richard E. BALDWIN, Paul KRUGMAN, « Agglomeration, integration and tax harmonization», in European Economic Review 48, 2004, p. 1-23.

Daniel DEWAVRIN, « L'attractivité de la France et sa capacité à se transformer en une société post-industrielle », in Les Petites Affiches, n° 201, 2003, p. 5-8.

Renaud DONNEDIEU DE VABRES, « La politique culturelle et l'attractivité de la France », in Revue des deux mondes, n° 2, 2006, p. 69-79.

Nicholas KALDOR, « The case for regional policies », in Scottisch Journal of Political Economy, 1970, p. 337-348.

Paul KRUGMAN, « Increasing returns and economic geography », in Journal of Political Economy, vol. 99, n° 3, 1991, p. 483-499.

Christine LAGARDE, « La promotion de nos pratiques juridiques doit être amplifiée », in La Semaine juridique, n°47, 23 novembre 2005, p. 2143.

Bertrand du MARAIS, « Attractivité du droit : à la recherche du paradis du droit des affaires », in Recueil Dalloz, Cahier droit des affaires, n° 16, 2006, p. 1110-1115.

L'Année fiscale, Débats Etudes Chroniques, Paris, PUF, 2005 – 2006.

« Attractivité des territoires », in Revue de l'OFCE, n° 94, Juillet 2005, p. 9-125.

« Compétitivité de la France », in Regards sur l'actualité, n° 292, Juin – Juillet 2003.

« Dossier : attractivité », in Bulletin de la Banque de France, n° 123, Mars 2004.

ANNEXES

- 2 *Réduire l'océan des liquidités spéculatives pour prévenir le tsunami financier*, Paul Giacobbi, 12 novembre 2008
- 3 *« Décennie perdue » ou émergence d'un nouveau monde économique ?*, Paul Giacobbi, 26 mai 2009

Notes:

Les investissements directs étrangers

Fiscalité et attractivité du territoire

Langues étrangères

Le régime d'enregistrement en bref

Les rescrits fiscaux et sociaux

La stabilité de la règle fiscale

Le crédit impôt recherche

L'attractivité de la France en matière de production cinématographique et audiovisuelle

Le coût du travail en France et dans certains pays étrangers

Le régime fiscal des impatriés

Les titres de séjour relatifs à l'immigration professionnelle

Réduire l'océan des liquidités spéculatives pour prévenir le tsunami financier

par Paul Giacobi, député

La crise actuelle, la plus grave mais pas la première de toutes celles qui ont secoué le monde financier et monétaire depuis les années 70, est la résultante de décennies de déséquilibres structurels au plan international.

Les déficits américains joints aux priviléges indirectement accordés au dollar d'être l'unité de compte, l'instrument des transactions et la réserve de la valeur au plan international, ont généré un océan de liquidités internationales qui, dépassant par son volume et de très loin ce qui est nécessaire aux transactions et aux crédits internationaux, ne peut s'employer que dans la spéculation. A intervalles réguliers, de véritables tsunamis financiers provoquent sur les terres de l'économie réelle des dégâts considérables. Aucune digue réglementaire ne peut nous protéger de ces cataclysmes que seule une réduction délibérée de cette gigantesque masse liquide pourrait prévenir efficacement. Le système s'est largement auto entretenu en ce sens que des pays où des pans entiers de l'économie sans production réelle se sont habitués à vivre et parfois très largement, d'une activité financière purement spéculative. Un orfèvre en la matière, George Soros, qui y a gagné quelques milliards de dollars, remarquait que les perversions des outils financiers ont été en réalité l'instrument par lequel l'Amérique a pu, pendant de longues années, drainer à son profit l'épargne du reste du monde. Si la réglementation, nationale et internationale, est évidemment indispensable, elle ne peut être mise en oeuvre qu'à moyen terme et devra l'être avec une grande prudence pour éviter des effets imprévus bien souvent contraire à ceux que l'on escomptait. En revanche, il nous faut aborder dans l'urgence la question fondamentale de la réforme du système monétaire international qui doit se doter d'une unité de compte, d'un instrument de réserve et à défaut d'un outil de transaction, d'un système de compensation, tandis qu'il faudra bien absorber, à travers ce nouveau système, les masses spéculatives privées et les réserves des instituts d'émission principalement libellées en dollars aujourd'hui.

Cette indispensable et urgente réforme est ici abordée à travers quatre idées :

- l'économie mondiale, malade de la spéculation (I)
- la genèse de la liquidité spéculative (II)
- la crise la plus grave n'a pas encore éclaté (III)
- quelques pistes réalistes pour réduire la masse spéculative, équilibrer les paiements et restaurer les mécanismes de marché (IV)

I. L'économie mondiale, malade de la spéculation.

Les cinq principaux marchés qui devraient équilibrer le système capitaliste international - le marché monétaire, celui des devises, celui des matières premières ainsi que le marché financier, voire les marchés obligataires - ne fonctionnent plus et depuis longtemps sur la base de la confrontation rationnelle de l'offre et de la demande car leurs principaux acteurs ne sont plus du tout ceux qui achètent ou qui vendent les valeurs qui caractérisent le marché mais des personnes totalement extérieures à ces valeurs qui jouent, sur la base de martingales mathématiques complexes, dans l'espérance de toujours gagner.

1.1 Marchés des matières premières

Ainsi le NYMEX, marché new-yorkais des matières premières est-il phagocyté par des opérateurs qui n'ont aucun besoin pour leur activité des matières qu'ils échangent mais qui jouent sur ce marché comme d'autres joueraient au casino.

L'augmentation délirante des prix du pétrole, ou plus exactement les index des pétroles légers sur les marchés « spot », puis sa diminution presque équivalente lors des derniers mois ne peut s'expliquer uniquement par l'évolution réelle de l'offre et de la demande. D'ailleurs, il n'a jamais manqué de matières premières pétrolières et au pire moment de la spéculation, quand les cours atteignaient plus de 150 dollars le baril, pour les variétés de brut légères cotées sur les marchés, des cargaisons entières de pétrole très lourds n'arrivaient pas à trouver preneur. La consommation des pays occidentaux et des pays émergents n'a pas diminué de manière significative entraînant une division des cours par deux, tandis que la production est plutôt restée stable voire en diminution. En réalité, les spéculateurs sur les marchés pétroliers ont tout simplement eu besoin de liquidités, ce qui les a fait vendre massivement leurs stocks virtuels et ramené le marché aux alentours d'un prix d'équilibre proche de celui défini, il y a quelques mois déjà, par l'Agence Internationale de l'Energie, soit environ 70 dollars le baril.

1.2 Marchés de devises

De même, la valeur des devises et l'évolution de leur cours sur les marchés internationaux n'a plus aucun lien avec les soldes des balances de paiements, les taux d'intérêt et les inflations respectives. Seule une spéculation effrénée souvent irrationnelle, peut expliquer des mouvements erratiques qui affectent essentiellement le dollar, l'euro, la livre Sterling et le yen.

1.3 Marchés monétaires

Les taux d'intérêt sur les marchés interbancaires ne sont pas beaucoup plus rationnels et les « taux directeurs » des banques centrales, à supposé qu'ils puissent continuer à être appelés ainsi dans une période où ils se sont éloignés de quatre ou cinq points voire plus des taux interbancaires, atteignent en particulier aux Etats-Unis des niveaux, 1% pour la Fed aujourd'hui, qui ne s'expliquent que par la volonté délibérée de continuer à fournir une liquidité quasi gratuite à des spéculateurs au bord de la ruine.

1.4 Marchés boursiers

Il faudrait certainement donner le prix Nobel d'économie à l'analyste qui parviendrait à discerner une logique dans les mouvements boursiers de ces dernières années, ou à mettre en évidence une corrélation même élastique entre la valeur d'une action sur le marché et les perspectives de bénéfices ou de pertes d'une entreprise cotée ou une appréciation objective de

sa valeur.

1.5 Marchés obligataires

Même les marchés d'obligations n'échappent pas à ces logiques spéculatives puisqu'on a vu s'apprécier les valeurs représentatives de créances titrisées manifestement irrecouvrables³⁴ et que les taux des émissions obligataires des Etats ne semblent pas vraiment être affectés par des endettements colossaux et des déficits hallucinants.

Aucune économie, aucun système ne peut fonctionner lorsque les marchés qui sont censés ramener à l'équilibre sont essentiellement dirigés par des forces qui répondent à des logiques tout à fait extérieures à celles des mouvements réels.

De surcroît, toute une série d'agents, voire d'énormes pans de l'économie, et dans des cas extrêmes l'essentiel d'une économie nationale, sont fondés sur des revenus qui ne trouvent aucune source dans un accroissement de production.

Depuis les années 80, c'est-à-dire depuis que les masses de liquidités internationales ont entamé une croissance exponentielle totalement déconnectée des besoins de liquidités de l'économie réelle, plusieurs crises successives ont secoué fortement le système mais elles nous ont toujours ramené, malgré quelques monceaux de cadavres laissés sur le bord de la route, vers une nouvelle phase de spéculation positive, chaque fois alimentée par de nouvelles injections de liquidités, de savants abaissements des taux d'intérêt, voire de nouveaux desserrements de la réglementation des marchés, pourtant déjà totalement laxistes.

II. La genèse de la liquidité spéculative

L'historique de la liquidité spéculative remonte effectivement aux accords de Bretton-Woods par lesquels une monnaie s'est vue conférée indirectement le privilège d'être traitée à l'égal de l'or, l'étau d'autrefois, et explicitement dispensée d'avoir à maintenir sa parité sur les marchés puisqu'elle était le pivot de l'ensemble³⁵.

2.1 Bretton-Woods

Le rejet de la proposition Keynes, consistant à l'époque à faire du Fonds monétaire international l'organisme mondial de compensation de toutes les balances des paiements et d'un étalon international virtuel, le bancor, l'instrument des réserves des banques centrales et de calcul des compensations internationales, n'a pas paru problématique à un moment où l'économie américaine était prédominante, où les autorités monétaires de ce pays détenaient l'essentiel du stock d'or monétaire mondial, à Fort Knox, et où on faisait confiance à cette république impériale, encore parée de toutes les vertus de la morale et de la responsabilité.

2.2 La balance courante des Etats-Unis

Au fil des années, les Etats-Unis sont devenus de plus en plus déficitaires dans leurs paiements courants.

Cette situation, pour un pays normal, aurait conduit à une diminution considérable des réserves de changes et des avoirs de la banque centrale et à une forte déflation interne. Mais

³⁴ Tout un marché obligataire s'est développé sur le principe selon lequel plus une obligation présenterait un risque de non-remboursement, plus son taux devait être élevé, d'où une véritable spéculation sur les « junk bonds ».

³⁵ Ce « privilège du dollar » ne résulte pas directement des dispositions du traité mais du choix ultérieur des Etats-Unis de garantir la convertibilité du dollar en or sur la base de 35 dollars l'once.

compte tenu de leur véritable « privilège d'émission internationale », les Etats-Unis ont pu faire coexister des déficits monstrueux et un certain équilibre de leur économie. Cette situation a été résumée par un responsable américain selon la célèbre formule : « le dollar est notre monnaie, mais c'est votre problème ». Au milieu des années 80, on s'inquiétait de déficits américains de l'ordre de 100 à 150 milliards de dollars par an. La balance des paiements courants américains atteint aujourd'hui les 700 milliards de dollars ! Vers 1985, Paul Volker s'inquiétait déjà du risque d'effondrement du dollar et du fait que les évolutions de l'économie américaine dépendaient désormais de forces totalement extérieures.

2.3 La situation à la veille de la crise

Que dire aujourd'hui ? Sinon que de rappeler que les banques centrales dans le monde ont 3 000 milliards de dollars en réserve c'est-à-dire détiennent 3 000 milliards de dollars de créances à vue, dont elles pourraient exiger le remboursement immédiat dans une autre devise à la banque centrale américaine. Mais plus grave encore, des quantités beaucoup plus importantes de dollars se trouvent détenues par des banques et des personnes non résidentes aux Etats-Unis et c'est cette énorme masse qui s'accroît d'elle-même sans lien avec les déficits de paiement américains par le mécanisme de multiplication monétaire des euro-dollars qui alimente un système de spéculation internationale d'une ampleur jamais atteinte dans l'histoire.

2.4 Des marchés spéculatifs alimentés par les autorités censées les contrôler

Il est vrai que notre spéculation contemporaine présente une particularité totalement novatrice. Un marché spéculatif s'analyse globalement sur la courte période comme un jeu à somme nulle où le cumul des pertes des uns équivaut au cumul des gains des autres. Sur la plus longue période, les agents peuvent être globalement gagnants dans les périodes de croissance et globalement perdants dans les périodes de décroissance. Or, depuis un certain nombre de décennies et notamment depuis que les idées séduisantes mais folles des « Chicago boys » de la secte de Milton Friedmann ont convaincu le monde, les marchés spéculatifs bénéficient, surtout lorsque la tendance est baissière, d'une thérapeutique d'injection massive de liquidités et de baisse du coût de l'emprunt par réduction du taux d'intérêt, qui conduit les marchés ou plus exactement les spéculateurs à continuer globalement de gagner de l'argent quand ils devraient en perdre.

2.5 Les aveux des coupables, les avertissements des Cassandre

Ces accusations peuvent paraître exagérées mais elles correspondent sensiblement à ce qu'a dit Alan Greenspan, un des gourous du système dans ce qu'il faut bien appeler des aveux pathétiques sous la foi du serment, devant une commission d'enquête du Congrès américain. Elles sont également corroborées par les articles lumineux mais néanmoins légèrement paradoxaux d'un George Soros analysant les perversions de la spéculation depuis trente ans avec une autorité d'autant plus grande qu'il y a gagné un nombre respectable de milliards de dollars !

Plus convaincant encore est le fait que la description qui précède et les avertissements sur les risques énormes que fait courir à l'économie mondiale de telles pratiques ont été dénoncées dans les années 80 par de très nombreux auteurs dans une multitude d'ouvrages. Rien qu'en France, de Jean Denizet à Maurice Allais, en passant par François Perroux, la bibliographie des analyses prémonitoires à deux ou trois décennies de distance de la crise est déjà très vaste. Cependant, l'appât du gain et la persistance de ce gain au-delà de crises successives a été bien plus fort que ces avertissements. Des pays entiers vivent de la spéculation : la Grande-Bretagne pour un quart de son PIB, des enclaves de prospérité comme Dubaï et Singapour ou

dans un cas extrême l'Islande, tandis que les Etats-Unis ont réussi à tirer profit indirectement de leurs propres déséquilibres, jusqu'à l'éclatement actuel.

III. La crise la plus grave n'a pas encore vraiment éclaté.

3.1 Le risque dollar

La crise que nous vivons, si elle dépasse en gravité toutes celles qui ont affecté la sphère financière au cours des dernières décennies, n'est cependant pas pour le moment d'une nature différente tandis qu'elle continue à susciter des propositions de réforme relativement peu originales.

Pour le moment, le pire n'est pas encore arrivé et d'une certaine manière, la grande crise redoutée par les auteurs cités des années 80 n'a pas encore éclaté. En effet, la plus grande inquiétude que l'on puisse avoir serait que le dollar ne s'effondre, ce qui serait parfaitement logique compte tenu de l'incapacité absolue des uns et des autres de défendre sa parité, des taux d'intérêt américains anormalement bas et très inférieurs à tout ce qui se pratique partout ailleurs dans le monde et des niveaux du déficit des paiements américains qui atteint des records absolus.

Paradoxalement, le dollar se maintient et s'apprécie même au bénéfice de la crise puisque les spéculateurs ont besoin de liquidités, que tout naturellement ils vendent leurs actifs pour trouver de la liquidité, que celle-ci est abondante en dollars et que finalement il apparaît à court terme utile voire bénéfique de remplacer les placements spéculatifs par l'acquisition massive de « T-bills » (Treasury bills) américains.

3.2 Les solutions actuellement développées

Au-delà des appels lénifiants à la réglementation des marchés, les solutions mises en oeuvre concrètement par les autorités sont globalement les mêmes que pour les crises précédentes et les aveux de Greespan sur ses erreurs fondamentales n'empêchent nullement de recourir à de nouvelles injections de liquidités, avec des taux d'intérêt toujours plus bas. Si chacun comprend qu'à court terme il faut bien sauver le système, il n'en demeure pas moins que le remède agrave le mal à moyen terme. On va même aujourd'hui beaucoup plus loin que par le passé dans la rémission des péchés et dans l'absolution des fautes sans repentance ni pénitence. Dans un premier temps, la plupart des pays du monde ont accepté de recapitaliser, par des fonds levés avec la garantie de l'Etat sur les marchés, des banques défaillantes tandis que l'on se propose pour empêcher que ces banques ne soient pénalisées dans leurs comptes par la dépréciation des marchés financiers de faire évoluer la norme IFRS en leur permettant d'enregistrer leurs actifs financiers non pas à la valeur du marché mais à la valeur d'acquisition. Ainsi, dans les crises précédentes, si le système a bénéficié de l'injection salvatrice de liquidités, les intervenants qui ont le plus fortement fauté n'ont même plus à craindre la faillite puisqu'ils sont garantis par l'Etat, ni même de conséquences sur leurs actifs de la chute des marchés financiers puisqu'on veut les autoriser à enregistrer leurs valeurs mobilières à une valeur parfaitement fictive. A un moment où tout le monde parle de réglementation, de confiance voire de moralisation, il est tout de même surprenant que l'on veuille commencer par une facilité qui, si elle avait été appliquée intégralement en 1918, aurait permis à une banque qui aurait converti en 1914 tous ses actifs en emprunts russes de conserver un bilan traduisant une parfaite santé financière jusqu'à l'instant où elle aurait connu une faillite retentissante ! Quant à l'affichage d'une « volonté régulatrice » des marchés et moralisatrice du capitalisme, elle doit plus nous inquiéter que nous rassurer. D'abord parce qu'une réglementation des marchés ne doit pas se faire à chaud, dans la précipitation et dans l'émotion, tant des mesures d'apparence technique peuvent avoir de très importantes

conséquences et des effets inverses à ceux qui étaient recherchés. Ensuite parce que la réglementation, brutalement appliquée, peut avoir des effets récessionnistes qui pénaliserait l'ensemble des agents sans pour autant cibler les fautifs. A supposer que l'on parvienne brusquement à supprimer tous les paradis fiscaux, il en résulterait probablement beaucoup plus d'effets négatifs à court terme que positifs même si l'œuvre de longue haleine d'élimination de ces situations scandaleuses voire criminogènes doit être entreprise avec détermination. Enfin, il est tout de même choquant et paradoxal de tenir un discours moralisateur et régulateur après avoir accordé la garantie de l'Etat à toutes les fautes financières, continué d'encourager les pratiques spéculatives en innondant à nouveau le marché de liquidités, et s'être proposé d'ériger la tromperie financière au rang de norme comptable par la réforme précitée de l'IFRS.

IV. Plaidoyer pour une solution réaliste : réduire la masse spéculative, équilibrer les paiements, restaurer les mécanismes de marché.

4.1 Réduire la masse spéculative

L'existence d'une immense liquidité, auxquelles de surcroît les moyens modernes de communication ont donné une capacité de déplacement quasiment instantanée, où pour employer un terme exact s'agissant de la monnaie, une vitesse de circulation que n'aurait pu imaginer Irving Fischer constitue le plus grand facteur de troubles. Vouloir réglementer les marchés et les pratiques spéculatives sans réduire préalablement cet océan de liquidité qui ne peut trouver à s'employer que dans la spéculation est parfaitement vain. Pour l'essentiel, et bien qu'il soit politiquement incorrect en ces temps d'euphorie Obamanienne de rappeler et de souligner la responsabilité historique et immense des Etats-Unis d'Amérique dans ce qui nous arrive aujourd'hui, il faut affirmer que l'abus manifeste de la situation du dollar comme étalon par les Etats-Unis, puis la multiplication monétaire fort mal contrôlée des euro dollars, c'est-à-dire des devises américaines détenues par des non-résidents, est à l'origine de cet océan agité qui noie les terres émergées de l'économie sous des tsunamis successifs de spéculations incontrôlées. De même qu'on endigue difficilement les flots, il est probablement impossible par la réglementation d'éviter ces mouvements sauf à réduire préalablement cette masse à ce qui est nécessaire aux besoins du commerce international, à une expansion du crédit sensiblement corrélée à la croissance, au niveau général des prix et à la vitesse de circulation. On peut imaginer de manière totalement irréaliste de compenser une génération de déficit par une génération d'excédents équivalents.

A supposer que les Etats-Unis reviennent à un équilibre progressif de la balance des paiements courants, il faudrait quelques décennies d'un excédent comparable au cumul des excédents actuels de l'Allemagne et du Japon pour retrouver par ce mécanisme hypothétique une stabilisation de la situation. Tout le monde s'accordera assez facilement sur l'objectif d'une réforme raisonnable du système actuel qualifié à tort de Bretton-Woods, lequel a disparu le 15 août 1971 et a été remplacé par les flottements généralisés quelques années plus tard. On pourrait s'appuyer pour définir l'objectif à atteindre de ce point de vue sur la synthèse relativement simplifiée et sommairement exposée par Bruce Greenwald et Joseph Stiglitz en juin 2008 (« A modest proposal for international monetary reform » at International Economic Association Meeting in Istanbul, June 2008).

Il s'agit sommairement de remplacer les quelques 3 000 milliards de dollars qui servent dans les banques centrales de réserves par des allocations équivalentes de Droits de Tirage Spéciaux ou SDR (*Special Drawing Rights*). Cette proposition qui consiste partiellement à réinventer soixante ans après le « bancor » de Keynes ou à donner corps au système de droits

de tirage spéciaux trente ans après la conférence de Kingston, s'il est parfaitement compréhensible et acceptable sur le plan intellectuel, suscite au moins deux objections majeures.

La première est de nature géopolitique car, sauf à imaginer que les contreparties dollars dans les réserves des banques centrales s'évaporeront spontanément, il faut bien admettre qu'elles sont représentatives d'une dette à vue, immédiatement exigible, même si elle n'a jamais été exigée, que les Etats-Unis ont, à travers leur déficit contracté envers le reste du monde. Faut-il admettre que pour épouser cette dette le reste du monde doive se cotiser pour payer l'ardoise du pays qui est encore en terme de PIB la première puissance économique mondiale ?

Par ailleurs, au-delà des avoirs des banques centrales en dollars, il reste à traiter la question non négligeable - bien que pendant longtemps on ait qualifié le déficit américain de « benign effect » - des masses plus considérables encore détenues par les non-résidents privés qui tout autant représentent l'essentiel de l'énorme dette contractée par les Etats-Unis d'Amérique vis-à-vis du reste du monde.

4.2 Organiser l'équilibre des paiements à travers une *clearing union*

A supposer que l'on règle le problème des réserves de banques centrales qui seraient libellées en Droits de Tirage Spéciaux émis par le Fonds Monétaire International, il n'en demeure pas moins que les échanges internationaux ont besoin tout à la fois d'une monnaie support de ces échanges, réserve de la valeur et unité de compte internationale. A moins d'imaginer, ce qui paraît complètement irréaliste, que les échanges internationaux se fassent en Droits de Tirage Spéciaux, il faudra bien soit que les échanges se fassent au sein des zones monétaires dans la devise dominante de la zone, soit au-delà des zones monétaires dans l'une des monnaies dominantes des échanges internationaux qui sont toujours globalement : dollars, euros, yen et livre. Le FMI pourrait aussi revenir à la seconde proposition de Keynes à l'époque, à savoir un organisme multilatéral de compensation de balances de paiement comme le fut plus tard l'Union Européenne des Paiements entre les pays européens bénéficiaires de l'aide du plan Marshall. Quoi qu'il en soit, l'objectif serait par un système de compensation intégral et par le refus d'accorder à un quelconque Etat, fut-il le plus puissant, ce qui a été pour les Etats-Unis d'une certaine manière ce que l'on pourrait appeler un privilège d'émission de monnaie internationale, d'éviter qu'à aucun moment, un Etat puisse impunément s'installer structurellement dans le déficit de ses comptes extérieurs.

4.3 Restaurer les mécanismes de marché³⁶

Au-delà de la réduction de la masse des liquidités internationales au niveau des besoins de l'économie réelle, il importe, si l'on veut permettre aux marchés de retrouver leurs fonctions premières, celles du retour à l'équilibre, de mettre en oeuvre deux réglementations fondamentales. La première consiste à limiter l'accès à un marché à ceux qui ont vocation à y intervenir ou qui font profession d'y représenter ceux qui ont réellement besoin dans leur activité des valeurs échangées sur ledit marché. Il est aberrant, qu'à un moment donné, 70% des ordres passés sur le NYMEX concernent des mandataires qui n'ont aucune activité professionnelle en relation avec les biens ou les matières premières qu'ils échangent ainsi plusieurs fois par jour dans le simple but de dégager une plus-value de très court terme. Si ces personnes ont un besoin irrépressible de jouer avec leur argent, on pourra leur conseiller utilement selon leurs aspirations personnelles et leurs origines ethnico-culturelles, les combats de coq, les courses de lévriers, le Mahjong ou le pari mutuel urbain à moins qu'ils ne préfèrent

³⁶ Il faut tout de même rappeler que ce ne sont pas les mécanismes de marché qui ont failli mais leur perversion au moyen d'instruments complexes et opaques, par ceux-là mêmes qui avaient érigé les dogmes du marché en fondamentalisme idéologique...

classiquement les tapis verts des casinos. Ce qu'ils ont fait en quelques années des marchés économiques et financiers les a rendu plutôt moins rationnels que les jeux précités car je ne suis pas certain que la décision compulsive d'un trader surmené d'aller sur telle et telle valeur qu'il reniera d'ailleurs un quart d'heure après soit beaucoup plus rationnelle et scientifique que celle d'un « accro » aux martingales du Baccara ou de la roulette. Faute de cette règle, il se trouvera toujours des personnes pour transformer des lieux d'arbitrage entre l'offre et la demande pour les besoins d'une activité professionnelle en ce que l'on pourrait appeler un « casino mondial ».

La seconde réglementation touche évidemment à la rémunération et à la responsabilité des intervenants sur les marchés. S'il est tout à fait légitime de rémunérer une fonction d'arbitrage, il est aberrant de penser que cette rémunération atteigne de tels niveaux au point de représenter l'essentiel du revenu d'un individu, d'une entreprise et, dans certains cas, d'un pays tout entier³⁷.

Conclusion

Pour hétérodoxes qu'elles paraissent, les analyses et les propositions faites ici sont la reprise ou la synthèse de ce qui a été dit par des économistes et des praticiens reconnus depuis plusieurs décennies. L'appétit d'un gain rapide et irraisonné, malgré les crises successives et un taux de mortalité non négligeable chez les intervenants, constituera toujours un contrepoids redoutable face à des analyses et des propositions qui n'ont pour elles que leur caractère rationnel et leur honnêteté intellectuelle.

Depuis toujours, chacun sait qu'il n'existe pas durablement de joueur qui meurt riche, que les seuls gagnants aux jeux de hasard sont les commanditaires des casinos et les autorités fiscales. Cela n'empêche pas malheureusement, en raison de la faiblesse de la nature humaine que tant de gens se ruinent encore au jeu. Libre à eux de le faire avec leur argent s'ils en ont mais il appartient aux Etats et à l'organisation internationale qu'ils ne le fassent pas avec l'argent des autres et que leurs activités irresponsables ne déséquilibrent pas en permanence les marchés et les économies.

³⁷ L'analyse des comptes des groupes bancaires ces jours-ci montrent que dans certains cas, l'activité « casino international » pouvait représenter les trois quarts du profit !

« Décennie perdue » ou émergence d'un nouveau monde économique ?

par Paul Giacobi, député

Il est toujours difficile de vivre la fin d'une époque.

Certains sombrent dans la mélancolie ou prétendent faire revivre les théologies révolutionnaires pourtant enterrées au cours des décennies précédentes, d'autres préfèrent nier l'évidence et annoncer la fin du cauchemar au moindre indice positif, rares sont ceux qui s'adaptent voire tirent profit de la tourmente qui les entraîne.

Ces crises-là ne marquent pas la fin **du** monde mais seulement la fin **d'un** monde et laissent entrevoir, à l'observateur lucide, l'émergence d'un monde nouveau dans lequel tout aura été bouleversé pour que l'essentiel ne change pas.

Aujourd'hui, au tout début de la crise, nous pouvons observer ces réactions contrastées entre mélancolie pathologique, messianisme néorévolutionnaire et bouffées d'optimisme hallucinatoire.

Le G8 récemment réuni a eu l'audace d'entrevoir des signes encourageants sans oser pour autant reprendre à son compte la célèbre formule d'Herbert Hoover en 1930 annonçant « *prosperity is just around the corner* ».

Plus réaliste, la Banque mondiale, le 30 mars 2009, prévoit qu'une « modeste reprise en 2010 est possible, mais très incertaine », tout en ajoutant aussitôt que « la persistance des problèmes bancaires ou même de nouvelles tensions sur les marchés financiers pourraient néanmoins entraîner la stagnation du PIB mondial voire une autre année de déclin en 2010 ».

Le Fonds Monétaire International augmente chaque trimestre son évaluation du montant des dépréciations d'actifs dans le secteur financier qu'il chiffre aujourd'hui à plus de 4 000 milliards de dollars, après l'avoir successivement chiffré à 1 000 puis à 2 000 !

Au coeur de la crise telle que nous la vivons, il convient de rappeler brutalement, avant toute chose l'impossibilité d'un retour à la situation antérieure ainsi que les raisons quantitatives et qualitatives pour lesquelles toute reprise significative est totalement illusoire avant plusieurs années (**I**). Il nous faut ensuite décrire les deux scenarii qui feront notre actualité pour au moins une décennie de crise mondiale (**II**) avant d'évoquer tout ce qu'il faudrait mettre en oeuvre sur le plan international et national pour éviter de subir « une décennie perdue » et accepter les mutations incontournables pour fonder un nouveau monde économique (**III**).

I. L'impossible retour en arrière

1.1 Les grandes crises cycliques et surtout les crises financières sont toujours très longues.

On ne le répètera jamais assez, la crise de 1929 ne s'est pas terminée dans les années 30 et si le New Deal a pu redonner quelques espoirs aux citoyens américains anéantis par la crise, il n'a pas permis aux Etats-Unis de revenir à la prospérité des années 20. Il a fallu les bouleversements de la Seconde guerre mondiale, leurs immenses conséquences en terme de mobilisation de l'appareil productif américain ainsi que la reconstruction de l'Europe et, plus généralement les engagements dans la guerre froide, accompagnés à partir de 1945 d'une très remarquable réorganisation de l'architecture monétaire internationale et des compensations des paiements internationaux pour que, vers le milieu des années 50, le Dow Jones retrouve enfin son niveau d'avant le « jeudi noir » de 1929 !

La crise asiatique de 1990 qui aurait dû nous alerter comme « the canary in the coal mine » avertissait autrefois le mineur de fond des risques du grisou, était loin d'être terminée lorsque la crise actuelle a éclaté aux Etats-Unis en 2007 et s'est transmise au monde entier en 2008.

Le Japon a pourtant, tout au long de ces années, fait exactement ce que nous faisons aujourd'hui : des taux d'intérêt directeur réels nuls ou négatifs, l'injection massive de liquidités par la banque centrale, et un déficit de l'Etat qui a conduit la dette publique japonaise à un niveau extravagant de 120% du PIB.

Dans un récent article du Financial Times d'avril 2009, Martin Wolf remarquait qu'après vingt ans le Japon n'avait pas réussi à sortir du marasme et qu'à l'évidence l'économie mondiale ne pourrait retourner à la situation où elle était avant la crise parce que cette situation était clairement « unsustainable ».

De même, s'il se réjouissait de ce que les politiques publiques avaient peut-être éliminé les risques les plus graves, il remarquait, par une métaphore horticole, qu'il y avait encore beaucoup à faire avant que les fragiles repousses de printemps ne redeviennent des plantes adultes et en bonne santé.

1.2 L'immense décalage entre les efforts de relance budgétaire et la fourniture de liquidités monétaires d'une part et ce que représente l'ardoise de nos années folles d'autre part.

Nous avons déjà remarqué que, sans être franchement exponentielle, la courbe de l'évaluation des dépréciations d'actifs dans le système financier publiée par le FMI avait au moins quadruplé en quelques mois.

Bien des éléments nous permettent d'évaluer à des niveaux plus élevés encore les dépréciations dans les bilans de sociétés financières et dans l'économie réelle.

Remarquons d'abord qu'au cours des dernières années le cumul nominal des valeurs placées hors bilan (over the counter) dans le système financier telles que figurant dans les tableaux statistiques de la Banque for International Settlements (BIS) a approché, fin 2007, les 700 000 milliards de dollars et que l'on peut sans aucun doute évaluer à beaucoup plus que 0,5% du total ce qui doit être déprécié dans ce montant hallucinant qui représente environ douze fois le PIB mondial.

Pour les seuls Etats-Unis d'Amérique, le volume des dépréciations du parc immobilier n'est pas très inférieur à une année de PIB américain, tandis que le montant cumulé des seules hypothèques immobilières garanties par le Trésor public américain à travers les tristement célèbres Fanny Mae et Freddy Mac avoisinent les 6 000 milliards de dollars, avec un taux de pertes considérable, ce qui représente une dépréciation en milliers de milliards de dollars.

La capitalisation boursière mondiale a chuté de moitié en 2008, enregistrant une perte de 30 000 milliards de dollars. Les fonds de pension aux Etats-Unis ont perdu au moins 1 000 milliards de dollars !

Le recul d'activité du PIB mondial d'une année à l'autre est incontestablement de l'ordre de 3 000 milliards de dollars.

Le retournement de comportement de consommation et d'épargne de la population des Etats-Unis, soit une augmentation du taux d'épargne de cinq points de 0 à 5% des revenus représente, en terme

de demande globale macro-économique une diminution de l'ordre de 500 milliards de dollars qui n'est pas très éloignée des dépenses que doit engager l'administration Obama au titre de la relance budgétaire.

On voit bien que si les 5 000 ou 6 000 milliards de dollars que le cumul des relances budgétaires financées sur emprunt de nos Etats et la fourniture, à un taux d'intérêt proche du 0, de liquidités monétaires nous paraît d'un niveau sans précédent, avec tous les problèmes que cela pose aux Etats et aux banques centrales, ces trillions³⁸ de dollars paraissent cependant dérisoires si on les compare aux montants cumulés de l'ensemble des pertes financières ou réelles à épouser du fait de la crise et des décennies d'errements qui en sont la cause.

1.3 Les solutions jusqu'à présent mises en oeuvre par les Etats et les banques centrales ont permis d'éviter l'effondrement du système financier mais sont plutôt inefficaces tout en comportant un risque financier public considérable.

Les liquidités injectées par les banques centrales sur les marchés financiers et au bénéfice des Trésors publics consistent à admettre comme contreparties des créances qui, à tout le moins, sont manifestement risquées. Les efforts consentis par les banques centrales les ont amené en territoires inconnus comme le faisait remarquer Joseph Stiglitz à propos de la Fed : « The Fed's balance sheets is surreal. They are in uncharted territory, and there are serious concerns about inflation, and its subsequent effects on the dollar. »

Il n'est pas besoin d'avoir reçu le prix d'économie en souvenir d'Alfred Nobel pour partager cette inquiétude face au bilan de la Fed qui a augmenté en un an de 2 000 milliards de dollars avec des contreparties aussi sympathiques que les portages de créances hypothécaires de Fanny Mae et Freddy Mac, les escomptes de premier rang de papier commercial dont aucune banque n'a voulu, et enfin les bons du Trésor à trente ans souscrits à 0% quand le marché ne les prend qu'au-delà de 4% et un point d'assurance !³⁹

Mieux encore, la Fed étudie très sérieusement des émissions massives de monnaie pour au moins mille milliards de dollars à un taux de -5% en se fondant sur la loi de Taylor qui fait dépendre le niveau optimal de taux d'intérêt d'un intéressant calcul logarithmique où rentrent l'inflation, le niveau souhaité d'inflation, l'évolution constatée du PIB et une courbe hypothétique du PIB potentiel. Et les brillants penseurs de la Fed en ont déduit qu'il fallait un taux d'intérêt de -5% !

Une banque centrale prévoit donc sérieusement maintenant d'émettre 1 000 milliards de dollars de monnaie à -5% d'intérêt, c'est-à-dire en distribuant une « prime d'emprunt » aux heureux emprunteurs et, en particulier au Trésor public dont cet intéressant mécanisme d'intérêt réduira la dette souscrite de 80% environ à l'échéance !

A ce stade, il est essentiel d'éclairer le lecteur sur les rapports apparemment complexes, mais relativement simples en fait, entre la dépréciation pour créances douteuses des banques, la fourniture de liquidités par les banques centrales, les ratios de capital etc...

Dans le monde d'avant la crise, une banque devait garantir sa liquidité en cas de défaillance d'une fraction de ses débiteurs en respectant notamment le ratio « Cook » (du nom de son promoteur Peter Cook) ou ratio de Bâle, avec des fonds propres représentant au moins 8% environ de l'encours des prêts. En effet, dans ce monde d'avant la crise, les banques centrales exigeaient du « papier » de bonne qualité pour leur réescompte, le marché interbancaire aussi, et le taux de base pouvait être élevé, tandis que les banques risquaient, à tout le moins, en cas de défaillance, de perdre leur

³⁸ Nous utilisons dans la présente note pour la définition du « trillion » le système dit « à échelle courte » en usage aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne, soit un trillion = mille milliards = 10^{12} . Dans les autres pays, et en France notamment, « l'échelle longue » veut qu'un trillion = 10^{18} = un milliard de milliards.

³⁹ Je ne suis plus le seul à m'en offusquer. Richard Fisher, président de la branche de Dallas de la Fed, reproche, dans une interview au Wall Street Journal du 23 mai 2009, à sa propre institution d'avoir escompté des « Treasury bonds, mortgage-backed securities and Fanny Mae paper »!

indépendance.

Dans le monde intermédiaire où nous vivons depuis un peu plus d'un an, les banques centrales fournissent sans limite des liquidités aux banques, acceptent des contreparties dont la valeur réelle n'a plus aucun rapport avec la valeur nominale, le tout à taux d'intérêt réel nul voire négatif.

Dans un tel contexte, une banque préfère vivre avec un faux bilan, en procédant à un minimum de dépréciations, de telle sorte qu'elle peut se passer de rechercher tout le capital dont elle aurait besoin, mais sachant qu'elle ne risque rien puisqu'elle pourra toujours trouver de la liquidité gratuitement en échange de ses créances douteuses.

Prenons un exemple simple. Le montant des « mortgage » de Fanny Mae et Freddy Mac garanti par l'Etat est de l'ordre de 6 000 milliards d'euros. Avec un marché immobilier en chute de 30% au moins, des délais de vente en semestres, la multiplication des défaillances etc..., il est à peu près impossible de passer les provisions théoriquement indispensables, de même qu'il est inimaginable que le Trésor public fasse jouer sa garantie pour de telles sommes. Que se passe-t-il ? Tout simplement que la Fed accepte de prendre ces « mortgage-backed paper » et de fournir, en contrepartie, de la liquidité à 0%. Tout est pour le mieux sauf que le directeur financier de l'une de ces sociétés de crédit hypothécaire vient de se donner la mort !

Les conséquences d'une telle situation sont immenses au point que l'on peut parler de nouvelle « trappe à liquidités » :

- 4 Les banques sont incitées à ne pas déprécier donc à présenter de faux bilans sachant qu'elles bénéficient d'une garantie de défaillance sans limite et gratuite. Cette garantie est bien meilleure que celle que procurent des fonds propres, et le ratio « Cook » est devenu surréaliste.
- 5 Masquant la vérité sur leurs comptes, les banques ont un comportement de plus en plus restrictif car elles savent plus ou moins l'ampleur du désastre qu'elles cachent soigneusement. D'où l'accentuation du « credit crunch ». D'autant que les banques préfèrent prêter aux Etats à moindre risque et à taux relativement élevés plutôt qu'à l'économie.
- 6 Le plafonnement des salaires des dirigeants de banques ayant bénéficié des dotations en capital de l'Etat aux Etats-Unis incite encore plus les banques à les rembourser, et à préférer le recours à la liquidité par les banques centrales plutôt que la vérité des comptes et la recapitalisation sur fonds d'Etat, ou par les actionnaires. Les apporteurs en capital sont plus exigeants – à tous égards – que les banques centrales.

Pour résumer, la garantie de liquidité gratuite et illimitée permet aux banques de vivre durablement avec de faux bilans, tout en conservant une certaine liberté de rémunération des dirigeants, avec des profits apparents qui vont redevenir artificiellement confortable !

La valeur du dollar dans ces conditions ne tient plus aujourd'hui que du hasard, voire du miracle. Nous apprenons cependant que la Chine se lance dans des achats massifs d'or, ayant fixé son objectif d'achat à 5 000 tonnes, soit environ 160 milliards de dollars, tandis que plusieurs Etats pensent à s'organiser en zone d'échange hors dollar avec un mécanisme de compensation en devises locales de leurs balances de paiements et que, peu à peu, l'idée se fait jour que des allocations massives de DTS pourraient remplacer dans les réserves des banques centrales les quelques 3 000 milliards de dollars qu'elles détiennent.

Cela ne constituerait cependant qu'une mesure très partielle puisqu'à la fin 2008 les banques commerciales non résidentes aux Etats-Unis détenaient près de 10 000 milliards d'actifs libellés en dollars !

La situation est aujourd'hui extraordinairement tendue avec de nombreux pays européens qui ont vu la notation de leurs emprunts d'Etat dégradée, la Grande-Bretagne qui est très proche de subir cet affront, et des Etats-Unis où l'ouverture d'une ligne de 300 milliards de dollars pour la souscription par la Fed de bons du Trésor à trente ans n'a pas réussi à rassurer le marché sur ces titres, ni à faire baisser le taux de souscription qui a passé le niveau des 4%.

Au point où nous en sommes, on peut redouter qu'une très légère amélioration de la croissance qui consisterait au cours de l'année 2010 ou 2011 à retrouver une croissance mondiale de 1%, provoquerait une désaffection brutale des emprunts publics au profit des

opportunités privées, ce qui aboutirait à l'éclatement de la « bulle financière publique », cumul des déficits publics entraînés par la crise et des injections massives de liquidités.
De même, avec un taux de croissance de la masse monétaire dans son agrégat incluant les comptes d'épargne, c'est-à-dire M2, sur un rythme annuel de 15% aux Etats-Unis, on peut imaginer que le moindre frémissement de reprise entraînerait une très importante inflation.

On peut aussi comprendre le très faible effet des politiques de relance sur la croissance et des politiques d'injections de liquidités sur le crédit. Au-delà du fait qu'il n'y a pas de commune mesure, comme on l'a dit plus haut, entre les montants ainsi injectés dans l'économie et l'ampleur des pertes entraînées à l'inverse par la crise ou qui en sont la cause, il faut bien comprendre que ces politiques fiscales et monétaires ont bien plus un effet de substitution sur l'économie qu'un effet d'addition.

En définitive, par exemple, l'Etat américain injecte au titre de la relance dans l'économie de l'argent qu'en dernière analyse les américains épargnent par peur du lendemain dans une situation réellement effrayante (voir ci-dessus la comparaison entre le montant du plan de relance budgétaire de M. Obama et le chiffrage en valeur absolue de ce que représente aux Etats-Unis une augmentation de 5 points de l'épargne des ménages).

Il en va finalement un peu de même en matière monétaire. Malgré d'immenses injections de liquidités à leur profit à un taux d'intérêt réel nul ou négatif, les banques ne prêtent guère avant tout parce qu'elles sont très loin d'avoir nettoyé la totalité des actifs dépréciés dans leurs comptes et que cette épée de Damoclès les paralyse, ensuite parce que la demande de crédits dans une économie en récession est probablement elle-même en forte diminution et surtout parce qu'en dernière analyse, les banques placent leurs liquidités de la manière la plus conservatrice et la plus sécurisée, c'est-à-dire sur les obligations d'Etat.

II. Les scenarii d'une « décennie perdue »

Le scénario d'une reprise en 2010 suivie par un « retour à la normale » doit évidemment être totalement écarté et il est tout à fait scandaleux et irresponsable que des institutions publiques voire des gouvernements continuent à proférer ce genre d'incantations.

Même si ce miracle survenait, il faudrait bien qu'une ou plusieurs générations de contribuables paye la facture des déficits publics incroyablement accentués pour tenter de sortir de la crise. A lui seul, cet effort fiscal conduirait à une croissance durablement amoindrie⁴⁰.

Même s'il pourrait bien y avoir un léger ralentissement de la récession au cours de l'année 2010, voire un semblant de reprise homéopathique, les seuls scenarii envisageables sont soit la persistance pendant une décennie, non pas d'une récession continue mais plutôt d'une apathie économique, c'est-à-dire une croissance très légèrement en-deçà ou au-delà de zéro, soit la survenance d'une crise financière beaucoup plus grave que la première qui pourrait, cette fois-ci révéler la véritable ampleur des dépréciation d'actifs bancaires, et faire éclater l'actuel système monétaire international et la gigantesque bulle financière publique.

2.1 Une très longue stagnation sans crise majeure

Les spécialistes de la prévision, pas ceux qui endorment le peuple à longueur de rapports politiquement corrects mais ceux qui analysent librement la réalité, considèrent que le scénario le plus probable est celui d'une longue période de stagnation économique.

C'est ce que l'on appelle un profil en « L » dans lequel la chute brutale est suivie d'une longue période de stagnation autour d'une croissance zéro.

En réalité, c'est ce qu'a connu le Japon depuis 1990 dans la mesure où il a énormément tardé à

⁴⁰ Herbert Hoover a parfois dit des choses justes à ce propos : « Prosperity cannot be restored by raids upon public Treasury » et « blessed are the young, for they shall inherit the national debt... »

nettoyer à fond tout ce qui dans les banques devait être déprécié.

Le Japon a pratiqué une politique de taux d'intérêt nuls, d'injections massives de liquidités, de déficit public et de relance budgétaire sans aucun résultat sensible jusqu'à ce que le gouvernement Koizumi se décide après 2002 à affronter le nettoyage des écuries d'Augias du système financier japonais afin de redonner vie à ces banques mortes-vivantes que l'on avait commencé à surnommer les « zombies-banks ». Un article récent du Financial Times (FT, Gillian Tett, 9 mai 2009) remarquait que tant que les banques japonaises n'avaient pas nettoyé leurs comptes les rumeurs sur les actifs à déprécier atteignaient les 2000 milliards de dollars mais qu'en fait on estime aujourd'hui qu'ils se situaienr aux environs de 800. Autrement dit la dissimulation fait craindre que le risque soit plus important qu'il n'est en réalité.

La France est à la pointe du négationnisme en matière de dépréciation d'actifs bancaires mais nous commençons à entrevoir l'ampleur du problème quand le nouveau responsable du groupe auquel appartient Natixis, M. Pérol, évoque des dépréciations de l'ordre de 50 milliards d'euros, alors même que la ministre de l'Economie, Madame Lagarde, continue à dire, y compris devant ses confrères du G20, qu'il n'y a pas de problème notable d'actifs à déprécier dans les banques françaises.

Il serait difficile d'extrapoler la situation des banques françaises à partir de ce qui est avoué pour Natixis ou de ce qui est progressivement révélé pour la Société Générale, mais nous commençons à comprendre à travers ces aveux ou ces révélations que le problème bancaire français – même s'il reste probablement inférieur à ce qui se constate ailleurs – se mesure plus sûrement en centaines qu'en dizaines de milliards d'euros.

S'agissant de l'Allemagne, une récente indiscretion a permis d'apprendre que l'organisme de contrôle du système bancaire - « BAFIN » (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) - estimait les dépréciations du système bancaire germanique à plus de 800 milliards d'euros dont 268 pour la seule Hypo Real Estate.

On peut concevoir que des banques, qui savent que leurs placards et leurs coffres recèlent autant de cadavres exquis, n'osent plus rien prêter et n'essaient même pas d'initier des plans de réduction progressive des actifs à déprécier de peur de provoquer une panique.

Le système est ainsi, comme cela arrive parfois dans certaines pathologies humaines en train de passer au stade chronique : après une apparition de symptômes manifestes, le mal n'est pas traité dans ses causes mais seulement dans ses effets secondaires, les symptômes primaires disparaissent, le malade ne semble plus souffrir vraiment mais reste affaibli tandis que la maladie continue à faire des ravages de manière asymptomatique, jusqu'à ce que survienne une récurrence fatale.

L'analyse politique permet de comprendre comment nous en arrivons là. Ce passage à la chronicité n'est pas inéluctable mais résulte simplement de l'incapacité des politiques à appliquer de vrais remèdes. En effet, il faudrait pour cela dire la vérité au corps social malade, lui annoncer ce qu'il devra subir pour guérir, et lui avouer qu'en tout état de cause la cure sera longue. On peut comprendre, dans ces conditions, que les gouvernements préfèrent dire aux citoyens que cela va aller mieux bientôt, que l'on voit déjà des signes d'amélioration, sans oser cependant lui faire entrevoir une vraie guérison.

En effet, nettoyer les actifs bancaires suppose en réalité, sauf à décupler les efforts des banques centrales qui ont déjà passé toute les limites possibles, ou à augmenter encore colossalement des déficits publics déjà abyssaux, à faire payer soit par mutualisation soit au contribuable la facture intégrale des dépréciations d'actifs bancaires. Cette thérapeutique de choc, extraordinairement difficile, très pénible pour les citoyens, est probablement en interne le seul espoir de cure efficace et de remise sur pied plus rapide. Un récent article analyse de manière radicale ce que pourrait être un schéma de mutualisation des actifs à déprécier dans les banques (The Wall Street Journal, « Banks need fewer carrots and more sticks » Thursday, May 7, 2009).

Cette thérapeutique, au-delà de ces aspects douloureux, pose aussi un problème idéologique fondamental. Prendre l'argent du contribuable ou procéder à une mutualisation autoritaire entre ayant droit des créances et actionnaires pour nettoyer les banques signifie purement et simplement la nationalisation de celles-ci ou une gestion étatique des droits par exemple ceux des actionnaires

et des prêteurs et jusqu'à présent même aux Etats-Unis où pourtant le système public a injecté dans les banques bien plus que la moitié de leur capital social restant, aucune démarche sérieuse n'a été entreprise pour manifester que l'Etat, devenu l'actionnaire majoritaire, peut donner des ordres et exercer ses contrôles non pas en tant que tutelle régaliennes mais en tant que propriétaire.

Et puis, il est tellement plus facile de continuer à vivre avec de faux bilans en bénéficiant de la perfusion gratuite, illimitée et sans réelle contrepartie de la banque centrale en cas d'hémorragie...

Quant à fixer la durée de la phase de stagnation qui nous attend, les références nous manquent.

La décennie est, en général, l'ordre de grandeur cité sans doute par référence implicite aux années les plus sombres de la crise japonaise, « the lost decade ». Cependant, il serait audacieux de dire que le Japon est sorti de la crise au cours des années 2000 de telle sorte que cette durée de dix ans, même si elle paraît considérable, est plutôt la marque d'un optimisme excessif.

2.2 Un effondrement majeur suivi d'un rétablissement plus rapide

Puisqu'il ne faut guère compter jusqu'à présent sur une volonté politique pour nettoyer le système bancaire, on peut néanmoins imaginer que les évènements ne se chargent de provoquer, indépendamment de toute initiative publique, une crise violente : puisque le médecin n'ose pas crever l'abcès, il est possible que celui-ci ne finisse par éclater spontanément à défaut d'avoir été incisé.

L'idée selon laquelle un risque de collapsus du système financier mondial, notamment des Etats et des banques centrales, est inconcevable est devenu un lieu commun des responsables publics nationaux et internationaux. Cependant, leur raisonnement repose simplement sur le fait que cet effondrement, qui était pourtant tout à fait prévisible ne s'est pas encore produit et que, par conséquent, il ne se produira jamais plus. C'est un raisonnement que les humoristes ont depuis longtemps analysé par l'histoire de celui qui tombe du cinquantième étage et qui, en passant devant le vingtième, constate avec bonheur que pour le moment tout va bien !

C'est exactement le raisonnement du directeur général du Fonds Monétaire International dans une déclaration du 16 avril 2009 : « Si l'on avait dit il y a deux ans à des économistes expérimentés qu'il y aurait une telle crise, avec un tel montant d'actifs toxiques, de tels problèmes pour l'économie mondiale trouvant leur origine aux Etats-Unis, et si on leur avait demandé quelles seraient les conséquences pour le dollar, tous auraient dit que ce serait un effondrement du dollar. Cela ne s'est pas produit ».

La réalité est infiniment plus dangereuse. Je relève d'abord que plusieurs grandes institutions internationales dont le FMI lui-même et la Banque mondiale n'excluent pas ce qu'ils appellent pudiquement « la persistance des problèmes bancaires ou même de nouvelles tensions sur les marchés financiers ». L'actualité économique nous apprend au jour le jour les difficultés croissantes des Etats pour emprunter de quoi financer des déficits budgétaires inconcevables avant la crise.

La Grande-Bretagne, et nous parlons ici de toute autre chose que de l'Islande, doit faire face à une augmentation continue de ses coûts d'emprunt et commence clairement à s'interroger sur les perspectives de sa notation en tant qu'emprunteur public.

Nous avons déjà cité ce qui s'est passé aux Etats-Unis à propos des bons du Trésor à long terme pour lesquels les annonces d'achats massifs par la Fed n'ont pas empêché la montée inexorable des taux.

Cette année, en comptant les renouvellements des bons venant à échéance, les Etats-Unis devront emprunter 2 500 milliards de dollars, c'est-à-dire en moyenne 50 milliards de dollars par semaine !

En réalité, le système résiste parce que les détenteurs de liquidités préfèrent encore à ce jour le risque d'un emprunt d'Etat à celui d'un placement dans le secteur privé. Cependant, le couverture du risque d'un bon du Trésor à trente ans coûte aujourd'hui 1%, tandis que l'on peut redouter, si le placement privé devient à nouveau légèrement plus attractif qu'il ne l'est aujourd'hui, une brutale désaffection pour les emprunts d'Etat, alors même que les besoins de financement des secteurs publics resteront colossaux pendant de longues années quand bien même la croissance reviendrait

miraculeusement à ses niveaux d'avant la crise.

Je me suis longtemps demandé pourquoi Paul Volcker qui était censé être le principal conseiller économique du président Obama se faisait aussi discret et je me demandais aussi comment il était possible que l'homme qui avait redressé le dollar dans les années 80 en maintenant des taux d'intérêt réels à 17%, puisse, par son silence-même, sembler approuver une politique monétaire qui n'est finalement qu'une amplification de ce que faisait son funeste successeur à la Fed, Alan Greenspan. Aujourd'hui, Paul Volcker s'est retiré discrètement, prétextant son âge et son diabète, mais en laissant clairement entendre qu'il n'avait eu aucune part dans les décisions prises et la politique mise en oeuvre.

Pendant de très longues années, à partir du milieu des années 80 jusqu'à 2007, les plus grandes signatures de l'économie ont prêché dans le désert l'imminence d'une crise financière provoquant l'incredulité voire l'hilarité des acteurs de l'économie et des universitaires les plus médiatiques. Pourtant, leur raisonnement reposait sur des données parfaitement évidentes et des mécanismes éprouvés à la fois par la théorie et l'expérience. Nous en sommes probablement aujourd'hui à la même situation mais cette fois-ci avec la dette financière publique et l'augmentation surréaliste des bilans des banques centrales.

Le plus grand détenteur de réserves publiques libellées en dollars, c'est-à-dire la Chine, ne cesse d'envoyer des avertissements très clairs au-delà des achats massifs d'or monétaire et des déclarations appelant à un nouvel instrument de réserve, le DTS remplaçant le dollar. Un récent article du Financial Time du 5 mai 2009 en témoigne sous un titre éloquent : « If China loses faith the dollar will collapse ».

Cet avertissement a trouvé d'ailleurs, quelques semaines plus tard, dans l'évolution des marchés de devises, un début d'illustration. En effet, fin mai 2009, il est brusquement apparu, à la suite d'informations sur la possible dégradation de la note « triple A » de la dette publique britannique, que des inquiétudes pouvaient aussi se manifester pour les Etats-Unis même si leur notation restait stable.

Le dollar a baissé tandis que les taux (« yield »)⁴¹ des bons du Trésor des Etats-Unis augmentaient sensiblement. La fin mai 2009 marquera peut-être pour l'histoire le jour où le dollar a commencé sa chute.

Il n'est pas utile d'épiloguer sur ce qui n'est, en tout état de cause, qu'une hypothèse sauf à relever deux éléments fondamentaux. Le premier est qu'une forte crise d'inflation est encore le seul moyen que l'on ait trouvé pour effacer un endettement d'un montant insoutenable. Le second est qu'à tout prendre il vaudrait peut-être mieux qu'une telle crise éclate car, pour brutale et douloureuse qu'elle soit, elle nous permettra probablement de sortir plus vite du marasme (par une évolution en « V » ou plus vraisemblablement en « U »), une telle évolution ayant au moins l'avantage de nous permettre de régler des problèmes insolubles en l'absence de courage et de volonté politique qu'il serait bien surprenant de voir partagés par la quasi totalité des gouvernements de la planète.

III. Les fondements d'un nouveau monde économique

Les réunions successives des dirigeants des principales économies de la planète depuis quelques

⁴¹ Pour les puristes, rappelons que les bons du Trésor américains ne comportent pas de taux mais sont souscrits à un prix inférieur à leur valeur nominale, donc au montant de leur remboursement par l'Etat à l'échéance. Ce prix étant fixé par adjudication. On ne devrait donc pas parler de « taux » (« rate ») mais de « rendement » (« yield »), tandis que mécaniquement le prix de souscription évolue en raison inverse du « yield ». Actuellement, pour des bons à trente ans, le yield est à plus de 4,30%, d'où un taux d'intérêt réel énorme en période de quasi déflation !

mois ont permis d'initier des réformes fondamentales de la réglementation de la planète financière. Ce débat est essentiel, passionnant, mais malheureusement sans véritable effet à court terme dans la mesure où il tend à réglementer des pratiques qu'en tout état de cause la crise a rendu parfaitement impossibles pour le moment et qu'en définitive ladite réglementation ne se révèlera utile que pour prévenir une nouvelle crise, après que l'actuelle sera passée et que la prospérité sera revenue. La réglementation ne permet en aucun cas, par elle-même, de sortir de la crise actuelle.

Par exemple, le G20 discute du point très important de la réglementation de l'émission d'obligations représentatives de créances titrisées : il s'agit de savoir si la banque émettrice devra conserver obligatoirement dans son bilan 10, 25 ou 50% des créances faisant l'objet de ladite émission. C'est typiquement un sujet d'après la crise car, à l'heure actuelle, une banque qui émettrait des obligations représentatives de créances titrisées n'aurait à peu près aucune chance de recueillir le moindre souscripteur !

Si, en revanche, le G20 a beaucoup parlé de relance, de manière d'ailleurs plutôt désordonnée, il n'a pas vraiment abordé les deux sujets essentiels : le nettoyage intégral, par un financement solide, c'est-à-dire par l'impôt ou une mutualisation forcée, des actifs dépréciés dans les banques, ainsi que la réforme du système monétaire international et de la compensation de la balance de paiements.

Par ailleurs, au-delà de la cure indispensable, de la refondation de l'architecture du système monétaire international et de la réglementation de l'ensemble, il nous faudra transformer en profondeur l'économie réelle pour bâtir un nouveau monde économique.

3.1 La cure des dépréciations d'actifs bancaires

Le monde de la finance ne peut fonctionner avec une multitude d'épées de Damoclès au dessus de la tête : personne ne peut entreprendre, aller de l'avant, dans de telles conditions.

Nous avons exposé plus haut quelques aperçus de l'ampleur des actifs à déprécier dans les banques. Nul doute que la prochaine évaluation du FMI nous conduira à un niveau encore supérieur et que dire des dépréciations induites par l'évolution des valeurs en bourses, même si l'évolution des normes comptables organise une dissimulation pudiquement appelée « anticyclique ».

Sans une cure totale de ces actifs dépréciés, le crédit ne repartira pas.

Les ratios de Bâle ou ratios « Cook » n'ont plus aucun sens puisqu'ils fixent un niveau de fonds propres requis de l'ordre de 8% par rapport à l'encours des crédits mais que si l'on ignore l'ampleur des dépréciations, donc ce qu'il faudrait enlever aux fonds propres, le numérateur reste indéterminé !

La cure peut se faire en finançant par l'impôt des « bad banks », ce qui pose bien des problèmes politiques, moraux et même d'efficacité comme l'a montré l'aventure du Consortium de Réalisation du Crédit Lyonnais (CDR).

Une autre approche a été citée plus haut, celle de la « mutualisation financière » où les « perdants », ayant-droits des valeurs dépréciées, seraient indemnisés par des distributions d'actions de la « good bank » (voir ci-joint copie de l'article « Banks need fewer carrots and more sticks » publié le 7 mai 2009 dans le Wall Street Journal).

Il est fort probable que, selon les situations fiscales et politiques de chaque pays et le niveau de dépréciation dans leurs banques, des solutions diverses voire mixtes pourraient être trouvées.

Il serait, par exemple, très difficile en France de dégager des dizaines voire des centaines de milliards d'euros financés par l'impôt pour une telle opération. De même que personne n'imagine de recommencer, pour des raisons politiques, l'expérience du CDR. En revanche, une forme de « mutualisation financière » serait probablement plus appropriée.

Par rapport à la situation française, l'Allemagne aurait sans doute plus de capacité fiscale et budgétaire mais l'ampleur, sans doute largement supérieure du problème, l'obligerait à tout le moins à une solution mixte.

Quoiqu'il en soit, tant que cette cure n'aura pas été appliquée, il ne faut pas attendre une reprise suffisante du crédit ni une sécurisation et une stabilisation du système financier.

3.2 Une nouvelle architecture autour d'un instrument de réserve supranational et d'une véritable organisation de la compensation

L'oeuvre de Bretton Woods a permis de doter le monde pendant un bon quart de siècle à la fois d'un instrument de réserve monétaire internationale, un dollar garanti par une parité fixe avec l'or, et d'un système de compensation des paiements internationaux sanctionné par les évolutions de parité des monnaies et les effets de retour à l'équilibre qui en découlait.

Jean Denizet remarquait il y a longtemps que le redémarrage économique de l'Europe d'après-guerre reposait autant sur la clarté des mécanismes de compensation entre les pays bénéficiaires du plan Marshall que sur le plan Marshall lui-même.

On voit bien aujourd'hui l'objectif qui se dessine. il ne s'agit évidemment pas d'inventer un nouvel instrument des échanges internationaux qui se substituerait au dollar mais simplement un moyen de réserve monétaire qui permettrait aux banques centrales de libeller leurs avoirs internationaux non plus en dollars mais en DTS, tandis qu'il faudrait également organiser complètement la compensation internationale. Ceci est une question qui n'est que rarement abordée mais qui est tout aussi importante que celle de l'étonnement de la valeur. Je renvoie à ce titre le lecteur aux nombreux travaux historiques sur les mécanismes de compensations internationales. Ce concept n'est pas seulement historique puisque deux récentes initiatives sont à relever : celle de certains pays d'Amérique latine tendant à compenser leur commerce international entre eux en se passant du dollar et celle du groupe des BRICS tendant à imaginer la même chose avec les quatre « R » (Real, Renminbi, Rouble, Ruppee).

La conversion des avoirs en dollars des banques centrales en DTS pourraient s'analyser comme une mutualisation de cette dette externe des Etats-Unis par la communauté internationale. Il serait injuste que le monde passe purement et simplement par profit et pertes les quelques milliers de milliards de dollars de déficit cumulés de la balance des paiements américaine dans le plus grand tour de passe-passe que les plus grands argentiers du monde aient jusqu'à présent envisagé.

Bien des références pourraient être citées à l'appui de ce concept : Joseph Stiglitz a commis plusieurs conférences⁴² sur le sujet, une relecture – vingt-cinq ans après – de Jean Denizet s'impose, ainsi que l'étude attentive des déclarations du gouverneur de la banque centrale chinoise et des économistes « indépendants » mais probablement officieux de ce grand pays.

Une opération d'une telle ampleur doit être conduite avec détermination et globalement, faute de quoi nous risquons l'effondrement du dollar et du système actuel, sans remplacement.

De même faudra-t-il aller jusqu'à réglementer les opérations de crédit en « euro-devises », - c'est-à-dire pratiquées par les banques dans une monnaie « non-résidente ».

Enfin, la résorption des « euro-dollars » existants, une masse de l'ordre de 10 000 milliards, bien difficile à mesurer, doit également s'organiser. Vaste programme !

Les Etats-Unis sont, sur ces sujets, très partagés pour ne pas dire schizophréniques. Ils sont, a priori, opposés à toute remise en cause du statut du dollar comme monnaie internationale et des immenses avantages que cela leur procure. Ils sont, en même temps, à haut niveau, parfaitement conscients du risque d'effondrement et du caractère parfaitement insoutenable de leur endettement de telle sorte qu'ils commencent à indiquer qu'ils sont intéressés à discuter du sujet.

Après tout, les solutions proposées permettent aux Etats-Unis de voir mutualisées par le reste du monde les dettes représentatives des déficits accumulés de leurs paiements courants. La seule alternative à cette solution – sauf à imaginer, ce que fait d'ailleurs le FMI officiellement, que les choses continueront indéfiniment en l'état – consisterait à laisser monter une considérable inflation et une dépréciation du dollar corrélatives, ce qui poserait bien plus de problèmes que la solution

⁴² Joseph Stiglitz and Bruce Greenwald; « *A modest proposal for international monetary reform* » at International Economic Association Meeting in Istanbul, June 2008.

institutionnelle par la gouvernance mondiale.

3.3 La réglementation

Il est inutile d'insister sur ce chapitre dans la mesure où le débat a été posé très clairement lors des deux réunions du G20. On l'a déjà souligné, les orientations décidées posent les bases d'une réglementation solide, y compris pour ce qui concerne les paradis fiscaux.

Cependant, il reste à tester l'efficacité des mesures précises qui seront prises pour donner corps à ces orientations...

Par ailleurs, si chacun reconnaît, au cœur de la crise, que l'on ne peut plus revenir aux errements précédents, dès qu'un semblant de reprise se manifeste timidement, on voit aussitôt poindre la tentation de revenir aux perversions financières de nos années folles.

3.4 Les mutations incontournables de l'économie réelle

Il serait absurde de penser que la crise de l'automobile par exemple se résoudra en vendant les mêmes voitures en quantité aussi importante qu'avant la crise. En réalité, nous voyons bien que ce que l'on vendra sera un nouveau concept de transport dans lequel l'automobile aura sans doute beaucoup moins d'importance et dans lequel les véhicules seront eux-mêmes assez différents, peut-être plus discrets, peut-être électriques.

C'est donc une économie plus écologique, plus durable, plus solidaire, plus réelle aussi qui nous fera sortir de la crise, l'objectif étant sans doute non plus d'avoir à cinquante ans une montre prestigieuse et tout ce qui va avec mais d'avoir obtenu à cet âge la satisfaction de besoins plus essentiels, faits de logement, de santé, de culture etc...

Contrairement à une idée reçue, l'objectif de l'économie n'est pas l'accumulation de biens et de services dont la valeur monétaire soit la plus grande possible mais beaucoup plus simplement la meilleure satisfaction possible des besoins de l'être humain.

La réduction de la prospérité économique à l'accumulation des signes monétaires n'est qu'une vision très partielle des choses. Les grands théoriciens de l'économie, de Pareto à Keynes, d'hier comme d'aujourd'hui ont bien plus souvent pensé la satisfaction, voire le plaisir, qu'ils n'ont analysé les encaisses monétaires.

Ce rappel figure ici pour mémoire tant il est difficile d'imaginer que le G20 puisse aborder des questions où la théorie économique la plus éthérée rejoint ce que l'on appelle dans le sens commun des « choix de vie », encore que les grands de ce monde doivent bien débattre du développement durable, de la biodiversité et de l'évolution climatique...

Pour autant, le nouveau monde économique qui finira bien par se construire ne pourra se limiter à une évolution de la réglementation bancaire ou de l'architecture monétaire internationale.

Au-delà d'une nouvelle manière d'utiliser les signes monétaires, ce nouveau monde se fondera sur une nouvelle appréciation de la satisfaction des besoins humains à travers de nouveaux produits, de nouveaux choix de vie, individuels et collectifs, de nouvelles solidarités et, la mesure de toute chose étant l'essence de l'économie, de nouvelles conceptions de l'appréciation des valeurs.

Quand un auteur intuitif et non économiste a écrit, il y a quelques années un livre, d'ailleurs significatif à défaut d'être vraiment intéressant, intitulé « L'horreur économique », il ne faisait que réduire « l'économie » à « la logique d'accumulation de signes monétaires » alors qu'elle est avant tout un art de vivre humaniste tendant à rechercher la meilleure utilisation des ressources et du travail disponible pour procurer la plus grande satisfaction.

Il ne s'agit pas de rêver à une « nouvelle économie » mais de revenir à l'économie telle qu'elle aurait toujours dû rester. Dans ce domaine de la théorie économique, comme dans bien d'autres, il nous faut encore méditer la phrase de Giuseppe Verdi : « Torniamo all'antica sarà un progresso »...

* * *

Tout ce qui est ici écrit peut sembler aller bien au-delà du sujet qui se réduirait aux simples perspectives de la réglementation des pratiques financières au plan international.

La vision réductrice de la crise s'accompagne généralement d'un optimisme que rien de précis, ni dans les faits, ni dans le raisonnement, n'étaye et en vertu duquel la crise ne durera pas longtemps et se terminera, comme une parenthèse désagréable, un épisode douloureux mais bref, au milieu de l'année 2010.

La sortie de la crise ne sera pas un rebond miraculeux des bourses, un retour rapide à la croissance et un rétablissement spontané des équilibres macro-économiques mondiaux. Elle suppose des mutations immenses, des bouleversements de longue durée.

Ne pas l'accepter, c'est subir une crise bien plus longue encore, c'est se condamner, par refus des changements indispensables à des bouleversements plus terribles encore. Il est encore temps de réagir sur le plan national et international, afin d'éviter que la décennie qui s'annonce ne soit une « décennie perdue », ou pire qu'elle ne se transforme en une « génération perdue ».

Les investissements directs étrangers

De plus en plus souvent évoquée comme condition du développement économique dans un monde totalement ouvert, l'attractivité du territoire est une notion qui souffre de l'imprécision de sa définition. L'agrégat le plus souvent mis en avant pour mesurer les flux financiers entrant dans un pays depuis l'étranger – les investissements directs étrangers – est également l'objet de définitions variables rendant les comparaisons internationales difficiles. Les statistiques concernant les projets « *greenfields* » si elles permettent quant à elles de mieux cerner la réalité des investissements créateurs d'emplois reposent sur des méthodes non homogènes et donnant une image partielle de l'attractivité.

Les investissements directs étrangers : une notion au contenu flou

Les investissements directs étrangers sont définis par l'INSEE comme les « « investissements qu'une unité institutionnelle résidente d'une économie effectue dans le but d'acquérir un intérêt durable dans une unité institutionnelle résidente d'une autre économie et d'exercer, dans le cadre d'une relation à long terme, une influence significative sur sa gestion. Par convention, une relation d'investissement direct est établie dès lors qu'un investisseur acquiert au moins 10 % du capital social de l'entreprise investie. Les investissements directs comprennent non seulement l'opération initiale qui établit la relation entre les deux unités, mais également toutes les opérations en capital ultérieures entre elles et entre les unités institutionnelles apparentées, qu'elles soient ou non constituées en sociétés. »

Les investissements étrangers incluent :

- la création à l'étranger d'une unité ayant une autonomie ou d'une succursale ;
- l'acquisition de 10 % ou plus du capital social d'une entreprise ;
- les investissements immobiliers (à usage professionnel ou privé) ;
- les prêts à long terme (plus d'un an d'échéance initiale) entre maisons mères et filiales ;
- les prêts à court terme, et les opérations de trésorerie entre affiliés ;
- les bénéfices réinvestis.

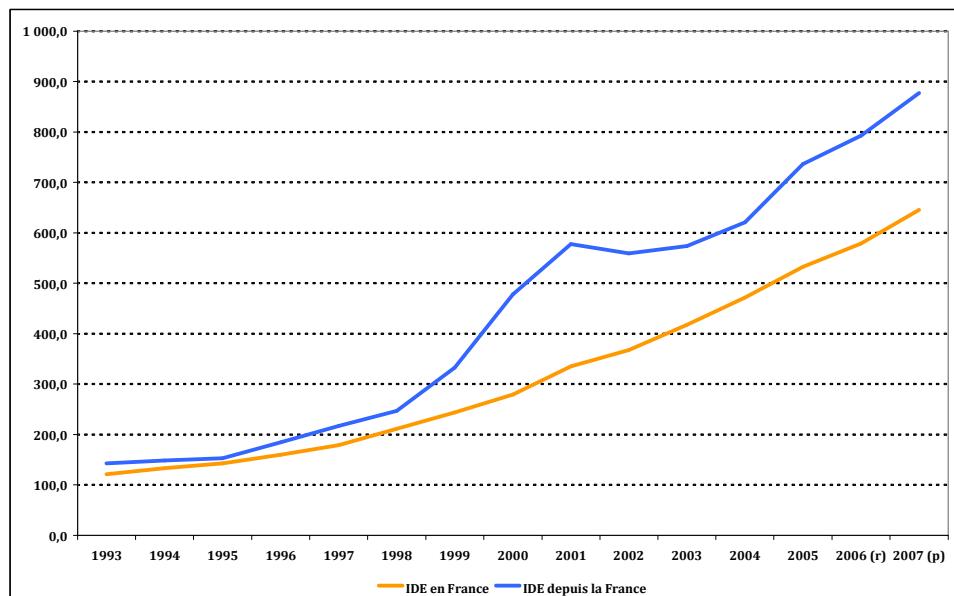
Depuis 1993, ces investissements se sont considérablement accrus en France, de même que les mouvements de la France vers l'étranger.

Tableau 1 : évolution des flux d'IDE depuis 1993

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Investissements étrangers en France (1)									
Stocks (2) (en milliards d'euros)	121,4	133,2	143,0	159,8	178,8	211,0	243,5	279,2	335,1
Entreprises résidentes investies	7 170	8 623	8 886	9 346	9 365	9 479	9 455	9 486	11 779
Investisseurs non résidents	8 557	10 150	10 393	10 854	10 789	10 887	10 671	10 629	13 143
Investissements français à l'étranger (1)									
Stocks (2) (en milliards d'euros)	142,7	148,6	152,7	184,5	216,6	246,9	332,6	478,3	577,4
Entreprises non résidentes investies	8 460	8 732	8 682	8 165	8 016	8 107	9 373	9 418	9 418
Investisseurs résidents	2 216	2 142	2 126	1 830	1 730	1 699	2 193	1 939	2 020
	2002	2003	2004	2005	2006 (r)	2007 (p)			
Investissements étrangers en France (1)									
Stocks (2) (en milliards d'euros)	367,3	417,8	471,2	532,4	578,7	645,6			
Entreprises résidentes investies	10 713	11 828	11 788	11 450	12 074	11 790			
Investisseurs non résidents	12 029	12 601	13 179	12 736	12 070	11 888			
Investissements français à l'étranger (1)									
Stocks (2) (en milliards d'euros)	559,1	573,6	620,7	736,2	793,0	877,4			
Entreprises non résidentes investies	5 866	5 333	4 978	4 687	4 161	4 330			
Investisseurs résidents	1 267	1 182	1 119	1 040	949	1 095			

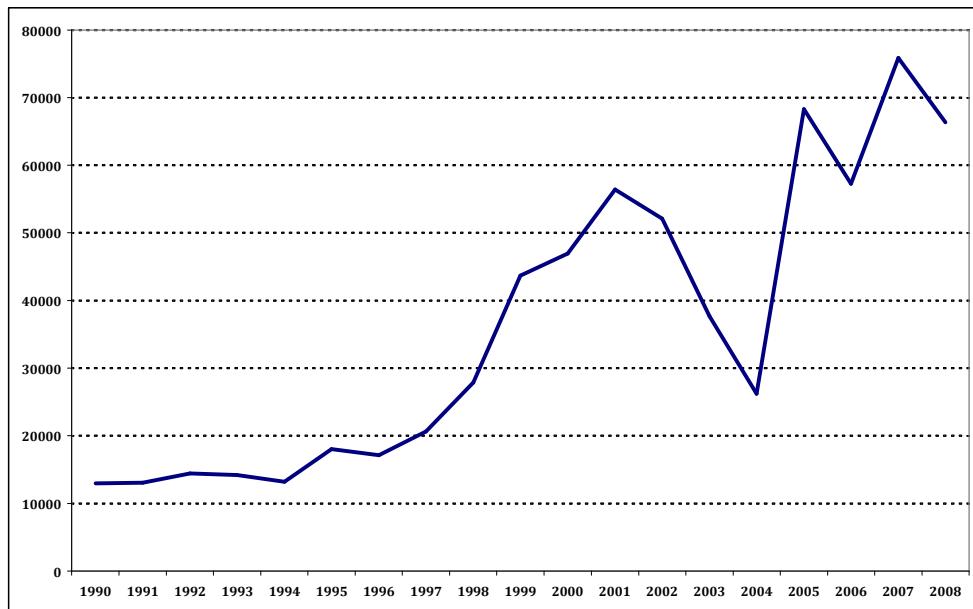
Source : INSEE

Graphique 1 : évolution du stock d'IDE en France et depuis la France depuis 1993 (stock en Md€)



Source : INSEE

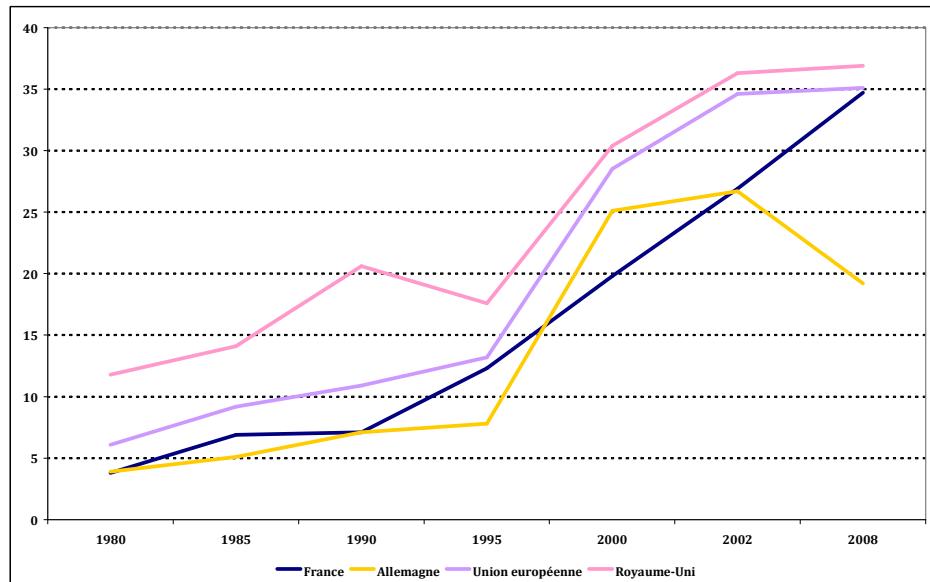
Graphique 2 : évolution des IDE en France depuis 1990 (en M€)



Source : Banque de France

Alors que le stock d'IDE ne représentait que 3,8% du PIB français en 1980, il atteint 34,7% du PIB en 2008, soit une part proche de celle constatée en moyenne dans l'Union européenne. La part du stock d'IDE dans le PIB est nettement plus faible en Allemagne (19,2%) ou en Italie (14,9%) mais supérieure au Royaume-Uni (3,6%).

Graphique 3 : évolution du ratio stock d'IDE/PIB entre 1980 et 2008



Source : CNUCED

La conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED) publie quant à elle chaque année un rapport sur les investissements directs étrangers dans le monde. Elle définit l'investissement direct étranger comme « un investissement impliquant une relation de long terme et représentant un intérêt et un contrôle durable par une entité d'une économie dans une entreprise d'un autre pays. L'IDE implique que l'investisseur exerce un degré significatif d'influence sur le management de l'entreprise résidant dans l'autre pays ».

L'investissement peut se traduire sous les formes suivantes :

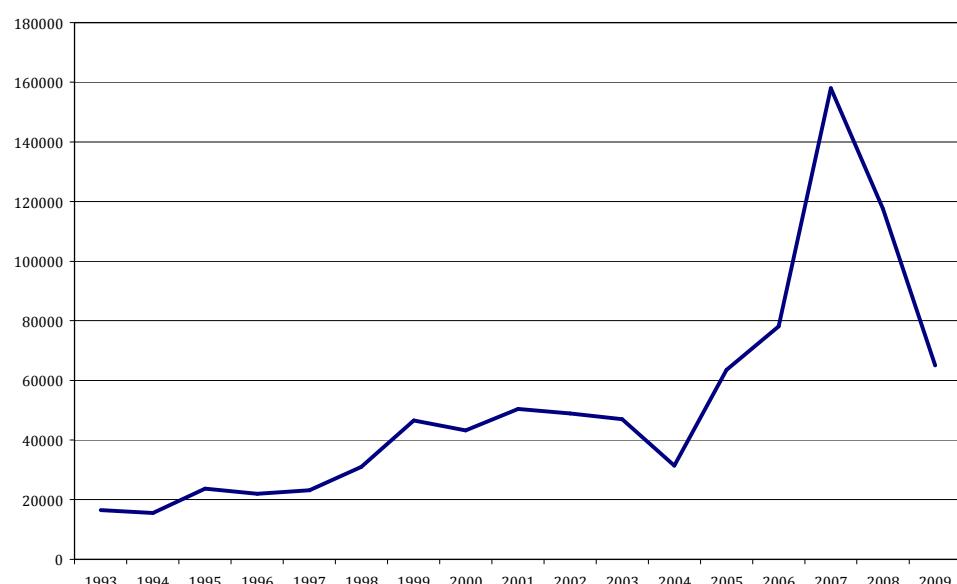
Prise de participation au capital d'une entreprise ;

Réinvestissement de profits ;

Prêts à court ou long terme inter-groupe ;

Ces différences dans la définition du concept aboutissent à des données relatives aux IDE différentes de celles fournies par l'INSEE, indépendamment des variations liées à l'évolution de la parité entre l'euro et le dollar.

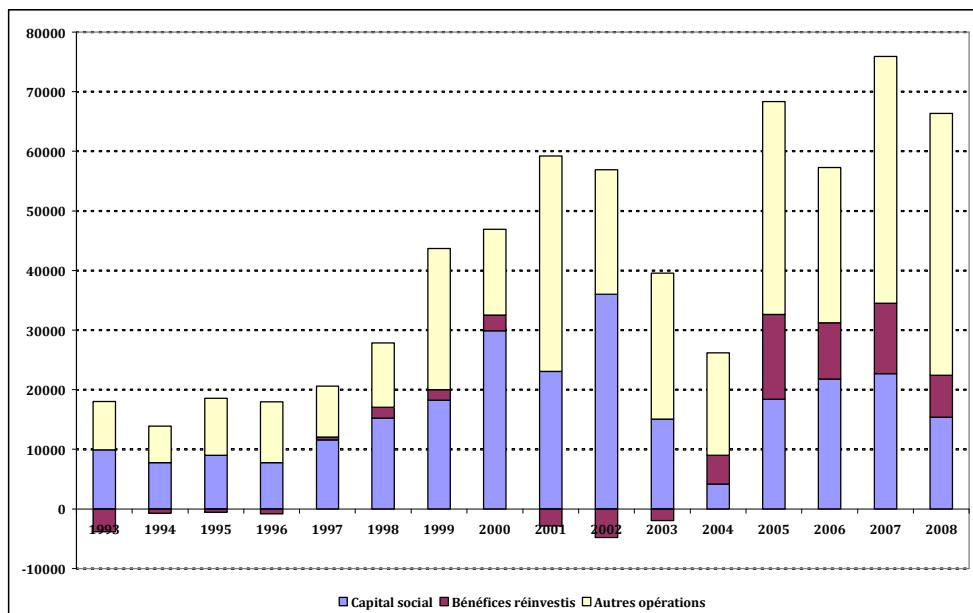
Graphique 4 : évolution des IDE en France (en M\$) selon la CNUCED



Source : CNUCED

Ces données dont la valeur est plutôt flatteuse pour la France doivent cependant être analysées avec prudence pour apprécier l'attractivité de la France pour les investissements internationaux. En effet le niveau des IDE est fortement influencé par les opérations de fusion et acquisition qui sont souvent décidées pour des raisons stratégiques indépendamment du territoire d'implantation de la société acquise. De plus la société faisant l'objet d'une acquisition peut elle-même posséder des actifs en dehors du territoire national.

Graphique 5 : décomposition des flux d'IDE en France (en M€)



Source : Banque de France

L'appréciation de l'attractivité du territoire français pour les investissements étrangers est sans doute plus fiable en prenant en considération les projets « *greenfields* » qui consistent en la création d'activités nouvelles en France (sites de production ou de services) auxquelles on peut ajouter les extensions d'activités. Ces données sont cependant fragiles car elles ne comptabilisent que des annonces de projets et des promesses d'emplois dont le suivi dans la réalisation n'est pas toujours aisé sur la durée : une étude réalisée en 2001 montrait que certaines annonces pouvaient être parfois surévaluées de près de 20%. Par ailleurs les données sur les créations d'emplois ne sont que partielles dans la mesure où elles ne prennent en compte que les emplois directs liés à un investissement international et non les emplois induits.

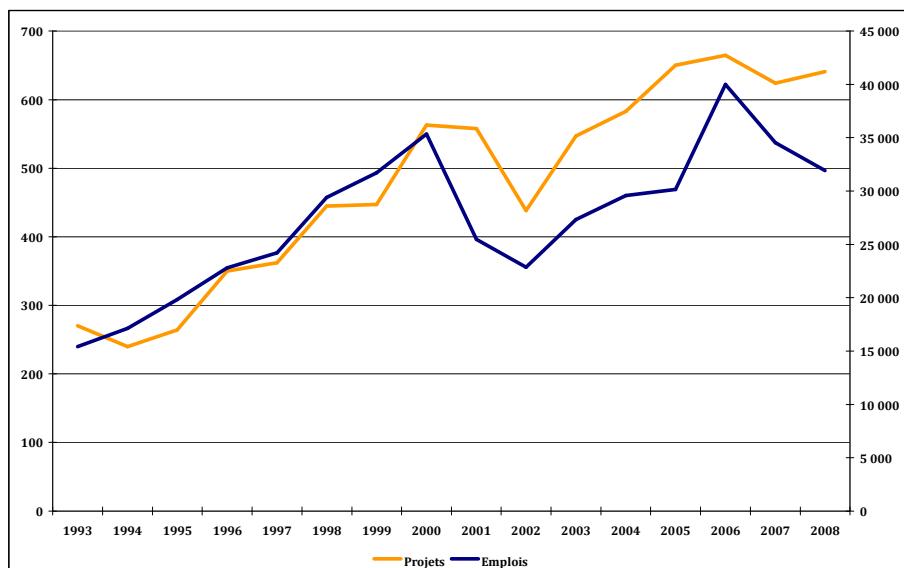
Les données chiffrées présentées par l'AFII ne prennent en compte que les créations de sites existants et les extensions de sites existants, ainsi qu'une partie des acquisitions si celles-ci permettent de sauvegarder des emplois menacés, concept dont la définition précise est sans doute discutable.

Tableau 2 : décomposition du nombre de créations d'emplois selon la nature de l'opération

	2006		2007		2008	
	En nombre	En %	En nombre	En %	En nombre	En %
Créations	14 433	36,1%	12 177	35,3%	11 559	36%
Extensions	16 074	40,2%	10 681	30,9%	12 464	39%
Reprises	7 989	20%	9 667	28,0%	7 452	23,3%
Reprises-extensions	1 502	3,8%	1 992	5,8%	457	1,4%
Total	39 998	100%	34 517	100%	31 932	100%

Source : AFII

Graphique 6 : évolution entre 1993 et 2008 du nombre de projet d'investissements étrangers et d'emplois créés



Source : AFII

Les projets d'investissements en France de la part de sociétés étrangères émanent principalement d'Europe (pour environ les deux-tiers), puis d'Amérique du Nord (environ 20%), les Etats-Unis étant le principal investisseur étranger en France (environ 6 100 emplois créés en 2008), devant l'Allemagne (4 725). Le premier pays émergent, l'Inde, se situa au 15^{ème} rang avec seulement 370 emplois créés en 2008 (528 en 2007).

D'autres méthodes de calcul des emplois créés par les investissements étrangers donnent des résultats très différents. Ainsi, Ernst&Young dans son étude annuelle sur l'attractivité (*European attractiveness survey 2009*) recense 523 projets ayant permis la création de 12 933 emplois en 2008, ce qui ne représente que 40% des chiffres avancés par l'AFII en termes d'emplois. Ce cabinet ne prend en compte que les annonces publiques et fermes d'investissements porteuses de nouvelles créations d'emplois ; les emplois sauvés ou maintenus ne sont donc pas pris en compte. Aussi, l'EIM (Ernst&Young Investment monitor) ne prend pas en compte les créations d'emplois dans certains secteurs (hôtellerie et grande distribution notamment).

En 2008, le montant total des créations d'emplois dans le cadre des IDE a atteint 148 333, en net recul depuis 2004 où 238 051 emplois avaient été créés. Cependant, le nombre de projets continue de croître (passant de 2 910 en 2004 à 3 718 en 2008), ce qui révèle une diminution de la taille moyenne des projets.

Selon le baromètre publié par Ernst&Young, la France se situerait au deuxième rang européen en termes de projets étrangers concrétisés en 2008, et au troisième rang pour le nombre d'emplois créés dans le cadre de ces projets.

Tableau 3 : classement des Etats européens pour le nombre d'emplois créés dans le cadre des IDE en 2008

Rang pour le nombre d'emplois	Nombre d'emplois	Nombre de projets
1er	Royaume-Uni	20 196
2ème	Pologne	15 512
3ème	France	12 933
4ème	Hongrie	11 659
5ème	Roumanie	11 403
6ème	Allemagne	11 397
11ème	Espagne	5 038
15ème	Italie	1 084

Source : Ernst&Young

La France a donc plutôt consolidé sa position par rapport à 2007 où elle se situait déjà au troisième rang pour les créations d'emplois (14 488 créations) et au deuxième rang pour le nombre de projets (523). Ces résultats sont cependant en net déclin par rapport à l'année 2004 où environ 22 000 emplois liés aux IDE avaient été créés. Si les créations d'emplois dans le secteur tertiaire restent stables depuis cette date, les créations d'emplois industriels sont en très net recul passant de 14 000 en 2004 à moins de 6 000 en 2008.

Dans la mesure où les données annuelles peuvent être fortement influencées par un ou quelques projets importants d'investissement qui « gonflent » ou au contraire diminuent le nombre de projets et de créations d'emplois, il importe d'apprécier l'évolution des IDE et des emplois associés sur plus longue période.

Tableau 4 : évolution du nombre de projets d'IDE et de créations d'emplois associées en France depuis 2001

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre de projets	267	253	313	Nd	538	565	541	523
Rang	2ème	2ème	2ème	Nd	2ème	2ème	2ème	2ème
Nombre d'emplois	Nd	Nd	Nd	Nd	20 715	20 509	14 488	12 933
Rang	Nd	Nd	Nd	Nd	3ème	3ème	4ème	3ème

Source : Ernst & Young

La France est plutôt bien positionnée dans les différents classements internationaux relatifs à la compétitivité ou l'attractivité mais ces hiérarchies sont discutables

De nombreuses institutions internationales publient régulièrement des classements de pays en fonction de leur attractivité pour les affaires. Ils révèlent des hiérarchies bien différentes entre les Etats selon les critères choisis et souvent ne reposent pas sur une vision théoriques claire des déterminants de la croissance : leurs résultats sont donc volatiles et contradictoires.

Le forum économique mondial publie chaque année son « global competitiveness report ». Dans le rapport pour l'année 2009-2010, la France se situe au 16^{ème} rang mondial (sur 133 pays testés), derrière l'Allemagne (7^{ème}) et le Royaume-Uni (13^{ème}) mais nettement devant l'Italie (48^{ème}), la Pologne (46^{ème}) ou l'Espagne (33^{ème}). Ce classement est la résultante de l'agrégation de classements thématiques pour lesquels la positions de la France est extrêmement hétérogène : si la France est troisième pour la qualité de ses écoles de management (et même première pour la prévalence de la malaria !), deuxième pour la qualité de ses routes, quatrième pour celle de ses infrastructures ferroviaires, elle se situe très loin pour ce qui concerne d'autres indicateurs : 116^{ème} pour la rigidité de l'emploi, 126^{ème} pour la coopération employeurs-employés, 119^{ème} pour les procédures de licenciement ou encore 116^{ème} pour le poids total des prélèvements obligatoires sur les entreprises.

Le cabinet AT Kearney publie quant à lui le « FDI confidence Index », qui évalue l'impact des réformes politiques, économiques et réglementaires sur les investissements directs étrangers. En 2007, place la France à la 13^{ème} place (14^{ème} place en 2005) parmi 25 pays développés étudiés. Le Royaume-Uni (4^{ème}) et l'Allemagne (10^{ème}) se situent devant la France ; la Pologne est 22^{ème}.

Enfin, l'Institut de Management de Lausanne (IMD) édite annuellement le « Worls Competitiveness Yearbook » qui en 2009 place la France au 28^{ème} rang sur 57 pays étudiés (25^{ème} en 2008 et 30^{ème} en 2006). L'Allemagne se situe à la 13^{ème} position, l'Italie à la 50^{ème}, le Royaume-Uni à la 21^{ème}. Si dans ce classement la France est particulièrement bien placée pour les infrastructures (14^{ème} rang) et les investissements internationaux (5^{ème} rang), elle ne se situe qu'au 46^{ème} rang pour l'efficacité de son gouvernement/administration et au 42^{ème} pour l'efficacité de son économie et au dernier rang (57^{ème}) pour sa politique fiscale (mais aucun des principaux concurrents de la France n'obtient un classement significativement meilleur pour ce dernier critère).

Enfin, la CNUCED publie également un classement du potentiel des Etats au regard des investissements directs étrangers. Le classement 2008 (le classement représente en réalité une moyenne mobile sur 3 ans) fait figurer la France au 18^{ème} rang sur les 141 Etats testés. Le premier rang est occupé par les Etats-Unis et le second par Singapour ; le Royaume-Uni est 3^{ème}, l'Allemagne 6^{ème}, l'Italie 31^{ème}, l'Espagne 25^{ème}, la Belgique 15^{ème}. Ce classement agrège 12 données statistiques ayant trait à l'économie mais dont le contenu et la méthode de traitement ne sont pas précisés. Il est toutefois intéressant d'observer l'évolution du classement de la France sur la durée : elle occupait la 7^{ème} position en 1990 (Royaume-Uni 3^{ème}, Allemagne 4^{ème}), encore la 7^{ème} position en 1995, la 12^{ème} en 2000 et la 16^{ème} en 2004.

En termes de performance en matière de FDI (performance ex-post), la France ne se situe qu'au 57^{ème} rang, l'Allemagne étant 108^{ème} et le Royaume-Uni 29^{ème}.

Les résultats fournis par ces différents classements sont cependant sujets à discussion en raison de la méthodologie employée :

Tous les classements ne mesurent pas la même chose : certains évaluent la compétitivité, d'autres l'attractivité, d'autres le degré d'ouverture de l'économie ;

Ils mélangeant des données tangibles avec des données issues d'enquêtes d'opinion qui traduisent une subjectivité forte et qui sont réalisées selon des méthodes disparates et avec des biais culturels non négligeables. De plus les échantillons interrogés sont parfois très restreints (quelques dizaines de chefs d'entreprises) ;

Ils pondèrent de façon différente les critères (ou bien ne les pondèrent pas du tout) sans nécessairement tenir compte de l'importance relative des différents critères de localisation des activités aux yeux des investisseurs en fonction de leur secteur d'activité : Mélanger des données sur la performance d'une place financière et le niveau du coût du travail n'a guère de sens et l'importance accordée par un investisseur à ces critères ne sera pas le même dans le secteur bancaire ou dans le secteur des services non financiers.

La position de la France au regard de l'attractivité ne correspond pas toujours à l'image qui est celle des investisseurs étrangers

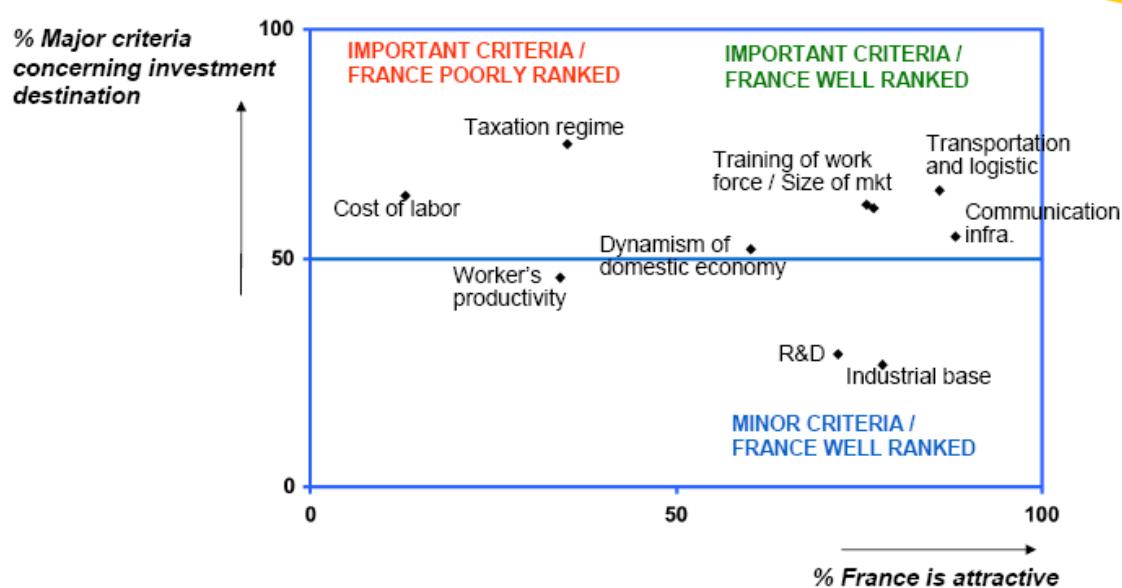
Plusieurs enquêtes ou sondages ont donné récemment un éclairage sur la perception de la France par les décideurs économiques étrangers. Très récemment, en novembre 2009, l'AFII a commandé une enquête TNS-SOFRES sur ce sujet auprès de 311 leaders d'opinion (54 au Moyen-Orient, 62 en Inde, 61 en Espagne, 51 au Brésil, 59 en Chine et 74 aux Etats-Unis). Il ressort de cette étude que :

49% des sondés jugent la France très attractive ou plutôt attractive, 49% étant d'un avis contraire ; ce jugement est sensiblement le même d'un pays à l'autre : la perception de la France est cependant plus favorable en Espagne (64%) et en Inde (55%) qu'en Chine (35%) ou aux Etats-Unis (42%) ;

de façon spontanée, les investisseurs associent davantage la France à un certain « plaisir de vivre » qu'au domaine des affaires ; dans ce domaine c'est plutôt des aspects négatifs qui sont spontanément évoqués (protectionnisme, grèves, poids des syndicats, problèmes sociaux, barrière de la langue) ;

si la qualité des infrastructures de communication (88%), de transport (86%), la base industrielle (78%), la qualification de la main d'œuvre (77%), la taille du marché domestique (76%), l'innovation et la R&D (72%) sont considérés comme les points forts de la France, la taxation de l'activité économique, la productivité de la main d'œuvre et surtout le coût du travail sont considérés par une très large majorité du panel comme très peu attractifs. Pourtant 75% des sondés considèrent le régime fiscal de l'activité économique comme un critère majeur de choix d'une localisation pour un investissement, devant les infrastructures de transport (65%) et le coût du travail (65%). A l'inverse, les atouts de la France (innovation et R&D, base industrielle) ne sont pas considérés par la majorité des décideurs comme des critères importants ;

Graphique 7 : positionnement de la France selon l'importance des critères de choix de localisation d'un investissement étranger



Source : AFII, enquête TNS-SOFRES

à la question « dans quel pays est-il facile d'avoir une activité économique ? », 80% du panel citent les Etats-Unis, 42% le Royaume-Uni, 23% l'Allemagne mais seulement 10% la France et 9% le Japon. L'image de la France est particulièrement dégradée auprès des sondés américains, indiens et du Moyen Orient ;

si l'image de la France est donc plutôt négative au regard de la situation actuelle, les investisseurs interrogés considèrent que l'évolution de la France la rend plus attractive : 64% jugent que la France fait des réformes importantes pour améliorer son attractivité, 64% estiment que la France investit dans son futur et 51% considèrent que la France est un pays où il est nécessaire d'investir à l'avenir.

Par ailleurs il convient de prendre en compte l'évolution des atouts et des handicaps des différents Etats : si aujourd'hui la comparaison en matière de coût du travail est nettement à l'avantage des pays d'Europe centrale et orientale par rapport à la France ou à l'Allemagne, un phénomène de rattrapage se produira nécessairement à moyen terme. A l'inverse, l'avantage significatif de la France en matière d'infrastructures est susceptible d'être moins net avec l'effet puissant des fonds structurels dans les pays ayant rejoint le plus récemment l'Union européenne.

Fiscalité et attractivité du territoire

La fiscalité pesant sur les entreprises constitue un critère souvent considéré comme déterminant pour apprécier la capacité d'un Etat à attirer des investissements étrangers.

En effet, dans une économie où l'on considère que le capital est parfaitement mobile, si son rendement marginal est plus faible dans un Etat alors le stock de capital aura tendance à y diminuer.

L'importance des aspects fiscaux sur les décisions d'implantation d'activités économiques soit cependant être relativisée car les travaux empiriques sur les choix de localisation des entreprises mettent plutôt en évidence que l'accès au marché est un critère de choix des investissements plus important que la fiscalité : les entreprises s'installent en effet dans les lieux qui leur permettent d'atteindre facilement leurs marchés cible. Viennent ensuite les déterminants géographiques et humains puis l'impact des coûts en main d'œuvre.

Si la fiscalité n'est pas le déterminant principal des localisations, elle peut toutefois s'avérer à terme importante. Elle peut infléchir à la marge une décision de localisation et ainsi initier un phénomène cumulatif de concentration de l'activité dans – ou hors – du territoire national.

La question de la fiscalité porte principalement sur celle pesant sur les entreprises. Cependant, il convient également de prendre en compte celle pesant sur les salariés les plus qualifiés si l'on considère que le travail qualifié constitue un facteur de production très mobile, à l'instar du capital (une fiche spécifique sera consacrée à ce sujet).

L'appréciation du caractère attractif de la fiscalité d'un Etat peut être abordée sous deux angles différents :

Celui du niveau de la fiscalité qui est entendue comme regroupant les impôts et taxes sur le bénéfice, les cotisations sociales à la charge de l'employeur et les autres impôts et taxes pesant sur l'activité économique ;

Celui de la stabilité fiscale.

Ce dernier aspect est au moins aussi important, aux yeux des investisseurs, que le premier. Ainsi une étude du cabinet Taj de novembre 2008 auprès de 450 dirigeants d'entreprises représentant pour la plupart des groupes multinationaux révèle que 61% des sondés affirment préférer des règles plus lisibles, plus simples, stables sur 5 ans, à une baisse de leur taux effectif d'impôt.

Si le débat a souvent tendance à se focaliser sur l'imposition des bénéfices des entreprises et aux comparaisons des taux nominaux d'impôts, il semble plus pertinent de disposer d'une approche englobant l'ensemble des impôts payés par les entreprises et de les rapporter à la richesse nationale.

La fiscalité, un critère pour le choix de la localisation des investissements internationaux

Le forum économique mondial a défini les « 12 piliers de la compétitivité » regroupant au total 110 indicateurs. Parmi ceux-ci, le sixième pilier (efficience du marché de biens) regroupe deux indicateurs relatifs à la fiscalité :

impact de la fiscalité sur l'incitation à travailler ou à investir ;

poids de la fiscalité apprécié par le ratio « montant total des impôts pesant sur les entreprises / montant du profit ».

Une enquête Ernst&Young réalisée en 2009 auprès de 809 leaders économiques mondiaux indique que pour 27% d'entre eux, établir des incitations fiscales pour les compagnies innovantes serait de nature à faire de l'Europe un leader international en matière de compétitivité et d'attractivité. Il s'agit là de la réforme la plus fréquemment citée (devant l'amélioration de la formation).

La même étude indique toutefois que la question de la taxation des entreprises n'est un critère important de localisation d'une nouvelle opération que pour 42% des chefs d'entreprises interrogés, en 8^{ème} position, derrière les infrastructures logistiques et de transport, la qualification de la main d'œuvre ou bien encore la stabilité et la transparence de l'environnement politique et légal. Toutefois ce dernier critère a également à voir avec la question de la fiscalité. On peut cependant relativiser les résultats de ce genre d'études : ainsi, un sondage réalisé par TNS-SOFRES pour le compte de l'AFII (en novembre 2009) faisait apparaître que pour 75% des chefs d'entreprises, la question de la taxation des entreprises étaient un critère majeur dans les choix d'investissement (au 1^{er} rang).

En termes comparatifs 11% des chefs d'entreprises estimant que l'Allemagne est plus attractive considèrent que cela est dû à la moindre charge fiscale (30% pour ceux qui estiment que le Royaume-Uni est plus attractif).

Il ne faut cependant pas trop surestimer les enjeux relatifs au niveau de la fiscalité dans l'appréciation de l'activité d'un territoire :

en premier lieu la détermination de ce que sont les prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises n'est pas toujours aisée, surtout quand il s'agit d'effectuer des comparaisons internationales. Ainsi, en 2008 le Conseil des prélèvements obligatoires relevait dans son rapport « le sens et les limites de la comparaison des prélèvements obligatoires entre pays développés » les nombreux biais qui faussaient les comparaisons internationales ;

en deuxième lieu les entreprises ont une forte capacité à transférer leurs charges fiscales, notamment aux consommateurs, via les prix, ou aux salariés, via les salaires nets : la charge de l'impôt n'est donc pas *in fine* forcément supportée par celui qui acquitte le paiement ;

enfin si a priori une hausse du taux d'imposition du capital a pour conséquence de faire diminuer le stock de capital disponible pour la production dans un pays, cette relation peut être perturbée par d'autres facteurs : rentes de localisation, utilisation qui est faite de l'impôt notamment.

Plusieurs études empiriques se sont attachées à mettre en évidence un lien entre fiscalité du capital et les décisions d'investissement des entreprises. Ainsi de Mooij et Edeveen (2006)⁴³ concluent qu'une baisse de un point du taux d'imposition sur les sociétés, conduit toutes choses égales par ailleurs à une hausse de 2,1% de l'investissement direct étranger entrant. Les investissements directs étrangers réagiraient cependant plus fortement au taux effectif d'imposition qu'au taux nominal. Par ailleurs, au sein des investissements directs étrangers, les implantations nouvelles et extensions réagissent plus fortement à la fiscalité que l'IDE agrégé.

D'autres études mettent en évidence un lien négatif entre évolution du coût du travail et localisation des IDE : ainsi, une hausse de 1 point de pourcentage des cotisations sociales employeurs et salariés abaisse de 0,5 point de pourcentage la probabilité pour un pays d'être sélectionné comme lieu d'implantation d'un investissement⁴⁴.

⁴³ De Mooij R.A. et Edeveen R., What difference does it make ? Understanding the empirical literature on taxation and international capital flows, *European Commission Economic Paper*, 261, 2006

⁴⁴ Delbecque, Méjean et Patureau, Social competition and firms location choices, *Document de travail du CEPPII*, 2008-12, 2008

La position de la France est relativement contrastée dans les différents classements internationaux

Les différents classements internationaux font apparaître une position plutôt défavorable de la France du point de vue fiscal, qu'il s'agisse soit d'une analyse de données objectives, soit d'un ressenti de décideurs interrogés dans le cadre de sondages ou d'enquêtes.

Pour l'indicateur portant sur l'effet de la fiscalité sur l'incitation à travailler ou à investir, établi par le forum économique mondial, la France se situe au 92^{ème} rang sur 133 pays étudiés. Cette position n'est certes guère favorable mais elle est plutôt meilleure que celle des Etats considérés comme les principaux concurrents de la France en matière d'attractivité des investissements internationaux : l'Allemagne est 107^{ème}, la Pologne 110^{ème}, l'Italie 126^{ème}, la Belgique 130^{ème}. Seuls l'Espagne (87^{ème}) et le Royaume-Uni (84^{ème}) sont légèrement mieux placés.

Un indicateur plus objectif est cependant davantage éclairant ; il s'agit du ratio rapportant le montant total des impôts acquittés par l'entreprise au montant du bénéfice. La France se situe avec 65,4% au 116^{ème} rang mondial, certes devant l'Italie (120^{ème}) et proche de la Belgique (105^{ème}) et de l'Espagne (109^{ème}) alors que l'Allemagne (50,5%, 90^{ème}) et surtout le Royaume-Uni (35,3%, 47^{ème}) et la Pologne (40,2%, 62^{ème}) jouissent d'une position plus favorable. Les Etats se situant à la périphérie de l'Union jouissent de positions encore plus favorables : Irlande (28,8%, 21^{ème} rang), Lettonie (33%, 33^{ème}).

Le cabinet PriceWaterHouse & Coopers établit chaque année dans son rapport « Paying Taxes » des comparaisons internationales dont la dernière édition pour l'année 2010 révèle les conclusions suivantes :

le taux total de taxation des entreprises de l'Union européenne s'établit à 44,5% ce qui est légèrement inférieur à la moyenne de l'OCDE et du G20 ;

au sein de l'Union européenne, la France se situe à l'avant-dernier rang avec un taux total de 62%, devant l'Italie (63%). Les chiffres fournis sont très proches de ceux publiés par le forum économique mondial ;

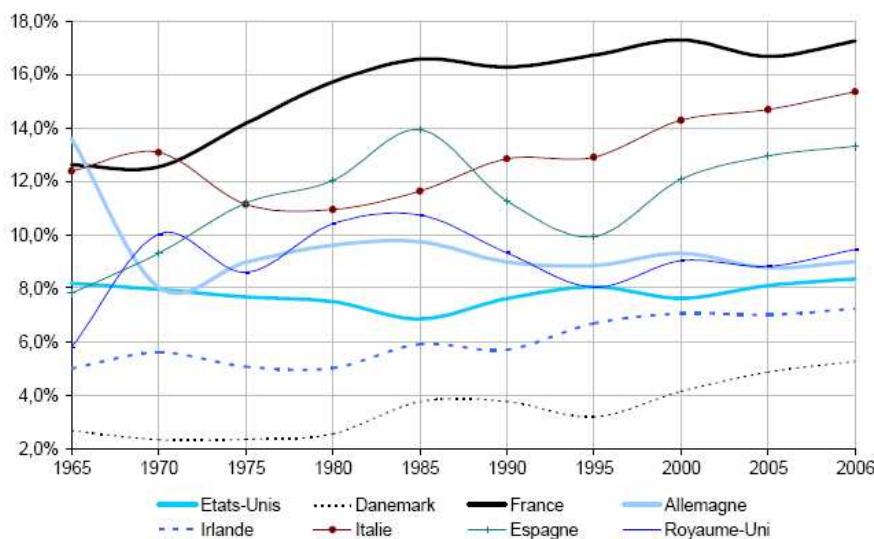
en revanche l'impôt est jugé plutôt plus simple en France que dans les autres Etats de l'Union européenne, du moins si l'on en juge par le seul critère du nombre d'heures nécessaires pour acquitter l'impôt : la France se situe au 6^{ème} rang (environ 150 heures par an), devant l'Allemagne (environ 200 heures) ou l'Italie (environ 350 heures).

Enfin, en nombre de paiements à effectuer dans l'année, qui est aussi un critère permettant d'apprécier la complexité de l'impôt, la France se situe au 9^{ème} rang mondial et au deuxième rang de l'Union européenne (derrière la Suède).

Une étude de l'Observatoire européen de la fiscalité des entreprises (OEFE), rattaché à la chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP), publiée en 2008 indique que la France dispose du taux de prélèvements obligatoires sur les entreprises le plus élevé de l'Union européenne : 19% contre 15,2% pour l'Espagne, 14,9% pour l'Italie, 14,3% pour la Belgique, 9,4% pour l'Allemagne et 9,2% pour le Royaume-Uni, la moyenne de l'Union européenne se situant à 12,8%.

D'après les études de l'OCDE, le taux des prélèvements obligatoires pesant sur les seules entreprises s'établit à 17,2% du PIB en 2006 soit 5,7 de plus que la moyenne de l'UE à 15 membres. Cependant, le taux de prélèvements obligatoires sur les entreprises a tendance à se stabiliser en France puisqu'il était de 16,7% en 2008 et de 16,6% en 1988. Il convient également de relativiser ces résultats dans la mesure où ils sont très dépendants du degré de socialisation de certaines dépenses et du partage de la charge fiscale entre entreprises et salariés.

Graphique 8 : évolution du taux de prélèvements obligatoires assis sur les entreprises (en points de PIB)

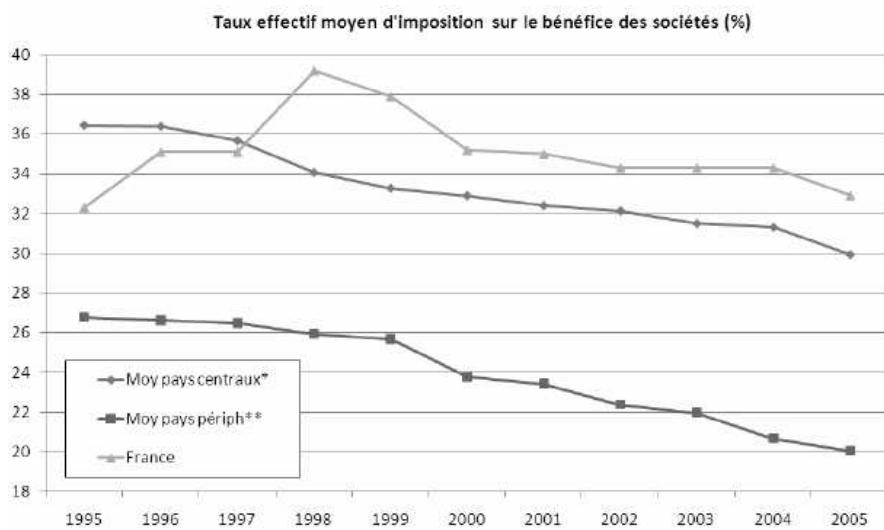


Source : OCDE (cité par le CPO)

Dans la mesure où la France reçoit chaque année environ 15% des flux d'IDE de l'Union européenne, on peut considérer que les décisions de localisation d'une activité ne répondent pas au premier chef au niveau de la fiscalité. Un pays où la main d'œuvre est bien formée et qualifiée, où les infrastructures sont de qualité, où le marché est important et ouvert peut sans doute compenser le handicap d'un taux de prélèvement élevé sur les entreprises.

Une étude de 2006 a d'ailleurs montré que, dans l'Union européenne, les Etats situés au cœur du marché unique affichaient des taux d'imposition plus élevés que ceux de la périphérie, dont le nombre de consommateurs est plus faible et dont la main d'œuvre est moins qualifiée.

Graphique 9 : évolution du taux effectif moyen d'imposition sur le bénéfice des sociétés dans plusieurs groupes d'Etats de l'Union européenne et en France



Source: Overesch (2006). *Allemagne, Autriche, Belgique, Luxembourg, Royaume-Uni, Italie, Espagne . ** Autres Etats membres (sauf Chypre et Malte).

Les biens publics offerts en contrepartie des prélèvements obligatoires ne permettent pas de compenser intégralement les effets négatifs de la fiscalité sur l'attractivité

Les prélèvements pesant sur les entreprises peuvent contribuer à financer un certain nombre de biens publics (notamment des équipements collectifs et des infrastructures) qui peuvent améliorer la productivité des entreprises. Aussi, une fiscalité élevée sur le travail qualifiée doit également être appréciée au regard, notamment, des prestations sociales offertes en contrepartie.

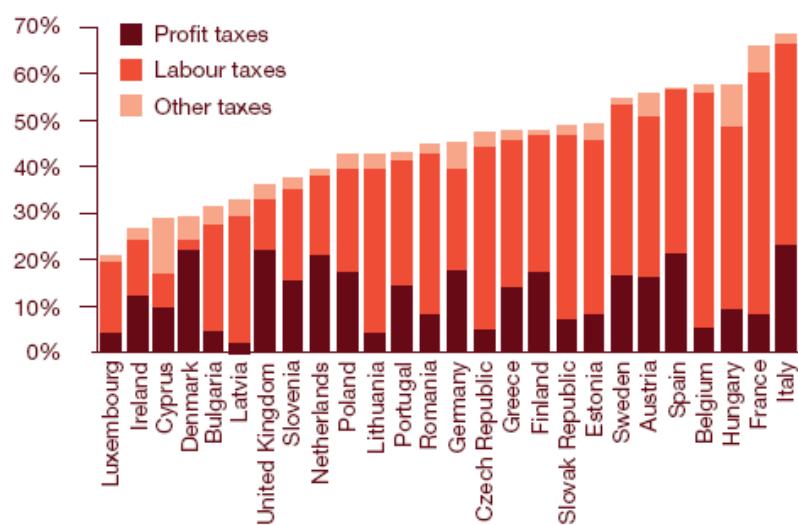
Des études récentes ont montré que l'offre de biens publics a certes un impact positif sur les investissements étrangers : une hausse du capital public de 1% augmenterait l'investissement direct étranger de 0,2%. Cependant cet effet positif est inférieur aux effets négatifs d'une hausse du taux d'imposition : une hausse de 1% du taux d'imposition réduit l'investissement direct étranger de 1,1%⁴⁵.

Les biens offerts en contrepartie de la taxation du travail qualifié, notamment l'offre de protection sociale ou d'éducation, est sans doute également insuffisante pour compenser les effets négatifs d'une taxation importante. En effet, les salariés impatriés en France profitent sans doute moins que la moyenne du système d'assurance maladie (en raison de leur âge moyen) et, en raison de la durée de leur impatriation, ne bénéficieront pas en France du système de retraites.

Les modalités de calcul de l'impôt pesant sur les entreprises et les nombreux crédits d'impôts aboutissent à des taux effectifs de prélèvement nettement inférieurs aux taux nominaux

Le débat sur la fiscalité pesant sur les entreprises a souvent tendance à se focaliser sur l'imposition des bénéfices, alors même que les prélèvements pesant sur l'exploitation et notamment les cotisations sociales patronales représentent les plus souvent la majeure partie des charges fiscales. Ainsi, en France l'imposition des bénéfices s'établit à environ 8% alors que les cotisations sociales patronales en représentent plus de 50%. Cette position de la France est très différente de celle d'autres Etats de l'Union européenne comme l'Irlande où le taux d'imposition réel sur les bénéfices est de 11,9% mais où les prélèvements assis sur le travail sont nettement plus faibles (12,1%).

Graphique 10 : taux d'imposition (en part des profits) et décomposition selon la nature du prélèvement obligatoire⁴⁶



⁴⁵ Benassy-Quéré, Gobalraja et Trannoy, Tax and Public input competition, *Economic Policy*, 22, 2007

⁴⁶ Cet indicateur rapporte le montant de l'ensemble des taxes et prélèvements obligatoires rapporté au montant des profits commerciaux

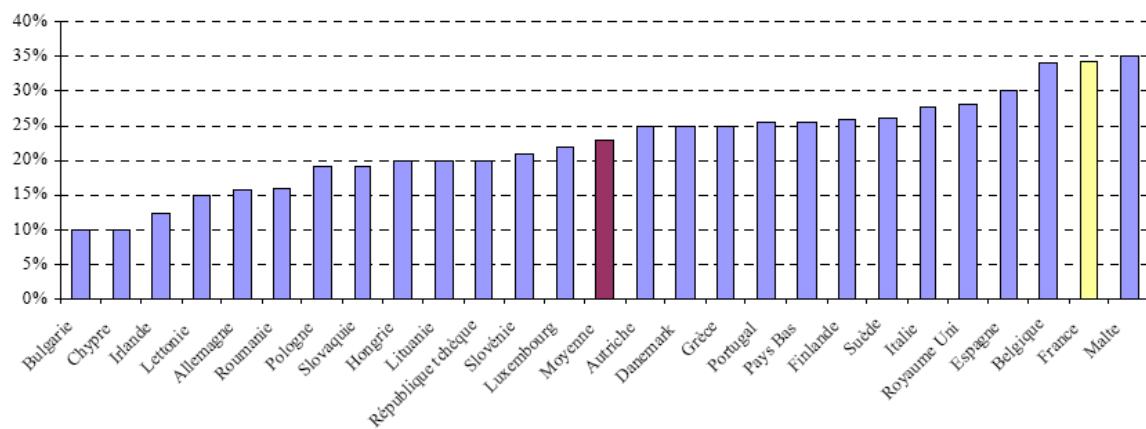
Source : PWC, paying taxes 2010

Il faut cependant relativiser ce calcul dans la mesure où il est très dépendant de la façon dont est partagée la valeur ajoutée entre le travail et le capital et du degré de socialisation de certaines dépenses (santé, chômage, etc.) En effet dans certains Etats où les prélèvements payés par l'entreprise sur les salaires sont faibles, les salaires payés sont plus importants dans la mesure où le coût des assurances sociales est supporté principalement par les salariés.

Un taux nominal d'imposition sur les sociétés en France parmi les plus élevés d'Europe

En termes de taux nominaux d'imposition sur les sociétés, la France se situe au 2^{ème} rang de l'Union européenne (le 1^{er} rang, c'est-à-dire le taux le plus élevé étant appliqué par Malte).

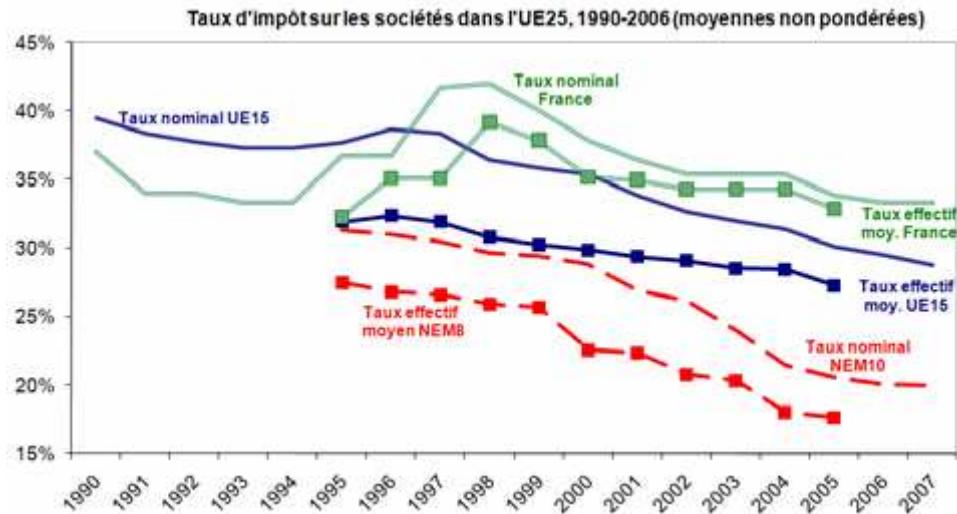
Graphique 11 : taux nominal d'imposition sur les sociétés en 2009 dans les Etats de l'Union européenne



Source : DLF

Si globalement le taux nominal de l'impôt sur les sociétés a plutôt diminué au cours des années récentes, la baisse a été moins marquée en France que dans le reste de l'Union européenne. Alors qu'en 1995 les taux nominaux et effectifs de l'impôt sur les sociétés étaient équivalents en France et dans la moyenne de l'Union européenne, un net décrochage au détriment de la France s'est produit depuis cette date.

Graphique 12 : évolution du taux nominal et effectif de l'impôt sur les sociétés



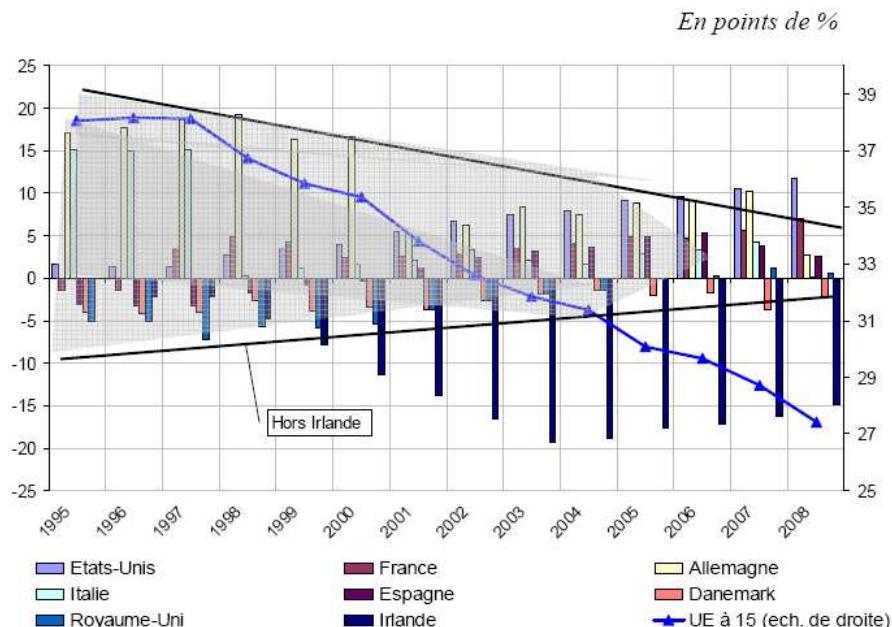
Source : KPMG et Eurostat

L'évolution du taux de l'IS en France n'a pas été linéaire depuis la fin des années 1980. Après une politique de baisse du taux, qui était passé de 50% en 1985 à 33% en 1994, le plaçant à l'époque parmi les plus bas de l'UE, la France a fortement accru son taux nominal jusqu'à 42% en 1998, avant de le baisser à nouveau pour l'établir en 2009 à 34,4% (33,3%, plus la contribution sociale sur les bénéfices).

Dans les années les plus récentes, le taux de la contribution additionnelle de 3% à l'impôt sur les sociétés a été ramené à 1,5% pour les exercices clos à compter du 1er janvier 2005 ; cette contribution a été définitivement supprimée pour les exercices clos à compter du 1er janvier 2006. Quant à l'imposition forfaitaire annuelle (IFA), elle sera totalement supprimée à compter du 1er janvier 2011.

Depuis les quinze dernières années, l'écart de taux entre la France et la moyenne de l'Union européenne s'est significativement accru.

Graphique 13 : taux nominaux d'imposition des bénéfices des sociétés et écarts à la moyenne de l'UE à 15 Etats



L'application d'un taux nominal élevé est partiellement contrebalancée par des modalités de calcul de l'impôt sur les sociétés plutôt favorables aux entreprises...

La France présente plusieurs avantages comparatifs par rapport à ses voisins au regard des sujets suivants :

les modalités d'amortissement des investissements : les durées sont généralement plus courtes en France que celles prises en compte par nos principaux voisins. Si la France n'est pas le seul pays à admettre les amortissements dégressifs, les taux appliqués à l'étranger sont généralement moins favorables que ceux retenus en France, et sont souvent plafonnés. Ainsi en France le taux maximal d'amortissement est de 41,67% (pour les biens amortissables sur trois ans) alors que le taux plafond se situe généralement autour de 25 à 30% (Royaume-Uni, Finlande, Danemark, etc.) ;

les mécanismes de report des pertes : la France fait partie des cinq pays de l'OCDE qui ont mis en place un dispositif de report en avant et en arrière des pertes, avec le Danemark, l'Irlande, le Royaume-Uni et la Norvège. Les Etats-Unis, l'Allemagne et les Pays-Bas n'acceptent que de façon plafonnée le mécanisme de report en arrière ;

les impôts et taxes liés à l'exploitation de l'entreprise sont généralement déductibles de l'assiette d'imposition des bénéfices. Il en va ainsi des impôts locaux (taxe professionnelle avant sa suppression en 2009 et impôts fonciers), de la taxe sur les salaires (environ 10,5 Md€) ou encore de la contribution sociale de solidarité des sociétés (4,8 Md€). Dans les Etats voisins, la règle est souvent celle de la non-déductibilité : ainsi en Allemagne la taxe professionnelle n'est plus déductible du bénéfice depuis 2008 ;

la fiscalité de groupe est plutôt favorable en France : le régime mère-fille permet à une société mère d'être exonérée d'imposition sur les produits de participation reçus d'une filiale (sous réserve d'une quote-part de frais et charges de 5% du montant des dividendes exonérés réintégrés dans le résultat fiscal) ;

toujours au titre de la fiscalité de groupe, la règle de l'intégration fiscale permet à une société mère de se constituer seule redevable des impôts sur les bénéfices dus par elle-même et ses filiales françaises. Cette mesure représenterait un coût de 15,5 Md€ par an. Ainsi en 2007, 75 Md€ de bénéfices ont pu être imputés sur 124 Md€ de bénéfices. Si ce régime n'est pas propre à la France, il est plus favorable que ceux existants de même nature à l'étranger dans la mesure où il s'agit d'un régime optionnel et non sur agrément de l'administration (comme en Espagne, aux Pays-Bas ou en Pologne par exemple). Il est cependant légèrement moins favorable sur le critère du taux de détention des filiales : elles doivent être possédées à 95% par la société mère alors que le seuil n'est que de 50% en Italie et de 75% en Espagne ;

quant à la règle du bénéfice mondial consolidé, il ne s'applique que marginalement : en 2007 seules 6 entreprises en bénéficiaient.

... et des dépenses fiscales nombreuses et en forte augmentation depuis 2002

En 2007 les entreprises ont bénéficié de 26,8 Md€ de dépenses fiscales soit 44% de l'ensemble des dépenses fiscales recensées dans l'annexe Voies et moyens tome II du PLF. Ce montant atteint 28,5 Md€ en 2008 et 29,5 Md€ en 2009. Les dépenses fiscales sont ainsi réparties entre les différents impôts acquittés par les entreprises.

Tableau 5 : montant des dépenses fiscales en 2008 par type d'impôt

Impôt	Montant de l'ensemble des dépenses fiscales
TVA	13,44
IR-IS	4,08
IS	3,08
TICPE	2,56
ENR-TIM	1,95
IR	1,41
TP	1,25
Autres	0,73

Source : CPO

Les dépenses fiscales touchant à l'imposition du bénéfice des sociétés ont donc représenté environ 7 Md€ en 2008 et devraient atteindre près de 8 Md€ en 2009.

Pour ce qui concerne l'impôt, des mesures d'assiette ont été prises pour améliorer l'attractivité de la fiscalité française :

le régime d'imposition des plus-values à long terme a été profondément réformé : depuis le 1^{er} janvier 2007, elles sont totalement exonérées à l'exception d'une déduction de 5% du produit net de la cession pour frais et charges (coût d'environ 2,6 Md€) ;

le crédit impôt-recherche, dont le coût était d'environ 450 M€ en 2004 a été profondément modifié et représente désormais une dépense fiscale d'environ 4 Md€ ;

le régime des entreprises nouvelles, créé par la loi du 4 février 1995 relative à l'aménagement du territoire permet l'exonération totale ou partielle d'imposition sur les bénéfices pendant 5 ans si l'entreprise s'installe dans une zone géographique prioritaire. Cette mesure a été étendue aux entreprises s'installant dans les zones franches urbaines ainsi qu'à celles s'installant dans un bassin d'emploi à redynamiser ;

les entreprises innovantes se voient également accorder des avantages fiscaux importants : statut des jeunes entreprises innovantes, jeunes entreprises universitaires, entreprises participant à un projet de recherche et développement au sein d'un pôle de compétitivité ;

Enfin, on peut citer le crédit d'impôt pour relocalisation des activités en France créé en 2004 mais qui n'est plus applicable depuis 2007.

Tableau 6 : crédits d'impôt à destination des entreprises (en M€)

Nom	Montant 2009	Montant 2010	Date de création	Limitation dans le temps
Recherche	5 800	4 000	1982	Non
Famille	60	30	2003	Non
Investissement en Corse	25	25	2002/2006	Oui (2021)
Apprentissage	370	370	2005	Non
Prospection commerciale	10	10	2004	Non
Formation du chef d'entreprise	18	18	2005	Non
Entreprises agricoles utilisant le mode de production biologique	10	20	2006	Oui (2012)
Dépenses de conception pour les métiers d'art	8	8	2005	Oui (2012)
Intéressement	E	500	2008	Oui (2019)
Débitants de tabac	3	3	2006	Oui (2011)
Production d'œuvres cinématographiques	60	60	2003	Non
Production phonographique	1	1	2006	2011
Production d'œuvres audiovisuelles	60	60	2004	Non
Distributeurs audiovisuels	1	0	2006	Oui (2009)
Rachat des entreprises par les salariés	1	1	2006	Non
Création de jeux vidéo	4	4	2007	Non
Œuvres cinématographiques et audiovisuelles	0	15	2008	Oui (2014)

Source : mission à partir de *Voies et moyens du PLF 2010, tome II*

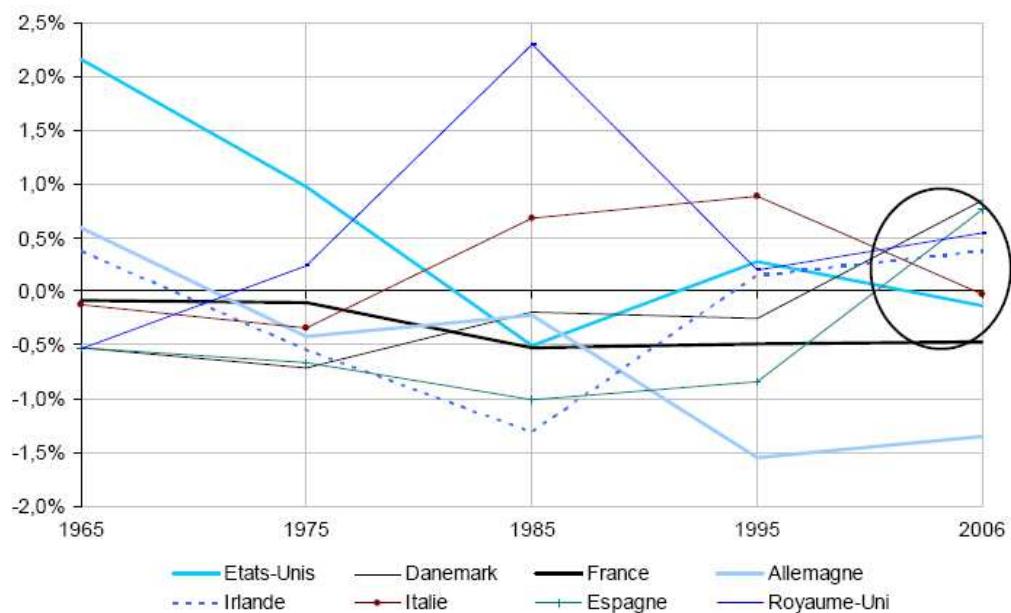
Au total, depuis 2004, dix neuf dispositifs de crédits d'impôt ont été créés, dont 17 existaient toujours en 2009.

Le poids de l'IS et les taux effectifs d'imposition sur les sociétés ne sont donc pas aussi importants que ne pourraient le laisser penser les taux nominaux

Malgré des taux nominaux parmi les plus élevés de l'Union européenne, les entreprises implantées en France acquittent un taux d'imposition effectif sur les bénéfices nettement inférieur.

L'examen du ratio rapportant le poids du rendement de l'impôt sur les sociétés dans le PIB et son écart par rapport à la moyenne de l'Union européenne permet de relativiser l'importance du taux nominal de l'IS. On s'aperçoit alors qu'en France le rendement de l'IS par rapport au PIB est légèrement inférieur à la moyenne européenne, alors qu'il est supérieur dans un certain nombre d'Etats dont les taux nominaux d'imposition sont faibles, à l'instar de l'Irlande.

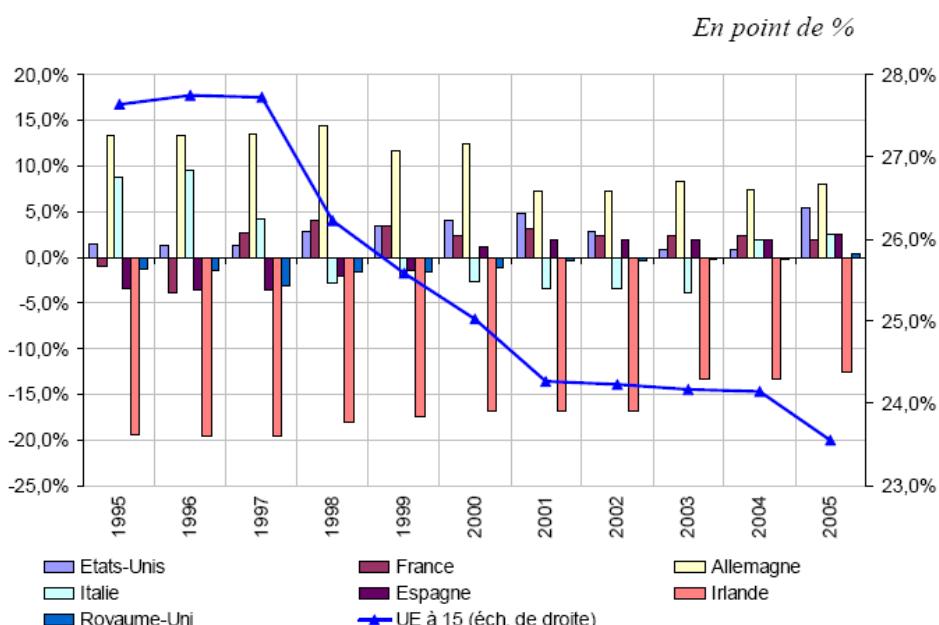
Graphique 14 : poids de l'impôt sur les bénéfices dans le PIB, écart à la moyenne de l'Union européenne



Source : OCDE (cité par le CPO)

Si le taux nominal de l'impôt sur les sociétés est de 30% supérieur à la moyenne de l'Union européenne (34,3% en France pour une moyenne de 27,4% dans l'Union) et que cet écart s'est accru significativement sur les quinze dernières années, la situation de la France au regard des taux effectifs d'imposition est moins défavorable. Elle présente en effet des taux effectifs très proches de la moyenne de l'Union européenne, cette situation restant assez stable sur la durée. Parmi les Etats proches de la France, seule l'Irlande a un taux effectif nettement inférieur à celui de la moyenne européenne.

Graphique 15 : taux effectifs moyens d'imposition, écarts à la moyenne de l'Union européenne



Source : CPO

Langues étrangères

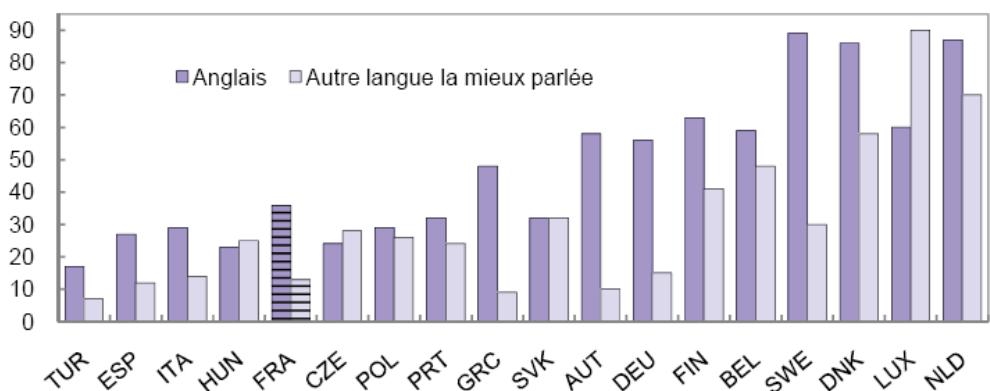
Au-delà des déterminants classiques de la localisation d'un investissement dans un pays étranger (taille du marché, qualité des infrastructures, productivité de la main d'œuvre, règles fiscales applicables), un nombre significatif d'entreprises rencontrées par la mission ont souligné le rôle important que pouvait jouer la maîtrise des langues étrangères, en particulier de l'anglais. Une enquête réalisée pour la Commission européenne indiquait que parmi un échantillon de 2 000 PME de l'Union européenne, 11% avait perdu un marché faute de compétences linguistiques adéquates (enquête CiLT 2006).

A cet égard, le ressenti – négatif – des chefs d'entreprise concernant la situation de la France, est assez largement confirmé par les enquêtes et statistiques.

Alors qu'en moyenne dans l'Union européenne, environ 50% de la population est apte à tenir une conversation dans une langue étrangère quelle qu'elle soit, la France se situe en-dessous de cette moyenne avec seulement 45% de la population (l'Allemagne est à 62%, les Pays-Bas à 91%, la Belgique à 71%).

Ainsi, à peine un tiers des Français serait en mesure de tenir une conversation en anglais, contre 56% en Allemagne et plus de 85% de la population dans certains Etats du Nord (Suède, Danemark, Pays-Bas)⁴⁷. La connaissance peu répandue de l'anglais n'est pas compensée par la connaissance d'une autre langue étrangère : la deuxième langue la plus fréquemment parlée est l'espagnol (10% de la population est capable de tenir une conversation dans cette langue), puis l'allemand (7%)

Graphique 16 : pourcentage de la population en mesure d'avoir une conversation en langues étrangères



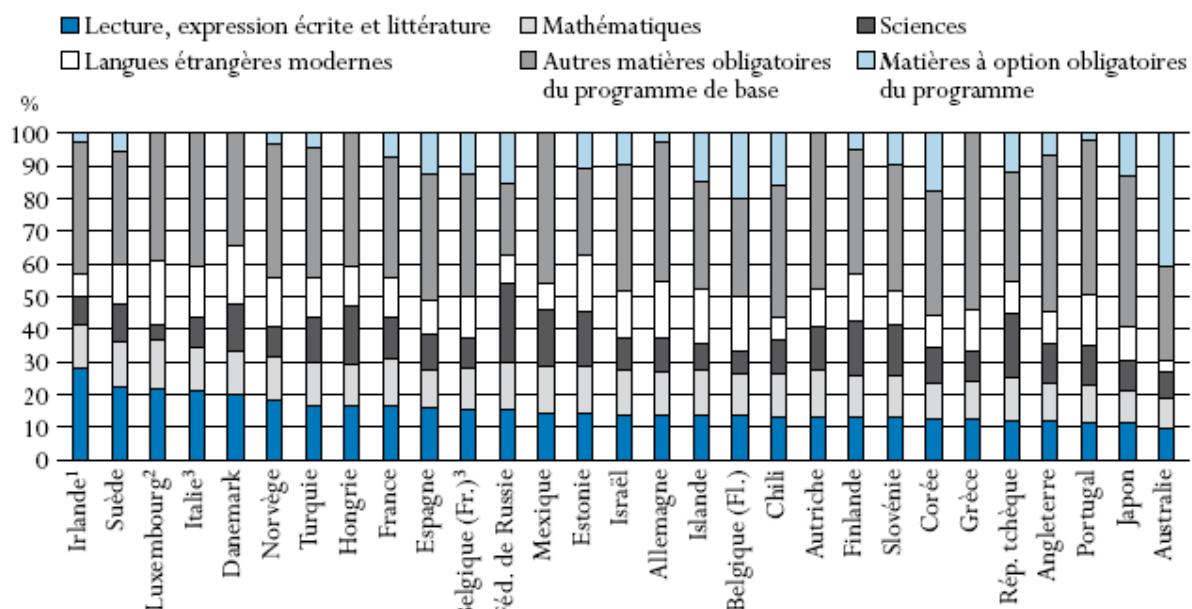
Source : Eurobarometer 2006

Une évaluation internationale réalisée en 2002 auprès d'élèves de 15 ans dans 7 pays européens, place la France en dernière position pour la maîtrise de l'anglais. Il convient toutefois de noter que les efforts entrepris pour améliorer la connaissance des langues étrangères ne peuvent porter ses efforts qu'à moyen terme (apprentissage des langues dès l'école primaire notamment). La part du temps scolaire consacré aux langues étrangères n'est pas plus faible en France que dans la moyenne des pays de l'OCDE tant dans l'enseignement primaire que secondaire (du moins du strict point de vue quantitatif).

⁴⁷ Source : Eurobarometer, *Europeans and languages*, septembre 2005

Graphique 17 : pourcentage du temps d'instruction prévu consacré aux différentes matières du programme obligatoire pour les 14-15 ans

Pourcentage du temps d'instruction prévu consacré aux différentes matières du programme obligatoire



Source

: OCDE, regards sur l'éducation 2009

Graphique 18 : pourcentage du temps d'instruction prévu consacré aux différentes matières du programme obligatoire pour les 9-11 ans

Pays membres de l'OCDE	Temps d'instruction par matière en pourcentage du temps total d'instruction du programme obligatoire des élèves de 9 à 11 ans (2007)														Matières à option facultatives		
	Pourcentage du temps d'instruction prévu consacré aux différentes matières du programme obligatoire																
	Matières obligatoires du programme de base																
	Lecture, expression écrite et littérature	Mathématiques	Sciences	Sciences sociales	Langues étrangères modernes	Grec ancien et/ou latin	Technologie	Disciplines artistiques	Éducation physique	Religion	Formation professionnelle et pratique	Autres	Total des matières obligatoires du programme de base	Matières à option obligatoires du programme	Total des matières à option facultatives		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	
Australie ¹	13	9	3	3	1	n	3	4	4	1	n	1	42	58	100	n	
Autriche	24	16	10	3	8	n	n	18	10	8	x(13)	3	100	x(13)	100	6	
Belgique (FL) ¹	22	19	x(12)	x(12)	7	n	n	10	7	7	n	18	89	11	100	n	
Belgique (Fr.) ¹	x(12)	x(12)	x(12)	x(12)	5	n	x(12)	x(12)	7	7	x(12)	81	100	n	100	11	
République tchèque ²	26	19	11	9	12	n	n	14	7	n	n	n	98	2	100	n	
Danemark	26	17	8	4	9	n	n	20	10	4	n	3	100	n	100	n	
Angleterre	22	19	10	10	4	n	10	9	7	5	n	3	100	n	100	n	
Finlande	21	18	10	2	9	n	n	19	9	5	n	n	94	6	100	7	
France	31	18	5	10	10	n	3	11	13	n	n	n	100	n	100	n	
Allemagne	20	18	6	7	10	n	1	15	11	7	n	4	98	2	100	n	
Grèce	29	14	11	11	10	n	n	8	7	7	n	2	100	n	100	n	
Hongrie	29	17	6	7	9	n	n	14	12	n	5	2	100	n	100	20	
Islande	16	15	8	8	4	n	6	12	9	3	5	2	89	11	100	n	
Irlande	29	12	4	8	x(14)	n	n	12	4	10	n	14	92	8	100	n	
Italie ³	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	100	12		
Japon	19	15	9	9	n	n	n	10	9	n	n	21	92	8	100	m	
Corée	19	13	10	10	5	n	2	13	10	n	2	3	87	13	100	n	
Luxembourg ⁴	25	18	6	2	21	n	n	11	10	7	n	n	100	n	100	n	
Mexique	30	25	15	20	n	n	n	5	5	n	n	n	100	n	100	n	
Pays-Bas ⁵	32	19	6	6	1	n	n	9	7	5	3	n	88	13	100	n	
Nouvelle-Zélande	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	
Norvège	25	16	7	9	7	n	n	15	9	8	n	3	100	n	100	n	
Pologne	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	
Portugal ⁶	15	12	9	6	11	n	x(7)	18	9	n	n	17	97	3	100	5	
Écosse	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	
République slovaque	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	
Espagne	22	17	9	9	13	n	n	11	11	x(14)	n	n	91	9	100	n	
Suède	22	14	12	13	12	n	x(3)	7	8	x(4)	7	n	94	6	100	n	
Suisse	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	
Turquie	19	13	12	10	9	n	n	7	4	7	2	6	89	11	100	20	
États-Unis	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	
<i>Moyenne de l'OCDE¹</i>	23	16	8	8	8	n	1	12	8	4	1	4	91	4	100	4	
<i>Moyenne de l'UE-19⁴</i>	25	16	8	7	9	n	1	13	9	4	1	3	97	3	100	4	

Source : OCDE, regards sur l'éducation 2009

Cependant, selon l'OCDE, la France reste plutôt en retard pour ce qui concerne la part des formations supérieures dispensées en anglais.

Graphique 19 : pays membres de l'OCDE proposant des formations supérieures en anglais en 2007

Emploi de l'anglais dans l'enseignement	Pays membres et partenaires de l'OCDE
La totalité ou la quasi-totalité des formations est dispensée en anglais.	Australie, Canada ¹ , États-Unis, Irlande, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni
De nombreuses formations sont dispensées en anglais.	Danemark, Finlande, Pays-Bas et Suède
Certaines formations sont dispensées en anglais.	Allemagne, Communauté flamande de Belgique ² , Corée, France, Hongrie, Islande, Japon, Norvège, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Suisse ³ et Turquie
Aucune formation ou presque n'est dispensée en anglais.	Autriche, Brésil, Chili, Communauté française de Belgique, Espagne, Fédération de Russie, Grèce, Israël, Italie, Luxembourg, Mexique ³ et Portugal

Source : OCDE, regards sur l'éducation 2009

Service des risques technologiques
MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Paris, le 10/06/2009

Direction générale de la prévention des risques

LE REGIME D'ENREGISTREMENT EN BREF

La loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement public et privé a habilité le Gouvernement par son article 37 à créer par la voie de l'ordonnance un régime d'autorisation simplifiée : le régime d'enregistrement. Cette ordonnance a été présentée au Conseil des ministres du 10 juin 2009.

La genèse de la réforme

Depuis plusieurs années, la procédure d'autorisation est apparue trop lourde par rapport à ce qui est réellement nécessaire et ce qui est pratiqué dans les autres pays européens pour des installations présentant des risques ou des inconvénients importants mais pour lesquelles les mesures techniques pour prévenir ces inconvénients sont bien connues. De ce constat et de la volonté de maintenir un haut niveau de protection de l'environnement est née l'idée de créer un régime d'installation intermédiaire entre l'autorisation (procédure lourde justifiée pour des établissements d'une certaine taille) et la déclaration (procédure très simple et sans possibilité d'opposition de la part de l'Etat).

Ce régime doit permettre d'optimiser les moyens financiers et humains des entreprises et de l'administration pour garantir le même haut niveau de protection de l'environnement.

Les grands principes de la réforme

Capacité de refus

Le régime est bien un régime d'autorisation préalable par le préfet. La procédure prévoit donc la constitution d'un dossier, son instruction et la délivrance ou le refus d'un arrêté d'enregistrement.

Des prescriptions standardisées

Le régime est basé sur l'existence préalable de prescriptions générales nationales permettant de garantir la maîtrise de l'impact sur l'environnement des installations. Ces prescriptions permettront à l'exploitant de connaître, a priori, les contraintes environnementales liées à ses installations et de les intégrer dès la conception.

Une consultation du public rénovée et simplifiée

La consultation du public sera assurée par la mise à disposition en mairie du dossier et d'un registre permettant le recueil des remarques. L'information sur cette consultation sera faite par les moyens habituels (affichage, etc ..) et par Internet.

Une souplesse d'adaptation à des contextes locaux sensibles

Le régime d'enregistrement prévoit que la demande peut être instruite comme une autorisation (étude d'impact, étude des dangers, consultations des services, enquête publique) lorsque le contexte local le justifie en particulier en zone sensible.

La justification de la conformité

Pièce maîtresse du dossier elle est également la grande nouveauté de ce régime. La justification de conformité conduira l'exploitant à justifier les moyens (techniques, procéduraux, de surveillance,...) qu'il va mettre en place pour garantir le respect des obligations définies non seulement par les prescriptions générales mais également par les plans et programmes qui impactent son installation (PPA, PRQA, Zone naturelle, etc.). Cette justification sera analysée par l'inspection des installations classées préalablement à la délivrance de l'enregistrement par le préfet.

Des délais plus courts

Sauf nécessité de reclassement en procédure d'autorisation, l'instruction du dossier d'enregistrement sera de 4 à 5 mois, alors que le délai est de l'ordre de l'année pour une autorisation.

Les délais de mise en place

La signature de l'ordonnance est la première étape de la mise en place de cette réforme largement concertée avec les parties prenantes. Cette consultation va se poursuivre pour le décret d'application (ou décret de procédure) qui devrait être pris avant la fin de l'été puis pour la réalisation des arrêtés de prescriptions générales et la modification de la nomenclature installations classées. Les premiers secteurs pourraient être couverts début 2010.

Les champs d'application

Seront visées de manière privilégiée par le régime d'enregistrement des catégories d'installations qui répondent aux critères suivants :

Installations aujourd'hui soumises à autorisation ;

Installations non soumises à la directive 2008/1/CE du 15 janvier 2008 relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution, ou soumises à une obligation d'évaluation environnementale systématique au titre de l'annexe I de la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ;

Secteurs d'activités ou technologies dont les enjeux environnementaux et les risques sont aujourd'hui bien connus et peuvent ainsi être efficacement réglementés par des prescriptions définies au niveau national, sans qu'il soit nécessaire dans la plupart des cas, de réaliser une étude d'impact ou une étude de danger ; installations dont les risques sont largement reconnus comme suffisamment maîtrisés pour ne pas nécessiter, de manière générale, une concertation locale approfondie.

Environ 40% installations autorisées chaque année répondraient à ces critères. Une première phase de mise en oeuvre de la réforme pourrait en traiter la moitié. Un retour d'expérience sera nécessaire avant d'envisager une seconde phase.

Source : www.developpement-durable.gouv.fr

Les rescrits fiscaux et sociaux

Introduite pour la première fois dans le droit fiscal français par la loi du 8 juillet 1987, la notion de rescrit désigne l'acte par lequel l'administration prend position sur une situation fiscale en amont. Ce concept est proche de la notion de « *ruling* » dans le droit anglo-saxon.

Le développement des rescrits répond au souci de prévenir les conflits entre l'administration et les contribuables en donnant davantage de sécurité juridique dans l'application de la règle fiscale. Pour des entreprises, notamment étrangères, confrontées à un droit fiscal complexe et instable, les rescrits peuvent donc susceptibles de participer de l'attractivité du territoire.

Au-delà des rescrits « généraux », le législateur a créé au cours des années récentes un nombre importants de rescrits spécifiques, dont l'usage est croissant. Parallèlement, le champ d'application des rescrits s'étend au-delà du droit fiscal et concerne désormais les cotisations sociales et les aides à l'emploi.

Les régimes existants dans le droit fiscal

L'article 80 A du Livre des procédures fiscales consacre le principe de l'opposabilité de sa doctrine à l'administration.

Encadré 1 : l'article 80 A du Livre des procédures fiscales

« Il ne sera procédé à aucun rehaussement d'impositions antérieures si la cause du rehaussement poursuivi par l'administration est un différend sur l'interprétation par le redevable de bonne foi du texte fiscal et s'il est démontré que l'interprétation sur laquelle est fondée la première décision a été, à l'époque, formellement admise par l'administration.

Lorsque le redevable a appliqué un texte fiscal selon l'interprétation que l'administration avait fait connaître par ses instructions ou circulaires publiées et qu'elle n'avait pas rapportée à la date des opérations en cause, elle ne peut poursuivre aucun rehaussement en soutenant une interprétation différente. Sont également opposables à l'administration, dans les mêmes conditions, les instructions ou circulaires publiées relatives au recouvrement de l'impôt et aux pénalités fiscales ».

Source : Livre des procédures fiscales

L'article 80 B 1° étend l'opposabilité des positions de l'administration aux situations de fait. Ce mécanisme a été complété par des régimes particuliers de rescrit : rescrit crédit impôt recherche (cf. fiche sur le CIR), rescrit sur les jeunes entreprises innovantes, rescrit pour le crédit d'impôt des entreprises implantées en zones de recherche et de développement, rescrit sur les prix de transfert, rescrit sur la reconnaissance du statut d'intérêt général d'organismes recevant des dons, rescrit sur les amortissements exceptionnels, rescrit sur l'allégement d'impôt sur les bénéfices prévu en faveur des entreprises nouvelles...

Le rescrit s'applique à tous les impôts, droits et taxes assis et recouvrés en vertu des dispositions du code général des impôts.

Encadré 2 : l'article 80B 1° du Livre des procédures fiscales

« La garantie prévue au premier alinéa de l'article L. 80 A est applicable :

1° Lorsque l'administration a formellement pris position sur l'appréciation d'une situation de fait au regard d'un texte fiscal ; elle se prononce dans un délai de trois mois lorsqu'elle est saisie d'une demande écrite, précise et complète par un redéposable de bonne foi ».

Source : *Livre des procédures fiscales*

Les régimes de rescrit connaissent cependant un certain nombre de limites :

les avis fournis par l'administration fiscale ne peuvent porter que sur des points relatifs à l'assiette, au taux et à la liquidation de l'impôt à l'exclusion des questions relatives à la procédure ;

le rescrit n'est généralement pas implicite : ainsi, en matière de contrôle fiscal, le seul fait que l'administration n'ait pas remis en cause au cours d'un contrôle la pratique d'un contribuable ne constitue pas une prise de position au sens de l'article L 80 B 1° du LPF.

Les différents types de rescrits se distinguent selon les conséquences du silence de l'administration : dans le cadre du rescrit général une réponse expresse est nécessaire pour pouvoir engager l'administration. Toutefois pour certains régimes spécifiques de rescrits, le silence de l'administration vaut approbation tacite :

pour l'abus de droit (article L 64B du LPF), l'administration doit avoir répondu dans un délai de six mois ;

pour le crédit impôt recherche, l'administration doit répondre dans un délai de trois mois ;

pour le bénéfice de certaines dispositions du code général des impôts : 39 AB (amortissements exceptionnels des matériels destinés à économiser de l'énergie), 39 AC (amortissement des véhicules utilisant des biocarburants), entreprises se situant en zones de revitalisation rurale, en zone franche urbaine : l'administration doit se prononcer dans un délai de trois mois ;

pour le rescrit « mécénat / associations » (application des dispositions fiscales des articles 200 et 238 du CGI), l'administration doit avoir répondu dans un délai de trois mois (article L 80 C du livre des procédures fiscales) ;

pour le rescrit « valeur » (article L 18 du Livre de procédures fiscales), le délai de réponse est de six mois.

La garantie offerte par l'administration est cependant susceptible de prendre fin dans trois cas :

si le droit a évolué : la garantie cesse dès l'entrée en vigueur du nouveau cadre juridique

si l'administration change son analyse sur la situation de fait qui lui a été présentée. Cette modification ne pourra s'appliquer qu'à compter du jour où le contribuable en est informé, et seulement pour l'avenir.

la situation de fait a été modifiée : la garantie cesse de s'appliquer dès lors que la situation de fait n'est plus strictement identique à celle qui a été présentée.

Le recours aux procédures de rescrit s'accroît fortement depuis quelques années

Le recours aux procédures de rescrit s'est fortement développé depuis 2007, traduisant sans doute une meilleure acculturation au rescrit. Les rescrits « spécifiques » ont fortement progressé du fait, pour partie, de la création de nouveaux types de rescrits (passant au total de 9 284 en 2007 à 11 958 en 2009) : rescrit établissement stable (article L 80B-6°), rescrit valeur (article L 18), rescrits BIC/BNC et IR/IS (article L 80B-8°), et du développement du rescrit « mécénat/associations » (article L 80 C du livre des procédures fiscales). Mais le nombre de rescrits généraux a également fortement progressé (+21,7% au cours de la même période), avec 4 967 rescrits généraux traités par les services déconcentrés en 2009 contre 4 083 en 2007. Parallèlement, le délai moyen de traitement de ces rescrits a sensiblement diminué pour s'établir à 51 jours en 2009 contre 60 jours en 2007. Le développement de l'utilisation du rescrit ne s'est donc pas traduit par un engorgement des services.

Tableau 7 : données quantitatives sur les grands types de recsrits en 2007

2007	Traités	Délais moyens de traitement (services déconcentrés)	Dont services centraux	Dont services déconcentrés
L 64B	22		22	0
Spécifiques	9 284		76	9 208
Généraux	4 493	60 jours	410	4 083
Total	13 799		508	13 291

Source : DGFIP

Recsrits spécifiques	Article du LPF	Traités	Délais moyen de traitement
Amortissements exceptionnels	L 80B-2°	5 809	50 jours
Entreprises nouvelles			
Zones franches urbaines			
Crédit impôt recherche	L 80 B-3°	60	95 jours
Jeune entreprise innovante	L 80 B-4°	490	98 jours
Pôle de compétitivité	L 80 B-5°	8	64 jours
Mécénat associations	L 80 C	2 811	66 jours

Source : DGFIP

Tableau 8 : données quantitatives sur les grands types de recsrits en 2008

2008	Traités	Délais moyens de traitement (services déconcentrés)	Dont services centraux	Dont services déconcentrés
L 64B	212		21	0
Spécifiques	11 022		11	11 011
Généraux	4 347	57 jours	726	3 621
Autres	2 970			2 970
Total	18 360		758	17 602

Source : DGFIP

Recsrits spécifiques	Article du LPF	Traités	Délais moyen de traitement
Amortissements exceptionnels	L 80B-2°	6 703	57 jours pour le recsrit « amortissements exceptionnels » et 21 jours pour les recsrits « entreprises nouvelles » et « zones franches urbaines »
Entreprises nouvelles			
Zones franches urbaines			
Crédit impôt recherche	L 80 B-3°	122	92 jours
Jeune entreprise innovante	L 80 B-4°	642	107 jours
Pôle de compétitivité	L 80 B-5°	3	40 jours
Etablissement stable	L 80 B-6°	2	Nd
Rescrit valeur	L 18	10	Nd
Mécénat associations	L 80 C	3 540	77 jours

Source : DGFIP

Tableau 9 : données quantitatives sur les grands types de rescrits en 2009

2009	Traités	Délais moyens de traitement (services déconcentrés)	Dont services centraux	Dont services déconcentrés
L 64B	23		23	0
Spécifiques	Nd		Nd	11 958
Généraux	Nd	51 jours	Nd	4 967
Autres	Nd		Nd	940
Total	Nd		Nd	17 865

Source : DGFIP

Rescrits spécifiques	Article du LPF	Traités	Délais moyen de traitement
Amortissements exceptionnels	L 80B-2°	6 297	119 jours pour le rescrit « amortissements exceptionnels » et 59 jours pour les rescrits « entreprises nouvelles » et « zones franches urbaines »
Entreprises nouvelles			
Zones franches urbaines			
Crédit impôt recherche	L 80 B-3°	286	76 jours
Jeune entreprise innovante	L 80 B-4°	763	89 jours
Pôle de compétitivité	L 80 B-5°	8	68 jours
Etablissement stable	L 80 B-6°	6	21 jours
Rescrit BIC/BNC	L 80 B-8°	43	45 jours
Rescrit IR/IS	L 80 B-8°	48	42 jours
Rescrit valeur	L 18	18	71 jours
Mécénat associations	L 80 C	4 489	92 jours

Source : DGFIP

De nombreuses améliorations ont été apportées au rescrit dans les années récentes

Le rapport présenté à par M. Bruno Gibert⁴⁸ avait formulé un certain nombre de propositions visant à améliorer le système de rescrit s'inscrivant dans deux axes principaux : faciliter l'accès aux procédures de rescrit et créer de nouvelles procédures. Pour l'essentiel, les préconisations de ce rapport ont été mises en œuvre ainsi que celles figurant dans le rapport remis par M. Olivier Fouquet en juin 2008.

Les suites apportées au rapport Gibert

Faciliter l'accès aux procédures de rescrit

confier à une cellule *ad hoc* en administration centrale le pilotage de la politique de rescrit : cette cellule a été mise en place en 2004 au sein du bureau des agréments et rescrits du service juridique de la fiscalité. Elle a été renforcée en 2008 et 2009 par des inspecteurs principaux (2).

assurer une meilleure publicité aux décisions de rescrit : certains rescrits de portée générale sont publiés sur le site internet de l'administration fiscale. Toutefois le nombre de décisions publiés est plutôt en recul depuis 2004 : 104 publications en 2005, 61 en 2006, 34 en 2008 et 67 en 2009.

⁴⁸ Rapport au ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie : améliorer la sécurité du droit fiscal pour renforcer l'attractivité du territoire établi par M. Bruno Gibert, avocat associé.

Créer de nouvelles procédures de rescrit

un rescrit établissement stable : ce type de rescrit a été introduit par l'article 19 de la loi de finances rectificative pour 2004 qui a étendu la procédure des accords implicites aux sociétés étrangères qui souhaitent obtenir l'assurance qu'elles ne peuvent pas être considérées comme disposant d'un établissement stable en France (dispositions codifiées à l'article L 80 B-6° du livre des procédures fiscales) ;

un rescrit contrôle : afin de renforcer la sécurité juridique des entreprises, la mise en œuvre de la garantie du contribuable contre les changements de doctrine de l'administration prévue par les articles L. 80 A et L. 80 B du LPF a été étendue, sous certaines conditions, aux points examinés en cours de vérification de comptabilité et qui n'ont pas donné lieu à rectification. Ce dispositif a fait l'objet de commentaires dans le BOI 13 L-3-05 du 20 juillet 2005.

Les suites apportées au rapport Fouquet

Le rapport présenté par M. Olivier Fouquet⁴⁹ a quant à lui formulé plusieurs propositions concernant les rescrits qui ont été quasiment intégralement mises en œuvre à l'exception du rescrit pour l'interprétation de la loi nouvelle :

étendre l'opposabilité des prises de positions formelles publiées de l'administration au recouvrement de l'impôt, aux majorations et intérêts de retard : l'article 47 de la loi de finances rectificative pour 2008 a étendu, à partir du 1^{er} janvier 2009, la garantie prévue par le second alinéa de l'article 80 A aux textes publiés par l'administration fiscale en matière de recouvrement de l'impôt et de pénalités fiscales ;

inscrire dans un texte législatif le « rescrit valeur » : créé par une instruction administrative en 1998, le rescrit valeur a trouvé un fondement légal dans la loi de finances rectificatives pour 2008 (codifié à l'article L 18 du livre des procédures fiscales). 14 ont été rendus en 2007 et 9 en 2008 ;

créer un nouveau type de rescrit pour l'interprétation d'une loi nouvelle et pour l'application de la règle comptable en matière fiscale, le cas échéant après avis de la section des finances du Conseil d'Etat : cette proposition n'a pas eu de suite, la DLF estimant qu'un tel rescrit pourrait créer une inégalité devant la loi en prenant des positions individuelles précédant la publication des instructions au bulletin officiel ;

renforcer le rôle de la cellule rescrit : cf. ci-dessus ;

instituer un recours contre les rescrits sur le modèle du référé précontractuel : l'article 50 de la loi de finances rectificatives pour 2008, codifié à l'article L 80 CB du livre des procédures fiscales, a créé une procédure de second examen collégial sur certaines prises de position formelle de l'administration (la quasi-totalité des rescrits en réalité).

La loi de modernisation de l'économie a étendu le champ des rescrits sociaux et à créé un rescrit « aides à l'emploi »

Une procédure de rescrit social a été mise en place à compter du 1^{er} octobre 2005. Elle permet aux employeurs d'obtenir une position opposable des URSSAF. Au départ, cette procédure était limitée tant dans son champ que sur la qualité des demandeurs. En effet, elle était réservée aux employeurs relevant du régime général de Sécurité sociale ou du régime agricole et ne pouvait porter que sur trois points :

les avantages en nature et les frais professionnels ;

⁴⁹ Rapport au ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique présenté par M. Olivier Fouquet, juin 2008

le régime social des contributions patronales de retraite supplémentaire et de prévoyance complémentaire, y inclus au regard de la contribution spéciale sur les régimes de retraite à prestations définies (*Code de la sécurité sociale art. L 137-11 et L. 242-1, al 5 et 6*) ;

les exonérations attachées aux ZFU, ZRR et ZRU (*Code du travail art. L. 322-13*).

Ainsi, l'article L 243-6-1 du code de la sécurité sociale dispose que « *tout cotisant, confronté à des interprétations contradictoires concernant plusieurs de ses établissements dans la même situation au regard de la législation relative aux cotisations et aux contributions de sécurité sociale, a la possibilité, sans préjudice des autres recours, de solliciter l'intervention de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale en ce qui concerne l'appréciation portée sur sa situation par les organismes de recouvrement* ».

Les URSSAF, « *doivent se prononcer de manière explicite sur toute demande d'un cotisant ou futur cotisant, présentée en sa qualité d'employeur, ayant pour objet de connaître l'application à sa situation de la législation* ». La protection offerte par le rescrit est cependant relative puisque l'URSSAF peut modifier pour l'avenir sa doctrine en notifiant au cotisant sa nouvelle décision par lettre recommandée avec avis de réception.

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a considérablement élargi le champ de la procédure, à compter du 1^{er} janvier 2009. Peuvent ainsi faire l'objet d'une demande de rescrit :

les exonérations de cotisations de sécurité sociale (dispositifs généraux d'allègements de cotisations sociales, déduction de cotisations patronales et réduction de cotisations salariales créées par la loi TEPA, exonération en cas de rachat de jours de RTT, exonérations liées aux contrats d'apprentissage et de qualification...) ;

les contributions des employeurs en matière de prévoyance complémentaire, d'allocations de préretraite d'entreprise, d'indemnités de mise à la retraite, d'attribution d'options de souscription ou d'achat d'actions et attribution d'actions gratuites, d'abondement à un Perco ;

les mesures réglementaires spécifiques relatives aux avantages en nature et aux frais professionnels prises en application de [l'article L. 242-1](#) ;

les exemptions d'assiette (indemnités versées à l'occasion de la rupture du contrat de travail, les règles relatives aux contributions patronales en matière de retraite supplémentaire...).

Par ailleurs, une procédure spécifique de rescrit social pour les travailleurs indépendants, y compris les professionnels libéraux, a été créée à compter du 1^{er} juillet 2009.

La décision explicite doit intervenir dans un délai de quatre mois. Lorsqu'à l'issue du délai imparti, l'organisme de recouvrement n'a pas notifié au demandeur sa décision, il ne peut être procédé à un redressement de cotisations ou contributions sociales, fondé sur la législation au regard de laquelle devait être appréciée la situation de fait exposée dans la demande, au titre de la période comprise entre la date à laquelle le délai a expiré et la date de la notification de la réponse explicite.

Le demandeur d'un rescrit peut contester une décision initiale en saisissant la commission de recours amiable de l'URSSAF compétente dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision.

Le nombre de rescrits sociaux reste cependant très limité.

Tableau 10 : évolution du nombre de rescrits sociaux depuis 2005

Année	2005	2006	2007	2008	2009	2010 au 24-02-2010
Nombre de rescrits	2	102	240	256	347	43

Source : ACOSS

Les principaux sujets faisant l'objet de demandes de rescrits en 2009 sont les cotisations en zone franche urbaine (83), le régime applicable aux frais professionnels (69), la contribution de prévoyance complémentaire (58) et l'application des allègements généraux de charges sur les bas salaires (34).

La loi de modernisation de l'économie a aussi créé un rescrit « aides à l'emploi » qui permet aux employeurs d'interroger l'administration sur une situation de fait. Ce rescrit porte sur certaines aides à l'emploi énoncées par le décret n°2009-1696 du 29 décembre 2009. Il s'agit notamment des dispositifs des articles L. 5121-3 à L. 5124-1 (aide à l'élaboration d'un plan de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, aide aux actions de formation pour l'adaptation des salariés, aide au remplacement des salariés en formation) L. 5132-1 à L. 5132-17 (aides pour l'insertion par l'activité économique) et L. 5134-100 à L. 5134-109 (activités d'adultes-relais) du code du travail.

Le rescrit fait obligation au préfet de se prononcer de façon motivée sur une situation de fait exposée par un employeur relative à certaines aides à l'emploi. Ce nouveau dispositif est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

La stabilité de la règle fiscale

Outre sa complexité, l'instabilité de la norme fiscale constitue une cause d'insécurité juridique qui peut pénaliser les investissements étrangers en France. Le calcul économique réalisé par un investisseur peut en effet être profondément bouleversé par un changement de réglementation fiscale. L'instabilité fiscale peut donc avoir pour conséquence une forme de « rétroactivité économique » même lorsqu'il n'y a pas de rétroactivité au sens juridique.

Des dispositifs fiscaux instables qui pèsent négativement sur l'image de la France au regard de l'attractivité du territoire

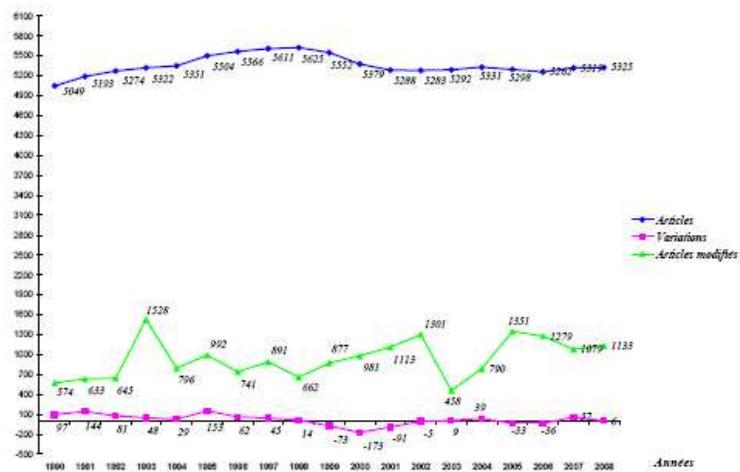
Une enquête réalisée par le cabinet Taj en novembre 2008 auprès de 450 dirigeants et fiscalistes d'entreprises révélait que les deux priorités pour rendre le système fiscal français plus attractif étaient la lisibilité/simplicité des règles fiscales et la stabilité des règles fiscales au cours des cinq prochaines années (respectivement 61% et 49% de réponses), loin devant les avantages fiscaux permettant de réduire le taux effectif d'impôt (28%) ou un faible taux nominal d'imposition sur les sociétés (27%). Seules 27% des personnes interrogées considèrent par ailleurs que le système fiscal français est stable (69% le considèrent instable) et 29% seulement considèrent que le système fiscal français apporte de la sécurité dans les relations avec l'administration (67% sont d'un avis contraire).

Il convient cependant de relativiser ce constat assez sévère par les résultats d'une autre enquête diligentée par TAJ l'année précédente. 49% des dirigeants interrogés estimaient que la sécurité juridique fiscale n'est, en France, ni inférieure ni supérieure à celle dont on peut bénéficier dans d'autres pays industrialisés (17% estimant qu'elle est plutôt supérieure en France et 33% qu'elle est plutôt inférieure). Parmi les causes de l'insécurité fiscale figure au premier rang « l'instabilité de la norme légale en matière d'impositions » (64%) loin devant « les réticences de l'administration fiscale à prendre position sur une question de droit ou de fait lorsqu'on lui en fait la demande ».

Les statistiques relatives à l'évolution du code général des impôts confirment ce sentiment d'instabilité fiscale.

Chaque année, environ 20% des articles du code général des impôts font ainsi l'objet d'une modification (il est vrai cependant qu'un certain nombre ne sont modifiés que pour tenir compte de l'actualisation des barèmes de l'impôt).

Graphique 20 : évolution du code général des impôts



Source : DLF cité dans le rapport de M. Olivier Fouquet

Parallèlement, le nombre de dépenses fiscales est très évolutif.

Tableau 11 : évolution du nombre de dépenses fiscales

	Nombre de dépenses fiscales	Nombre de dépenses fiscales créées	Nombre de dépenses fiscales supprimées
PLF 2007	484	88	24
PLF 2008	509	53	28
Entre le PLF 2008 et le PLF 2009	482	18	38
Entre le PLF 2009 et le PLF 2010	494	31	19

Source : Projet de loi de finances pour 2009 et 2010 (Voies et moyens tome II)

Un constat similaire peut également être fait pour ce qui concerne les dispositifs d'allègements de cotisations sociales. Le seul dispositif d'allègements généraux de cotisations sociales patronales sur les bas salaires (« réduction Fillon »), qui représente un coût de 23 Md€ pour l'Etat, a été modifié à 11 reprises depuis 1993.

La rétroactivité de la loi fiscale peut prendre plusieurs formes dont les conséquences sont variables

Il existe différentes formes de rétroactivité :

La rétroactivité juridique : elle se définit par l'antériorité de la date d'effet de la loi par rapport à celle de sa publication. Dans ce cas, la loi s'applique donc à des faits générateurs qui sont déjà intervenus quand la loi entre en vigueur.

La retrospectivité de la loi de finances : la loi de finances votée à la fin de l'année n pour l'année n+1 s'applique aux revenus et bénéfices réalisés au cours de l'année n. Dès lors, les règles fiscales s'appliquant aux revenus de l'année n sont fixées à posteriori

La rétroactivité économique : les dispositions de la loi s'appliquent à des situations en cours ce qui conduit à bouleverser les termes du calcul économique qui a pu être effectué par l'investisseur si le changement de règle applicable intervient avant le terme fixé pour la rentabilité de son investissement.

Pour ce qui concerne la sécurité des investisseurs internationaux, c'est le troisième aspect de la rétroactivité – la rétroactivité économique – qui est la plus problématique. En effet, pour ce qui concerne la rétroactivité juridique, elle est assez largement encadrée par le juge administratif et le juge judiciaire, ainsi que par le juge constitutionnel (qui exige notamment que la rétroactivité soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant). De plus, le rapport Gibert avait montré que sur une période de près de 20 ans (1982-1999), environ 70% des dispositions fiscales rétroactives étaient favorables au contribuable.

Quant à la rétrospectivité de la loi de finances, il ne s'agit pas d'une exception française, de nombreux autres Etats déterminant en effet les règles applicables aux revenus de l'année en cours lors de la clôture de l'exercice budgétaire (Allemagne, Italie, Pays-Bas, Espagne, Royaume-Uni, etc.) Il semble par ailleurs délicat de priver le Gouvernement d'un outil de politique économique en affaiblissant la réactivité de la politique fiscale.

Plusieurs exemples de modification de la loi fiscale pouvant bouleverser le calcul économique des investisseurs puisque s'appliquant à des situations encours sont fréquemment cités et étaient rappelés dans l'exposé des motifs d'une proposition de loi déposée par le sénateur Jean-Claude Carle en 2001 :

la création par la première loi de finances rectificative pour 1981 de quatre prélèvements exceptionnels à la charge des entreprises assis sur des bases de 1980 (sur les bénéfices, sur des frais généraux déduits des bénéfices imposables, sur la moyenne de comptes créditeurs en banque et sur la variation du chiffre d'affaires de 1980) ;

la limitation à 15 ans (au lieu de 25 ans) de la durée d'exonération de la taxe foncière pour les propriétés bâties avant le 1^{er} janvier 1973 décidée par la loi de finances pour 1984 ;

la réduction de moitié du plafond de la réduction d'impôt pour l'emploi de salariés à domicile décidée par la loi de finances pour 1998.

Déjà en 1994, dans son rapport, le Conseil des impôts indiquait que « *le préjudice causé aux entreprises par l'instabilité de la norme de droit tient à la difficulté de définir une stratégie à long terme lorsque le contexte juridique est incertain. Cette incertitude affecte notamment les décisions relatives aux structures des entreprises, puisque ces décisions les engagent pour plusieurs années. Si le régime fiscal applicable à une opération ne constitue pas, en règle générale, un des déterminants principaux de la décision, il en est tenu compte, car ce régime a des conséquences financières importantes pour l'entreprise. Une modification des règles applicables peut donc conduire à ce que, par exemple, l'intérêt d'une opération de restructuration, a priori opportune pour l'entreprise, soit remis en cause*

 ».

Propositions envisageables pour accroître la stabilité fiscale

Dans la mesure où le principe de la confiance légitime n'est pas reconnu par le Conseil constitutionnel (« *aucune norme de valeur constitutionnelle ne garantit un principe dit de "confiance légitime"* »⁵⁰), plusieurs propositions de loi sont venues, dans les années récentes, essayer d'encadrer l'instabilité de la norme fiscale.

Ainsi, en 1998, la proposition de loi n° 1151 de MM. Nicolas Sarkozy, Jean-Louis Debré, Philippe Douste-Blazy et José Rossi visant à garantir, par une modification de l'ordonnance organique de 1959, les avantages fiscaux pluriannuels avait été discutée en Commission des lois, avant d'être rejetée en raison des risques d'inconstitutionnalité qu'elle présentait. Cette proposition disposait que « *l'autorisation de percevoir les impôts est annuelle. Toutefois, sous réserve d'en limiter précisément la durée dans la loi, les avantages fiscaux peuvent acquérir un caractère pluriannuel, sans qu'une loi ultérieure puisse venir les modifier avant l'échéance prévue. Le rendement des impôts, dont le produit est affecté à l'Etat, est évalué par les lois de finances* ».

⁵⁰ Décision n° 96-385 DC du 30 décembre 1996 sur la loi de finances pour 1997 et décision n° 97-391 DC du 7 novembre 1997 sur la loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier

En 1999 (par M. Marini), 2000 (par MM. Millon et Meylan) et 2001 (par M. Carle), un certain nombre d'autres propositions ont été formulées par des parlementaires, faisant suite à la tentative du Gouvernement de modifier le régime fiscal de l'assurance-vie en supprimant l'exonération dont bénéficient les patrimoines d'une valeur supérieure à 1MF.

L'enjeu d'une telle réforme devait consister à concilier les intérêts des opérateurs économiques en les prémunissant contre une certaine instabilité juridique tout en préservant le pouvoir du Parlement de pouvoir modifier la fiscalité (le budget étant annuel) et donc de disposer d'un outil de politique économique. De plus dans un contexte des finances publiques où l'impératif de maîtrise de la dépense publique bride nécessairement les pouvoirs de la représentation nationale en matière de dépense budgétaire il pourrait paraître hasardeux d'encadrer très strictement le pouvoir de modification de la loi fiscale.

A la suite du rapport remis par M. Bruno Gibert en 2004, l'engagement avait été pris par le Gouvernement de limiter à cinq ans au plus la durée de vie des dispositifs incitatifs lors du vote de la loi, de ne pas les modifier avant leur terme et à subordonner leur prolongation à un bilan de leur efficacité. Cet engagement était cependant à double tranchant pour les investisseurs : s'il garantit a priori une durée de vie minimale aux dispositions fiscales, il oblige aussi à procéder à une évaluation au terme fixé ce qui peut conduire à une disparition de l'avantage.

L'engagement pris en 2004 n'a pas complètement respecté, et on constate que des mesures fiscales incitatives importantes (comme par exemple la réforme du crédit impôt recherche) n'ont pas été bornées dans le temps.

Finalement, la solution juridique retenue a consisté à inscrire à l'article 11 de la loi de programmation des finances publiques pour la période 2009-2012 (loi n°2009-135 du 9 février 2009) que « (...) les créations ou extensions de dépenses fiscales, ainsi que [les] réductions, exonérations ou abattements d'assiette s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base ou aux organismes concourant à leur financement (...) instaurée[s] par un texte promulgué au cours de la période [2009-2012] n'est applicable qu'au titre des quatre années qui suivent celle de son entrée en vigueur ». Cette disposition n'a cependant pas une valeur supérieure à celle des lois de finances.

Ainsi, tant l'engagement de 2004 que le principe inscrit à l'article 11 de la loi du 9 février 2009 n'ont trouvé qu'une application partielle. Si presqu'aucune mesure incitative n'a été remise en cause avant le terme fixé (à l'exception de celles concernant la taxe professionnelle qui ont été reprises pour la nouvelle CET), environ la moitié seulement des mesures incitatives n'ont été définies que pour une durée déterminée.

Tableau 12 : bilan de la mise en œuvre de l'engagement de 2004

	Nombre de mesures incitatives créées	Nombre de mesures incitatives créées et bornées dans le temps	En % du total	Nombre de mesures incitatives créées, bornées dans le temps et remises en cause avant leur terme
PLF 2004	4	2	50%	0
PLF 2005	20	12	60%	0
PLF 2006	23	12	52%	0
PLF 2007	42	20	48%	1
PLF 2008	27	13	48%	1
PLF 2009	13	1	8%	0
PLF 2010	33	26	79%	2

Source : DLF

Il pourrait donc être envisagé d'inscrire dans la LOLF que les dispositions fiscales ont une durée de validité déterminée (trois ou cinq ans). Cette disposition aurait une valeur supra-législative et s'imposerait donc aux lois de finances. Toutefois, il se peut que la mise en œuvre d'une disposition fiscale se traduise par des effets non anticipés au moment de son vote ; dès lors il conviendrait de prévoir que la modification d'une dépense fiscale ne peut se faire avant le terme prévu que pour un motif d'intérêt général sérieux.

Cette mesure de stabilité pourrait être complétée par une meilleure articulation entre les dispositions fiscales des lois de finances et des lois ordinaires évitant la dispersion des mesures fiscales et donc les risques d'incohérence de la politique fiscale.

S'il n'est pas envisageable de confier le monopole des dispositions fiscales aux lois de finances (dans sa décision n° 84-170 DC du 4 juin 1984, le Conseil constitutionnel a considéré que réserver aux seules lois de finances la modification d'une ressource fiscale en cours d'année limiterait l'initiative des membres du Parlement en matière fiscale à un droit d'amendement contraire aux articles 39 et 40 de la Constitution), il pourrait être envisagé, à l'instar de ce que proposait le rapport Fouquet :

Soit que les dispositions des lois fiscales ordinaires cessent de s'appliquer au 1^{er} janvier de l'année suivante en l'absence de validation par la loi de finances ;

Soit que les dispositions fiscales des lois ordinaires n'entrent en vigueur qu'après validation par la plus proche loi de finances.

La question du contrat de stabilité fiscale

Afin de donner une garantie individuelle à chaque investisseur que la réglementation fiscale qui lui est appliquée ne sera pas modifiée au moins pendant la durée de son investissement, il a parfois été envisagé de mettre en place un système de « contrat fiscal » entre l'administration et l'opérateur.

Une forme de contrat fiscal a existé dans le droit fiscal français entre 1958 et 2001 pour un secteur d'activité bien déterminé – l'extraction minière (étendue ensuite pour ce qui concerne la Guyane aux activités forestières, agricoles et industrielles) – et dans un périmètre géographique limité : les départements d'outre-mer.

Encadré 3 : les dispositions de l'ancien article 1655 bis du code général des impôts

I. A condition d'être préalablement agréées par arrêté du ministre de l'économie et des finances, les sociétés anonymes, en commandite par actions ou à responsabilité limitée ayant pour objet la recherche et l'exploitation minière dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion peuvent bénéficier, dans ces départements, pendant une période maximale de vingt-cinq ans, majorée, le cas échéant, dans la limite de cinq ans, des délais normaux d'installation, d'un régime fiscal de longue durée qui comporte uniquement et à l'exclusion de tous autres impôts, taxes, redevances présents et futurs :

1° Le paiement, dans les conditions de droit commun, des droits d'enregistrement, de timbre et de la taxe de publicité foncière ;

2° Le paiement de l'impôt sur les sociétés d'après les règles d'assiette et de perception et les tarifs en vigueur au 1^{er} janvier de l'année de l'agrément, l'octroi de ce régime n'excluant pas la possibilité pour les sociétés intéressées de profiter des allégements qui seraient apportés au régime de droit commun de cet impôt.

Par dérogation aux dispositions de l'alinéa qui précède, les bénéfices investis dans l'entreprise ou dans une entreprise exerçant une activité similaire dans les départements d'outre-mer sont exonérés dudit impôt pendant toute la durée d'application du régime de longue durée ;

3° Le paiement, sur les produits et services autres que ceux dont les listes seront arrêtées par le ministre de l'économie et des finances, des droits et taxes d'entrée et de sortie perçus par l'administration des douanes et droits indirects ;

4° Le paiement dans les conditions de droit commun des taxes qui constituent la rémunération de services rendus ;

5° Le paiement d'une redevance spéciale liquidée sur la base du poids des substances extraites ou de leur volume. Le tarif et les modalités du paiement de cette redevance et de la répartition de son produit entre l'Etat et les collectivités locales sont fixés, pour toute la durée d'application du régime, par l'arrêté prononçant l'agrément de la société.

II. Les demandes d'agrément doivent indiquer de façon précise l'objet de la société et son programme d'équipement. Elles doivent être présentées avant le 31 décembre 2001 au ministre de l'économie et des finances qui les soumet, pour avis, à la commission centrale instituée par l'article 18 du décret n° 52-152 du 13 février 1952 (1), laquelle s'adjoint, pour la circonstance, le directeur général des douanes et des droits indirects ou son représentant.

L'arrêté d'agrément définit :

1° L'objet et le programme d'équipement de la société ainsi que les obligations mises à sa charge ;

2° Le point de départ de la période d'application du régime et sa durée, celle-ci devant être déterminée dans les limites fixées au I ;

3° Le tarif et les modalités du paiement de la redevance visée au I et de la répartition de son produit entre l'Etat et les collectivités locales.

III. Toute société agréée peut demander à être remplacée sous le régime de droit commun. Ce régime est applicable à partir d'une date fixée par arrêté du ministre de l'économie et des finances.

IV. Les dispositions des I à III sont étendues aux sociétés anonymes, en commandite simple ou à responsabilité limitée, exerçant dans le département de la Guyane une activité agricole, forestière ou industrielle et qui ont été préalablement agréées à cet effet par arrêté du ministre de l'économie et des finances. Ces sociétés ne sont toutefois pas soumises à la redevance spéciale visée au I-5°.

V. Les dispositions des I à III sont étendues, sous les mêmes conditions, aux sociétés qui ont exclusivement pour objet d'exercer, dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, une activité industrielle comportant l'exécution d'un programme d'investissement dont le montant minimal est fixé par arrêté du ministre de l'économie et des finances (2). Toutefois, ces sociétés ne sont pas soumises à la redevance spéciale visée au I-5°.

Source : code général des impôts

Ainsi très récemment, dans son rapport remis au Premier ministre sur les entreprises de taille intermédiaire⁵¹, le sénateur Retailleau a proposé que « *pour fixer le paysage fiscal, « un contrat stabilité contre croissance » [soit proposé] aux entreprises de croissance [consistant en] la possibilité d'opter pour un contrat fiscal de 3 à 5 ans. L'Etat s'engagerait à fixer le paysage fiscal pour sécuriser le parcours des entreprises qui prennent des risques pour croître* ».

On pourrait imaginer d'appliquer un tel dispositif aux entreprises étrangères investissant en France. Toutefois une telle mesure soulève un certain nombre de difficultés :

⁵¹ Les entreprises de taille intermédiaire au cœur d'une nouvelle dynamique de croissance, février 2010

en premier lieu il est difficile de définir de façon juridique ce qu'est un investisseur étranger : la notion d'investissement direct étranger est insuffisamment précise pour ne couvrir que les projets « *greenfield* » qui seraient en réalité visés par la mesure ;

en deuxième lieu, si des traitements différents de contribuables au regard de la loi fiscale peuvent être admis s'ils se trouvent dans des situations différentes, ou pour des motifs d'intérêt général il n'est pas forcément évident de considérer qu'un investissement étranger créateur d'un nombre défini d'emplois est davantage d'intérêt général qu'un même investissement créateur du même nombre d'emplois mais émanant d'une entreprise française ;

enfin, il introduirait une complexité non négligeable pour l'administration en l'obligeant à appliquer un droit fiscal différent en fonction du « millésime » des différents contrats de stabilité passés avec les investisseurs.

Surtout, juridiquement, il n'apparaît pas possible, selon les analyses de la direction de la législation fiscale, de reconnaître *ex ante* un droit à la stabilité de la norme fiscale, de surcroît s'il est réservé à tel ou tel type d'entreprise. En effet, dans le domaine de compétence du législateur, la Constitution ne prévoit aucune limitation aux pouvoirs que celui-ci tient de l'article 34, en dehors du respect des principes constitutionnels et des questions de procédure, ni dans la matière traitée, ni dans le temps. Dans le cadre constitutionnel actuel, il semble donc impossible à la loi de s'interdire par avance de modifier la règle fiscale au profit d'une certaine catégorie d'entreprises.

De même, la règle fiscale étant d'origine exclusivement légale, elle a un caractère général et a donc vocation à s'appliquer à l'ensemble des contribuables. Il ne semble donc pas possible d'envisager un contrat, c'est à dire un accord formel entre l'Etat et une catégorie de contribuables, qui aurait pour objet de les mettre "hors la loi".

On peut d'ailleurs noter que ni le rapport Gibert, ni le rapport Fouquet n'ont proposé un tel dispositif.

Le rapport Retailleau mentionne l'existence d'un pacte de stabilité fiscale aux Pays-Bas mais ce dispositif ne constitue pas un engagement d'immuabilité des règles applicables.

Les autorités fiscales néerlandaises ont certes une tradition de discussion et de recherche d'accord avec les contribuables, entreprises ou particuliers mais aucun contrat ne garantit une stabilité de la règle fiscale.

Des contrats (« *supervision agreement* ») peuvent être conclus depuis 2005 entre l'administration fiscale néerlandaise et les grandes entreprises. Ces contrats sont basés sur l'idée que les relations entre l'administration et ces sociétés doivent être basées sur la confiance mutuelle, la transparence et la compréhension.

L'administration demande à ce que la société s'engage au niveau de sa direction à être totalement transparente sur les sujets fiscaux. En contrepartie, l'administration s'engage à donner son avis sur ces sujets dans les meilleurs délais (en prenant en compte notamment les contraintes commerciales pesant sur l'entreprise). Cependant, ces contrats ne prévoient nullement une stabilité de la règle fiscale.

Le crédit impôt recherche

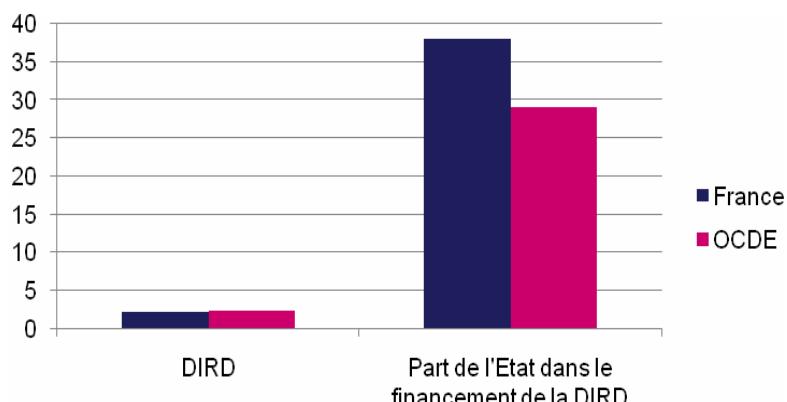
Le crédit d'impôt sur les sociétés relatif aux dépenses de recherche constitue la principale dépense fiscale concernant l'impôt sur les sociétés et le principal instrument d'incitation à la recherche dans les entreprises. Créé en 1983, ses modalités et son ampleur ont été profondément revues à partir de 2008. Il permet aux entreprises qui effectuent des dépenses de recherche éligibles d'obtenir une créance fiscale sur l'Etat, dont le montant est fonction des dépenses de recherche réalisées.

Ce dispositif spécifique d'incitation à la recherche s'inscrit dans un cadre plus large de stimulation de la recherche privée qui comprend également : un régime fiscal spécifique pour les jeunes entreprises innovantes, un régime spécifique pour les « gazelles », les jeunes entreprises universitaires, les fonds communs de placement dans l'innovation, les pôles de compétitivité ou bien encore le régime fiscal des brevets.

La justification du crédit impôt recherche

L'effort national en faveur de la recherche en France se situait à environ 2,1% du PIB en 2005, soit un montant sensiblement inférieur à l'objectif affiché dans le cadre de la stratégie de Lisbonne (objectif de 3% du PIB). De plus, seule la moitié de la recherche est financée par le secteur privé en France, contre plus de 60% en Allemagne et 70% au Japon.

Graphique 21 : part des dépenses de R&D dans le PIB et part assumée par l'Etat en France et dans le reste de l'OCDE



Source : OCDE

Une étude de 2004 (Mairesse et Mulkey) soulignait l'effet de levier important du crédit d'impôt recherche : un euro de CIR contribuerait à terme à des dépenses supplémentaires de recherche entre 2 et 3,5 euros.

La DGTPE estime que « *l'impact de la réforme [du CIR en 2008] à moyen terme à partir des résultats d'évaluation disponibles et leur extrapolation au niveau macroéconomique, indique un impact à long terme de l'accroissement du CIR compris entre 0,3 et 0,6% du PIB* ».

Des réformes successives qui ont rendu le dispositif de plus en plus sûr et de plus en plus incitatif

De 1983 à 2004 un dispositif assis uniquement sur l'augmentation de l'effort de recherche

Créé en 1983, le CIR permettait à une entreprise de récupérer sous forme de crédit d'impôt un montant égal à 25% de l'accroissement de son effort de recherche, dans la limite de 460 000 €.

De nombreuses évolutions ont intervenues jusqu'en 2004 pour renforcer ce dispositif :

Relèvement du taux à 50% de l'accroissement des dépenses de recherche en 1986 ;

Rehaussement du plafond à 750 000 € en 1986 puis à 6,1 M€ en 1991 ;

Elargissement des dépenses éligibles aux dotations aux amortissements des brevets (1988), aux dépenses de normalisation afférentes aux produits de l'entreprise (1990).

Malgré ces élargissements progressifs et le relèvement des seuils, le CIR montrait un certain essoufflement du fait de ses modalités de calcul assises uniquement sur l'accroissement de l'effort de recherche :

elles excluaient donc les entreprises dont l'effort de recherche est important mais stable en volume ;

elles donnaient au CIR un effet procyclique très important, les dépenses de recherche ayant tendance à se contracter en période de recul de l'activité économique.

A partir de 2004, un CIR calculé partiellement sur le volume des dépenses de R&D

En 2004 a donc introduit un nouveau mécanisme de calcul en introduisant une part assise sur le volume des dépenses (5% des dépenses engagées), la part calculée sur l'accroissement étant limitée à 45% de l'augmentation de l'effort de recherche. Le plafond du CIR a parallèlement été porté à 8 M€. Ce nouveau mécanisme de calcul a entraînée une forte augmentation du coût de la dépense fiscale qui est passée de 465 M€ en 2004 à 890 M€ en 2005.

Entre 2004 et 2008 de nouvelles réformes sont venues accentuer l'ampleur du CIR :

Suppression de la condition de réalisation de la R&D en France (2004) ;

Relèvement de 5 à 10% de la part du CIR calculée sur le volume des dépenses (2006) ;

Relèvement du plafond à 16 M€ (2006).

La réforme de 2008 : une nouvelle dimension pour le CIR et une sécurisation accrue

Une extension du champ du CIR et des modalités de calcul plus avantageuses

La loi de finances pour 2008 a apporté plusieurs modifications très importantes dans le fonctionnement du CIR :

Suppression de la part en accroissement dont le maintien constituait une complexité très importante, notamment pour les PME. Désormais l'ensemble du montant du crédit d'impôt est calculé sur le volume des dépenses (au taux de 30% pour les dépenses jusqu'à 100 M€, 5% au-delà). Le taux de remboursement est de 50% pour les entreprises qui demandent pour la première fois à en bénéficier ou qui n'en ont pas bénéficié depuis 5 ans et de 40% pour les entreprises qui en bénéficient pour la deuxième année ;

Déplafonnement : si le plafond n'était en pratique jamais atteint par les PME il pouvait constituer un obstacle pour les grands groupes qui engagent des dépenses importantes de recherche. La suppression de ce plafond devait donc constituer un atout important pour attirer les activités de recherche de groupes sur le territoire français.

Le champ des dépenses éligibles au CIR est très large :

les dotations aux amortissements des biens affectés à des opérations de R&D ;

les dépenses de personnel concernant les chercheurs et techniciens ;

les dépenses de fonctionnement qui sont fixées forfaitairement par rapport aux dépenses de personnel (75% dans le cas le plus général) ;

les dépenses de R&D confiées à des organismes agréés par le ministère de la Recherche tant en France que dans un pays de l'Union européenne dans la limite de 2 millions d'euros par an ;

les frais de dépôt et de maintenance des brevets ;

les frais de défense des brevets sans limitation ;

les dépenses de normalisation afférentes aux produits de l'entreprise ;

les dépenses de veille technologique dans la limite de 60 000 € ;

les dépenses liées à l'élaboration de nouvelles collections exposées par les entreprises du secteur textile-habillement-cuir.

Enfin, afin d'améliorer la situation de trésorerie des entreprises innovantes, la loi de finances rectificatives pour 2009 a accéléré les modalités de remboursement du CIR : elle garantit un remboursement anticipé du CIR pour les années 2005, 2006, 2007 et 2008.

Une sécurisation accrue du CIR mais qui pourrait être améliorée

Parallèlement à l'extension du CIR, le législateur s'est efforcé de sécuriser un dispositif relativement complexe et reposant sur une base déclarative (et donc avec un contrôle a posteriori) et qui était source de rappels importants à l'occasion des contrôles fiscaux.

Si le contrôle du CIR n'est pas un axe de contrôle systématique des services fiscaux (cela représente moins de 0,5% des contrôles), en 2004, sur une dépense de 465 M€, 74 M€ ont été rappelés (au cours de 233 contrôles fiscaux), soit environ 17% du montant de la dépense fiscale. En moyenne, en 2005-2006, 89% des contrôles fiscaux sur le CIR (environ 250 contrôles fiscaux) ont donné lieu à rectification, ce qui souligne le besoin d'une sécurisation accrue de ce dispositif. Il est vrai toutefois que près de 80 % de ces contrôles sont effectués selon une procédure de vérification générale de tous les impôts de l'entreprise et 75 % de ces contrôles présentent d'autres chefs de rectification que le CIR.

Avant 2008, deux dispositifs de sécurisation avaient été mis œuvre :

la possibilité de solliciter un avis préalable de l'administration avant le démarrage des travaux de recherche si les entreprises souhaitent s'assurer que leurs dépenses seront bien éligibles au CIR (mécanisme de rescrit codifié à l'article L 80 B 3° du livre des procédures fiscales existant depuis 1997) ; l'administration doit alors répondre dans les six mois, à défaut la réponse étant supposée favorable ;

Les PME dont le CA est supérieur à 1,5 M€ peuvent demander à l'administration fiscale d'effectuer un contrôle préalable sur certains points, les conclusions de l'administration constituant une prise de position formelle qui l'engage pour l'avenir (article L 13 CA du livre des procédures fiscales). Les conclusions du contrôle constituent une prise de position formelle (y compris en l'absence d'anomalie). Cette mesure s'applique aux CIR calculés au titre des dépenses de recherche exposées à compter du 1er janvier 2008, mais reste extrêmement embryonnaire : pour l'ensemble de l'année 2008, seuls cinq contrôles avaient été sollicités.

La loi de finances pour 2008 a renforcé ces deux dispositions d'une part en ramenant le délai de réponse de l'administration à 3 mois pour le rescrit (depuis le 1^{er} mars 2009), d'autre part en rendant éligibles au contrôle sur demande, l'ensemble des entreprises quel que soit leur chiffre d'affaires.

La demande de rescrit peut désormais être faite directement auprès du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, à OSEO ou à l'ANR, sans l'intermédiaire de l'administration fiscale. L'avis favorable de la personne consultée lie désormais l'administration fiscale, en tant qu'il porte sur le caractère scientifique et technique du projet de dépenses de recherche : une réponse favorable, notifiée dans les 3 mois, est opposable en cas de contrôle, de même que l'absence de réponse dans ce même délai de la personne consultée vaut accord également opposable.

Tableau 13 : caractéristiques comparées du rescrit CIR et du rescrit général

	Rescrit CIR	Rescrit général
Fondement juridique	Article L 80 B 3° du LPF	Article L 80 B 1° du LPF
Guichet	Services fiscaux MESR OSEO ANR	Services fiscaux
Condition de recevabilité de la demande	Avant le démarrage du projet	A tout moment
Délai d'instruction	3 mois	3 mois
Garantie en cas de silence de l'administration	Accord tacite	Aucune

Source : LPF

En 2009, 154 entreprises ont bénéficié d'un rescrit sur le crédit impôt recherche et toutes ont reçu une demande explicite. Ce nombre est très faible au regard d'une part de l'ensemble des demandes de rescrit (environ 14 000 demandes en 2007) et d'autre part du nombre d'entreprises bénéficiaires du CIR (environ 12 000).

Tableau 14 : traitement des demandes de rescrit CIR

	Stock au 1er janvier	Demandes reçues dans l'année civile	Traitées	En instance	Délai moyen de traitement en jours
2007	9	72	60	21	95
2008	21	127	108	40	Nd
2009	40		286		76

Source : DGFIP

Le rescrit relatif au crédit impôt recherche pourrait sans doute être amélioré selon les orientations suivantes :

le rescrit CIR est pour l'essentiel limité à la reconnaissance de l'éligibilité au CIR du projet de recherche et développement ; il pourrait être étendu à une sécurisation de la nature voire du quantum de dépenses éligibles. Dans une analyse d'opinion menée par le cabinet Deloitte pour la DGE en juillet 2008 il apparaissait en effet que l'insécurité juridique des entreprises tient au périmètre de la recherche éligible mais à la nature et au montant des dépenses envisagées ou effectuées, éligibles au CIR ;

nombre d'entreprises souhaiteraient pouvoir bénéficier du rescrit quel que soit le stade d'avancement du projet en supprimant le caractère préalable à l'engagement comme condition de recevabilité du rescrit CIR : une telle mesure reviendrait à rapprocher le rescrit CIR du rescrit de droit commun.

Un dispositif globalement plus intéressant que celui prévalant dans les pays voisins de la France

Au sein de l'OCDE, 19 Etats avaient mis en place, en 2008, un dispositif fiscal visant à inciter à la recherche dans les entreprises privées :

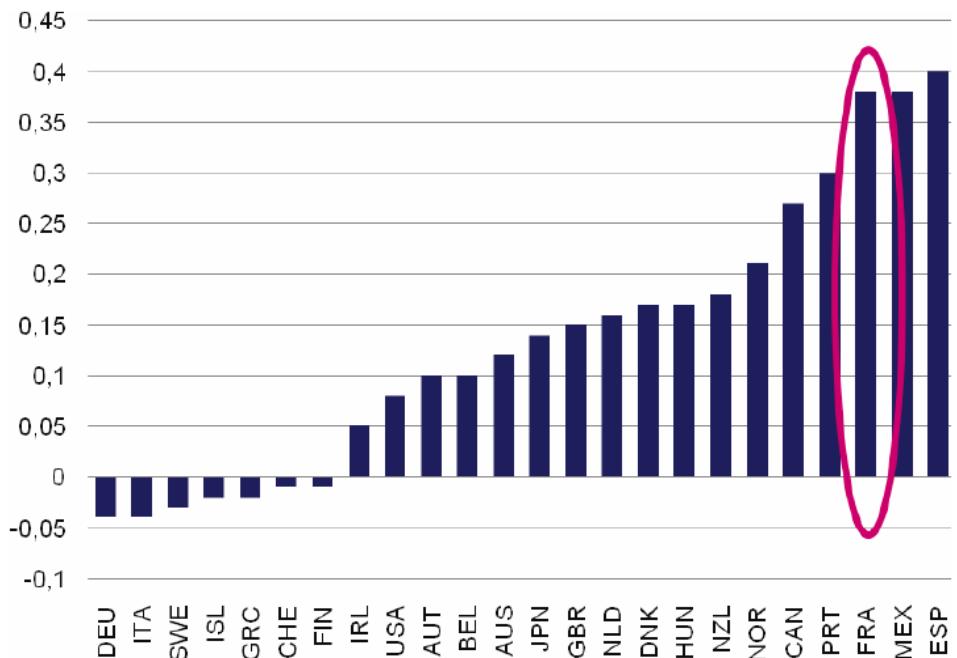
Aux Etats-Unis, le crédit d'impôt recherche coûte 3,1 milliards de dollars à l'Etat fédéral. Le crédit est accordé à raison de 16% de l'excédent des dépenses de l'année par rapport à un montant égal à la moitié de la moyenne des dépenses de recherche des trois années précédentes ;

En Italie, le crédit d'impôt recherche rembourse 10% des coûts de R&D, et 40% des coûts de R&D liés à des contrats avec des universités ou des centres de recherche publics, dans la limite de 50 M€ par exercice ;

En Espagne, le taux du crédit impôt recherche varie entre 10% et 50%, selon le type de dépenses engagées.

Globalement, le système français se révèle parmi les plus avantageux et très nettement plus favorable que le système prévalant en Allemagne, en Italie ou même en Grande-Bretagne.

Graphique 22 : avantage fiscal pour 1 dollar de R&D dans différents pays de l'OCDE en 2008



Source : OCDE, perspectives économiques, 2008

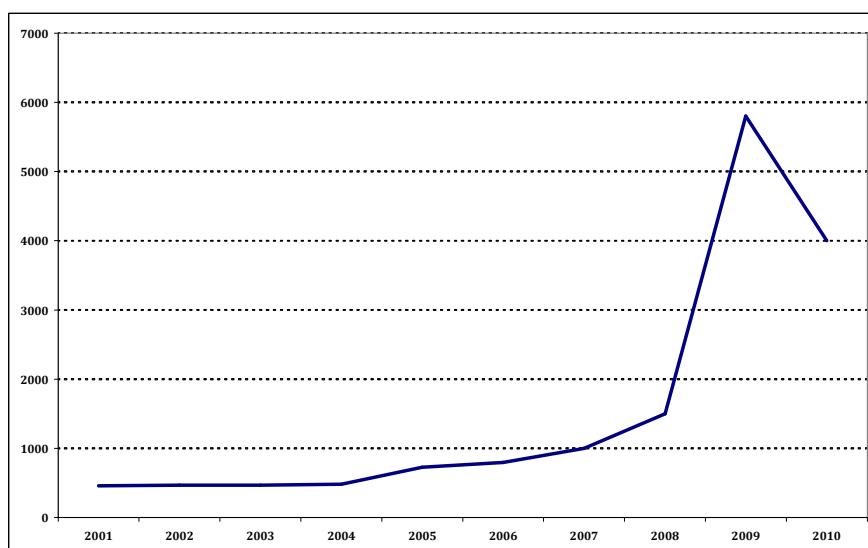
Globalement, les entrepreneurs français s'estiment plus satisfaits du mécanisme de soutien public à la R&D en entreprise que dans les autres pays : une enquête menée par IPSOS et la Chambre de Commerce et d'Industrie montre que 83% des entrepreneurs français ayant perçu des aides fiscales en faveur de la recherche et de l'innovation, déclarent que ces aides leur ont permis de faire une économie importante sous forme de baisse d'impôts ou de remboursement par l'Etat, contre seulement 48% en moyenne en Europe.

A la question « les aides fiscales en faveur de la recherche et de l'innovation que vous avez reçues vous-ont-elles conduit à augmenter vos dépenses de recherche et d'innovation ? », 87% des entrepreneurs français répondent « oui », contre seulement 45% pour l'ensemble des entrepreneurs européens.

Un coût important pour une efficacité qui ne peut être mesurée que sur la durée

Depuis sa réforme en 2004, le montant de la dépense fiscale associée au CIR n'a cessé de progresser passant de 470 M€ en 2003 à 1 500 M€ en 2008, et surtout 5 800 M€ en 2009.

Graphique 23 : évolution du coût du CIR depuis 2001 (en M€)



Source : Voies et moyens tome II

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche n'est pas en mesure d'indiquer quelle est la proportion d'entreprises « étrangères » bénéficiant du crédit impôt recherche : il s'agit là d'une lacune importante dans le suivi du dispositif au regard de son attractivité. Si le nombre d'entreprises bénéficiaires a plus que doublé depuis 2003 (5 800 à cette date, 12 400 en 2009), la part des entreprises étrangères ou de leurs filiales est inconnue.

Les données communiquées par l'AFII sur la localisation des centres de recherche et développement font apparaître une augmentation importante du nombre d'emplois liés à des investissements directs étrangers dans ce secteur à partir de 2009. Entre 2006 et 2008, leur nombre et leur part dans le nombre total d'emplois créés avait sensiblement reculé. Il est cependant hasardeux d'évaluer sur une aussi courte période un dispositif qui a profondément évolué dans son ampleur et ses mécanismes.

Tableau 15 : évolution du nombre d'emplois créés par des investisseurs étrangers en France dans le domaine de la R&D

	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre d'emplois créés	1 139	1 789	1 167	804	1 771
Part dans le nombre d'emplois total	3,8%	4,5%	3,4%	2,5%	5,9%

Source : AFII

L'analyse de l'évolution des dépenses de R&D en France entre 2002 et 2006 contribue à relativiser les effets de l'incitation fiscale, même si par définition, les effets de la réforme de 2008 ne peuvent pas être encore mesurés :

entre 2002 et 2006, le pourcentage des dépenses de R&D dans le PIB a diminué en France (2,11% en 2006, 2,2% en 2002) ;

la part du financement privé de la R&D a fortement reculé en France, passant de 54,2% à 52,2%, l'écart étant désormais de 10 points entre la France et la moyenne des Etats de l'OCDE.

Toutefois dans la mesure où le CIR a été modifié à de nombreuses reprises depuis 2004, que l'entrée en vigueur du CIR sous sa nouvelle forme a été sans doute affectée par la récession économique et que les effets d'un tel dispositif ne peuvent être jugés à l'aune de quelques années, il pourrait être souhaitable :

De stabiliser le dispositif et d'en assurer une évaluation approfondie au bout de cinq ans ;

De développer des outils d'analyse de l'attractivité du dispositif pour les investissements internationaux, en demandant, par exemple au ministère de la recherche, de se doter d'un outil permettant de suivre l'évolution des investissements étrangers en la matière ;

De modifier à la marge le dispositif de recrutement pour accroître encore la sécurité fiscale pour les entreprises.

L'attractivité de la France en matière de production cinématographique et audiovisuelle

Depuis 2003, trois crédits d'impôt ont été mis en place afin de favoriser la localisation en France de tournages cinématographiques et audiovisuels. Ces mesures ont fait suite aux préconisations du rapport rendu par M. Charzat au Premier ministre en 2001, qui notait que les incitations financières mises en place par certains partenaires de la France avaient conduit à une perte d'attractivité de l'industrie technique cinématographique française. Ainsi, à titre d'exemples, en Belgique, l'aide fiscale peut couvrir jusqu'à 25% des dépenses prévues dans le pays.

Les crédits d'impôts suivants ont donc été créés :

le crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques (n°320121) en 2004 (loi de finances n°2003-1311 du 30 décembre 2003) ;

le crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres audiovisuelles (n°320129) en 2005 (loi de finances rectificative n°2004-1485 du 30 décembre 2004) ;

le crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles engagées par des entreprises de production exécutives (n° 320140) en 2009 (loi de finances n°2008-425 du 27 décembre 2008). Cette dernière mesure vise à inciter au tournage en France de productions étrangères. Son entrée en vigueur à la fin de l'année 2009 (les décrets d'application ont été publiés le 1^{er} décembre 2009) ne permet pas d'en réaliser une évaluation à ce stade.

Présentation générale des dispositifs

Le crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et le crédit d'impôt pour dépenses de production audiovisuelle

Ces deux crédits d'impôt sont régis par les articles 220 *sexies* et 220 F du code général des impôts. L'article 200 *sexies* dispose que « *les entreprises de production cinématographique et les entreprises de production audiovisuelle soumises à l'impôt sur les sociétés qui assument les fonctions d'entreprises de production déléguées peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt au titre des dépenses de production* » pour les œuvres qui répondent à certaines conditions (être réalisées intégralement ou principalement en langue française ou dans une langue régionale en usage en France ; être admises au bénéfice du soutien financier à la production cinématographique ou audiovisuelle ; être réalisées principalement sur le territoire français ; contribuer au développement de la création cinématographique et audiovisuelle française et européenne ainsi qu'à sa diversité).

Le crédit d'impôt, calculé au titre de chaque exercice, est égal à 20 % du montant total des dépenses effectuées en France, incluant notamment les rémunérations versées aux auteurs, ainsi que les charges sociales afférentes, les rémunérations versées aux artistes-interprètes, les salaires versés aux personnels de la réalisation et de la production, ainsi que les charges sociales afférentes, les dépenses liées au recours aux industries techniques et autres prestataires de la création cinématographique et audiovisuelle.

Les auteurs, artistes-interprètes et personnels de la réalisation et de la production doivent être, soit de nationalité française, soit ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne, d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, d'un Etat partie à la convention européenne sur la télévision transfrontière du Conseil de l'Europe, d'un Etat partie à la convention européenne sur la coproduction cinématographique du Conseil de l'Europe ou d'un Etat tiers européen avec lequel la Communauté européenne a conclu des accords ayant trait au secteur audiovisuel. Les étrangers, autres que les ressortissants européens précités, ayant la qualité de résidents français sont assimilés aux citoyens français.

Pour le calcul du crédit d'impôt, l'assiette des dépenses éligibles est plafonnée à 80 % du budget de production de l'œuvre et, en cas de coproduction internationale, à 80 % de la part gérée par le coproducteur français.

Toutefois, la somme des crédits d'impôt calculés au titre d'une même œuvre cinématographique ne peut excéder 1 million d'euros. La somme des crédits d'impôt calculés au titre d'une même œuvre audiovisuelle ne peut excéder 1 150 € par minute produite et livrée pour une œuvre de fiction ou documentaire et 1 200 € par minute produite et livrée pour une œuvre d'animation.

Les crédits d'impôt obtenus pour la production d'une même œuvre cinématographique ou audiovisuelle ne peuvent avoir pour effet de porter à plus de 50 % du budget de production le montant total des aides publiques accordées. Ce seuil est porté à 60 % pour les œuvres cinématographiques ou audiovisuelles difficiles et à petit budget, définies par décret.

Le crédit d'impôt est imputé sur l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise au titre de l'exercice au cours duquel les dépenses ont été exposées. Si le montant du crédit d'impôt excède l'impôt dû au titre dudit exercice, l'excédent est restitué.

Le crédit d'impôt obtenu fait l'objet d'un versement en cas de non-délivrance de l'agrément à titre provisoire dans les six mois qui suivent la réception de la demande par le président du Centre national du cinéma et de l'image animée.

La part du crédit d'impôt obtenu au titre des dépenses précitées n'ayant pas reçu, dans un délai maximum de huit mois à compter de la délivrance du visa d'exploitation cinématographique pour les œuvres cinématographiques ou de la date de leur achèvement définie par décret pour les œuvres audiovisuelles, l'agrément à titre définitif du président du Centre national du cinéma et de l'image animée attestant que l'œuvre cinématographique ou audiovisuelle a rempli les conditions visées au II de l'article 220 sexies fait l'objet également d'un versement. Cet agrément est délivré dans des conditions fixées par décret.

Il en est de même de la part du crédit d'impôt obtenu au titre de dépenses relatives à des œuvres cinématographiques n'ayant pas reçu de visa d'exploitation cinématographique dans les deux ans qui suivent la clôture du dernier exercice au titre duquel le crédit d'impôt a été obtenu ou de la part du crédit d'impôt accordé au titre de dépenses relatives à des œuvres audiovisuelles n'ayant pas été achevées dans les deux ans qui suivent la clôture du dernier exercice au titre duquel le crédit d'impôt a été obtenu.

Le crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles engagées par des entreprises de production exécutives

Ce crédit d'impôt est régi par les dispositions des articles 220 *quaterdecies*, 220 Z bis et 223 0-1-z du code général des impôts. Ce crédit d'impôt international (C2I) concerne les films d'initiative étrangère dont tout ou partie de la fabrication a lieu en France.

En vertu de ces dispositions, les entreprises de production cinématographique et les entreprises de production audiovisuelle soumises à l'impôt sur les sociétés qui assument les fonctions d'entreprises de production exécutive peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt au titre des dépenses de production correspondant à des opérations effectuées en France en vue de la réalisation d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles produites par des entreprises de production établies hors de France.

Les œuvres cinématographiques ou audiovisuelles ouvrant droit au crédit d'impôt appartiennent aux genres de la fiction et de l'animation et doivent répondre aux conditions cumulatives suivantes :

ne pas être admises au bénéfice des aides financières à la production du Centre national du cinéma et de l'image animée ;

comporter, dans leur contenu dramatique, des éléments rattachés à la culture, au patrimoine ou au territoire français ;

faire l'objet de dépenses éligibles d'un montant supérieur ou égal à un million d'euros et, pour les œuvres appartenant au genre de la fiction, d'un minimum de cinq jours de tournage en France.

Le crédit d'impôt, calculé au titre de chaque exercice, est égal à 20 % du montant total des dépenses correspondant à des opérations ou prestations effectuées en France, incluant notamment les rémunérations versées aux auteurs, ainsi que les charges sociales afférentes, les rémunérations versées aux artistes-interprètes, les salaires versés aux personnels de la réalisation et de la production, ainsi que les charges sociales afférentes, les dépenses liées au recours aux industries techniques et autres prestataires de la création cinématographique ou audiovisuelle, les dépenses de transport et de restauration occasionnées par la production de l'œuvre sur le territoire français.

Les auteurs, les artistes-interprètes et les personnels de la réalisation et de la production doivent être soit de nationalité française, soit ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne, d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, d'un Etat partie à la convention européenne sur la coproduction cinématographique du Conseil de l'Europe, du 2 octobre 1992, ou d'un Etat tiers européen avec lequel la Communauté européenne a conclu des accords ayant trait au secteur audiovisuel.

Pour le calcul du crédit d'impôt, l'assiette des dépenses éligibles est plafonnée à 80 % du budget de production de l'œuvre. La somme des crédits d'impôt calculés au titre d'une même œuvre ne peut excéder 4 millions d'euros.

Les crédits d'impôts obtenus pour la production d'une même œuvre cinématographique ou audiovisuelle ne peuvent avoir pour effet de porter à plus de 50 % du budget de production de l'œuvre le montant total des aides publiques accordées.

Impact budgétaire des crédits d'impôt en matière audiovisuelle et cinématographique

Le coût cumulé des trois crédits d'impôts est évalué à 135 M€ pour l'année 2010.

Tableau 16 : évaluation du coût des crédits d'impôt pour les productions cinématographiques et audiovisuelles

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
N°320121	30	40	50	60	60	60
N°320129	--	40	40	60	60	60
N°320140	--	--	--	--	--	15
Ensemble	30	80	90	120	120	135

Source : Voies et moyens, tome II

Un seul des crédits d'impôt – celui pour les dépenses de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles engagées par des entreprises de production exécutives, est borné dans le temps (2014).

En 2008, 301 œuvres audiovisuelles ont obtenu un agrément provisoire au titre du crédit d'impôt (265 en 2007), soit un montant moyen de 200 000 € de crédit d'impôt par œuvre.

Pour ce qui concerne les œuvres cinématographiques, 124 agréments ont été accordés en 2008, soit un montant moyen de 440 000 € de crédit d'impôt.

Les deux crédits d'impôt les plus anciens semblent avoir un effet relocalisant en France pour les productions cinématographiques et audiovisuelles

Le crédit d'impôt pour les œuvres cinématographiques semble inciter au développement de tournages en France

En 2003, dernière année avant la mise en place du crédit d'impôt, sur 183 films d'initiative française (FIF), seuls 52% effectuaient plus de 90% de leurs dépenses en France ; en 2009 cette proportion est passée à 69% (135 films sur 196).

Tableau 17 : les films d'initiative française selon leurs dépenses en France

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Plus de 90%	52%	68%	66%	76%	66%	69%
De 70 à 90%	21%	20%	14%	13%	17%	15%
De 50 à 70%	21%	6%	13%	9%	10%	10%
Moins de 50%	6%	5%	8%	2%	7%	6%

Source : CNC

Parallèlement, le nombre de semaines de tournage en France des films d'initiative française a fortement augmenté tandis que la durée de tournage à l'étranger a sensiblement reculé.

Tableau 18 : évolution de la durée de tournage en France et à l'étranger des films d'initiative française

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre de semaines de tournage en France	839	929	863	900	971	991
Nombre de semaines de tournage à l'étranger	479	281	328	247	354	336
Part en France	63,7%	76,8%	72,5%	78,5%	73,3%	74,7%

Source : CNC

Ces données expliquent qu'une part croissante des FIF ayant reçu un agrément de production bénéficient du crédit d'impôt.

Tableau 19 : évolution des demandes de crédit d'impôt pour les FIF ayant reçu un agrément de production

	2005	2006	2007	2008
Demande de crédit d'impôt sans obtention à ce jour	1	16	22	36
Demande et obtention du crédit d'impôt	58	67	80	73
Pas de demande de crédit d'impôt	91	36	36	22

Source : CNC

Environ 15% des dépenses de production des films d'initiative française ont été effectuées à l'étranger en 2008, soit 132,6 M€ (deux films représentent à eux seuls la moitié de ces dépenses). Cependant, cette part est beaucoup plus faible pour les productions bénéficiant du crédit d'impôt, dans la mesure où la réalisation du film doit être assurée principalement en France : celles-ci n'effectuent que 3% de leurs dépenses à l'étranger contre 33,7% pour les films ne bénéficiant pas du crédit d'impôt. L'écart entre la part des dépenses effectuées en France et celles effectuées à l'étranger est particulièrement important pour certains postes de dépenses selon que le film a bénéficié ou non du crédit d'impôt.

Tableau 20 : part des dépenses effectuées en France et à l'étranger selon que le film a bénéficié ou non du crédit d'impôt

	Dépenses en France		Dépenses à l'étranger	
	Avec crédit d'impôt	Sans crédit d'impôt	Avec crédit d'impôt	Sans crédit d'impôt
Personnel	97,3%	60%	2,7%	40%
Décors et costumes	95,1%	36,6%	4,9%	63,4%
Transports, régie	90,9%	43,2%	9,1%	56,8%
Pellicules et laboratoires	97,6%	80,1%	2,4%	19,9%

Source : CNC (sur la base de 465 films ayant reçu un agrément, dont 278 avec crédit d'impôt et 185 sans)

Les effets sur la localisation en France du crédit d'impôt pour les productions audiovisuelles semblent également significatifs

Depuis 2004, le volume d'heures de production aidées par le CNC est relativement stable, passant de 3 929 heures à 3 985 heures.

Pour ce qui concerne les productions de fiction audiovisuelles, la part des dépenses effectuée en France a légèrement augmenté depuis 2004, passant de 91,5% à 95,1% en 2008 ce qui semblerait indiquer un certain effet du crédit d'impôt. Cependant depuis 2005, aucune évolution n'est constatée.

Un autre indicateur permet de relever que le nombre de jours de tournage en France a sensiblement augmenté depuis 2004, tandis que le nombre de jours de tournage à l'étranger était en recul significatif.

Tableau 21 : évolution du nombre de jours de tournage en France et à l'étranger des fictions audiovisuelles

	2004		2005		2006		2007		2008	
Nombre de jours en France et part	6 292	85,9%	7 526	89,7%	8 631	93,3%	7 398	90,7%	7 945	92,7%
Nombre de jours à l'étranger et part	1 037	14,1%	866	10,3%	620	6,7%	756	9,3%	624	7,3%
Total	7 329	100%	8 392	100%	9 251	100%	8 154	100%	8 569	100%

Source : CNC

Le coût du travail en France et dans certains pays étrangers

Le niveau du coût du travail – et donc des charges pesant sur l'exploitation des entreprises – est fréquemment avancé par les décideurs économiques parmi les handicaps de la France en matière d'attractivité internationale. L'enquête de l'AFII réalisée en novembre 2009 par TNS-SOFRES indique que le coût du travail est le principal sujet jugé « inattractif » aux yeux des investisseurs interrogés (13% le considèrent attractif, 83% inattractif).

Il convient cependant de distinguer deux sujets un peu différents en termes d'enjeux pour les investisseurs :

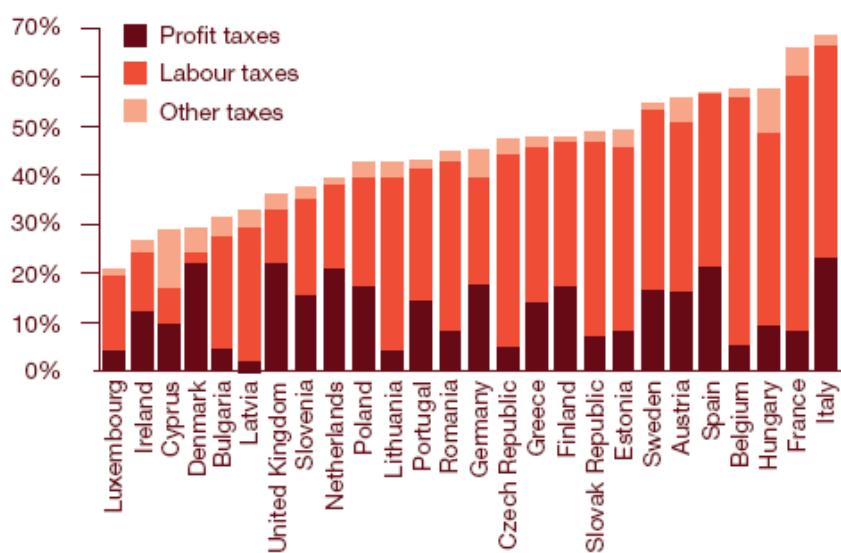
le coût du travail au niveau du salaire minimum (plus fréquent dans le secteur des services) ;

le coût du travail au niveau du salaire moyen (plus fréquent dans l'industrie).

En effet, dans l'analyse économique, l'offre et la demande de travail s'équilibrent grâce à l'ajustement du salaire. Cependant, la présence d'un salaire minimum peut empêcher cet ajustement. Dès lors, il peut en résulter une situation de chômage pour les travailleurs dont la productivité marginale est inférieure à leur coût marginal : le marché du travail des non-qualifiés est soumis à un contrôle de prix (par le SMIC) et donc à un rationnement de la demande de travail non-qualifié.

Si la France se caractérise par un niveau de prélèvements obligatoires très élevé sur les entreprises, cela est principalement dû aux cotisations sociales patronales sur les salaires et non à l'imposition des bénéfices. Ainsi, ces dernières représentent environ 50% des profits des entreprises en France en 2008, niveau le plus élevé de tous les Etats de l'Union européenne.

Graphique 24 : taux d'imposition (en part des profits) et décomposition selon la nature du prélèvement obligatoire⁵²



Source : PWC, Paying taxes 2010

Si le poids des cotisations sociales est élevé, il convient tout de même de noter que les charges payées sur le travail viennent minorer le bénéfice imposable et donc l'imposition due sur les bénéfices, ce qui rend périlleux les exercices de comparaisons sur le poids d'un seul type de fiscalité.

⁵² Cet indicateur rapporte le montant de l'ensemble des taxes et prélèvements obligatoires rapporté au montant des profits commerciaux

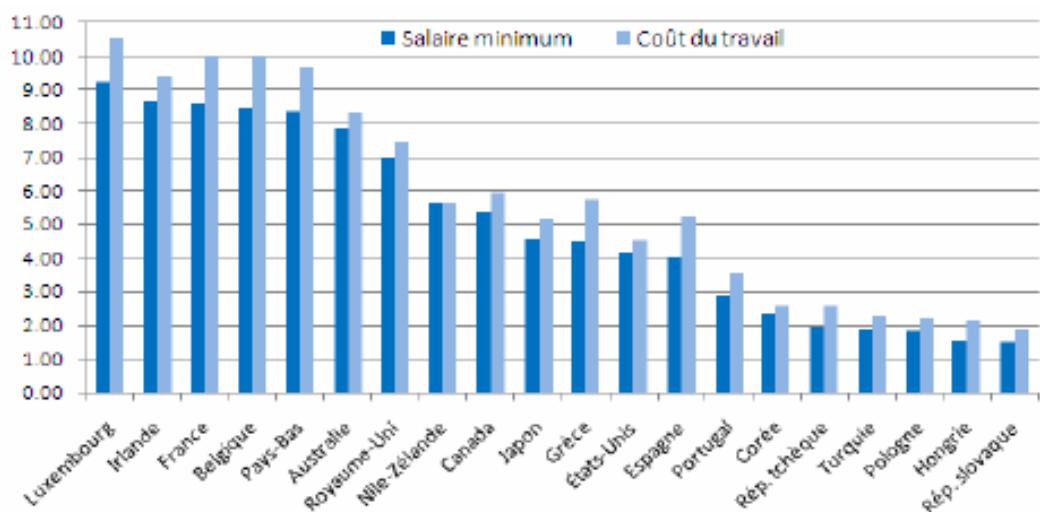
La France souffre d'un coût du travail élevé au niveau du salaire minimum en raison du niveau du SMIC et en dépit des allègements importants de cotisations sociales

Un peu plus de 10% des salariés sont rémunérés sur la base du SMIC en France. Si cette part est décroissante depuis trois ans et finalement assez limitée, ce niveau de salaire est très fréquemment rencontré dans le secteur des services (commerce, hôtellerie-restauration, etc.) qui est le plus créateur d'emplois sur les années récentes.

Le niveau du salaire minimum en France reste élevé par rapport aux pays comparables et a progressé à un rythme soutenu

Parmi les Etats qui se sont dotés d'un salaire minimum, la France se situe parmi ceux dont le niveau est le plus élevé en valeur absolue, avec le Luxembourg et l'Irlande.

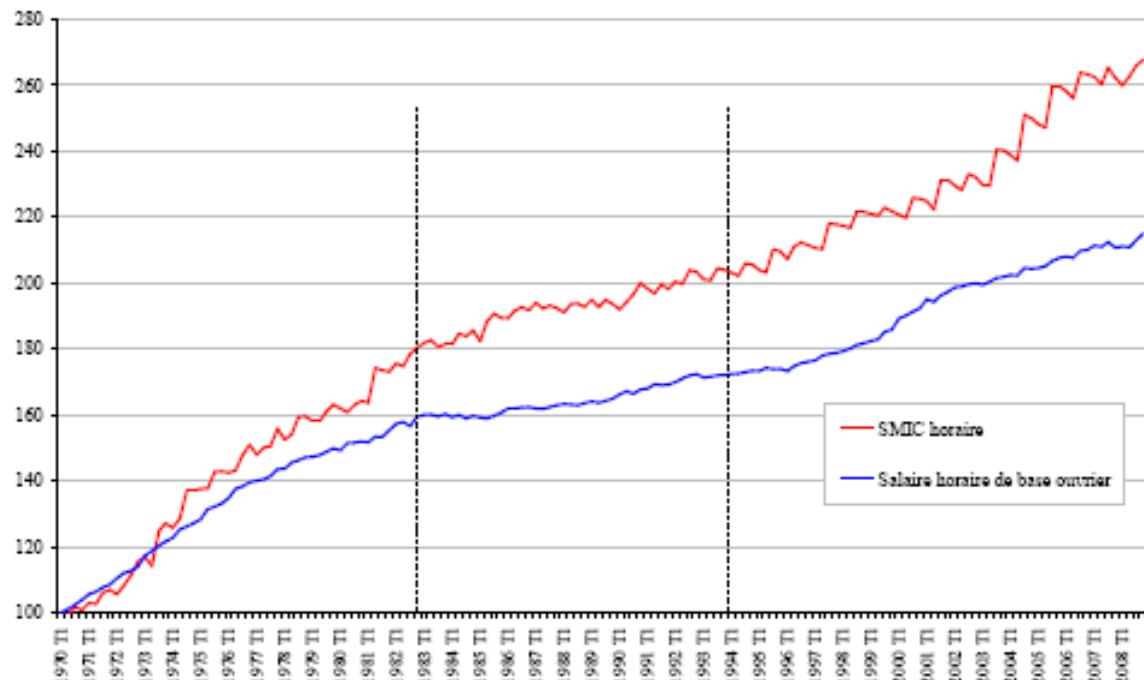
Graphique 25 : salaire minimum horaire et coût du travail correspondant dans les pays de l'OCDE en 2008 (en €/heure)



Source : OCDE

Outre son niveau relativement élevé, il faut relever que le salaire minimum a connu une dynamique soutenue au cours des années récentes. Le rapport du groupe d'experts sur le SMIC relevait en juillet 2009 que sur les quinze dernières années, « *le pouvoir d'achat du SMIC horaire a progressé de 30 %, soit une progression de 1,9 % par an en moyenne, deux fois plus raide que le pouvoir d'achat du salaire mensuel de base* ».

Graphique 26 : évolution du pouvoir d'achat du SMIC horaire et du salaire horaire de base ouvrier

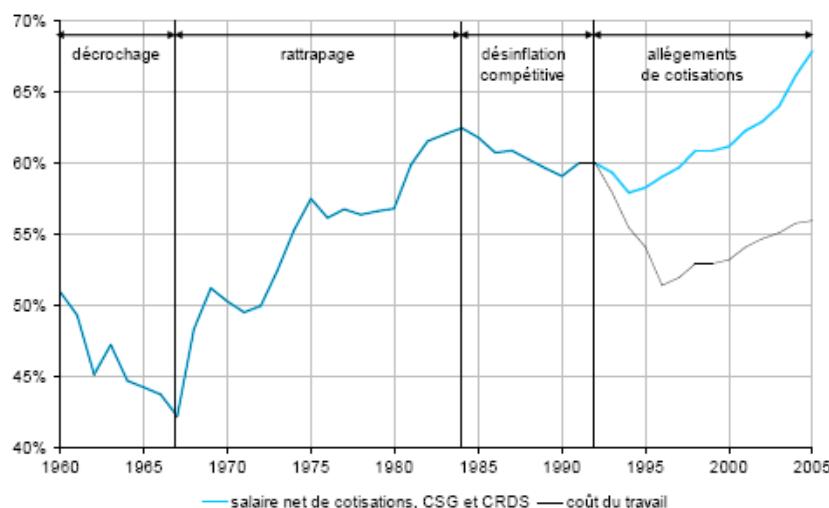


Source : DARES

Le coût du travail au salaire minimum a toutefois fortement diminué depuis 1993 par rapport au salaire médian, en raison des allégements de cotisations

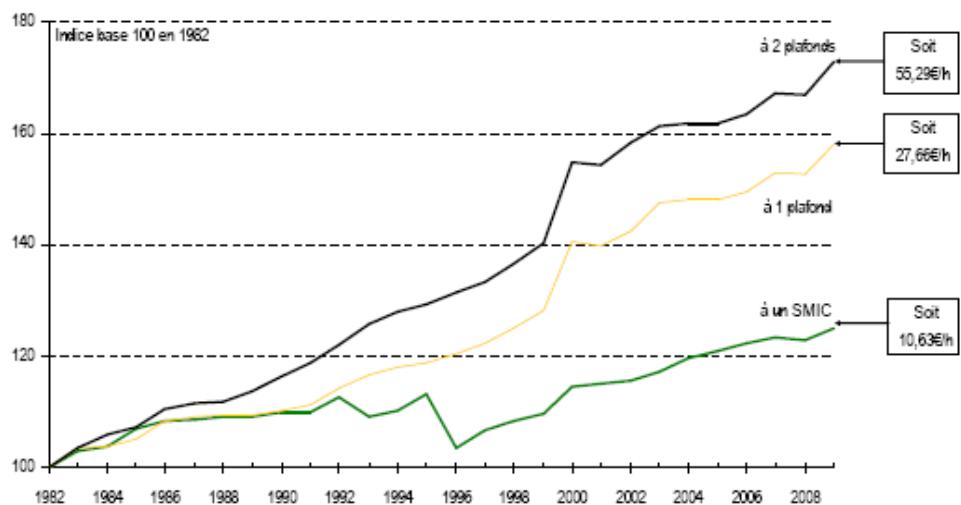
Alors que la période allant de 1968 à 1983 avait été caractérisée par un resserrement de l'écart du coût du travail entre le salaire minimum et le salaire médian, depuis 1993, en valeur relative, le coût du travail non qualifié a nettement diminué par rapport au coût du travail au niveau du salaire médian. Cette politique d'allégements de cotisations patronales n'a pas empêché le pouvoir d'achat au niveau du SMIC de continuer à rattraper le pouvoir d'achat du salaire médian (environ 68 % en 2005 contre 60 % en 1993).

Graphique 27 : évolution du rapport entre le salaire minimum et le salaire médian



Depuis 1993, le coût réel du travail au niveau du SMIC n'a que peu progressé. Alors qu'aux niveaux du plafond de la Sécurité sociale et de deux fois le plafond de la Sécurité sociale, le coût réel du travail (déflaté par l'indice des prix à la consommation) a progressé de près de 33 % entre 1993 et 2008, sa progression a été nettement moindre au niveau du SMIC, d'à peine plus de 10 %.

Graphique 28 : Évolution du coût réel du travail pour un salarié à temps plein passé aux 35h hebdomadaires au 1^{er} janvier 2000 dans une entreprise de plus de 20 salariés



Source : projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2010

Cette évolution est due principalement à la politique d'allègements de cotisations car le montant du SMIC net a progressé de 64 % (de 5,7 €/heure en 1993 à 8,71 €/heure en 2008), correspondant à +29,5 % en termes réels, c'est-à-dire en tenant compte de l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

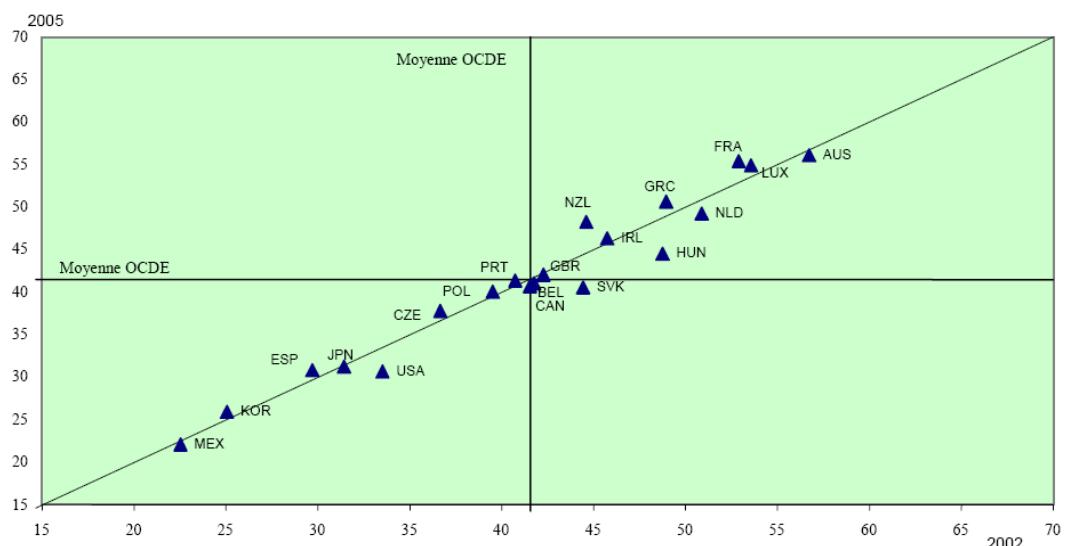
Malgré les allègements de cotisations sociales, le coût du travail non qualifié reste élevé en France par rapport aux autres pays de l'OCDE

Malgré les allègements généraux de cotisations sociales patronales sur le SMIC, le coût du travail non qualifié reste en valeur absolue, en France, parmi les plus élevés de l'OCDE. Seuls le Luxembourg et la Belgique présentent des coûts du travail au niveau du salaire minimum plus élevés que la France. Sans les allègements le ratio serait beaucoup plus élevé en France qu'ailleurs. Ceci ne pourrait se justifier que si la productivité du travail non qualifié était supérieure en France par rapport aux pays comparables. Or, aucune donnée ne permet de l'affirmer ni pour les salariés actuels si l'on considère le niveau de diplôme comme un bon critère d'appréciation de la qualification (26 % de la population active française ne dispose d'aucun diplôme ou au maximum du brevet des collèges), ni pour ceux arrivant sur le marché du travail (avec 11,8 % des 18-24 ans en 2008 quittant le système éducatif avec au maximum un niveau d'éducation secondaire, la France se situe légèrement en-dessous de la moyenne de l'Union européenne qui se situe à 14,9 %)⁵³.

⁵³ Source Eurostat.

En valeur relative par rapport au salaire médian, la France se trouve également dans une situation très éloignée de la moyenne des autres pays de l'OCDE. Seule l'Australie dispose d'un coût du travail au salaire minimum en proportion du salaire médian supérieur à celui de la France. La caractéristique atypique de la France entre 2002 et 2005 s'est même accentuée, puisqu'au début de cette période, deux États avaient un ratio plus élevé que celui de la France.

Graphique 29 : coût minimum de la main d'œuvre en pourcentage du coût de la main d'œuvre au niveau du salaire médian

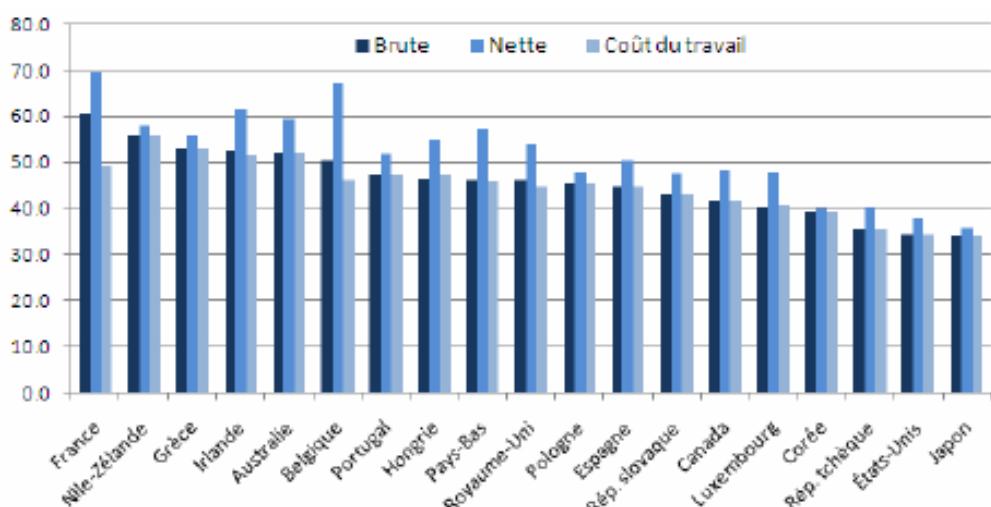


Source : OCDE

Cependant, les allégements de cotisations sociales sur les bas salaires permettent au SMIC net de représenter presque 70 % du salaire médian (niveau le plus élevé de l'OCDE), tout en limitant ce ratio au niveau du coût du travail à 50 %.

Au final, le graphique suivant résume bien la position quelque peu atypique de la France : un salaire minimum beaucoup plus proche du salaire médian que dans tous les autres pays, un coût minimal du travail élevé au regard du coût au niveau du salaire médian mais comparable malgré tout à un certain nombre de pays grâce à des exonérations de cotisations patronales.

Graphique 30 : rémunération annuelle du salaire minimum en proportion de la rémunération médiane



Source : OCDE

Si les allègements généraux de cotisations sociales patronales sur les bas salaires (23 Md€ par an) ont permis de limiter l'écart de coût du travail au niveau du salaire minimum entre la France et ses voisins, l'instabilité du dispositif depuis son instauration en 1993 n'a pas contribué à rassurer les investisseurs sur sa pérennité ou celle de ses principaux paramètres. En effet, le barème a été modifié à 11 reprises au cours de 16 dernières années, parfois de façon substantielle.

Tableau 22 : évolution des dispositifs d'allègements généraux de cotisations sur les bas salaires depuis 1993

Période	Nature de la mesure	Réduction en points du taux de cotisations employeur au niveau du SMIC	Taux de cotisations employeur au niveau du SMIC
Avant le 30 juin 1993	Aucune	0	30,2%
Du 1 ^{er} juillet 1993 au 31 décembre 1994	Suppression des cotisations familiales entre 1 et 1,1 SMIC et réduction de moitié entre 1,1 et 1,2 SMIC	5,4	24,8%
Du 1 ^{er} janvier 1995 au 31 août 1995	Suppression des cotisations familiales entre 1 et 1,2 SMIC et réduction de moitié entre 1,2 et 1,3 SMIC	5,4	24,8%
Du 1 ^{er} septembre 1995 au 30 septembre 1996	Mesure précédente + ristourne dégressive de 800 F/mois au SMIC s'annulant à 1,2 SMIC	18,2	12%
Du 1 ^{er} octobre 1996 au 31 décembre 1997	Fusion des dispositifs précédents en une ristourne dégressive unique s'annulant à 1,33 SMIC	18,2	12%
Du 1 ^{er} janvier 1998 au 31 décembre 2002	Seuil de 1,33 SMIC de la mesure précédente ramené à 1,3 SMIC	18,2	12%
Du 1 ^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2002	Pour les entreprises passées à 35h/semaine, allègements dégressifs jusqu'à 1,8 SMIC qui s'ajoutent à une aide forfaitaire de 4 000 F/an.	26	4,2%
Du 1 ^{er} janvier 2003 au 31 décembre 2005	Ristourne dégressive entre 1 et 1,7 SMIC	26	4,2%
Du 1 ^{er} janvier 2006 au 1 ^{er} juillet 2007	Ristourne dégressive jusqu'à 1,6 SMIC	26	4,2%
Depuis le 1 ^{er} juillet 2007	Ristourne dégressive jusqu'à 1,6 SMIC	28,1 pour les entreprises de moins de 20 salariés 26 pour les autres	2,3% pour les entreprises de moins de 20 salariés 4,4% pour les autres
Depuis le 1 ^{er} octobre 2007	Idem mais prise en compte comme référence de la rémunération mensuelle brute hors heures supplémentaires et complémentaires	28,1 pour les entreprises de moins de 20 salariés 26 pour les autres	2,3% pour les entreprises de moins de 20 salariés 4,4% pour les autres
Depuis le 4 décembre 2008 (dispositif du plan de relance applicable jusqu'au 1 ^{er} juin 2010)	Au-delà du dispositif précédent, les entreprises de moins de 10 salariés peuvent bénéficier d'une ristourne supplémentaire pour les nouvelles embauches	42,1 pour les salariés embauchés après le 4 décembre 2008 dans les entreprises de moins de 10 salariés Inchangé pour les autres	0%

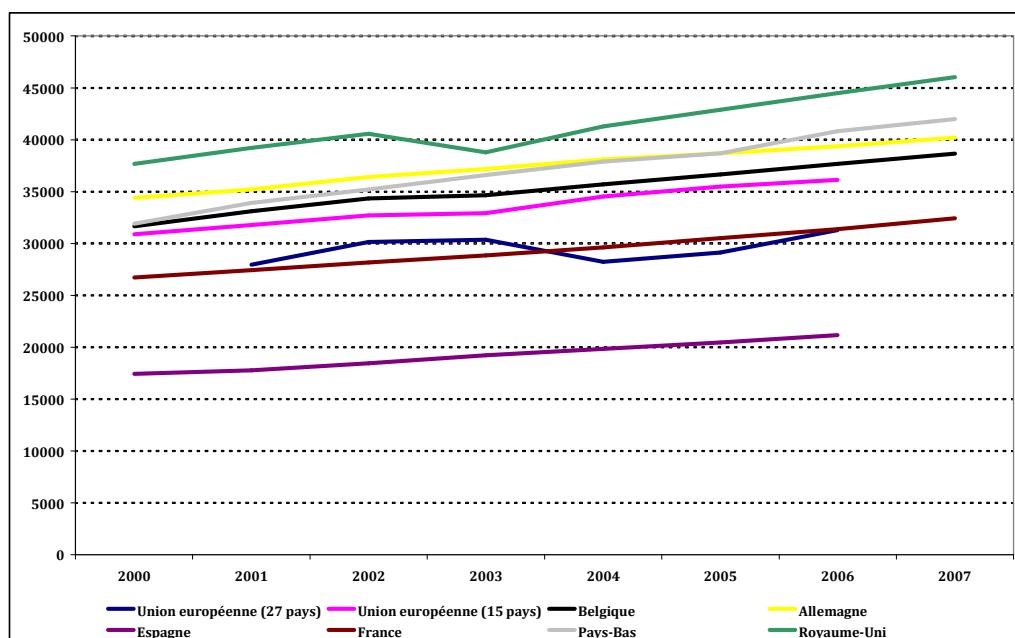
Source : DARES-DGTPE

A des niveaux de salaires plus élevés, l'écart de coût du travail entre la France et ses voisins est moins significatif

Si la plupart des activités de services seront sensibles au coût du travail en bas de l'échelle des rémunérations (car la majorité des salaires sont proches du SMIC), les activités industrielles et surtout les activités à haute valeur ajoutée seront plutôt concernées par le coût du travail au niveau du salaire moyen.

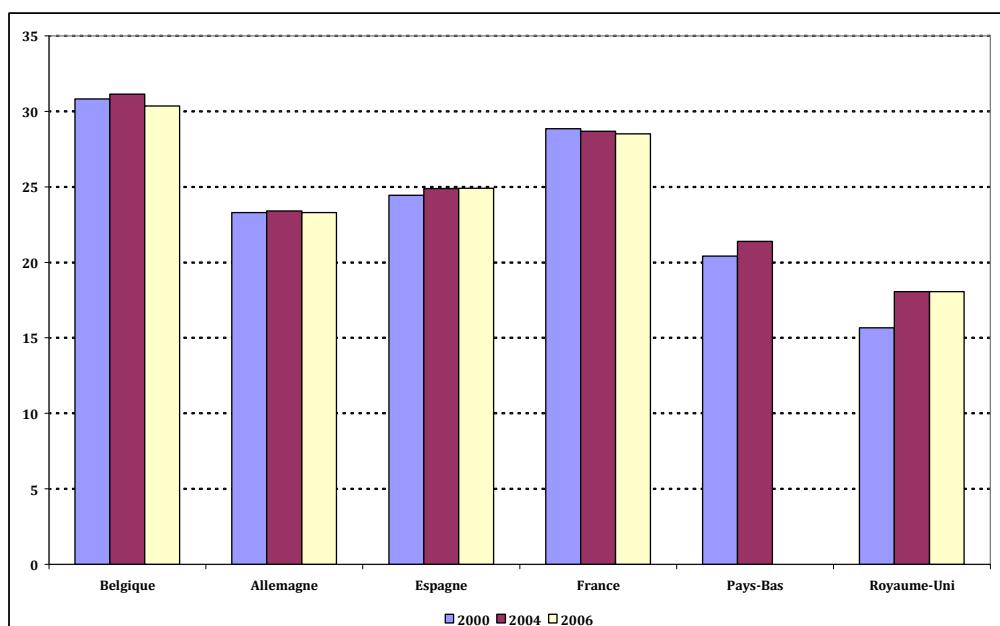
Pour ce qui concerne ce dernier critère, l'écart de coût du travail entre la France et ses principaux voisins est moins significatif qu'au niveau du salaire minimum. Si le montant des cotisations sociales patronales est souvent plus élevé en France que dans les autres pays comparables de l'Union européenne, les salaires nets s'ajustent à la baisse, compensant ainsi partiellement le différentiel de coût du travail. De plus le niveau des salaires nets doit également être mis en regard avec le degré de socialisation de certaines dépenses (santé, éducation, retraite, etc...)

Graphique 31 : évolution des salaires bruts en France et dans certains Etats de l'Union européenne entre 2000 et 2007 (en €/an)



Source : Eurostat

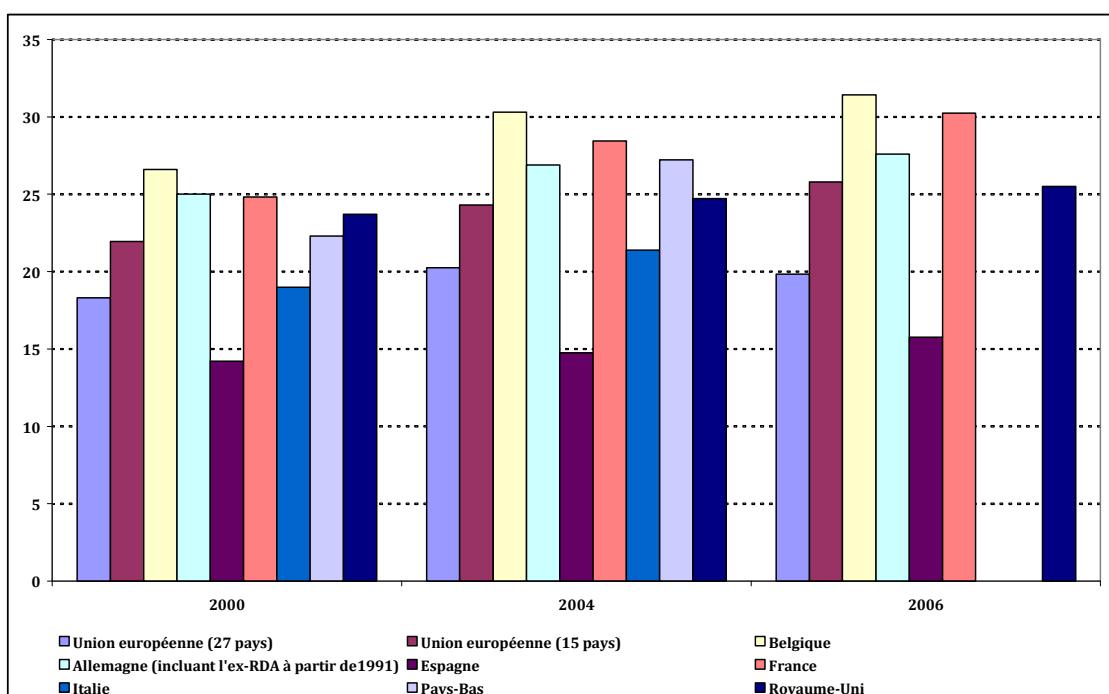
Graphique 32 : part des cotisations sociales à la charge de l'employeur dans le coût du travail (en %)



Source : Eurostat

L'évolution du coût moyen du travail est également peu favorable à la France : alors que le coût total du travail était supérieur de 13% à la moyenne de l'UE à 15 Etats en 2000, l'écart est de 17% en 2006. En comparaison avec l'Allemagne, alors que l'heure moyenne de travail avait un coût identique dans les deux pays en 2000, l'écart était en 2006 de 9% en défaveur de la France. Seule la Belgique connaît une situation moins favorable que celle de la France.

Graphique 33 : coût horaire moyen du travail dans certains Etats de l'Union européenne (en €/heure)



Source : Eurostat

Le régime fiscal des « impatriés »

Dans son rapport rendu au Premier ministre en 2001 consacré à l'attractivité du territoire français, Michel Charzat recommandait la mise en place d'un régime fiscal spécifique pour les « impatriés ». A l'époque neuf Etats sur les 15 de l'Union européenne avaient déjà mis en place un tel dispositif. Une telle mesure devait permettre de renforcer l'attractivité de la France pour les cadres étrangers ayant la plus forte valeur ajoutée.

Instauré en 2003 le régime fiscal des impatriés a été rendu nettement plus favorable par la loi de modernisation de l'économie de 2008. Il s'applique tant aux étrangers venant s'établir en France qu'aux Français revenant en France après plusieurs années de domiciliation fiscale à l'étranger.

L'imposition sur les revenus

L'article 81 B du code général des impôts (CGI), issu de l'article 23 de la loi de finances rectificative pour 2003 et modifié par l'article 54 de la loi de finances rectificative pour 2005 a instauré en matière de traitements et salaires un régime spécifique d'imposition en faveur des « impatriés ».

Ainsi, sont exonérés, sous certaines conditions et pendant une durée limitée, les suppléments de rémunération versés aux personnes appelées par une entreprise établie à l'étranger à occuper pendant une période limitée un emploi dans une entreprise établie en France (« impatriés »), en qualité de salarié ou de dirigeant. Les personnes venues exercer un emploi en France de leur propre initiative ou qui ont déjà établi leur domicile en France lors du recrutement demeurent exclues du régime spécial d'imposition des impatriés.

La loi de finances rectificative pour 2005 a modifié ce dispositif en réduisant de dix à cinq ans la condition de non-domiciliation antérieure en France et en le complétant par une exonération, dans une certaine limite, de la part de la rémunération des intéressés se rapportant à l'activité qu'ils exercent à l'étranger. Ces modifications s'appliquent respectivement aux personnes dont la prise de fonctions en France est intervenue à compter du 1^{er} janvier 2005 et pour l'imposition des revenus perçus depuis le 1^{er} janvier 2005.

Enfin, afin de renforcer l'attractivité du territoire national, l'article 121 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie a instauré un nouveau régime spécial d'imposition en faveur des « impatriés » codifié à l'article 155 B du même code. Il remplace le dispositif prévu à l'article 81 B du CGI qui continue toutefois de s'appliquer aux personnes dont la prise de fonctions en France est intervenue avant le 1^{er} janvier 2008.

Le nouveau régime d'imposition des impatriés apporte les modifications suivantes :

il est applicable aux salariés et aux dirigeants directement recrutés à l'étranger par une entreprise établie en France et, sur agrément, à certaines personnes non salariées qui établissent leur domicile fiscal en France ;

il offre une option entre, d'une part, un plafonnement global de l'exonération de la prime d'impatriation et de la part de la rémunération correspondant à l'activité exercée à l'étranger et, d'autre part, un plafonnement de la seule exonération de la part de la rémunération correspondant à l'activité exercée à l'étranger.

Les personnes éligibles bénéficient, au titre des années à raison desquelles elles sont fiscalement domiciliées en France et jusqu'au 31 décembre de la cinquième année civile suivant celle de leur prise de fonctions d'une exonération d'impôt sur le revenu sur leurs revenus d'activités et sur certains revenus « passifs » et plus-values.

Le régime des impatriés comprend trois volets :

en matière de traitements et salaires (TS) : la prime d'impatriation est exonérée ainsi que la fraction de rémunération afférente aux missions effectuées à l'étranger (dans la limite de 50 % de la rémunération totale) ;

en matière de revenus de capitaux mobiliers (RCM) : exonération temporaire à hauteur de 50 % des revenus de capitaux mobiliers perçus à l'étranger par des personnes physiques impatriées (dispositif créé par l'article 121 de la loi LME et applicable à compter des revenus 2008) ;

en matière de plus-values sur cessions de valeurs mobilières (PV) : exonération temporaire à hauteur de 50 % des gains nets de cession de valeurs mobilières et de droits sociaux détenus à l'étranger par des personnes physiques impatriées (dispositif également créé par l'article 121 de la loi dite LME et applicable à compter des revenus 2008).

Ce dispositif concerne un nombre encore restreint de salariés mais qui augmente depuis 2007 :

en matière de TS : 7 320 bénéficiaires au titre des revenus 2007 et environ 7 800 bénéficiaires au titre des revenus 2008 (législation prenant en compte la loi dite LME). Ainsi, 189 M€ de revenus exonérés liés au régime d'impatriation au titre des revenus 2007 et environ 225 M€ au titre des revenus 2008 (soit environ 29 000 € par bénéficiaire)

en matière de RCM : environ 900 bénéficiaires au titre des revenus 2008 représentant environ 1 800 000 € de revenus exonérés à hauteur de 50 % au titre des revenus 2008 (soit environ 1 000 € par bénéficiaire).

en matière de PV : 7 bénéficiaires (concernant les plus-values) et environ 25 bénéficiaires (concernant les moins-values) au titre des revenus 2008. Les montants exonérés représentent environ 12 000 € de plus-values exonérées à hauteur de 50 % et environ 576 000 € de moins-values au titre des revenus 2008

La dépense fiscale relative à l'exonération temporaire des suppléments de rémunération versés aux salariés et mandataires sociaux au titre de l'exercice d'une activité professionnelle en France (primes d'impatriation) et de la fraction de leur rémunération correspondant à l'activité exercée à l'étranger, est évaluée à 50 M€ en 2008, 2009 et 2010. L'évaluation du coût de cette dépense était de 100 M€ pour les années 2006 et 2007 dans le projet de loi de finances pour 2007. Or, on constate a posteriori que malgré l'assouplissement du dispositif, le coût est resté stable.

La dépense fiscale relative à l'exonération temporaire à hauteur de 50 % des revenus de capitaux mobiliers perçus à l'étranger par des personnes physiques impatriées, est évaluée à un coût inférieur à 500 000 € en 2009 et 2010.

La dépense fiscale n° 150712 relative à l'exonération temporaire à hauteur de 50 % des gains nets de cession de valeurs mobilières et de droits sociaux détenus à l'étranger par des personnes physiques impatriées, est évaluée à un coût inférieur à 500 000 € en 2009 et 2010.

L'administration fiscale n'est pas ailleurs pas en mesure d'indiquer quel est le supplément d'impôt perçu du fait du régime d'impatriation.

L'imposition sur la fortune

Conformément aux dispositions de l'article 885 A du CGI, dès lors que la valeur nette du patrimoine est supérieure à un certain seuil (790 000 € pour 2009), les personnes physiques ayant leur domicile fiscal en France sont, quelle que soit leur nationalité, assujetties à l'ISF à raison de leurs biens situés en France ou hors de France.

Ainsi toute personne ayant son domicile fiscal en France peut être soumise à l'ISF qu'elle soit française ou étrangère. De plus il est tenu compte à la fois des biens situés en France mais également des biens détenus à l'étranger ; la notion de patrimoine est donc appréciée au niveau mondial c'est-à-dire que cette notion recouvre tous les biens meubles ou immeubles qu'ils soient situés en France ou à l'étranger possédés au 1^{er} janvier de l'année d'imposition.

Toutefois, en ce qui concerne les personnes qui ne sont pas de nationalité française mais qui ont leur domicile fiscal en France, des conventions fiscales conclues avec certains pays, en vue d'éviter la double imposition, prévoient une dérogation à la règle générale de l'imposition sur la totalité des biens français et étrangers. Mais cette dérogation n'est prévue qu'en faveur des étrangers vivant en France et ayant la nationalité du pays signataire de la convention.

Une telle dérogation est notamment prévue dans les conventions signées par la France avec l'Allemagne, l'Autriche, le Canada, l'Espagne et les Etats-Unis.

Ainsi, une personne physique d'une nationalité couverte par une de ces conventions internationales et étant considérée comme résidente fiscale française au sens de l'article 4 b du CGI pour l'application de l'impôt sur le revenu, sera soumise à l'ISF en France (si le seuil est dépassé) uniquement sur son patrimoine situé en France à l'exclusion de tous les biens situés hors de France et ceci pendant les cinq années suivant celle de son installation sur le territoire national.

Mais cette mesure applicable aux étrangers s'installant en France ne pouvait bénéficier aux français impatriés (c'est-à-dire aux français qui après une expatriation revenaient s'installer en France).

En vue de renforcer l'attractivité du territoire national le III de l'article 121 de la Loi de modernisation de l'économie (loi du 4 août 2008) est venue modifier les dispositions de l'article 885 A du CGI.

Il est désormais institué, en faveur des personnes physiques qui deviennent des résidents de France, une exception au principe général de l'imposition à l'ISF à raison du patrimoine mondial sans préjudice le cas échéant de l'application plus favorable des conventions fiscales internationales.

Ainsi désormais, les personnes physiques ayant leur domicile fiscal en France et qui n'ont pas été fiscalement domiciliées en France au cours des cinq années civiles précédant celle au cours de laquelle elles s'y domicilient ne sont imposables qu'à raison de leurs seuls biens situés en France.

Les personnes éligibles à ce nouveau dispositif sont donc toutes les personnes physiques assujetties à l'ISF quelles soient françaises ou étrangères dès lors qu'elles viennent s'installer en France et qu'elles n'ont pas été domiciliées en France au cours des cinq années précédant l'année de leur installation en France.

Le nouveau dispositif s'applique à compter de l'ISF dû au titre de l'année 2009. Le coût est estimé à 2 M€ en 2009 et 5 M€ en 2010.

Au total, il apparaît que :

les dispositifs fiscaux destinés à favoriser « l'impatriation » concernent pour l'heure un nombre limité de contribuables ;

le coût des dépenses fiscales associées est également assez limité et ne progresse pas au rythme qui était envisagé initialement ;

si l'efficacité des régimes d'impatriation sur l'attractivité du territoire ne peut pas être précisément mesurée, il est sans doute souhaitable de laisser du temps à ces dispositifs pour s'installer dans le paysage fiscal en le stabilisant tout en insistant sur la nécessité de se doter d'outils fiables pour juger de sa pertinence (bénéficiaires français / étrangers, supplément d'imposition perçu du fait de l'existence d'un tel régime) ;

il est probable qu'une remise en cause de ces dispositifs constituerait, plus que ses effets sur l'attractivité de la France, un signal négatif adressé aux étrangers disposant de hauts revenus.

Les titres de séjour relatifs à l'immigration professionnelle

Afin de renforcer l'attractivité de la France, un certain nombre de dispositions ont été prises depuis 2006 pour faciliter l'immigration professionnelle.

La [loi du 24 juillet 2006](#) sur l'immigration et l'intégration a ainsi permis la délivrance de titres de séjour d'une durée de validité de 3 ans offrant une sécurité juridique et évitant les procédures annuelles.

Aussi, afin de faciliter la procédure de délivrance de cartes de séjour autorisant un exercice professionnel à certains ressortissants étrangers, le critère de la situation de l'emploi n'est pas pris en compte dans l'examen de la demande d'autorisation de travail : cela concerne les demandeurs d'une carte « compétences et talents » ou « salariés en mission », les étudiants titulaires d'un master trouvant un emploi, dont la rémunération est au moins égale à 1,5 fois le SMIC, dans les 6 mois qui suivent la délivrance du master.

La carte portant la mention « compétences et talents »

Codifiée à l'[article L 315-1](#) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ([CESEDA](#)), la carte « compétences et talents » a pour but de faciliter la venue en France de migrants qualifiés : elle est accordée à toute personne ayant un projet pouvant contribuer de façon « *significative et durable, au développement économique ou au rayonnement, notamment intellectuel, scientifique, culturel, humanitaire ou sportif de la France et, directement ou indirectement du pays dont il a la nationalité* ».

La carte « compétences et talents » permet à son bénéficiaire d'exercer toute activité professionnelle de son choix, en lien avec le projet ou l'activité définis lors du dépôt de la demande. Elle est valable 3 ans, renouvelable une seule fois pour les ressortissants appartenant à un pays de la zone de solidarité prioritaire (ZSP). Elle peut être accordée à un étranger non encore entré sur le territoire français (procédure instruite par les services consulaires) ou à un étranger déjà installé en France (procédure instruite par la préfecture).

Afin de préserver les intérêts des pays d'origine des bénéficiaires, la loi impose au ressortissant d'un pays appartenant à la ZSP d'apporter, pendant son séjour en France, son concours à une action de coopération au profit de son pays d'origine.

S'il réside en France, le demandeur de la carte « compétences et talents » doit déposer sa requête en préfecture. S'il réside à l'étranger, il dépose sa demande auprès du consulat de France de son pays de résidence et c'est l'ambassadeur de France dans ce pays qui a le pouvoir de délivrer la carte. Les services instructeurs ont alors un mois pour instruire le dossier et donner une réponse.

Après un démarrage lent, le nombre de premières cartes de séjour « compétences et talents » délivrées est en augmentation constante : 5 en 2007, 183 en 2008, 335 en 2009

La carte portant la mention « scientifique »

Codifiée à l'[article L.313-8](#) du CESEDA, la carte « scientifique » concerne le ressortissant d'un pays tiers à l'Union européenne diplômé de l'enseignement supérieur – niveau au moins équivalent à celui de master – et qui se livre en France à des activités de recherche ou d'enseignement de niveau universitaire.

Le bénéficiaire doit produire une convention d'accueil signée avec un établissement de recherche ou d'enseignement qui précise la durée de réalisation des travaux. Cette carte est d'une durée d'un an.

Les chercheurs étrangers peuvent, en effet, en obtenir le renouvellement pour une durée supérieure à 1 an mais ne pouvant excéder 4 ans. Ce renouvellement tient compte de la durée prévue ou prévisible des travaux mentionnée dans la convention d'accueil.

Tableau 23 : nombre de titres délivrés au titre de la mention « scientifique »

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre de titres pour scientifiques	1 244	1 202	1 211	1 174	1 203	1 313	1 539	1 932

Source : ministère de l'immigration

La carte « salarié en mission »

Elle a pour objectif principal d'encourager les parcours professionnels circulaires.

Codifiée à l'[article L313-10-5°](#) du CESEDA, elle traduit la volonté de prendre en compte les spécificités et les besoins des groupes internationaux en facilitant la circulation des salariés entre entreprises d'une même entité. Peut en bénéficier :

le salarié d'une entreprise établie à l'étranger et qui est détaché en France dans une entreprise d'accueil appartenant au même groupe que son employeur ;

l'étranger salarié d'une entreprise établie à l'étranger et qui est embauché temporairement par une entreprise établie en France, appartenant au même groupe que son employeur précédent.

Le demandeur doit avoir une qualification et une technicité particulières et également justifier d'une rémunération mensuelle brute équivalente à au moins 1,5 fois le SMIC. La situation de l'emploi n'est pas opposable.

Cette carte a une durée de validité de 3 ans renouvelables.

En 2008, 1 510 premières cartes ont été délivrées, et 1 839 en 2009.

La carte « salarié en mission » pour les cadres de haut niveau ou les dirigeants

Prévue par l'article L 313-10 1° et 5° du CESEDA, elle peut être attribuée pour une durée de trois ans à un cadre dirigeant ou à un cadre de haut niveau recruté par une société française appartenant à un groupe international, exerçant de grandes responsabilités impliquant une grande interdépendance dans l'organisation de leur emploi du temps, prenant des décisions de manière largement autonome ou perçevant une rémunération mensuelle supérieure ou égale à 5 000 € bruts.

Les conjoints des titulaires de la carte « salarié en mission » se sont vus offrir des facilités d'accès au travail en France par la circulaire du 7 mai 2004. Ainsi, ils ne peuvent pas se voir opposer la situation du marché de l'emploi si la rémunération mensuelle qui leur est proposée est supérieure à 2 000 € bruts.

Dans le cas où le salarié en mission séjourne plus de six mois en France, sa famille peut se voir décerner une carte de séjour pour « vie privée et familiale ».

En complément de cette nouvelle procédure, a été mise en place une procédure de guichet unique pour faciliter la venue des cadres dirigeants et de haut niveau employés dans diverses entreprises de groupes internationaux qui souhaitent s'implanter en France ou s'y développer.

Cette procédure a été élargie, pour Paris et les Hauts-de-Seine, aux cadres dirigeants et de haut niveau détachés par leur entreprise dans une société du groupe installé en France.

Les cadres dirigeants et de haut niveau (rémunération mensuelle brute supérieure à 5 000 euros) peuvent solliciter leur introduction auprès d'un interlocuteur unique, ce qui réduit le nombre des démarches administratives à accomplir. C'est l'Office français de l'immigration et de l'intégration (l'OFII), qui joue le rôle d'interface entre les différentes administrations.

942 personnes ont bénéficié de cette procédure en 2007.

La carte de résident pour « contribution économique exceptionnelle »

La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 relative à la modernisation de l'économie a institué une nouvelle carte de séjour, afin d'améliorer l'attractivité économique pour la localisation de l'activité en France, au bénéfice de l'étranger qui apporte une contribution économique exceptionnelle (art. 124 de la loi codifié à l'article L. 314-15 dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). La carte est délivrée pour une période de 10 ans.

Ce décret précise notamment ce que recouvre la notion de « contribution économique exceptionnelle » ; en vertu des dispositions de l'article 1^{er} du décret, « *peut être regardé comme apportant une contribution économique exceptionnelle à la France l'étranger qui, personnellement ou par l'intermédiaire d'une société qu'il dirige ou dont il détient au moins 30 % du capital, remplit l'une des deux conditions suivantes :* »

1° Créer ou sauvegarder, ou s'engager à créer ou sauvegarder, au moins 50 emplois sur le territoire français ;

2° Effectuer ou s'engager à effectuer sur le territoire français un investissement en immobilisations corporelles ou incorporelles d'au moins 10 millions d'euros.

Toutefois, lorsqu'il estime que la contribution économique réalisée par le demandeur ou à la réalisation de laquelle il s'est engagé présente, sans atteindre les seuils fixés aux deux alinéas précédents, un caractère exceptionnel compte tenu de ses caractéristiques particulières ou de la situation du bassin d'emploi concerné, le préfet peut délivrer la carte de résident. »

Le décret d'application étant entré tardivement en vigueur (décret n° 2009-1114 du 11 septembre 2009), au 1^{er} mars 2010, aucune carte de ce type n'avait encore été délivrée.

Les pistes envisageables d'évolution

L'AFII a soumis au Premier ministre en septembre 2009 un certain nombre de propositions pour adapter les procédures d'immigration pour les étrangers venant en France au titre de l'immigration professionnelle.

Il pourrait s'agir :

d'étendre la procédure de guichet unique aux titulaires des cartes « compétences et talents » et « salariés en mission » ;

de permettre une représentation par mandataire pour effectuer les formalités d'immigration devant être réalisées par les dirigeants et les salariés en mission (procédure qui est déjà permise pour les demandeurs d'une carte « scientifique ») ;

de simplifier les formalités pour l'accueil des familles des salariés en mission (qui obtiennent d'abord un titre « visiteur » pour les six premiers mois puis une carte de séjour « vie privée et familiale » pour le reste du séjour) ;

de supprimer la visite médicale obligatoire auprès de l'OFII pour les personnes relevant de l'immigration économique. A l'heure actuelle le salarié étranger muni d'un contrat de travail peut exercer son activité professionnelle dès son arrivée en France mais doit produire un certificat médical dans un délai de 3 mois (avant la loi du 20 novembre 2007, la production d'un certificat médical était un préalable à l'exercice de l'activité professionnelle).

La réglementation du séjour des étrangers semble couvrir aujourd'hui de façon satisfaisante l'immigration professionnelle et notamment celle des cadres de haut niveau. Les amendements demandés par l'AFII pourraient certes contribuer à alléger un peu les procédures mais ne semblent pas décisifs pour améliorer l'attractivité des cadres étrangers en France.

Au regard des propos tenus par les interlocuteurs de la mission, les pistes d'amélioration résident sans doute davantage dans la pratique administrative quotidienne (des consulats et des préfectures) que dans un nouveau changement d'une réglementation récente, qui pour être pleinement efficace, doit être relativement stable.