

**Ce rapport a été établi sous la seule responsabilité de ses auteurs.
Il n'engage pas le Conseil des prélèvements obligatoires.**

**RAPPORT PARTICULIER N°1 – PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES ET
RÉINDUSTRIALISATION**

**Caractéristiques du secteur industriel et structure des
prélèvements obligatoires pesant sur l'industrie**

**Alexandre Jehan, conseiller référendaire en service extraordinaire
à la Cour des comptes**

**Édouard de Rocca, ingénieur en chef des mines au Conseil général
de l'économie**

**Avec la collaboration de
MM. Louis Gérault et Stanislas Gosse, stagiaires**

Septembre 2025

SOMMAIRE

SYNTHÈSE.....	6
LISTE DES CONSTATS ET PROPOSITIONS	9
INTRODUCTION.....	12
1. L'INDUSTRIE : UN CONCEPT DIFFICILE A DEFINIR ET A MESURER, EN RAISON DE SES PROFONDES MUTATIONS DEPUIS LA FIN DU XX^E SIECLE	15
1.1. Une frontière entre industrie et services de plus en plus perméable, qui redessine la définition traditionnelle de l'industrie	15
1.1.1. <i>Une définition traditionnelle de l'industrie reposant sur la production de biens et précisée par une nomenclature harmonisée à l'échelle internationale.....</i>	<i>15</i>
1.1.2. <i>Une définition devenue de plus en plus perméable avec les services du fait des mutations récentes de l'industrie, et source de fragilités en termes de comparaison internationale.....</i>	<i>17</i>
1.2. Le développement d'autres approches et outils de mesure de l'industrie, pour mieux rendre compte de certaines réalités économiques	20
1.2.1. <i>La mesure de l'exposition internationale des secteurs industriels.....</i>	<i>20</i>
1.2.2. <i>L'enrichissement des données fournies par la NAF par d'autres outils de mesure.....</i>	<i>25</i>
1.3. Le périmètre de l'industrie retenu dans ce rapport	28
2. APRES DES DECENNIES DE DESINDUSTRIALISATION, UNE STABILISATION A UN NIVEAU BAS DU POIDS DE L'INDUSTRIE DANS L'ECONOMIE ET UNE PRISE DE CONSCIENCE DE LA NECESSITE DE RENFORCER L'EFFICIENCE DES OUTILS FISCAUX ET NON FISCAUX POUR REINDUSTRIALISER.....	30
2.1. Pourquoi réindustrialiser : diagnostic de la désindustrialisation depuis 1973 et état des lieux des facteurs économiques ayant conduit au retour des politiques de réindustrialisation depuis les années 2000	30
2.1.1. <i>Une désindustrialisation de la France entre 1973 et 2008, puis une stabilisation depuis 2009 à un niveau bas.....</i>	<i>30</i>
2.1.2. <i>Une politique de réindustrialisation engagée depuis la fin des années 2000, en raison des avantages présentés par un tissu industriel important.....</i>	<i>36</i>
2.2. Comment réindustrialiser : un repli industriel reposant sur des facteurs multiples, invitant à mobiliser des outils variés (en partie non fiscaux) et à renforcer l'efficacité des politiques de réindustrialisation déjà conduites.....	46
2.2.1. <i>Les freins à la réindustrialisation résultent de facteurs diversifiés, dont certains liés à des évolutions géopolitiques récentes.....</i>	<i>46</i>
2.2.2. <i>La réindustrialisation nécessite de mobiliser des outils très diversifiés, ne se limitant pas au seul cadre fiscal.....</i>	<i>56</i>
2.2.3. <i>L'outil fiscal, largement mobilisé depuis la fin des années 2000 pour soutenir la réindustrialisation avec une efficacité inégale, devrait être mieux ciblé sur les enjeux structurels de l'industrie française</i>	<i>60</i>
3. UNE STRUCTURE DE PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES SUR L'INDUSTRIE TRES DIVERSIFIEE.....	73
3.1. Des prélèvements obligatoires multiples, bien que rarement spécifiques à l'industrie, pouvant présenter des enjeux de compétitivité.....	74
3.1.1. <i>Des prélèvements obligatoires très diversifiés, mais dont un nombre relativement limité pèse exclusivement sur le secteur industriel.....</i>	<i>74</i>

3.1.2.	<i>Des prélèvements obligatoires occupant une place relativement limitée dans la structure de coût de l'industrie par rapport à celle des services, mais une structure d'imposition présentant des enjeux de compétitivité.....</i>	87
3.2.	Les impôts et cotisations sociales sur la masse salariale	94
3.2.1.	<i>Des allègements généraux de cotisations sociales bénéficiant en moyenne moins à l'industrie qu'aux services et récemment revus en LFSS 2025.....</i>	95
3.2.2.	<i>Des prélèvements sur les salaires et la main d'œuvre nombreux et complexes, pouvant présenter des effets distorsifs sur la production.....</i>	100
3.3.	Les impôts divers de production	109
3.3.1.	<i>Des impôts disparates dont les réformes de ces dernières années ont atténué les effets distorsifs.....</i>	110
3.3.2.	<i>Une structure fiscale qui pose encore question, en raison des incertitudes sur les effets économiques de la C3S et sur l'efficacité des régimes zonés</i>	117
3.4.	L'impôt sur les sociétés, principal impôt courant sur le revenu payé par les entreprises industrielles	125
3.4.1.	<i>Une baisse progressive du taux d'impôt sur les sociétés engagée en France comme à l'échelle internationale pour l'ensemble de l'économie, dont les effets sur le secteur industriel restent cependant difficiles à évaluer</i>	126
3.4.2.	<i>Le recours plus ancien à un ensemble de dépenses fiscales en soutien à la R&D, bénéficiant principalement à l'industrie mais dont le ciblage est fréquemment interrogé</i>	130
3.5.	Les impôts sur les produits	138
3.5.1.	<i>Les entreprises industrielles ne paient que peu de droits de douane sur l'import des biens et matières premières.....</i>	139
3.5.2.	<i>Le SEQE-UE : un système parafiscal européen pour décarboner l'industrie, bientôt complété par un mécanisme aux frontières de l'Union européenne pour limiter ses effets sur la compétitivité des entreprises européennes</i>	141
3.5.3.	<i>Des taxes environnementales pour internaliser les externalités négatives des entreprises et notamment de l'industrie.....</i>	147
3.5.4.	<i>Une révision récente de l'accise sur l'énergie et l'adoption de nouvelles dépenses fiscales pour équilibrer la transition écologique et le soutien à la compétitivité de l'industrie française.....</i>	150
ANNEXE 1 – LISTE DES INTERLOCUTEURS RENCONTRES		155
ANNEXE 2 – DECOMPOSITION DE L'INDUSTRIE AU SENS DE LA NOMENCLATURE D'ACTIVITE FRANÇAISE (SUBDIVISIONS EN A17, A38 ET A88)		158
ANNEXE 3 – CLASSIFICATION DES SECTEURS EXPOSES ET NON-EXPOSES AU SENS DE FROCRAIN & GIRAUD		160
ANNEXE 4 – DETAIL DE L'EXPOSITION INTERNATIONALE PAR SECTEUR AU SENS DE LA METHODE DE FROCRAIN ET GIRAUD ET DE L'INSEE GRAND EST		162
ANNEXE 5 – TABLE DE CORRESPONDANCE SIMPLIFIEE DE LA NOMENCLATURE R32 DU SIES AVEC LA NAF REV.2 DE L'INSEE		166
ANNEXE 6 – LISTE DES PRINCIPAUX PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES POUVANT ETRE PAYES PAR LES ENTREPRISES INDUSTRIELLES ET PART ESTIMEE DE L'INDUSTRIE DANS CES PRELEVEMENTS.....		167
ANNEXE 7 – HYPOTHESES UTILISEES DANS L'ANNEXE 6		172

SYNTHÈSE

Par une lettre du 14 juin 2024, le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) a chargé les rapporteurs de présenter les caractéristiques économiques du secteur industriel ainsi que la structure des prélèvements obligatoires concernant ce secteur.

Pour la première fois, le CPO a analysé le secteur industriel sous le double prisme économique et fiscal, dans l'objectif d'interroger la cohérence et l'efficacité de la structure des prélèvements obligatoires acquittés par les entreprises industrielles. Cette commande a été effectuée dans un contexte marqué par l'engagement d'un ensemble de réformes fiscales qui ont bénéficié à l'industrie depuis les années 2010, parmi lesquelles un allègement général de cotisations sociales jusqu'à 3,5 SMIC adopté à la suite du rapport Gallois de 2012, la baisse de l'impôt sur les sociétés, les réformes de plusieurs impôts divers de production tels que la taxe foncière, la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ou encore l'adoption de nouveaux dispositifs fiscaux soutenant l'industrie, à l'exemple du récent crédit d'impôt visant à favoriser l'investissement dans l'industrie verte (C3IV).

Si l'approche du secteur industriel sous l'angle fiscal soulève des enjeux de périmètre en raison des mutations récentes de l'industrie, cette dernière a indéniablement connu un fort repli de sa part dans la richesse nationale depuis les années 1970 (partie 1).

Classiquement appréhendée comme l'ensemble des activités économiques visant à produire des biens matériels destinés au marché, l'industrie a changé de nature et ses frontières avec les services sont devenues de plus en plus perméables depuis la fin du XX^e siècle, avec une intégration de plus en plus étroite des services dans le processus de fabrication des biens. Le passage d'une industrie de production de masse caractéristique du début du XX^e siècle à une industrie mobilisant davantage les technologies de l'information et de la communication, puis, plus récemment, l'intelligence artificielle et les systèmes cyber a en effet profondément fait évoluer les processus de fabrication.

Dans ce contexte, la réindustrialisation est devenue un objectif des politiques publiques dans les années 2010 avec l'engagement de mesures spécifiques de soutien à l'industrie. Néanmoins, les nouveaux enjeux internationaux et le manque d'efficacité de certains outils nécessitent de consolider ces politiques de soutien à la réindustrialisation, notamment – mais pas seulement – sous un angle fiscal (partie 2).

L'ensemble des études économiques s'accordent sur le diagnostic d'une désindustrialisation marquée et continue en France depuis les années 1970, au moins jusqu'au début des années 2000. Celle-ci peut être à la fois caractérisée par un recul de la part de l'industrie dans le PIB, par une baisse de l'emploi industriel, par un accroissement du déficit de la balance extérieure des biens industriels ou encore par un recul du taux d'investissement pour l'industrie.

Sous l'impulsion notamment du rapport Gallois de 2012, une prise de conscience collective de la nécessité de réindustrialiser l'économie française s'est affirmée dans le courant des années 2010 avec l'adoption de mesures de soutien à l'industrie, reposant en partie sur le levier fiscal. L'industrie constitue en effet un levier essentiel pour soutenir la croissance, l'innovation, et l'emploi mais également pour développer le tissu économique local, renforcer la productivité et soutenir la compétitivité et la souveraineté nationale.

Cependant, plusieurs crises récentes ont révélé les fragilités de notre industrie nationale, voire les ont aggravées. La pandémie de 2020-2021 a ainsi révélé le manque de souveraineté sur la production industrielle de médicaments et de matériels médicaux, tandis que la guerre en Ukraine a contribué à accroître le différentiel de coût de l'énergie entre l'Europe et d'autres régions du monde (États-Unis et Chine en particulier) pour les secteurs industriels énergointensifs. De même, l'instabilité des politiques commerciales et une concurrence accrue dans l'accès aux matières premières renforcent le besoin de renouveler nos politiques d'accompagnement du secteur industriel, qui ne sauraient se limiter au seul outil fiscal.

Le levier fiscal a pourtant constitué un instrument couramment utilisé en France comme dans d'autres pays membres de l'OCDE pour les politiques industrielles engagées depuis la fin des années 2000, notamment en ce qui concerne le soutien à la politique de recherche et de développement (R&D) ou à la politique de l'emploi. Si la mobilisation de ces leviers a coïncidé avec une stabilisation de la part de l'industrie dans le produit intérieur brut (PIB) après des décennies de baisse, cette stabilisation s'est néanmoins faite à un niveau bas par rapport à nos voisins européens et n'a pas permis de rééquilibrer la balance commerciale des biens industriels, ni d'empêcher le ralentissement de la croissance de la productivité.

Enfin, plusieurs études économiques ont permis de relever l'efficacité limitée de certaines aides fiscales bénéficiant à l'industrie. Si des réformes ont déjà pu être engagées par la loi de finances pour 2025 pour améliorer cette situation, d'autres évolutions sont envisageables. Pour permettre d'ancrer les anticipations d'investissements, elles devront être graduelles et prévisibles et seront probablement à conjuguer avec des réformes de nature non fiscale, l'outil fiscal ne pouvant à lui seul soutenir une logique de réindustrialisation.

L'examen détaillé des nombreux prélèvements obligatoires auxquels sont assujetties les entreprises industrielles invite dans ce cadre à poursuivre un double mouvement de révision des impôts les plus distorsifs pour la production industrielle et de renforcement de l'efficacité de certaines aides à l'industrie (partie 3).

Bien que les prélèvements obligatoires aient un poids relativement plus limité dans le coût total de production de l'industrie que dans celui des services (en lien avec le coût des consommations intermédiaires), la structure française des prélèvements obligatoires affecte la compétitivité de l'industrie nationale. D'après les premières estimations réalisées par les rapporteurs – qui restent à appréhender avec précaution – les principaux prélèvements payés par l'industrie représentaient un ensemble de 90,9 Md€ en 2023¹. La France se distingue en outre de ses partenaires internationaux par un ensemble de prélèvements à la fois plus nombreux et plus complexes, pesant davantage sur le haut du cycle de production.

Le premier axe de réformes fiscales engagées pour répondre à cet enjeu a été l'adoption depuis les années 1990 de plusieurs allègements successifs de cotisations sociales pour renforcer la compétitivité-prix, mais la littérature économique s'accorde sur le fait qu'ils ont relativement moins bénéficié à l'industrie qu'aux services, en raison d'une structure concentrée sur les salaires autour du Smic alors que les salaires industriels sont plus élevés en moyenne. En outre, cet effort de réduction des prélèvements sociaux sur l'industrie n'a pas concerné les nombreux impôts sur les salaires et la main d'œuvre, dont le poids dans la valeur ajoutée industrielle a stagné, voire augmenté sur la période récente, alors qu'il affecte parfois le haut de la structure de production de l'industrie. Cela invite à mieux encadrer l'évolution future de certains de ces impôts sur les salaires qui existent peu – voire n'existent pas du tout – chez nos partenaires internationaux, notamment en diversifiant davantage les sources de financement des transports collectifs, qui reposent aujourd'hui à plus de 50 % sur les entreprises dans le cadre du versement mobilité.

Un deuxième axe de réforme porté ces dernières années a été la baisse à 25 % du taux statutaire de l'impôt sur les sociétés et la refonte de divers impôts de production avec notamment la révision des modalités de calcul de la cotisation foncière des entreprises et de la taxe foncière pour les locaux industriels ou encore la baisse du taux de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. Si les réformes des impôts de production ont été bien ciblées sur le secteur industriel, elles apparaissent néanmoins inachevées. En effet, la C3S reste considérée par la littérature économique comme l'un des impôts les plus distorsifs pour la compétitivité et l'exportation en raison de ses effets de « cascade » sur l'ensemble de la chaîne de production. Sa suppression pourrait ainsi être finalisée, en veillant à compenser la perte financière induite pour les finances publiques.

¹ Le détail de ce mode de calcul est présenté en partie 3.1.1.1 et aux annexes 6 et 7 du présent rapport.

Un troisième axe a été le déploiement de diverses aides fiscales pour soutenir les entreprises, notamment industrielles. Le nombre d'allègements et d'exonérations zonés de cotisations et d'impôts pour soutenir le développement local a ainsi considérablement augmenté durant ces dernières années. Néanmoins, ces différents régimes, trop complexes et mal coordonnés avec les dispositifs budgétaires portés à l'échelle nationale ou territoriale, restent à rationaliser. Cette rationalisation a été engagée en loi de finances pour 2023 mais reste à poursuivre pour renforcer l'efficacité de ces dispositifs et leur ciblage sur les territoires les plus concernés.

De même, la France s'est démarquée de ses partenaires internationaux par l'importance de son soutien à la recherche – avec le déploiement notamment du crédit d'impôt recherche (CIR) – et à l'innovation. Si ces dispositifs ont permis de soutenir l'effort national de R&D, l'assiette du CIR a cependant récemment été corrigée dans le cadre de la loi de finances pour 2025, la littérature économique ayant relevé les fragilités du dispositif en matière notamment de soutien à l'investissement et d'attractivité de la France en matière de R&D. Le retard français en matière de dépôt de brevets et les fragilités de la stratégie d'innovation nationale invitent à renforcer le ciblage des dispositifs fiscaux de soutien à l'innovation. Le gain budgétaire obtenu pourra être transféré vers d'autres leviers plus pertinents, pour permettre à la France de renforcer l'efficacité du soutien public à l'investissement dans la R&D.

Enfin, pour répondre à la hausse des prix de l'énergie, plusieurs outils fiscaux et parafiscaux ont été développés ou sont en cours de développement pour corriger les risques de fuites de carbone liés à l'avance prise par l'Union européenne en matière de tarification du carbone, sans remettre en question la nécessaire décarbonation de l'industrie. **Un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)** est ainsi prévu à compter de 2026, mais est en cours d'ajustement par la Commission européenne eu égard à ses conséquences incertaines sur la compétitivité de l'industrie. De même, un ensemble de tarifs réduits sur la fiscalité de l'énergie a été adopté pour soutenir les industries écono- ou électro-intensives, mais celles-ci ont dû faire l'objet de récentes révisions par le législateur, afin de les simplifier et de garantir qu'elles bénéficient effectivement à l'industrie, des contournements ayant été relevés par l'inspection générale des finances. En outre, un ensemble de nouvelles dépenses fiscales a été adopté dans les dernières années pour soutenir l'investissement dans la décarbonation de l'industrie, mais leur efficacité reste à évaluer avec précision pour garantir leur adaptation aux besoins de l'industrie et de la transition énergétique et au cadre contraint des finances publiques.

*

Une telle dynamique de poursuite de la correction des impôts les plus distorsifs et de meilleur ciblage des dispositifs d'aides fiscales à l'industrie permettrait *in fine* de renforcer la compétitivité des secteurs économiques les plus exposés à la concurrence internationale, et notamment de l'industrie, et sa part dans notre richesse nationale, sans pour autant dégrader davantage la situation de nos finances publiques.

Pour autant, l'outil fiscal ne saurait constituer le seul levier pertinent à mobiliser et d'autres instruments non fiscaux seront à utiliser pour répondre à l'enjeu de la réindustrialisation de notre économie, essentielle pour soutenir la croissance et la compétitivité de notre économie et renforcer notre souveraineté nationale, parmi lesquels la révision des normes et des réglementations – engagée dans le cadre du plan « Omnibus » porté par la Commission européenne – et une meilleure mobilisation de l'épargne nationale au bénéfice de l'économie productive. Ce dernier sujet sera traité par le CPO dans le cadre d'un prochain rapport, relatif aux prélèvements obligatoires sur la fiscalité du patrimoine.

LISTE DES CONSTATS ET PROPOSITIONS

1. Constats

- **Constat n° 1** : L'industrie, qui se définit selon l'Insee par « des facteurs de production (installations, approvisionnements, travail, savoir) pour produire des biens matériels », a cependant connu des mutations importantes. Pour mieux les apprécier, il est ainsi préférable de croiser les outils traditionnels d'appréhension de l'industrie (nomenclature d'activités française) avec une analyse différenciée en fonction du degré d'exposition du secteur à la concurrence internationale et de mobiliser d'autres outils de mesure selon l'agrégat évalué.
- **Constat n° 2** : La fin du XX^e siècle et les années 2000 ont été marquées par un net mouvement de désindustrialisation, caractérisé par un recul de l'industrie dans le PIB, par une baisse de l'emploi industriel et par un recul de la part de marché de la France dans les échanges internationaux. Il est néanmoins possible de constater une certaine stabilisation de ces deux premiers facteurs depuis les années 2010, mais cette amélioration récente n'a cependant pas permis de rattraper le retard pris par rapport à nos partenaires européens.
- **Constat n° 3** : Le levier fiscal a constitué un outil majeur de la politique industrielle française déployée durant ces dernières années. Ce constat se vérifie également dans d'autres pays membres de l'OCDE.
- **Constat n° 4** : Certaines aides fiscales bénéficiant à l'industrie ont une efficacité limitée et ont été adaptées par le législateur en loi de finances pour 2025 afin de mieux les cibler.
- **Constat n° 5** : Nécessaire pour préserver la concurrence au sein du marché intérieur, l'encadrement européen des aides d'État a été considéré comme insuffisamment souple au regard des besoins d'investissement de l'économie. Des assouplissements du régime des aides d'État pour soutenir l'industrie verte ont ainsi été décidés, dans le sens d'un meilleur ciblage des dispositifs fiscaux.
- **Constat n° 6** : Des initiatives ont émergé pour mieux mobiliser le levier fiscal en soutien au fléchage de l'épargne nationale et internationale vers les besoins de financement de l'industrie, notamment dans le secteur de l'industrie de défense.
- **Constat n° 7** : Le secteur industriel fait l'objet de prélèvements obligatoires très diversifiés et dont la plupart sont également applicables aux autres secteurs économiques. Les secteurs de l'industrie pharmaceutique et de la production d'énergie font néanmoins l'objet de prélèvements spécifiques, tandis que de nombreuses taxes affectées financent les centres techniques industriels.
- **Constat n° 8** : Bien que les prélèvements obligatoires aient un poids plus limité dans le coût total de production de l'industrie que dans celui des services, ils présentent néanmoins des enjeux particuliers pour la compétitivité de l'industrie française, en raison de la part plus élevée des prélèvements obligatoires dans le PIB en France, d'une structure caractérisée par l'importance des impôts de production et d'une instabilité de la législation fiscale.
- **Constat n° 9** : Mis en œuvre depuis les années 1990 pour faciliter l'embauche de salariés autour du Smic, les allègements généraux de cotisations sociales ont moins bénéficié à l'industrie qu'aux services (en raison de salaires plus élevés en moyenne dans l'industrie), et leur effet sur la compétitivité internationale demeure incertain. Ils ont été révisés par la LFSS 2025.

- **Constat n° 10** : Les impôts sur les salaires et la main d'œuvre constituent un ensemble diversifié et complexe. Contrairement aux cotisations sociales, le poids de ces impôts dans la valeur ajoutée industrielle a stagné, voire a augmenté, notamment en ce qui concerne le versement mobilité et la contribution au financement de la formation professionnelle. Leur part dans la structure de prélèvements est en outre plus élevée en France qu'à l'étranger.
- **Constat n° 11** : Les impôts divers sur la production ont connu d'importantes réformes dans les années 2010, dont l'industrie a été l'une des premières bénéficiaires. Néanmoins, la suppression prévue de la C3S n'a pas été achevée, alors qu'une partie de la littérature économique relève ses effets distorsifs sur la compétitivité des entreprises et sur la balance commerciale.
- **Constat n° 12** : Les régimes zonés, nombreux et complexes, n'ont pas démontré leur efficacité en matière de création d'entreprises industrielles et d'emplois dans ce secteur.
- **Constat n° 13** : Le taux d'impôt sur les sociétés a fortement diminué depuis 1985 et a connu une nouvelle baisse entre 2019 et 2022, passant de 33,3 % à 25 %.
- **Constat n° 14** : Important pour soutenir l'effort de R&D national, le crédit d'impôt recherche semblait avoir une efficacité limitée sur l'investissement et sur l'attractivité de la France en matière de R&D, du fait notamment d'un ciblage insuffisant. Le législateur a ainsi corrigé son assiette dans la loi de finances pour 2025
- **Constat n° 15** : La littérature économique relève l'efficacité limitée de l'outil fiscal en matière de soutien au dépôt de brevets et à l'innovation.
- **Constat n° 16** : Les entreprises industrielles paient aujourd'hui peu de droits de douane sur les consommations intermédiaires importées ; en contrepartie, elles ont un large accès aux marchés des pays tiers. Les effets du relèvement des droits de douane américains sont concentrés sur moins de 5 600 entreprises industrielles ; un quart d'entre elles réalise plus de 10 % de leur chiffre d'affaires aux Etats-Unis.
- **Constat n° 17** : Un système d'échange de quotas d'émission a été mis en œuvre pour encourager la décarbonation de l'industrie. Il devrait être complété à compter de 2026 par un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), dans le but de limiter les fuites de carbone. Les conséquences économiques de ce MACF restent cependant discutées.
- **Constat n° 18** : Afin de soutenir les industries énergo- et électro-intensives, en particulier celles exposées à la concurrence internationale, un ensemble de tarifs réduits d'accise a été prévu par le législateur. Ces dépenses fiscales ont récemment été revues, pour les simplifier et renforcer leur ciblage effectif sur l'industrie, dans un contexte où les prix de l'énergie payés dans l'Union européenne sont devenus nettement supérieurs à ceux payés aux États-Unis et en Chine.
- **Constat n° 19** : Un ensemble de nouvelles dépenses fiscales a été adopté dans les dernières années pour soutenir l'investissement dans la décarbonation de l'industrie, mais leur efficacité reste à évaluer avec précision pour garantir leur adaptation aux besoins de l'industrie et de la transition énergétique et au cadre contraint des finances publiques.

2. Propositions

- **Proposition n° 1** : Sécuriser la structure de financement de la mobilité, tout en limitant ses incidences économiques négatives sur les entreprises industrielles, par une diversification des assiettes fiscales servant à ce financement, par un renforcement de la performance économique des transports du quotidien ou par le relèvement des contributions des usagers.
- **Proposition n° 2** : Finaliser la suppression de la C3S, en veillant à compenser les effets de cette suppression pour les finances publiques.
- **Proposition n° 3** : Poursuivre la rationalisation des régimes zonés ruraux et urbains.
- **Proposition n° 4** : Renforcer l'évaluation des régimes fiscaux de soutien à l'innovation et, en cas de manque d'efficacité avéré, améliorer leur ciblage.

INTRODUCTION

« Tous les indicateurs le confirment : la compétitivité de l'industrie française régresse depuis 10 ans et le mouvement semble s'accélérer. La diminution du poids de l'industrie dans le PIB français est plus rapide que dans presque tous les autres pays européens ; le déficit croissant du commerce extérieur marque nos difficultés à la fois vis-à-vis des meilleures industries européennes et face à la montée des émergents ». C'est par ces mots que s'ouvrait en 2012 le rapport Gallois², témoignant d'une prise de conscience du recul français en matière industrielle.

Le secteur industriel, qui a connu de profondes mutations durant la fin du XX^e siècle, a subi en France un recul notable dans le produit intérieur brut (PIB), plus marqué que chez nos voisins.

Selon l'Insee, « relèvent de l'industrie les activités économiques qui combinent des facteurs de production (installations, approvisionnements, travail, savoir) pour produire des biens matériels destinés au marché »³. Cette définition recouvre quatre grands types d'activités centrées autour de la production de biens tangibles et identifiées par la nomenclature d'activité française : les industries manufacturières, mais aussi l'industrie extractive, la production et la distribution d'énergie (électricité, gaz, vapeur) et d'air conditionné ainsi que la production et la distribution d'eau, l'assainissement, la gestion des déchets et la dépollution.

Ce secteur, clairement identifié par la comptabilité nationale, a néanmoins connu de profondes mutations depuis la fin du XX^e siècle. De nombreuses industries ont intégré diverses activités de services (systèmes informatiques, services commerciaux, transport et logistique, recherche et développement, fourniture d'assurance, etc.) dans leur chaîne de production ou ont fait appel de manière accrue à l'externalisation vers les prestataires de services.

Outre cette tendance de « servicisation », l'industrie a également vu sa part dans le PIB décliner plus rapidement que chez nos principaux partenaires internationaux, des années 1970 au début des années 2010. Ce mouvement de désindustrialisation s'est traduit par une baisse de l'emploi industriel, par une dégradation de la balance commerciale française et par un recul du taux d'investissement de nos entreprises, fragilisant notre compétitivité nationale et affectant le dynamisme de notre économie.

En cohérence avec les autres rapports particuliers engagés simultanément⁴ sur le sujet « Prélèvements obligatoires et réindustrialisation », le champ de ce rapport se concentre sur l'industrie au sens des sections B à E de la NAF, tout en analysant les interactions pouvant exister entre industrie et services. Il exclut néanmoins de son champ les industries culturelles (cinéma, édition, jeux vidéo, etc.), qui relèvent des services au sens de l'Insee.

En réponse à ces enjeux, une politique de réindustrialisation a été engagée depuis le début des années 2010, en grande partie appuyée sur le recours à des réformes fiscales, mais cette relance de l'industrie demeure fragile, alors que la part de l'industrie dans le PIB reste plus faible en France que chez la plupart de ses partenaires internationaux.

Vecteur de croissance, d'innovation, d'emplois mieux rémunérés que la moyenne des autres secteurs, mais également soutien au développement local et pilier de notre compétitivité, la politique de réindustrialisation engagée depuis les années 2010 a pu contribuer à la stabilisation de la part de l'industrie dans le PIB.

² Gallois L., *Pacte pour la compétitivité de l'industrie française*, rapport au Premier ministre, novembre 2012.

³ Site de l'Insee, rubrique « Définitions, méthodes et qualité ».

⁴ Cf. rapport de synthèse du CPO « Prélèvements obligatoires et réindustrialisation », ainsi que les rapports particuliers n° 2, 3, 4 et 5 publiés concomitamment au présent rapport.

Cette politique s'est largement appuyée sur des leviers fiscaux, que ce soit par des baisses de prélèvements obligatoires (adoption du crédit d'impôt compétitivité emploi avec le rapport Gallois, transformé par la suite en allègements de cotisations sociales, réforme de la cotisation foncière des entreprises et de la taxe foncière pour les locaux industriels, suppression progressive de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, etc.) ou par l'adoption ou le renforcement de différentes dépenses fiscales, parmi lesquelles le crédit d'impôt recherche (CIR), les régimes zonés, les tarifs d'accises réduits pour l'industrie ou encore – plus récemment – le déploiement du crédit d'impôt visant à favoriser l'investissement dans l'industrie verte (C3IV).

Comme a pu le relever la Cour des comptes dans un rapport de 2024⁵, ces différents dispositifs déployés depuis une dizaine d'années ont néanmoins eu une efficacité inégale, et leurs résultats demeurent encore fragiles un peu plus de dix ans après les préconisations du rapport Gallois.

Surtout, ces dispositifs n'ont pas permis à la France de rattraper ses voisins en termes de développement industriel. La France a pris du retard dans la transition vers une industrie 4.0 fondée sur le développement de la robotique, la mobilisation de l'intelligence artificielle et le virage de la décarbonation. Les capacités d'exportations nationales – dans un contexte déjà marqué par un déficit de la balance commerciale des biens manufacturés – risquent d'être encore fragilisées par de potentielles hausses de droits de douane. Enfin, tant en France que chez ses partenaires européens, les gains de compétitivité restent moindres qu'aux États-Unis ou en Chine par exemple, alors que l'industrie constitue un vecteur clé de recherche et d'innovation.

Face à cette situation économique dégradée, le rapport Draghi n'a pas hésité à parler de « *défi existentiel* » pour l'Europe. Comme il le relève, « *si l'Europe ne peut pas devenir plus productive, nous serons obligés de choisir. Nous ne pourrions pas devenir à la fois un leader des nouvelles technologies, un phare de la responsabilité climatique et un acteur indépendant sur la scène mondiale. Nous ne pourrions pas financer notre modèle social. Nous devons revoir à la baisse certaines de nos ambitions, voire toutes* »⁶.

Dans ce cadre, le présent rapport se propose de procéder à un panorama de la situation macroéconomique de l'industrie et des prélèvements obligatoires qui l'affectent, en vue d'identifier les marges de manœuvre pour améliorer l'efficacité des dispositifs fiscaux en soutien à la politique nationale de réindustrialisation.

Le rapport rappelle tout d'abord de la définition traditionnelle de l'industrie et ses évolutions plus récentes et précise le périmètre sectoriel étudié (**partie 1**).

Il établit ensuite un diagnostic de la désindustrialisation (**partie 2**), en exposant ses principales manifestations (**2.1**) et les raisons ayant conduit à engager des politiques de réindustrialisation depuis la fin des années 2000 (**2.2**), avant de revenir sur les enjeux nationaux et internationaux désormais susceptibles d'entraver cette dynamique (**2.3**), puis de présenter les principaux leviers évoqués dans le débat public pour renforcer l'efficacité des soutiens à l'industrie, qu'ils soient fiscaux ou non-fiscaux (**2.4**).

⁵ Cour des comptes, *10 ans de politiques publiques en faveur de l'industrie : des résultats encore fragiles*, communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale, novembre 2024.

⁶ Commission européenne, *The future of European competitiveness, part A – A competitiveness strategy for Europe*, 2024, page 5.

Enfin, le rapport se consacre à une étude plus détaillée du panorama des prélèvements pesant sur le secteur industriel et des réformes pouvant être engagées pour renforcer l'efficacité des dispositifs fiscaux et parafiscaux existants (**partie 3**). Après un bref rappel de la structure générale des prélèvements obligatoires susceptibles d'être acquittés par le secteur industriel (**3.1**), il présente un état des lieux par type d'impôt et de cotisations, en débutant par les impôts et cotisations sociales sur la masse salariale (**3.2**), pour poursuivre sur les impôts divers de production (**3.3**) et finir par la présentation des dispositifs fiscaux favorables à l'industrie et en lien avec l'impôt sur les sociétés (**3.4**) ou les impôts sur les produits relatifs à l'énergie et l'environnement (**3.5**). Les propositions portées par les rapporteurs doivent être appréhendées comme une partie de la réponse à apporter pour soutenir la réindustrialisation, les prélèvements obligatoires ne constituant qu'un facteur parmi d'autres de compétitivité ou de soutien à des politiques sectorielles, telles que la R&D, la formation d'ouvriers, d'ingénieurs et de techniciens ou la décarbonation de l'industrie.

1. L'industrie : un concept difficile à définir et à mesurer, en raison de ses profondes mutations depuis la fin du XX^e siècle

Avant d'opérer un diagnostic de l'industrie française, il convient d'en définir les contours. Si la nomenclature d'activités fournie par la statistique nationale donne un socle d'analyse d'une solidité indéniable et garantit une forte comparabilité internationale, d'autres indicateurs ont cependant été développés pour permettre d'appréhender les profondes mutations intervenues dans le secteur industriel depuis la fin du XX^e siècle et compléter ainsi les outils à la disposition du décideur public dans l'engagement de ses politiques industrielles.

1.1. Une frontière entre industrie et services de plus en plus perméable, qui redessine la définition traditionnelle de l'industrie

1.1.1. Une définition traditionnelle de l'industrie reposant sur la production de biens et précisée par une nomenclature harmonisée à l'échelle internationale

Selon l'Insee, « en première approximation, relèvent de l'industrie les activités économiques qui combinent des facteurs de production (installations, approvisionnements, travail, savoir) pour produire des biens matériels destinés au marché. Une distinction est généralement établie entre l'industrie manufacturière et les industries d'extraction mais le contour précis de l'industrie dans chaque opération statistique est donné par la liste des items retenus de la nomenclature économique à laquelle cette opération se réfère (NAF, NES, NA, etc.) »⁷. Cette définition prudente permet de dresser une première définition de l'industrie autour de deux composantes : un ensemble d'activités centré sur la production de biens et une nomenclature statistique.

1.1.1.1. L'industrie, un secteur combinant des facteurs de production pour produire des biens matériels destinés au marché

Cette approche désormais traditionnelle de l'industrie comme secteur de production trouve sa genèse au tournant industriel intervenu entre le XVIII^e et le XIX^e siècle. Provenant du latin *industria*, composé de *indo* (dans) et *struere* (bâtir), ce terme a en effet longtemps désigné, comme le relève le Littré, une « habilité à faire quelque chose, à exécuter un travail manuel » ou, au sens figuré, une invention ou un savoir-faire, comme on peut le relever chez Molière par exemple : « Doucement, ce discours est de mon industrie »⁸. Le concept reste cependant assez mouvant, et son sens moderne transparait parfois, à l'exemple des écrits de William Petty qui suggère un découpage reflétant en partie notre acception moderne : « Il y a beaucoup plus à gagner par l'industrie que par l'agriculture, et beaucoup plus par le commerce que par l'industrie »⁹.

La révolution industrielle, engagée au tournant du XIX^e siècle, joue un rôle majeur dans la délimitation plus précise du concept. La vision de l'industrie comme activité de production au sens large permettant de produire des biens en soutien au développement économique transparait ainsi sous la plume de Jean-Baptiste Say en 1815¹⁰, à l'issue d'une mission en Angleterre dans une période marquée par un fort accroissement de la production économique britannique.

⁷ Site de l'Insee, rubrique « Définitions, méthodes et qualité ».

⁸ Molière, *L'étourdi ou les contretemps*, III, 4.

⁹ William Petty, *Verbum Sapienti*, 1664, publication posthume en 1691.

¹⁰ Say J.-B., *De l'Angleterre et des Anglais*, 1815.

La perception moderne de l'industrie, telle qu'elle a été façonnée par l'histoire, doit ainsi beaucoup aux effets de la révolution industrielle en Europe et au modèle britannique¹¹, au point que son approche tend souvent à se concentrer sur la seule industrie manufacturière, sans prise en compte des secteurs plus récents de la production d'énergie ou de la gestion de l'eau et des déchets. C'est cependant une approche englobant l'ensemble de ces secteurs industriels qui va être établie par la statistique publique à partir du XX^e siècle.

1.1.1.2. L'industrie, des contours définis par une nomenclature d'activité qui vise à permettre les comparaisons entre pays et dans le temps

Au XX^e siècle, plusieurs statisticiens vont bâtir une nomenclature économique de plus en plus fine afin de faciliter l'appréhension des mutations économiques dans un contexte de fort développement des services. Allan Fisher propose ainsi un découpage en trois pans de l'économie : « *Nous diviserons pour plus de commodité, les activités économiques en trois catégories, que nous désignerons sous les noms de production primaire, secondaire et tertiaire* »¹². C'est sur ce découpage en trois secteurs, affiné par le statisticien britannique Colin Clark, qu'ont d'abord reposé les nomenclatures d'activités, conduisant à considérer l'industrie comme un secteur distinct de l'agriculture et des services.

En France, cette nomenclature – appelée nomenclature d'activité française ou NAF – est conçue pour faciliter à la fois une appréhension fine de la décomposition des activités économiques et l'élaboration de comparaisons internationales, permettant par exemple de comparer au sein de différents pays la part de l'industrie dans la richesse nationale produite.

Encadré 1 : La nomenclature d'activité française (NAF)

La NAF, nomenclature d'activités françaises, est une nomenclature des activités économiques productives, élaborée à titre principal pour faciliter l'organisation de l'information économique et sociale. Le classement des entreprises au sein de cette nomenclature se fait en fonction de leur activité principale exercée (code APE).

Pour favoriser les comparaisons internationales, la NAF reprend la structure de la NACE (nomenclature des activités dans la Communauté européenne), elle-même dérivée de la nomenclature internationale CITI (pour Classification Internationale Type des activités économiques, par Industrie). Les niveaux les plus agrégés de la NAF, c'est-à-dire les sections, les sous-sections et les divisions, sont ainsi communs à la NAF, la NACE et la CITI.

On relève 21 sections au sein de la NAF rév.2, identifiées par des lettres, dont quatre concernent spécifiquement le périmètre de l'industrie : B (industries extractives), C (industrie manufacturière), D (production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné), E (production et distribution d'eau, assainissement et gestion des déchets, dépollution). Cette structure en 21 sections (aussi appelée A21) se décline elle-même en 38 sous-sections (niveau A38) et en 88 divisions (A88), permettant ainsi d'appréhender de manière plus fine les activités industrielles. Le détail de ces sections est fourni en **annexe 2**.

Depuis sa création, la NAF a fait l'objet de deux révisions. La version actuelle de la nomenclature est la NAF rév.2, en vigueur depuis le 1er janvier 2008. Elle a succédé à la NAF rév.1, en vigueur du 1er janvier 2003 au 31 décembre 2007. Ces révisions avaient pour objectif d'adapter la NAF à l'évolution des réalités économiques et de faciliter la comparabilité entre les différents systèmes de classification internationales. Une nouvelle révision a été lancée en 2025 et sera mise en œuvre progressivement dans les différentes productions statistiques de l'Insee d'ici 2028.

Source : Insee, section « [Définitions, méthodes et qualité](#) ».

Outre ses avantages en termes de comparaison à l'échelle internationale, le recours à la NAF garantit une grande comparabilité dans le temps des données et permet ainsi d'apprécier les évolutions de l'industrie sur plusieurs dizaines d'années. La comptabilité nationale française repose en effet sur des données par branche d'activité, c'est-à-dire « *des unités de production homogènes, qui fabriquent des produits (ou produisent des services) qui appartiennent au même item de la nomenclature d'activité économique considérée* »¹³.

¹¹ Verley P., *La Révolution industrielle*, 1997.

¹² Fisher A.G.B., *The Clash of Progress and Security*, Macmillan, 1935.

¹³ Insee, section « [Définitions, méthodes et qualité](#) ».

Cette méthode par « branche homogène » permet de suivre l'évolution dans le temps des activités purement industrielles (au sens des codes B à E de la NAF), en les isolant des autres activités potentiellement exercées dans l'entreprise. Néanmoins, elle a l'inconvénient d'effectuer un découpage théorique de chaque entreprise en activités homogènes (industrie d'une part, R&D et service commercial qui seront classés en services d'autre part) et ne permet pas de retranscrire le choix que peut faire une entreprise d'internaliser certaines compétences clef et d'externaliser les autres. Par exemple, une entreprise industrielle peut internaliser les savoir-faire en R&D qui vont lui permettre de créer ses produits futurs et, en même temps, externaliser la R&D de certification technique de ses produits existants.

1.1.2. Une définition devenue de plus en plus perméable avec les services du fait des mutations récentes de l'industrie, et source de fragilités en termes de comparaison internationale

Si la NAF demeure l'outil le plus solide statistiquement pour appréhender l'industrie et faciliter les comparaisons à l'échelle nationale comme internationale, cette définition traditionnelle a cependant été questionnée par les mutations de l'activité des entreprises industrielles du XXI^e siècle, qui est de plus en plus intimement liée à la vente de services associés ou en complément des biens qu'elles produisent. Dès 2005, Crozet et Milet estimaient ainsi que les trois quarts des entreprises industrielles au sens statistique avaient une production de services pour autrui et que 22 % produisaient même plus de services que de biens¹⁴. Cette tendance n'est pas propre à la France, comme l'ont montré d'autres travaux sur le Royaume-Uni¹⁵ ou la Suède¹⁶.

Cette « servicisation » de l'industrie peut prendre des formes extrêmement diverses : services informatiques, services commerciaux et administratifs, contrôle-qualité, logistique, recherche et développement (R&D) industrielle, fourniture d'assurances, etc. Selon l'Insee, plus de la moitié des emplois salariés directs des industries manufacturières (code NAF C de l'Insee) sont désormais affectés à des fonctions de service au sens de la NAF¹⁷, quand bien même l'entreprise pourrait les considérer comme partie intégrante de son savoir-faire. La France était en 2012 le pays où cette part des emplois industriels dédiés à des fonctions de services était la plus élevée, devant l'Allemagne et les États-Unis¹⁸. Cette situation s'explique en partie par la place croissante occupée dans l'activité de l'industrie française par les actifs immatériels (dépenses de R&D, logiciels, etc.), qui représentent désormais plus de la moitié de sa formation brute de capital fixe¹⁹.

En outre, l'industrie utilise une part croissante de services pour produire, en recourant de manière accrue à l'externalisation vers des prestataires de services. Selon une étude menée par l'Association pour l'emploi des cadres (Apec)²⁰, 60 % des entreprises industrielles qu'elle avait interrogées avaient recours à l'externalisation en 2022, soit 5 points de plus que les autres secteurs (55 %). Selon cette même étude, cette tendance s'expliquait principalement par le besoin de pallier l'absence d'expertise ou de compétences spécifiques au sein de l'entreprise. En effet, l'industrie nécessite certaines compétences rares et difficiles à internaliser pour de petites structures.

¹⁴ Crozet M. & Milet E., "Should everybody be in services? The effect of servitization on manufacturing firm performance", *Journal of Economics & Management Strategy*, 2017, 26, 4, p. 820-841.

¹⁵ Breinlich H., Soderbery A. & Wright G. C., "From selling goods to selling Services: Firm responses to trade liberalization", *American Economic Journal: Economic Policy*, 2018, 10, 4, p. 79-108.

¹⁶ Lodefalk M., "Servicification of manufacturing – Evidence from Sweden", *International Journal of Economics and Business Research*, 2013, 6, 1, p. 87-113.

¹⁷ Ceci-Renaud N., « [Les fonctions de service dans l'industrie manufacturière : la moitié des emplois directs](#) », *Insee références*, novembre 2016.

¹⁸ De Backer K., Desnoyers-James I. & Moussiégt L., "Manufacturing or services - That is (not) the question: The role of manufacturing and services in OECD economies", *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, n° 19.

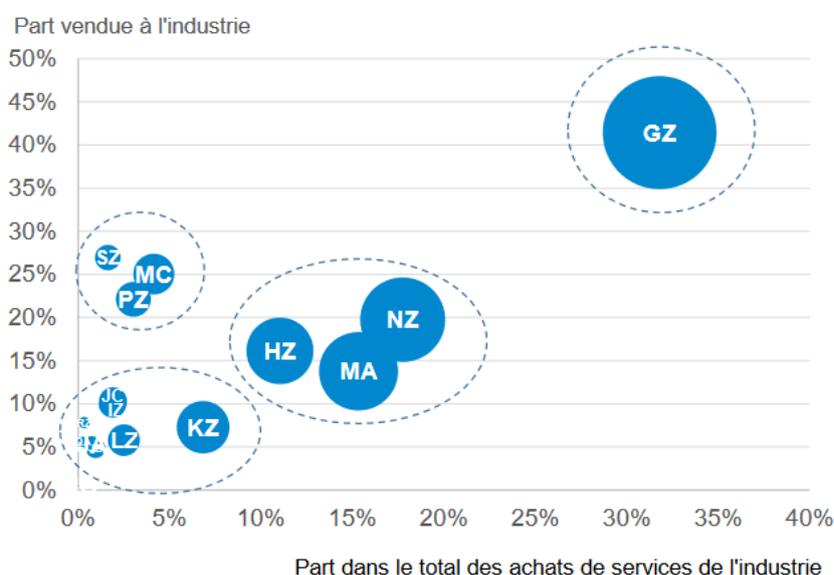
¹⁹ Guillou S. et Mini C., *À la recherche de l'immatériel : comprendre l'investissement de l'industrie française*, Paris, Presses des Mines, 2019.

²⁰ Apec, [L'industrie et les services à forte valeur ajoutée : des partenariats qui font évoluer les métiers cadres](#), mars 2022.

Ainsi, selon une étude de France Stratégie²¹, les consommations intermédiaires de l'industrie provenaient, en 2016, à 50 % d'autres industries (autoconsommation), à 40 % des services et seulement à 8,6 % de l'agriculture et à 0,9 % de la construction, au sens de la NAF Rév. 2. Les entrées intermédiaires issues des comptes nationaux pour 2016²² permettent de quantifier à environ 241 Md€ la valeur des achats de services par l'industrie, avec ou sans externalisation.

Ces consommations intermédiaires issues des services sont concentrées sur certains secteurs, comme le montrent les calculs de France Stratégie. En 2016, le principal secteur concerné par la vente à l'industrie était celui du « commerce et de la réparation d'automobiles et de motocycles » (GZ), suivi dans une moindre mesure par les secteurs « transport et entreposage » (HZ), « activités juridiques, comptables, de gestion, d'architecture, d'ingénierie, de contrôle et d'analyses techniques » (MA) et « activités de services administratifs et de soutien » (NZ).

Graphique n° 1 : Part des ventes de services à l'industrie et poids de ces ventes dans le total des consommations intermédiaires de services des branches industrielles



Note : la taille des disques est proportionnelle au montant nominal vendu à l'industrie.

Branches : GZ : Commerce, réparation d'automobiles et de motocycles ; HZ : Transports et entreposage ; IZ : Hébergement et restauration ; JA : Édition, audiovisuel et diffusion ; JB : Télécommunications ; JC : Activités informatiques et services d'information ; KZ : Activités financières et d'assurance ; LZ : Activités immobilières ; MA : Activités juridiques, comptables, de gestion, d'architecture, d'ingénierie, de contrôle et d'analyses techniques ; MC : Autres activités spécialisées, scientifiques et techniques ; NZ : Activités de services administratifs et de soutien ; OZ : Administration publique ; PZ : Enseignement ; QA : Activités pour la santé humaine ; QB : Hébergement médico-social et social et action sociale sans hébergement ; RZ : Arts, spectacles et activités récréatives ; SZ : Autres activités de services ; TZ : Activités des ménages en tant qu'employeurs ; activités indifférenciées des ménages en tant que producteurs de biens et services pour usage propre.

Source : Insee, Comptes nationaux annuels – base 2014 ; TES symétrique 2016 niveau 38 ; calculs France Stratégie

Enfin, outre la fragilisation de la frontière entre l'industrie et les services, essentiellement due au gommage de la distinction entre des activités internalisées et des activités externalisées, certains enjeux de comparaison internationale persistent en dépit de l'alignement de la structure de la NAF sur celle de la NACE et de la CITI, du fait de divergences dans l'appréhension de l'activité industrielle entre pays. Ainsi, comme l'a récemment relevé l'Insee, des divergences de méthodologie statistique conduisent à surestimer l'écart entre l'Allemagne et la France en termes de poids de l'industrie dans le PIB (cf. encadré 2), pour sa partie manufacturière.

²¹ Aussilloux V. et alii, *Les politiques industrielles en France – Évolutions et comparaisons internationales*, rapport de France Stratégie pour l'Assemblée nationale, 2020, p.41.

²² Insee, comptes nationaux annuels, base 2014.

Encadré 2 : Un écart de la part de l'industrie manufacturière dans le PIB surestimé entre la France et l'Allemagne pour des raisons de méthodologie statistique

Selon les chiffres les plus couramment mobilisés, la part de l'industrie manufacturière dans l'économie allemande était de 21 % en 2020, soit deux fois plus qu'en France (11 %). Une récente note de l'Insee relève cependant des écarts importants de mesure de l'industrie entre les deux pays et note qu'un alignement de la méthode allemande sur celle utilisée en France conduirait à réduire fortement les écarts entre la France et l'Allemagne, en ramenant la part de l'industrie à 17 % en Allemagne, soit un écart deux fois moindre.

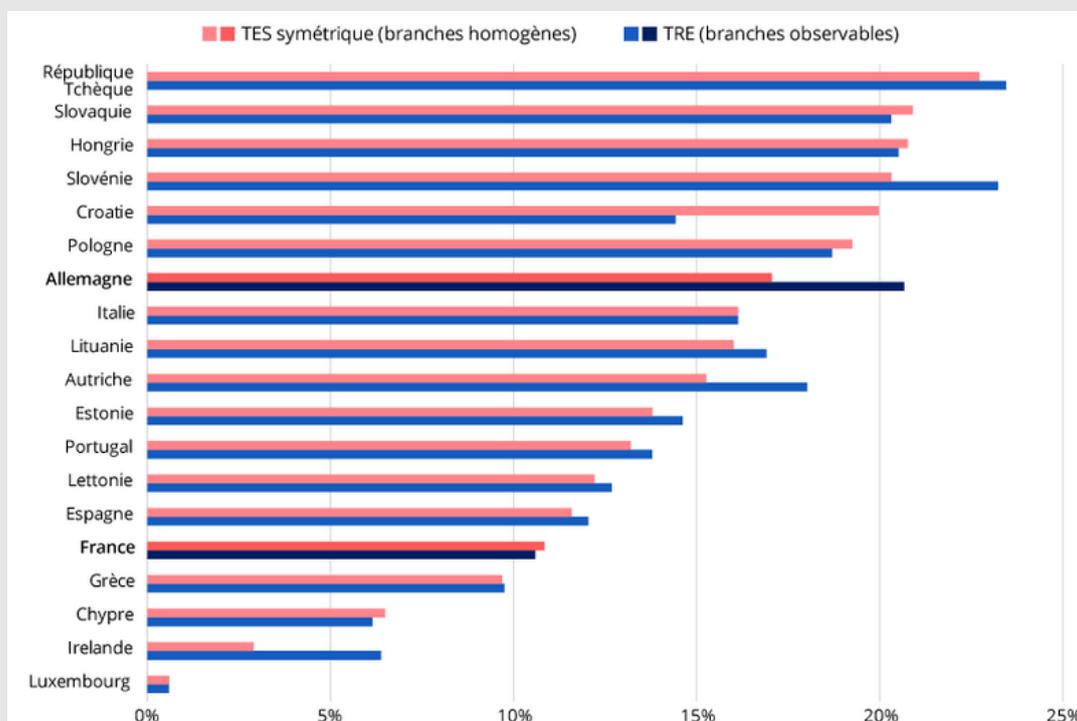
Cet écart s'explique par des divergences d'appréciation statistique de l'industrie.

D'une part, les comptes nationaux français sont découpés en branches d'activités, qui regroupent des unités de production homogènes n'ayant par définition qu'une seule activité. Ces données sont construites statistiquement à partir d'enquêtes de l'Insee menées auprès des entreprises et qui permettent ensuite de ventiler le chiffre d'affaires de l'ensemble des entreprises en différentes branches. Par exemple, le chiffre d'affaires de Renault est réparti entre sa production de véhicules et ses autres activités (commerce, R&D, etc.). Dans cet exemple, seule l'activité de Renault relative à la production de véhicules est ainsi considérée comme industrielle dans les calculs réalisés par l'Insee. Cette pratique en « branche homogène » de l'Insee permet ainsi de capter une activité « purement industrielle », excluant l'ensemble des services (et, le cas échéant, des activités agricoles).

D'autre part, en Allemagne, la mesure statistique de l'activité industrielle embarque des services tels que le commerce ou la R&D. La production manufacturière allemande comprend ainsi à 90,4 % des produits manufacturés, mais aussi à 3,2 % des activités de commerce, à 3 % des services de R&D et à 3,4 % d'autres activités (services immobiliers, etc.). Cette situation existe également dans le reste de l'UE. Si cette méthodologie allemande dite en « branche observable » peut être compréhensible dans un contexte de servicisation accrue de l'industrie, elle conduit néanmoins à surévaluer la part de l'industrie dans l'économie allemande par rapport à la France.

Ainsi, selon les calculs de l'Insee, alors que l'Allemagne se situe en « branches observables » au 3^e rang européen en termes de part de l'industrie dans le PIB (derrière la République tchèque et la Slovénie), elle tombe au 7^e rang selon une méthode en « branches homogènes », à un niveau proche de celui de l'Italie. **L'écart avec la France, située dans les deux méthodes au 15^e rang européen (sur 19 pays mesurés), reste cependant conséquent.**

Graphique n° 2 : Part de l'industrie manufacturière dans la valeur ajoutée totale des États membres de l'UE en 2020, selon l'estimation en branches d'activité observables ou en branches homogènes



Source : Eurostat, Tableau des emplois au prix d'achat et tableau des entrées-sorties (produit par produit) (naio_10_cp16 et naio_10_cp1700)

Source : Le blog de l'Insee, [Quel est vraiment le poids de l'industrie en France et en Allemagne ?](#), 12 juillet 2024.

1.2. *Le développement d'autres approches et outils de mesure de l'industrie, pour mieux rendre compte de certaines réalités économiques*

Pour mieux prendre en compte l'interpénétration croissante entre industrie et services et éviter de porter un diagnostic biaisé sur certaines caractéristiques de l'industrie (évolution de l'emploi industriel, montants de R&D industriels, etc.), plusieurs rapports ont invité à revoir la catégorisation de l'industrie prévue par la NAF en vue de mieux cibler la stratégie industrielle.

Ainsi, dès 2005, un rapport parlementaire relevait que « *les chiffres sur la part de l'industrie dans le PIB et l'emploi ne correspondent pas à la réalité de l'activité économique* » et qu'« *il serait aujourd'hui plus judicieux d'évoquer un "réseau de secteurs d'activité" porté par l'industrie et d'en tracer le périmètre* »²³. Plus récemment, un rapport sénatorial concluait que « *la frontière entre industrie et services s'est largement estompée et doit conduire à envisager de nouvelles catégories sur lesquelles fonder la stratégie industrielle* »²⁴. Dans ce cadre, des approches alternatives de l'industrie se sont développées, dans le but de mieux appréhender ses mutations récentes, d'éviter de porter un diagnostic biaisé sur les causes et effets de la désindustrialisation et d'aider à adapter les politiques industrielles à cette réalité.

L'idée de disposer de matrices permettant d'apprécier les secteurs d'activité en fonction des mutations économiques n'est pas nouvelle. Ainsi, les concepteurs mêmes des nomenclatures actuelles préféreraient regrouper, dans les activités tertiaires, les industries dont les processus de production sont les plus sophistiqués. Comme le soulignait Clark, Fisher avait ainsi « *pour objet d'attirer l'attention du lecteur sur les 'points de croissance' de l'économie, à savoir : ces activités qui, en raison de la forte élasticité de la demande de leurs produits, étaient susceptibles de se développer plus rapidement que les autres pour des raisons techniques ou à la suite d'un changement dans les goûts. Ce point de vue coïncide, dans une large mesure – mais certainement pas dans sa totalité – avec la définition des activités de service en tant qu'activités opposées aux industries* »²⁵.

La présente section présente ainsi trois matrices développées pour apprécier plus précisément les réalités économiques au-delà de l'opposition entre l'industrie et les services.

1.2.1. **La mesure de l'exposition internationale des secteurs industriels**

Dans un contexte de forte croissance du commerce international depuis le milieu du XX^e siècle, il est devenu plus pertinent de distinguer les secteurs d'activités en fonction de leur exposition à la concurrence internationale. La distinction entre les secteurs exposés et abrités a ainsi été largement utilisée en économie internationale²⁶. Si la grande majorité des études empiriques associent les secteurs exposés aux secteurs primaires et secondaires pour faciliter l'exploitation des données des nomenclatures internationales en faisant l'hypothèse que les services sont moins échangeables²⁷, d'autres études économiques ont procédé à des classifications *ad hoc*, visant à mieux refléter l'exposition d'un secteur à la concurrence internationale.

²³ Carayon B., *Rapport d'information sur les outils de la politique industrielle*, Assemblée nationale, 2005, p.9.

²⁴ Bourquin M., *Rapport d'information fait au nom de la mission commune d'information sur Alstom et la stratégie industrielle du pays relatif à Alstom*, Sénat, 2018, p. 41.

²⁵ Clark C., *The Conditions of Progress and Security*, Macmillan, 1940.

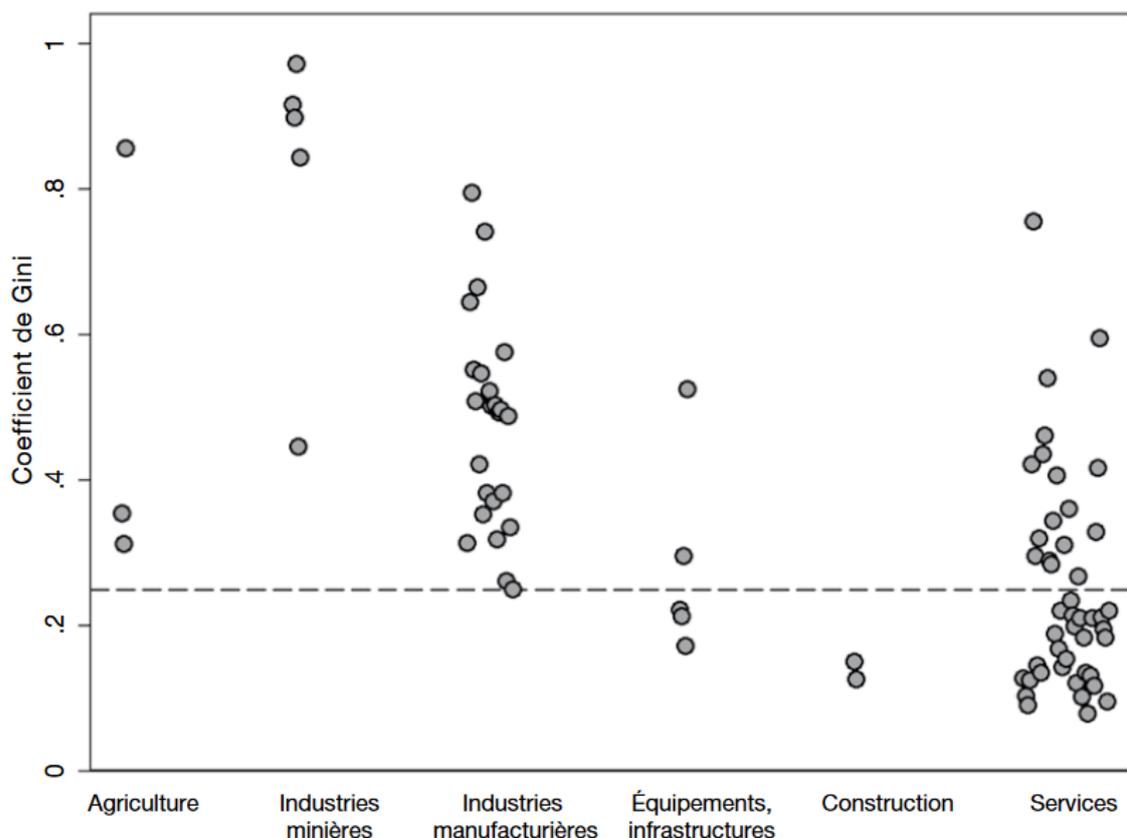
²⁶ Goldstein M. & Officer L. H., "New Measures of Prices and Productivity for Tradable and Non-tradable Goods", *Review of Income and Wealth*, 1979, 25, n°4, pp. 413–427.

²⁷ Cf. par exemple Gervais A. & Jensen J.-B., "The Tradability of Services: Geographic Concentration and Trade Costs", *NBER Working Paper*, 2015, n° 19759.

1.2.1.1. Méthode de Frocrain et Giraud

Dans une étude publiée en 2018 dans la revue *Économie et statistique* de l'Insee²⁸, Frocrain et Giraud classifient les activités exposées et abritées en deux temps. Dans un premier temps, ils mesurent la concentration géographique de l'emploi par secteur d'activité en calculant des coefficients de Gini à partir de données issues du recensement de l'Insee de 2012, dans l'objectif de déterminer si l'emploi – un indicateur de l'offre - est plus concentré que la demande à laquelle il fait face au niveau local. Si le coefficient est élevé, cela signifie qu'une partie de la production du secteur est consommée en dehors de la zone et donc que la production est échangeable. Dans un second temps, ils déterminent une valeur seuil de 0,25 séparant les secteurs exposés et abrités, en reprenant une méthodologie utilisée en Suède²⁹. Leur méthode donne les résultats suivants, détaillés par secteur en **annexe 3**.

Graphique n° 3 : Classification des activités exposées et abritées par Frocrain et Giraud



Source : Frocrain & Giraud, 2018, d'après les données de recensement et les comptes nationaux.

Note de lecture : Chaque point correspond à une division de la NAF et est réparti en six grands secteurs. Le graphique permet de relever que l'ensemble des activités des industries minières et manufacturières ont un coefficient de Gini supérieur à 0,25 et sont donc considérées comme exposées selon la méthode de Frocrain et Giraud, tandis qu'une grande partie des activités de services ne sont pas exposées. Le détail de l'exposition de chaque secteur est présenté dans l'annexe 3 du présent rapport.

Champ : NAF rév.2 A88, France métropolitaine.

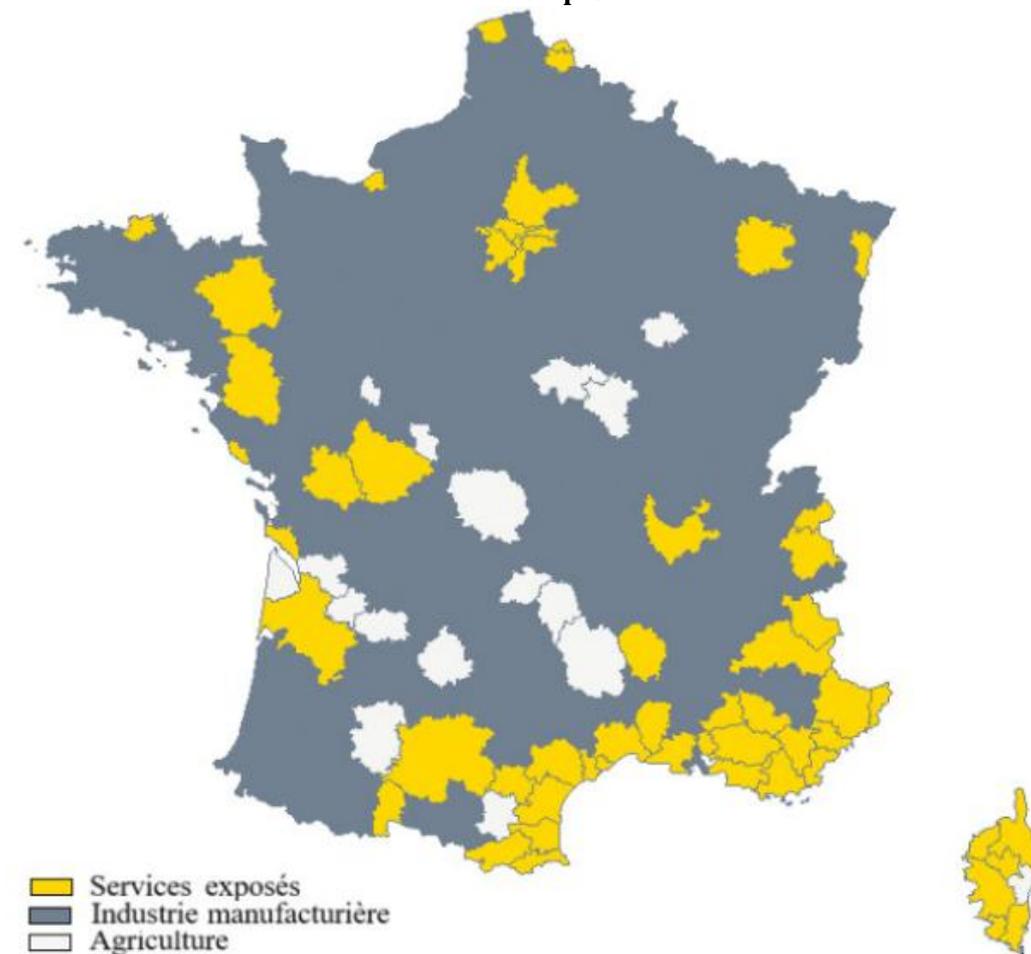
²⁸ Frocrain P. & Giraud P.-N., « L'évolution de l'emploi dans les secteurs et abrités en France », Revue *Économie et statistique* de l'Insee, 2018, n° 503-504, p.87 et s.

²⁹ Elliasson K., Hansson P. & Lindvert M., "Jobs and exposure to international trade within the service sector in Sweden", *The World Economy*, 2012, 35(5), 578–608.

Sans surprise, la totalité des secteurs appartenant aux industries minières et manufacturières (codes NAF B et C) sont au-dessus de la valeur seuil ou au même niveau, ce qui témoigne de la forte exposition internationale de ces secteurs. Cependant, de nombreux secteurs rattachés aux services le sont également, parmi lesquels les secteurs « Transport aérien » (51), « Activités de programmation et de diffusion » (60), « Assurances » (65) ou encore « Édition » (58). À l'inverse, les secteurs de production d'énergie, d'eau et du traitement des déchets (codes NAF D et E) sont considérés comme abrités, à l'exception des activités d'assainissement (39).

Un raisonnement plus géographique permet cependant de constater que l'industrie demeure en France la composante sectorielle majoritaire au sein de l'emploi exposé, sauf pour l'Île-de-France, les bassins d'emploi des métropoles, la façade méditerranéenne et la Corse, alors que la part de l'emploi industriel n'a cessé de se restreindre dans l'emploi total (cf. 1.2.2).

Graphique n° 4 : Composante majoritaire au sein de l'emploi exposé par bassin d'emploi



Note de lecture : Les bassins d'emplois identifiés en jaune sont ceux où l'emploi exposé relève en majorité du secteur des services, ceux identifiés en gris sont ceux où il dépend en majorité du secteur de l'industrie manufacturière et ceux en blanc où il relève en majorité du secteur agricole.

La sectorisation utilisée est celle de la NAF.

Source : Frocrain & Giraud, 2018.

1.2.1.2. Méthode de la direction régionale Grand Est de l'Insee

Une alternative à la méthode de Frocrain et Giraud est la métrique développée par la direction régionale du Grand Est de l'Insee³⁰. Son objectif est de synthétiser, dans un indicateur unique fondé sur les données de la comptabilité nationale, le niveau d'exposition d'un secteur à la concurrence internationale.

Encadré 3 : Méthode utilisée par la direction régionale du Grand Est de l'Insee pour mesurer le degré d'exposition international par secteur d'activité économique

Le degré d'exposition des secteurs est une métrique proposée par la direction régionale de l'Insee Grand Est dans le cadre de son 13e dossier régional. Elle vise à mesurer le niveau d'exposition d'un produit ou d'un secteur à la concurrence internationale à partir des données de la comptabilité nationale.

Les travaux de MM. Balmand et Lu, présentés dans la première fiche du dossier, proposent une analyse de l'exposition internationale d'une filière sur la base d'un indicateur unique : le « degré d'exposition ».

Cet indicateur peut être calculé au niveau des produits. Il est alors fondé sur deux ratios :

- le taux d'exportation qui rapporte la production nationale exportée d'un produit à l'ensemble de la production nationale de ce produit (hors marges commerciale et de transport) ;

$$\tau_{export} = \frac{exportations}{production\ nationale}$$

- le taux de pénétration du marché intérieur qui rapporte les importations d'un produit sur la consommation nationale de la production sectorielle, correspondant à la production nationale dont est retranché le solde commercial du secteur.

$$\tau_{pénétration} = \frac{importations}{production\ nationale + importations - exportations}$$

Les données du tableau entrée-sortie (TES) symétrique de l'Insee permettent d'évaluer de façon simple et relativement robuste ces deux taux. **Les données d'exportation sont valorisées au prix de base et non au prix d'acquisition, c'est-à-dire nette des marges commerciales et de transport.** Les données de production, d'exportation et d'importation sont donc comparables. Par ailleurs, le tableau entrée-sortie symétrique permet d'éviter de compter en exportation les produits importés, puis réexportés (plus de 20 % des importations de textile en 2019 par exemple).

Le degré d'exposition d'un secteur est défini comme la somme des taux d'exportation et de pénétration dont est retranché leur produit. Cet indicateur évolue entre 0 (aucune exposition à la concurrence internationale) et 1 (exposition complète à la concurrence internationale).

$$\delta_{exposition} = \tau_{export} + \tau_{pénétration} - \tau_{export} \times \tau_{pénétration}$$

Le degré d'exposition peut également être calculé au niveau de la branche. Il est alors égal à la moyenne des degrés d'exposition des produits pondérée par la production de ces produits au sein de la branche. Cet indicateur, repris dans le corps du rapport, est moyenné sur la période 2019-2022.

Source : Fermond E. & Lacassagne F.-E., *Les prélèvements obligatoires sur la masse salariale de l'industrie*, Rapport particulier n° 3 – Prélèvements obligatoires et réindustrialisation, Conseil des prélèvements obligatoires, avril 2025, d'après Insee Grand Est, *L'internationalisation de l'économie du Grand Est s'intensifie malgré la désindustrialisation*.

Les différences entre la méthode de Frocrain et Giraud et celle de l'Insee Grand Est induisent certaines divergences d'appréciation du degré d'exposition sectorielle. Si celle de Frocrain et Giraud présente le grand avantage de recourir à une nomenclature plus fine (A88), celle établie par l'Insee Grand Est permet d'exploiter des données plus récentes et étalées sur plusieurs années (2019-2022), ce qui lisse les effets annuels, et de mieux prendre en compte la réalité de l'industrie. C'est donc cette seconde méthode qui sera retenue dans le présent rapport.

³⁰ Insee (2020), *L'internationalisation de l'économie du Grand Est s'intensifie malgré la désindustrialisation*, Insee Grand Est.

Comme le montre le **graphique n° 5**, un croisement de ces deux méthodes (cf. **annexe 4** pour la méthodologie et le détail par sous-secteur) permet néanmoins de relever qu'à l'exception des secteurs de la production et de la distribution d'énergie (DZ) et de la production et distribution d'eau, de la gestion des déchets et de l'assainissement (EZ), tous les secteurs industriels dépassent largement dans les deux méthodes la valeur seuil de 0,25 définie par Frocrain et Giraud pour différencier les secteurs abrités et exposés. Quelle que soit la méthode retenue, l'industrie se distingue donc par un fort degré d'exposition.

Graphique n° 5 : Exposition internationale des sous-secteurs industriels selon les méthodes de l'Insee Grand Est (données 2019-2022) et de Frocrain et Giraud (données 2012)

Note de lecture : chaque bulle représente un sous-secteur industriel en nomenclature A38 (secteurs BZ à EZ). La superficie de la bulle est proportionnelle au chiffre d'affaires du sous-secteur en 2022. Plus une bulle est positionnée à droite, plus le sous-secteur concerné est exposé à la concurrence internationale (et inversement). Les codes par sous-secteurs sont les suivants : BZ = industries extractives ; CA = fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac ; CB = fabrication de textiles, industries de l'habillement, industrie du cuir et de la chaussure ; CC = travail du bois, industries du papier et imprimerie ; CD = cokéfaction et raffinage ; CE = industrie chimique ; CF = industrie pharmaceutique ; CG = fabrication de produits en caoutchouc et en plastique ainsi que d'autres produits minéraux non métalliques ; CH = métallurgie et fabrication de produits métalliques à l'exception des machines et des équipements ; CI = fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques ; CJ = fabrication d'équipements électriques ; CK = fabrication de machines et équipements ; CL = fabrication de matériels de transport (automobile, aéronautique, fabrication de bateaux, etc.) ; CM = autres industries manufacturières ; réparation et installation de machines et d'équipements ; DZ = production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné et EZ = production et distribution d'eau ; assainissement, gestion des déchets et dépollution



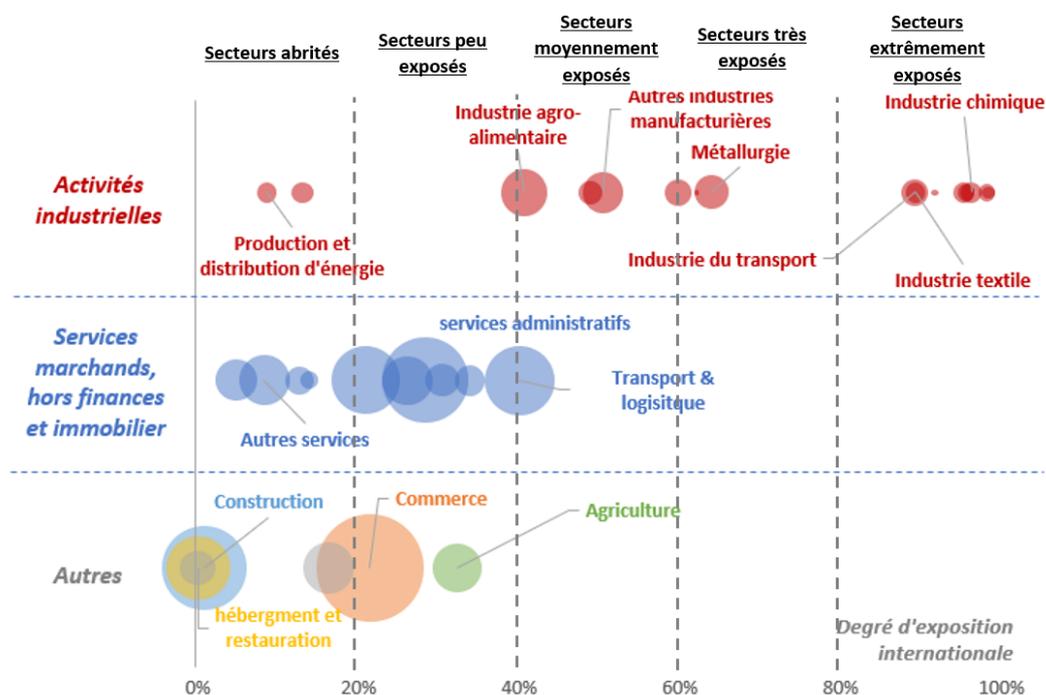
Source : Rapporteurs, d'après les données de l'Insee Grand Est et de l'étude de Frocrain et Giraud.

Le **graphique n° 5** permet en outre d'identifier plusieurs degrés d'exposition, signalés par des couleurs différentes :

- les secteurs de l'agroalimentaire (CA), du travail du bois (CC) et des « autres industries manufacturières » (CM) ont un indice d'exposition compris entre 0,4 et 0,6 selon la méthode de l'Insee Grand Est et peuvent ainsi être considérés comme étant moyennement exposés à la concurrence internationale ;
- ceux de la fabrication de produits en caoutchouc ou en plastique (CG), de la métallurgie et de la fabrication d'objets métalliques hors machines et équipements (CH) et de la cokéfaction et raffinage ont un indice compris entre 0,6 et 0,8 selon la même méthode et peuvent donc être considérés comme très exposés ;
- enfin, l'ensemble des autres secteurs manufacturiers ainsi que le secteur des industries extractives (BZ) ont un indice compris entre 0,8 et 1 et peuvent donc être considérés comme extrêmement exposés à la concurrence internationale. Plusieurs se distinguent par un chiffre d'affaires important dans cet ensemble, en particulier les secteurs de la fabrication de matériels de transport (CL) qui recouvrent notamment l'automobile ou l'aéronautique, de l'industrie chimique (CE) et de l'industrie pharmaceutique (CF).

La forte exposition internationale de l'industrie se dégage en outre lorsque l'on compare les activités industrielles avec les autres secteurs d'activités. Ainsi, comme le montre le **graphique n° 6**, l'ensemble des secteurs non industriels ont un niveau d'exposition inférieur ou égal à 40 % (le secteur des services le plus exposé étant celui du transport et de la logistique), une situation inverse des secteurs industriels (hors énergie et eau).

Graphique n° 6 : Exposition internationale moyenne entre 2019 et 2022 des sous-secteurs économiques



Source : Rapporteurs, d'après Fermond E. & Lacassagne F.-E., *Les prélèvements obligatoires sur la masse salariale de l'industrie*, Rapport particulier n° 3 – Prélèvements obligatoires et réindustrialisation, CPO, avril 2025.

Champ : Ensemble de l'économie hors secteurs majoritairement non marchands et emploi à domicile (administration publique, éducation, activité pour la santé humaine, action sociale).

Note de lecture : Chaque bulle représente un sous-secteur. Sa superficie est proportionnelle au nombre d'emplois concernés : plus une bulle est positionnée à droite, plus le sous-secteur est exposé à la concurrence internationale ; plus la bulle est à gauche, plus le sous-secteur est protégé.

1.2.2. L'enrichissement des données fournies par la NAF par d'autres outils de mesure

Au-delà des enjeux de distinction entre industrie et services, de nouveaux outils de mesure ne s'appuyant pas complètement sur les catégorisations de la NAF Rév.2 ont été développés par plusieurs administrations statistiques afin de mesurer plus précisément les effets des mesures de politiques publiques déployées en faveur de la réindustrialisation et pour tenir compte des mutations de la réalité industrielle décrites ci-dessus.

1.2.2.1. L'indicateur d'ouvertures nettes de sites industriels de la DGE

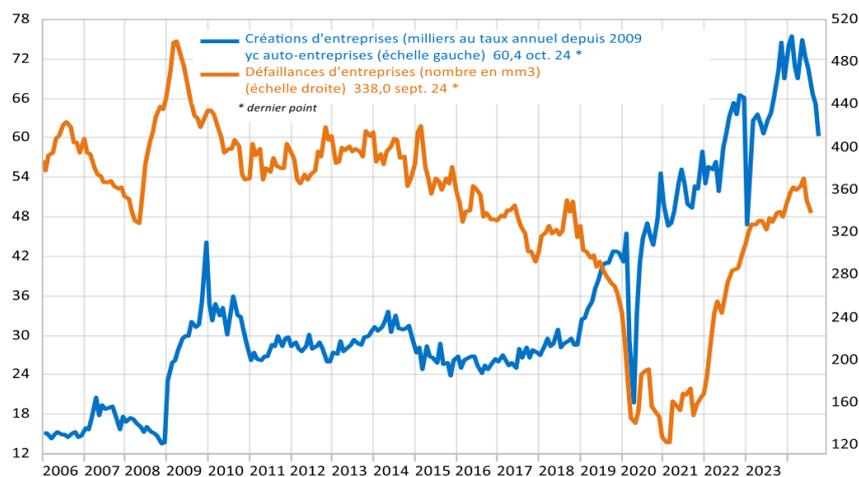
L'évolution de la démographie des entreprises industrielles nationale est difficile à apprécier avec précision à l'heure actuelle en raison d'écarts de méthodes statistiques entre la mesure du nombre de créations d'entreprises d'une part et du nombre de défaillances d'entreprises d'autre part.

D'une part, le suivi du nombre de créations d'entreprises est assuré par l'Insee, en reprenant une nomenclature en A21. Ces statistiques sont issues de la base SIDE (pour Système d'Information de la Démographie des Entreprises), elle-même alimentée en majorité à partir du répertoire Sirene (pour Système national d'identification et du répertoire des entreprises et de leurs établissements) qui est utilisé pour l'identification de chaque entreprise³¹. Il s'agit donc d'une base exhaustive, permettant de suivre précisément toutes les créations.

D'autre part, le suivi du nombre de défaillances d'entreprises est réalisé par la Banque de France, en reprenant une nomenclature en A10 (la plus agrégée de la NAF). La défaillance est qualifiée par l'ouverture d'une procédure collective donnant lieu au dépôt d'une déclaration de cessation de paiement (soit les redressements et liquidations judiciaires). Les informations sur ces défaillances sont collectées par les antennes de la Banque de France auprès des greffes des tribunaux de commerce et des tribunaux judiciaires compétents en matière commerciale, puis centralisées dans la base Fiben (fichier bancaire des entreprises)³². Étant donné que toutes les procédures de redressements et de liquidations judiciaires ne sont pas nécessairement suivies d'une défaillance de l'entreprise et que certaines défaillances peuvent avoir lieu sans ouverture d'une procédure judiciaire, il ne s'agit donc pas d'une base exhaustive au sens de la base Sirene.

Ces périmètres divergents compliquent l'appréhension fine des phénomènes de démographie d'entreprises, en empêchant de disposer d'un « taux de création net », alors qu'il est important d'appréhender les deux évolutions conjointement. Si certains organismes économiques tels que Rexecode rapprochent ces deux données pour faciliter leur mise en relation, il demeure cependant complexe de tirer des enseignements clairs d'une superposition de ces graphiques en raison de la différence notable de méthodologie et d'exhaustivité des données entre l'Insee et la Banque de France.

Graphique n° 7 : Créations et défaillances d'entreprises dans l'industrie (2006-2024)



Source : Rexecode, [Tableau de bord mensuel de France industrie de décembre 2024](#).

Si des travaux de réconciliation entre les données de l'Insee et de la Banque de France sont en cours, comme ont permis de le relever les entretiens menés par les rapporteurs, il est ainsi utile d'utiliser en parallèle d'autres outils de mesure pour appréhender plus finement la démographie des entreprises industrielles. La direction générale des entreprises a ainsi mis en place un indicateur du nombre net d'ouvertures de sites industriels, qui recense les ouvertures de sites (inauguration du site et production des premières pièces) et les cessations d'activités (arrêt définitif des chaînes de production) à l'échelle territorialisée et par secteur, en s'appuyant sur le réseau local de la direction générale des entreprises³³. Cet indicateur peut ainsi être utile à mobiliser pour compléter l'agrégation des données Insee et Banque de France.

³¹ Site de l'Insee, page « [Les créations d'entreprises en 2023](#) ».

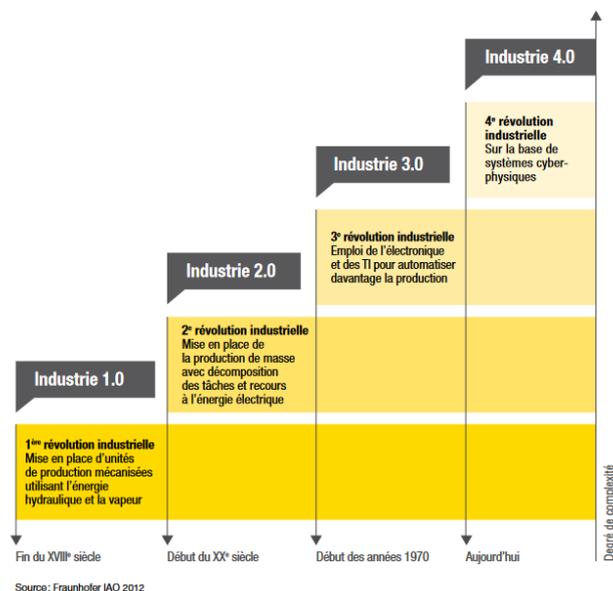
³² Site de la Banque de France, page « [Défaillances d'entreprises](#) ».

³³ Direction générale des entreprises, « [Où en est la réindustrialisation de la France](#) », *Thémas de la DGE*, n° 20, mai 2024.

1.2.2.2. Le suivi des dépenses de recherche et développement (R&D) par le SIES

L'intégration du progrès technique joue un rôle essentiel dans l'industrie. Selon la classification de l'institut Fraunhofer, l'époque actuelle est celle de la 4^e révolution industrielle marquée par les systèmes cyber-physiques, qui nécessitent de mobiliser la recherche sur l'intelligence artificielle, le développement d'objets intelligents, la mobilisation des données, etc.

Graphique n° 8 : Les quatre phases de la révolution industrielle



Selon la définition de Flacher et Pelletan³⁴, l'industrie moderne peut ainsi être appréhendée comme étant « constituée des activités de transformation physique des matières en produits transportables dont la transformation ou le produit intègre de manière très significative le progrès technique ». Or, cette diffusion du progrès technique est très variable en fonction des secteurs et certains se caractérisent par une intensité particulière des dépenses de R&D, tandis que d'autres sont moins innovants, ce qui nécessite de disposer d'une nomenclature adaptée.

En effet, certains secteurs de la NAF stratégiques pour la R&D nationale ne sont retranscrits qu'à des niveaux de désagrégation sectoriels très fins, ce qui empêche un suivi aisé par cette nomenclature sur un plan statistique : on peut notamment citer la fabrication de composants ou de cartes électroniques (codes NAF C261 et C262), la fabrication d'équipements médicaux (C266) ou encore la construction aéronautique et spatiale (C303).

Dès la fin du XX^e siècle, des chercheurs américains ont ainsi proposé des approches de la nomenclature d'activités fondées sur des critères spécifiques concernant les technologies de production³⁵. En France, ce suivi de la R&D des entreprises est assuré par la sous-direction des systèmes d'information et études statistiques (SIES) du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Afin de mieux appréhender certains secteurs essentiels pour la recherche, il dispose de sa propre nomenclature en branches de R&D, numérotée de R01 à R32.

La table de correspondance qui est retranscrite en **annexe 5** est très centrée sur les secteurs industriels, qui participent majoritairement à la R&D des entreprises en France. Cette nomenclature est donc précieuse pour compléter la NAF sur les sujets de R&D.

³⁴ Flacher D. & Pelletan J., « [Le concept d'industrie et sa mesure : origines, limites et perspectives – Une application à l'étude des mutations industrielles](#) », Revue *Économie et statistique* de l'Insee, 2007, n° 405-406, p.13 et s.

³⁵ Abbott T. A. & Andrews S. H., « The Classification of Manufacturing Industries: an Input-Based Clustering of Activity », Working Papers n° 90-7, *Center for Economic Studies*, U.S. Census Bureau, 1990.

1.3. *Le périmètre de l'industrie retenu dans ce rapport*

Appréhendée en première approximation comme regroupant « *les activités économiques qui combinent des facteurs de production (installations, approvisionnements, travail, savoir) pour produire des biens matériels destinés au marché* », le périmètre de l'industrie a cependant connu d'importantes évolutions qui ont amené à l'élaboration de définitions alternatives. Le Conseil d'analyse économique relevait ainsi en 2014 que « *l'activité industrielle consiste aujourd'hui à concevoir des produits, à en assurer ou en transférer la production tout en conservant la propriété intellectuelle, à organiser la chaîne de valeur, à contrôler les marques et l'accès au consommateur, enfin à s'approprier les retours sur investissement* »³⁶.

Cette réalité pourrait conduire dans une première analyse à élargir largement le périmètre du présent rapport, pour y inclure des services ayant des dimensions pouvant être considérées comme industrielles au sens de la définition du CAE, telles que les télécommunications, les services d'information, l'édition de logiciels, etc. Néanmoins, une telle approche apparaît fragile en termes statistiques, car elle nécessiterait de s'éloigner largement des nomenclatures traditionnelles. Comme le relève en effet France Stratégie, « *il est difficile de s'émanciper totalement des nomenclatures sectorielles ou professionnelles préexistantes, c'est-à-dire celles de la statistique publique, pour pouvoir suivre l'évolution d'indicateurs quantitatifs tels que l'emploi, la valeur ajoutée, ou encore les exportations. On peut néanmoins trouver dans la littérature des travaux proposant de nouvelles catégories statistiques susceptibles d'apporter un éclairage complémentaire sur l'évolution de l'industrie et ses enjeux* »³⁷.

À l'instar de l'analyse portée par France Stratégie, les rapporteurs proposent donc de retenir la NAF comme structure de base pour appréhender l'industrie afin de garantir son suivi sur le long terme mais de la compléter par d'autres leviers quand cela est pertinent pour prendre en compte les évolutions de l'industrie, notamment l'exposition à la concurrence internationale. En effet, les nouvelles approches développées ne doivent pas être appréhendées comme entrant en opposition avec la nomenclature statistique nationale, mais comme des leviers utiles pour permettre de la compléter et de la consolider.

Constat n° 1 : L'industrie, qui se définit selon l'Insee par « *des facteurs de production (installations, approvisionnements, travail, savoir) pour produire des biens matériels* », a cependant connu des mutations importantes. Pour mieux les apprécier, il est ainsi préférable de croiser les outils traditionnels d'appréhension de l'industrie (nomenclature d'activités française) avec une analyse différenciée en fonction du degré d'exposition du secteur à la concurrence internationale et de mobiliser d'autres outils de mesure selon l'agrégat évalué.

Dans leur diagnostic de la désindustrialisation et des facteurs de réindustrialisation (**partie 2**), les rapporteurs veilleront ainsi – quand cela est pertinent – à mobiliser les agrégats pertinents pour appréhender les mutations de l'industrie, en se fondant notamment sur les données de comptabilité nationale de l'Insee, qui permettent des approches sur le temps long mais avec la limite évoquée ci-dessus de l'approche en branches homogènes comparée à l'approche en branches observables.

En outre, dans leur panorama des prélèvements obligatoires sur l'industrie (**partie 3**), les rapporteurs veilleront à analyser – quand les données le permettent – la situation de l'industrie par rapport aux services en nomenclature A21 et celle des différents sous-secteurs de l'industrie en nomenclature A38.

Les secteurs industriels les plus exposés seront entendus comme l'ensemble des secteurs identifiés ayant un indice supérieur à 0,60 selon la méthode de l'Insee Grand Est. Cette méthode **conduit à identifier 11 secteurs très exposés, voire extrêmement exposés, tous situés au sein du périmètre de l'industrie au sens de la NAF.**

³⁶ Fontagné L., Mohnen P. & Wolff G., « [Pas d'industrie, pas d'avenir ?](#) », *Les notes du CAE*, n° 13, juin 2014.

³⁷ Aussilloux V. et alii, *Les politiques industrielles en France : évolutions et comparaisons internationales*, France Stratégie, Rapport à l'Assemblée nationale, novembre 2020.

Ces 11 secteurs sont ceux des industries extractives (BZ), de la fabrication de textiles, des industries de l'habillement, de l'industrie du cuir et de la chaussure (CB), de la cokéfaction et du raffinage (CD), de l'industrie chimique (CE), de l'industrie pharmaceutique (CF), de la fabrication de produits en caoutchouc et en plastique ainsi que d'autres produits minéraux non métalliques (CG), de la métallurgie et de la fabrication de produits métalliques à l'exception des machines et des équipements (CH), de la fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques (CI), de la fabrication d'équipements électriques (CJ), de la fabrication de machines et d'équipements (CK) et de la fabrication de matériels de transport (CL).

La méthodologie utilisée ainsi que les valeurs de l'exposition par secteur sont détaillées en **annexe 4**.

2. Après des décennies de désindustrialisation, une stabilisation à un niveau bas du poids de l'industrie dans l'économie et une prise de conscience de la nécessité de renforcer l'efficacité des outils fiscaux et non fiscaux pour réindustrialiser

La France a connu, par rapport aux autres grands pays européens comparables, un rythme de désindustrialisation (mesuré par la diminution de la part de la valeur ajoutée industrielle dans le PIB) plus marqué jusqu'en 2010. La prise de conscience de ce retard et l'intérêt économique que représente un secteur industriel fort ont conduit à relancer une politique industrielle à compter du milieu des années 2000 (2.1), mais le maintien de désavantages structurels nécessite de faire évoluer les outils mobilisés, qui ne sauraient se limiter aux questions de prélèvements obligatoires (2.2).

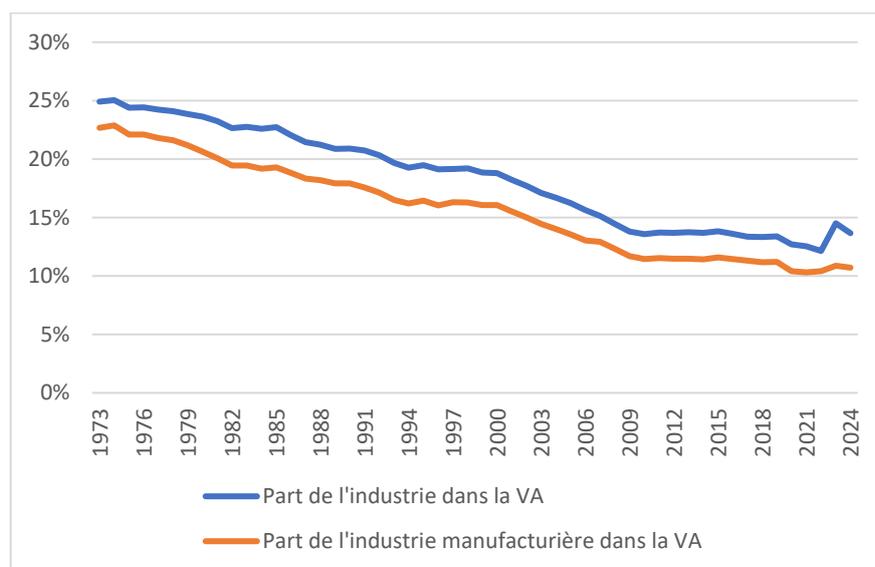
2.1. Pourquoi réindustrialiser : diagnostic de la désindustrialisation depuis 1973 et état des lieux des facteurs économiques ayant conduit au retour des politiques de réindustrialisation depuis les années 2000

2.1.1. Une désindustrialisation de la France entre 1973 et 2008, puis une stabilisation depuis 2009 à un niveau bas

2.1.1.1. Une part de l'industrie dans le PIB français passant de 25% en 1973 à un peu moins de 14% en 2024

La part de l'ensemble de l'industrie³⁸ dans le produit intérieur brut (PIB) – entendu comme la somme de l'industrie extractive, de l'industrie manufacturière, de la production d'énergie et d'eau et des activités d'assainissement et de traitement des déchets – a connu un important recul sur les 50 dernières années, passant de 24,9 % du PIB en 1973 à 13,7 % en 2024.

Graphique n° 9 : Évolution de la part de l'industrie et de l'industrie manufacturière dans le PIB en France de 1973 à 2024



Source : Rapporteurs, d'après les données de la comptabilité nationale (Insee, base 2020).

Champ : Secteurs B à E de la NAF (industrie extractive, industrie manufacturière, production d'énergie et d'eau, assainissement et traitement des déchets).

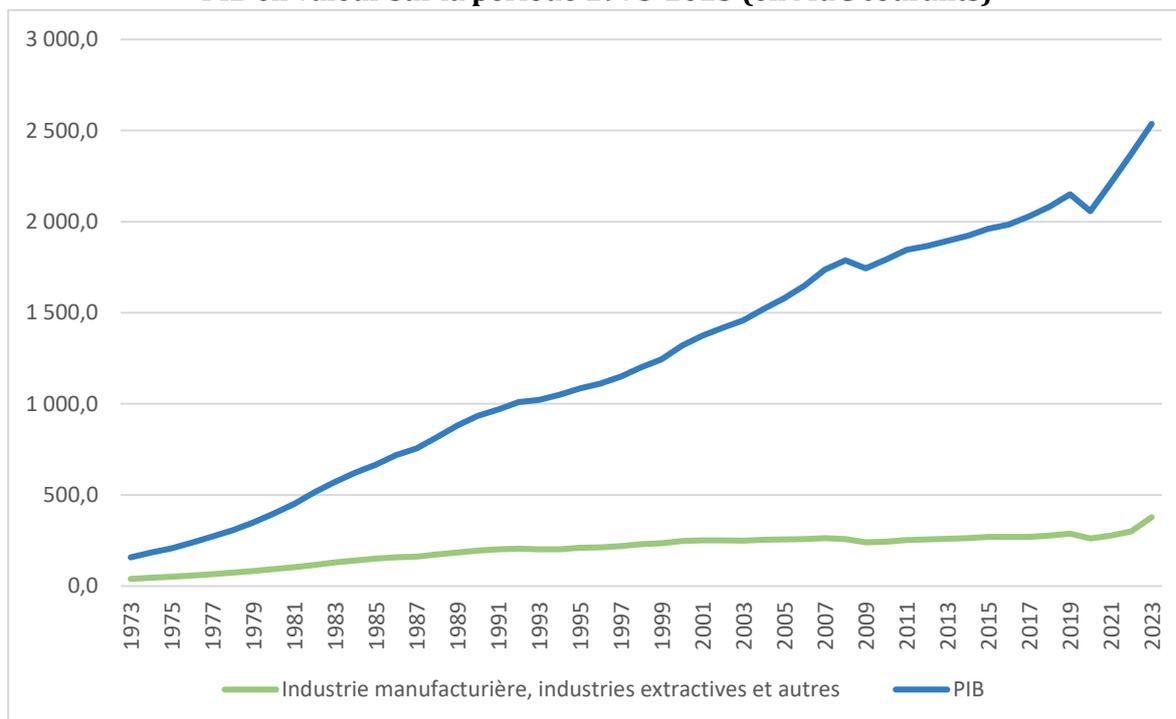
³⁸ Entendue comme recouvrant les secteurs B à E de la nomenclature d'activités française.

Trois périodes peuvent être identifiées dans l'évolution de la part de l'industrie dans le PIB :

- l'industrie a connu un décrochage dans le PIB national entre 1973 et 2010 (de l'ordre de 11,5 points au total, soit un passage d'environ 25 % du PIB à 13,6 % sur cette période), qui s'est accéléré sur la fin de la période pour atteindre - 0,5 point de PIB par an en moyenne entre 2000 et 2009 ;
- sa part s'est ensuite stabilisée à compter de cette date jusqu'en 2020, autour de 13,5 % du PIB ;
- une nouvelle baisse est constatée en 2020-2021 (en lien avec la pandémie), avant une forte hausse en 2023 qui apparaît cependant en partie conjoncturelle car liée à la hausse de la valeur ajoutée du secteur de la production et de la distribution d'énergie, comme le montrent la divergence avec la courbe de l'industrie manufacturière. La valeur ajoutée du secteur « production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné » est ainsi passée de 29,6 Md€ en 2022 à 86,1 Md€ en 2023, soit une hausse de 291 % en un an. Cette hausse apparaît liée à la crise énergétique qui a conduit à une forte hausse des prix de l'énergie et est en tout cas exceptionnelle sur longue période, la valeur ajoutée du secteur étant restée comprise entre 24,5 et 32,3 Md€ sur la période 2011-2022 (chiffres Insee, base 2020, euros courants).

Pour autant, si la part relative de l'industrie dans le PIB a connu une forte baisse sur la période 1973-2024, le montant en valeur absolue de la valeur ajoutée industrielle n'a quant à lui cessé de croître sur la même période (sauf en 2008 et en 2020, en raison de la situation économique), comme le montre le graphique ci-dessous reproduisant les deux courbes.

Graphique n° 10 : Évolution de la valeur ajoutée brute de l'industrie en France et du PIB en valeur sur la période 1973-2023 (en Md€ courants)

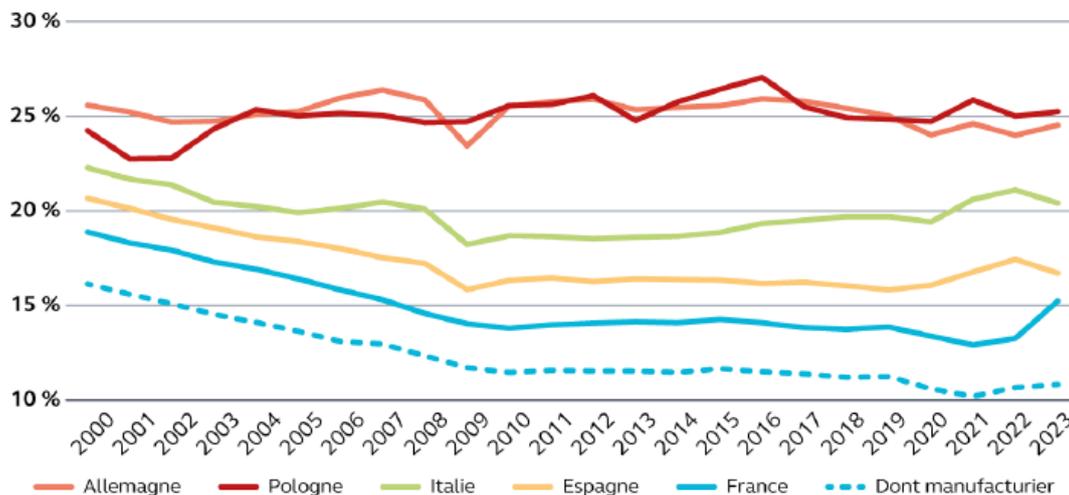


Source : Rapporteurs, d'après les données de la comptabilité nationale (Insee, base 2020)

La désindustrialisation telle qu'appréhendé via sa part dans le PIB se traduit donc non pas par une baisse de la valeur ajoutée industrielle mais par une croissance de la valeur ajoutée des services plus rapide que celle de l'industrie. En d'autres mots, **la valeur ajoutée industrielle n'a pas reculé en valeur absolue, mais uniquement en valeur relative, dans un contexte de fort développement des services** (cf. aussi 2.2.1.1). Cette hausse de la part des services au sein de l'économie n'est pas propre à la France.

Pour autant, la France a connu une désindustrialisation plus rapide que dans d'autres pays, et notamment par rapport à l'Allemagne, comme le montre le graphique suivant. Ce différentiel est lié à certains facteurs plus spécifiques à la France, exposés au paragraphe 2.2.1.

Graphique n° 11 : Part de la valeur ajoutée brute industrielle dans le PIB en valeur en France et dans plusieurs pays étrangers sur la période 2000-2023 (en %)



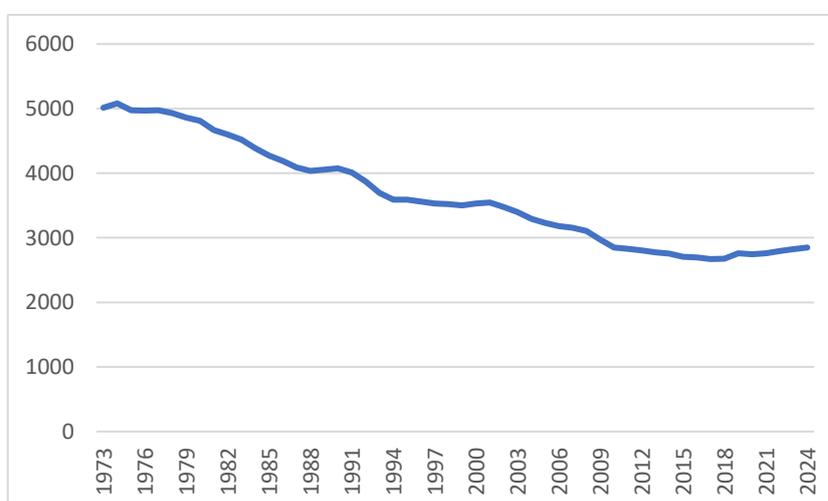
Source : Cour des comptes (2024), d'après des données Eurostat.

L'Allemagne et la Pologne ont ainsi réussi, sur la période 2000 à 2023, à stabiliser la part de l'industrie dans leur PIB en valeur autour de 25%. L'Italie baisse légèrement de 22 % à 20 %, (mais a connu un redressement depuis le début des années 2010), ainsi que l'Espagne qui passe de 20 % à 17 %. La France perd 4 points, soit la plus forte baisse, passant de 19 % à 15 %.

2.1.1.2. Un emploi industriel qui passe de 5,2 millions d'ETP en 1973 à un peu moins de 3 millions d'ETP en 2024

Cette désindustrialisation se constate également lorsque l'on examine l'évolution de l'emploi industriel. Le nombre de salariés équivalent temps plein (ETP) dans l'industrie en France est passé de 5 millions en 1973 à 2,8 millions en 2011, soit une baisse de 44 %, puis s'est stabilisé autour de 2,8 millions entre 2011 et 2017 avant de remonter à 2,9 millions depuis lors. On constate par cette forte baisse des ETP industriels un autre aspect de sa désindustrialisation.

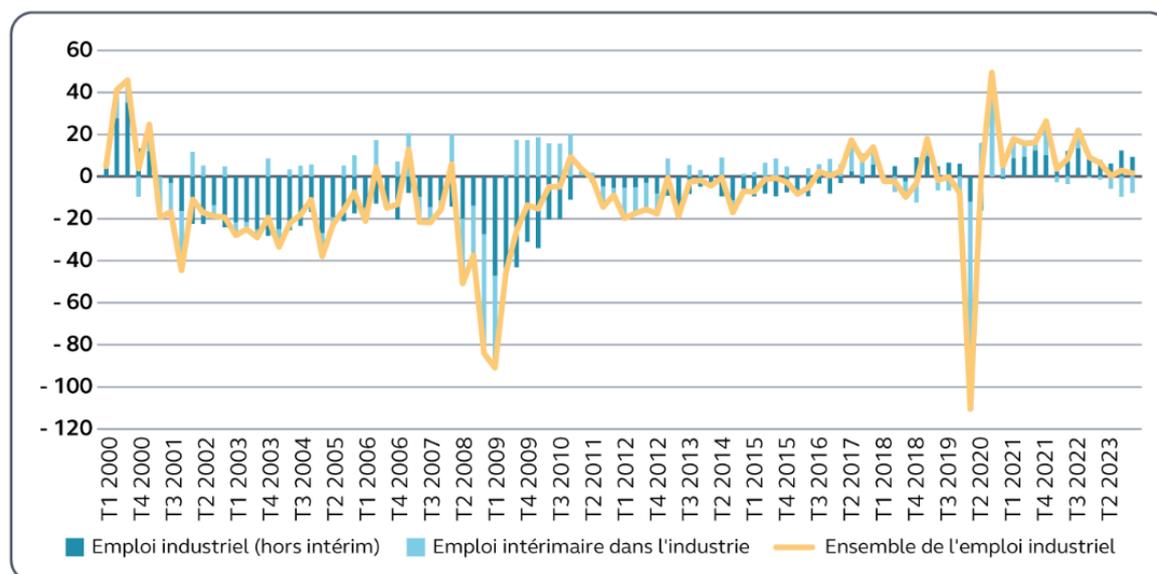
Graphique n° 12 : Évolution des emplois industriels salariés en équivalent temps plein en France sur la période 1973-2023 (en milliers)



Source : Rapporteurs, d'après les données de la comptabilité nationale (Insee, base 2020).

L'évolution de l'emploi industriel durant ces dix dernières années est cependant moins stable si l'on y intègre le recours à l'intérim, plus variable que l'emploi salarié. Ces emplois sont en effet très exposés en cas de crise, particulièrement en 2008-2009 (crise financière) et en 2020 (crise sanitaire). La période 2021-2022 se distingue par une légère reprise de l'emploi avec des créations nettes d'emploi tant pour les intérimaires que pour les non-intérimaires, mais cette reprise se tasse dès 2023 avec de nouvelles suppressions nettes d'emplois intérimaires, dans une période marquée par la hausse des prix de l'énergie.

Graphique n° 13 : Évolution nette de l'emploi industriel (dont intérim) en milliers sur la période 2000-2023

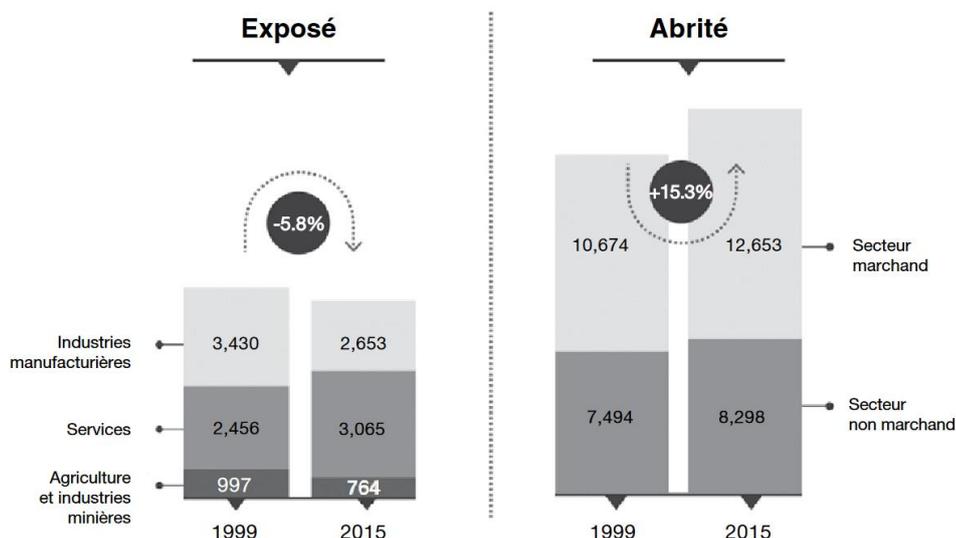


Source : Cour des comptes (2024), d'après des données Dares-Insee-Urssaf.

Champ : Ensemble des personnes employées par l'industrie (à temps plein ou à temps partiel).

Cette trajectoire de l'emploi industriel et, plus généralement, de l'emploi exposé à la concurrence internationale s'inscrit à rebours de celles des emplois de services abrités des secteurs marchands et non marchands, qui ont augmenté sur la même période, comme le montre le graphique suivant.

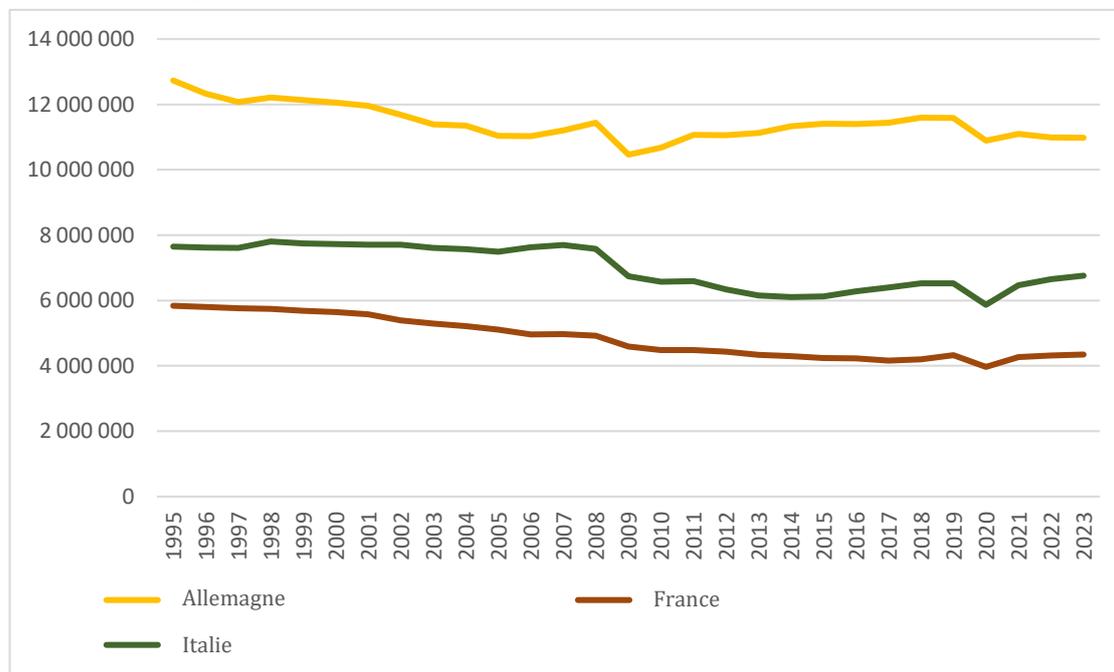
Graphique n° 14 : Évolution entre 1999 et 2015 de l'emploi dans les secteurs exposés et abrités (en milliers)



Source : Frocrain & Giraud, 2018.

En outre, le nombre d'heures travaillées dans l'industrie a diminué plus rapidement en France qu'en Allemagne ou qu'en Italie, sur la période 1995-2023.

Graphique n° 15 : Évolution du temps de travail annuel dans l'industrie en France, en Allemagne et en Italie de 1995 à 2023 (en milliers d'heures travaillées)



Source : Rapporteurs, d'après les données d'Eurostat (fichier namq10 a10e)

On observe ainsi que le nombre d'heures annuellement travaillées dans l'industrie en France est passé de 5,8 milliards d'heures en 1995 à 4,3 milliards d'heures en 2023, soit une baisse de 25 %. La baisse est de 13 % en Allemagne (de 12,7 milliards d'heures en 1995 à 11 milliards d'heures en 2023) et de 12 % en Italie (de 7,7 milliards d'heures en 1995 à 6,8 milliards d'heures en 2023).

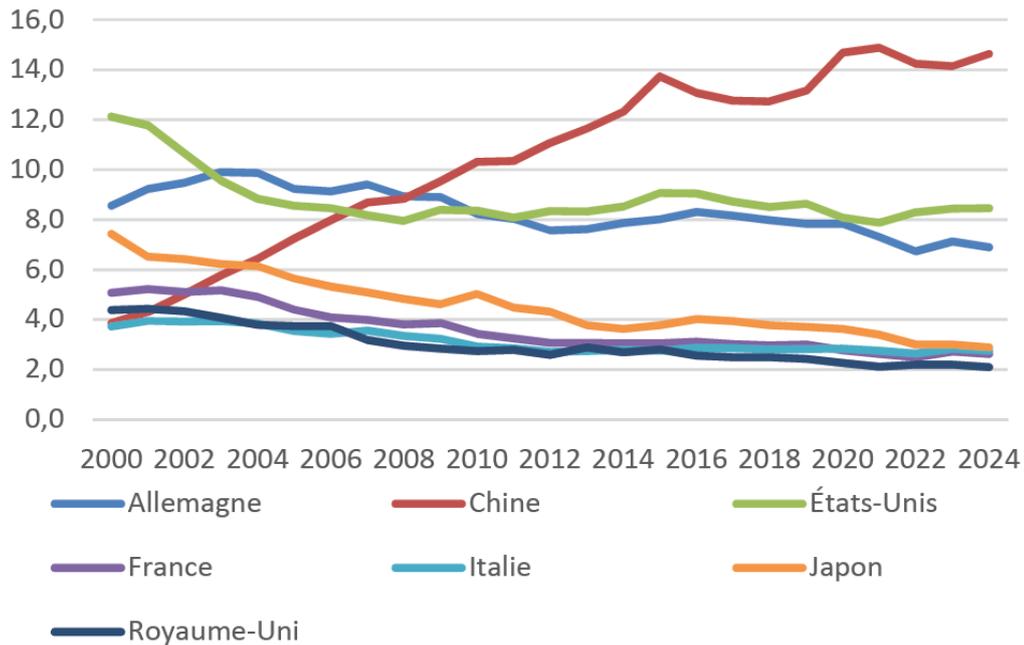
2.1.1.3. Une part de marché dans les exportations de marchandises qui s'est rétrécie depuis le début des années 2000

Un troisième aspect permettant de qualifier la désindustrialisation française est l'évolution de sa balance des biens et services par rapport à ses principaux concurrents internationaux.

Si la balance des biens de la France était excédentaire à la fin des années 1990, elle est devenue déficitaire depuis le milieu des années 2000, conduisant depuis lors à un recul régulier de la part de marché de la France à l'échelle internationale.

Comme le montre le **graphique n° 16**, la France représentait 2,6 % des parts de marché dans les exportations mondiales en 2023 (un niveau comparable à l'Italie), contre 5,1 % en 2000 (soit 1 point au-dessus de l'Italie).

Ce recul européen s'est principalement fait au bénéfice de la Chine, dont la part dans les exportations de marchandises a très fortement augmenté, passant de 3,9 % du total des exportations mondiales en 2000 à 14,6 % en 2024, pendant que l'Allemagne limitait ses pertes de parts de marché à 1,7 point (8,6 % à 6,9 %). De même, les États-Unis, après avoir connu une nette baisse de leurs parts de marché dans le courant des années 2000 (de 12 à 8 %), ont réussi à les stabiliser depuis le début des années 2000, autour de 8 %.

Graphique n° 16 : Parts de marché dans les exportations de marchandises de quelques pays du monde

Source : Organisation mondiale du commerce (OMC) et Insee.

Lecture : En 2024, le montant des exportations de marchandises de la France représentait 2,6 % de l'ensemble des exportations mondiales, contre 14,6 % pour la Chine, 8,5 % pour les États-Unis et 6,9 % pour l'Allemagne.

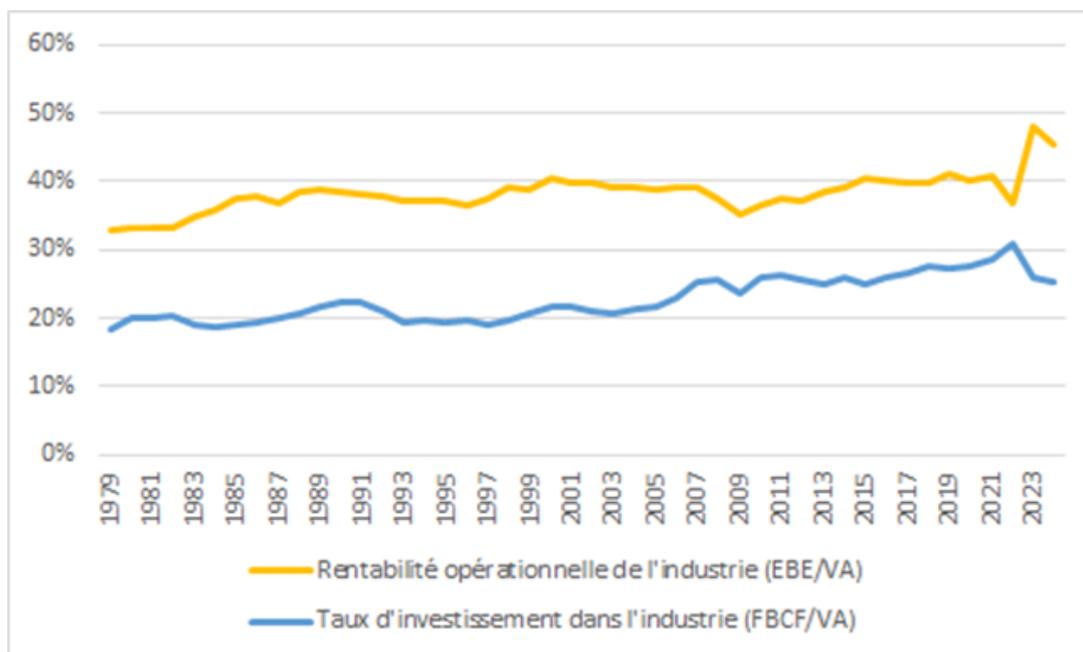
Constat n° 2 : La fin du XX^e siècle et les années 2000 ont été marquées par un net mouvement de désindustrialisation, caractérisé par un recul de l'industrie dans le PIB, par une baisse de l'emploi industriel et par un recul de la part de marché de la France dans les échanges internationaux. Il est néanmoins possible de constater une certaine stabilisation de ces deux premiers facteurs depuis les années 2010, mais cette amélioration récente n'a cependant pas permis de rattraper le retard pris par rapport à nos partenaires européens.

2.1.1.4. Une évolution néanmoins positive du taux d'investissement depuis le milieu des années 2000, pouvant être appréhendée comme traduisant la prise de conscience de l'importance d'un renouvellement de l'appareil industriel

Alors qu'il stagnait aux alentours de 20% jusqu'au milieu des années 2000, le taux d'investissement dans l'industrie (entendu comme la part de formation brute de capital fixe dans la valeur ajoutée) est remonté au-dessus de 25 % depuis 2007 et a même dépassé 30 % en 2022 à la suite du rattrapage de la crise de la Covid 19.

Cette bonne tenue de l'investissement industriel s'inscrit dans un contexte de légère progression de la rentabilité opérationnelle de l'industrie sur longue période.

Graphique n° 17 : Évolution de la rentabilité opérationnelle et du taux d'investissement de l'industrie française entre 1979 et 2024



Source : CPO, d'après les données de la comptabilité nationale.

Note : Excédent brut d'exploitation (EBE) ; Formation brute de capital fixe (FBCF) ; Valeur ajoutée (VA).

2.1.2. Une politique de réindustrialisation engagée depuis la fin des années 2000, en raison des avantages présentés par un tissu industriel important

Alors qu'elle était « *largement tombée en désuétude depuis le milieu des années quatre-vingt, assimilée, par une large partie de la classe politique, du monde académique et des acteurs économiques, à un monde englouti* », selon les mots de l'ancien commissaire général du Plan Jean-Louis Levet³⁹, la politique industrielle⁴⁰ est revenue dans le débat politique européen au milieu des années 2000.

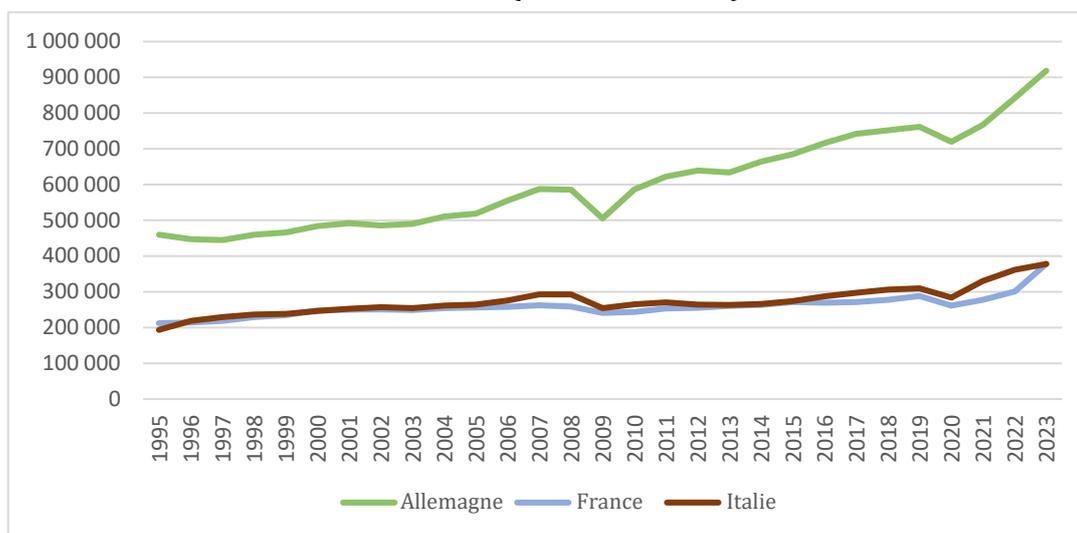
Cette évolution trouve ses fondements dans la prise de conscience des avantages économiques représentés par l'industrie, après plusieurs décennies marquées par la montée en puissance continue des secteurs des services.

³⁹ Levet J.-L., « [Les politiques industrielles nationales dans le monde : illustrations, enseignements et perspectives](#) » in Fontagné L. & Lorenzi J.-H., *Désindustrialisation, délocalisations*, La Documentation française, Paris, 2005, pp.315 et s.

⁴⁰ La politique industrielle se définit comme l'ensemble des interventions publiques destinées à améliorer structurellement les performances du secteur privé. Elle déborde le seul secteur de l'industrie manufacturière en ce qu'elle peut également bénéficier à d'autres industries ou à des services incluant des activités industrielles ou utilisant des produits industriels dans leur modèle économique. Ces politiques s'appuient sur un vaste ensemble d'instruments, allant du soutien à la conception de systèmes de propriété intellectuelle aux règles de marchés publics, en passant par les incitations à la R&D.

2.1.2.1. Un secteur qui participe à la croissance du produit intérieur brut, mais de manière plus faible qu'en Allemagne

Graphique n° 18 : Évolution de la valeur ajoutée de l'industrie en Allemagne, en France et en Italie (en M€ courants)



Source : Eurostat, fichier nama10 a64.

En Allemagne, la valeur ajoutée de l'industrie est passée de 460 Md€ en 1995 à 762 Md€ en 2019, **soit une augmentation moyenne annuelle de 12 Md€/an** sur les 25 années entre 1995 et 2019.

En France, la valeur ajoutée de l'industrie est passée de 212 Md€ en 1995 à 288 Md€ en 2019, **soit une augmentation moyenne annuelle de 3 Md€/an** sur les mêmes 25 années.

2.1.2.2. Des emplois en moyenne mieux rémunérés dans l'industrie

À l'exception des secteurs des activités financières et d'assurance, de l'information et de la communication et – pour les employés – du secteur des transports et de l'entreposage, le salaire brut annuel moyen d'ensemble en équivalent temps plein était supérieur en 2022 dans l'industrie à ceux des autres secteurs d'activité quelle que soit la catégorie socioprofessionnelle, comme le détaille le **tableau n° 1**.

Tableau n° 1 : Salaire brut annuel moyen en équivalent temps plein (ETP) en 2022 dans le secteur privé (en milliers d'euros)

Secteur d'activité	Cadres, y compris chef d'entreprises salariés	Professions intermédiaires	Employés	Ouvriers qualifiés	Ouvriers peu qualifiés	Ensemble
Industrie manufacturière, industries extractives et autres	78,4	46,6	32,4	35,3	30,3	46,7
Construction	61,9	41,6	32,1	31,6	26,2	36,8
<i>Ratio salaire industrie / salaire du secteur</i>	<i>27%</i>	<i>12%</i>	<i>1%</i>	<i>12%</i>	<i>16%</i>	<i>27%</i>
Commerce ; réparation d'automobiles et de motocycles	72,1	40,5	28,6	30,8	27,6	38,4
<i>Ratio salaire industrie / salaire du secteur</i>	<i>9%</i>	<i>15%</i>	<i>13%</i>	<i>15%</i>	<i>10%</i>	<i>22%</i>
Transports et entreposage	66,5	41,3	34,6	32,1	29,2	38,5
<i>Ratio salaire industrie / salaire du secteur</i>	<i>18%</i>	<i>13%</i>	<i>-6%</i>	<i>10%</i>	<i>4%</i>	<i>21%</i>
Hébergement et restauration	50,0	34,6	26,1	28,3	25,9	29,2
<i>Ratio salaire industrie / salaire du secteur</i>	<i>57%</i>	<i>35%</i>	<i>24%</i>	<i>25%</i>	<i>17%</i>	<i>60%</i>
Information et communication	67,6	40,4	35,5	36,2	30,8	59,9
<i>Ratio salaire industrie / salaire du secteur</i>	<i>16%</i>	<i>15%</i>	<i>-9%</i>	<i>-2%</i>	<i>-2%</i>	<i>-22%</i>
Activités financières et d'assurance	92,1	46,0	36,9	36,3	31,3	66,9
<i>Ratio salaire industrie / salaire du secteur</i>	<i>-15%</i>	<i>1%</i>	<i>-12%</i>	<i>-3%</i>	<i>-3%</i>	<i>-30%</i>
Activités immobilières	66,8	39,4	32,2	30,9	27,5	43,8
<i>Ratio salaire industrie / salaire du secteur</i>	<i>17%</i>	<i>18%</i>	<i>1%</i>	<i>14%</i>	<i>10%</i>	<i>7%</i>
Activités scientifiques et techniques ; services administratifs et de soutien	72,4	38,6	30,0	29,0	25,3	41,7
<i>Ratio salaire industrie / salaire du secteur</i>	<i>8%</i>	<i>21%</i>	<i>8%</i>	<i>22%</i>	<i>20%</i>	<i>12%</i>
Administrations publiques, enseignement, santé et action sociale	62,2	36,5	28,5	26,8	15,7	33,9
<i>Ratio salaire industrie / salaire du secteur</i>	<i>26%</i>	<i>28%</i>	<i>14%</i>	<i>32%</i>	<i>93%</i>	<i>38%</i>
Autres activités de services	55,4	40,6	27,8	29,5	23,9	36,3
<i>Ratio salaire industrie / salaire du secteur</i>	<i>42%</i>	<i>15%</i>	<i>17%</i>	<i>20%</i>	<i>27%</i>	<i>29%</i>
Ensemble	72,2	40,8	29,3	32,0	25,9	41,6
<i>Ratio salaire industrie / salaire du secteur</i>	<i>9%</i>	<i>14%</i>	<i>11%</i>	<i>10%</i>	<i>17%</i>	<i>12%</i>

Note de lecture : En 2022, le salaire brut annuel moyen en ETP d'un ouvrier peu qualifié dans le secteur de la construction était de 26 200 €. En comparaison, le salaire brut annuel moyen en ETP d'un ouvrier peu qualifié dans le secteur de l'industrie manufacturière, des industries extractives et autres était de 30 300 €, soit environ 16 % de plus.

Champ : France hors Mayotte, salariés du privé hors apprentis, stagiaires, salariés agricoles et salariés des particuliers employeurs.

Source : Calculs des rapporteurs, d'après les données Insee (base Tous salariés, 2022).

Dans l'ensemble, hors secteurs des activités financières et d'assurance d'une part et de l'information et de la communication d'autre part, le salaire brut moyen de l'industrie était ainsi de 46 700 € en 2022, soit entre 7 % et 60 % plus élevé que la moyenne des autres secteurs. Si l'on raisonne par catégorie socioprofessionnelle, le salaire brut moyen des travailleurs de l'industrie est supérieur à la moyenne de l'ensemble des catégories socioprofessionnelles, avec une différence allant de + 9% pour les cadres (y compris les chefs d'entreprises salariés) à + 17 % pour les ouvriers peu qualifiés.

2.1.2.3. Des activités industrielles réparties sur l'ensemble du territoire, avec un effet d'entraînement sur le tissu économique local

En 2022, selon les calculs de la Cour des comptes, environ les trois quarts des emplois d'établissements industriels se situent hors des 21 métropoles⁴¹. Plus précisément, 30 % de ces emplois sont localisés dans des bourgs ruraux ou des zones rurales à habitat dispersé ou très dispersé (contre 18 % pour l'emploi marchand dans son ensemble) et 49 % dans un centre urbain intermédiaire ou un grand centre (contre 67 % pour l'emploi marchand). Cette répartition globale n'a pas évolué depuis 2006.

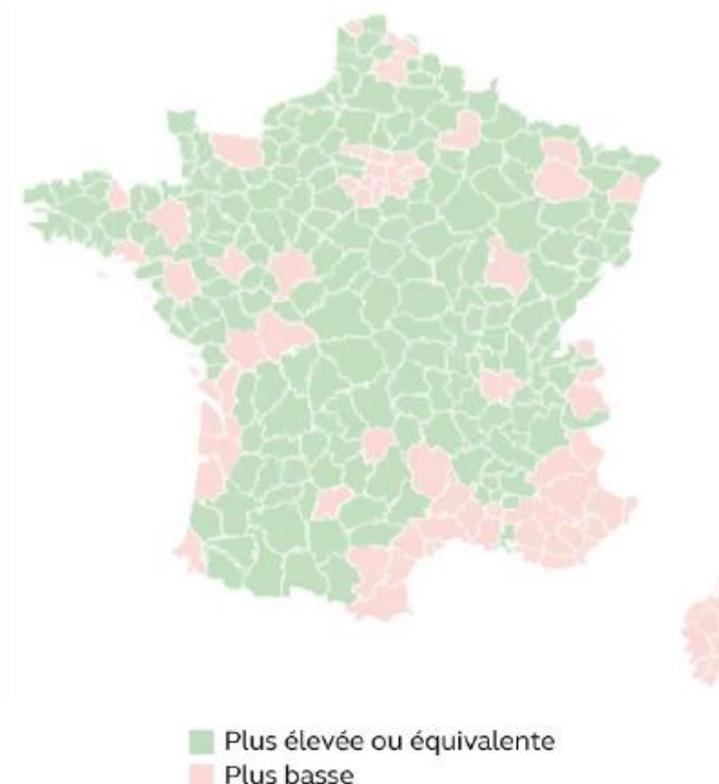
⁴¹ Cour des Comptes, *10 ans de politiques publiques en faveur de l'industrie*, novembre 2024, p. 32.

Tableau n° 2 : Répartition des emplois et part des emplois dans des établissements industriels sur le total des emplois selon le type de commune, en 2012 et en 2022

Type de densité de la commune	Part de l'industrie en 2012	Répartition de l'industrie en 2012	Part de l'industrie en 2022	Répartition de l'industrie en 2022
Grands centres urbains	11 %	33 %	10 %	32 %
Centre urbains intermédiaires	20 %	16 %	18 %	17 %
Ceintures urbaines	23 %	12 %	20 %	12 %
Petites villes	27 %	9 %	24 %	9 %
Bourgs ruraux	29 %	18 %	27 %	18 %
Rural à habitat dispersé	31 %	11 %	28 %	11 %
Rural à habitat très dispersé	26 %	1 %	26 %	1 %
Moyenne	18 %	-	16 %	-
Total		100 %	-	100 %

Source : Cour des comptes, 2024, d'après des données de l'Urssaf.

Une part significative des zones des établissements industriels est située dans les espaces ruraux de faible densité, ce qui contribue à renforcer l'égalité territoriale d'accès à l'emploi, comme le détaille le **graphique n° 19**. Cette répartition territoriale de l'industrie demeure très stable entre 2012 et 2022, malgré les évolutions de l'emploi industriel (intérim compris) sur cette période (cf. notamment le **graphique n° 13, p. 33**).

Graphique n° 19 : Proportion d'emplois industriels relative à la moyenne nationale

Source : Cour des comptes, 2024, d'après des données de l'Urssaf.

Ce constat peut s'expliquer par le fait que les établissements industriels ont souvent besoin de disposer d'un foncier peu cher ou d'une proximité avec des ressources plus accessibles en zone rurale (cours d'eau, accès facilité à des infrastructures de transport, etc.), condition souvent nécessaire à l'installation ou au développement d'une industrie. Selon la Cour des comptes, 74 % des projets d'investissements étrangers dans l'industrie sont ainsi localisés dans des agglomérations de moins de 20 000 habitants.

Ces emplois industriels exercent, en outre, des effets d'entraînement sur d'autres emplois, les emplois dans les secteurs exposés (parmi lesquels la majeure partie des emplois industriels comme le détaillent les **annexes 3 et 4**) ayant un effet d'entraînement sur les emplois dans les secteurs moins exposés. Par exemple, l'installation d'une usine dans un territoire facilite la création d'activités périphériques (commerces, etc.). Ainsi, selon une étude de Frocrain et Giraud sur la période 2004-2013 publiée par la Fabrique de l'industrie, lorsque 100 emplois exposés apparaissent, environ 64 emplois abrités sont créés au sein de la même zone. Il faut en outre ajouter à ce chiffre l'effet multiplicateur local que le secteur exposé crée sur lui-même, estimé par Frocrain et Giraud à 25 pour 100 nouveaux emplois : par exemple, l'installation d'une usine de construction automobile peut conduire à la création d'une autre usine d'équipements, chargée de fournir la première. Au total, selon les estimations de Frocrain et Giraud, la création de 100 emplois dans un secteur exposé permet la création en moyenne de 89 emplois dans les secteurs exposés et abrités, soit un coefficient multiplicateur de 1,89⁴². Cette étude ne trouve cependant pas d'effet multiplicateur local, significativement différent de zéro, de l'emploi abrité sur l'emploi exposé : par exemple, la création de nouveaux emplois abrités à Toulouse n'aura pas d'impact notable sur la production d'Airbus dans cette même ville.

De manière inverse, la fermeture d'une usine sur un territoire historiquement industrialisé va avoir des effets d'entraînement négatifs sur l'emploi local. Une étude de Clément Malgouyres pour la Banque de France⁴³ relève ainsi que chaque emploi industriel local détruit par la concurrence des importations chinoises entraîne la perte additionnelle de 1,5 emploi local hors secteur industriel. **Ce sont donc 2,5 emplois locaux qui sont détruits en tout.**

2.1.2.4. Un facteur essentiel de souveraineté

Comme l'ont démontré les difficultés d'approvisionnement provoquées par la crise sanitaire dans le secteur pharmaceutique, puis, plus récemment, par la guerre en Ukraine dans les secteurs des industries extractives, de la production d'énergie ou de la défense, l'industrie joue un rôle clef dans la résilience économique et dans la défense de la souveraineté nationale et du continent européen.

La mondialisation des échanges économiques a en effet conduit à fragmenter la production à l'échelle internationale pour optimiser les coûts de production et les avantages concurrentiels de chaque pays. Cette fragmentation a cependant conduit à ce que des perturbations de l'offre intervenant en amont de la chaîne productive puissent fragiliser l'ensemble du système⁴⁴. Cette hausse de la vulnérabilité des chaînes de valeur est ainsi une contrepartie de gains d'efficacité et de compétitivité pour les entreprises situées en aval de la chaîne de production.

Pour réduire les vulnérabilités d'approvisionnement tout en limitant les pertes en matière de compétitivité, des économistes ont soutenu une stratégie de résilience industrielle européenne fondée sur l'identification et le ciblage d'un nombre restreint d'intrants vulnérables, afin de renforcer la résilience du système productif français sans augmentation importante des coûts de production. 122 produits à vulnérabilité renforcée ont ainsi été identifiés en 2021 à l'échelle internationale par les économistes Xavier Jaravel et Isabelle Méjean⁴⁵.

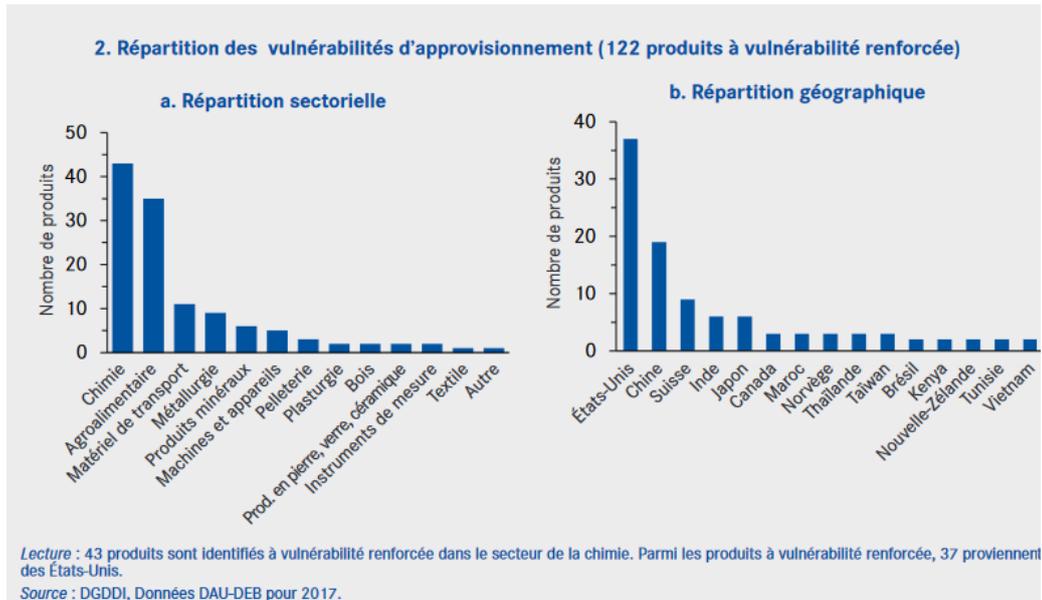
⁴² Frocrain P. & Giraud P.-N., *Dynamique des emplois exposés et abrités en France*, Les notes de la Fabrique de l'industrie, 2016.

⁴³ Malgouyres C., *The impact of Chinese import competition on the local structure of employment and wages : evidence from France*, septembre 2016.

⁴⁴ Barrot J.-N. et J. Sauvagnat (2016) : « Input Specificity and the Propagation of Idiosyncratic Shocks in Production Networks », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 131, n° 3, pp. 1541-1592 ; Boehm C., A. Flaaen et N. Pandalai-Nayar (2019) : « Input Linkages and the Transmission of Shocks: Firm Level Evidence from the 2011 Tohoku Earthquake », *Review of Economics and Statistics*, vol. 101, n° 1, pp. 60-75.

⁴⁵ Jaravel X. & Méjean I., *« Quelle stratégie de résilience dans la mondialisation ? »*, Les notes du Conseil d'analyse économique, n° 64, avril 2021.

Graphique n° 20 : Répartitions des vulnérabilités d’approvisionnement de la France

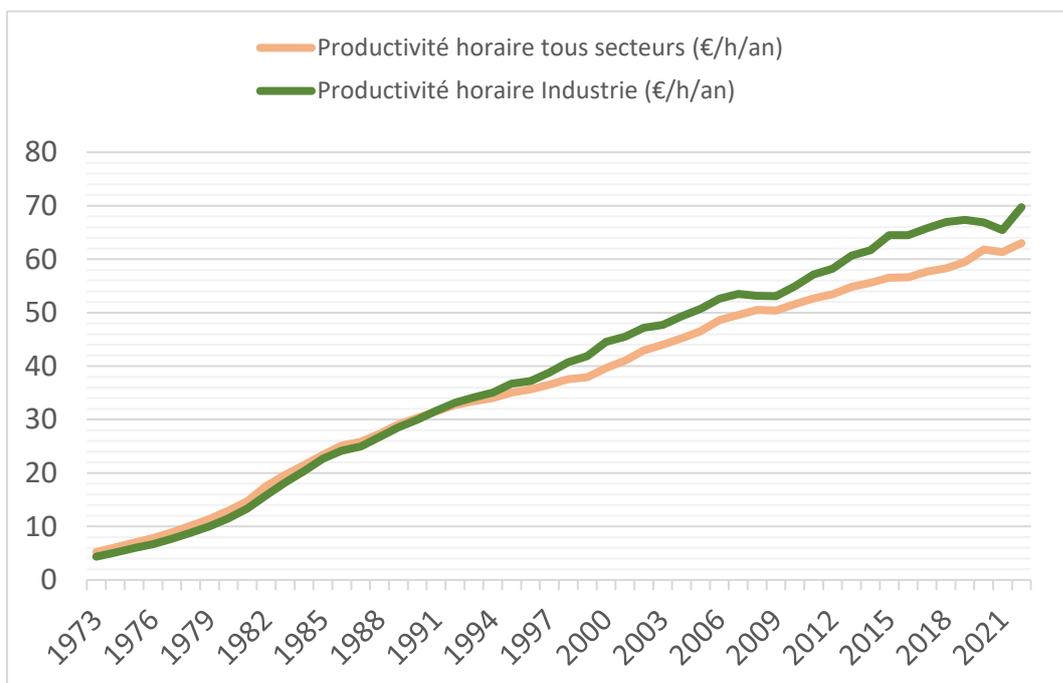


Source : Jaravel X. & Méjean I., avril 2021.

2.1.2.5. Un secteur clef pour la productivité

Depuis 1990, la productivité horaire du travail au sein de l’industrie est supérieure à celle de l’ensemble des secteurs, et cet écart s’est renforcé entre la fin des années 1990 et 2019. Cette situation s’explique notamment par le fait que l’industrie bénéficie davantage du progrès technique que les autres secteurs d’activité et a une intensité capitaliste supérieure.

Graphique n° 21 : Évolution de la productivité horaire de l’industrie et de l’ensemble des secteurs entre 1973 et 2022



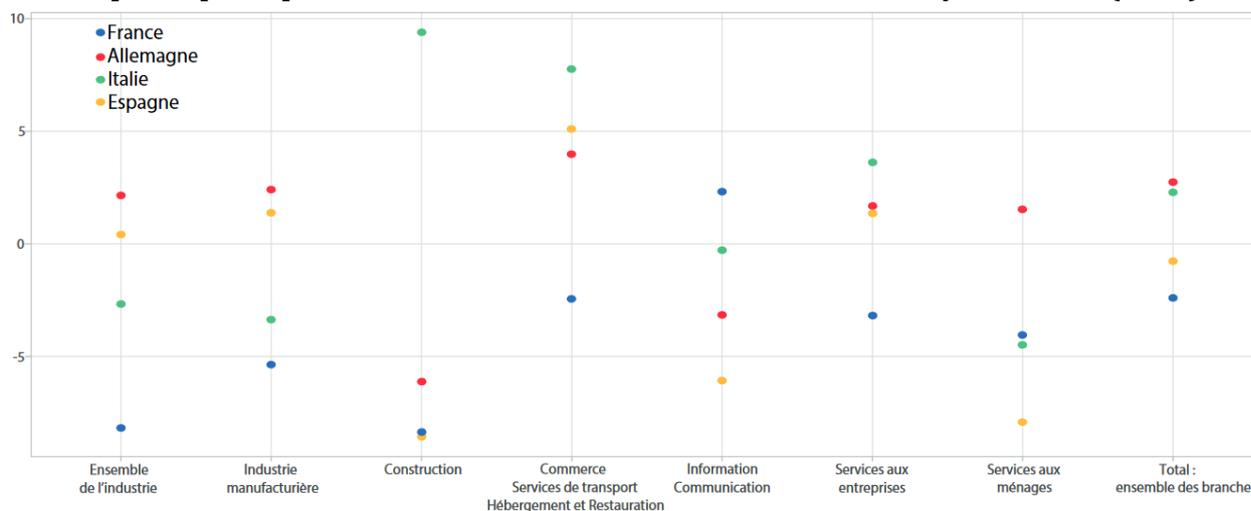
Source : Rapporteurs, d’après les données de la comptabilité nationale de l’Insee (base 2020).

Comme le montre le **graphique n° 21**, un recul de la productivité horaire de l'industrie (et, dans une moindre mesure, de l'ensemble de l'économie) peut néanmoins être observé entre 2019 et 2022, ce qui a resserré l'écart de productivité avec les autres secteurs. Ce recul, estimé à 8,2 % sur cette période par l'Insee, est supérieur à celui des autres branches d'activités sur la même période⁴⁶ (**graphique n° 22**). Il est principalement lié à deux branches industrielles :

- d'une part, la filière aéronautique a été marquée sur la période par de fortes difficultés d'approvisionnement conjuguées à des carnets de commande jugés supérieurs à la normale, qui se sont répercutés sur les entreprises sous-traitantes – ralentissant ainsi également leur production – en particulier dans le grand Sud-Ouest ;
- d'autre part, la branche de la production et de la distribution d'énergie a connu une perte de productivité notable entre 2019 et 2022, liée notamment, selon l'Insee⁴⁷, à la fermeture des deux réacteurs de la centrale nucléaire de Fessenheim, à l'indisponibilité plus fréquente des centrales nucléaires et au remplacement du gaz russe par une part accrue de gaz naturel liquéfié (plus complexe à traiter et introduisant donc un recul en volume de la valeur ajoutée de la branche sur la période).

Les enjeux de l'aéronautique ayant moins affecté les autres économies européennes – où l'industrie aéronautique occupe une place moins importante qu'en France – et les difficultés relatives au parc nucléaire étant spécifiques à la France, la productivité horaire de l'industrie a également été plus dégradée en France que chez nos voisins sur la période 2019-2022, comme l'illustre le graphique suivant.

Graphique n° 22 : Productivité horaire par branche, au deuxième trimestre 2022, dans les quatre principales économies de la zone euro, en écart à la moyenne 2019 (en %)



Lecture : En France, la productivité a reculé de 8,2 % dans l'ensemble de l'industrie entre l'année 2019 et le deuxième trimestre 2022.

Source : Insee, Destatis, Istat, INE, comptabilité nationale, calculs Insee.

La nette reprise de la productivité industrielle en 2023 – visible sur le **graphique n° 21** et soutenue notamment par la forte hausse de la valeur ajoutée de la branche de la production et de la distribution d'énergie (+291 % entre 2022 et 2023) – semble indiquer que ce recul reste un épisode ponctuel. Il permet cependant de mesurer les effets que peut avoir un recul de la productivité industrielle sur la productivité d'ensemble de l'économie nationale.

⁴⁶ Insee, « Conjoncture internationale – Les évolutions récentes de la productivité du travail dans les quatre principales économies de la zone euro : une décomposition par branche d'activité », *Note de conjoncture de l'Insee*, 15 décembre 2022.

⁴⁷ Askenazy P., Cupillard É., Houriez G., Jauneau Y. & Roucher D., « À la recherche des gains de productivité perdus depuis la crise sanitaire », *Le blog de l'Insee*, 19 juillet 2024.

2.1.2.6. Un secteur au cœur de la recherche et développement (R&D) et de l'innovation

L'industrie manufacturière concentre les deux tiers des dépenses intérieures de recherche et de développement des entreprises (DIRDE) et plus de la moitié des effectifs de chercheurs en entreprises. En 2022, selon une étude de la sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (SIES-MESR)⁴⁸, la DIRDE des branches de recherche⁴⁹ de l'industrie manufacturière représentait 26 Md€, soit 67 % du total de la DIRDE en 2022. De même, 177 700 chercheurs et personnels de soutien (en ETP) travaillaient dans ces branches de recherche, soit 58 % du total des chercheurs.

Comme le détaille le **tableau n° 3**, il est possible d'observer qu'une part significative de la DIRDE industrielle est financée par trois branches – l'industrie automobile, la construction aéronautique et l'industrie pharmaceutique – qui réalisaient à elles seules 29 % du total de la DIRDE en 2022.

Tableau n° 3 : Dépenses intérieures de R&D et effectif total de chercheurs et personnels de soutien des entreprises par branche de recherche en 2022

Principales branches de recherche	Dépenses intérieures de R&D		Effectif total de R&D (chercheurs et personnels de soutien)		dont Effectif de chercheurs	
	En Md€	Évolution 2022/2021 en volume	En milliers d'ETP	Évolution 2022/2021	En milliers d'ETP	Évolution 2022/2021
Industries manufacturières	26,0	4,5%	177,7	0,5%	119,3	0,6%
Industrie automobile	4,2	3,2%	25,1	-7,4%	17,8	-6,0%
Construction aéronautique et spatiale	3,8	7,6%	24,8	12,1%	18,9	9,9%
Industrie pharmaceutique	3,1	7,4%	15,5	2,5%	8,9	-0,3%
Industrie chimique	2,0	-0,9%	14,7	2,7%	6,9	1,8%
Fab. instrum. & appar. de mesure, essai & navigation, horlogerie	1,6	-1,4%	13,6	-0,6%	11,3	-1,5%
Composants, cartes électroniques, ordinateurs, équipements périphériques	2,0	6,8%	11,9	2,7%	10,0	4,1%
Fab. de machines et équipements non compris ailleurs	1,5	2,8%	14,6	5,0%	8,3	3,4%
Fab. d'équipements électriques	1,7	13,0%	10,2	1,9%	7,0	5,8%
Fab. d'équipements de communication	1,2	11,6%	8,5	7,2%	7,8	8,0%
Autres branches industries manufacturières	5,0	4,3%	38,7	-1,3%	22,4	1,5%
Primaire, énergie, construction	1,7	3,7%	12,7	6,3%	6,9	4,7%
Services	11,2	0,9%	116,6	2,7%	82,9	2,5%
Activités informatiques et services d'information	3,1	-0,7%	40,5	8,0%	28,4	2,3%
Activités spécialisées, scientifiques et techniques	4,4	1,6%	42,0	-3,5%	28,9	-0,6%
Édition, audiovisuel et diffusion	2,3	12,6%	21,7	5,7%	16,5	8,9%
Télécommunications	0,6	-10,9%	4,5	-12,8%	3,8	-14,1%
Autres branches de services	0,9	-12,8%	7,8	16,0%	5,3	18,8%
Total	38,8	3,4%	307,0	1,5%	209,0	1,5%

Note : En raison des arrondis, le total peut différer de la somme des éléments qui le composent.

Champ : Ensemble des entreprises localisées en France, branche de recherches MESR-SIES.

Source : MESR-SIES, enquête R&D auprès des entreprises.

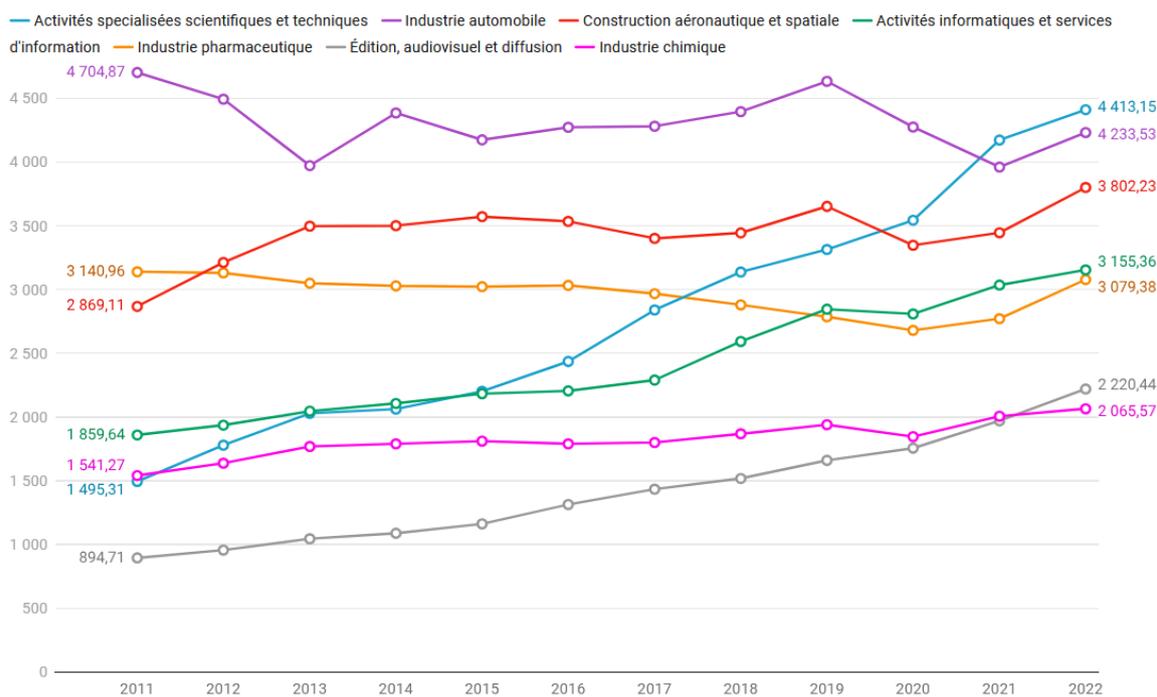
Ces données permettent également de relever l'importance de la branche de recherche des « *activités spécialisées, scientifiques et techniques* », qui était la première branche en 2022 tant par le montant de DIRDE effectué (4,4 Md€) que par les effectifs de recherche qu'elle mobilise (40 500 chercheurs et personnels de soutien en ETP). Ce secteur, qui rassemble notamment les entreprises réalisant de la R&D au profit d'autres entreprises, est traditionnellement rattaché au secteur des services mais travaille également au profit d'entreprises industrielles, dans le cadre par exemple de contrats de recherche externalisée.

La reprise sur longue période de l'évolution de la DIRDE en France permet de relever la hausse rapide de la DIRDE réalisée par cette branche des « *activités spécialisées, scientifiques et techniques* », ce qui apparaît traduire un renforcement de l'externalisation de la R&D par les entreprises sur cette période. Les trois premières branches de recherche « *historiques* », que représentent l'industrie automobile, la construction aéronautique et spatiale et l'industrie pharmaceutique, constituent néanmoins toujours respectivement les deuxième, troisième et cinquième branches de recherche en 2022, comme le détaille le **graphique n° 23**.

⁴⁸ MESR, *Les dépenses de R&D des entreprises en 2022 (données provisoires)*, Note flash du SIES n°8, avril 2025.

⁴⁹ Le périmètre de ces branches de recherche diffère de celui des branches homogènes de la NAF établies par l'Insee. Pour plus de détail, consulter la partie 1.2.2.2 et l'annexe 5.

Graphique n° 23 : Évolution de la dépense intérieure de R&D des entreprises par branche de recherche, entre 2011 et 2022 (en M€)

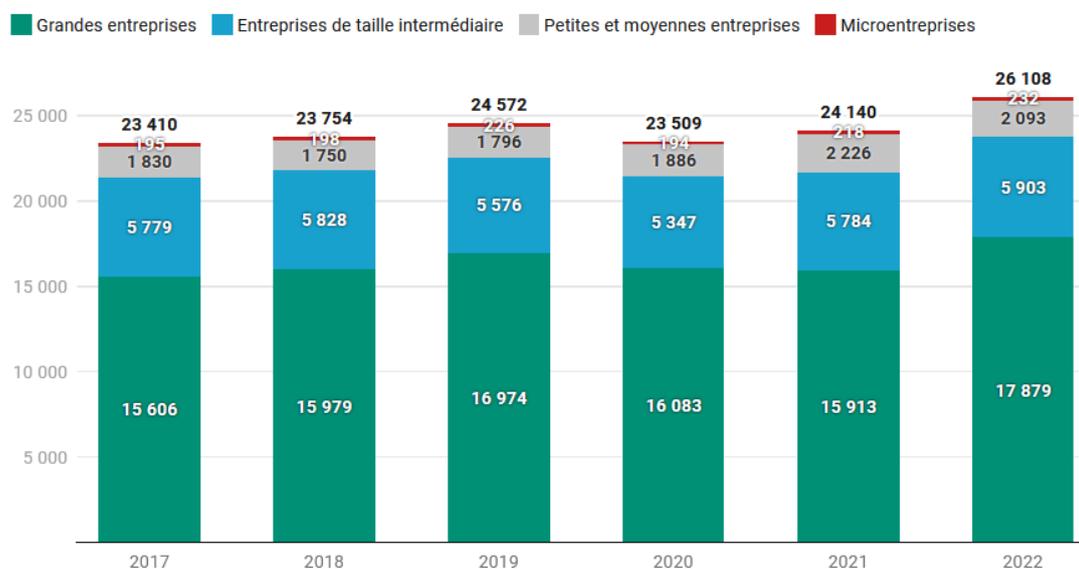


Champ : Ensemble des entreprises localisées en France, branches de recherches SIES. Par soucis de lisibilité, seules les branches de recherche réalisant plus de 2 Md€ de DIRDE en 2022 sont représentées.

Source : Rapporteurs, d'après MESR-SIES, données de l'enquête sur les moyens consacrés à la recherche et au développement expérimental en France.

La DIRDE des branches relevant de l'industrie manufacturière est principalement concentrée sur les plus grandes entreprises. En 2022, comme le détaille le **graphique n° 24**, 17,8 Md€ de DIRDE étaient dépensées par les grandes entreprises de l'industrie manufacturière (soit 68 % du total). Cette part des grandes entreprises reste très stable dans le temps.

Graphique n° 24 : Évolution de la dépense intérieure de R&D des industries manufacturières par taille d'entreprises, entre 2017 et 2022 (en M€)

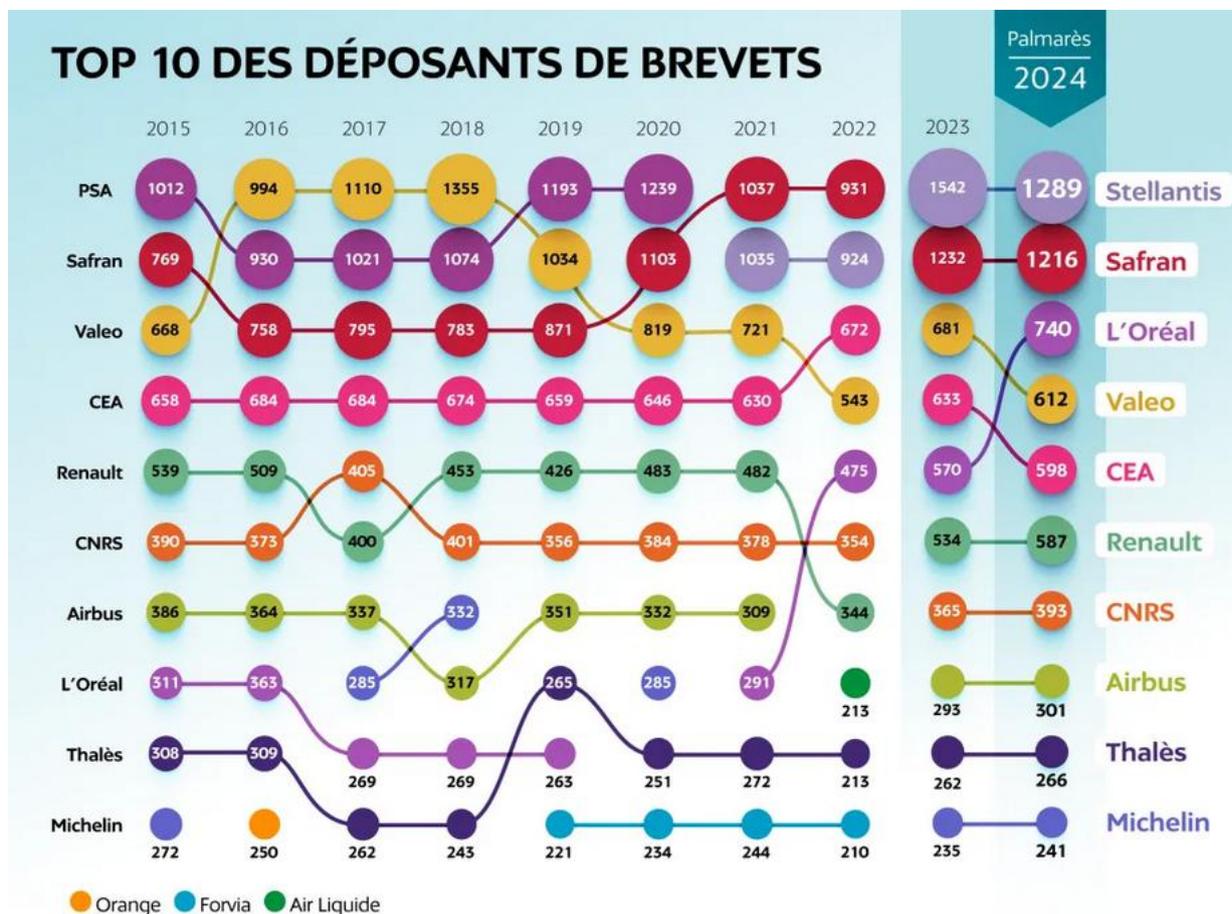


Champ : Entreprises relevant des branches des industries manufacturières localisées en France.

Source : Rapporteurs, d'après MESR-SIES, données de l'enquête sur les moyens consacrés à la recherche et au développement expérimental en France.

De même, les entreprises industrielles jouent un rôle central dans l'innovation française. Ainsi, en 2024, comme le détaille le **graphique n° 25**, les principaux déposants de brevets en France étaient des entreprises de l'industrie manufacturière, en particulier dans les secteurs de l'automobile (Stellantis, Valeo, Renault et Michelin) et de l'aéronautique (Safran et Airbus). Ce classement demeure relativement stable dans le temps.

Graphique n° 25 : Palmarès des dépôts de brevets pour les 10 premières entreprises françaises entre 2015 et 2024



Note : Ce palmarès est établi par rapport au nombre de dépôts de demandes de brevet sur une année civile entière (et non plus sur les publications des demandes accessibles au public 18 mois après le dépôt comme pour les éditions antérieures de ce top 10 établies par l'INPI.

Source : Institut national de la propriété industrielle, *Palmarès des déposants et titulaires de brevets auprès de l'INPI*, mars 2025.

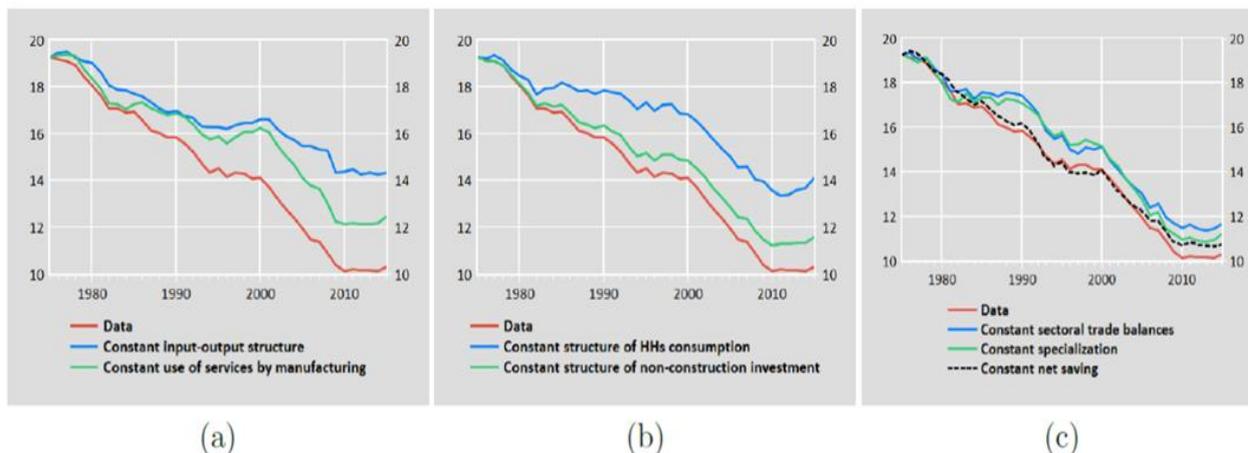
2.2. Comment réindustrialiser : un repli industriel reposant sur des facteurs multiples, invitant à mobiliser des outils variés (en partie non fiscaux) et à renforcer l'efficacité des politiques de réindustrialisation déjà conduites

2.2.1. Les freins à la réindustrialisation résultent de facteurs diversifiés, dont certains liés à des évolutions géopolitiques récentes

2.2.1.1. Le recul de la part de l'industrie dans la richesse nationale repose sur des causes structurelles multiples

Dans une étude de 2017⁵⁰, la Banque de France a évalué les causes de la désindustrialisation française – entendue comme le recul de la part en valeur de l'industrie manufacturière dans le produit intérieur brut en France – en étudiant plusieurs hypothèses contrefactuelles sur la période 1975-2015, reproduites dans le **graphique 26**. L'étude se concentre sur l'industrie manufacturière (hors activités d'extraction, d'énergie et d'assainissement).

Graphique n° 26 : Évolution constatée de la part de l'industrie manufacturière dans le produit intérieur brut et comparaison avec d'autres scénarios contrefactuels sur la période 1975-2015 (en % du PIB)⁵¹



Source : Rapporteurs, d'après les données communiquées par la Banque de France.

Note de lecture : La ligne rouge décrit l'évolution constatée de la part de l'industrie manufacturière dans le PIB de 1975 à 2015. En 2015, cette part s'était stabilisée un peu au-dessus de 10 % du PIB. Plusieurs contrefactuels sont étudiés par les trois graphiques et donnent les résultats suivants :

Contrefactuel étudié	Part approximative de l'industrie manuf. dans le PIB en 2015 après contrefactuel (en %)	Différence par rapport à la situation constatée (en points de PIB)
Maintien de la structure intrants/extrants à son niveau de 1975 (courbe bleue du graphique a)	14	+4
Maintien de l'intégration des services dans l'industrie à son niveau de 1975 (courbe verte du graphique a)	12	+2
Maintien de la structure de consommation des ménages à son niveau de 1975 (courbe bleue du graphique b)	14	+4
Maintien de l'investissement hors construction à son niveau de 1975 (courbe verte du graphique b)	11,75	+1,75
Maintien de la balance sectorielle des paiements à son niveau de 1975 (courbe bleue du graphique c)	11,75	+1,75
Maintien du degré de spécialisation de l'industrie à son niveau de 1975 (courbe verte du graphique c)	11,25	+1,25
Maintien du niveau d'épargne nette à son niveau de 1975 (courbe noire pointillée du graphique c)	10,75	+0,75

⁵⁰ Kalantzis Y. & Thubin C., « Les causes de la désindustrialisation en France », *Bloc-notes Éco de la Banque de France*, 13 novembre 2017. Cette étude se fonde sur l'élaboration de contrefactuels, en s'appuyant sur les données des tableaux entrées sorties de l'Insee de 1975 à 2015 et, pour le commerce international, sur les données du CEPII.

⁵¹ Les divergences de chiffreages avec le graphique 7 s'explique par le fait que le périmètre étudié n'est pas le même, le graphique 7 couvrant l'ensemble de l'industrie (divisions B à E de la NAF Rév.2) et le graphique 39 la seule industrie manufacturière (division C de la NAF Rév.2).

Si les facteurs les plus structurants (modification de la structure intrants/extrants et évolution de la structure de consommation) peuvent se retrouver dans la plupart des pays membres de l'OCDE et seront difficiles à faire évoluer (cf. 2.2.1.1.1), les autres apparaissent davantage propres à la France et peuvent plus aisément être corrigés par des interventions publiques (cf. 2.2.1.1.2).

2.2.1.1.1. Le progrès technique et l'évolution des préférences de consommation : deux facteurs principaux de recul de l'industrie

L'étude de la Banque de France permet de relever deux facteurs principaux du recul de la part de l'industrie dans le PIB, se retrouvant dans les autres pays de l'OCDE.

D'une part, l'évolution de la structure des intrants et des extrants mobilisés grâce au progrès techniques a permis des gains de productivité plus rapides que les services qui se traduisent par une diminution de son prix relatif. Cette baisse des prix entraîne un recul en valeur de la part de l'industrie dans la consommation, mais aussi une baisse de l'emploi industriel, pour peu qu'elle ne soit pas entièrement compensée par la hausse des quantités consommées (cf. encadré 4). Comme le relève la direction générale des entreprises⁵², entre 1990 et 2019, le prix de la valeur ajoutée manufacturière⁵³ a ainsi baissé de 2%, tandis qu'il augmentait de 53 % dans l'ensemble de l'économie. Cette divergence d'évolution des prix entre industrie et services s'explique par le fait que le secteur abrité réagit à l'augmentation des débouchés par des hausses de prix (effet dit « Balassa-Samuelson ») ou par des embauches.

Encadré 4 : Le progrès technique – un facteur contribuant à expliquer le recul de l'emploi industriel, malgré les effets d'entraînement marqués des emplois industriels

Comme l'a documenté la littérature économique⁵⁴, les secteurs exposés à la concurrence internationale – aux premiers rangs desquels le secteur industriel – réalise l'essentiel des gains de productivité. Cette caractéristique contribue à expliquer le paradoxe d'un emploi industriel qui n'a cessé de diminuer relativement à l'emploi dans les secteurs abrités dans la plupart des économies de l'OCDE, en dépit des effets d'entraînement et des avantages salariaux de l'emploi industriel mentionnés *supra* (cf. 2.1.2).

En effet, comme l'explique la théorie économique⁵⁵ et en cohérence avec la loi d'Engel⁵⁶, à mesure qu'une société s'enrichit et gagne en productivité, la structure de la consommation des ménages se déforme au profit des services. D'une part, les gains de productivité vont permettre de produire autant – voire davantage – avec moins de travailleurs, ce qui contribue à encadrer l'évolution tendancielle de long terme de l'emploi dans les secteurs abrités. D'autre part, ces mêmes gains de productivité vont contribuer à reporter la consommation vers davantage de services. Par exemple, si une voiture coûte moins cher, il est certes possible qu'elle soit changée plus souvent et donc que la baisse de prix soit en partie compensée par une hausse du nombre d'achats, mais le budget des ménages consacré à cet équipement tendra généralement à diminuer au cours du temps au bénéfice d'autres consommations, et notamment au sein des services, ce qui soutient l'emploi dans le secteur abrité.

D'autre part, le recul de la part de l'industrie dans le PIB résulte en partie de l'évolution des préférences de consommation des individus. Depuis 1975, les ménages ont ainsi réduit la part des biens manufacturés dans leurs dépenses de consommation au profit des services. Le poids des biens manufacturés dans les dépenses de consommation finale des ménages en valeur est ainsi passé de 57,3% en 1950 à 36,5% en 2000, 33,4% en 2010 et 32,1% en 2017.

⁵² Direction générale des entreprises, « Où en est la réindustrialisation de la France ? », *Les Thémas de la DGE*, mai 2024.

⁵³ La valeur ajoutée est égale à la valeur de la production diminuée des consommations intermédiaires. On parle de « prix de la valeur ajoutée » lorsque celle-ci est valorisée selon son prix courant. Afin de ne pas tenir compte des effets de l'inflation sur la valeur ajoutée, on l'apprécie en volume pour neutraliser l'effet prix.

⁵⁴ Schreiber, A. & Vicard, A., *La tertiarisation de l'économie française et le ralentissement de la productivité entre 1978 et 2008*, DARES, Document d'études, 2011.

⁵⁵ Kuznets, S., 1973, Modern economic growth: findings and reflections, *The American Economic Review*, 63(3), 247-258.

⁵⁶ La loi d'Engel distingue les biens supérieurs (services et produits sophistiqués) dont la part dans le budget augmente avec le temps, des biens inférieurs (alimentation et produits à faible technologie).

Cette évolution est directement liée à celle du progrès technique, dès lors que les baisses de prix des produits manufacturés facilitent le déport d'une part de la consommation vers les services (*cf. encadré 3*).

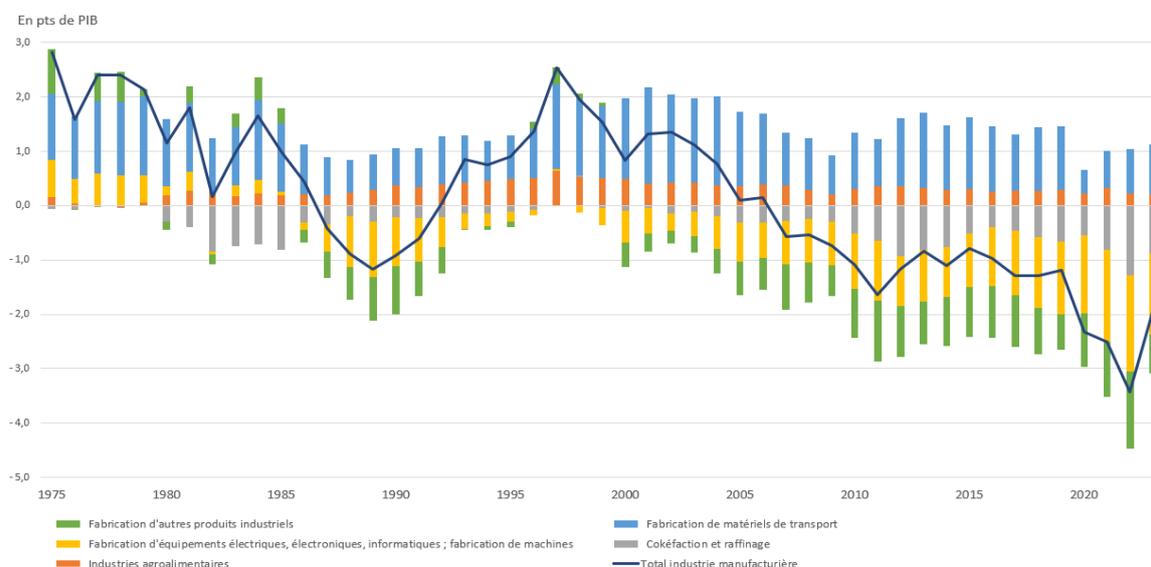
Ces deux facteurs, qui se retrouvent également dans les autres pays membres de l'OCDE, expliquent une grande partie de la baisse structurelle de la part de l'industrie manufacturière dans l'économie mondiale depuis la fin du XX^e siècle et laissent peu de marges de manœuvre possibles pour l'action politique. Pour autant, d'autres facteurs davantage propres à la France participent aussi à ce retrait industriel.

2.2.1.1.2. D'autres facteurs structurels davantage propres à la France

En premier lieu, l'intégration croissante de services dans l'industrie (R&D, commerce, services informations, services administratifs, assurances, etc.) tend à accentuer la différence constatée entre l'évolution de la valeur ajoutée industrielle et celle des services. En effet, la France fait partie des pays où cette « servicisation » de l'industrie est la plus avancée, avec notamment une part des emplois industriels dédiés à des fonctions de services plus élevée qu'en Allemagne ou aux États-Unis⁵⁷. Ainsi, dans l'hypothèse où l'intégration des services dans l'industrie manufacturière serait restée à son niveau de 1975, la part de l'industrie dans le PIB aurait pu être de 2 points supérieure à son niveau actuel. Les différences de mesure statistique international de l'industrie peuvent aussi contribuer à expliquer cet écart (**encadré 2, p. 19**).

En deuxième lieu, comme le relève la théorie économique⁵⁸, chaque économie se spécialise selon ses avantages comparatifs. Une analyse de l'évolution de la balance commerciale française de biens manufacturés permet de voir que la France s'est concentrée sur les secteurs de la fabrication de matériels de transports et des industries agroalimentaires, qui ont depuis les années 1980 systématiquement un solde positif (signifiant que les exportations dépassent les importations). Sur la même période, les autres secteurs manufacturiers – notamment celui de la fabrication d'équipements électriques, électroniques, informatiques et de machines – ont presque toujours un solde négatif qui tend à se dégrader depuis le milieu des années 2000.

Graphique n° 27 : Solde des échanges extérieurs de biens manufacturés entre 1975 et 2023



Source : Rapporteurs, d'après l'Insee (comptes nationaux, base 2020).

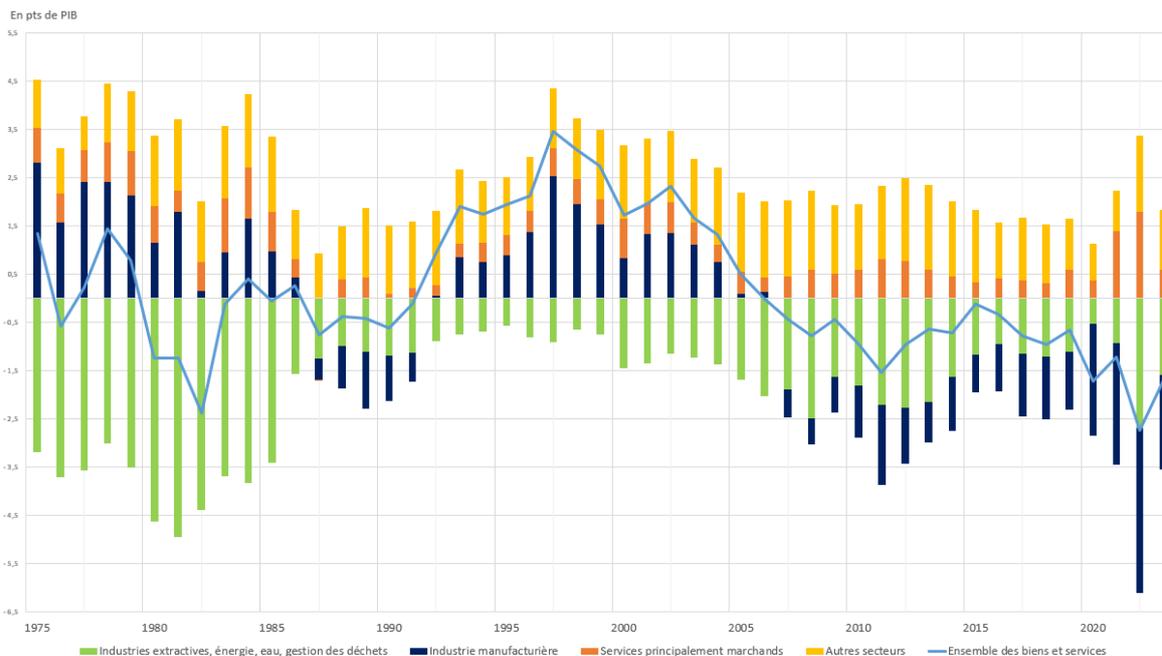
Champ : Industrie manufacturière.

⁵⁷ De Backer K., Desnoyers-James I. & Moussiégt L., "Manufacturing or services - That is (not) the question: The role of manufacturing and services in OECD economies", OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, n° 19.

⁵⁸ Théorie des avantages comparatifs développée par modèles Ricardo-Viner et Heckser-Ohlin-Samuelson (HOS).

Le solde des échanges de produits industriels français joue un rôle déterminant dans le solde d'ensemble des échanges extérieurs de biens et services en France. Ainsi, comme le montre le **graphique n° 28**, depuis 1985, le solde total des échanges extérieurs de biens et services apparaît très largement corrélé à celui de l'industrie. L'excédent commercial relevé de 1992 à 2006 apparaît ainsi principalement soutenu par le solde positif de l'industrie manufacturière (en bleu) et par un solde moins négatif du secteur « industries extractives, énergie, eau, gestion des déchets » (en vert), en grande partie lié à l'amélioration du solde énergétique français, notamment en raison du contre-choc pétrolier du milieu des années 1980 et d'une moindre dépendance au pétrole de l'économie française sur cette époque.

Graphique n° 28 : Solde des échanges extérieurs de biens et services par produit entre 1975 et 2023



Champ : Ensemble des secteurs économiques.

Note : La catégorie « autres secteurs » regroupe les secteurs de l'agriculture, de la construction et des services principalement non marchands (administration publique, enseignement, santé, action sociale), ainsi que des corrections territoriales (tourisme) et des corrections CAF-FAB (coûts d'assurance et frais de transport compris jusqu'à la frontière et franco à bord) apportées par l'Insee.

Source : Rapporteurs, d'après l'Insee (comptes nationaux, base 2020).

Au-delà des enjeux d'avantages comparatifs, la fragilisation du solde manufacturier s'explique également par la structure de production française, marquée par une part plus importante des grandes entreprises, qui sont plus sensibles au risque de délocalisation⁵⁹.

En troisième lieu, la structure de l'investissement s'est davantage orientée vers les services en France, au détriment de l'industrie. Selon les calculs de la Banque de France, « cette évolution n'est pas le résultat d'une externalisation consistant à transférer vers les services des activités relevant auparavant de l'industrie (comptabilité, etc.). Elle traduit presque exclusivement une hausse du prix relatif des services, et non celle des volumes relatifs »⁶⁰.

⁵⁹ Cf. notamment « Les multinationales françaises, fer de lance du commerce extérieur français, mais aussi de sa dégradation », *La lettre du Cepii*, n°427, mai 2022 et « Les stratégies internationales des entreprises françaises », *Trésor-Éco*, n°267, sept. 2020.

⁶⁰ Kalantzis Y. & Thubin C., « Les causes de la désindustrialisation en France », *Bloc-notes Éco de la Banque de France*, 13 novembre 2017.

En dernier lieu, le niveau d'épargne nette de l'économie française (différence entre l'épargne entrante et l'épargne sortante) est plus défavorable en 2015 qu'en 1975, une partie de l'épargne nationale appuyant l'investissement d'autres pays. Cet enjeu de la mobilisation de l'épargne en soutien à l'économie productive fera l'objet d'un examen plus détaillé dans le cadre d'un prochain rapport du CPO relatif aux prélèvements obligatoires sur le patrimoine.

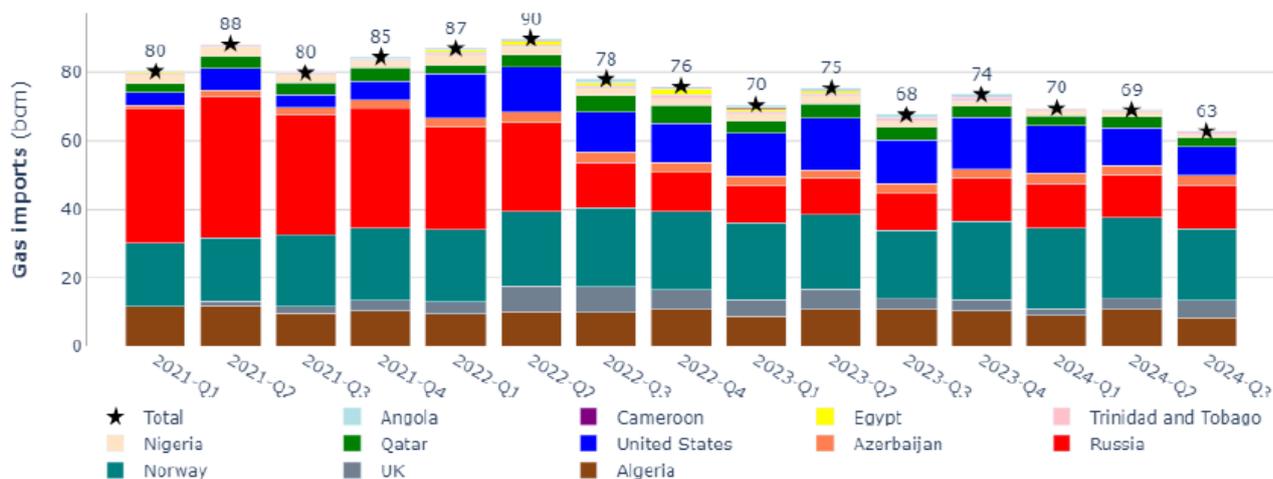
2.2.1.2. D'autres évolutions plus récentes ont également fragilisé la situation du secteur industriel à l'échelle nationale, comme européenne

2.2.1.2.1. Un coût de l'énergie pour l'industrie devenu plus élevé dans l'Union européenne qu'aux États-Unis et qu'en Chine au début des années 2020

Depuis le début de l'invasion de l'Ukraine par la Russie et la perte de l'accès au gaz naturel russe, les entreprises situées dans l'Union européenne ont connu une forte hausse des prix de l'énergie, qui n'a affecté que de manière bien plus limitée les États-Unis et la Chine.

Le conflit russo-ukrainien a en effet conduit à une baisse importante de la part du gaz d'origine russe dans les importations de gaz vers l'Union européenne (visible en rouge dans le graphique ci-dessous), qui a été en partie compensé par du gaz norvégien (en vert foncé) et du gaz naturel liquéfié (GNL) provenant des États-Unis. **La part du GNL américain dans la consommation de gaz naturel de l'UE est ainsi passée de 5 % en 2021 à 20 % en 2023**. Cette situation a renchéri le coût du gaz (dont celui consommé par l'industrie), notamment parce que l'approvisionnement en GNL nécessite de recourir à des infrastructures plus coûteuses que celles en gaz via pipeline.

Graphique n° 29 : Volume d'imports gaz – sous forme de GNL ou via pipeline – dans l'Union européenne par fournisseurs et par trimestre entre 2021 et 2024

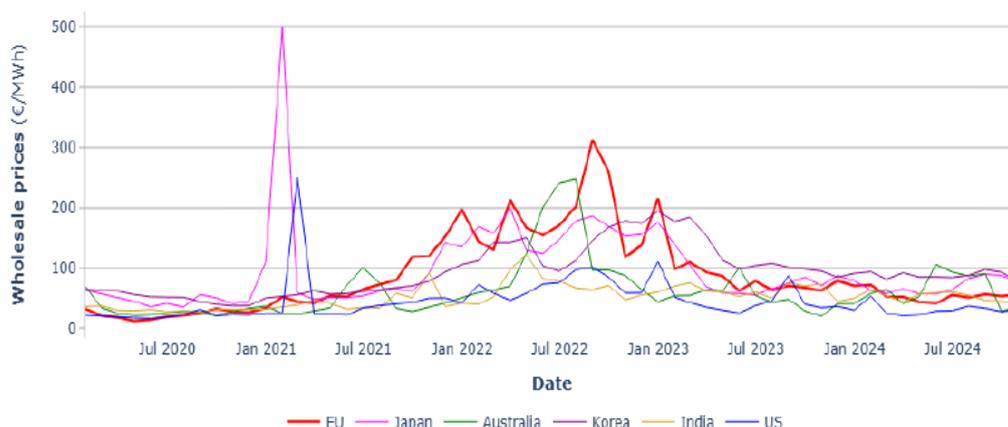


Source : Commission européenne, d'après les données de LSEG (Refinitiv) et d'ENTSO-G.

En outre, le fonctionnement du marché de l'électricité de l'UE prévoit que le prix de l'électricité est basé sur le coût des combustibles fossiles utilisés pour la production d'électricité. Certaines usines européennes d'électricité utilisant du gaz naturel, la hausse du prix de ce dernier a ainsi conduit à renchérir également le coût de l'électricité, particulièrement sur la fin 2022 – début 2023 où la part du GNL américain dans la consommation européenne était la plus élevée.

Le graphique suivant permet ainsi de relever une forte augmentation du prix moyen mensuel de la vente en gros d'électricité dans l'UE (en rouge) sur 2022-2023, bien plus forte que sur les autres marchés internationaux et notamment le marché des États-Unis (en bleu).

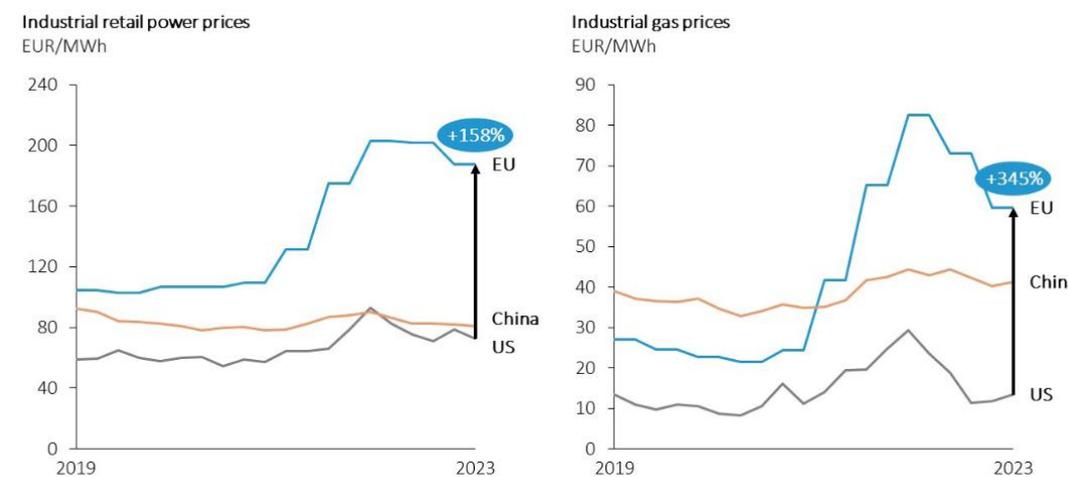
Graphique n° 30 : Prix moyen mensuel de la vente en gros d'électricité sur les marchés internationaux



Source: European Power Benchmark based on S&P Global Platts and ENTSO-E Transparency Platform, JPX (Japan), AEMO (Australia), and the arithmetic average of selected PJM West, ERCOT, MISO Illinois, CAISO, NYISO Hudson Valley and ISONE Internal regional wholesale hubs in the United States.

Selon les estimations du rapport Draghi⁶¹, les entreprises industrielles européennes payaient ainsi, en 2023, un prix de l'électricité entre 2 et 3 fois supérieur à celui payé aux États-Unis et en Chine et un prix du gaz entre 4 et 5 fois supérieur à celui des États-Unis et significativement supérieur à celui de la Chine (alors que l'Union européenne bénéficiait d'un prix moyen du gaz naturel faible que celui de la Chine avant la crise ukrainienne).

Graphique n° 31 : Évolution des prix de l'électricité (à gauche) et du gaz (à droite) pour l'industrie entre 2019 et 2023 dans l'UE, en Chine et aux États-Unis (en €/MWh)



Source : Rapport Draghi, 2024.

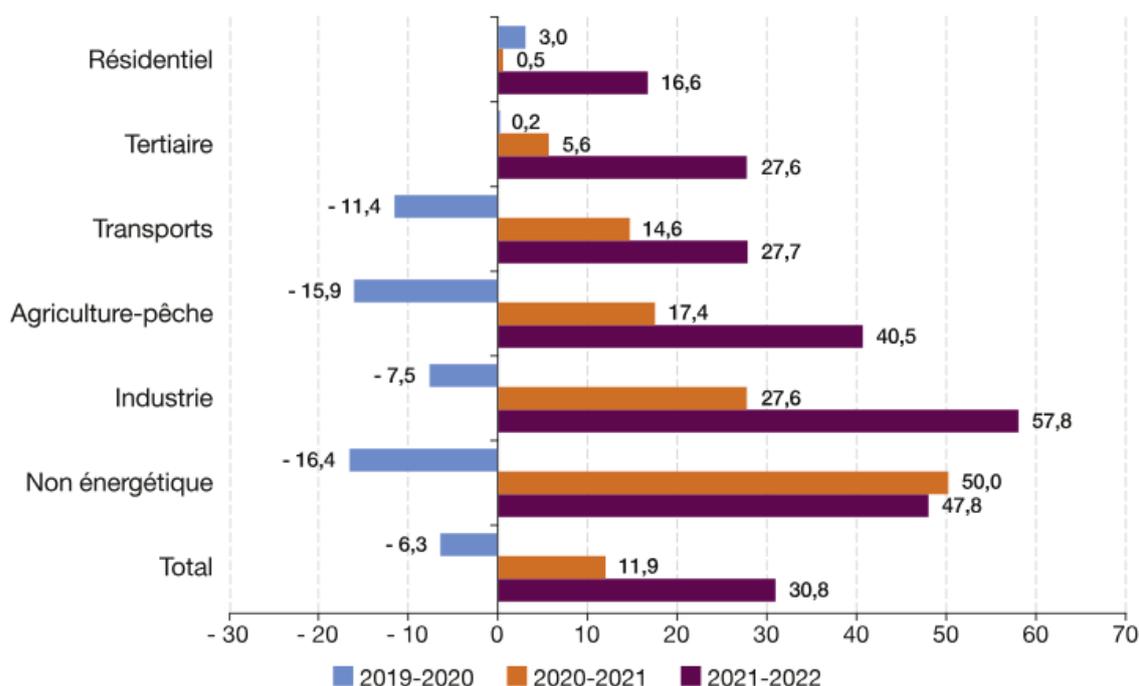
Cette situation a dégradé la compétitivité de l'Union européenne par rapport à ses principaux concurrents, en particulier pour les industries grandes consommatrices d'énergie (métallurgie, chimie, production de plastique et de minéraux non métalliques, agroalimentaire, etc.). Elle a également contribué à perturber les cycles de production des industriels. Ces derniers, qui s'engagent sur des durées d'investissements longs, ont en effet besoin d'un prix moyen qui soit proche de celui aux États-Unis (avec si possible moins de volatilité des prix).

⁶¹ Commission européenne, [The future of European competitiveness, part A – A competitiveness strategy for Europe](#), 2024, p.14.

En France, la hausse des prix de l'énergie a contraint l'industrie à limiter sa consommation d'énergie. L'Insee a relevé une baisse de 9 % de la consommation brute d'énergie de l'industrie (hors carburants) en 2022, inédite depuis 2005, date depuis laquelle l'Insee étudie cet indicateur⁶². Si la situation s'est depuis lors améliorée, avec notamment un recul des prix entre 2023 et 2024, les prix de l'énergie demeurent plus élevés qu'avant la crise, y compris en prenant en compte les aides publiques versées aux entreprises.

Ainsi, comme le montre le graphique ci-dessous, l'industrie a été le secteur qui a connu la plus forte hausse (hors consommation de charbon des hauts fourneaux) des prix de l'énergie entre 2020 et 2021 (+ 27,6 %, contre une moyenne de + 11,9 %), puis entre 2021 et 2022 (+57,8 %, contre une moyenne de + 30,8 %).

Graphique n° 32 : Évolution du prix de l'énergie par secteur, sur les périodes 2019-2020, 2020-2021 et 2021-2022



Note de lecture : Pour le secteur de l'industrie, le prix de l'énergie a augmenté de 57,8 % entre 2021 et 2022, contre 27,6 % entre 2020 et 2021 et après une baisse de 7,5 % entre 2019 et 2020.

Source : SDES, Bilan énergétique de la France.

Champ : France, consommation finale d'énergie hors charbon des hauts-fourneaux.

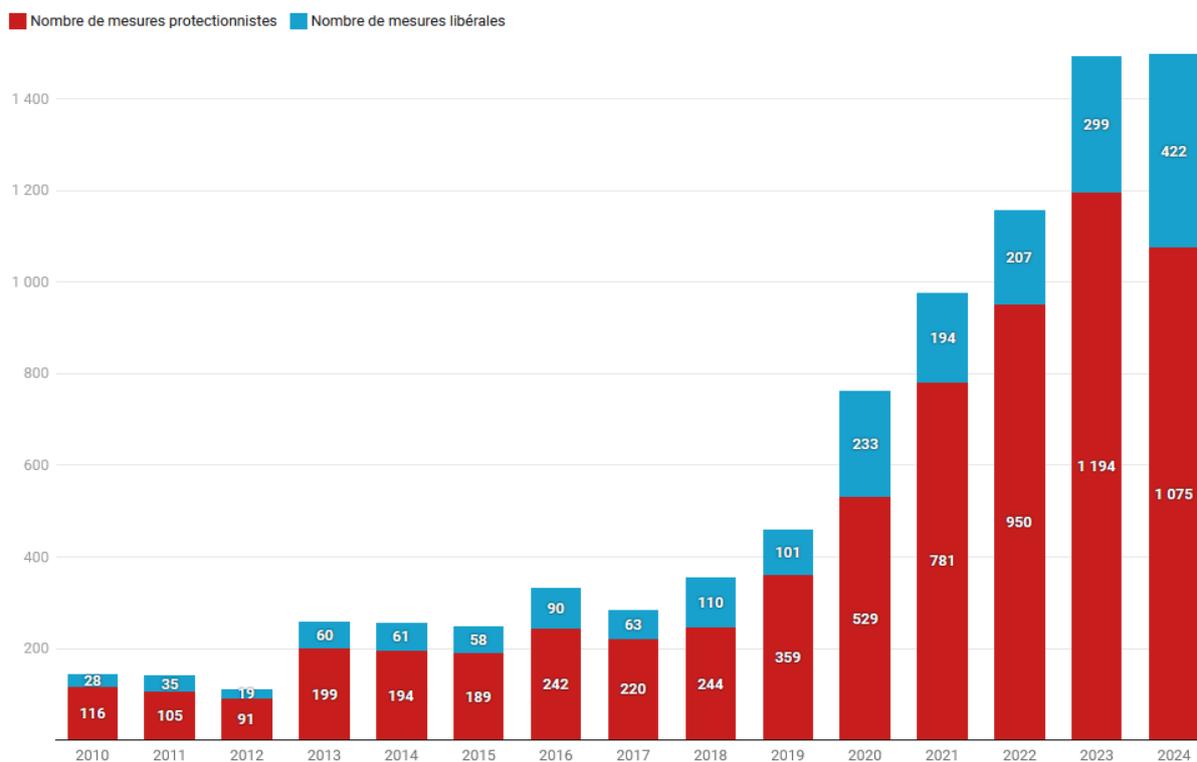
2.2.1.2.2. Un environnement géopolitique très instable, marqué par un renforcement des mesures protectionnistes en matière commerciale

Depuis 2020, on observe également un renforcement des mesures protectionnistes en matière commerciale, notamment lié à la hausse de l'instabilité géopolitique mais aussi à la volonté de nombreux pays membres de l'OCDE de réduire leur dépendance aux chaînes de valeur internationale et de renforcer leur souveraineté, en lien avec la crise sanitaire (cf. 2.1.2.4).

Comme le montre le graphique suivant, le nombre de mesures d'interventions commerciales a fortement augmenté depuis 2020, la plupart d'entre elles étant des mesures protectionnistes.

⁶² Insee Références, *Consommation d'énergie dans l'industrie*, décembre 2022.

Graphique n° 33 : Évolution du nombre d'interventions commerciales à l'échelle internationale de 2010 à 2024

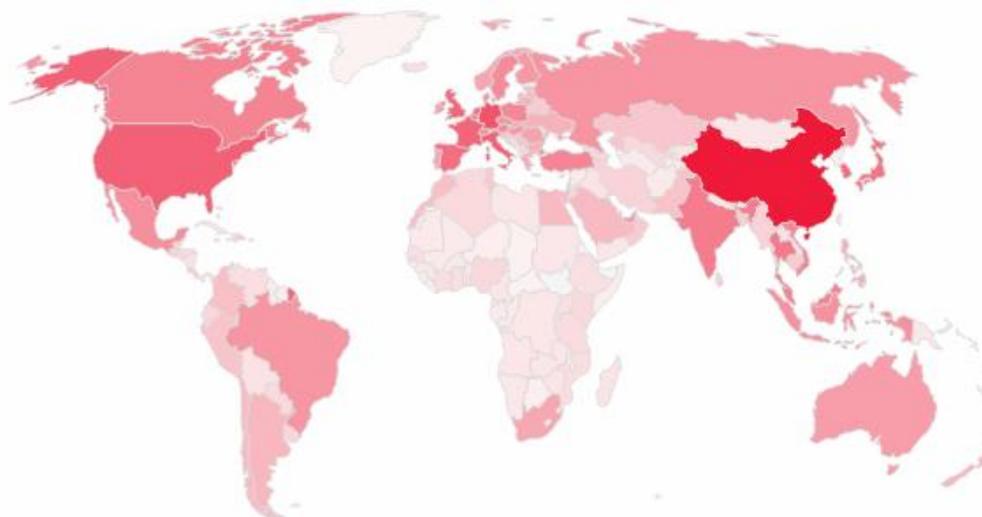


Note : Les interventions commerciales recensées dans le présent graphique incluent les évolutions de droits de douane, les mesures relatives aux exportations (contrôle, subventions), les mesures de protection commerciale et les mesures de soutien à l'investissement en lien avec le commerce.

Source : Rapporteurs, d'après les données du *Global Trade Alert*, 2025.

Selon le *Global Trade Alert*, les principaux pays cibles de ces diverses mesures d'intervention commerciale sont la Chine (2 930 mesures actives au 1^{er} mai 2025), l'Allemagne (2 141), les États-Unis (1 972), l'Italie (1 962) et la France et le Royaume-Uni (1 900 mesures chacun).

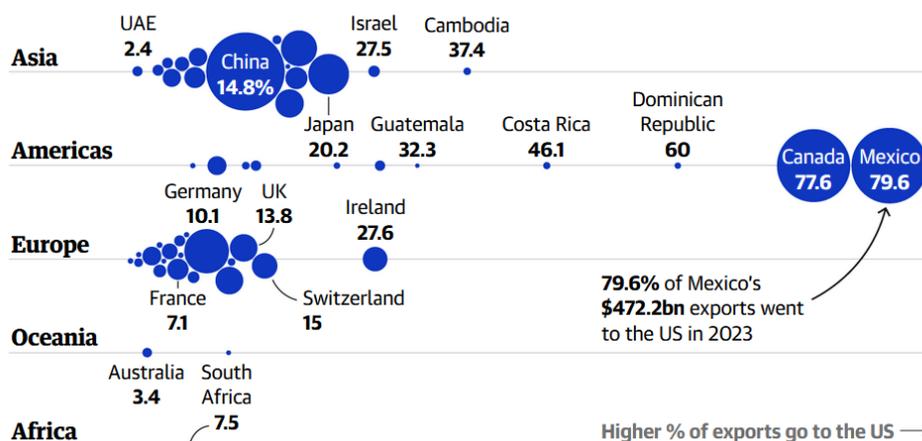
Graphique n° 34 : Pays cibles des mesures d'interventions commerciales internationales au 1^{er} mai 2025



Source : *Global Trade Alert*, 2025.

Le début de l'année 2025 a été marqué par une accélération des tensions commerciales, en lien notamment avec l'élection de M. Donald Trump aux États-Unis et les hausses de droits de douane intervenues durant l'été 2025. Selon le *Global Trade Alert*, environ 1 000 mesures protectionnistes et 400 mesures libérales avaient déjà été adoptées entre le 1^{er} janvier et 1^{er} mai 2025, soit un niveau comparable à celui de l'ensemble de l'année 2024. L'exposition internationale à ces mesures américaines est cependant très variable selon les pays : le Canada et le Mexique apparaissent comme les pays les plus exposés dès lors que le marché américain représente pour chacun d'eux plus de 75 % de leurs débouchés à l'exportation.

Graphique n° 35 : Exposition commerciale des différents partenaires internationaux des États-Unis en 2023

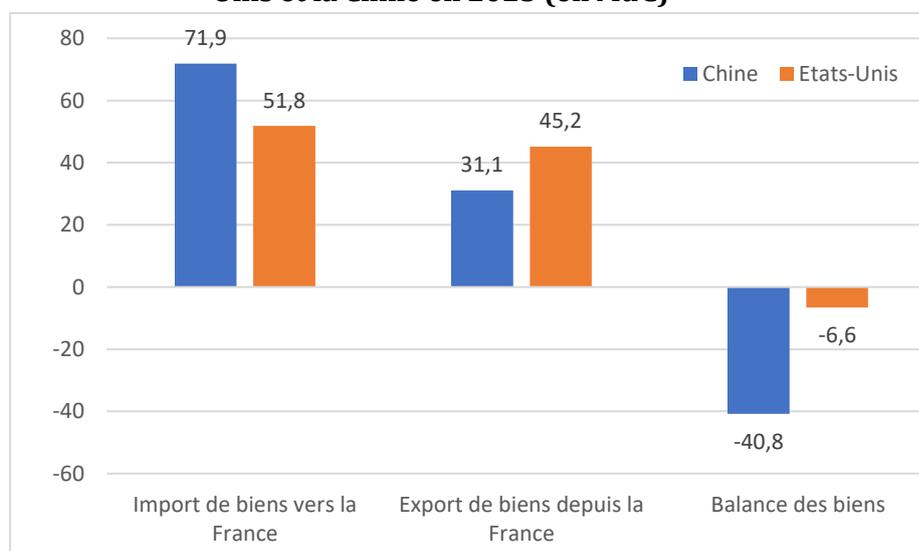


Note de lecture : Les pays sont positionnés en fonction de la part de leurs exportations de biens allant vers les États-Unis en 2023. La taille du cercle dépend de la valeur de ces exportations en 2023. Ainsi, en 2023, 79,6 % des exportations du Mexique partaient vers les États-Unis, pour une valeur de 472,2 Md\$.

Source : The Guardian (2025), d'après les données UN Comtrade 2023.

Les États-Unis représentaient 7,1 % des exportations de la France en 2023, pour une balance commerciale déficitaire de l'ordre de 6,6 Md€ environ (cf. **graphique 36**). Cette exposition est plus modérée que d'autres pays européens (Irlande, Royaume-Uni et Allemagne notamment), mais certains secteurs sont davantage exposés (agroalimentaire, luxe, etc.).

Graphique n° 36 : Importations et exportations de biens entre la France et les États-Unis et la Chine en 2023 (en Md€)

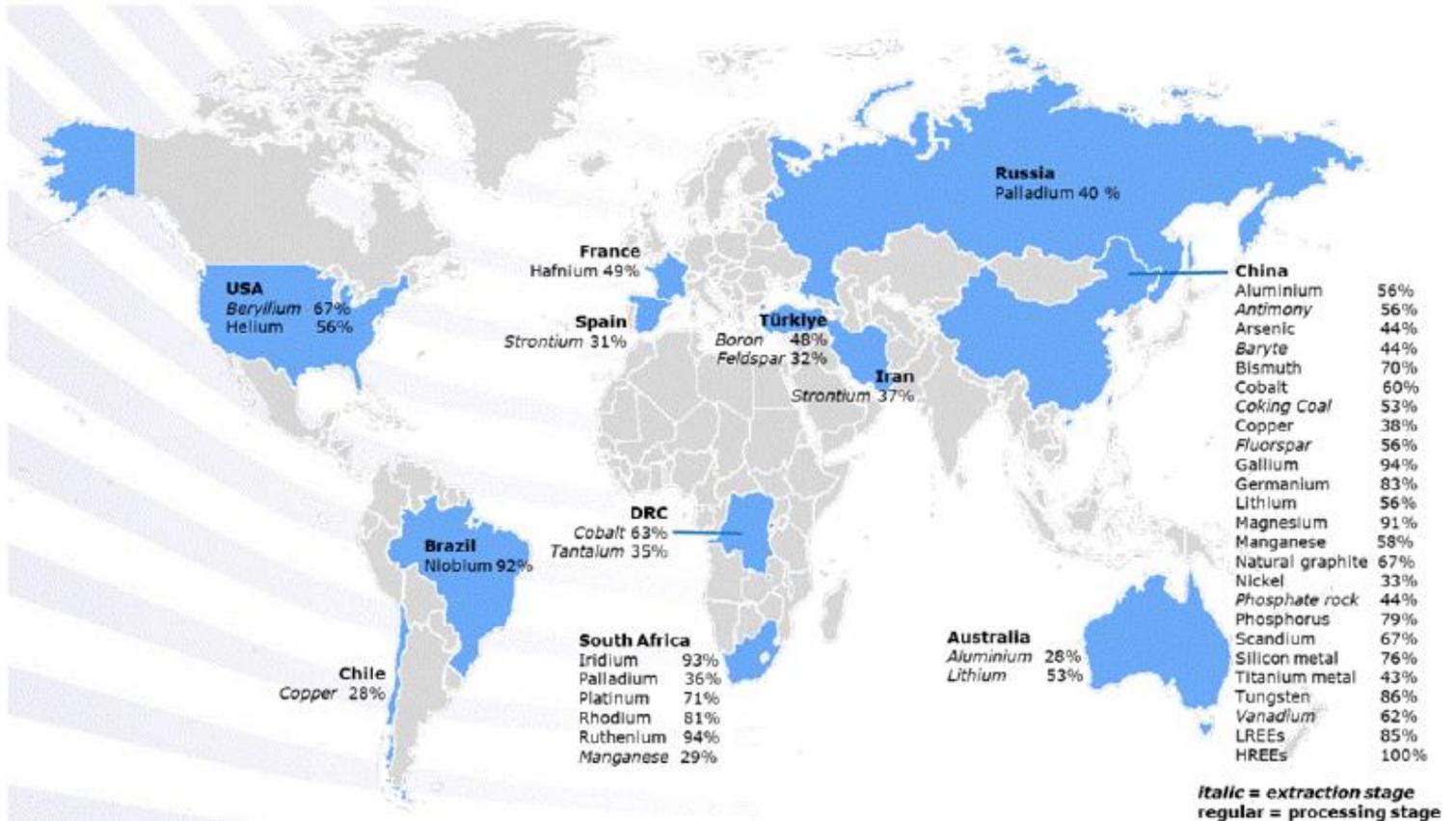


Source : Rapport annuel 2024 du commerce extérieur de la France.

2.2.1.2.3. Des vulnérabilités d'approvisionnements en minerais critiques

Comme le montre la carte ci-dessous, les réserves mondiales de minerais critiques identifiées en 2023 sont très inégalement réparties dans le monde, ce qui peut représenter des enjeux pour la sécurité de nos chaînes de valeur. Par exemple, 100 % des réserves mondiales connues en 2023 de terres rares lourdes (HREE en anglais) étaient localisées en Chine. Ces terres rares rassemblent 17 minerais⁶³ utilisés dans un grand nombre de matériels de haute technologie, tels que les batteries, les téléphones portables, les ampoules basse consommation, les véhicules hybrides, les rotors d'éoliennes, les missiles ou encore l'imagerie médicale.

Graphique n° 37 : Localisation des réserves mondiales de minerais critiques



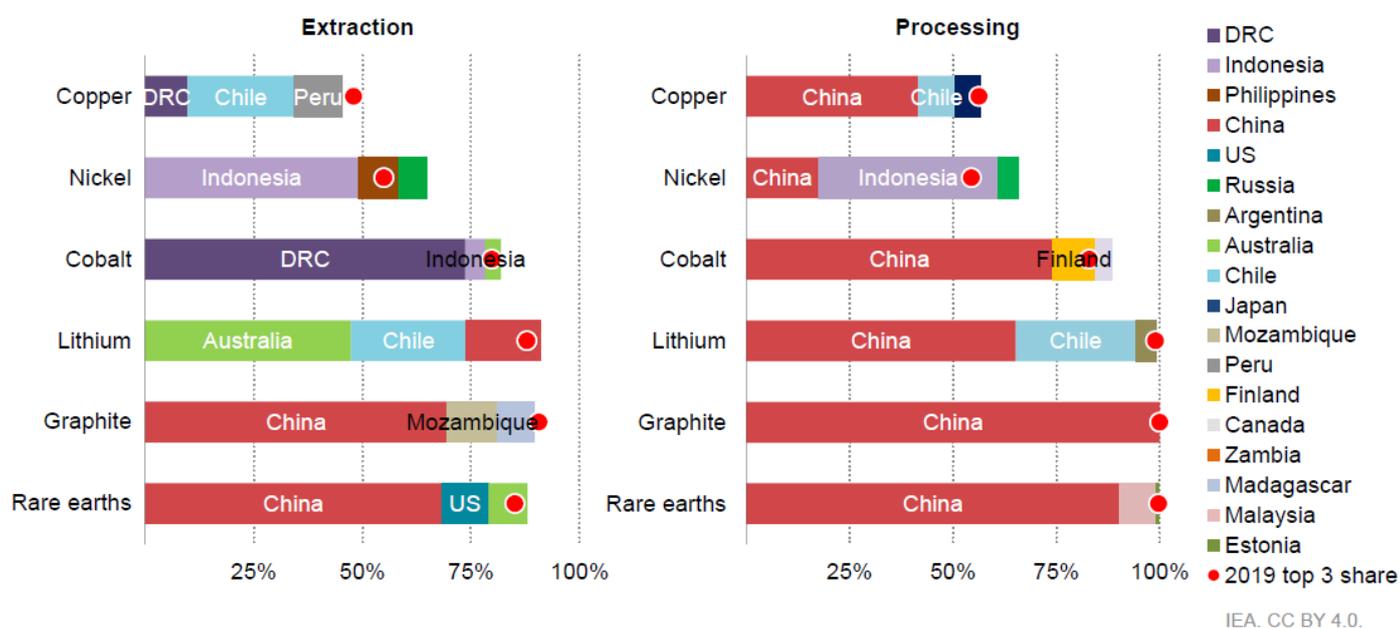
Source : Commission européenne, *Étude sur les minerais critiques pour l'Union européenne en 2023.*

De même, l'extraction et le traitement de ces minerais – essentiels dans la transition écologique et énergétique – sont concentrés dans un nombre très restreint de pays. Le **graphique n° 38** ci-dessous présente le pourcentage de contrôle d'un pays sur l'extraction et le traitement des minerais nécessaires pour la transition énergétique. La position du point rouge rappelle la somme des trois plus gros pourcentages en 2019, afin d'illustrer l'évolution du taux de concentration entre 2019 et 2022. On voit que la Chine contrôle plus de 60 % de l'extraction des terres rares et près de 90 % de leur traitement.

Cela soulève des enjeux de souveraineté. Par exemple, en réponse aux annonces de droits de douane des États-Unis, la Chine a restreint dès février 2025 ses exportations de tungstène, de tellure, de bismuth, d'indium et de molybdène, métaux indispensables pour la fabrication de panneaux solaires et de missiles. La Chine produit environ 80 % du tungstène et du bismuth dans le monde et est également le premier fournisseur des autres métaux. Le Vietnam est le deuxième producteur de tungstène avec une part de marché de 4,5 %. La France a cessé de produire du tungstène depuis la fermeture de la mine de Salau (Ariège), l'une des plus grandes au monde, au milieu des années 1980.

⁶³ Lanthane, cérium, praséodyme, néodyme, prométhium, samarium, europium, gadolinium, terbium, dysprosium, holmium, erbium, thulium, ytterbium, lutécium, yttrium et scandium.

Graphique n° 38 : Part des trois principaux pays réalisant l'extraction et le traitement de plusieurs ressources et minéraux en 2022



IEA. CC BY 4.0.

Notes: DRC = Democratic Republic of the Congo. Graphite extraction is for natural flake graphite. Graphite processing is for spherical graphite for battery grade.

Source : Agence internationale de l'énergie, d'après les données de S&P Global et de l'USGS (2023).

2.2.2. La réindustrialisation nécessite de mobiliser des outils très diversifiés, ne se limitant pas au seul cadre fiscal

2.2.2.1. De nombreuses démarches ont récemment été engagées à l'échelle européenne comme nationale pour atténuer les effets sur l'industrie européenne des nouvelles incertitudes géopolitiques

2.2.2.1.1. Un projet d'agrégation de la demande de gaz naturel porté notamment par la Commission européenne pour faire baisser les prix

La Commission européenne a présenté le 26 février 2025 un nouveau plan visant à approfondir l'intégration énergétique européenne⁶⁴, avec plusieurs actions envisagées. Ce plan prévoit en particulier, pour limiter les coûts d'importation de gaz naturel, la mise en œuvre d'une agrégation de la demande des industriels pour des contrats de longue durée, dans l'objectif de négocier de meilleures conditions tarifaires avec les fournisseurs. Cette solution présente des avantages au vu des prévisions à la baisse⁶⁵ de moitié des prix du gaz naturel sur les achats de gros d'ici 2030 du fait de la surcapacité en gaz naturel liquéfié (GNL). Elle a déjà été testée car mise en œuvre entre 1990 et 2010 par l'entreprise BASF⁶⁶, premier chimiste mondial.

De même, la Commission européenne étudie des investissements dans les infrastructures d'exportation des pays producteurs de gaz naturel liquéfié afin de renforcer l'offre, s'inspirant de la stratégie développée au Japon.

⁶⁴ Commission européenne, *Action Plan for Affordable Energy – Unlocking the true value of our Energy Union to secure affordable, efficient and clean energy for all Europeans*, COM(2025) 79, 26 février 2025.

⁶⁵ Agence internationale de l'énergie, *World Energy Outlook 2024*, page 90.

⁶⁶ *The pricing of internationally traded gas*, Oxford university press, 2012 <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/Chapter%202.pdf>

2.2.2.1.2. Un soutien européen comme national à l'établissement de contrats de long terme d'électricité au profit des industriels électro-intensifs, pour les préserver de la volatilité des prix et penser la période de l'après-ARENH

Pour découpler les factures d'électricité de la volatilité des prix du gaz naturel, la Commission a également encouragé dans son plan d'action pour une énergie abordable la généralisation de contrats énergétiques de long terme entre les producteurs d'énergie propre et les entreprises industrielles, pour leur garantir un prix stable à long terme et ainsi faciliter les décisions d'investissement⁶⁷. Dans ce cadre, elle prévoit de lancer en lien avec la Banque européenne d'investissement un programme pilote de promotion des accords d'achat d'électricité, pour un montant indicatif de 500 M€.

Ce programme pilote pourrait venir appuyer les négociations en cours entre EDF et l'industrie sur la mise en œuvre de contrats d'allocation de production nucléaire (CAPN), engagés depuis un accord conclu le 14 novembre 2023 entre l'État et EDF concernant le prix de l'électricité. Ces contrats sont prévus pour être déployés à compter de 2026, pour continuer à proposer un tarif avantageux aux industriels après l'extinction du dispositif actuel d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH), prévue le 31 décembre 2025⁶⁸.

Des débats demeurent cependant entre EDF et les industriels sur les modalités pratiques de mise en œuvre de ces CAPN. Dans un communiqué du 7 mars 2025⁶⁹, l'Union des industries utilisatrices d'énergie (Uniden) – qui représente les industriels électro-intensifs – a ainsi fait part de ses réserves sur le mécanisme d'appel à manifestation d'intérêt pour commercialiser des CAPN proposé par EDF en mars 2025 et l'a invité à « *contracter, dans des termes compétitifs internationalement, 40 TWh avec les industriels électro-intensifs et électro-sensibles concernés* ».

Ces mesures d'organisation du marché de l'électricité pourront également être complétées par des mesures fiscales, portées dans le cadre du Pacte pour une industrie propre (cf. **encadré 24** de la partie 3).

2.2.2.1.3. Des initiatives pour sécuriser l'accès aux matériaux et aux ressources rares

Dans le cadre de son Pacte pour une industrie propre qu'elle a présenté fin février 2025, la Commission européenne a annoncé la mise en œuvre prochaine du *Critical Raw Materials Act*, qui aura pour objectif de faciliter la diversification des sources d'approvisionnement pour une liste de matériaux critiques et de faciliter les achats conjoints de matériaux critiques en lien avec les industriels concernés et les États-membres et en s'appuyant sur une plateforme dédiée qui sera prochainement mise en œuvre par les services de la Commission⁷⁰.

En outre, la Commission européenne prévoit d'adopter en 2026 un *Circular Economy Act*, dont l'objectif sera notamment d'accélérer le recyclage de ces matériaux et ressources rares au sein de l'Union européenne pour limiter la dépendance aux importations, mais aussi dans des pays tiers, en développant des partenariats sur le soutien au développement du recyclage. Une étude est également prévue pour évaluer la manière dont les entreprises européennes se procurent et recyclent ces matériaux et ressources rares, afin de diffuser des bonnes pratiques et de faciliter la coopération entre les acteurs utilisant ces ressources.

⁶⁷ Commission européenne, [Action Plan for Affordable Energy – Unlocking the true value of our Energy Union to secure affordable, efficient and clean energy for all Europeans](#), COM(2025) 79, 26 février 2025, p. 10.

⁶⁸ EDF, [EDF lance un appel à manifestation d'intérêt pour des contrats d'allocation de production nucléaire \(CAPN\)](#).

⁶⁹ Uniden, Appel à manifestation d'intérêt pour la commercialisation de CAPN : EDF ne doit pas

⁷⁰ Commission européenne, [The Clean Industrial Deal : A joint roadmap for competitiveness and decarbonation](#), 26 février Enfin,2025, p.15.

Enfin, à l'échelle nationale, certains projets de réouvertures de mines sont à l'étude. Un projet de réouverture de la mine de tungstène de Salau (Ariège), fermée en 1980 après avoir été l'une des plus grandes mines de tungstène du monde, a été présenté par une entreprise fin 2024⁷¹. Ce métal, pour lequel la Chine détient 80% de parts de marché, fait en effet partie des métaux rares stratégiques.

2.2.2.1.4. Un allègement et une simplification de la charge réglementaire pesant sur les entreprises européennes

Plusieurs démarches ont été récemment engagées pour alléger les normes s'appliquant aux entreprises, notamment dans le secteur industriel.

Ainsi, la Commission européenne a proposé de simplifier considérablement le mécanisme d'ajustement aux frontières (MACF), dont l'objectif est de donner un prix aux émissions de gaz à effet de serre contenues dans les produits importés de pays tiers à l'UE (cf. **encadré 21** de la partie 3 pour davantage de détails).

De même, au niveau national, la loi du 30 avril 2025 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes reporte de deux ans le calendrier d'application de la directive CSRD (*Corporate Sustainability Reporting Directive*), qui fixe de nouvelles obligations de reporting extra-financier pour les grandes entreprises et les PME cotées en bourse, pour simplifier les règles relatives à la publication d'informations en matière de durabilité.

2.2.2.2. Une attention pourrait également être portée à un renforcement de la lisibilité des aides accordées aux entreprises industrielles, notamment les nombreuses aides de faible montant attribuées dans le cadre du régime européen de *minimis*

Pour faciliter le bon ciblage d'une aide vers une entreprise dans le respect du cadre européen, les pouvoirs publics ont la possibilité de développer une aide au montant limitée soumise au cadre de *minimis*. Ainsi, de nombreuses aides fiscales (mais également budgétaires) de faible ampleur, soumises au régime de *minimis*, se sont progressivement développées pour permettre orienter une aide publique vers des secteurs ciblés (textile et habillement par exemple) ou des zones géographiques identifiées, tout en respectant le droit de l'Union européenne⁷².

L'usage fréquent du cadre de *minimis* dans cet objectif – ainsi que la diversité des organismes pouvant verser ces aides (ministères, agences, collectivités territoriales, etc.) – ont cependant contribué à multiplier les programmes d'aides de petits montants, fragilisant ainsi la lisibilité des aides publiques disponibles pour les entreprises industrielles.

En 2025, la plateforme « les aides.fr »⁷³ mise en place par le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) recensait ainsi pas moins de 2 004 aides pour les entreprises industrielles. Si les aides fiscales n'en constituent qu'une part modeste (67 selon la plateforme), ce nombre très élevé de dispositifs fragilise leur lisibilité par les industriels.

De même, dans un rapport de 2021⁷⁴, l'Assemblée nationale relevait la grande pluralité des acteurs intervenant dans la politique industrielle, schématisée par le **graphique n° 39**.

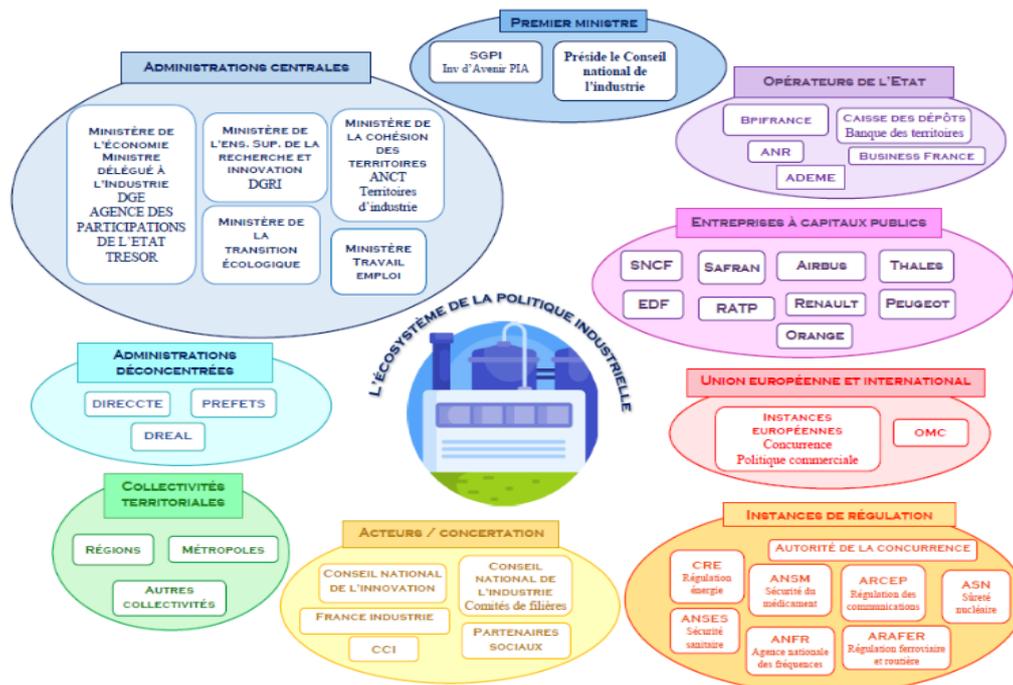
⁷¹ Les Echos, « La Chine répond à la guerre commerciale par la guerre des métaux » 4 février 2025

⁷² Par exemple, les régimes fiscaux zonés, présentés en partie 3.3.2.2, sont pour la plupart soumis à l'application de la réglementation européenne de *minimis*. Il en est de même du crédit d'impôt recherche pour les entreprises du textile, de l'habillement et du cuir (aussi appelé crédit d'impôt collection) ou de certaines exonérations facultatives totales ou partielles de taxe d'aménagement pour les locaux industriels, pour ne mentionner que des dispositifs bénéficiant à l'industrie.

⁷³ <https://www.cci.fr/ressources/creation-dentreprise/accompagnement-et-aides/les-aides-principales-pour-entreprendre-ou-reprendre>

⁷⁴ Assemblée nationale, Rapport d'information n° 3794 du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation de la politique industrielle, 21 janvier 2021.

Graphique n° 39 : L'écosystème de la politique industrielle française



Source : Assemblée nationale, rapport d'information du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation de la politique industrielle déposé le 21 janvier 2021 par MM. Olivier Marleix et Thierry Michels.

Outre les difficultés qu'il représente pour les entreprises bénéficiaires, ce foisonnement d'aides et d'acteurs complique l'évaluation de l'efficacité croisée de l'ensemble de ces aides par les pouvoirs publics, leur ciblage vers les secteurs identifiés comme prioritaires ainsi que le suivi du respect des seuils fixés par le règlement *de minimis*, leur dépassement pouvant conduire à une récupération de l'aide par la Commission européenne.

Dans ce cadre, un rapport particulier du CPO avait proposé dès 2021 la mise en œuvre d'un « outil de suivi et de pilotage de l'ensemble des aides publiques en faveur de l'innovation, en s'appuyant sur le « Data hub » en cours d'élaboration pour les aides d'État »⁷⁵ Si un tel outil n'a pas encore été développé, le règlement ayant relevé le seuil du régime *de minimis* prévoit l'obligation pour les États membres de veiller à ce qu'à partir du 1^{er} janvier 2026, « des informations relatives aux aides de minimis octroyées figurent dans un registre central au niveau national ou au niveau de l'Union »⁷⁶.

⁷⁵ Comte-Bellot A. & De Crevoisier L., *La fiscalité de l'innovation : améliorer l'efficacité des dispositifs existants, poursuivre leur évaluation*, CPO, octobre 2021.

⁷⁶ Cf. article 6 du règlement (UE) 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis*.

2.2.3. L'outil fiscal, largement mobilisé depuis la fin des années 2000 pour soutenir la réindustrialisation avec une efficacité inégale, devrait être mieux ciblé sur les enjeux structurels de l'industrie française

2.2.3.1. La fiscalité : un outil devenu majeur dans le soutien à l'industrie, mais qui ne s'est pas montré pleinement efficient selon de récentes évaluations en raison notamment d'un manque de ciblage des dispositifs

La fiscalité est devenue l'un des outils privilégiés de la politique industrielle depuis le milieu des années 2000 et tout particulièrement dans le courant de la décennie 2010, alors même qu'il existe de multiples formes d'aides à l'industrie⁷⁷. Néanmoins, les risques d'un retour du protectionnisme douanier et la nécessité de répondre à certains enjeux pour lesquels la fiscalité ne saurait constituer le seul levier pertinent (complexité réglementaire, accès au foncier, augmentation du prix des consommations intermédiaires et notamment de l'énergie, etc.) invitent à diversifier la palette d'outils à mettre au service de la réindustrialisation.

2.2.3.1.1. Une mobilisation souvent majoritaire des dépenses fiscales pour soutenir les politiques industrielles, en France comme dans de nombreux pays de l'OCDE

Selon une étude menée par l'OCDE en 2023⁷⁸, ses pays membres consacraient en moyenne 1,4 % de leur PIB aux politiques industrielles via des subventions et des dépenses fiscales, avec une préférence pour les aides fiscales. L'ampleur de cette aide est cependant très variable selon le pays. Parmi les 9 pays inclus dans le champ de l'étude⁷⁹, la France constituait le 2^e pays consacrant la plus large part de son PIB aux politiques industrielles, derrière le Royaume-Uni.

En moyenne, les dépenses fiscales occupent une place majoritaire dans les aides en faveur de la politique industrielle. En France, selon les calculs de la Cour des comptes⁸⁰, cette part était de 64 % sur 2020-2022 dans le total des aides hors participations et de 50 % sur la même période, participations comprises. Ce ratio est même plus élevé dans d'autres pays de l'OCDE, avec des dépenses fiscales qui représentaient en moyenne en 2021 le double des montants consacrés aux subventions (participations comprises), la différence entre la France et ses partenaires s'expliquant en grande partie par les subventions élevées consacrées à l'industrie dans le cadre du soutien public à l'apprentissage (0,24 % du PIB français) et de la transition environnementale (0,24 % du PIB également).

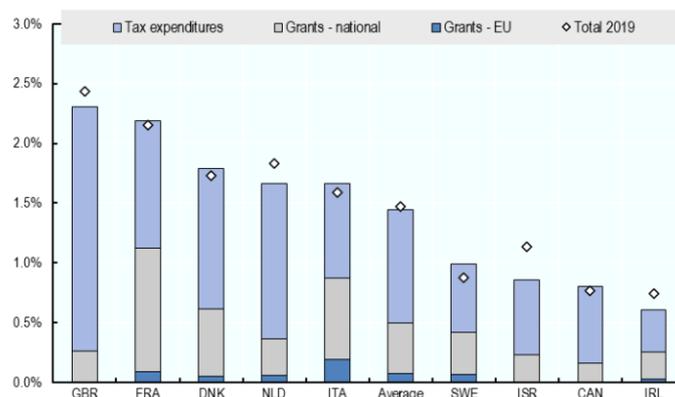
⁷⁷ La littérature économique (Schwartz G. & Clements B., "Government Subsidies", *Journal of Economic Surveys*, 13(2), 119–148, 1999) retient sept catégories d'aides : les paiements directs aux producteurs ou aux consommateurs, sous forme de soutiens budgétaires ; les prêts garantis, les intérêts bonifiés et les prêts à taux subventionnés ; les participations au capital des entreprises ; la fourniture de biens et services à un prix en-deçà des prix du marché (in-kind subsidies) ; l'achat de biens et services à un prix au-delà des prix du marché (procurement subsidy) ; les paiements implicites à travers une régulation permettant une transaction hors prix du marché ou un accès au marché privilégiés et les réductions d'impôt, crédits d'impôt et réductions de dette fiscale.

⁷⁸ OCDE, *Quantifying industrial strategies across nine OECD countries*, Policy papers n° 150, juin 2023. Ces travaux sont élaborés à partir des données de la base QuIS. Le champ des dépenses fiscales (*tax expenditures*) couverts par cette base comprend l'ensemble des dispositifs visant à renforcer la compétitivité, l'investissement ou le développement économique en apportant un soutien direct aux entreprises. Le champ des subventions (*grants*) couverts par cette base comprend les garanties, les prêts, les engagements en capital-risque et autres participations publiques et les soutiens budgétaires directs assurés par l'intermédiaire des agences publiques ou des collectivités territoriales.

⁷⁹ Canada (CAN), Danemark (DNK), France (FRA), Irlande (IRL), Israël (ISR), Italie (ITA), Pays-Bas (NLD), Royaume-Uni (GBR) et Suède (SWE).

⁸⁰ Cour des comptes, *10 ans de politiques publiques en faveur de l'industrie : des résultats encore fragiles*, communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale, novembre 2024.

Graphique n° 40 : Répartition des aides fiscales et des subventions à l'industrie en 2021 par pays et par grand type d'aide et comparaison avec le total des aides en 2019



Source : OCDE, d'après des calculs fondés sur la base de données QuIS.

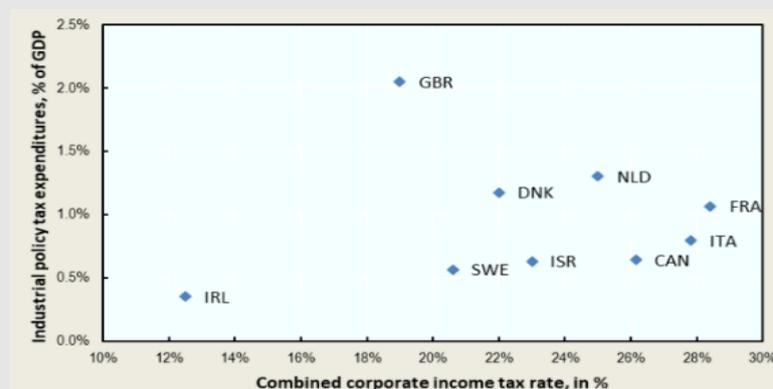
Encadré 5 : Des aides fiscales à l'industrie dont le niveau apparaît étroitement corrélé à la structure de l'imposition nationale, à l'exception du Royaume-Uni

L'examen des seules dépenses fiscales en faveur de l'industrie ne permet pas d'évaluer convenablement le soutien effectif apporté à l'industrie par les pouvoirs publics via le levier fiscal. En effet, certains pays peuvent privilégier le recours à une assiette large et des taux bas, conduisant à un niveau de dépenses fiscales mécaniquement plus faible puisque l'assiette taxable est restreinte.

Il est donc utile de rapprocher la part des dépenses fiscales dans le PIB et le « taux combiné d'impôt sur les sociétés », défini par l'OCDE comme le taux nominal national d'impôt sur les sociétés, reprenant à la fois les impôts centraux et les impôts locaux (avant retranchement des éventuelles dépenses fiscales locales). Cet indicateur permet de mesurer l'impôt marginal effectivement payé s'il n'y avait pas de dépenses fiscales prévues par le droit fiscal national.

Comme le montre le graphique suivant, les impôts ayant des taux combinés élevés d'impôt sur les sociétés – tels que la France ou l'Italie – ont tendance à avoir de dépenses fiscales en faveur de la politique industrielle, tandis que les pays privilégiant un taux bas recourent à l'inverse moins à ce levier (à l'exemple de l'Irlande), le Royaume-Uni faisant figure d'exception. En résumé, à l'exception du Royaume-Uni, les dépenses fiscales en faveur de l'industrie tendent à être plus élevées dans les pays avec un taux combiné d'impôt sur les sociétés élevé. Elles apparaissent ainsi comme un moyen de compenser un taux nominal élevé pour les secteurs les plus exposés à la concurrence internationale.

Graphique n° 41 : Dépenses fiscales en faveur des politiques industrielles (en % du PIB) rapportées au taux combiné d'impôt sur les sociétés (en %) en 2021

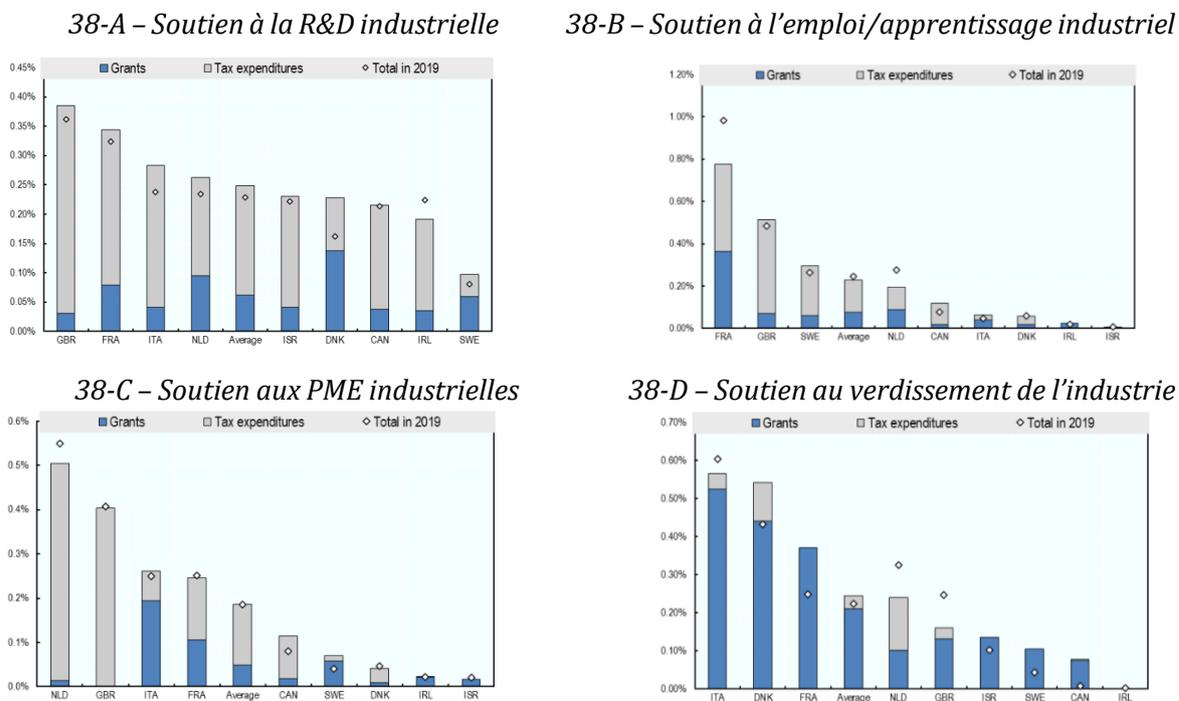


Note de lecture : Le taux combiné de l'impôt sur le revenu des sociétés (*combined corporate income tax rate* en anglais) est choisi comme agrégat de comparaison par l'OCDE car il exclut les dépenses fiscales incluses dans le champ d'application de la base de données QuIS.

Source : OCDE, *Quantifying industrial strategies across nine OECD countries*, Policy papers n° 150, juin 2023.

L'ampleur de l'aide apportée via les dépenses fiscales est également variable en fonction du type de politiques soutenues. En 2021, le levier fiscal était très majoritairement utilisé en France pour la R&D (CIR, C2I, crédit d'impôt collection, etc.) comme chez la plupart de nos voisins européens, mais il était à peu près autant sollicité que l'outil budgétaire pour le soutien aux PME ou l'aide à l'emploi et à l'apprentissage (du fait notamment du poids des aides à l'apprentissage) et presque pas pour l'aide au verdissement de l'industrie⁸¹.

Graphique n° 42 : Répartition des aides fiscales et des subventions à l'industrie en 2021 par pays et par politique publique (en % du PIB)



Note de lecture : pour chaque pays, la hauteur de la barre indique la part du PIB consacrée à la politique mentionnée en 2021 et le losange rappelle le niveau atteint en 2019. La partie bleue de la barre correspond aux aides prenant la forme de subventions (*grants*), tandis que sa partie grise correspond aux aides prenant la forme de dépenses fiscales (*tax expenditures*).

Source : OCDE, d'après des calculs fondés sur la base de données QuIS.

Par exemple, en 2021, le Royaume-Uni consacrait environ 0,38 % de son PIB au soutien à la R&D industrielle, contre environ 0,36 % en 2019, ce qui en faisait le pays aidant le plus la R&D industrielle en part du PIB en 2021 parmi les pays sélectionnés par l'OCDE, devant la France et l'Italie. La majeure partie de ces aides à la R&D industrielle (pour un montant d'environ 0,35 % du PIB britannique) prenait en 2021 la forme de dépenses fiscales, tandis que le reste prenait la forme de subventions.

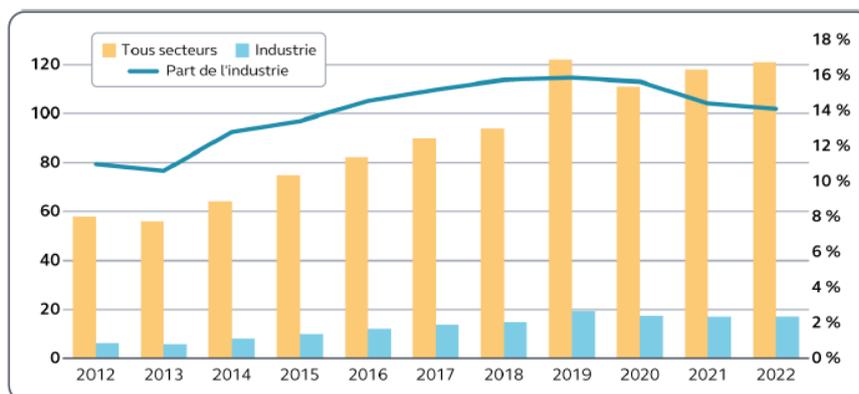
La part de ces politiques industrielles sectorielles en France est en outre systématiquement supérieure à la moyenne des 9 pays étudiés par l'OCDE (ce qui n'est le cas d'aucun autre pays du panel), en particulier en ce qui concerne le soutien à l'emploi et à l'apprentissage industriel.

⁸¹ Il est à relever que cette dernière situation a évolué depuis 2021, avec notamment l'adoption du crédit impôt en faveur de l'investissement dans l'industrie verte (C3IV) en loi de finances pour 2024.

2.2.3.1.2. En France, une hausse de la part de l'industrie dans les dépenses fiscales et niches sociales en faveur des entreprises jusqu'en 2019

Selon les calculs de la Cour des comptes⁸², la part de l'industrie dans les dépenses fiscales et les niches sociales a progressé entre 2013 et 2019, avant de décroître en raison de l'accroissement plus rapide des dépenses fiscales et niches sociales qui bénéficient à d'autres secteurs.

Graphique n° 43 : Évolution des dépenses fiscales et des niches sociales en faveur des entreprises (2012-2022) en Md€



Source : Cour des comptes, 2024. La part de l'industrie correspond à l'échelle de droite.

Le poids de l'industrie dans les principales dépenses fiscales est cependant très variable. Si l'industrie a été bénéficiaire de 60,8 % en moyenne des montants de crédit impôt recherche (CIR) sur la période 2012-2022 et de 36,5 % du gain fiscal induit par les tarifs réduits d'accise sur l'énergie, elle n'a cependant été bénéficiaire qu'à hauteur de 11,4 % des réductions de cotisations sociales.

Tableau n° 4 : Principales dépenses fiscales et niches sociales bénéficiant à l'industrie (cumul sur la période 2012-2022, en Md€)

Dispositifs	Montant 2012-2022 revenant à l'industrie	Part de l'industrie dans le dispositif (%)
<i>Emploi</i>		
Crédit d'impôt compétitivité – emploi (CICE)	20,8	19,4
Réduction des cotisations sociales (cotisations famille et maladie) Autres allègements de charges	32,3	16
Réduction des cotisations sociales (allègements généraux)	29,8	11,4
<i>Recherche</i>		
Crédit d'impôt recherche (CIR)	37,8	60,8
<i>Energie</i>		
Accise sur les énergies	21,3	36,5

Source : Cour des comptes, 2025.

Constat n° 3 : Le levier fiscal a constitué un outil majeur de la politique industrielle française déployée durant ces dernières années. Ce constat se vérifie également dans d'autres pays membres de l'OCDE.

⁸² Cour des comptes, *10 ans de politiques publiques en faveur de l'industrie : des résultats encore fragiles*, communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale, novembre 2024, p.60-61.

2.2.3.1.3. Une efficacité de l'outil fiscal pouvant être renforcée par un meilleur ciblage des aides existantes, dans un contexte budgétaire complexe

Comme le relève la Cour des comptes dans son récent rapport d'évaluation des politiques industrielles⁸³, les soutiens publics engagés en faveur de l'industrie de 2012 à 2022 ont eu une efficacité inégale.

Certaines aides à la politique industrielles apparaissent efficaces car correctement ciblées, en particulier les aides à la décarbonation, versées majoritairement sous la forme de subventions pour la France. Selon les calculs de la Cour, 54 % des lauréats de ces aides étaient en effet des entreprises des secteurs de la chimie, du bois, de la construction, de la production de ciment et de la métallurgie, qui constituent les secteurs industriels les plus émetteurs. En outre, la répartition géographique de ces lauréats est corrélée avec les sites les plus émetteurs. Ce bon ciblage des aides est tout particulièrement important dans un contexte où elles ont pu renforcer la résilience de ces industries très consommatrices d'énergie face à l'augmentation des prix de l'électricité et du gaz naturel, notamment.

Pendant, l'efficacité de certaines dépenses fiscales bénéficiant principalement à l'industrie a pu être critiquée, en raison notamment d'un ciblage imparfait.

C'est tout d'abord le cas des tarifs réduits d'accise pour les électro-intensifs, dont l'objectif est de soutenir les entreprises industrielles grandes consommatrices d'électricité et exposées à la concurrence internationale. Jusqu'en 2024, un ensemble de sept tarifs réduits d'accise sur l'électricité⁸⁴ était prévu pour alléger les prix de l'énergie consommée par les entreprises industrielles, en fonction de leur niveau d'électro-intensivité et de leur degré d'exposition à la concurrence internationale. Néanmoins, 11 % des consommations ayant bénéficié des tarifs réduits applicables aux entreprises industrielles électro-intensives non exposées à la concurrence internationale étaient sans lien avec l'industrie. En effet, en raison de malentendus dans la définition de certains périmètres de la dépense fiscale, des acteurs non industriels pouvaient bénéficier de ces tarifs réduits de manière indue⁸⁵, avec un surcoût pour les finances publiques de plusieurs centaines de millions d'euros par an⁸⁶. Cela a conduit à une révision de ce régime en loi de finances pour 2025 (cf. 3.5.3).

C'est également le cas des dispositifs visant à soutenir la R&D et en particulier du crédit impôt recherche (CIR). Ce dispositif a trois objectifs principaux depuis 1983 : inciter les entreprises nationales à amorcer leur R&D ou à investir davantage, améliorer les performances économiques des entreprises innovantes et renforcer l'attractivité de la France pour la localisation des activités de R&D des entreprises multinationales.

⁸³ Cour des comptes, *10 ans de politiques publiques en faveur de l'industrie : des résultats encore fragiles*, communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale, novembre 2024.

⁸⁴ Cf. article L. 312-65 du CIBS, dans sa version antérieure au 1^{er} janvier 2025.

⁸⁵ Trois mécanismes expliquant le détournement des tarifs réduits d'accise au bénéfice d'installations ne relevant pas du secteur industriel ont été relevés par l'IGF. D'une part, **un effet « contagion »**, où les entreprises bénéficiaires exercent bien une activité industrielle à titre principal mais le tarif d'accise s'applique également à l'électricité consommée pour des activités non industrielles (électricité consommée par les bâtiments administratifs par exemple). D'autre part, **un effet « subrogation »**, où les électro-intensives (quel que soit leur niveau d'électro-intensité et leur degré d'exposition à la concurrence internationale) peuvent proposer à un consommateur d'électricité (ménage, entreprise) d'acquiescer à l'électricité à sa place, en lui vendant une prestation de service énergétique ; l'électricité de ces consommateurs non industriels bénéficie de facto d'un tarif réduit d'accise. Enfin, **un effet « segmentation »**, où une entreprise n'exerçant pas d'activité industrielle à titre principal (par exemple une entreprise de la grande distribution) peut isoler artificiellement une part de son activité qui rejoint les critères légaux d'une activité industrielle (activité de réfrigération en chambre froide par exemple) ; ce procédé permet ainsi à ces entreprises de bénéficier du tarif réduit pour la consommation induite par ces activités de type industriel, alors même qu'elles ne relèvent pas du secteur industriel.

⁸⁶ Inspection générale des finances, *Revue des dépenses sur les aides aux entreprises, Fiche 15 sur les tarifs réduits d'accises sur l'électricité pour les entreprises électro-intensives*, mars 2024, p.72 et suivantes.

Largement réformé en 2008 pour le rendre plus attractif⁸⁷, ce dispositif a vu son coût fortement augmenter⁸⁸, mais son effet sur l'attractivité de la France comme site d'implantation pour les activités de R&D reste difficile à mesurer.

En effet, comme le relève la Cour des comptes, « *si les multinationales françaises ont accru davantage leurs dépenses en France qu'à l'étranger, leur poids relatif au sein des champions mondiaux de la recherche – développement a diminué d'un tiers entre 2005 et 2019, à peu près au même rythme que la part relative de la France dans le PIB mondial* »⁸⁹. En outre, le CIR n'a eu qu'un effet d'entraînement modéré sur les activités de R&D, de l'ordre de 1€ additionnel de R&D pour 1€ de dépense fiscale selon une évaluation de la commission nationale d'évaluation des politiques de l'innovation (CNEPI)⁹⁰. L'assiette de ce dispositif a été également ajustée à la marge à l'occasion de la loi de finances pour 2025 (cf. 3.4.2).

Constat n° 4 : Certaines aides fiscales bénéficiant à l'industrie ont une efficacité limitée et ont été adaptées par le législateur en loi de finances pour 2025 afin de mieux les cibler.

2.2.3.2. Les révisions en cours de l'encadrement européen des aides d'État offrent des opportunités de meilleur ciblage et de suivi plus précis des aides fiscales existantes

2.2.3.2.1. L'encadrement européen des aides d'État limite les possibilités d'orienter les aides vers certaines entreprises dans une logique de garantie de la concurrence dans l'Union européenne

Selon les dispositions de l'article 107§1 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), « *sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ». Ces aides d'État incompatibles avec le marché intérieur peuvent résulter aussi bien de mesures d'allègement favorisant des entreprises spécifiquement ciblées⁹¹ que de l'affectation préférentielle du produit d'une imposition⁹². Elles peuvent prendre la forme de réductions totales ou partielles du montant de l'impôt (crédit d'impôt, exonérations, etc.)⁹³ mais également d'ajournement ou de rééchelonnement d'une dette fiscale ou sociale⁹⁴.

⁸⁷ La réforme entrée en vigueur en 2008 a augmenté le taux du CIR à 30% dans la limite d'un seuil de 100 millions d'euros de dépenses déclarées, puis 5% au-delà, sans plafond. Le passage à un dispositif uniquement en volume et sans plafond a rendu le CIR beaucoup plus attractif et sensiblement augmenté son montant, qui a atteint 4,2 Md€ en 2008, contre 1,7 Md€ en 2007 et 465 M€ sur la période 1994-2003 (source : MESR-DGRI, *Le crédit d'impôt recherche en 2008*, juin 2010).

⁸⁸ Lachaux A. & Lallement R., *Les facteurs de localisation des investissements directs étrangers en Europe*, document de travail de France Stratégie, novembre 2020.

⁸⁹ Cour des comptes, *10 ans de politiques publiques en faveur de l'industrie : des résultats encore fragiles*, communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale, novembre 2024, p. 70.

⁹⁰ Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation, *Évaluation du crédit impôt recherche*, juin 2021.

⁹¹ CJCE, 15 mars 1994, *Banco Exterior de Espana*, aff. C-387/92.

⁹² CJCE, 16 décembre 1992, *Lornoy*, aff. C-17/91.

⁹³ Cf. par ex. CJUE, 9 octobre 2014, *Navantia SA*, aff. C-522/13.

⁹⁴ Cf. par ex. Tribunal UE, 13 septembre 2010, *Grèce c/ Commission*, aff. jointes T-415/05, T-416/05 et T-423/05 ; CJUE, 24 janvier 2013, *Frucona Košice a.s. c/ Commission*, aff. C-73/11P et CJUE 20 septembre 2017, *Commission c/ Frucona Košice a.s.*, aff. C-300/16 P.

Pour autant, l'élaboration d'un régime fiscal particulier pour certaines entreprises n'implique pas nécessairement que ce régime constitue une aide d'État. Il peut le devenir s'il s'avère plus avantageux que le régime de droit commun⁹⁵ ou s'il conduit à surcompenser une charge spécifique à l'entreprise⁹⁶.

L'aide d'État peut être indirecte : des dépenses fiscales accordées à des personnes physiques pour les inciter à investir dans certaines entreprises peuvent constituer des aides d'État⁹⁷.

Enfin, l'article 108§3 du TFUE prévoit une obligation de notifier à la Commission tout projet tendant à instituer ou à modifier une aide existante en temps utile pour présenter ses observations. L'État membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées, avant que cette procédure ait abouti à une décision finale. Dans l'hypothèse où elle estime qu'un projet n'est pas compatible avec le marché de l'intérieur au sens de l'article 107§1, la Commission peut demander que l'État intéressé supprime sa mesure ou la modifie dans un délai qu'elle détermine. S'il ne se conforme pas à cette décision dans le délai imparti, elle peut saisir directement la Cour de justice de l'Union européenne. Et dans le cas où une aide illégale aurait déjà été versée, une récupération auprès de l'entreprise bénéficiaire peut être exigée.

Ainsi, comme le relève la jurisprudence européenne, « *s'il est vrai que la fiscalité et la mise en place de régimes fiscaux relèvent de la compétence des autorités nationales, il n'en reste pas moins que l'exercice d'une telle compétence peut, le cas échéant, se révéler incompatible avec l'article 92 § 1 [actuel article 107 § 1 TFUE]* »⁹⁸. Dans ce contexte, les autorités nationales se doivent de prendre en compte ce cadre générique des aides d'État dans leur politique industrielle, ce qui peut conduire à privilégier des mesures fiscales générales pour s'assurer de leur pleine conformité juridique, même si la littérature économique relève qu'une mesure plus ciblée pourrait être plus efficiente (à l'exemple du crédit d'impôt recherche).

Plusieurs aménagements et dérogations ont cependant été prévus pour veiller à équilibrer les enjeux, d'une part, du soutien à la libre concurrence au sein du marché intérieur et, d'autre part, d'efficacité de l'aide apportées aux entreprises, notamment les entreprises industrielles. Trois d'entre eux peuvent être particulièrement identifiés.

En premier lieu, un règlement général d'exemption par catégorie⁹⁹ – dit RGEC – a pour objet de permettre aux gouvernements de l'Union européenne (UE) d'attribuer des financements publics plus importants à un plus large éventail d'entreprises, sans devoir au préalable en demander la permission à la Commission européenne selon la procédure prévue à l'article 108 du TFUE, à la condition de remplir un certain nombre de critères prévus par le RGEC. Les objectifs de cette exemption sont à la fois de réduire la charge administrative pesant sur les autorités nationales et locales et d'aider à canaliser les aides vers certains secteurs considérés comme prioritaires par l'UE (R&D, protection de l'environnement, etc.) ou vers certains types d'entreprises (PME par exemple). Ce règlement a été révisé et mis à jour en 2023¹⁰⁰.

⁹⁵ Cf. par exemple les décisions du 11 juin 2014 de la Commission européenne ouvrant la procédure formelle d'examen à l'égard d'accords préalables en matière de transfert de prix (APP) conclus par différents États avec certaines entreprises (accords conclus entre les Pays-Bas et Starbucks, l'Irlande et Apple, le Luxembourg et Fiat Finance and Trade). La Commission a en effet considéré que les APP, conclus discrétionnairement entre les entreprises et les administrations fiscales, pouvaient éventuellement avoir pour effet d'accorder à ces entreprises une imposition plus faible qu'aux autres entreprises se trouvant dans une situation juridique et factuelle similaire.

⁹⁶ CJUE, 8 décembre 2011, *France Télécom SA c/ Commission*, aff. C-81/10 P.

⁹⁷ Par exemple, TPICE, 4 mars 2009, *Italie c/ Commission*, aff. T-424/05 et *Associazione italiana del risparmio gestito et Fineco Asset Management SpA c/ Commission*, aff. T-445/05.

⁹⁸ TPICE, 27 janvier 1998, *Ladbroke Racing Ltd c/ Commission*, aff. T-67/94, pt 54. CJCE, 25 juin 1970, *France c/ Commission*, aff. 47/69.

⁹⁹ Règlement (UE) 651/2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

¹⁰⁰ Règlement (UE) 2023/1315 de la Commission du 23 juin 2023.

En deuxième lieu, des régimes cadres temporaires permettent en cas de crise d'assouplir le régime des aides d'État. L'encadrement temporaire de crise et de transition, adopté par la Commission européenne le 9 mars 2023, a ainsi permis de faciliter les aides à la transition écologique ou visant à réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles.

En troisième lieu, les aides d'État de faible montant (dites aides « *de minimis* ») sont exemptées de contrôle des aides d'État car elles sont considérées comme n'ayant pas d'impact sur la concurrence et le commerce dans le marché intérieur de l'Union européenne. L'encadrement de ces aides, prévu par un règlement de la Commission européenne¹⁰¹, a été récemment révisé pour permettre notamment le relèvement du plafond des aides *de minimis* de droit commun de 200 000 € à 300 000 € sur une période de trois années glissantes.

2.2.3.2.2. Ce cadre a néanmoins été récemment assoupli pour permettre l'adoption de dispositifs mieux ciblés sur l'industrie verte et le plan pour une industrie propre pourrait permettre de nouvelles évolutions

Si de nombreux travaux économiques montrent qu'une concurrence plus forte permet généralement de faire baisser les prix et de stimuler la productivité, l'investissement et l'innovation¹⁰², certains secteurs économiques d'avenir – tels que le numérique par exemple – se distinguent par des coûts fixes élevés et de forts effets de réseaux, rendant plus probable que le marché soit dominé par une ou deux entreprises ou plateformes. De même, la rapidité de l'innovation et les défis futurs (soutien à la décarbonation de l'industrie par exemple) rendent nécessaire de faire preuve de plus de souplesse dans la manière d'appliquer ces aides, dans le même esprit que les aménagements précédemment décrits (RGEC, *de minimis*, etc.).

Plusieurs économistes ont ainsi invité à assouplir la législation, sans pour autant revenir sur son esprit originel de garantie de la concurrence dans l'UE. Comme le relevait le prix Nobel français Jean Tirole en 2022 : « *Ce qui est nécessaire, ce n'est pas un changement radical de la législation antitrust ; en effet, les statuts séculaires sont formulés de manière suffisamment large pour que nombre des comportements qui nous préoccupent soient d'une certaine manière déjà incorporés dans la loi. En revanche, l'appareil réglementaire doit devenir plus souple et s'adapter à l'évolution de la pensée économique* »¹⁰³.

De premières évolutions ont été engagées en ce sens et ont favorisé la rénovation des leviers fiscaux nationaux. Ainsi, en s'appuyant sur l'encadrement temporaire de crise et de transition du 9 mars 2023, la France a adopté un nouveau crédit d'impôt au titre des investissements dans l'industrie verte (C3IV), approuvé par la Commission européenne.

Cette mesure, liée à la loi dite « industrie verte »¹⁰⁴ et reprise dans la loi de finances pour 2024¹⁰⁵, permet de soutenir l'ensemble de la chaîne de production des batteries, des éoliennes, des pompes à chaleur et des panneaux solaires, de la production de composants essentiels à la production ou la valorisation de matières premières critiques. Elle facilite ainsi le soutien à la réindustrialisation verte et à la décarbonation de l'économie, en cohérence avec le Pacte vert européen et le plan *REPowerEU*. Pour garantir sa conformité avec l'encadrement temporaire de crise et de transition, cette aide est plafonnée à 2,25 M€ par bénéficiaire¹⁰⁶ et elle est limitée dans le temps, avec une fin prévue au 31 décembre 2025.

¹⁰¹ Règlement (UE) 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis.

¹⁰² Commission européenne, [Protecting competition in a changing world: evidence on the evolution of competition in the EU during the past 25 years](#), 2024.

¹⁰³ Commission européenne, *The future of European competitiveness, part A – A competitiveness strategy for Europe*, 2024, page 299.

¹⁰⁴ Loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.

¹⁰⁵ Article 35 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

¹⁰⁶ Sauf pour les secteurs de l'agriculture (plafond de 280 000 €) et de la pêche et de l'aquaculture (plafond de 335 000 €).

Dans le même esprit, la Commission a récemment annoncé un nouvel encadrement des aides d'État dans le cadre de son plan pour une industrie propre¹⁰⁷, qui « *autorisera les aides d'État nécessaires et proportionnées qui attirent des investissements privés* », notamment en simplifiant les règles via des solutions « prêtes à l'emploi » accélérant la mise en œuvre concrète des aides et en procédant à une nouvelle révision du RGEC pour réduire la charge administrative de la procédure de demande d'aide, tant pour les entreprises que pour les États membres.

La mise en œuvre de ce nouvel encadrement des aides d'État, qui était prévue par la Commission européenne courant 2025, pourrait permettre de renforcer le ciblage des aides existantes, dans un cadre qui restera compatible avec le droit de l'Union européenne et la préservation de la libre concurrence au sein du marché intérieur.

Constat n° 5 : Nécessaire pour préserver la concurrence au sein du marché intérieur, l'encadrement européen des aides d'État a été considéré comme insuffisamment souple au regard des besoins d'investissement de l'économie. Des assouplissements du régime des aides d'État pour soutenir l'industrie verte ont ainsi été décidés, dans le sens d'un meilleur ciblage des dispositifs fiscaux.

2.2.3.3. Des enjeux de financement des entreprises industrielles, qui conduisent certains économistes à proposer une révision de la structure de la fiscalité du patrimoine

Les enjeux de la transition vers l'industrie 4.0 nécessiteront de procéder à des investissements massifs dans l'industrie nationale comme européenne. D'après les estimations du rapport Draghi¹⁰⁸, un investissement supplémentaire annuel de l'ordre de 750 à 800 Md€ à l'échelle européenne serait nécessaire pour financer les investissements nécessaires aux changements à venir (transition numérique, climatique, etc.), soit environ 4,5 % du PIB de l'UE (à titre de comparaison, le plan Marshall avait représenté l'équivalent de 1 à 2 % du PIB européen).

Ce besoin d'investissement de l'UE est surtout lié à la finalisation de la transition énergétique (déploiement des technologies vertes et verdissement du transport), pour un coût total estimé à 450 Md€ par an reposant en grande partie sur l'industrie (producteurs et distributeurs d'énergie et secteur de la production automobile, aéronautique, maritime et ferroviaire). Il est également induit par la transition numérique (150 Md€), l'investissement dans l'industrie de défense (50 Md€)¹⁰⁹ et le soutien à la productivité (100 à 150 Md€).

¹⁰⁷ Commission européenne, *Le pacte pour une industrie propre : une feuille de route commune pour la compétitivité et la décarbonation, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions*, 26 février 2025, page 14.

¹⁰⁸ Commission européenne, [The future of European competitiveness, part A – A competitiveness strategy for Europe](#), 2024.

¹⁰⁹ Il est à relever que cette estimation du rapport Draghi a été réalisée avant le plan *ReArm Europe* de 800 Md€ annoncé le 6 mars 2025 par la Commission européenne et constitue ainsi un minorant.

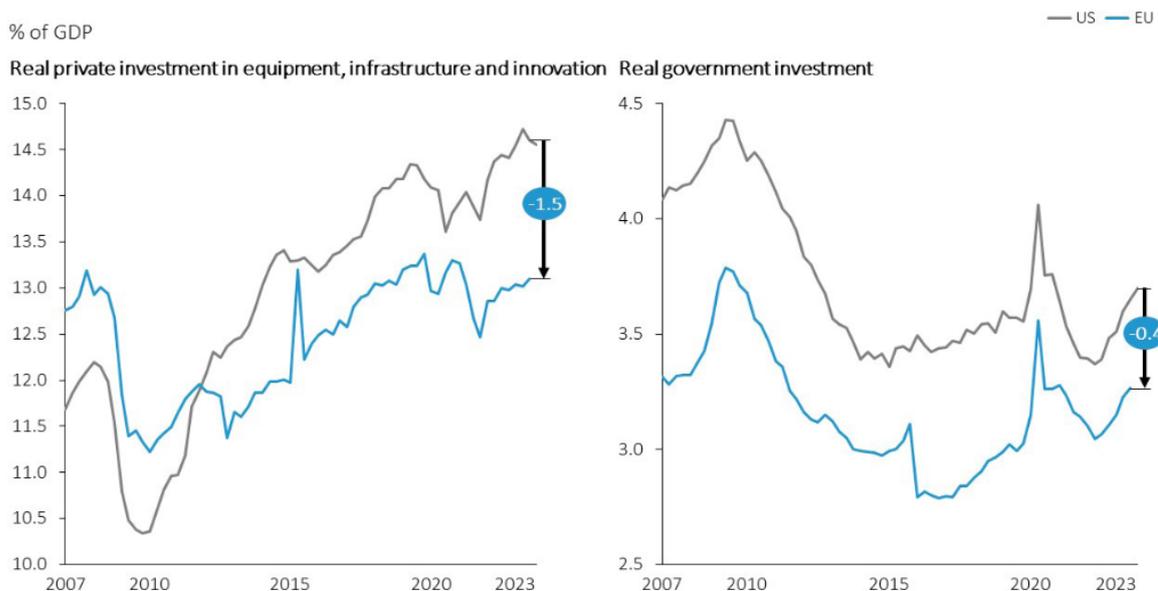
Tableau n° 5 : Répartition des besoins d'investissements supplémentaires annuels minimaux estimée par le rapport Draghi pour la période 2025-2030 (en Md€)

Investment category	2025-2030	
Achieving the energy transition	Energy (including the deployment of clean technologies)	300
	Transport (including charging infrastructure)	150
	Total	450
Becoming a leader in digital technologies	150	
Strengthening defence and security capabilities	50	
Boosting productivity through breakthrough innovation	100;150	
Total annual additional investment needs	750;800	
<i>ECB estimate</i>	771	

Source : Rapport Draghi, 2024.

Ce fort besoin d'investissement s'explique notamment par le retard pris par l'Union européenne par rapport aux États-Unis, particulièrement depuis le début des années 2010, comme le montre le graphique suivant. Alors que l'investissement privé dans les équipements, les infrastructures et l'innovation est longtemps resté supérieur dans l'UE par rapport aux États-Unis, le rapport s'est inversé depuis 2011 et l'écart s'est creusé depuis. **En 2023, le retard d'investissement privé européen par rapport aux États-Unis était de l'ordre de 1,5 point de PIB**, un ratio comparable à celui de 2020 et inversé par rapport à 2010, où l'Union européenne dépassait les États-Unis d'environ un point de PIB. L'investissement public au sein de l'UE apparaît également plus faible qu'aux États-Unis, mais avec une différence moindre (0,4 point de PIB en 2023), comme le montre le graphique suivant (partie de droite).

Graphique n° 44 : Évolution de l'investissement privé et public dans l'UE et aux États-Unis sur la période 2007-2023 (en % du PIB)



Source : Eurostat, 2024 et OCDE, 2024.

Cette problématique d'investissement n'est pas liée à un manque d'épargne privée mobilisable en Europe. Au contraire, le taux d'épargne moyen des ménages américains est de l'ordre du quart de celui des ménages de l'UE¹¹⁰ : en 2022, l'épargne des ménages était ainsi de 1 390 Md€, contre 840 Md€ aux États-Unis, malgré des revenus bien plus élevés. En outre, l'épargne européenne est peu productive par rapport à l'épargne américaine : en dépit de montant épargnés plus élevés, le patrimoine net des ménages européens n'a ainsi progressé que de 55 % dans la zone euro entre 2009 et 2023, contre 151 % pour les ménages américains¹¹¹.

Ce manque important d'investissement productif en Europe – qui s'explique en partie par le vieillissement plus rapide que celui de la population américaine – fragilise les fonds disponibles pour l'investissement dans la transition numérique et environnementale et dans la R&D, alors que ces secteurs sont essentiels pour garantir la mutation de l'industrie européenne. En particulier, deux défaillances de marché spécifiques ont été pointées par le rapport dit « Tibi », relatif au financement de la quatrième révolution industrielle¹¹² :

- d'une part, si les start-ups industrielles n'ont globalement pas de difficultés à financer leurs premiers stades de développement, les fonds français de capital-innovation sont cependant trop modestes par rapport aux concurrents étrangers pour financer la phase du passage à l'échelle industrielle, qui nécessite des levées importantes (supérieures à 30-40 M€). Au stade critique de leur développement, les *start-ups* sont donc contraintes de choisir entre le recours à des fonds étrangers, le rachat par d'autres entreprises avant l'atteinte de leur maturité ou l'introduction en bourse (cette troisième modalité est très rare en France) ;
- d'autre part, alors que le patrimoine financier brut des Français s'élevait à 6 296 Md€ au second trimestre 2024¹¹³ et que plusieurs gestionnaires d'actifs français figurent parmi les premiers mondiaux, il manque des fonds français de type « *global tech* », chargés de financer les investissements dans les entreprises innovantes. Cette faible demande qualifiée de titres de sociétés technologiques cotées a conduit de multiples entreprises françaises innovantes¹¹⁴ à réaliser leur cotation au NASDAQ.

Des recommandations ont ainsi été présentées ces dernières années pour mobiliser l'épargne européenne au profit de l'épargne productive, dont la majeure partie sont non fiscales :

- au niveau européen, le renforcement de la gouvernance des marchés financiers pour faciliter la mobilisation des capitaux privés en faveur des besoins de l'industrie européenne, via une révision de l'union des marchés de capitaux, l'achèvement de l'union bancaire et des marchés de capitaux via une révision des ratios prudentiels pour les actifs sûrs, la levée de dettes contractées à l'échelle européenne et le renforcement des moyens accordés au budget de l'Union européenne (qui représente aujourd'hui environ 1 % du PIB de l'UE) pour favoriser un investissement européen conjoint¹¹⁵ ;

¹¹⁰ Comme le relève le rapport Draghi, le taux d'épargne des ménages était de 3,2 % aux États-Unis en 2023, à comparer avec un taux moyen d'épargne de 12,7 % en Europe. Ces taux sont cohérents avec ceux observés ces 20 dernières années.

¹¹¹ Chiffres issus des données de la Réserve fédérale américaine pour les États-Unis et des comptes distributionnels de la Banque centrale américaine pour la zone euro.

¹¹² Tibi P., [Financer la quatrième révolution industrielle – Lever le verrou du financement des entreprises technologiques](#), rapport au ministre de l'économie et des finances, juillet 2019.

¹¹³ Source : Banque de France, « [Epargne des ménages - 2024-Q2](#) », 12 novembre 2024.

¹¹⁴ Business Objects (1994), Criteo (2013), DBV Technologies (2014), Collectis (2015) ou encore Talend (2016).

¹¹⁵ Commission européenne, [The future of European competitiveness, part A – A competitiveness strategy for Europe](#), 2024, pp. 63 et s.

- au niveau national, le soutien au développement de fonds de capital-innovation pour faciliter le passage à l'échelle des start-up industrielles françaises et éviter leur rachat par des fonds étrangers. Diverses propositions en ce sens sont portées par le rapport « Tibi », notamment la poursuite du soutien par Bpifrance aux fonds *late stage*, le lancement de fonds nationaux « *global tech* » et la proposition de nouveaux types de fonds pour les particuliers, inspirés des fonds solidaires et des fonds labellisés « investissement socialement responsable » (ISR)¹¹⁶.

Pour autant, la fiscalité pourra également accompagner cette évolution. Plusieurs propositions – aux positions potentiellement divergentes – ont récemment été portées dans le débat public.

D'une part, des économistes – à l'image d'Antoine Lévy, professeur à l'université de Californie à Berkeley – considèrent que la mauvaise orientation par les Français de leur patrimoine est liée en partie à une « *obsession très française pour la minimisation de la fiscalité* »¹¹⁷ – déplorant notamment un attrait fort pour le livret A et l'immobilier locatif, au régime fiscal avantageux mais qui financent peu l'économie productive et notamment la transition vers industrie 4.0. Antoine Lévy invite ainsi à harmoniser les taux d'imposition entre les différents placements (via notamment la suppression de nombreuses dépenses fiscales) et à engager en contrepartie une baisse générale des taux d'imposition sur le patrimoine, afin de parvenir à un système d'assiette large et de taux bas.

D'autre part, une proposition de loi a été déposée en février 2024 pour flécher l'épargne non centralisée des livrets réglementés vers les entreprises du secteur de la défense nationale, en raison de la dégradation du contexte sécuritaire international et des enjeux spécifiques de financement de l'industrie de défense française (cf. **encadré 6**).

Ces différents enjeux, essentiels pour le financement général de l'économie et dépassant le seul secteur industriel, feront l'objet d'un traitement plus exhaustif à l'occasion d'un prochain rapport du Conseil des prélèvements obligatoires sur la fiscalité du patrimoine.

Constat n° 6 : Des initiatives ont émergé pour mieux mobiliser le levier fiscal en soutien au fléchage de l'épargne nationale et internationale vers les besoins de financement de l'industrie, notamment dans le secteur de l'industrie de défense.

Encadré 6 : Des débats récents sur les leviers à mobiliser pour soutenir le financement de l'industrie de défense, à l'échelle nationale comme européenne

L'industrie de défense – également appelée base industrielle et technologique de défense (BITD) – constitue un élément important de l'industrie française. Selon les données de la dernière enquête sur les entreprises des industries de défense (EID) portée par l'Insee et datant de 2018, ce secteur rassemblait en 2017 près de 2 000 unités légales, générant environ 30 Md€ de chiffre d'affaires militaire¹¹⁸.

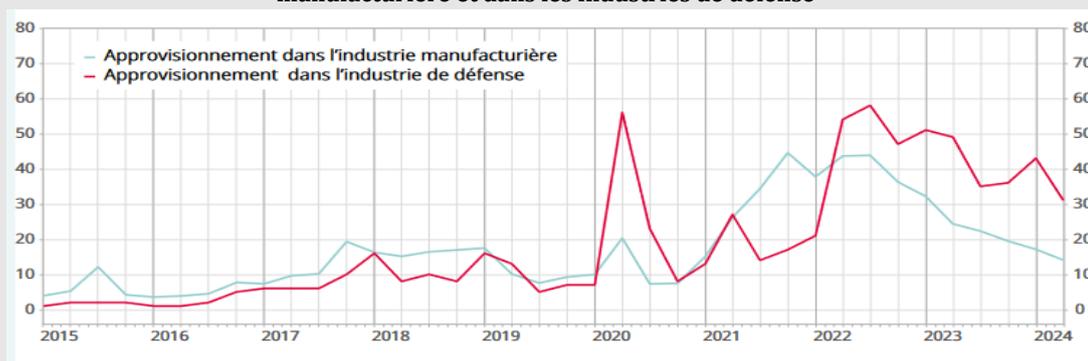
Contrairement à de nombreuses branches industrielles, ce secteur déclare – dans un contexte de montée des menaces internationales, marqué notamment par la guerre en Ukraine – de moins en moins faire face à des difficultés de demande mais rencontrer à l'inverse des difficultés d'offre croissantes, qui apparaissent indiquer un manque de dimensionnement de notre BITD par rapport aux nouveaux besoins exprimés par la puissance publique. Ainsi, les difficultés d'approvisionnement des entreprises de la défense restent à des niveaux très élevés début 2024 après un pic en 2022, alors qu'elles ont reflué beaucoup plus vite dans le reste de l'industrie.

¹¹⁶ Tibi P., *Financer la quatrième révolution industrielle – Lever le verrou du financement des entreprises technologiques*, rapport au ministre de l'économie et des finances, juillet 2019, p. 36 et suivantes.

¹¹⁷ Cf. Les Échos, « *Le curieux cas du patrimoine fantôme des Français* », 24 janvier 2025.

¹¹⁸ Insee, « *Depuis l'invasion de l'Ukraine, l'industrie de défense française bénéficie d'une hausse des commandes et a augmenté sa production, mais bute sur des contraintes d'offre* », enquête de conjoncture, juillet 2024.

Graphique n° 45 : Comparaison des difficultés d’approvisionnement déclarées dans l’industrie manufacturière et dans les industries de défense



Source : Insee, enquête trimestrielle de conjoncture dans l’industrie ; OED, enquête sur les Entreprises des Industries de Défense (EID) 2018.

En outre, comme l’ont relevé plusieurs rapports parlementaires¹¹⁹, le secteur de l’industrie de défense fait face à des contraintes dans l’accès au financement bancaire, notamment pour le tissu des PME, s’expliquant par les spécificités de cette industrie (cycles industriels plus longs que la moyenne, forte dépendance vis-à-vis de la commande publique, encadrement des ventes par l’État) mais aussi par l’absence courante d’éligibilité de ce secteur au fonds répondant à des critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG).

Dans ce contexte, plusieurs députés – dont M. Christophe Plassard, auteur d’un rapport sur ce sujet¹²⁰ – avaient déposé une proposition de loi au début de 2024 « visant à flécher l’épargne non centralisée des livrets réglementés vers les entreprises du secteur de la défense nationale », qui n’a cependant pas été soumise au vote en raison de la dissolution de l’Assemblée nationale en juin 2024. De manière plus récente, le ministre de l’économie Éric Lombard a annoncé que la banque publique d’investissement Bpifrance allait lancer un nouveau fonds de 450 M€ dans lequel les Français pourront placer s’ils le souhaitent au moins 500€ pour financer l’industrie de défense¹²¹.

Au niveau européen, ce débat se présente également, alors que l’industrie de défense européenne a éprouvé d’importantes difficultés à soutenir l’Ukraine dans le conflit qui l’oppose à la Russie. Comme le relève un rapport déposé en 2024 par l’ancien président du Conseil des ministres d’Italie Enrico Letta¹²², parmi l’ensemble des équipements militaires envoyés à l’Ukraine par des pays européens, plus de 78 % ont été achetés auprès de fournisseurs non européens, parmi lesquels les États-Unis. Dans ce contexte, la Commission européenne a présenté en mars 2024 son premier plan de développement d’une stratégie de défense conjointe, baptisé *European Common Defense industrial Strategy* (EDIS), avec la mobilisation d’1,5 Md€ provenant du budget de l’Union européenne. Le rapport Letta invite cependant à aller plus loin, en renforçant la coopération militaire pour tendre vers une BITD européenne et en privilégiant la révision de la gouvernance européenne pour financer l’industrie de défense, via par exemple l’émission de bons européens ou la création d’une ligne de crédit spécifique aux dépenses militaires dans le mécanisme européen de stabilité.

¹¹⁹ Assemblée nationale, commission de la défense nationale et des forces armées, *Mission « flash » sur le financement de l’industrie de défense*, rapport de Mme Françoise Ballet-Blu et M. Jean-Louis Thiériot, 17 février 2021 ; Assemblée nationale, *Rapport d’information n° 1023 de M. Christophe Plassard sur l’économie de guerre*, 29 mars 2023.

¹²⁰ Assemblée nationale, *Rapport d’information n° 2244 de M. Christophe Plassard sur la proposition de loi visant à flécher l’épargne non centralisée des livrets réglementés vers les entreprises du secteur de la défense nationale*, 28 février 2024.

¹²¹ Les Échos, « Financement de la défense : les Français pourront investir « 500 euros minimum » via un nouveau fonds public », 20 mars 2025.

¹²² Letta E., *Much more than a market – Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*, avril 2024.

3. Une structure de prélèvements obligatoires sur l'industrie très diversifiée

Les prélèvements obligatoires en France se caractérisent par leur grande diversité, avec une dissémination entre différents codes législatifs. Pour faciliter leur appréhension, un travail de récolement de l'ensemble des données relatives au rendement de ces impôts est réalisé par les services de la comptabilité nationale de l'Insee. Un même travail de récolement, fondé sur les mêmes agrégats comptables, est également réalisé par Eurostat (les *National Tax Lists*), afin de faciliter les comparaisons à l'échelle internationale.

Ce cadre défini par la comptabilité nationale distingue les cotisations sociales des impôts et classe ces derniers par grandes fonctions économiques (impôts sur la consommation, sur la production, sur le revenu et sur le capital), comme le détaille l'**encadré 7**.

Encadré 7 : La classification des recettes des administrations publiques en comptabilité nationale

Pour faciliter l'appréhension des différents prélèvements obligatoires ainsi que leur comparabilité internationale, chaque impôt et cotisation sociale est associé à une catégorie comptable.

Les **impôts sur les produits (D21)** sont les impôts dus par unité de bien ou de service produite ou échangée. Les principaux impôts de ce type sont la TVA et les taxes équivalentes (D211), les impôts de type droits de douane (D212) et les autres impôts sur les produits (D214) qui portent sur des biens et services variés (produits pétroliers, tabac, transactions mobilières et immobilières, assurances, boissons, loteries, taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules, taxe sur les transactions financières, etc.).

Les **autres impôts sur la production (D29)** englobent tous les impôts que supportent les entreprises du fait de leurs activités de production, indépendamment de la quantité ou de la valeur des biens et des services produits ou vendus. Les principaux impôts de cette catégorie sont les impôts sur les salaires et la main d'œuvre occupée (D291) et les « impôts divers sur la production » (D292), qui portent sur la propriété (taxe foncière), l'utilisation de terrains et de bâtiments (cotisation foncière des entreprises), l'utilisation d'actifs fixes (machines, équipements, véhicules) ou sur certains types d'activités, d'opérations ou de transactions.

Les **impôts courants sur le revenu et le patrimoine (D5)** comprennent tous les versements obligatoires, sans contrepartie, en espèces ou en nature, prélevés périodiquement par les administrations publiques et par le reste du monde sur le revenu et le patrimoine des unités institutionnelles. Ils se composent des impôts sur le revenu (D51) – principalement l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IR), l'impôt sur les sociétés (IS), la contribution sociale généralisée (CSG), la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) – et des autres impôts courants (D59), essentiellement la taxe d'habitation, l'impôt foncier des ménages et l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).

Les **cotisations sociales nettes (D61)** correspondent aux cotisations effectives ou imputées versées par les ménages aux régimes d'assurance sociale afin de garantir le droit à des prestations sociales, hors redevances demandées par les gestionnaires des régimes. On y distingue les cotisations sociales effectives à la charge des employeurs (D611), les cotisations sociales imputées à la charge des employeurs (D612), les cotisations sociales effectives à la charge des ménages (D613) et les suppléments de cotisations sociales à la charge des ménages (D614).

Enfin, les **impôts en capital (D91)** sont des impôts qui affectent de façon irrégulière et peu fréquente la valeur des actifs détenus par les unités institutionnelles ou la valeur des actifs transférés entre unités institutionnelles à la suite d'héritages, donations entre vifs ou autres transferts. Il s'agit principalement des droits sur les successions et sur les donations payés par les ménages.

Source : Insee, [Les comptes de la Nation en 2020](#).

Si la distinction entre ces classes comptables est claire et ne pose pas de difficulté particulière, l'identification des impôts à retenir au sein de ces classes comptables pour évaluer le poids des prélèvements obligatoires sur les entreprises mérite cependant une discussion particulière, car plusieurs approches peuvent être retenues.

Une première grille d'analyse pourrait être de sélectionner les impôts de production au sens strict, soit la catégorie « impôts divers sur la production » (D292) de la comptabilité nationale. Ce périmètre, fréquemment mobilisé pour appréhender la fiscalité de production¹²³, présente l'avantage d'inclure les impôts qui sont les plus distorsifs économiquement sur l'organisation de la chaîne de production et qui sont dus indépendamment de la profitabilité de l'entreprise.

Néanmoins, cette première grille de lecture n'inclut pas les prélèvements assis sur la masse salariale, soit les cotisations sociales (D61) et les impôts de production sur les salaires et sur la masse salariale (D291). Ces prélèvements présentent en effet la double caractéristique d'être plus importants en montant que les impôts divers de production. Une deuxième possibilité serait donc d'examiner l'ensemble formé par les catégories D291, D292 et D61.

Enfin, une dernière approche utilisable pour appréhender les prélèvements obligatoires sur l'industrie est de tenter d'approcher le plus fidèlement possible les prélèvements obligatoires effectivement payés par les industries. À l'instar des travaux conduits par l'institut Rexecode en 2018¹²⁴, cette grille d'analyse conduit à rajouter des impôts issus de deux autres grands types d'agrégats dans le champ de ce rapport :

- d'une part, certains impôts sur les produits au sens de la catégorie D21, afin de pouvoir inclure notamment dans le champ de l'analyse les droits de douane et les accises sur l'énergie eu égard aux enjeux que ces prélèvements représentent en matière de concurrence internationale ;
- d'autre part, certains impôts courants sur le revenu au sens de la catégorie D51, aux premiers rangs desquels l'impôt sur les sociétés. En effet, s'il est vrai que ces impôts sont par définition moins distorsifs que ceux sur la production puisqu'ils ne sont payés que par des entreprises profitables, le niveau d'impôt sur les sociétés n'en demeure pas moins un enjeu important en termes d'attractivité, tant du fait de son taux que de ses dispositifs fiscaux favorables, à l'exemple du crédit impôt recherche.

Elle conduit en revanche à ne retenir qu'une partie des cotisations sociales, soit les cotisations sociales effectives à la charge des employeurs (D611).

Afin de réaliser le panorama le plus complet possible, la présente partie reprendra la troisième approche dans son appréhension des prélèvements obligatoires payés par l'industrie. Elle présentera tout d'abord un panorama général de ces prélèvements (3.1), avant de s'intéresser plus spécifiquement aux prélèvements sur la masse salariale (3.2), aux impôts divers de production (3.3), à l'impôt sur les sociétés (3.4) puis aux impôts sur les produits (3.5).

3.1. Des prélèvements obligatoires multiples, bien que rarement spécifiques à l'industrie, pouvant présenter des enjeux de compétitivité

3.1.1. Des prélèvements obligatoires très diversifiés, mais dont un nombre relativement limité pèse exclusivement sur le secteur industriel

3.1.1.1. Une multiplicité de prélèvements obligatoires sur le secteur industriel, dont la plupart sont également applicables aux autres secteurs économiques

À l'instar des autres entreprises françaises, les entreprises du secteur industriel doivent s'acquitter d'une grande variété de prélèvements obligatoires. L'identification exacte de la part de l'industrie dans chacun d'entre eux est cependant loin d'être aisée (cf. encadré 8 et note méthodologique en annexe 6).

¹²³ Cf. par exemple France Stratégie, *Rapport final du comité d'évaluation du plan France Relance – Chapitre 13 « La réduction des impôts de production »*, janvier 2024 ou le rapport dit « Dubief – Le Pape » de juin 20218.

¹²⁴ Rexecode, *Le poids et la structure des prélèvements obligatoires sur les entreprises industrielles*, mai 2018.

Encadré 8 : Des enjeux méthodologiques importants pour isoler la part de l'industrie impôt par impôt, qui nécessitent une certaine précaution dans la lecture des données du présent rapport

Si les données de la comptabilité nationale permettent d'appréhender sans difficulté le rendement de chaque prélèvement obligatoire, il n'existe cependant pas de suivi précis du poids de chaque impôt par secteur économique, comme l'avait déjà relevé le Conseil des prélèvements obligatoires dans son rapport *Fiscalité locale et entreprises* de 2014¹²⁵. Cette difficulté est cependant plus ou moins dirimante selon le type de prélèvements concerné.

Pour les impôts sur les salaires et la masse salariale (D291), les impôts divers de production (D292) et les cotisations sociales effectives à la charge des employeurs (D611), la comptabilité nationale permet de connaître la part de chaque secteur économique dans ces trois grands agrégats en nomenclature A17. Les comptes d'exploitation permettent de reconstituer ces grands agrégats, mais il est cependant impossible de connaître la part exacte de chaque impôt de l'agrégat. Par exemple, les données mises à disposition par l'Insee permettent d'appréhender la part de l'industrie dans l'ensemble des impôts divers de production, mais il n'est pas possible d'analyser spécifiquement cette part par impôt (CFE, CVAE, taxe foncière, etc.), ce qui représente une limite importante pour appréhender les effets de certaines réformes. En outre, ces comptes d'exploitation ne sont produits et publiés par l'Insee qu'en valeur à prix courants, compte tenu de leur nature. Eu égard à la fragilité d'un passage de ces données en euros constants, cette spécificité implique, pour les études de long terme, de rapporter ces données à des indicateurs comptables pour les rendre comparables sur le long terme, notamment la valeur ajoutée.

Pour réaliser les analyses sectorielles par prélèvement développées dans la présente partie, un ensemble de données agrégées a ainsi été transmis par les administrations compétentes, à la demande du CPO. Des données déclinées en nomenclature A88 ont ainsi été fournies par l'Urssaf Caisse nationale pour les prélèvements relevant de leur compétence, ainsi que des données en A21 par les services de la DGFIP pour la CFE, la CVAE et les taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties. Ces données permettent d'actualiser celles déjà fournies par le CPO en 2014 pour certaines impositions locales. Pour autant, ces données doivent être appréhendées avec précaution. D'une part, elles ne couvrent pas l'ensemble des impositions payées par les entreprises industrielles. D'autre part, elles présentent nécessairement des fragilités méthodologiques, car si la répartition sectorielle de la valeur ajoutée reprend les données de la comptabilité nationale, les référentiels utilisés pour définir la part de chaque secteur dans les prélèvements suivis dépendent d'applicatifs propres à la DGFIP et à l'Urssaf.

Pour l'impôt sur les sociétés, il n'est pas possible de le sectoriser au travers des données de comptabilité nationale, puisque cette dernière raisonne par branche homogène alors que la mesure du bénéfice taxable qui constitue l'assiette de l'impôt sur les sociétés nécessite une approche par entreprise. Pour disposer de la répartition sectorielle, il est ainsi nécessaire de reprendre les données administratives, transmises par la DGFIP à l'Insee de façon récurrente en nomenclature A21.

Enfin, **pour les impôts sur les produits**, il n'existe aucun document offrant la possibilité d'identifier la part de chaque secteur économique dans les différentes composantes de l'accise sur les énergies ou dans les droits de douane, par exemple. En effet, le recouvrement de l'accise sur les énergies se fait en fonction du produit taxé et non en fonction du « payeur », ce qui complique toute identification sectorielle précise des contribuables concernés. De même, les droits de douane s'appliquent en fonction du produit et il n'est pas toujours aisé de sectoriser ces produits, en raison notamment du phénomène de « servicisation » de l'industrie susmentionné. En conséquence, il n'est pas possible de suivre de manière fine le niveau de pression fiscale que les entreprises industrielles subissent du fait de la fiscalité sur les produits.

Dans ce cadre, l'étude de la part de l'industrie dans les principaux prélèvements obligatoires, réalisée sur l'année 2023, a nécessité de retenir certaines hypothèses pour les impôts sur lesquels les rapporteurs n'avaient pas de données. 10 impôts ou groupes d'impôts sont concernés : la taxe sur les salaires, la contribution de solidarité pour l'autonomie, la participation des employeurs à l'effort de construction, les différentes fractions de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau, les taxes pour les frais d'organismes consulaires, les quotas carbone, la contribution exceptionnelle des producteurs d'électricité (s'appliquant notamment en 2023 mais supprimée depuis lors), la contribution sociale sur les bénéfices des sociétés, les remises pharmaceutiques et les taxes sur les ventes de produits pharmaceutiques et les principales fractions de l'accise sur l'énergie. Toutes ces hypothèses sont détaillées dans l'**annexe 7**.

¹²⁵ CPO, *Fiscalité locale et entreprises*, mai 2014, p.44.

La présente sous-partie présente ainsi un panorama d'ensemble des principaux prélèvements obligatoires susceptibles d'être payés par l'industrie. Ce panorama est établi en raisonnant à partir du redevable légal de l'impôt, ; ce dernier peut cependant être différent de la personne supportant effectivement l'impôt sur un plan économique (cf. **encadré 9**).

Encadré 9 : Qui paie *in fine* les prélèvements obligatoires sur les entreprises ? Une incidence socio-fiscale difficile à estimer et variable selon le secteur et le prélèvement considérés

L'incidence fiscale peut être appréhendée comme l'impact économique réel de l'impôt entre les différents agents économiques. De nombreux économistes relèvent ainsi que l'incidence réelle de certains impôts ne repose pas uniquement sur son redevable légal, notamment pour les impôts sur les entreprises.

La théorie économique classique fait le postulat que le « coût » des impôts sur les entreprises est *in fine* répercuté, au moins en partie, sur le consommateur final. Ainsi, Jean-Baptiste Say explique dans son *Cours complet d'économie politique pratique* (1840) que « l'impôt que le producteur est obligé de payer fait partie de ses frais de production [...] Il faut bien qu'il augmente le prix de ses produits ; et de cette manière fasse supporter au moins une forte partie de l'impôt à ses consommateurs ». Ce postulat théorique s'avère néanmoins plus ou moins avéré en pratique, selon le type de prélèvement ou le secteur économique.

Pour les cotisations sociales, des travaux menés par Bozio, Breda et Grenet¹²⁶ relèvent que l'incidence réelle des cotisations sociales patronales apparaît variable selon l'importance du lien contributif entre ces cotisations et les prestations associées. Ainsi, l'incidence des cotisations à faible lien contributif repose principalement *in fine* sur l'employeur : selon leurs calculs, les salariés n'ont ainsi absorbé qu'entre 6 et 21 % du déplaçonnement des cotisations maladie et famille dans les années 1980. Au contraire, les cotisations à fort lien contributif ont directement une incidence sur les salariés : Bozio, Breda et Grenet relèvent ainsi qu'à la suite de l'augmentation de 7,8 % des cotisations à l'ARRCO entre 2000 et 2005 pour les salariés rémunérés au-delà du plafond de Sécurité sociale (PSS), ces derniers ont vu leur salaire horaire augmenter moins rapidement que ceux rémunérés sous le PSS.

De même, l'incidence économique réelle d'un impôt sur la production pour une entreprise peut varier selon son secteur d'activité ou son niveau de marges. Ainsi, dans une note de 2019, le Conseil d'analyse économique explique que la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) peut induire des « effets de cascade » tout au long de la chaîne de production liés à son assiette reposant sur le chiffre d'affaires et relève que l'incidence de cette taxe est particulièrement forte pour les entreprises où les marges sont déjà très faibles (comme le secteur de la grande distribution), les incitant à développer leurs propres marques distributeurs ou à avoir recours aux importations pour échapper à cet effet multiplicateur¹²⁷.

Il demeure ainsi difficile d'évaluer précisément les effets de l'incidence socio-fiscale des prélèvements sur les entreprises, par impôt et par secteur. Pour cette raison, le présent rapport fait l'hypothèse d'une incidence reposant uniquement sur le redevable légal de l'impôt.

Quatre grands types de prélèvements peuvent être identifiés en repartant des classifications de la comptabilité nationale (cf. **encadré 7**). Une analyse plus précise des prélèvements qui les composent, quand elle est possible, est réalisée dans les parties **3.2 à 3.5**.

D'une part, les prélèvements obligatoires sur la masse salariale à la charge des employeurs – regroupant les cotisations sociales effectives à la charge des employeurs (D611) et les impôts sur les salaires et la masse salariale (D291) – constituent le type de prélèvements le plus important en termes de masse financière, du fait principalement des cotisations sociales. **D'après les estimations des rapporteurs, ce bloc de prélèvements représentait en 2023 environ 51,9 Md€ pour le secteur industriel, soit 16,48 % du rendement total de cet ensemble de prélèvements (cf. tableau 6).**

¹²⁶ Bozio, A., Breda, T. et J. Grenet (2019), *Does Tax-Benefit Linkage Matter for the Incidence of Social Security Contributions?*, Document de travail, PSE n°2019-43.

¹²⁷ Martin P. & Trannoy A., *Les impôts sur (ou contre) la production*, Les notes du CAE, n° 53, juin 2019.

Tableau n° 6 : Estimation de la part du secteur industriel dans les principaux prélèvements obligatoires sur la masse salariale susceptibles d'être acquittés par les entreprises industrielles en 2023

Prélèvements obligatoires sur la masse salariale (D291 et D611)				
Type de prélèvement	A. Rendement total tous secteurs confondus en 2023 (en Md€)	B. Rendement de l'impôt en 2023 pour le seul secteur industriel (en Md€)	C. Part de l'industrie dans le rendement total de l'impôt en 2023 (en %)	Sources utilisées
Impôts sur les salaires et la main d'œuvre (D291)				
Contributions pour la formation professionnelle et l'apprentissage	11,416	2,139	18,74%	Données Urssaf Caisse nationale
Taxe sur les salaires	16,711	0,033	0,20%	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Forfait social	6,144	1,766	28,74%	Données Urssaf Caisse nationale
Versement mobilité	11,230	1,455	12,95%	Données Urssaf Caisse nationale
Contribution au fonds national d'aide au logement (FNAL)	3,211	0,523	16,30%	Données Urssaf Caisse nationale
Contribution de solidarité pour l'autonomie	2,369	0,396	16,72%	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Participation des employeurs à l'effort de construction	1,492	0,272	18,20%	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
SOUS-TOTAL	52,573	6,583	12,52%	
Cotisations sociales et contributions chômage à la charge des employeurs (D611)				
Cotisations sociales effectives payées par les entreprises (maladie, famille, vieillesse, autonomie et accidents du travail), nettes des réductions de cotisations	234,016	40,587	17,34%	Données Urssaf Caisse nationale
Contributions chômage	28,416	4,748	16,71%	Données Urssaf Caisse nationale
SOUS-TOTAL	262,432	45,335	17,27%	
TOTAL	315,005	51,918	16,48%	

Source : Calculs des rapporteurs sur le fondement des données issues des comptes nationaux, base 2020, des données administratives de la DGFIP et de l'Urssaf et d'hypothèses (cf. annexes 6 et 7).

Note de lecture : Les contributions pour la formation professionnelle et l'apprentissage ont représenté en 2023 un rendement total d'environ 11,4 Md€, dont environ 2,1 Md€ payé par le secteur industriel, soit une part de l'industrie dans ce prélèvement égale à 18,74 %. Pour obtenir ces résultats, les rapporteurs ont mobilisé des données transmises par les services de l'Urssaf Caisse nationale.

Les impôts divers sur la production (D292) constituent un ensemble assez disparate de prélèvements. D'un rendement moindre que les prélèvements sur la masse salariale, leur part dans le PIB a nettement reculé ces dernières années en raison de la réforme des impôts divers de production (cf. **partie 3.3.**).

Tableau n° 7 : Estimation de la part du secteur industriel dans les principaux impôts divers de production susceptibles d'être acquittés par les entreprises industrielles en 2023

Impôts divers sur la production (D292)				
Type de prélèvement	A. Rendement total tous secteurs confondus en 2023 (en Md€)	B. Rendement de l'impôt en 2023 pour le seul secteur industriel (en Md€)	C. Part de l'industrie dans le rendement total de l'impôt en 2023 (en %)	Sources utilisées
Taxe foncière sur les propriétés bâties (hors ménages)	18,894	1,594	8,44%	Données DGFIP
Cotisation foncière des entreprises	8,790	2,146	24,41%	Données DGFIP
Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux	2,048	1,024	50,00%	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	4,906	1,269	25,87%	Données DGFIP
Contribution sociale de solidarité des sociétés	4,834	1,430	29,59%	Données Urssaf Caisse nationale
Taxes pour organismes consulaires	1,145	0,269	23,50%	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Quotas carbone (taxe sur émissions de gaz à effet de serre)	1,868	1,700	91,00%	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Contribution des producteurs d'électricité	2,561	2,561	100,00%	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Taxes sur les installations nucléaires de base	0,879	0,879	100,00%	Voies et moyens tome I annexé au PLF 2025 (cf. point 3.1.1.2.2)
Taxes affectées aux centres techniques industriels et aux comités professionnels de développement économique	0,210	0,210	100,00%	Voies et moyens tome I annexé au PLF 2025 (cf. point 3.1.1.2.3)
TOTAL	46,134	13,082	28,36%	

Source : Calculs des rapporteurs sur le fondement des données issues des comptes nationaux, base 2020, des données administratives de la DGFIP et de l'Urssaf et d'hypothèses (cf. annexes 6 et 7).

D'après les estimations des rapporteurs, les principaux impôts divers de production payés par le secteur industriel représentaient en 2023 environ 13,1 Md€, soit 28,36 % du rendement total de ce groupe de prélèvements (cf. tableau 7).

La catégorie des impôts courants sur le revenu (D51) se concentre, en ce qui concerne les entreprises, autour de l'impôt sur les sociétés. D'après les estimations des rapporteurs, les principaux impôts de ce bloc de prélèvements représentaient en 2023 environ 22,1 Md€ pour le secteur industriel, soit 30,90 % du rendement total de ce groupe (cf. tableau 8).

Ce taux élevé reste à prendre avec précaution, dès lors qu'il s'explique notamment du fait de la conjoncture économiques et de dynamiques propres à certains secteurs industriels :

- d'une part, il s'explique en partie par le poids croissant des remises pharmaceutiques (8,9 Md€), qui ne concernent qu'un seul secteur industriel et doivent être mises en regard du tarif de remboursement des médicaments par la Sécurité sociale. Par comparaison, en 2022, l'industrie pharmaceutique avait reversé 6,6 Md€ de remises ;
- d'autre part, le rendement de l'impôt sur les sociétés dépend des bénéfices réalisés par les entreprises françaises et est donc très variable selon les années. L'année 2023 s'est caractérisée par des recettes d'Impôt sur les sociétés (IS) net élevées, liées notamment aux profits supérieurs à la moyenne réalisés par les industries productrices d'énergie (cf. partie 3.4). En 2022, l'industrie avait payé 10,5 Md€ d'IS net.

Tableau n° 8 : Estimation de la part du secteur industriel dans les principaux impôts sur le revenu des entreprises susceptibles d'être acquittés par les entreprises industrielles en 2023

Impôts courants sur le revenu (D51)				
Type de prélèvement	A. Rendement total tous secteurs confondus en 2023 (en Md€)	B. Rendement de l'impôt en 2023 pour le seul secteur industriel (en Md€)	C. Part de l'industrie dans le rendement total de l'impôt en 2023 (en %)	Sources utilisées
Impôt sur les sociétés (IS) brut (avant crédits d'impôt)	68,614	15,320	22,33%	Données DGFIP
Impôt sur les sociétés (IS) net (après crédits d'impôt)	61,584	12,979	21,08%	Données DGFIP
Contribution sociale sur les bénéfices des sociétés	1,012	0,213	21,08%	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Remises pharmaceutiques	8,897	8,897	100,00%	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
TOTAL IS net + CSBS + remises pharmaceutiques	71,493	22,089	30,90%	

Source : Calculs des rapporteurs sur le fondement des données issues des comptes nationaux, base 2020, des données administratives de la DGFIP et de l'Urssaf et d'hypothèses (cf. annexes 6 et 7 pour le détail).

En dernier lieu, le rendement des principaux impôts divers sur les produits (D214)¹²⁸ est principalement concentré sur les accises sur l'énergie, particulièrement sur la fraction perçue sur les produits énergétiques autres que les gaz naturels et les charbons (anciennement appelée TIPCE). D'après les estimations des rapporteurs, hors droits de douane, ce bloc de prélèvements représentait en 2023 un total d'environ 3,8 Md€ pour le secteur industriel, soit 54,81 % du total des principaux impôts divers sur les produits payés par les entreprises (cf. tableau 9). Il est précisé que les chiffres fournis pour les fractions d'accises ne donnent que le rendement estimé sur les entreprises et non le rendement total de ces impôts, qui sont également payés les particuliers.

Cette part très élevée s'explique notamment par la part plus importante des consommations intermédiaires et en particulier de l'énergie dans la valeur ajoutée de l'industrie, par rapport aux services. Elle est cependant à prendre avec précaution et à considérer comme un majorant. En effet, la sectorisation du rendement des différentes fractions l'accise sur les énergies n'étant pas connue en raison de ses modalités de recouvrement, ce chiffrage est établi sur des hypothèses fondées sur la part de l'industrie dans la consommation totale d'énergie, qui ne prennent cependant pas en compte les diverses dépenses fiscales prévues pour l'industrie (cf. annexe 7 pour les détails méthodologiques).

¹²⁸ En raison de la difficulté à faire des hypothèses solides sur la part de l'industrie dans le rendement des impôts et droits sur les importations, ces derniers ne sont pas repris dans le tableau n° 9. Selon les données de la comptabilité nationale, cet agrégat fiscal représentait un rendement total de 3,3 Md€ en 2023, dont 2,7 Md€ au profit de l'Union européenne.

Tableau n° 9 : Estimation de la part du secteur industriel dans les principaux impôts divers sur les produits (D214) susceptibles d'être acquittés par les entreprises industrielles en 2023

Impôts divers sur les produits (D214)				
Type de prélèvement	A. Rendement total (entreprises uniquement) en 2023 (en Md€)	B. Rendement de l'impôt en 2023 pour le seul secteur industriel (en Md€)	C. Part de l'industrie dans le rendement de l'impôt (entreprises uniquement) en 2023 (en %)	Sources utilisées
Fraction d'accise sur les produits énergétiques (TICPE)	4,537	1,850	40,79%	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Fraction d'accise sur l'électricité (TICFE)	0,265	0,112	42,12%	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Fraction d'accise sur le gaz naturel (TICGN)	1,023	0,733	71,59%	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Taxes sur ventes de produits pharmaceutiques	1,102	1,102	100,00%	Données PLFSS et Cour des comptes (cf. partie 3.1.1.2.1)
TOTAL	6,927	3,797	54,81%	

Source : Calculs des rapporteurs sur le fondement des données issues des comptes nationaux, base 2020, des données administratives de la DGFIP et de l'Urssaf et d'hypothèses (cf. annexes 6 et 7 pour le détail).

Au total, d'après les estimations des rapporteurs, parmi les principaux prélèvements susceptibles de peser sur les entreprises industrielles, le secteur industriel payait, en 2023, un total d'environ 90,9 Md€, soit 20,68 % du montant total de l'ensemble de ces principaux prélèvements sur les entreprises. Ce chiffre demeure cependant à appréhender avec précaution, eu égard aux hypothèses réalisées par les rapporteurs (cf. supra). Il est en outre à relever que certains de ces prélèvements obligatoires ont connu des modifications de leur taux ou de leur assiette depuis 2023 (CVAE par exemple), voire ont été supprimés en ce qui concerne la contribution des producteurs d'énergie¹²⁹.

Comme le montrent le **graphique n° 46** (page suivante) et le tableau ci-dessous, la répartition des prélèvements obligatoires en 2023 par grands agrégats comptables varie de manière notable entre l'industrie et l'ensemble des entreprises. Ainsi, les impôts divers sur la production, les impôts courants sur le revenu et les impôts divers sur les produits pèsent relativement plus sur les entreprises industrielles que sur l'ensemble des entreprises. Le constat est inverse pour les impôts sur les salaires et la main d'œuvre et les cotisations sociales.

Type de prélèvements obligatoires	Entreprises industrielles (secteurs B à E de la NAF)		Ensemble des entreprises	
	Rendement 2023 (en Md€)	Part dans le total	Rendement 2023 (en Md€)	Part dans le total
Impôts divers sur les produits (D214)	3,797	4,18%	6,927	1,58%
Impôts sur les salaires et la main d'œuvre (D291)	6,583	7,24%	52,573	11,96%
Cotisations sociales à la charge des employeurs (D611)	45,335	49,88%	262,432	59,70%
Impôts divers sur la production (D292)	13,082	14,39%	46,134	10,50%
Impôts courants sur le revenu (D51)	22,089	24,30%	71,493	16,26%
Total général	90,886	100,00%	439,559	100,00%

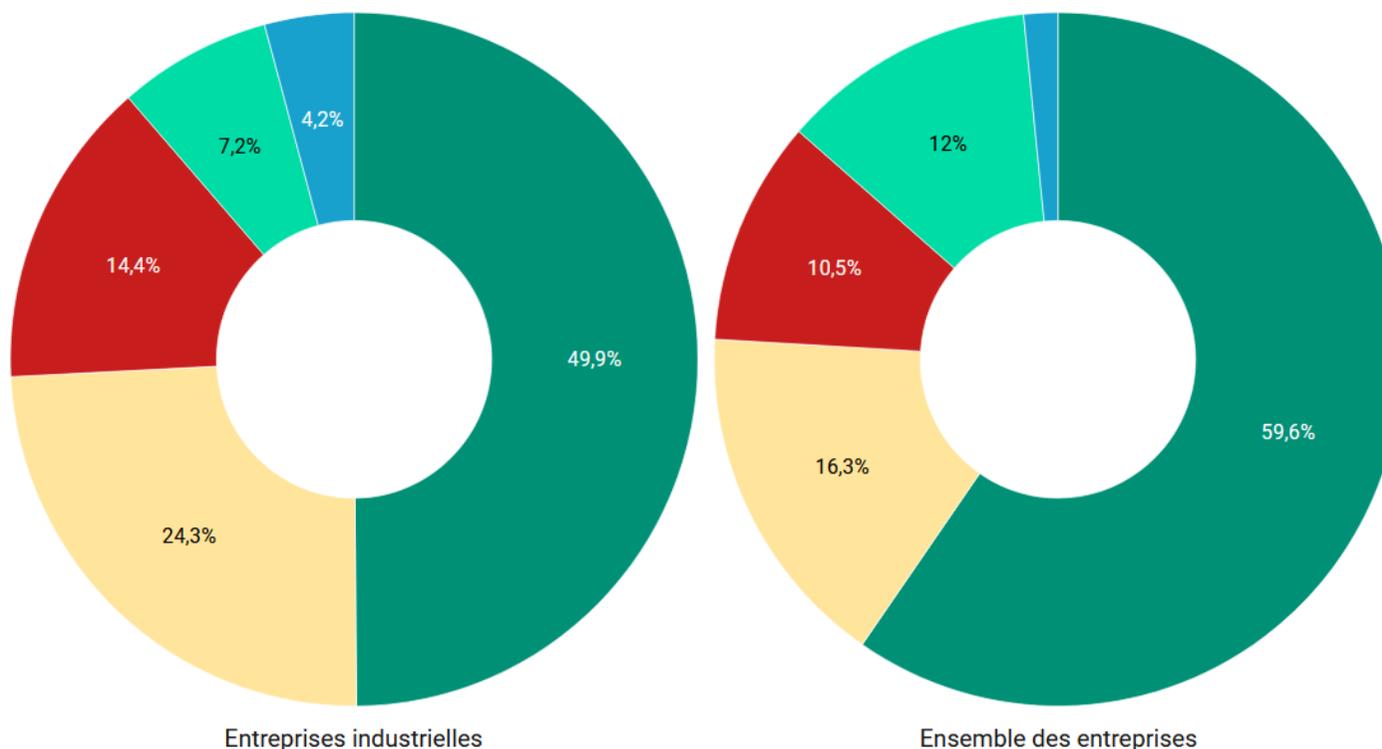
Source : Calculs des rapporteurs sur le fondement des données issues des comptes nationaux, base 2020, des données administratives de la DGFIP et de l'Urssaf et d'hypothèses (cf. annexes 6 et 7 pour le détail).

Parmi ces principaux prélèvements, la majeure partie ne pèse pas exclusivement sur l'industrie. Il existe cependant tout un ensemble d'impôts et de taxes qui ne concernent que les entreprises industrielles, notamment pour l'industrie pharmaceutique et le secteur de la production d'énergie.

¹²⁹ Aussi appelée contribution sur la rente infra-marginale (CRIM), ce prélèvement a été instauré, dans un contexte de forte hausse des prix de l'électricité, par l'article 54 de la loi de finances pour 2023 pour les revenus de marché tirés de la fourniture d'électricité entre le 1^{er} juillet 2022 et le 31 décembre 2023. Elle n'existe donc plus en 2025.

Graphique n° 46 : Répartition des principaux prélèvements sur l'industrie et tous secteurs confondus par agrégat comptable en 2023 (en %)

■ Cotisations sociales effectives ■ Impôts courants sur le revenu ■ Impôts divers sur la production ■ Impôts sur les salaires et la main d'œuvre ■ Impôts sur les produits



Note de lecture : Selon les estimations faites par les rapporteurs, en 2023, 49,9 % des principaux prélèvements susceptibles de peser sur les entreprises industrielles étaient des cotisations sociales effectives à la charge des employeurs (au sens de la catégorie comptable D611), 24,3 % des impôts courants sur le revenu (D51), 14,4 % des impôts divers sur la production (D292), 7,2 % des impôts sur les salaires et la main d'œuvre (D291) et un peu moins de 5 % des impôts divers sur les produits (D214). Pour l'ensemble des entreprises, ces ratios étaient respectivement de 59,6 %, 16,3 %, 10,5 %, 12 % et un peu moins de 2 %. L'industrie est entendue comme recouvrant les secteurs B à E de la NAF rév. 2.

Source : Calculs des rapporteurs sur le fondement des données issues des comptes nationaux, base 2020, des données administratives de la DGFIP et de l'Urssaf et d'hypothèses (cf. annexes 6 et 7 pour le détail).

3.1.1.2. De nombreux impôts et taxes payés exclusivement par l'industrie, mais dont le rendement reste limité par rapport à l'ensemble des prélèvements obligatoires

3.1.1.2.1. Des prélèvements spécifiques au secteur pharmaceutique, directement liés au fonctionnement du marché des médicaments en France et conçus comme des mesures de régulation des industries pharmaceutiques

La France dispose d'un ensemble de taxes sectorielles applicables au secteur du médicament, qui s'ajoutent à la fiscalité de droit commun analysée précédemment. Cette taxation sectorielle de l'industrie pharmaceutique, plutôt singulière par rapport à nos voisins européens, doit être appréhendée dans le cadre du fonctionnement particulier de la politique du médicament en France, où le prix du médicament fait l'objet de négociations administrées par la Sécurité sociale, sans pour autant être fixé unilatéralement par les pouvoirs publics. Dans ce contexte, la fiscalité propre au secteur pharmaceutique est mobilisée comme l'une des composantes d'un système global de régulation du médicament, avec deux leviers.

En premier lieu, un levier fiscal – appelé « clause de sauvegarde » – a été prévu depuis 1999 pour garantir le respect du seuil de dépenses de médicaments autorisé par le législateur, qui dépend très largement du prix exercé par les industries pharmaceutiques. Cette clause prend la forme d'une contribution que les industries pharmaceutiques doivent reverser dans le cas où les prix définis lors des négociations conventionnelles entre le Comité économique des produits de santé (CEPS) et les entreprises du secteur pharmaceutique ne permettent cependant pas de respecter un plafond de dépense de médicaments (*cf. encadré 10*).

Encadré 10 : Méthode de calcul de la clause de sauvegarde sur les dépenses de l'assurance maladie et présentation des remises conventionnelles de l'industrie pharmaceutique

Le chiffre d'affaires du secteur de l'industrie pharmaceutique étant très largement corrélé aux dépenses du système d'assurance maladie, la clause de sauvegarde a été conçue en 1999 pour lier les objectifs de maîtrise des dépenses de santé au chiffre d'affaires induit par la production et la vente de médicaments remboursables. Elle fonctionne selon le principe suivant : lorsque le total des dépenses annuelles de médicaments dépasse un seuil légal – appelé « montant M »¹³⁰ – les entreprises pharmaceutiques doivent collectivement verser à la sécurité sociale une contribution – appelée « contribution L » – pour compenser ce dépassement. Le barème de la « contribution L » est progressif et défini par le législateur¹³¹, tandis que son assiette est assise jusqu'en 2026 sur le chiffre d'affaires hors taxe réalisé en France (elle sera ensuite exprimée en montants remboursés par l'assurance maladie, comme le prévoit la LFSS 2024).

Un avantage est cependant prévu pour inciter les industries pharmaceutiques à recourir à des remises conventionnelles. Comme le prévoit l'article L. 138-13 du code de la sécurité sociale, les entreprises ayant conclu une convention avec le Comité économique des produits de santé (CEPS) pour au moins 90 % de leur chiffre d'affaires réalisé au cours de l'année civile peuvent cependant être exonérées de cette contribution si le total de remises éligibles (au sens de l'article L. 138-11 du CSS) versées est supérieur ou égal à 95 % du montant dont l'entreprise est redevable au titre de la contribution. **Parmi ces remises, seules celles qui interviennent après l'autorisation de mise sur le marché sont considérées comme des prélèvements obligatoires par la comptabilité nationale**¹³².

Source : Rapporteurs, sur le fondement du [rapport d'activité 2023 du CEPS](#) et du code de la sécurité sociale.

¹³⁰ Ce « montant M » est défini à l'article L. 138-10 du code de la sécurité sociale.

¹³¹ Cf. l'article L. 138-12 du code de la sécurité sociale.

¹³² Cf. DREES, [Les dépenses de santé en 2023 – édition 2024](#), note de bas de page n°1 de la fiche 12 « Les médicaments en ambulatoire ».

Cette clause de sauvegarde du médicament incite les industries à se saisir des outils de régulation infra-annuels existants en concluant des accords portant sur le prix des médicaments – notamment sous la forme de remises conventionnelles – avec les autorités de régulation, soit au moment de leur mise sur le marché, soit lors de leur inscription au remboursement. À défaut, elles risquent collectivement de dépasser le seuil de déclenchement, et d’être individuellement redevables d’une imposition pensée comme dissuasive.

Alors qu’elle avait été conçue comme une corde de rappel, la clause de sauvegarde s’est cependant déclenchée de manière systématique depuis 2018, les négociations n’ayant pas permis d’empêcher un dépassement du montant M. Cette situation s’explique, comme le relève la DREES¹³³, par une forte hausse de la consommation nationale de médicaments (+ 7,8 % en moyenne annuelle en 2023, contre -1,2 % sur la période 2014-2020 selon la DREES) et une progression du coût de certains traitements innovants¹³⁴. Le mécanisme de la clause de sauvegarde a néanmoins permis d’éviter une hausse du prix facial (payé en pharmacie) des médicaments remboursables par l’assurance maladie, grâce à la forte hausse des remises conventionnelles – aussi appelées « remises pharmaceutiques » par la comptabilité nationale pour celles ayant un caractère de prélèvements obligatoires – dont le rendement total est passé de 300 M€ en 2010 à 8,9 Md€ en 2023 en euros courants, soit un passage de 0,01 % du PIB en 2010 à 0,32 % du PIB sur cette même période.

Plusieurs mesures ont cependant été adoptées pour éviter que cette situation ne perdure. En contrepartie d’engagements de l’industrie pharmaceutique à diminuer ses prix à l’avenir, le législateur a prévu en LFSS 2024 une révision de la méthode de calcul de l’assiette de la clause de sauvegarde à compter de 2026¹³⁵ (cf. **encadré 10 supra**). En outre, pour éviter de pénaliser certaines spécialités appliquant d’importantes remises conventionnelles mais ayant un faible taux de prise en charge par l’assurance maladie, une exonération a été prévue pour les entreprises contribuant négativement au montant M en LFSS 2025¹³⁶.

En second lieu, un ensemble de dix taxes sur les ventes de produits pharmaceutiques est prévu en parallèle des remises conventionnelles.

La majeure partie de leur rendement se concentre sur deux d’entre elles : la contribution due par les entreprises exploitant des médicaments bénéficiant d’une autorisation de mise sur le marché (596 M€ en 2023) et la contribution due par les laboratoires et les grossistes répartiteurs sur les ventes en gros aux officines pharmaceutiques (274 M€ en 2023)¹³⁷. Ayant le statut de taxes bien que s’apparentant à des redevances, ces contributions ont pour objectif de rémunérer les agences sanitaires pour les actes rendus aux industries pharmaceutiques et phytopharmaceutiques (enregistrement, évaluation, autorisations de mise sur le marché, etc.).

Les huit autres taxes – d’un rendement cumulé évalué à au moins 220 M€ en 2023 – constituent des taxes à faible rendement et se répartissent autour de trois objectifs différents, comme l’a relevé un récent rapport de la Cour des comptes¹³⁸.

¹³³ DREES, [Les dépenses de santé en 2023 – édition 2024](#).

¹³⁴ Par exemple, en 2023, les dépenses de tafamidis (Vyndaquel® et Vynda-max®), traitement de l’amylose cardiaque, ont augmenté de 180 M€.

¹³⁵ Cf. les articles 28 et 30 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2024.

¹³⁶ Cf. l’article 9 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2024.

¹³⁷ Notamment l’Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) et l’Agence nationale de sécurité sanitaire de l’alimentation, de l’environnement et du travail (ANSES).

¹³⁸ Cour des comptes, *Les taxes à faible rendement – Une rationalisation à poursuivre*, avril 2025.

Deux d'entre elles¹³⁹ – dont le rendement n'est pas chiffré par le rapport de la Cour des comptes – poursuivent un objectif similaire aux deux contributions précitées et visent à rémunérer les agences sanitaires publiques pour les coûts d'évaluation et de contrôle de la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et certains coûts induits par les autorisations de demande de mise sur le marché de produits pharmaceutiques. L'absence d'indexation de ces taxes sur l'inflation peut cependant conduire à un différentiel croissant entre les coûts réels supportés par ces agences et le produit des taxes. La Cour des comptes a ainsi récemment invité à instituer des mécanismes d'ajustement annuel de ces taxes¹⁴⁰.

Trois autres taxes s'appliquent par ailleurs au chiffre d'affaires des entreprises du médicament vétérinaire et des produits phytopharmaceutiques¹⁴¹. Bien que poursuivant en théorie un objectif de rendement, leur produit cumulé était cependant inférieur à 14 M€ en 2023, dont 4,2 M€ pour la taxe annuelle sur la vente des produits phytopharmaceutiques¹⁴².

Les trois dernières taxes correspondent aux dépenses de publicité des laboratoires¹⁴³, dont le produit en 2024 est estimé à 206 M€ par la Cour des comptes. Ces taxes ont pour objectif de modifier les comportements commerciaux des entreprises concernées. Elles contribuent à la régulation du secteur et notamment de ses dépenses, les pratiques promotionnelles tendant à amplifier les dépenses de sécurité sociale¹⁴⁴. La Cour des comptes a néanmoins relevé le manque d'évaluation de ces taxes, notamment en ce qui concerne leur possibilité de produire des effets significatifs sur les choix publicitaires eu égard de leurs faibles montants¹⁴⁵.

Le tableau suivant résume l'état des lieux de ces dix taxes, dont la multiplicité – qui s'explique selon le ministère de la santé par la capacité contributive du secteur et ses relations spécifiques avec la Sécurité sociale – complique leur lisibilité.

¹³⁹ Droit progressif sur les demandes d'autorisation de mise sur le marché de médicaments et taxe pour l'évaluation et le contrôle de la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et des matières fertilisantes.

¹⁴⁰ Cour des comptes, *Les taxes à faible rendement – Une rationalisation à poursuivre*, p. 78.

¹⁴¹ La taxe annuelle sur la vente des produits phytopharmaceutiques, la taxe annuelle sur les médicaments pharmaceutiques vétérinaires et la taxe perçue lors de la mise sur le marché de médicaments vétérinaires

¹⁴² Cour des comptes, *Les taxes à faible rendement – Une rationalisation à poursuivre*, avril 2025, p.77.

¹⁴³ La taxe sur les demandes de visa ou de renouvellement de visa de publicité et sur les dépôts, la contribution due par les laboratoires sur leurs dépenses de publicité phytopharmaceutique, et la contribution due par les entreprises fabriquant ou exploitant des dispositifs médicaux sur leurs dépenses de publicité.

¹⁴⁴ Cf. IGF-IGAS, *La fiscalité spécifique applicable aux produits de santé et à l'industrie qui les fabrique*, octobre 2012.

¹⁴⁵ Cour des comptes, *Les taxes à faible rendement – Une rationalisation à poursuivre*, avril 2025, p.78.

Tableau n° 10 : Listes des taxes sur les ventes de produits pharmaceutiques

Nom du prélèvement	Rendement total en 2023 (M€)		Objectif des taxes
Contribution due par les entreprises exploitant des médicaments bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché	627		Rémunérer un service rendu par les agences compétentes (ANSM, Anses, etc.) aux industries pharmaceutiques et phytopharmaceutiques (enregistrement, évaluation et/ou autorisation de mise sur le marché d'un produit pharmaceutique ou vétérinaire)
Contribution due par les laboratoires et les grossistes répartiteurs sur les ventes en gros aux officines pharmaceutiques	255		
Droit progressif sur les demandes d'autorisation de mise sur le marché de médicaments	n.c.	> 220	
Taxe pour l'évaluation et le contrôle de la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et des matières fertilisantes	n.c.		
Taxe perçue lors de la mise sur le marché de médicaments vétérinaires	< 14		Taxer le chiffre d'affaires des entreprises du médicament vétérinaire et des produits phytopharmaceutiques
Taxe annuelle sur la vente de produits phytopharmaceutiques			
Taxe annuelle sur les médicaments pharmaceutiques vétérinaires			
Taxe sur les demandes de visa ou de renouvellement de visa de publicité et sur les dépôts de publicité pharmaceutiques	206		Conduire les entreprises productrices de produits pharmaceutiques et phytopharmaceutiques et de dispositifs médicaux à revoir leurs comportements commerciaux
Contribution due par les laboratoires sur leurs dépenses de publicité phytopharmaceutiques			
Contribution due par les entreprises fabricant ou exploitant des dispositifs médicaux sur leurs dépenses de publicité			

Source : Rapporteurs, d'après les données de l'annexe 3 du PLFSS 2024 pour les contributions dues par les entreprises exploitant des médicaments bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché et les laboratoires et les grossistes répartiteurs sur les ventes en gros aux officines pharmaceutiques et les données de la Cour des comptes d'avril 2025 sur les taxes à faible rendement pour les huit autres taxes.

Comptabilisés comme des impôts sur les produits, ces dix taxes ont un rendement total de l'ordre de 1,1 Md€ qui reste stable dans le temps, autour de 0,03 % du PIB.

3.1.1.2.2. Des prélèvements spécifiques au secteur des industries productrices d'énergie

Au même titre que le secteur de l'industrie pharmaceutique, le secteur de la production et de la distribution d'énergie fait l'objet d'un ensemble d'impôts et de taxes affectées spécifiques.

En premier lieu, les installations de production d'énergie nucléaire font l'objet d'un ensemble de taxes affectées, récemment remanié par la loi de finances pour 2025. Jusqu'au 31 décembre 2024, on relevait six impositions différentes, recensées dans le tableau suivant. Trois d'entre elles, affectées aux GIP « Objectif Meuse » et « Haute-Marne » et à l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), finançaient le projet Cigéo (stockage géologique profond des déchets nucléaires sur le site de Bure) et une quatrième était affectée à l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN).

Tableau n° 11 : Listes des taxes affectées sur les installations de production d'énergie nucléaire jusqu'au 31 décembre 2024

Nom de la taxe	Rendement effectif en 2023 (en M€)	Affectataire	Référence juridique
Taxe sur les installations nucléaires de base (TINB)	560	Budget général	Article 43 de la loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000
Taxe additionnelle à la TINB dite "de stockage"	58	Collectivités territoriales situées à proximité d'installations de stockage	Art. 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010
Taxe additionnelle à la TINB dite "d'accompagnement"	57	Groupement d'intérêt public "Objectif Meuse" et Haute Marne" et communes concernées	V de l'article 43 de la loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000
Taxe additionnelle à la TINB dite "de recherche"	64	Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)	
Contribution spéciale pour la gestion des déchets radioactifs	79	Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)	Article 58 de la loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013
Contribution de radioprotection et de sûreté nucléaire	61	Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)	Article 96 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificatives pour 2010

Source : Rapporteurs, d'après le tome I du Voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 2025 et les informations de la direction du Budget.

Cet ensemble complexe et non codifié a cependant été remanié par la loi de finances pour 2025¹⁴⁶, dans un contexte notamment marqué par la disparition de l'IRSN en tant qu'entité autonome, à la suite de sa fusion au 1^{er} janvier 2025 avec l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) pour créer la nouvelle Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection (ASNR).

Le législateur a ainsi prévu le rassemblement de six impositions en deux taxes codifiées : la taxe sur les installations nucléaires de base (TINB) concourant à la gestion de substances radioactives et la TINB relevant du secteur énergétique ou assimilées. Une telle clarification apparaît bienvenue pour limiter le nombre de taxes affectées à faible rendement.

En deuxième lieu, 5 des 10 composantes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) – dont le rendement de l'ensemble des composantes s'élevait à environ 2 Md€ en 2023 selon les données de la comptabilité nationale de l'Insee – concernent les producteurs d'énergie :

- l'IFER sur les installations terrestres de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent et les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique hydraulique des courants, situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale (article 1519 D du CGI) ;
- l'IFER sur les installations de production d'électricité d'origine nucléaire ou thermique à flamme (article 1519 E du CGI) ;
- l'IFER sur les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque ou hydraulique, en dehors de celles mentionnées à l'article 1519 D (article 1519 F du CGI) ;
- l'IFER sur les transformateurs électriques relevant des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité (article 1519 G) ;

¹⁴⁶ Cf. article 18 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

- l'IFER sur les installations de gaz naturel liquéfié, les stockages souterrains de gaz naturel, les canalisations de transport de gaz naturel, les stations de compression du réseau de transport de gaz naturel, les canalisations de transport d'autres hydrocarbures et les canalisations de transport de produits chimiques (art. 1519 HA).

Enfin, en troisième lieu, la loi de finances pour 2025¹⁴⁷ a créé une taxe dite « de répartition des coûts du mécanisme de capacité entre les utilisateurs du système électrique », qui remplace le mécanisme de capacité prévu par la loi dite « Nome » et vise à sécuriser l'approvisionnement électrique en période de pics de consommation. Ce mécanisme fiscal, neutre pour les finances publiques, pourrait représenter un coût de 2,5 Md€ pour les consommateurs dans l'hypothèse d'une répercussion à 100 % de la taxe sur le prix, selon l'évaluation préalable du dispositif.

3.1.1.2.3. Un ensemble de taxes affectées pour financer les centres techniques industriels et les comités professionnels de développement économiques

Les 15 centres techniques industriels (CTI) et comités professionnels de développement économique (CPDE) fournissent un appui aux industriels dans les domaines de la recherche, de l'innovation, de la veille technologique, des essais, de la certification, de la métrologie, de la normalisation, de la formation et, plus généralement, de l'accompagnement de l'industrie.

Leur mode de financement a évolué dans le temps. Reposant originellement sur un mélange de dotations et de taxes affectées depuis l'entrée en vigueur de la LOLF, il s'est progressivement orienté vers un ensemble de taxes affectées dans les années 2010, sous l'impulsion du rapport Valter en 2014.

Tableau n° 12 : Liste des taxes affectées finançant les CTI et les CPDE industriels

Nom de la taxe	Rendement prévisionnel en 2024 (en M€)	Affectataire	Principales références juridiques
Taxe pour le développement des industries de l'horlogerie, bijouterie, joaillerie, orfèvrerie et des arts de la table	19,5	Franccléat	Articles L. 471-4, L. 471-38 et L. 471-58 du code des impositions des biens et services (CIBS)
Taxe pour le développement des industries du cuir, de la maroquinerie, de la ganterie et de la chaussure	18,8	CTC - Comité professionnel de développement Cuir, Maroquinerie, Ganterie et Chaussure	Articles L. 471-5, L. 471-38 et L. 471-58 du CIBS
Taxe pour le développement des industries de l'habillement	10	Institut français du textile et de l'habillement (IFTH)	Articles L. 471-6, L. 471-38 et L. 471-58 du CIBS
Taxe pour le développement des industries de l'ameublement et du bois	13	CTI de la filière Bois - Comité professionnel de développement des industries françaises de l'ameublement et du bois (CODIFAB); Institut technologique de la forêt; cellulose, bois-construction et ameublement (FCBA); Centre technique des industries mécaniques (CETIM)	Articles L. 471-7, L. 471-8, L. 471-38 et L. 471-58 du CIBS
Taxe pour le développement des industries des matériaux de construction regroupant les industries du béton, de la terre cuite et des roches ornementales et de construction	15	CTI des matériaux : Centre d'étude et de recherche de l'industrie du béton (CERIB); Centre technique de matériaux naturels de construction (CTMNC)	Articles L. 471-9 à L. 471-11, L. 471-38 et L. 471-58 du CIBS
Taxe pour le développement des industries de fabrication du papier, du carton et de la pâte de cellulose.	2,8	Centre technique de l'industrie des papiers, cartons et celluloses (CTP)	Articles L. 471-12, L. 471-38 et L. 471-58 du CIBS
Taxe pour le développement des industries de la plasturgie et des composites	7,4	Centres techniques industriels de la plasturgie et des composites (IPC)	Articles L. 471-13, L. 471-38 et L. 471-58 du CIBS
Taxe sur les produits de la fonderie	7,4	Centre technique des industries de la fonderie (CTIF)	Articles L. 471-14, L. 471-38 et L. 471-58 du CIBS
Taxe pour le développement des industries de la mécanique et de la construction métallique, des matériels et consommables de soudage et produits du décolletage, de construction métallique et des matériels aéronautiques et thermiques	115,1	CTI de l'Industrie : CT des indus. mécaniques (CETIM), CT de l'industrie du décolletage (CTDEC), CTI de la construction métallique (CTICM), CT des indus. aéronautiques et thermiques (CETIAT), et Institut de Soudure (IS)	Articles L. 471-15 à 471-18, L. 471-38 et L. 471-58 du CIBS
Taxe affectée au financement de l'institut des corps gras	0,6	Institut des corps gras (ITERG); Centre technique des industries mécaniques (CETIM)	Articles L. 471-19, L. 471-38 et L. 471-58 du CIBS
Total du rendement prévisionnel en 2024	209,6		

Source : Rapporteurs, d'après le tome I du *Voies et moyens* annexé au projet de loi de finances pour 2025 et le code des impositions des biens et services.

¹⁴⁷ Cf. article 19 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

Cette structure de financement fiscal, fléchée vers un secteur d'activité particulier, présente par nature d'importantes fragilités au regard du droit des aides d'État. Dans ce contexte, ces taxes affectées ont été incluses dans le périmètre des taxes plafonnées par la loi de finances pour 2012, notamment afin de sécuriser juridiquement le financement des activités collectives de nature économique qui présentent un intérêt général. Des fragilités demeurent, comme l'ont notamment relevé l'IGF et le Conseil général de l'économie dans un rapport de 2019¹⁴⁸ : la Suisse a ainsi officiellement contesté le bien-fondé de ces taxes, qu'elle considère comme des taxes à effet équivalent à des droits de douane violant les articles 6 et 7 de l'accord de libre-échange avec l'UE.

Dans ce contexte, la Cour des comptes a invité à supprimer ou à réformer cet ensemble de taxes à faible rendement affectées aux centres techniques industriels¹⁴⁹.

Constat n° 7 : Le secteur industriel fait l'objet de prélèvements obligatoires très diversifiés et dont la plupart sont également applicables aux autres secteurs économiques. Les secteurs de l'industrie pharmaceutique et de la production d'énergie font néanmoins l'objet de prélèvements spécifiques, tandis que de nombreuses taxes affectées financent les centres techniques industriels.

3.1.2. Des prélèvements obligatoires occupant une place relativement limitée dans la structure de coût de l'industrie par rapport à celle des services, mais une structure d'imposition présentant des enjeux de compétitivité

3.1.2.1. La part des prélèvements obligatoires est en moyenne moins élevée dans la structure de coût de l'industrie que dans celles des autres secteurs économiques du fait du poids des consommations intermédiaires

Les secteurs industriels – au sens de la NAF Rév.2 de l'Insee – se distinguent par la part élevée des consommations intermédiaires dans la valeur de leur production. En effet, le cœur de l'activité industrielle est de combiner divers facteurs de production pour produire des biens matériels, ce qui nécessite par définition des consommations intermédiaires. Leur place dans la structure de production en fait ainsi un élément essentiel de la compétitivité de l'industrie à l'international.

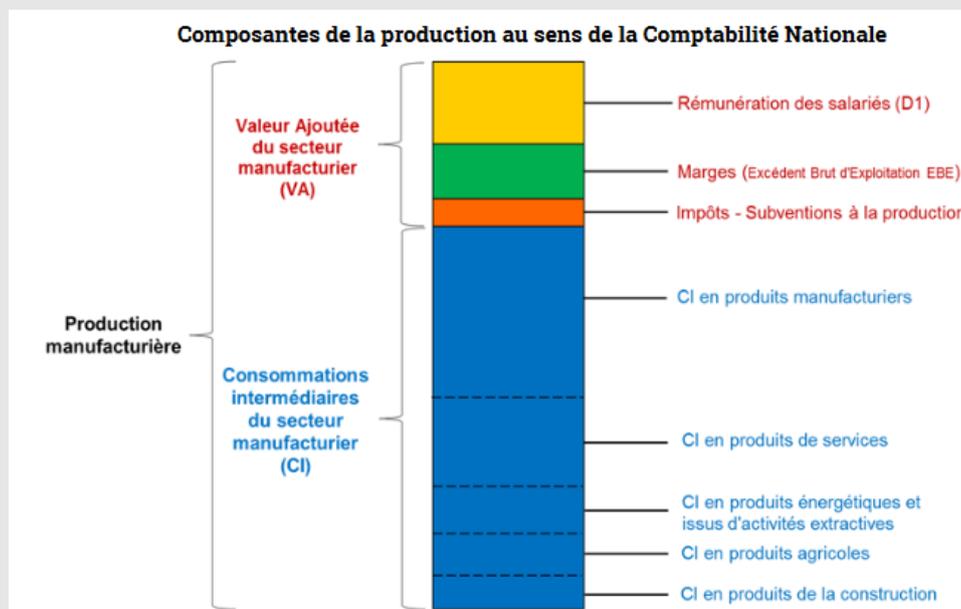
¹⁴⁸ IGF-Conseil général de l'économie, *Organisation, missions et financement des centres techniques industriels (CTI) et des comités de développement économique (CPDE)*, mai 2019 (annexe VI, point 1.1.2).

¹⁴⁹ Cour des comptes, *Les taxes à faible rendement – Une rationalisation à poursuivre*, pp. 70 à 76.

Encadré 11 : Les consommations intermédiaires dans l'industrie

Les consommations intermédiaires correspondent à l'ensemble des « biens et services transformés ou entièrement consommés au cours du processus de production »¹⁵⁰. Elles couvrent des produits très variés, tels que les produits agricoles, les produits énergétiques ou miniers (produits pétroliers, gaz, électricité, charbon, etc.), l'eau, les produits manufacturiers ou de construction utilisés pour la production ou encore certains services consommés lors de la production (dépenses de télécommunications par exemple).

La différence entre la valeur totale de la production et celles des diverses consommations intermédiaires donne la valeur ajoutée, selon le schéma suivant :



Comme le relève la direction générale du Trésor¹⁵¹, l'évolution du coût unitaire des consommations intermédiaires (ou CUCI, c'est-à-dire le coût des consommations intermédiaires pour une unité produite) a été très dynamique en France dans les années 2000 (avec une hausse de l'ordre de 2,8 % entre 2000 et 2007, contre 0,9 % en Allemagne), avant de diminuer entre 2010 et 2015, ce qui a renforcé la compétitivité de la France par rapport à l'Allemagne. La volatilité récente de prix de l'énergie ainsi que leurs tarifs élevés par rapport à nos concurrents extra-européens (États-Unis notamment) – relevés par le rapport Draghi¹⁵² – ont cependant conduit à refaire des intrants énergétiques un facteur clef de compétitivité.

Ce différentiel de la part des consommations intermédiaires entre industrie et services dans la structure de production a été documenté dans une récente étude de l'Institut des politiques publiques¹⁵³.

Le **graphique n° 47** montre ainsi que la part des consommations intermédiaires importées – en jaune – représente le plus souvent entre 25 et 75 % de l'ensemble de la valeur des produits industriels selon la branche concernée, alors qu'elle est fréquemment inférieure à 25 % pour les autres branches. Cette spécificité conduit à « écraser » la part des prélèvements obligatoires – signalée en vert pour les impôts de production et en rouge pour les cotisations sociales – dans le total de la valeur de la production entre l'industrie, par rapport aux services. Cet écart est tout particulièrement visible dans les secteurs les plus consommateurs d'intrants, tels que ceux de la cokéfaction et du raffinage, de l'industrie chimique ou des matériels de transport (usines produisant des véhicules routiers ou ferroviaires, des avions et des bateaux).

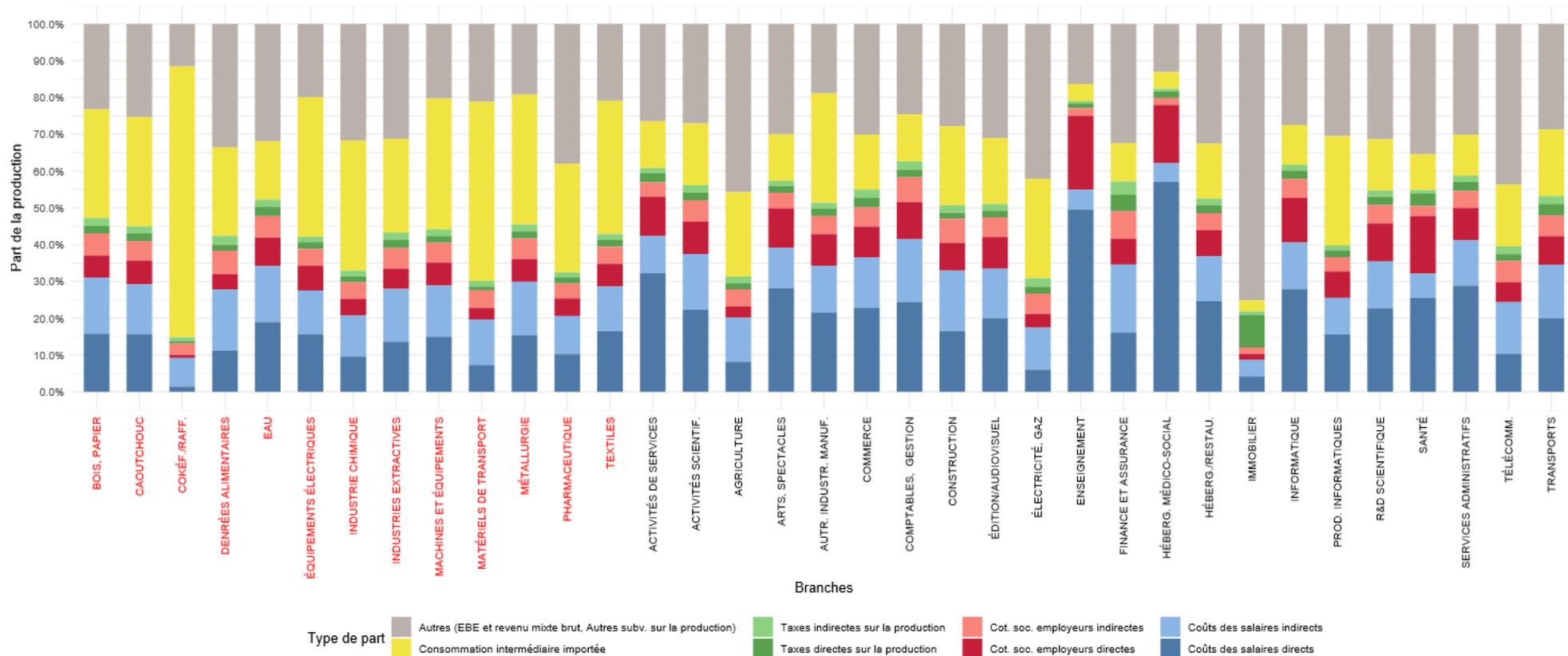
¹⁵⁰ Insee, section « Définitions, méthodes et qualité ». Il est cependant à relever que l'usure des actifs fixes utilisés dans le processus de production (machines-outils par exemple) n'est pas prise en compte dans les consommations intermédiaires ; elle est enregistrée dans la consommation de capital fixe.

¹⁵¹ Direction générale du Trésor, « Coût des intrants et compétitivité en France, Allemagne et Italie », *Trésor-éco* n° 258, avril 2020.

¹⁵² Commission européenne, *The future of European competitiveness – A competitiveness strategy for Europe*, septembre 2024.

¹⁵³ Institut des politiques publiques, *Exposition directe et indirecte de l'industrie à la fiscalité des entreprises*, 2025.

Graphique n° 47 : Décomposition comptable par branche homogène de la production en valeur de chaque produit pour l'année 2019



Source : Institut des politiques publiques, 2025.

Note de lecture : les branches de l'industrie manufacturière sont signalées en rouge par l'IPP. La décomposition est effectuée en nomenclature A38 de la NAF.

Dans ce contexte, dans une logique intersectorielle, les impôts de production et les cotisations sociales ne pénalisent pas davantage l'industrie que les services. De même, dans une logique plus internationale, l'allègement de ces deux types de prélèvements obligatoires ne peuvent constituer les seuls leviers de redressement de la compétitivité de l'industrie française (cf. **partie 2.2.2**). Celui-ci devra aussi passer par des politiques en faveur d'une baisse du coût des intrants utilisés, notamment des produits énergétiques¹⁵⁴.

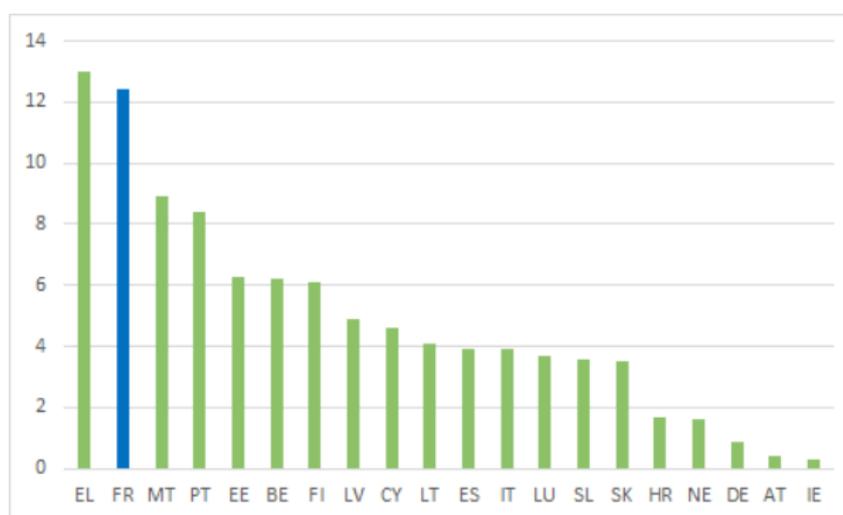
Pour autant, des leviers fiscaux demeurent pour limiter les effets économiques distorsifs de la structure de prélèvements obligatoires française, par rapport à ses voisins européens qui pénalisent la production industrielle en France.

3.1.2.2. Des prélèvements obligatoires sur les entreprises instables et plus élevés que chez nos principaux partenaires, pouvant handicaper la compétitivité de notre industrie nationale

La structure des prélèvements obligatoires en France se distingue de celle de ses partenaires internationaux et notamment européens. Une étude détaillée de ces différences est réalisée par le rapport particulier n° 2 du CPO relatif aux prélèvements obligatoires sur l'industrie¹⁵⁵.

Une première particularité de la France est l'importante instabilité de sa législation fiscale. Ce fait n'est pas nouveau : selon un rapport de juin 2008 sur la sécurité juridique¹⁵⁶, environ 20% des articles du code général des impôts sont modifiés chaque année. Plus récemment, un rapport du CPO de juin 2023¹⁵⁷ avait relevé que la France était le deuxième État membre de l'Union européenne (après la Grèce) où l'amplitude de variation du taux effectif moyen d'imposition des bénéfices était la plus élevée, sur la période 2009-2022.

Graphique n° 48 : Écart entre le taux minimal et le taux maximal d'imposition effectif des bénéfices entre 2009 et 2022 (en points d'imposition)



Source : CPO (2023), d'après les données de la Commission européenne.

¹⁵⁴ Le levier fiscal peut cependant également être mobilisé pour limiter le coût des intrants énergétiques, via par exemple une modification du niveau des accises sur l'énergie.

¹⁵⁵ Fleurance P. & Galokho O., *Comparaison internationale des prélèvements obligatoires portant sur les secteurs industriels sous l'angle de la compétitivité*, Rapport particulier n° 2 – Prélèvements obligatoires et réindustrialisation, Conseil des prélèvements obligatoires, mars 2025.

¹⁵⁶ Fouquet O., *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, p.8.

¹⁵⁷ CPO, *Les différences d'imposition sur les bénéfices entre PME et grandes entreprises*, juin 2023.

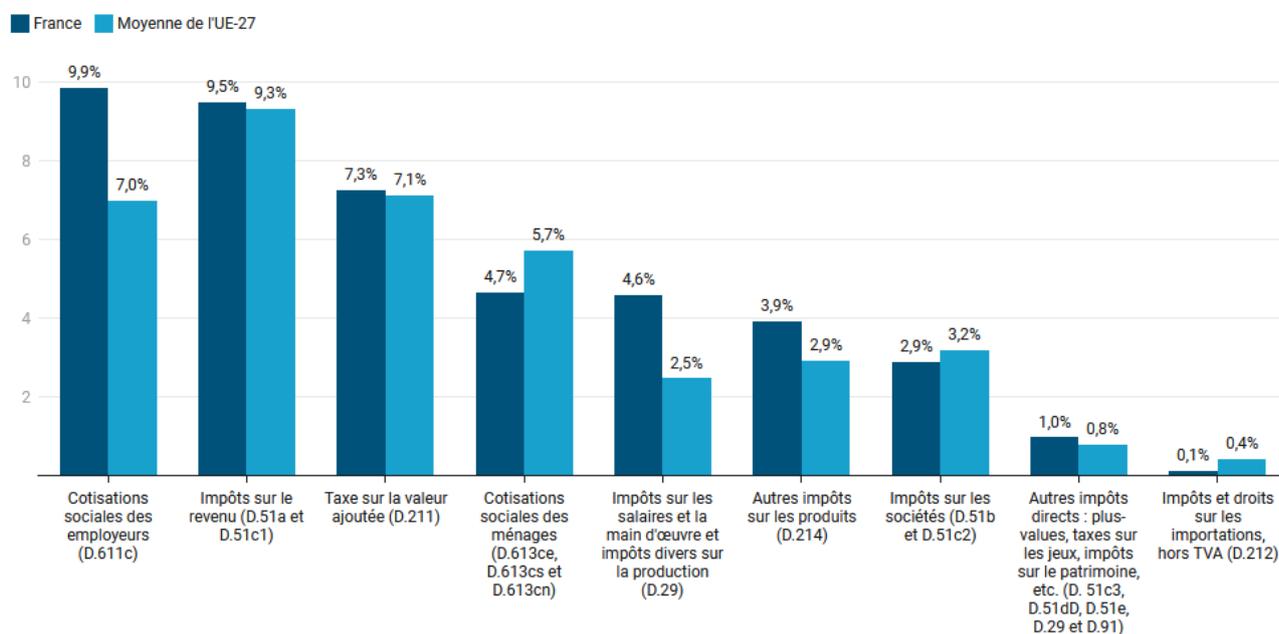
Cette instabilité fiscale contribue à renforcer l'insécurité juridique des entreprises et peut affecter la compétitivité nationale, dès lors qu'elle s'ajoute à un niveau élevé de prélèvements par rapport à nos partenaires internationaux.

D'une part, le montant de ces prélèvements rapporté au produit intérieur brut est un des plus élevés au niveau mondial. Selon la Commission européenne¹⁵⁸, les prélèvements obligatoires représentaient 43,82 % du PIB en 2023 en France, soit le ratio le plus élevé de l'Union européenne, où la moyenne était de 39,04 % dans l'UE-27 la même année.

D'autre part, la structure générale des prélèvements obligatoires – incluant les impôts payés par les ménages – pèsent davantage sur les entreprises que dans le reste de l'UE-27, comme le montre le **graphique n° 49**.

Graphique n° 49 : Comparaison de la structure fiscale de la France avec celle de l'UE-27 en 2023 par grands types de prélèvements obligatoires (en % du PIB)

Note de lecture : en 2023, les cotisations sociales des employeurs représentaient 9,9 % du PIB français, contre 7 % du PIB dans la moyenne de l'UE-27. Les catégories comptables indiquées entre parenthèses se réfèrent à l'ESA (European System of Accounts) 2010.



Source : Rapporteurs, à partir des [Data on Taxation Trends de la Commission européenne](#).

En effet, à l'exception notable de l'impôt sur les sociétés, les prélèvements obligatoires pesant principalement sur les entreprises sont sensiblement plus élevés que la moyenne de l'UE-27, avec plus de deux points de pourcentage de différence : les cotisations sociales des employeurs représentent ainsi 9,9 % du PIB en France contre 7 % du PIB dans la moyenne de l'UE-27, et les impôts sur les salaires et la main d'œuvre et les impôts divers de production représentent 4,6 % du PIB en France contre 2,5 % dans l'UE-27.

Le **tableau n° 13** permet de détailler cette analyse, en comparant la France à sept Etats membres de l'Union européenne aux modèles fiscaux variés et en détaillant le classement de la France dans chaque grand type de prélèvement obligatoire à l'échelle de l'Union européenne.

¹⁵⁸ Commission européenne, [Data on Taxation Trends](#), mars 2025.

Tableau n° 13 : Comparaison de la structure fiscale de la France avec celle de 7 autres pays européens et de la moyenne de l'Union européenne en 2023 par type de prélèvements obligatoires (en % du PIB)

Type de prélèvement obligatoire	France	Moyenne de l'UE-27	Rang FR dans UE-27	Allemagne	Italie	Espagne	Danemark	Suède	Pologne	République tchèque
Fiscalité indirecte	15,93	12,96	5	10,34	13,86	11,29	13,78	21,46	14,36	10,73
Taxe sur la valeur ajoutée (D.211)	7,26	7,13	18	6,85	6,58	6,40	9,10	8,90	7,34	7,52
Impôts et droits sur les importations, hors TVA (D.212)	0,12	0,43	25	0,82	0,14	0,19	1,09	0,13	0,36	1,29
Autres impôts sur les produits (D.214)	3,94	2,92	6	1,75	4,24	2,81	1,43	1,96	3,40	1,23
Impôts sur les salaires et la main d'œuvre et impôts divers sur la production (D.29)	4,60	2,48	2	0,92	2,89	1,88	2,16	10,48	3,26	0,69
Fiscalité directe	13,38	13,34	9	12,96	15,15	12,59	29,58	17,34	7,45	8,00
Impôts sur le revenu (D.51a et D.51c1)	9,49	9,33	8	8,96	11,79	8,97	24,80	13,53	4,43	3,65
Impôts sur les sociétés (D.51b et D.51c2)	2,91	3,19	16	3,07	2,73	2,91	3,77	3,48	2,63	4,20
Autres impôts directs : plus-values, taxes sur les jeux, impôts sur le patrimoine, etc. (D. 51c3, D.51dD, D.51e, D.29 et D.91)	0,98	0,81	7	0,94	0,64	0,72	1,01	0,34	0,39	0,15
Cotisations sociales	14,51	12,74	6	15,67	12,42	12,62	0,08	2,62	13,27	15,29
Cotisations sociales des employeurs (D.611c)	9,87	7,00	2	6,78	8,41	9,41	0,06	2,57	4,73	9,48
Cotisations sociales des ménages (D.613ce, D.613cs et D.613cn)	4,65	5,74	16	8,89	4,01	3,20	0,02	0,05	8,54	5,81
Total	43,82	39,04	1	38,97	41,43	36,50	43,44	41,42	35,09	34,02

Note de lecture : En 2023, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en France représentait 7,26 % du PIB national, situant la France légèrement au-dessus de la moyenne de l'Union européenne (7,13 %) et à la 18^e place de l'UE-27. La même année, l'Allemagne (6,85 %), l'Italie (6,58 %) et l'Espagne (6,40 %) avait une part de la TVA dans leur PIB inférieure à celle de la France, tandis que le Danemark (9,10 %), la Suède (8,90 %), la Pologne (7,34 %) et la République tchèque (7,52 %) avait une part supérieure.

Source : Rapporteurs, à partir des [Data on Taxation Trends de la Commission européenne](#).

Nota bene : La ventilation des prélèvements obligatoires est réalisée par la Commission européenne sur le fondement des catégories comptables de l'ESA (*European System of Account*) 2010, la référence comptable de chaque type de prélèvement étant détaillée entre parenthèses dans la première colonne. Pour davantage de détails sur la méthode utilisée, se référer aux [notes méthodologiques et explicatives de la Commission](#).

Les données du **tableau n° 13** permettent de dresser plusieurs constats.

D'une part, le groupe de prélèvements obligatoires le plus important en France est celui de la fiscalité indirecte. Il représentait 15,93 % du PIB national en 2023, soit environ 3 points de pourcentage de plus que la moyenne de l'UE-27, plaçant la France au 5^e rang de l'Union européenne. Au sein de cet ensemble, la France arrive même au 2^e rang européen en ce qui concerne les impôts divers de production avec 4,60 % du PIB (soit 185 % de la moyenne européenne). Le seul pays dépassant la France est la Suède, pays qui se caractérise cependant par un modèle social particulier finançant ses prestations sociales par les impôts de production davantage que par les cotisations. De manière inverse, les impôts qui affectent principalement, voire exclusivement, les consommateurs sont en moyenne moins élevés que dans le reste de l'Union européenne : la France n'est ainsi qu'au 18^e rang de l'Union européenne pour la TVA et qu'au 25^e rang pour les impôts et droits sur les importations (droits de douanes).

D'autre part, les cotisations sociales constituent le deuxième groupe de prélèvements le plus élevé, représentant 14,51 % du PIB en 2023 soit environ 2 points de pourcentage de plus que la moyenne européenne, plaçant la France au 6^e rang de l'UE-27. Néanmoins, si la France se situe au 2^e rang européen en ce qui concerne les cotisations sociales des employeurs, elle n'est qu'au 16^e rang des cotisations sociales des ménages (salariés et auto-entrepreneurs), une situation qui s'explique notamment par les exonérations existantes.

Enfin, la part de la fiscalité directe dans le PIB national en 2023 (13,38 %) est quasi identique à celle de la moyenne de l'UE-27 (13,34 %) malgré la 1^{ère} place de la France à l'échelle de l'UE en termes de part des prélèvements dans le PIB, en raison principalement d'un impôt sur les sociétés plus faible que la moyenne européenne et d'impôts directs sur les particuliers situés dans la moyenne de l'UE-27 (avec cependant des exceptions à une échelle plus fine, la France se distinguant notamment par le rendement élevé de ses droits sur les transmissions).

Cette structure générale de prélèvements obligatoires, qui repose de manière plus importante sur les entreprises que chez nos partenaires (notamment pour les impôts de production), n'est pas sans enjeu pour l'industrie, qui est plus exposée à la concurrence internationale que les autres secteurs.

En effet, selon la théorie économique¹⁵⁹, les impôts sur la production peuvent avoir des effets négatifs sur la compétitivité de nos entreprises nationales en raison des distorsions qu'elles peuvent engendrer tout au long de la chaîne de production. Contrairement à l'impôt sur les sociétés ou à la TVA par exemple, ces impôts peuvent en effet affecter les choix de production des industries, notamment en matière d'embauches (pour les impôts sur la masse salariale) ou de localisation (pour les impôts fonciers) et pénaliser ainsi leur compétitivité. En outre, le fait que ces impôts se situent en haut de la chaîne de production peut induire un « effet cascade », avec une répercussion de ces surcoûts sur l'ensemble de la structure de production, alors qu'un tel effet n'existe pas pour l'impôt sur les sociétés (dont l'assiette est le bénéfice taxable) ou la TVA (dont la structure permet de garantir sa neutralité sur la chaîne de valeur, notamment via un système de déduction pour les professionnels).

Constat n° 8 : Bien que les prélèvements obligatoires aient un poids plus limité dans le coût total de production de l'industrie que dans celui des services, ils présentent néanmoins des enjeux particuliers pour la compétitivité de l'industrie française, en raison de la part plus élevée des prélèvements obligatoires dans le PIB en France, de l'importance des impôts de production dans la structure des prélèvements obligatoires et de l'instabilité de la législation fiscale.

Dans ce cadre, les sous-parties 3.2 à 3.5 veilleront à identifier – quand les données le permettent – la part de chaque prélèvement par sous-secteur industriel.

¹⁵⁹ Cf. notamment sur ce point Martin P. & Trannoy A., « [Les impôts sur \(ou contre\) la production](#) », *Les notes du CAE*, n° 53, juin 2019.

3.2. *Les impôts et cotisations sociales sur la masse salariale*

Les prélèvements obligatoires sur la masse salariale peuvent être divisés en deux grandes composantes : les cotisations sociales et les impôts sur les salaires et la masse salariale. Ces grands agrégats ont connu des évolutions assez différenciées durant les dernières années et nécessitent donc une analyse distincte. Une étude détaillée leur est consacrée par le rapport particulier n° 3 du CPO relatif aux prélèvements obligatoires sur l'industrie¹⁶⁰. Ce rapport adopte toutefois une définition plus large des prélèvements obligatoires sur la masse salariale puisqu'il inclut les cotisations sociales à la charge des salariés, la CSG et la CRDS.

Encadré 12 : Méthodologie et données utilisées pour évaluer la part de l'industrie dans les impôts et cotisations sociales sur la masse salariale

Pour identifier la part de l'industrie dans les différents prélèvements obligatoires sur la masse salariale, les rapporteurs se sont appuyés sur des données transmises par l'Urssaf Caisse nationale. Ces données permettent de ventiler le rendement de ces différents prélèvements selon une nomenclature sectorielle fine (A88), entre 2013 et 2023. Le secteur de rattachement retenu par l'Urssaf correspond à la dernière situation administrative du compte cotisant, ce qui peut expliquer des variations par rapport aux chiffres agrégés de la comptabilité nationale de l'Insee, qui raisonne en branches homogènes (cf. 1.1).

Les données utilisées sont issues des données déclarées par les entreprises dans les blocs agrégés de la déclaration sociale unique (anciennement dans le bordereau récapitulatif de cotisations). Ces données, renseignées par code type de personnel (CTP), ne permettent pas de ventiler tous les montants par risque. Les cotisations Maladie, Vieillesse, Famille et Solidarité autonomie sont donc rassemblées dans un unique item. De même, les réductions de montants de cotisations, qui couvrent souvent plusieurs risques, sont rassemblées dans un item "Réductions de cotisations". C'est notamment le cas de la réduction générale et de l'exonération Lodeom. Les exonérations de type "réduction de taux" sont, en revanche, intégrées aux montants de cotisations concernées. C'est par exemple le cas des réductions de taux famille et maladie.

La présente partie vise à restituer les principaux prélèvements inclus dans les agrégats D611 « cotisations sociales effectives à la charge des employeurs » et D291 « impôts sur les salaires et la main d'œuvre occupée » de la comptabilité nationale. Les rapporteurs ne disposant cependant pas de données administratives en ce qui concerne la taxe sur les salaires, la contribution de solidarité pour l'autonomie et la participation des employeurs à l'effort de construction, des hypothèses ont dû être réalisées pour identifier la part de l'industrie dans ces prélèvements. Elles sont détaillées en **annexe 7**.

¹⁶⁰ Fermond E. & Lacassagne F.-E., *Les prélèvements obligatoires sur la masse salariale de l'industrie*, Rapport particulier n° 3 – Prélèvements obligatoires et réindustrialisation, Conseil des prélèvements obligatoires, avril 2025. Ce rapport particulier utilise par ailleurs une définition de l'industrie légèrement différente de celle adoptée ici puisqu'elle exclut la production et distribution d'électricité.

3.2.1. Des allègements généraux de cotisations sociales bénéficiant en moyenne moins à l'industrie qu'aux services et récemment revus en LFSS 2025

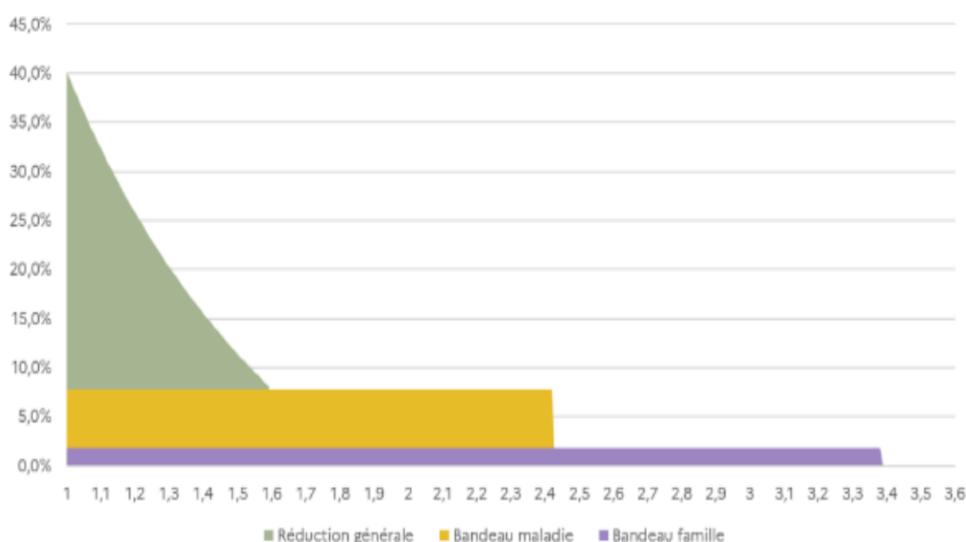
3.2.1.1. Un développement croissant des exonérations de cotisations dans une logique de soutien à l'emploi, bénéficiant relativement moins à l'industrie qu'aux autres secteurs économiques

3.2.1.1.1. Une politique ancienne d'allègements généraux de cotisations sociales, dans une optique de soutien à l'emploi

Le financement de la sécurité sociale, notamment depuis les ordonnances fondatrices de 1945¹⁶¹, s'appuie, selon un modèle assurantiel, sur les cotisations des travailleurs afin de couvrir les risques auxquels ceux-ci sont exposés. Le poids de ces cotisations – reposant sur l'activité économique – a cependant été identifié au début des années 1990 comme l'un des éléments explicatifs de la hausse du chômage en France, en faisant notamment l'hypothèse d'une relation négative entre la demande et le coût du travail¹⁶².

Ces considérations économiques ont conduit au développement des allègements de cotisations sociales. Si les premières exonérations ciblées datent de 1979 (apprentis, aide à la création d'entreprise), les mesures d'allègements généraux débutent en 1993, avec la réduction de cotisations familiales (« allègements Balladur »). Plusieurs autres dispositifs d'allègements sont ensuite adoptés, notamment la réduction générale et dégressive jusqu'à 1,6 Smic adoptée en 2003 (« allègement Fillon »), puis renforcée en 2014 pour garantir une exonération totale au niveau du Smic, la réduction de 6 points de cotisations maladie pour les salaires jusqu'à 2,5 Smic (« bandeau maladie ») et la réduction d'1,8 point de cotisations familiales pour les salaires jusqu'à 3,5 Smic (« bandeau famille »). Il résulte de ces différentes réformes un profil d'exonérations non linéaire et concentré autour du Smic (cf. **graphique n° 50**). Le coût total – tous secteurs confondus – de ces allègements, en hausse constante du fait des nouveaux allègements et de la revalorisation du Smic sur l'inflation, atteignait 72,5 Md€ en 2023 et est évalué à 78,4 Md€ pour l'année 2024.

Graphique n° 50 : Taux d'exonération des allègements généraux de cotisations sociales en fonction de la rémunération fin 2024, exprimée en multiples du Smic



Source : Annexe 9 au projet de financement de la sécurité sociale pour 2025, p.27.

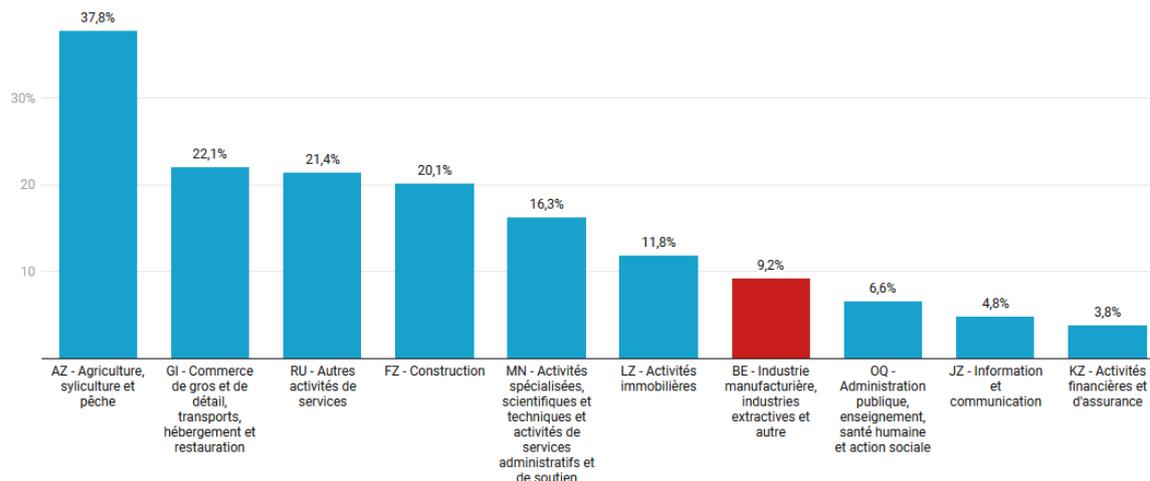
¹⁶¹ Ordonnance n° 45-2250 du 4 octobre 1945 portant organisation de la sécurité sociale.

¹⁶² Cf. par exemple, l'article de Daniel Hamermesch, « The Demand for Workers and Hours and the Effects of Job Security Policies: Theory and Evidence », National Bureau of Economic Research, 1986.

3.2.1.1.2. Des dispositifs bénéficiant relativement moins au secteur industriel et dont les effets sur la compétitivité à l'exportation de l'industrie demeurent incertains

Le taux d'exonération relatif, compris comme le ratio du montant de cotisations exonérées sur le montant de cotisations dues, varie considérablement selon le secteur économique. Ainsi, en 2023, ce taux n'était que de 9,2 % en moyenne pour le secteur industriel, contre 37,8 % pour le secteur agricole et 13,36 % en moyenne pour les services (avec des variations cependant très fortes entre secteurs des services, comprise entre 22,1 % pour le secteur du commerce et 3,8 % seulement pour les activités financières et d'assurance).

Graphique n° 51 : Taux d'exonération relatifs en 2023, ventilés par grands secteurs



Note de lecture : En 2023, les réductions de montants de cotisations applicables au secteur agricole en représenté 37,8 % de l'ensemble des cotisations (maladie, famille, autonomie, AT-MP) payées par ce secteur. Le secteur industriel (au sens de la NAF Rév. 2) est indiqué en rouge.

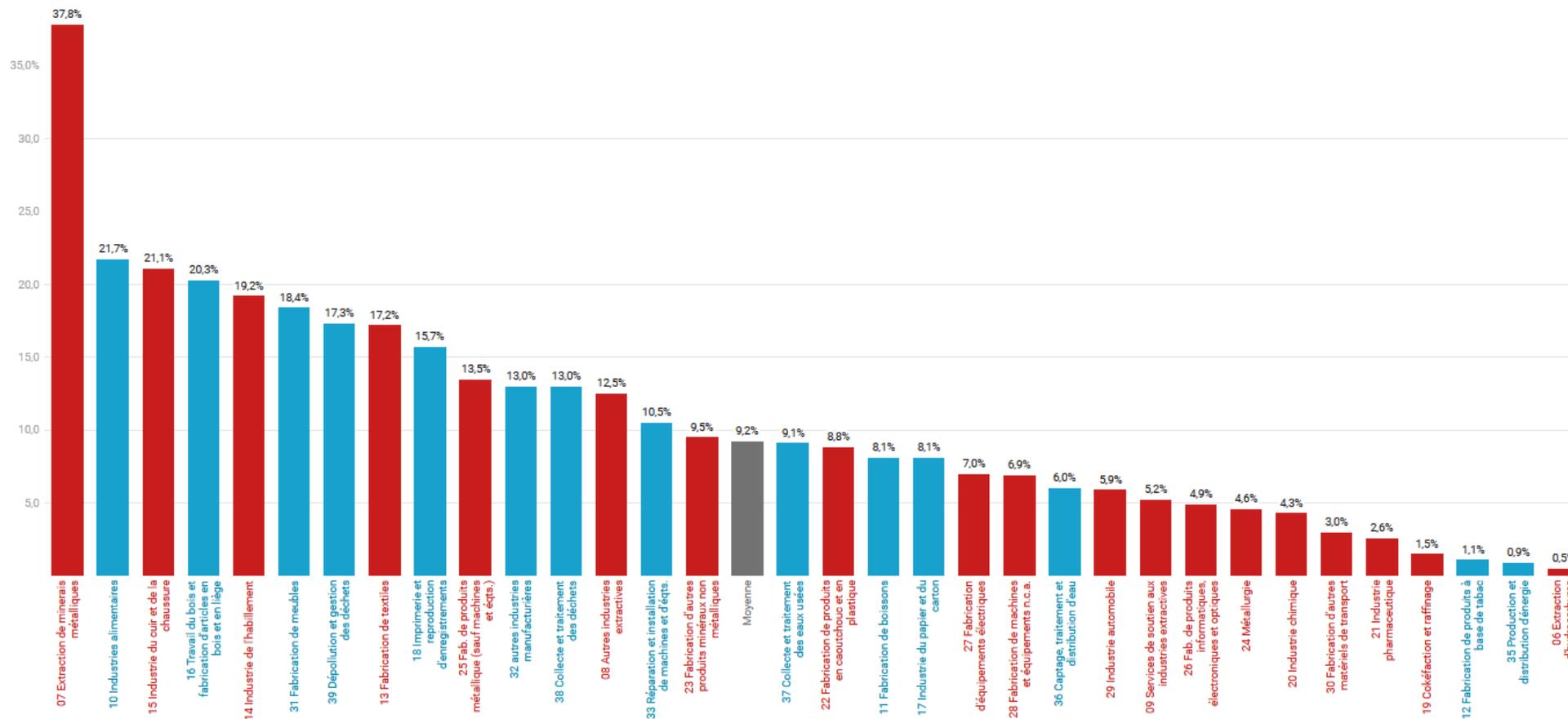
Source : Rapporteurs, sur le fondement des données de l'Urssaf Caisse nationale.

Cette situation s'explique par la structure des allègements, conçus pour bénéficier en premier lieu aux employeurs de salariés proches du SMIC. Cette structure s'avère moins favorable au secteur industriel, qui pratique en moyenne des salaires mensuels plus élevés que le reste du secteur privé. Cependant, des disparités importantes existent entre sous-secteurs industriels, avec un taux d'exonération relatif variant entre 0,47 % (extraction d'hydrocarbures) et 27,42% (extraction de minerais métalliques).

Cette structure des allègements de cotisations ne bénéficie que de manière assez limitée aux sous-secteurs industriels les plus exposés à la concurrence internationale, comme le montre le **graphique n° 52**. Ainsi, si certains secteurs industriels très exposés ont des taux d'exonération relatifs bien supérieurs à la moyenne de l'ensemble du secteur industriel (en particulier ceux de l'extraction minière et du textile, de l'habillement, du cuir et de la chaussure), une grande partie des secteurs industriels les plus exposés ont un taux inférieur à la moyenne de l'industrie manufacturière ; parmi les dix sous-secteurs ayant les taux d'exonération relatifs les plus faibles, huit sont très exposés ou extrêmement exposés selon la grille définie par le présent rapport (cf. **annexe 4**), dont l'industrie automobile, la métallurgie, la cokéfaction et le raffinage, la production de produits informatiques, électroniques et optiques ou encore les industries pharmaceutique et chimique. Ces disparités importantes s'expliquent là encore par les disparités salariales au sein de l'industrie. Par exemple, l'industrie agroalimentaire – où le salaire mensuel par tête (SMPT) était en moyenne de 2 529 € en 2023 – bénéficie beaucoup plus des allègements que les secteurs de la cokéfaction et raffinage ou de la production et de la distribution d'énergie, où le SMPT de 2023 était, en moyenne, respectivement de 5 217 € et 4 723 €¹⁶³.

¹⁶³ Cf. Urssaf Caisse nationale, *Stat'ur bilan*, octobre 2024, n° 387.

Graphique n° 52 : Taux d'exonération relatifs en 2023, ventilés par sous-secteurs industriels (secteurs 06 à 39 de la NAF Rév.2)

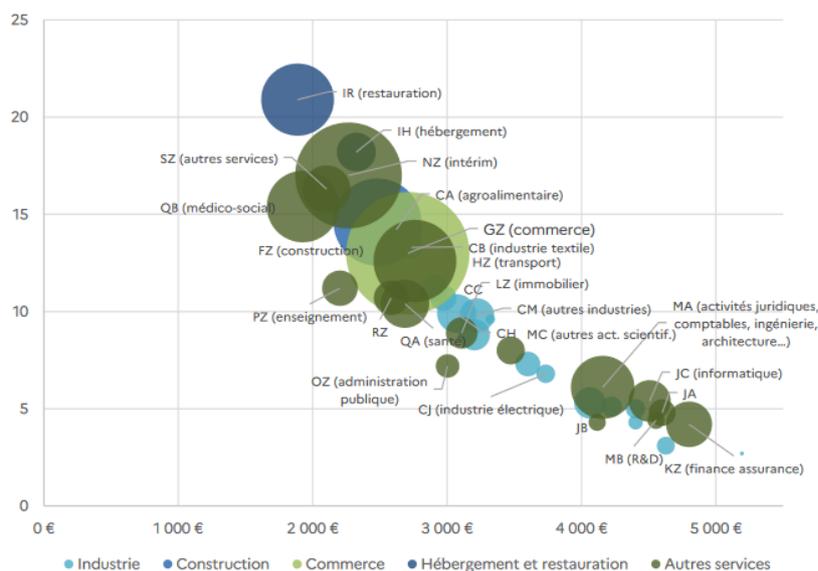


Note de lecture : En 2023, les réductions de montants de cotisations applicables au secteur de l'extraction de minerais métalliques ont représenté 37,8 % de l'ensemble des cotisations (maladie, vieillesse, autonomie et AT-MP) payées par ce secteur. Les secteurs distingués en rouge sont ceux considérés comme étant très exposés ou extrêmement exposés à la concurrence internationale au titre du présent rapport (cf. **partie 1**).

Source : Rapporteurs, sur le fondement des données de l'Urssaf Caisse nationale.

Ce lien de corrélation entre salaires et taux d'exonération a été confirmé par la recherche économique. Dans un rapport rendu au Premier ministre sur les politiques d'exonération de cotisations sociales, les économistes Antoine Bozio et Étienne Wasmer¹⁶⁴ relèvent ainsi que le taux d'exonération apparent – ratio entre le montant des cotisations exonérées et la masse salariale – est négativement et fortement corrélé au SMPT sectoriel, comme le montre le **graphique n° 53**. Il est également négativement corrélé à la taille de l'entreprise.

Graphique n° 53 : Montants et taux d'exonération apparent par secteur d'activité en fonction du salaire moyen par tête en 2022



Note de lecture : Le secteur de la restauration est celui dont le taux d'exonération apparent en 2022 est le plus élevé (20,9 %), pour le salaire moyen par tête (SMPT) le plus faible (1 888 €). En termes de montant d'exonérations, la restauration se classe comme le cinquième secteur, derrière le commerce (GZ), les activités de services administratifs et de soutien dont l'intérim (NZ), la construction (FZ) et le transport et l'entreposage (HZ). La taille des bulles est proportionnelle au montant d'exonération de chaque secteur.

Source : Urssaf Caisse nationale (Stat'ur bilan de juillet 2023, n° 366).

En outre, alors que le « bandeau famille » avait été pensé à la suite du rapport Gallois¹⁶⁵ pour soutenir la compétitivité à l'exportation des entreprises industrielles avec des allègements portés jusqu'à 3,5 Smic, ses effets sur les exportations demeurent incertains. En effet, les études menées par l'OFCE¹⁶⁶, le LIEPP¹⁶⁷ et l'Institut des politiques publiques¹⁶⁸ n'ont pas détecté d'effet significatif de ces allègements de cotisations sur diverses variables de commerce international (valeur exportée, marge extensive, valeur unitaire). De même, une note du CAE conclut à l'absence d'effet positif sur les exportations, des baisses de cotisations sociales sur les salaires au-dessus de 1,6 Smic¹⁶⁹ et invite à les abandonner au-delà de 2,5 Smic, voire de 1,6 Smic.

Dans ce contexte, les allègements de cotisations sociales sur les hauts salaires n'apparaissent pas comme l'outil le plus efficace pour renforcer la compétitivité de l'industrie française.

¹⁶⁴ Bozio A. & Wasmer É., *Les politiques d'exonérations de cotisations sociales : une inflexion nécessaire*, octobre 2024.

¹⁶⁵ Gallois L., *Pacte pour la compétitivité de l'industrie française*, rapport au Premier ministre, 2012.

¹⁶⁶ Guillou S., R. Sampognaro et T. Treibich, « L'impact attendu du CICE sur les exportations : une analyse à partir de données d'entreprises », *Revue de l'OFCE*, vol. 154, n° 5, 2017.

¹⁶⁷ Malgouyres C. & Mayer T., « Exports and labor costs: evidence from a French policy », *Review of World Economics*, 154(3), 429-454, 2018.

¹⁶⁸ Malgouyres C., *Coût du travail et exportations : analyses sur données d'entreprises*, Rapport de l'Institut des politiques publiques n° 20, 2019.

¹⁶⁹ L'Horty Y., Martin P. & Mayer T., « Baisses de charges : stop ou encore ? », *Les notes du CAE*, n° 49, janvier 2019.

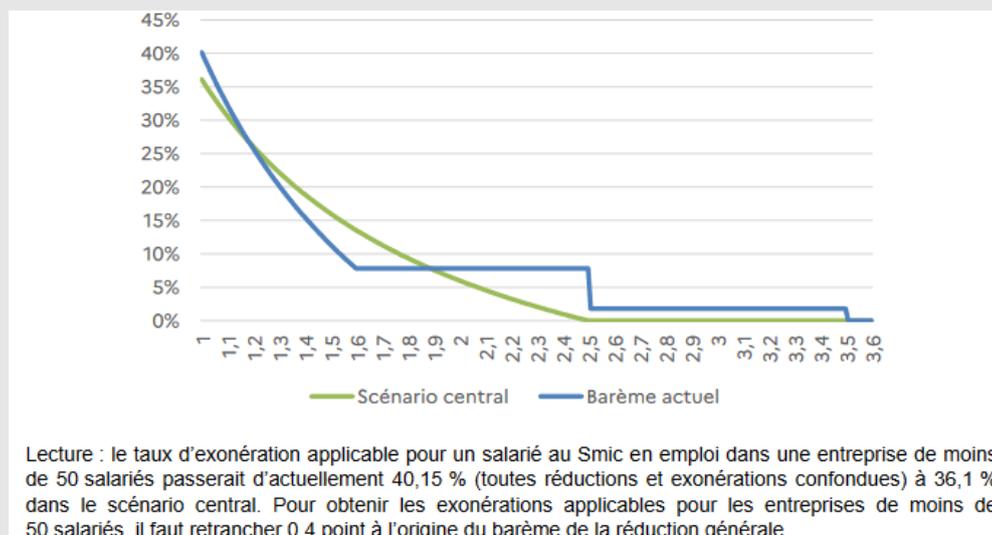
3.2.1.2. Des inflexions récemment adoptées en loi de finances pour 2025, à la suite du rapport « Bozio-Wasmer »

La forte augmentation du coût des allègements généraux mais aussi les incertitudes sur leurs effets économiques – le profil des allègements ayant pu contribuer à entretenir des effets de « trappes à bas salaires », en concentrant les rémunérations autour du Smic – ont conduit la Première ministre, M^{me} Élisabeth Borne, à confier une mission portant sur l’articulation entre les salaires, le coût du travail et la prime d’activité à MM. Antoine Bozio et Étienne Wasmer.

Encadré 13 : Les conclusions du rapport Bozio-Wasmer

Le rapport Bozio-Wasmer conclut à un impact significatif sur l’emploi de la politique de réduction de cotisations sociales sur les bas salaires lors de sa mise en œuvre dans les années 1990, tout en relevant que son efficacité en termes de création d’emploi est désormais moindre en raison de l’amélioration de la situation du marché du travail. Il confirme en outre l’écrasement de la distribution des salaires, tout en relevant que le lien causal avec la pente des allègements et l’existence de trappes à bas salaires ne peut être clairement démontré en raison du caractère graduel des réformes mises en œuvre. Le rapport ne relève en outre pas d’effet clair de ces allègements généraux sur la compétitivité des entreprises à l’exportation.

Dans ce contexte, le rapport préconise, dans son scénario central, de réduire les exonérations de cotisations de 4,05 points au niveau du Smic et de supprimer les bandeaux maladie et famille au-delà de 1,6 fois le Smic. Leur scénario central permettrait ainsi de lisser la pente des allègements, comme illustré par le graphique ci-dessous :



D’après les estimations des auteurs, ce scénario central permettrait une création nette de 9 460 emplois en équivalents temps plein, dont 3 960 sur le secteur industriel. En termes de répartition sectorielle, ce scénario permettait une hausse de l’emploi entre 0,1 et 0,2 % d’ETP selon le secteur industriel, sauf pour le secteur de la cokéfaction-raffinage, où le nombre d’ETP baisserait de 0,1 %.

Dans ce cadre, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025 réforme la structure des allègements de cotisations¹⁷⁰, mais de manière différente de celle du scénario central du rapport Bozio-Wasmer. Si les dispositifs d’allègement sont fusionnés en une réduction générale dégressive, elle cesse de s’appliquer à un plafond de rémunération fixé par décret et compris entre 3 fois le Smic en vigueur au 1^{er} janvier 2024 et 3 fois le Smic de 2026. En outre, dès 2025, elle fixe le point de sortie du bandeau maladie à 2,25 Smic et du bandeau famille à 3,3 Smic.

¹⁷⁰ Cf. article 18 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025.

Constat n° 9 : Mis en œuvre depuis les années 1990 pour faciliter l'embauche de salariés autour du Smic, les allègements généraux de cotisations sociales ont moins bénéficié à l'industrie qu'aux services (en raison de salaires plus élevés en moyenne dans l'industrie) et leur effet sur la compétitivité internationale demeure incertain. Ils ont été révisés par la LFSS 2025.

3.2.2. Des prélèvements sur les salaires et la main d'œuvre nombreux et complexes, pouvant présenter des effets distorsifs sur la production

3.2.2.1. Des impôts sur les salaires et la main d'œuvre nombreux et complexes

Les entreprises établies en France sont assujetties à un ensemble très diversifié d'impôts sur les salaires et la main d'œuvre. Les rapporteurs ont pu recenser **11 impôts principaux¹⁷¹, avec un rendement total pour les finances publiques (tous secteurs d'activité confondus) supérieur à 54 Md€ en 2023, soit 1,91 % du PIB**. Leurs redevables, tout comme l'assiette taxable, sont variables en fonction du prélèvement concerné, induisant un système global complexe et difficile à gérer par les entreprises, notamment les plus petites.

Tableau n° 14 : Liste des principaux impôts sur les salaires et la main d'œuvre

Nom du prélèvement	Rendement total en 2023 (Md€)	Rendement estimé pour l'industrie en 2023 (Md€)	Redevables	Assiette
Taxe sur les salaires	16,7	0,03	Employeurs domiciliés ou établis en France, sauf exceptions (employeurs publics, certains employeurs agricoles, employeurs ne dépassant pas les limites de la franchise en base de TVA, etc.)	Revenus d'activités au sens de la CSG (salaires, primes, indemnités diverses et avantages en nature ou en espèce)
Versement mobilité	11,2	1,5	Entreprises de plus de 11 salariés situées sur le territoire d'une autorité organisatrice de mobilité (AOM) ayant institué ce versement	Ensemble des rémunérations versées aux salariés
Contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (CUFPA), composée de la contribution à la formation professionnelle (CFP) et de la taxe d'apprentissage (TA)	11,4	2,1	CFP : employeurs domiciliés ou établis en France, sauf exceptions (notamment le secteur du BTP, redevable d'une cotisation spécifique) TA : employeurs passibles de l'impôt sur les sociétés (qu'ils soient redevables ou non) et personnes physiques ayant opté pour le régime fiscal des sociétés de personnes, sauf exceptions (employeurs publics, coopératives agricoles, OPHLM, etc.)	Revenus d'activité retenus pour le calcul des cotisations de sécurité sociale. Pour le calcul de la TA, des exonérations sont prévues pour les contrats aidés et un régime spécifique est prévu pour les intermittents du spectacle
Contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA)			Entreprises d'au moins 250 salariés redevables de la taxe d'apprentissage et ayant employé dans leur effectif au cours de l'année de référence moins de 5 % de salariés sous contrat favorisant l'insertion professionnelle (CFIP)	Même assiette que la taxe d'apprentissage, sauf pour les entreprises de travail temporaire où la contribution n'est assise que sur les rémunérations versées aux salariés permanents
Contribution dédiée au financement du compte personnel de formation pour les titulaires d'un CDD			Employeurs assujettis à la CFP et organismes chargés de l'organisation en France d'une compétition sportive internationale. Un régime spécifique est prévu pour les intermittents du spectacle	Revenus d'activité retenus pour le calcul des cotisations de sécurité sociale, sauf certains CDD ou contrats à durée limitée
Forfait social	6,1	1,8	Employeurs domiciliés ou établis en France	Revenus d'activités soumis à la CSG mais exonérés de cotisations sociales, sauf exceptions
Contribution au fonds national d'aide au logement (FNAL)	3,2	0,5	Employeurs domiciliés ou établis en France	Rémunération limitée au plafond de la Sécurité sociale pour les entreprises de moins de 50 salariés et toute la rémunération pour les entreprises d'un effectif d'au moins 50 salariés
Contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA)	2,4	0,4	Employeurs soumis à la cotisation patronale d'assurance maladie	Même assiette que les cotisations patronales d'assurance maladie affectées au financement des régimes de base de l'assurance maladie
Participation des employeurs à l'effort de construction	1,5	0,3	Entreprises d'au moins 50 salariés	Masse salariale correspondant à l'effectif moyen annuel de l'année civile précédente
Cotisations au régime de garantie des salaires (AGS)	0,9	n.c.	Employeurs domiciliés ou établis en France	Même assiette que les salaires servant de base au calcul des cotisations d'assurance chômage
Contributions patronales sur les stock-options	0,9	n.c.	Employeurs consentant à leur salariés certaines options de souscription ou d'achats d'actions et réalisant des attributions d'actions gratuites, à l'exclusion des entreprises de taille intermédiaire n'ayant procédé à aucune distribution de dividendes depuis leur création	Montant des options consenties ou, en cas d'attribution d'actions gratuites, valeur des actions attribuées à leur date d'acquisition

Source : Rapporteurs, d'après le bulletin officiel de la Sécurité sociale. Le chiffrage est issu des données des comptes nationaux (base 2020) et des calculs des rapporteurs l'Urssaf Caisse nationale. La méthode de calcul est la même que celle utilisée en **partie 3.1** (cf. également **annexes 6 et 7**).

Contrairement aux cotisations sociales – dont les montants ont en moyenne baissé en raison des allègements généraux – la part des impôts sur les salaires et la main d'œuvre dans le PIB a augmenté de manière significative depuis le milieu des années 1990, passant de 1 % du PIB en 1995 à 1,91 % en 2023¹⁷².

¹⁷¹ D'autres impôts d'un rendement inférieur à 1 Md€ peuvent également être recensés, notamment la contribution au dialogue social (d'un rendement de 110 Md€ en 2023) ou la contribution à l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (d'un rendement de 506 Md€ en 2023).

¹⁷² Calculs des rapporteurs, sur le fondement des données de la compatibilité nationale (Insee, tableau 3.217 « Principaux impôts par catégorie », base 2020).

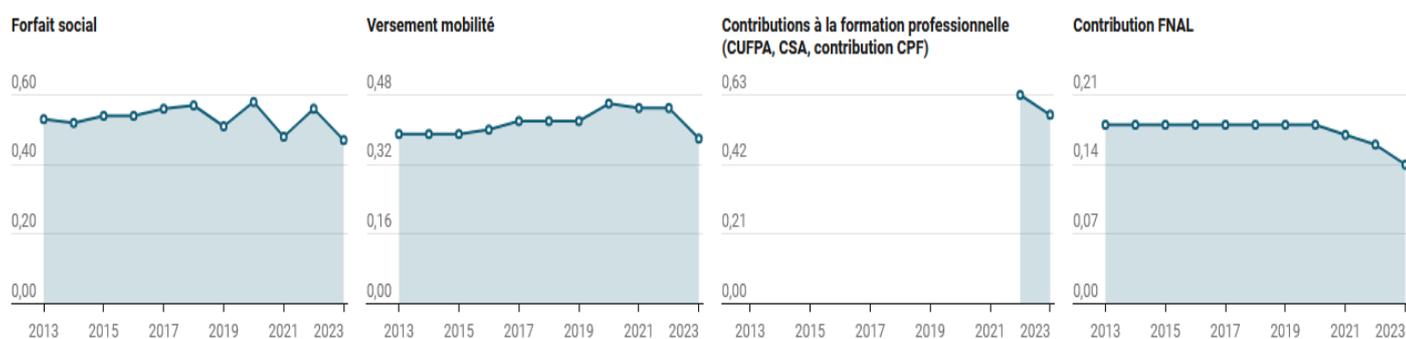
Bien que beaucoup plus limité en montant que les cotisations sociales, cet ensemble d'impôts – suivi par la comptabilité nationale sous le code D291 – contribue ainsi aux taux marginaux effectifs élevés du système socio-fiscal français et peut avoir des effets économiques distorsifs, notamment en désincitant les entreprises françaises à augmenter leur masse salariale. En outre, dès lors que plusieurs de nos concurrents internationaux ne disposent pas d'impôts équivalents – notamment l'Allemagne, l'Italie ou l'Espagne (cf. 3.1.2), il peut affecter la compétitivité de nos entreprises industrielles.

Une analyse plus fine de ces prélèvements en fonction de leur part dans la valeur ajoutée de la seule branche industrielle permet de dresser plusieurs constats.

De manière générale, contrairement aux impôts divers sur la production (cf. 2.3), la part des principaux impôts sur les salaires et la main d'œuvre dans la valeur ajoutée de l'industrie¹⁷³ ne baisse pas sur la période 2013-2022. L'année 2023 se démarque néanmoins par une baisse homogène et généralisée, qui est cependant principalement liée à la hausse exceptionnelle de la valeur ajoutée des industries productrices d'énergie en 2023¹⁷⁴.

Graphique n° 54 : Évolution de la part de divers impôts sur les salaires et la main d'œuvre dans la valeur ajoutée de la branche industrielle, sur la période 2013-2023

Nota bene : la branche industrielle regroupe à les secteurs B à E de la NAF Rév.2. Les rapporteurs n'ont pas pu représenter l'évolution de la part de la taxe sur les salaires dans la VA de la branche industrielle, les données relatives à cet impôt - recouvré par la DGFIP - n'ayant pu être obtenues dans le cadre des travaux préparatoires au présent rapport. L'absence de données sur la période 2013-2021 pour la contribution unique à la formation professionnelle et à l'apprentissage (CUFPA) est liée au fait que l'Urssaf Caisse nationale n'assure son recouvrement que depuis 2022.



Source : Rapporteurs, d'après les données de l'Urssaf Caisse nationale et de la comptabilité nationale (base 2020).

Les contributions à la formation professionnelle (regroupant la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance, la contribution supplémentaire à l'apprentissage et la contribution CPF pour les salariés en CDD) sont devenues, en 2022, l'un des principaux impôts sur les salaires pour l'industrie, représentant un total de 1,9 Md€, soit 0,63 % de la valeur ajoutée industrielle. S'il est difficile de connaître précisément l'évolution de leur part dans la VA industrielle – l'Urssaf Caisse nationale n'ayant récupéré la totalité de leur recouvrement qu'en 2022 – les données des comptes nationaux permettent de relever leur fort dynamisme durant les années passées, leur part étant passée de 0,04 % du PIB en 2010 à 0,40 % en 2023 tous secteurs économiques confondus. Pour autant, l'équilibre général du financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage demeure très favorable à l'industrie, en raison d'un dynamisme encore plus élevé des dépenses publiques, comme le relèvent la Cour des comptes et l'IGF (cf. encadré 14). Un allègement de ces contributions apparaît donc complexe en l'absence d'économies préalables sur la dépense de formation.

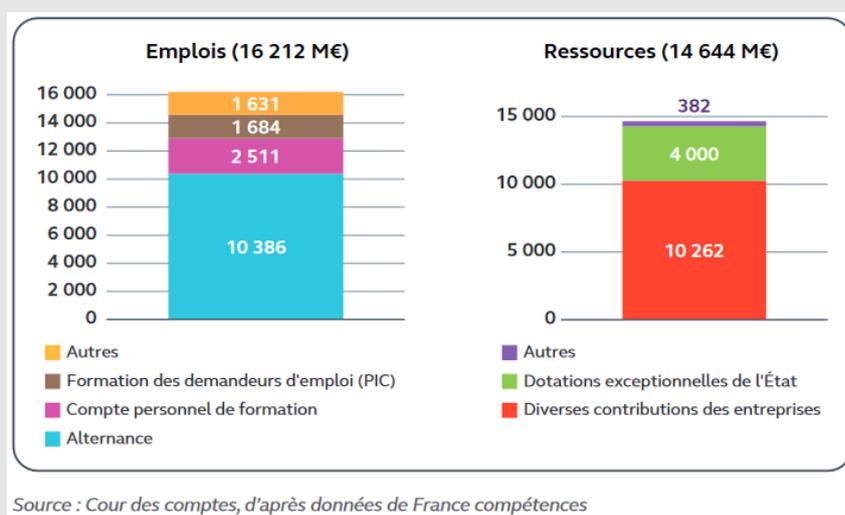
¹⁷³ Il est à relever que la part du principal impôt sur les salaires – la taxe sur les salaires – dans la VA industrielle n'a pas pu être suivi, les données relatives à cet impôt – recouvré par la DGFIP – n'ayant pas pu être obtenues par les rapporteurs dans le cadre des travaux préparatoires au présent rapport.

¹⁷⁴ Selon les données de la [comptabilité nationale](#), la valeur ajoutée du secteur industriel est passée de 300,7 Md€ en 2022 à 378,2 Md€ en 2023, soit une hausse de l'ordre de 25 % (à comparer avec la hausse de 6 % intervenue entre 2020 et 2021 et celle de 8 % intervenue entre 2021 et 2022, dans un contexte de rattrapage de la crise sanitaire). Cette très forte hausse s'explique en grande partie par la forte hausse des prix de l'énergie en 2023, qui a conduit à fortement augmenter la valeur ajoutée du secteur de la production d'énergie, inclus dans le périmètre du présent rapport.

Encadré 14 : Les enjeux relatifs au financement de la formation professionnelle

La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a réformé en profondeur le système de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue, dans le but de répondre aux tensions de recrutement que rencontrent plusieurs secteurs économiques par défaut de qualification adaptée, tout particulièrement dans l'industrie. Le souhait de réindustrialiser nécessitera en effet de prévoir le remplacement d'au moins 966 000 salariés qui devraient partir à la retraite dans l'industrie d'ici 2030, tout en contribuant à la formation aux nouveaux métiers de l'industrie 4.0¹⁷⁵.

En conséquence, la dépense nationale pour la formation professionnelle et l'alternance¹⁷⁶ a connu une augmentation de 51 % entre 2020 et 2024¹⁷⁷. Cette montée en puissance massive et rapide – qui a permis de multiplier par 2,7 le nombre total d'entrées en apprentissage entre 2018 et 2023, passant de 321 000 à 852 000 – a conduit à une hausse des dépenses très dynamique, que les contributions obligatoires des entreprises n'ont pas suffi à combler. Comme le relève la Cour des comptes¹⁷⁸, ces contributions n'ont pas permis d'équilibrer le budget de France compétences – opérateur public chargé des politiques de formation – en raison notamment de dépenses d'alternance très importantes.

Exécution du budget 2022 de l'opérateur France compétences

Pour le secteur industriel en particulier, l'IGF chiffre à au moins 2,7 Md€¹⁷⁹ l'investissement public dans le développement des compétences industrielles en 2021, à mettre en perspective avec les 1,9 Md€ de contributions versées par le secteur industriel en 2022 (cf. supra). Cependant, alors même que le volume de personnes formées pour occuper un métier dans l'industrie est désormais supérieur aux besoins de l'industrie, les tensions de recrutement demeurent à un niveau élevé en raison de difficultés d'orientation des jeunes formés : en 2021, sur 170 100 apprentis et lycéens professionnels du CAP au BTS en emploi un an après le lycée, 35 % avaient suivi une formation industrielle, mais 16 % seulement exerçaient un emploi industriel *in fine*, notamment en raison de l'attrait d'autres secteurs. L'IGF et la Cour des comptes relèvent ainsi l'importance d'améliorer la qualité des formations données.

Constat n° 10 : Les impôts sur les salaires et la main d'œuvre constituent un ensemble diversifié et complexe. Contrairement aux cotisations sociales, le poids de ces impôts dans la valeur ajoutée industrielle a stagné, voire a augmenté, notamment en ce qui concerne le versement mobilité et

¹⁷⁵ Rapport conjoint IGF-IGESR-IGAS, *Tensions sur les effectifs et compétences dans l'industrie et dispositifs de formation associés*, juillet 2023.

¹⁷⁶ Coûts pédagogiques des formations, dépenses de rémunération des stagiaires, frais d'investissement et coûts des formations sanitaires et sociales mais hors dépenses directes des entreprises pour leurs salariés et de la fonction publique pour ses agents.

¹⁷⁷ Rapport conjoint IGF-IGAS, *Revue des dépenses publiques d'apprentissage et de formation professionnelle*, mars 2024.

¹⁷⁸ Cour des comptes, *Recentrer le soutien public à la formation professionnelle et à l'apprentissage*, juillet 2023.

¹⁷⁹ Rapport conjoint IGF-IGESR-IGAS, *Tensions sur les effectifs et compétences dans l'industrie et dispositifs de formation associés*, juillet 2023, p.13.

la contribution à la formation professionnelle. Leur part dans la structure de prélèvements est, en outre, plus élevée en France qu'à l'étranger.

3.2.2.2. Un versement mobilité pouvant être davantage encadré, en vue de garantir un équilibre dans le financement des mobilités locales

Le versement mobilité se distingue des autres impôts sur la masse salariale en raison de la hausse notable de son rendement, qui passe de 0,39 % de la valeur ajoutée de la branche industrielle en 2013 (environ 1 Md€) à 0,45 % en 2022 (environ 1,45 Md€).

Instauré en 1971 pour la région parisienne sous le nom de « versement transport » puis étendu progressivement à l'ensemble des agglomérations de province avant d'être rebaptisé par la loi d'orientation des mobilités de 2019¹⁸⁰, le versement mobilité acquitté par les entreprises est devenu une source majeure du financement des autorités organisatrices de la mobilité (AOM), en représentant plus de 50 % de leurs ressources. Comme l'a néanmoins relevé le rapport Bozio-Wasmer¹⁸¹, cet impôt constitue « une désincitation supplémentaire à augmenter la masse salariale » en rajoutant des coûts fiscaux supplémentaires aux entreprises revalorisant les salaires et peut fragiliser la compétitivité de nos industries à l'exportation, dès lors qu'il n'existe pas d'impôt équivalent chez nos partenaires européens.

Encadré 15 : Présentation du versement mobilité

Principalement régi par divers articles du code général des collectivités territoriales¹⁸², le versement mobilité (VM) est assis sur la masse salariale des employeurs publics et privés de 11 salariés et plus (à l'exception des fondations et associations reconnues d'utilité publique à but non lucratif), situés dans le ressort territorial d'une autorité organisatrice de la mobilité (AOM). L'instauration du versement et la fixation de son taux relèvent de l'AOM, dans la limite de plafonds qui varient selon la localisation de l'agglomération, sa taille et l'existence de transports collectifs en site propre (TSCP). En Île-de-France, ces taux plafonds varient entre 3,20 % (depuis le 1^{er} janvier 2024) à Paris et dans le département des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne et 1,60 % dans les autres communes d'Île-de-France. Hors Île-de-France, ces plafonds varient entre 0,55 et 2 %, selon les modalités suivantes.

Règles de plafonnement du taux du VM hors Île-de-France

		Régime général	Bonus intercommunalité	Bonus commune touristique
Agglomération de plus de 100 000 habitants	TCSP	1,75 %	1,80 %	2,00 %
	sans TCSP	1,00 %	1,05 %	1,25 %
Agglomération de 50 000 à 100 000 habitants	TCSP	0,85 %	0,90 %	1,10 %
	sans TCSP	0,55 %	0,60 %	0,80 %
Agglomération de 10 000 à 50 000 habitants		0,55 %	0,60 %	0,80 %
Agglomération de moins de 10 000 habitants dont au moins une commune touristique		0,55 %		

Pour faciliter son acceptabilité par les entreprises, la levée du versement mobilité est conditionnée – outre ces taux plafonds – à l'existence de transport publics réguliers ou d'une offre de mobilité suffisamment consistante. En outre, un comité des partenaires (où sont représentées les entreprises) est saisi pour avis sur les offres nouvelles de mobilité envisagées par l'AOM.

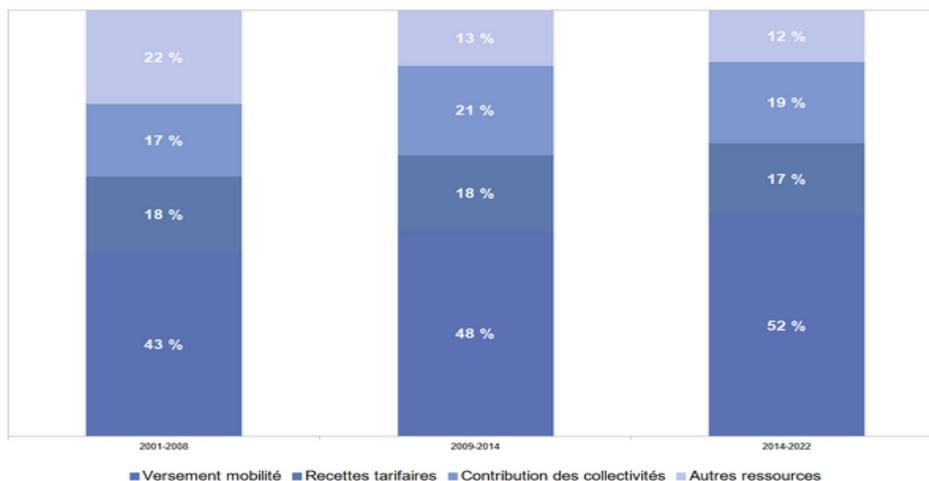
Source : Sénat, [Rapport d'information sur les modes de financement des AOM](#), juillet 2023.

La part de cet impôt dans le financement des AOM a progressivement augmenté, passant de 43 % en moyenne sur la période 2001-2008 à 52 % en moyenne sur la période 2014-2022.

¹⁸⁰ Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

¹⁸¹ Bozio A. & Wasmer É., *Les politiques d'exonérations de cotisations sociales : une inflexion nécessaire*, octobre 2024.

¹⁸² Articles L. 2333-64 à L. 2333-75 pour la province, articles L. 2531-2 à L. 2531-11 pour l'Île-de-France et nouvel article L. 4332-8 pour le versement régional adopté en loi de finances pour 2025.

Graphique n° 55 : Contribution des différentes ressources aux budgets des AOM

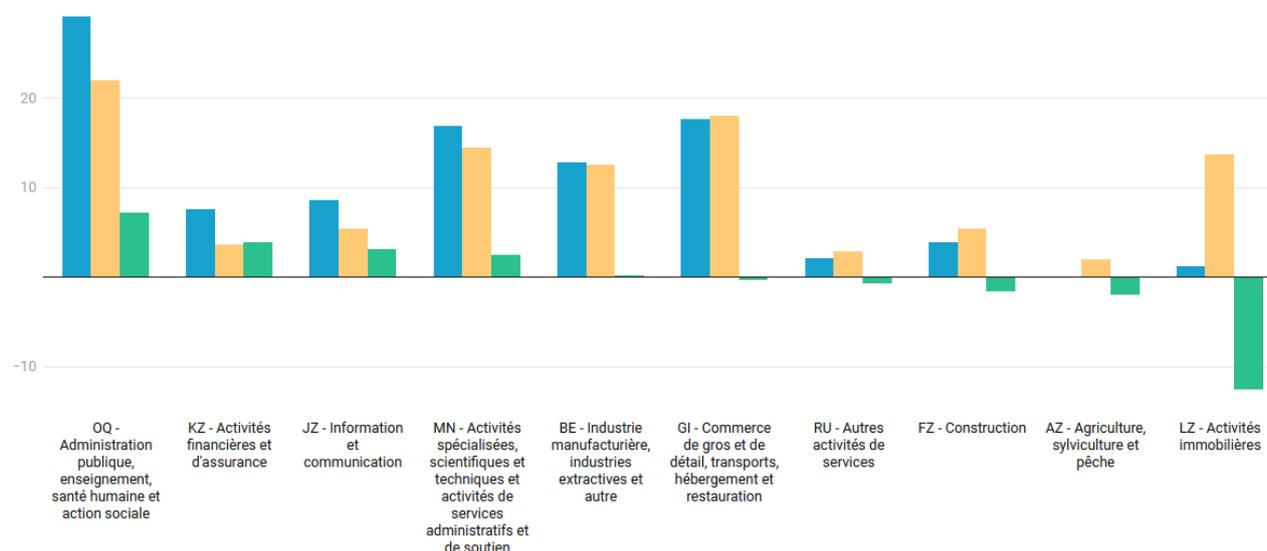
Source : CEREMA, d'après les données de l'enquête sur les transports collectifs urbains (TCU), mai 2024.

Le secteur industriel (secteurs B à E au sens de la NAF Rév.2) représente 12,76 % de l'ensemble du rendement de ce produit, une proportion comparable à sa part dans l'ensemble de la valeur ajoutée des entreprises, comme permet de l'observer le **graphique n° 56**.

Graphique n° 56 : Répartition sectorielle du versement mobilité par grand secteur économique et différentiel avec la part de ces secteurs dans la valeur ajoutée totale

Note de lecture : En 2022, le secteur "Industrie manufacturière, industries extractives et autre" représentait 12,76 % du rendement total du versement mobilité et 12,50 % de la valeur ajoutée totale. La différence entre ces deux ratios était ainsi de 0,26 points de pourcentage, indiquant que ce secteur payait environ autant de versement mobilité que sa part dans la valeur ajoutée, toutes branches confondues.

■ Part du secteur dans le versement mobilité total payé en 2022 (A) ■ Part du secteur dans la VA toutes branches en 2022 (B) ■ Ratio A - B

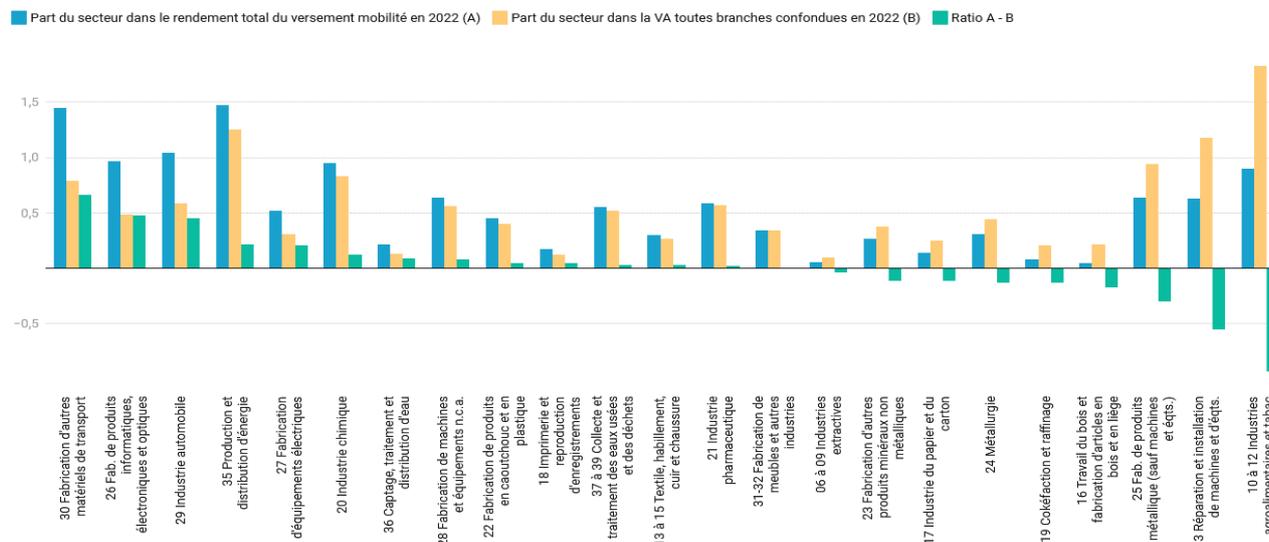


Source : Rapporteurs, d'après l'Urssaf Caisse nationale et les comptes nationaux (base 2020).

Néanmoins, les sous-secteurs de l'industrie sont très inégalement concernés. Le versement mobilité apparaît ainsi peser davantage – par rapport à la valeur ajoutée de ces secteurs – sur la fabrication de matériels de transport (aéronautique, automobile, etc.), sur la fabrication de produits informatiques ou sur l'industrie chimique (trois secteurs faisant partie des plus exposés à la concurrence internationale, cf. **annexe 4**), tandis qu'il est au contraire plus faible pour les industries agroalimentaires, la réparation de machines et d'équipements et la fabrication d'autres produits métalliques.

Graphique n° 57 : Répartition sectorielle du versement mobilité pour les secteurs industriels et différentiel avec la part de ces secteurs dans la valeur ajoutée totale

Note de lecture : En 2022, le secteur "Fabrication d'autres matériels de transport" représentait 1,45 % du rendement total du versement mobilité et 0,79 % de la valeur ajoutée totale. La différence entre ces deux ratios était ainsi de 0,66 points de pourcentage, indiquant que ce secteur payait davantage de versement mobilité que sa part dans la valeur ajoutée toutes branches confondues.



Source : Rapporteurs, d'après l'Urssaf Caisse nationale et les comptes nationaux (base 2020).

Ces différences sectorielles notables semblent résulter de la localisation géographique de ces différentes industries, pour deux raisons :

- d'une part, sur les 707 AOM non régionales que compte la France, 279 prélevaient un versement mobilité en 2024 (soit 39 %) et 99 d'entre elles étaient des agglomérations de plus de 100 000 habitants¹⁸³. Les secteurs situés majoritairement en dehors des grandes agglomérations (à l'exemple de l'industrie agroalimentaire) sont donc moins assujettis au versement mobilité ;
- d'autre part, le produit de ce versement est très concentré sur les plus grandes AOM et notamment sur la région francilienne, car les taux plafonds y sont plus élevés. Sur un rendement de 11,3 Md€ en 2023, 9,5 Md€ étaient concentrés sur les 37 AOM de plus de 200 000 habitants, dont 6 Md€ pour Île-de-France mobilités (IDFM), 400 M€ pour la métropole d'Aix-Marseille et 500 M€ pour le syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise (SYTRAL)¹⁸⁴.

Ainsi, la dynamique du versement mobilité est clairement différente entre l'Île-de-France et les autres régions : alors qu'elle est comparable à celle de la masse salariale assujettie en province, elle la dépasse largement pour l'Île-de-France. Cette situation s'explique par les évolutions du zonage du versement mobilité en 2012 et 2017 ainsi que par les hausses de taux régulières dont a bénéficié IDFM ces dernières années (2013, 2015, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 et 2024), tandis que les taux plafonds des autres AIM n'ont pas évolué depuis 1992 en dehors de la mise en place du bonus « commune touristique » (+0,20 %) par la loi Grenelle en 2010.

¹⁸³ Données transmises aux rapporteurs par le CEREMA.

¹⁸⁴ Données de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGL).

Tableau n° 15 : Évolution du produit du VM et de la masse salariale assujettie au VM en Île-de-France et hors Île-de-France sur la période 2012-2022

	France entière		Île-de-France		Hors Île-de-France	
	VM, en Mds €	Masse salariale, en Mds €	VM, en Mds €	Masse salariale, en Mds €	VM, en Mds €	Masse salariale, en Mds €
2012	5,025	407,138	3,236	151,322	3,789	255,816
2022	10,539	543,273	5,252	198,401	5,287	344,871
évolution en %	+50 %	+33,4%	+62,3%	+31,1%	+39,5%	+34,8%

Source : Groupement des autorités responsables de transport (GART), d'après l'Urssaf Caisse nationale.

Alors que les dépenses de fonctionnement des AOM locales devraient continuer à connaître une forte progression dans un avenir proche – pour un montant estimé entre 15 et 18 Md€ d'ici 2030¹⁸⁵ – le Sénat a ainsi proposé de permettre de majorer les recettes fiscales bénéficiant aux AOM hors Île-de-France en cas de financement d'un projet nouveau d'offre de transports sur le territoire¹⁸⁶. En outre, la loi de finances pour 2025¹⁸⁷ a récemment élargi le VM aux régions, à un taux plafond de 0,2 %, pour un rendement supplémentaire estimé à 500 M€ en 2025.

Une forte hausse future du versement mobilité pourrait cependant augmenter ses externalités négatives en termes d'emploi et de compétitivité pour l'industrie, dès lors qu'il n'existe pas d'impôt de production similaire à l'étranger, à l'exception de certaines villes des États-Unis¹⁸⁸. Dans ce cadre, plusieurs propositions ont été portées pour revoir la structure du versement mobilité et, plus largement, du financement de la mobilité.

En premier lieu, le rapport dit « Duron »¹⁸⁹, tout en relevant l'importance de sanctuariser le versement mobilité, propose d'étudier la mise en place de limitations de son plafond pour les AOM qui ne font pas contribuer les usagers (gratuité totale) et pour celles de plus de 200 000 habitants quand le ratio de recettes sur dépenses est inférieur à 30 %.

Cette attention particulière aux enjeux financiers induits par la gratuité s'explique par son développement ces dernières années, qui s'est accéléré depuis 2017. Elle s'est même étendue à des agglomérations de plus de 100 000 habitants : Niort (2017), Dunkerque (2018), Dinan (2018), Calais (2020) et Douai (2022), Bourges (2023) et Montpellier (2024). Le syndicat mixte Artois Mobilités, chargé de gérer la mobilité des communautés d'agglomération de Béthune-Bruay, Lens-Liéven et Hénin-Carvin, prévoit en outre de l'instaurer à compter du 1^{er} janvier 2026.

¹⁸⁵ Sénat, *Rapport d'information sur les modes de financement des AOM*, juillet 2023, p. 9.

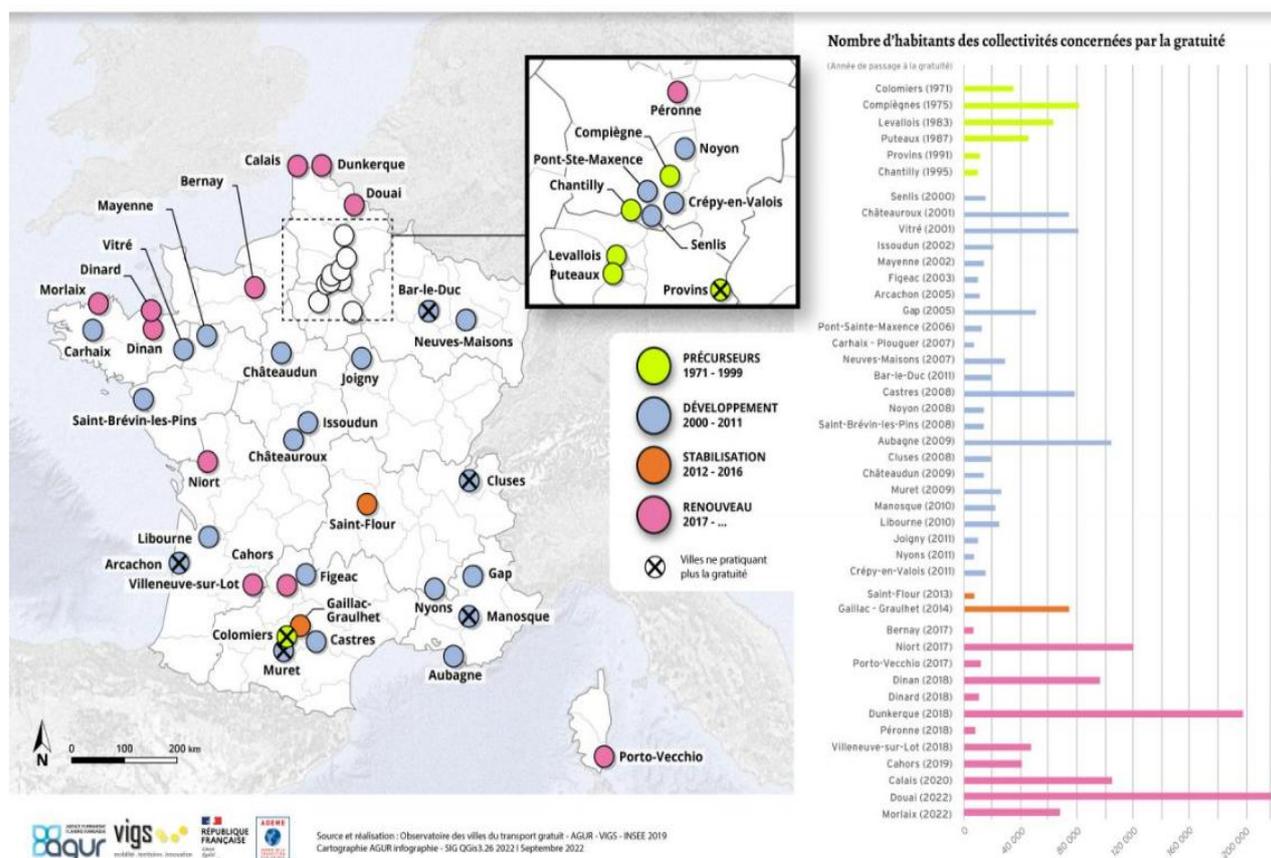
¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 146.

¹⁸⁷ Article 118 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

¹⁸⁸ Une *Metropolitan Commuter Transportation Mobility Tax* est prélevée dans les agglomérations de New York et de Portland en fonction du chiffre d'affaires et de la zone d'emploi de l'entreprise. Certains pays peuvent néanmoins prévoir une participation non fiscale des employeurs au paiement des titres de transport (à l'instar de la prime transport en France), notamment en Espagne, en Italie et au Brésil.

¹⁸⁹ DGITM-CGEDD, *Rapport sur le modèle économique des transports collectifs*, juillet 2021, p.121

Graphique n° 58 : Historique de la gratuité des transports en commun en France métropolitaine sur la période 1971-2022



Source : Observatoire des villes du transport gratuit.

Si cette proposition de plafonnement présente l'avantage de garantir un certain équilibre de financement des mobilités entre les collectivités, les entreprises et les usagers, elle n'a cependant pas été mise en œuvre eu égard à la difficulté de définir un cadre unique pour l'ensemble des AOM. En effet, le rendement du versement mobilité est souvent corrélé à la structure et au dynamisme du tissu local, et les niveaux tarifaires peuvent varier considérablement entre communes, en fonction notamment du niveau de vie de la population.

D'autres propositions ont aussi été portées en faveur d'une diversification de l'assiette fiscale utilisée pour financer la mobilité, en vue d'éviter une contribution trop élevée des entreprises par rapport aux particuliers et aux usagers.

D'une part, le rapport Bozio-Wasmer¹⁹⁰ propose de basculer progressivement (sur cinq ans) la moitié du versement mobilité sur la fiscalité foncière, sous un taux plafond. Il relève en effet que le développement des infrastructures publiques de transport améliore en effet la desserte et la connectivité des communes desservies et qu'une telle taxe permettrait de capter une part de ce gain. En outre, cette taxe serait moins distorsive économiquement que le versement mobilité, comme le documente la recherche économique¹⁹¹. Néanmoins, une hausse de la taxe foncière pourrait pénaliser le secteur industriel, en raison de sa forte emprise foncière¹⁹².

¹⁹⁰ Bozio A. & Wasmer É., *Les politiques d'exonérations de cotisations sociales : une inflexion nécessaire*, octobre 2024.

¹⁹¹ Cf. notamment Trannoy A. & Wasmer É., *Le grand retour de la terre dans les patrimoines*, Odile Jacob, 2022.

¹⁹² Fermond E. & Lacassagne F.-E., *Les prélèvements obligatoires sur la masse salariale de l'industrie*, Rapport particulier n° 3 – Prélèvements obligatoires et réindustrialisation, Conseil des prélèvements obligatoires, avril 2025, p. 71.

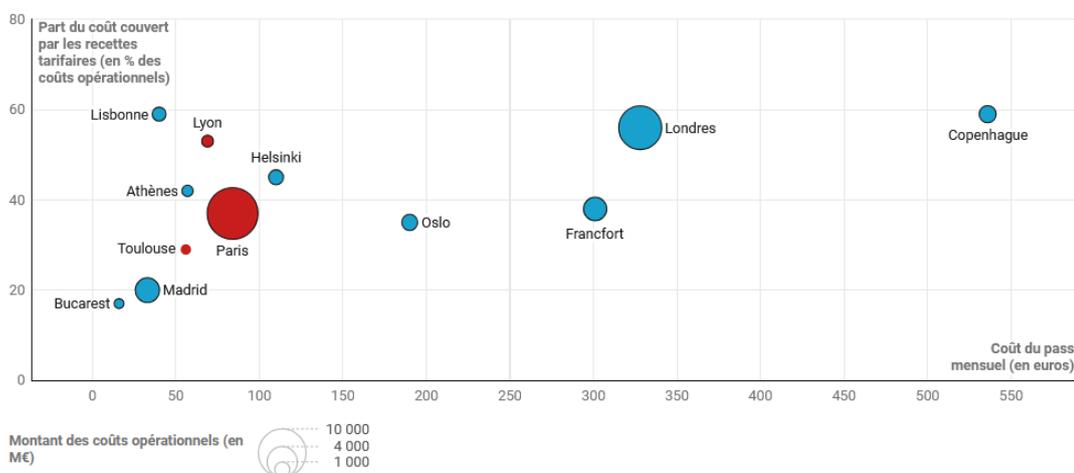
D'autre part, le groupement des autorités responsables de transport (GART), qui représente plus de 200 autorités organisatrices de transport, a formulé 10 propositions visant notamment à diversifier l'assiette fiscale mobilisée pour renforcer le modèle économique du financement de la mobilité¹⁹³, parmi lesquelles une hausse de la contribution du secteur autoroutier, une affectation d'une partie des recettes provenant des quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE-UE) que l'Union européenne reverse aux États membres (cf. 3.5.1) et – selon la même logique économique que celle soulevée par MM. Bozio et Wasmer – une imposition des plus-values immobilières et foncières générées par la construction des infrastructures de transport.

Une première diversification des ressources fiscales visant à financer la politique de mobilité a d'ailleurs été engagée avec la loi de finances pour 2025¹⁹⁴, qui prévoit d'affecter chaque année une fraction de 50 M€ du produit de la mise aux enchères des quotas du SEQE-UE.

Enfin, plusieurs leviers peuvent être activés pour freiner le besoin de financement par l'outil fiscal. En premier lieu, comme le propose la Cour des comptes¹⁹⁵, les réductions tarifaires pourraient être recentrées sur des critères de ressources pour renforcer la part des recettes tarifaires dans le financement des transports publics. Les prix des *pass* mensuels, compris entre 50 et 100 € dans les grandes métropoles françaises, restent en effet accessibles par rapport à ceux d'autres métropoles européennes (notamment Londres ou Copenhague) et couvrent en moyenne une part plus faible des recettes tarifaires (à l'exception notable du SYTRAL lyonnais, dont les coûts opérationnels sont couverts à 53 % par les recettes tarifaires selon l'EMTA).

Graphique n° 59 : Coût du pass mensuel et part des coûts opérationnels couverts par les recettes tarifaires en 2024 dans 12 villes européennes

Note de lecture : En 2024, le pass mensuel coûtait 84 € à Paris et les recettes tarifaires couvraient 37 % du total des coûts opérationnels de l'autorité en charge de la mobilité à Paris, qui représentaient 11 445 M€. Les villes françaises étudiées par le baromètre sont présentées en rouge.



Source : Rapporteurs, d'après les données du [baromètre 2024 de l'European Metropolitan Transport Authorities sur le transport public dans les zones métropolitaines](#).

De même, comme le propose le Sénat, la performance économique des transports du quotidien pourrait être renforcée, en privilégiant les solutions les plus efficaces, en développant la coopération entre les différentes AOM et en luttant plus efficacement contre la fraude¹⁹⁶.

Proposition n° 1 : Sécuriser la structure de financement de la mobilité, tout en limitant ses incidences économiques négatives sur les entreprises industrielles, par une diversification des assiettes fiscales servant à ce financement, par un renforcement de la performance économique des transports du quotidien ou par le relèvement des contributions des usagers.

¹⁹³ GART, [10 propositions pour renforcer le modèle économique des autorités organisatrices de la mobilité](#), janvier 2025.

¹⁹⁴ Article 120 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

¹⁹⁵ Cour des comptes, [La contribution des usagers au financement des transports collectifs urbains](#), septembre 2025.

¹⁹⁶ Sénat, [Rapport d'information sur les modes de financement des AOM](#), juillet 2023.

3.3. *Les impôts divers de production*

Considérés par la littérature économique comme les impôts « *les plus nocifs en raison des distorsions qu'ils engendrent tout au long de la chaîne de production* »¹⁹⁷, les impôts divers de production ont fait l'objet d'importantes réformes ces dernières années afin de soutenir la compétitivité du tissu économique français et en particulier du secteur industriel (cf. 3.3.1). Une étude détaillée leur est consacrée par le rapport particulier n° 4¹⁹⁸.

Cette baisse d'impôt a également été accompagnée de l'adoption de nombreux régimes fiscaux dits « zonés », ayant notamment pour objectif de soutenir le développement de l'industrie dans certains territoires en y prévoyant des régimes fiscaux avantageux, mais dont le nombre et la complexité ont pu réduire l'efficacité. En outre, les incidences économiques de la contribution sociale de solidarité des entreprises (C3S) pour les entreprises exportatrices posent question, notamment en ce qui concerne le tissu industriel (cf. 3.3.2).

Encadré 16 : Méthodologie et données utilisées pour évaluer la part de l'industrie dans les impôts divers de production

La présente partie vise à restituer les prélèvements inclus dans les agrégats D29 « impôts divers sur la production » de la comptabilité nationale.

Les rapporteurs ont pu accéder aux données administratives pour les prélèvements ayant le rendement le plus important, soit la cotisation foncière des entreprises (CFE), la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), les taxes foncières sur les propriétés bâties (TFPB) et non-bâties (TFPNB) payées par les entreprises et la cotisation sociale de solidarité des sociétés (C3S). Ces données permettent de ventiler le rendement de ces différents prélèvements selon une nomenclature en A21 pour la CVAE, la CFE, la TFPB et la TFPNB et en A88 pour la C3S. Le secteur de rattachement correspond à la dernière APE connue de l'entreprise, au moment de sa déclaration auprès de la DGFIP ou de l'Urssaf compétente.

Les données relatives à la CFE, à la CVAE, à la TFPB et à la TFPNB sont issues du répertoire SIRUS de la DGFIP, celles relatives à la C3S sont issues des données déclarées par les entreprises dans les blocs agrégés de la déclaration sociale unique (anciennement dans le bordereau récapitulatif de cotisations).

Pour estimer la part de l'industrie dans d'autres impôts divers de production listés par le rapport – impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER), taxes pour les frais d'organismes consulaires et contribution des producteurs d'électricité – les rapporteurs se sont fondés sur une série d'hypothèses, détaillées dans l'**annexe 7**.

¹⁹⁷ Martin P. & Trannoy A., « [Les impôts sur \(ou contre\) la production](#) », *Les notes du CAE*, n° 53, juin 2019.

¹⁹⁸ Goutebroze H. & Lapierre A., *Compétitivité industrielle et prélèvements obligatoires*, Rapport particulier n° 4 – Prélèvements obligatoires et réindustrialisation, Conseil des prélèvements obligatoires, mai 2025.

3.3.1. Des impôts disparates dont les réformes de ces dernières années ont atténué les effets distorsifs

3.3.1.1. Un ensemble d'impôts diversifiés et généralement considérés comme distorsifs pour la compétitivité des entreprises françaises, notamment industrielles

Les rapporteurs ont recensé 12 impôts principaux divers de production¹⁹⁹, ayant représenté un rendement total pour les finances publiques supérieur à 49 Md€ en 2023, tous secteurs d'activité confondus (cf. **tableau n° 16**). Tout comme les impôts sur la masse salariale, ces prélèvements sont très divers : si une partie ne concerne pas les activités industrielles (à l'exemple de la contribution des banques au mécanisme de garantie des dépôts et de résolution ou de la taxe sur les surfaces commerciales), d'autres au contraire sont ciblés sur les activités industrielles de production d'énergie (cf. partie **3.1.1.2.2**), notamment certaines composantes de l'IFER, les taxes sur les installations nucléaires et l'ancienne contribution sur la rente infra-marginale (appliquée à titre temporaire au titre des années 2022 et 2023).

¹⁹⁹ D'autres prélèvements d'un rendement inférieur à 1 Md€ peuvent également être recensés, notamment les diverses taxes sur les installations nucléaires (d'un montant total de l'ordre de 900 M€ en 2024), la taxe sur les véhicules d'entreprises (800 M€ en 2023), les diverses taxes adossées aux impôts fonciers locaux – à l'exemple de la taxe spéciale d'équipement (d'un montant total de 700 M€ en 2023) ou encore la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et pour la prévention des inondations, dites taxe GEMAPI (400 € en 2023).

Tableau n° 16 : Liste des principaux impôts divers de production

Nom du prélèvement	Rendement total en 2023 (Md€)	Rendement estimé pour l'industrie en 2023 (Md€)	Redevables	Assiette
Taxes foncière (hors ménages) - TFPB et TFPNB	18,9	1,6	Ensemble des propriétaires de propriétés bâties ou non bâties imposables ayant la jouissance effective du bien	Valeur locative cadastrale de l'ensemble des constructions et terrains sis en France (après application de certains abattements), à l'exception de ceux expressément exonérés par le code général des impôts (certaines propriétés publiques, terrains appartenant au domaine public, certains bâtiments et terrains à usage agricole, exonérations zonées votées par les collectivités territoriales, etc.)
Cotisation foncière des entreprises (CFE)	8,8	2,1	Personnes physiques ou morales, sociétés non dotées de la personnalité morale et fiduciaires exerçant en France, à titre habituel, une activité professionnelle non salariée	Valeur locative des biens passibles de la taxe foncière
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)	4,9	1,3	Redevables de la CFE dont le chiffre d'affaires excède un seuil fixé par l'article 1586 <i>ter</i> du CGI (152 500 € au 1er janvier 2025)	Valeur ajoutée de l'entreprise redevable, sauf les titulaires de bénéfices non commerciaux soumis au régime de droit commun de l'impôt sur le revenu (prise en compte de l'excédent des recettes totales sur les dépenses nécessitées par l'exercice de la profession) et pour les titulaires de revenus fonciers
Contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)	4,8	1,4	Entreprises établies en France existant au 1er janvier au titre de laquelle la contribution est due et ayant réalisé un CA hors taxes supérieur à 19 M€, sauf exonérations prévues à l'article 137-31 du CSS	Chiffre d'affaires hors taxes
Contributions des banques au mécanisme de garantie des dépôts et de résolution bancaire	4	0	Adhérents au Fonds de garantie des dépôts et de résolution (établissements de crédit, entreprises d'investissement, sociétés de financement, compagnies financières holdings et entreprises de marché autorisées à fournir les services d'investissement)	Profil de risque et montants des dépôts garantis par les adhérents au Fonds de garantie des dépôts et de résolution. Les modalités détaillées de calcul sont définies par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR)
Contributions des producteurs d'électricité sur les rentes inframarginales	2,6	2,6	Entreprises établies en France exploitantes d'une installation de production d'électricité	Rente inframarginale sur la production d'électricité dégagée par les redevables, pour la période comprise du 1er juillet 2022 au 31 décembre 2023
Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER)	2	1	Exploitants des différentes composantes rentrant dans l'assiette de l'IFER	10 composantes : éoliennes et hydroliennes, installations de production d'électricité d'origine nucléaire ou thermique à flamme, centrales de production d'électricité d'origine photovoltaïque ou hydraulique, transformateurs électriques, stations radioélectriques, installations gazières et canalisations de transport de gaz naturel, d'hydrocarbures et de produits chimiques, matériel ferroviaire roulant utilisé sur le réseau ferré national pour les opérations de transport de voyageurs, certains matériels roulants utilisés sur les lignes de transport en commun de voyageurs en Ile-de-France, répartiteurs principaux de la boucle locale cuivre et sur les réseaux de communications électroniques en fibre optique et en câble coaxial et installations de production d'électricité d'origine géothermique
Taxe sur les surfaces commerciales	1,2	n.c.	Magasins de commerce de détail établis en France et dont la surface de vente dépasse les 400 mètres carrés	Surface de vente de commerce de détail existante au dernier jour de la période de référence
Taxes pour frais de chambres de commerce et d'industrie (CCI)	1,1	0,27	Entreprises redevables de la CFE et de la CVAE, sauf entreprises exonérées (entreprises ayant une activité commerciale, artisans inscrits au RNE, coopératives agricoles, loueurs de meubles, etc.)	Assiette de la CFE (pour la taxe additionnelle à la CFE) et de la CVAE (pour la taxe additionnelle à la CVAE), en faisant abstraction des entreprises exonérées
Taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat (CMA)			Entreprises et sociétés artisanales inscrits au registre national des entreprises (RNE)	Dans le Bas-Rhin, le Haut-Rhin et en Moselle, droit fixe de 31 € Pour les autres départements, assiette de la TFPNB
Taxe pour frais de chambres d'agriculture			Propriétaires ou usufruitiers de propriétés non bâties au 1er janvier de l'année d'imposition	Assiette de la TFPNB
Taxes sur les bureaux (création et surfaces)	1	n.c.	Personnes privées ou publiques propriétaires ou usufruitiers de bureaux, de locaux commerciaux, de locaux de stockage et de surfaces de stationnement annexées à ces différents locaux, sauf entreprises exonérées (entreprises situées dans une ZFU-TE, locaux d'associations reconnues d'utilité publique, locaux de coopératives agricoles, etc.)	Surface taxable des biens assujettis à la taxe, déterminée selon les modalités définies à l'article 231 <i>ter</i> du CGI

Source : Rapporteurs, d'après le bulletin officiel de la Sécurité sociale. Le chiffrage est issu des données des comptes nationaux (base 2020) et des calculs des rapporteurs l'Urssaf Caisse nationale. La méthode de calcul est la même que celle utilisée en partie 3.1 (cf. également **annexes 6 et 7**).

Ces différents impôts sont considérés comme très distorsifs en matière de compétitivité. En effet – contrairement à l'impôt sur les sociétés qui repose sur le bénéfice fiscal ou à la TVA qui est conçue pour être supportée par le consommateur final et ne pas affecter les étapes intermédiaires de la production – les impôts de production peuvent fragiliser leur compétitivité si leur structure de coût contraint les entreprises à répercuter tout ou partie de ces taxes sur leur prix de vente final. Cette taxation sur les entreprises en haut du compte d'exploitation est d'autant plus pénalisante que les principaux concurrents économiques de la France ont moins recours à ces impôts divers de production (cf. 3.1.2.2). En outre, ces taxes peuvent conduire à des distorsions dans les choix de production, par exemple en décourageant l'investissement ou en affectant le niveau de profitabilité et de vente des entreprises²⁰⁰.

²⁰⁰ Une étude de 2019 relève ainsi des effets positifs sur l'investissement, la profitabilité et les ventes de la réforme de la taxe professionnelle (TP) de 2010, qui avait permis de réduire le poids de cet impôt de production sur les entreprises en le remplaçant par trois autres taxes (CFE, CVAE et IFER) dont le rendement était moindre que l'ancienne TP. Cf. Bergaud A., Carbonnier C., Jousselin E. et Malgouyres C., *Shocking Capital: Firm-level Responses to a Large Business Tax Reform in France*, mars 2019.

La théorie économique²⁰¹ considère généralement qu'il est économiquement sous-optimal de taxer les biens intermédiaires et les différents échanges entre les entreprises, car cela tend à réduire la production (pour les taxes proportionnelles) ou à réduire la production de certains biens au bénéfice d'autres moins taxés (pour les taxes non proportionnelles), conduisant à des distorsions par rapport à la situation optimale de production recherchée par l'entreprise.

3.3.1.2. Une baisse notable des impôts divers de production depuis le début des années 2010, dont l'industrie a été l'un des premiers secteurs bénéficiaires

En raison des effets distorsifs de ces prélèvements sur la compétitivité et la structure de la production des entreprises, trois grandes réformes ont été engagées sur les quinze dernières années pour alléger les impôts de production :

1. le remplacement de la taxe professionnelle par la contribution économique territoriale en 2010 ;
2. la mise en place d'abattements sur la C3S ;
3. la révision du taux de la CVAE et de la valeur locative cadastrale des locaux industriels pour la CFE et la TFPB en 2021.

Le soutien à la réindustrialisation et à la compétitivité de notre industrie était l'un des objectifs centraux de ces diverses réformes (cf. **encadré 17**).

Encadré 17 : Les réformes engagées depuis 2010 pour alléger les impôts divers de production et soutenir la compétitivité des entreprises et en particulier de l'industrie

Trois grandes réformes des impôts divers de production sont intervenues depuis 2010.

La première est celle de l'ancienne **taxe professionnelle**. Créée en 1975 pour succéder à la patente – impôt révolutionnaire devenu obsolète – ce prélèvement a rapidement été critiqué non seulement pour sa complexité et son instabilité juridique²⁰², mais aussi pour son poids élevé sur les secteurs de l'industrie manufacturière et de la production d'énergie et pour ses effets distorsifs sur l'investissement, l'emploi et la compétitivité internationale²⁰³. La réforme de cet impôt – lancée en 2004 par le président Chirac avec le souhait de la remplacer par un dispositif ne pénalisant pas l'industrie – a été finalisée par la loi de finances pour 2010²⁰⁴, qui la remplace par la contribution économique territoriale (cumul de la CVAE et de la CFE), conçue pour être moins distorsive économiquement que la taxe professionnelle.

La deuxième est celle de la **contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)**. Créée en 1970 pour compenser le déficit démographique du régime social des indépendants (RSI), ses redevables étaient jusqu'en 2014 les entreprises dont le chiffre d'affaires total hors taxes de l'année précédente excédait 760 000 €²⁰⁵. Eu égard aux enjeux de compétitivité induits par cette assiette pesant sur le chiffre d'affaires – notamment pour les entreprises industrielles très exposées à la concurrence internationale et situées en amont de la chaîne de production – le législateur avait initialement prévu, d'une part, une extinction progressive de la C3S en 3 ans, avec la création d'un abattement d'assiette à 3,25 M€ en 2015, son relèvement à 19 M€ en 2016 et une suppression totale en 2017 et, d'autre part, une intégration financière du RSI au régime général pour garantir son équilibre financier²⁰⁶. Si les abattements de 2015 et 2016 ont effectivement été mis en œuvre, la suppression totale de 2017 a cependant été abandonnée, alors même que l'intégration de l'ensemble des travailleurs indépendants au régime général a été réalisée en 2020.

²⁰¹ Cf. notamment Diamond P.A. et J.A. Mirrlees, « Optimal Taxation and Public Production I-II », *American Economic Review*, vol. 61, n° 3, pp. 8-27 et 261-278, 1971.

²⁰² Ces critiques sont développées, notamment, dans les quinzième (1997) et vingtième (2003, pp. 35 et suiv., pp. 95 et suiv.) rapports du Conseil des impôts, prédécesseur de l'actuel Conseil des prélèvements obligatoires.

²⁰³ Fouquet O., [Rapport de la commission de réforme de la taxe professionnelle au Premier ministre](#), 8 juillet 2004.

²⁰⁴ Article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

²⁰⁵ Hors exonérations prévues par la loi, notamment pour les sociétés de HLM, les sociétés immobilières de copropriétés, certaines sociétés d'économie mixte, etc.

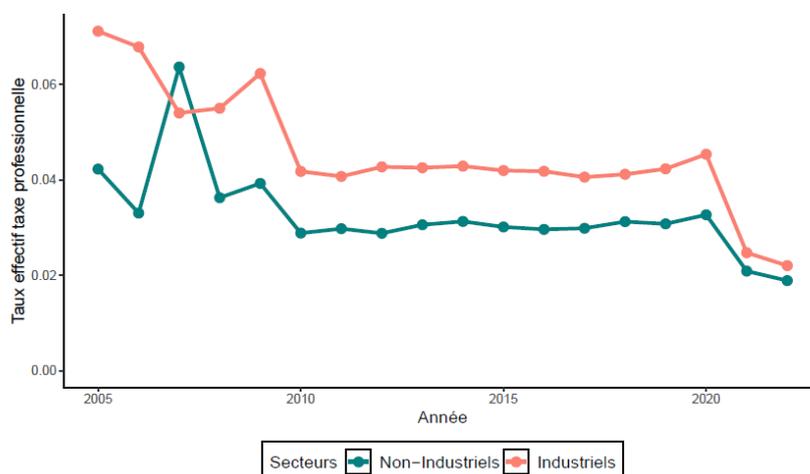
²⁰⁶ Article 3 de la loi n° 2014-892 du 8 août 2014 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.

La troisième concerne à la fois la **CVAE**, la **CFE** et la **taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)**. Sa genèse remonte au Conseil national de l'industrie de 2017, à l'issue duquel le Premier ministre commande un rapport à MM. Yves Dubief, président de l'Union des industries textiles, et Jacques Le Pape, inspecteur général des finances, qui conclut à la nécessité d'alléger les impôts de production²⁰⁷. S'appuyant sur les conclusions de ce rapport, la loi de finances pour 2021 révisé ainsi les modalités de calcul de la valeur locative des locaux industriels qui est retenue pour l'établissement de la CFE et de la TFPB, tout en divisant par deux le produit de la CVAE en supprimant la part affectée aux régions²⁰⁸. La LFI 2023 prévoit en outre la suppression de la seconde moitié de la CVAE en 2023 et 2024, mais la suppression de part de CVAE restante en 2024 est étalée jusqu'en 2027 en LFI 2024, puis reportée entre 2028 et 2030 en LFI 2025²⁰⁹.

Ces différentes réformes ont eu des effets différenciés sur l'industrie.

En premier lieu, alors que le taux effectif de taxe professionnelle payé par l'industrie était bien plus élevé que celui payé par les autres secteurs en 2005, son remplacement par la contribution économique territoriale (CET, recouvrant la CVAE et la CFE), puis la réforme de cette dernière en 2021 ont permis de le rendre presque équivalent à celui du secteur non industriel. Ces deux réformes ont donc bénéficié relativement davantage à l'industrie qu'aux services.

Graphique n° 60 : Évolution sectorielle du taux effectif de la taxe professionnelle (jusqu'en 2009) puis de la contribution économique territoriale (à partir de 2010)



Source : Institut des politiques publiques, 2025.

En particulier, la réforme en 2021 de la CVAE et des modalités de calcul de la CFE et de la taxe foncière a permis d'alléger leur poids de 49 % pour le secteur industriel. En cumulé, la part de la CVAE, de la CFE et des taxes foncières dans la valeur ajoutée industrielle (secteurs B à E de la NAF) passe de 3,61 % en 2020 (soit 9,4 Md€) à 1,94 % en 2021 (soit 5,5 Md€).

²⁰⁷ Cf. Dubief Y. & Le Pape J., *La fiscalité de production*, juin 2018. Ce rapport propose plusieurs scénarios, parmi lequel un scénario au coût limité incluant la hausse de 30 à 50 % de l'abattement de CFE au titre des immobilisations industrielles (bénéficiant à 79 % à l'industrie) et un scénario plus ambitieux incluant, outre cette modification, un abaissement des taux de la CFE et de la CVAE et une suppression totale de C3S.

²⁰⁸ Article 8 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

²⁰⁹ Cf. article 55 de la LFI pour 2023, article 79 de la LFI pour 2024 et article 62 de la LFI pour 2025.

Graphique n° 61 : Évolution de la part de la CVAE, de la CFE, de la TFPB et de la TFPNB dans la valeur ajoutée de la branche industrielle, sur la période 2017-2023

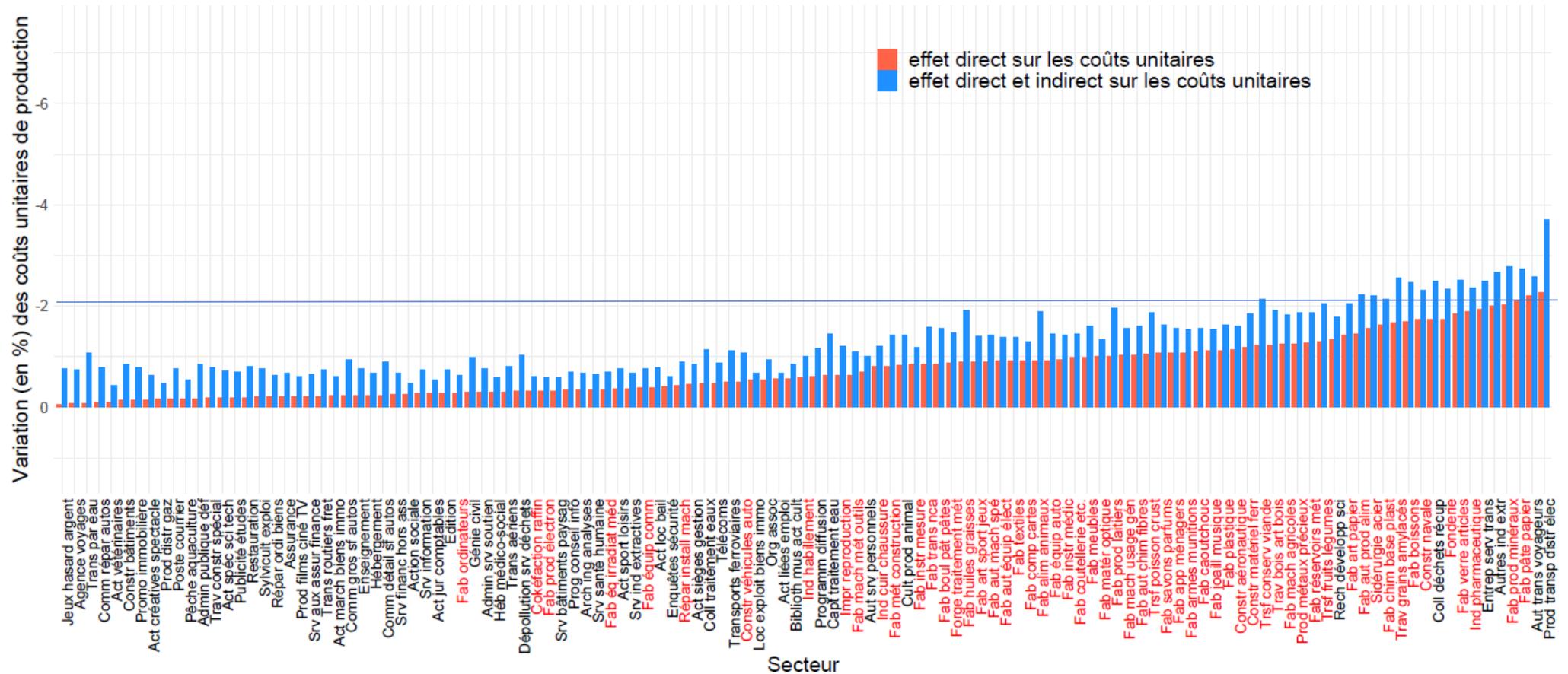


Note de lecture : En 2017, la CVAE versée par les entreprises industrielles représentait 1,4 % de la valeur ajoutée de la branche industrielle (regroupant les secteurs B à E de la NAF rév.2), contre 1,15 % pour la CFE, 0,83 % pour la TFPB et 0,003 % pour la TFPNB. Afin de permettre de visualiser l'évolution de la TFPNB, des échelles indépendantes sont utilisées dans chaque graphique.

Source : Rapporteurs, d'après les données de la DGFIP et de la comptabilité nationale (base 2020).

Ces réformes de la taxe professionnelle, puis de la contribution économique territoriale, ont eu un effet positif sur la compétitivité des entreprises industrielles, en permettant à la fois une baisse directe de leurs coûts unitaires de production et des avantages indirects liés à la baisse du prix de leurs consommations intermédiaires, dans les cas où leurs fournisseurs sont installés en France et ont répercuté – totalement ou partiellement – la baisse du coût unitaire permise par ces réformes sur leurs prix de vente. Cette baisse, bénéficiant principalement à l'industrie, reste cependant variable selon le secteur : selon les calculs de l'IPP, le principal bénéficiaire a été le secteur de la production et de la distribution d'électricité (avec une baisse de coût unitaire de près de 4 %), comme le détaille le **graphique n° 62**.

Graphique n° 62 : Effet direct et indirect de la baisse de la CET sur les coûts unitaires de production par secteur



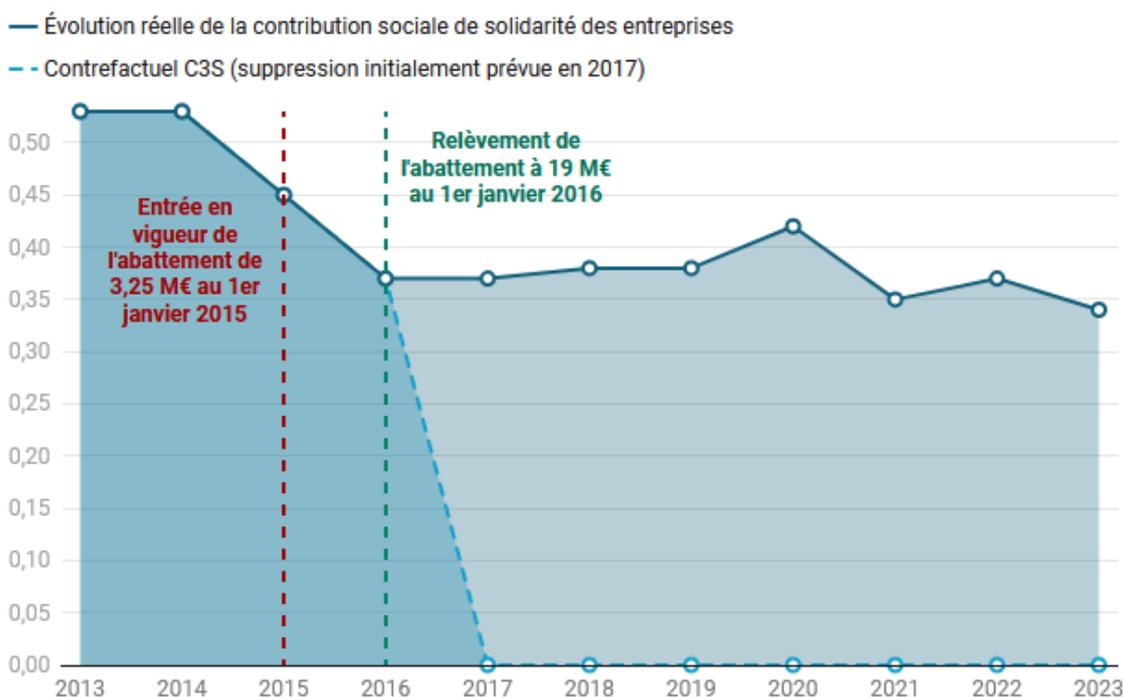
Note de lecture : Les secteurs de l'industrie manufacturière sont identifiés en rouge. La barre orange indique les effets directs de la CET sur la variation des coût unitaires de production, tandis que la barre bleue indique le cumul des effets directs et indirects. Pour le secteur de la fabrication de pâte à papier (en rouge, tout à droite du graphique), la baisse de la CET a conduit à une baisse des coûts unitaires de l'ordre de 2,1 % si l'on ne prend que l'effet direct de la baisse et de l'ordre de 2,8 % en prenant en considération à la fois l'effet direct et indirect

Source : Institut des politiques publiques, 2025.

En second lieu, la réforme de la C3S a permis un allègement notable des impôts payés par l'industrie. La part de ce prélèvement dans la valeur ajoutée de la branche industrielle passe ainsi de 0,53 % en 2014 à 0,37 % en 2016.

Graphique n° 63 : Évolution de la part de la C3S dans la valeur ajoutée de la branche industrielle sur la période 2013-2023 et représentation du contrefactuel (suppression initialement prévue en 2017)

Note de lecture : en 2013, la C3S versée par les entreprises industrielles représentaient 0,53 % de la valeur ajoutée de la branche industrielle (secteur B à E de la NAF Rév.2). En 2017, cette part était de 0,37 % (contre 0 % si la suppression de la C3S avait été menée à son terme comme prévu initialement par le législateur).



Source : Rapporteurs, d'après les données de l'Urssaf et de la comptabilité nationale (base 2020).

Néanmoins, contrairement à la révision de la CET, cette réforme bénéficie relativement moins à l'industrie du fait de la taille relative des entreprises du secteur.

En effet, certains secteurs de l'industrie comportent surtout des entreprises de plus de 19 M€ de chiffre d'affaires qui ne bénéficient pas de l'abattement d'assiette. C'est le cas de plusieurs secteurs très exposés à la concurrence, notamment l'industrie pharmaceutique et la fabrication d'équipements de transport (automobiles, aéronautique, etc.), où le taux effectif reste après réforme presque égal au taux nominal de 0,16 % du CA, comme le présente le **graphique n° 64**, ci-dessous.

La part de l'industrie dans le produit total de la C3S augmente même légèrement entre 2014 et 2016, tant pour l'industrie manufacturière (passage de 21 à 22 %) que pour la production d'énergie (passage de 3,2 à 4,8 %). Deux autres secteurs voient également leur part augmenter dans la C3S : celui des activités financières et d'assurance et, dans une moindre mesure, celui de l'information et de la communication (en raison du secteur des télécommunications).

La dernière phase de la suppression de la C3S prévue en 2017, qui concernait les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 19 M€, aurait ainsi bénéficié relativement davantage à l'industrie que les relèvements d'abattement successifs adoptés en 2015 et 2016. Elle n'est cependant jamais intervenue.

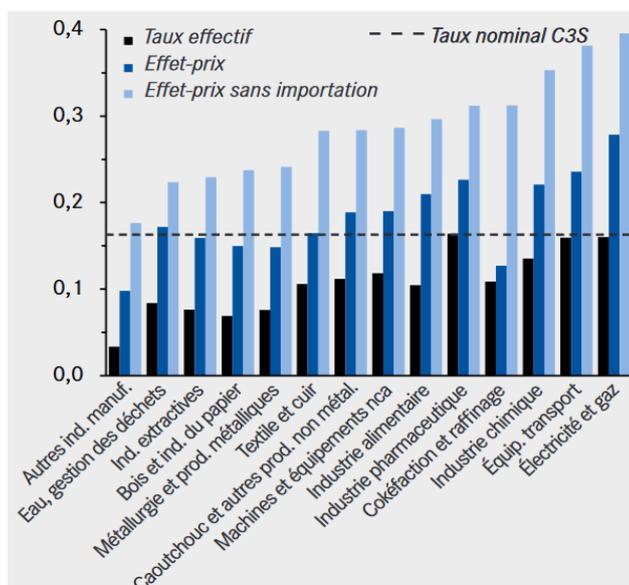
3.3.2. Une structure fiscale qui pose encore question, en raison des incertitudes sur les effets économiques de la C3S et sur l'efficacité des régimes zonés

3.3.2.1. Le maintien de questionnements économiques sur les effets induits par la C3S, invitant à en finaliser la suppression

Significatifs au début du XX^e siècle, les impôts dont l'assiette repose sur le chiffre d'affaires ont progressivement été remplacés après 1945 par des prélèvements crédibles et non cumulatifs afin de réduire leur incidence économique, à l'exemple de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). En effet, si les impôts dont l'assiette repose sur le chiffre d'affaires présentent l'avantage d'être robustes par rapport à l'optimisation fiscale car moins pilotables que d'autres assiettes plus en aval dans le cycle économique des entreprises, ils génèrent cependant des effets de taxation en cascade²¹⁰ et affectent les entreprises situées en aval de la chaîne de production lorsque qu'il n'existe pas de mécanisme de déduction, comme pour la TVA.

La France a néanmoins été le seul pays industrialisé à réintroduire un impôt sur le chiffre d'affaires non créditable et cumulatif en 1970 avec l'adoption de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S), qui visait alors à pallier les déséquilibres financiers du régime social des indépendants. Cette taxe a renchéri les prix des entreprises industrielles françaises en raison des effets de taxation en cascade, comme le montre le **graphique n° 64**.

Graphique n° 64 : Estimation des effets-prix générés par la C3S dans le secteur de l'industrie (en %)



Source : Martin P. & Trannoy A., « Les impôts sur (ou contre) la production », *Les notes du CAE*, n° 53, juin 2019.

Note de lecture : Le graphique précédent, repris de l'étude du CAE, permet de quantifier :

- d'une part, le taux effectif de C3S payé par secteur (barres noires) par rapport au taux nominal de 0,16 % du chiffre d'affaires. Par exemple, ce taux est de l'ordre de 0,08 % pour le secteur de la production d'eau et de la gestion des déchets (10 964 établissements actifs fin 2022)²¹¹ mais demeure à 0,16 % pour le secteur de l'industrie pharmaceutique (490 établissements actifs fin 2022), témoignant d'effet différencié du seuil de 19 M€ de chiffre d'affaires en fonction des secteurs d'activité industriels ;

²¹⁰ Contrairement à la TVA, la C3S peut être acquittée plusieurs fois au cours d'un cycle de production. Elle pèse par conséquent sur les consommations intermédiaires et introduit un biais dans les choix organisationnels des entreprises en faveur de modes de production intégrés quand bien même cette option ne serait économiquement pertinente.

²¹¹ Source : Calculs des rapporteurs, sur le fondement des [données du Fichier localisé des rémunérations et de l'emploi salarié \(Flores\)](#) de l'Insee.

- d'autre part, l'effet-prix complet induit par la C3S (barres bleu foncé) et l'effet-prix sans importation (barres bleu clair), quantifiés par une étude de Claire Lelarge à partir d'hypothèses selon une méthodologie décrite dans la note du CAE de juin 2019. Ces effets-prix sont supérieurs au taux effectif d'imposition, en raison de l'effet de cascade. Par exemple, pour le secteur de la pharmacie, le taux effectif de la C3S était de 0,16 % du chiffre d'affaires environ, tandis que son effet prix est estimé de l'ordre de 0,23 % du CA. Dans l'hypothèse d'une chaîne de valeur exclusivement nationale (donc sans importation), cet effet-prix est même estimé de l'ordre de 0,3 % du chiffre d'affaires, soit presque le double du taux effectif payé par le secteur.

Ces effets distorsifs importants peuvent inciter les entreprises – industrielles ou non – à revoir leurs stratégies d'approvisionnement en allant acheter davantage à l'étranger afin de réduire l'impact de la C3S sur leur propre compétitivité, quand bien même ces produits conviendraient moins à leurs besoins. Ces stratégies d'évitement fiscal – pour abaisser le seuil de rentabilité de l'entreprise et renforcer sa compétitivité – peuvent cependant faire baisser sa productivité.

Le CAE a pu relever empiriquement²¹² – en comparant la situation des entreprises ayant bénéficié de la levée de la C3S grâce à l'abattement en 2015 ou en 2016 avec celle continuant à le payer – qu'une hausse de 1 point de pourcentage du taux de C3S était associé à une baisse d'environ 6 % des exportations²¹³. Il estime également que les entreprises ayant bénéficié de la suppression de la C3S ont vu leurs exportations augmenter d'environ 1 % de plus que celles n'en ayant pas bénéficié.

Le CAE en conclut donc que la C3S constitue la taxe « la plus néfaste aux entreprises », en ce qu'elle est très distorsive pour les entreprises les plus exposées à la concurrence internationale, et invite à finaliser cette suppression. Si est vrai qu'elle bénéficierait certes à 92 % aux entreprises de taille intermédiaires et aux grandes entreprises²¹⁴ – la plupart des PME et microentreprises n'en étant déjà plus redevables en raison de l'abattement de 19 M€ – cet argument ne doit cependant pas constituer un frein à sa suppression.

En effet, comme le relève le CAE, « *les effets de cascade engendrés par la C3S font que cet impôt se diffuse à l'ensemble du tissu productif, y compris les petites PME qui ne sont pas redevables de cet impôt* »²¹⁵. Une suppression complète de la C3S bénéficierait ainsi également indirectement aux TPE-PME. Au surplus, cette suppression serait également très favorable à des secteurs stratégiques pour la souveraineté française mais bénéficiant peu de l'abattement de 19 M€, à l'exemple du secteur pharmaceutique.

Constat n° 11 : Les impôts divers sur la production ont connu d'importantes réformes dans les années 2010, dont l'industrie a été l'une des premières bénéficiaires. Néanmoins, la suppression prévue de la C3S n'a pas été achevée, alors qu'une partie de la littérature économique relève ses effets distorsifs sur la compétitivité des entreprises et sur la balance commerciale.

Comme l'a relevé le rapport Dubief–Le Pape, une suppression de la C3S bénéficierait surtout en valeur absolue aux secteurs du commerce, de l'industrie manufacturière et des activités financières et d'assurance, ces trois secteurs représentant à l'heure actuelle près de 75 % du produit de l'impôt. L'industrie (secteurs B à E) en représente près de 30 % (cf. **graphique 66**).

²¹² Martin P. & Trannoy A., « Les impôts sur (ou contre) la production », *Les notes du CAE*, n° 53, juin 2019, p.7.

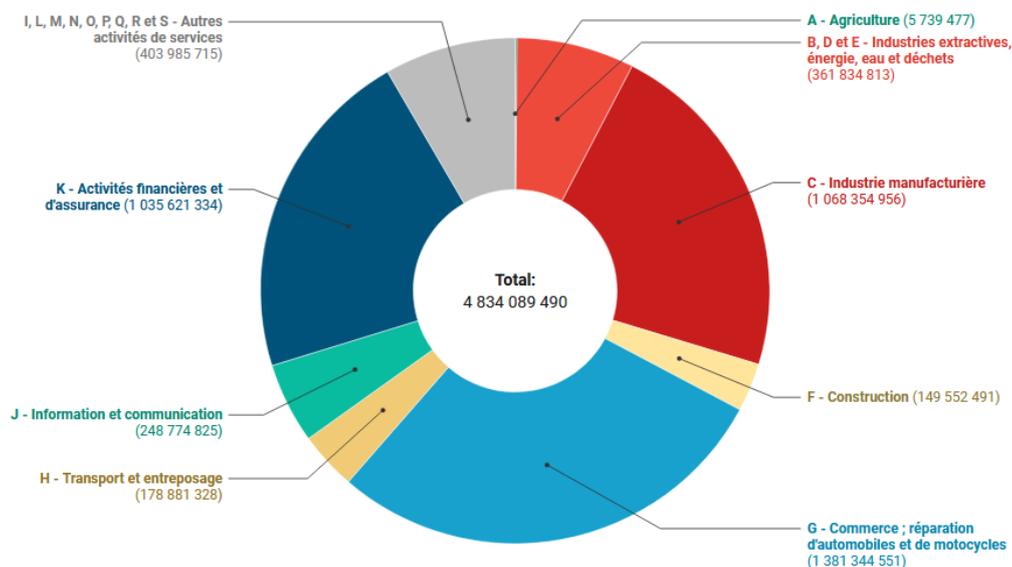
²¹³ Ces estimations incluent des effets fixes « année-secteur » afin de prendre en compte d'éventuelles tendances sectorielles et la valeur ajoutée, les immobilisations et l'emploi de l'entreprise sont ajoutés en contrôle.

²¹⁴ Estimation réalisée par le rapport Dubief – Le Pape, p. 37.

²¹⁵ Le phénomène d'effet de cascade est défini comme suit par le CAE, dans leur note « Les impôts sur (ou contre) la production » : « *Avec un impôt sur le CA, chaque bien produit est de nouveau taxé s'il entre dans le processus de production d'une autre entreprise : en ce sens, la C3S agit à chaque étape de production comme une taxe sur la taxe. Les entreprises répercutent la taxe au moins partiellement sur leurs clients en augmentant leur prix : parmi ces clients se trouvent des entreprises qui leur achètent des consommations intermédiaires nécessaires à leur production, et qui doivent donc non seulement s'acquitter de la taxe, mais aussi supporter l'augmentation de leurs coûts de production induite par les augmentations de prix des étapes de production précédentes. Ces dernières entreprises tendent donc également à répercuter à la fois les taxes et les augmentations de coûts de production dans leurs prix* ».

Graphique n° 65 : Répartition sectorielle du produit de la C3S en 2023

Note de lecture : en 2023, l'industrie contribuait à hauteur de 1 430 186 769 € à la C3S, dont 1 068 354 956 pour l'industrie manufacturière et 361 834 813 € pour les autres secteurs de l'industrie (industries extractives, énergie, eau et déchets). L'industrie représentait donc 29,59 % du rendement total de la C3S en 2023, soit environ le double de sa part dans le PIB la même année (14,9 %). Les lettres indiquées sur le graphique renvoient aux sections de la NAF rév.2. Certaines sections ont été regroupées pour faciliter la lecture du graphique.



Source : Rapporteurs, d'après l'Urssaf Caisse nationale.

Eu égard au contexte financier très dégradé de nos finances publiques, une suppression de la C3S devra être compensée pour éviter une hausse supplémentaire de l'endettement public. Une suppression totale aurait un coût de l'ordre de 4,8 Md€ en reprenant le produit 2023 de cet impôt. Une suppression ciblée sur l'industrie au sens large²¹⁶ aurait un coût total de l'ordre de 1,4 Md€ (dont un peu plus de 1 Md€ pour le manufacturier), mais pourrait présenter des difficultés juridiques importantes au regard du cadre européen des aides d'État. Plusieurs leviers pourraient être utilisés pour compenser ce coût sans relever les impôts de production :

- d'une part, la perte de C3S pourrait être compensée par une hausse des impôts sur la consommation, moins distorsifs économiquement et dont le niveau est plus faible en France que dans la moyenne des pays européens (cf. **tableau n° 13, p. 92**). Une possibilité, proposée par le Conseil national de la productivité, serait l'établissement d'une contribution carbone sur les produits de consommation finale, mais ce levier présente des enjeux notables de mise en œuvre opérationnelle (**encadré 18**) ;
- d'une part, en cohérence avec l'objectif initialement visé par cette réforme de limitation du déficit de la Sécurité sociale, cette suppression pourrait être financée en mettant fin aux mesures d'allègements fiscaux et sociaux sur les heures supplémentaires²¹⁷. En effet, plusieurs études ont souligné l'inefficacité de la mesure en termes de nombre global d'heures travaillées en raison de phénomènes d'optimisation fiscale²¹⁸ voire un effet négatif sur l'emploi et l'activité²¹⁹. En outre, l'industrie utilise relativement peu ces dispositifs, qui ne représentaient que 2,3 % de sa masse salariale en 2023.

Proposition n° 2 : Finaliser la suppression de la C3S, en veillant à compenser les effets de sa suppression sur les finances publiques.

²¹⁶ Industrie manufacturière, production et distribution d'énergie, production et distribution d'eau et industrie extractive.

²¹⁷ Soit le dispositif de déduction forfaitaire de cotisations patronales sur les heures supplémentaires, l'exonération de cotisations sociales salariales sur les heures supplémentaires et l'exonération d'impôts sur le revenu associée.

²¹⁸ Cahuc, Carcillo (2012), *La défiscalisation des heures supplémentaires : les enseignements de l'expérience française*, Institut des politiques publiques.

²¹⁹ Cochard, Cornilleau, Heyer (2011), *Les marchés du travail face à la crise*, revue Economie et statistique ; Heyer (2017), *Quel impact doit-on attendre de l'exonération des heures supplémentaires ?*, OFCE.

Encadré 18 : La contribution carbone sur les produits de consommation finale – une proposition permettant de soutenir la compétitivité et la transition environnementale mais difficile à envisager à court ou moyen termes, en raison de forts enjeux de mise en oeuvre

Dans un rapport publié en décembre 2023²²⁰, le Conseil national de la productivité (CNP) – organisme institué en 2018 siégeant au sein de France Stratégie et chargé d’analyser le niveau et l’évolution de la productivité et de la compétitivité en France – a proposé l’établissement d’une contribution carbone sur les produits de consommation finale, dans le but de taxer les émissions sur l’ensemble de la chaîne de production sans pénaliser les productions locales, puisque les biens et services importés y seraient également soumis.

Cette contribution viserait à taxer les émissions sur l’ensemble de la chaîne de production, afin de couvrir à la fois les productions locales et les biens et services importés, élargissant l’assiette de la taxation du carbone au-delà de la seule production européenne, déjà partiellement imposée dans le cadre du système d’échange de quotas d’émission de l’Union européenne (SEQE-UE). Pour ne pas pénaliser le pouvoir d’achat des ménages ou la compétitivité des entreprises, son produit serait redistribué sous la forme d’une baisse de prélèvements obligatoires.

Cette contribution serait due, selon le projet du CNP, uniquement au stade de la consommation finale par les ménages et pour l’ensemble des produits consommés sur le territoire national – quelle que soit leur provenance – afin de ne pas peser sur la chaîne de production des entreprises. Cette réforme aurait ainsi des effets positifs sur la compétitivité des produits moins carbonés élaborés en France, par rapport à d’autres produits plus carbonés d’origine étrangère dont le prix serait majoré par la contribution. Selon la littérature économique²²¹, cette taxation directe des consommateurs serait plus efficiente que celle des producteurs, en ce qu’elle permettrait de faire baisser relativement le prix de vente des produits non carbonés, incitant ainsi les entreprises à renforcer leurs investissements de décarbonation et diminuant d’autant le besoin de financement public pour atteindre la neutralité carbone, évalué à 2% du PIB²²².

Le fait de mobiliser une assiette différente de celle de la TVA ou du mécanisme d’ajustement carbone aux frontières (MACF) permettrait de la développer à l’échelle nationale sans attendre une harmonisation européenne, tout en soutenant sa généralisation à l’échelle de l’Union européenne. Afin d’éviter toute double imposition, les montants déjà payés au titre du SEQE-UE et du MACF – ainsi que d’autres taxes carbone payées en dehors de l’UE – pourraient être déduits de son assiette.

Une telle contribution apparaît cependant difficile à mettre pleinement en œuvre sur le court ou le moyen termes, pour des raisons opérationnelles. L’absence de mesure fiable du contenu carbone de certains produits rend en effet difficile l’établissement de l’assiette d’un tel prélèvement, comme l’ont relevé Tirole et Blanchard²²³. Des aménagements de cette assiette pourraient néanmoins être envisagés, comme le préconise le CNP. Cette contribution pourrait ainsi s’appliquer au départ uniquement aux biens et services pour lesquels il est plus simple de calculer le contenu carbone, ce qui inclut certains produits manufacturés (textile, cosmétiques, agroalimentaires, automobiles et autres véhicules, produits électroniques, etc.), par exemple en se fondant dans un premier temps sur une base de données similaire à celle construite par le CGDD et l’Ademe pour l’étiquetage environnemental de certains produits de grande consommation. Elle serait par la suite élargie à d’autres produits quand il sera possible d’évaluer précisément leur contenu carbone, notamment les services offerts par les secteurs des transports et des bâtiments.

Source : Rapporteurs, d’après le Conseil national de productivité, [quatrième rapport de 2023](#), p. 172 et suivantes.

²²⁰ Conseil national de productivité, *Bilan des crises – Compétitivité, productivité et transition climatique*, décembre 2023.

²²¹ Cf. notamment Poore J. & Nemecek T., « Reducing food’s environmental impacts through producers and consumers », *Science*, vol. 360, n° 6392, p. 987-992, juin.2018.

²²² Pisani-Ferry J. et Mahfouz S, *Les incidences économiques de l’action pour le climat*, rapport à la Première ministre, France Stratégie, 2023.

²²³ Blanchard O. et Tirole J., *Les Grands Défis économiques*, Commission internationale, France Stratégie, 2021.

3.3.2.2. Des régimes zonés nombreux, complexes, à l'efficience incertaine et dont la simplification reste à finaliser

Pour soutenir les territoires en reconversion économique et les territoires ruraux en difficulté, le législateur a multiplié les régimes fiscaux favorables, aussi appelés « régimes zonés », pour y relancer l'emploi, notamment en créant des PME industrielles. Ils bénéficient à des fractions du territoire distingués selon des critères géographiques (densité de population, démographie, etc.) ou socio-économiques (taux de chômage, revenu, etc.) et prévoient diverses exonérations sur des impôts divers de production (CFE, CVAE, TFPB) mais aussi des exonérations d'impôt sur les sociétés²²⁴. Dix régimes zonés principaux peuvent être distingués.

Tableau n° 17 : Liste des principaux régimes zonés au 1^{er} janvier 2025

Nom de zonage et année de création	Objectif	Critères	Prélèvements exonérés	Activités économiques ciblées	Coût annuel pour l'État en 2023 (en M€)
France Ruralités Revitalisation - FRR (2024)	Aider au développement des entreprises dans les territoires ruraux	Communes de moins de 30 000 habitants dans un EPCI à fiscalité propre avec faible densité de population et faible revenu médian par habitant + toutes les communes des départements métropolitains dont la densité est inférieure à 35 habitants par km ² avec faible revenu médian (maille intercommunale)	IR/IS (sur 5 ans, puis dégressif sur 3 ans) CFE (sous réserve de délibération du bloc communal) Cotisations sociales	Création ou reprise d'une activité industrielle, commerciale, artisanale ou libérale par une entreprise relevant de la catégorie des micro-entreprises ou des PME	Non chiffré <i>Les anciennes ZRR et Zorcomir (que remplacent le zonage FRR) coûtaient 350M€</i>
Bassins d'emplois à redynamiser - BER (1995)	Relancer l'emploi dans certains territoires (vallée de la Meuse et zone d'emploi de Lavelanet)	Taux de chômage, déclin démographique, déclin de l'emploi	IR/IS (sur 5 ans, puis dégressif sur 3 ans) TFPB et CFE pendant 5 ans (sous réserve de délibération du bloc communal) Cotisations sociales	Création d'entreprises activité industrielle, artisanale, commerciale ou libérale (850 sociétés environ)	8
Zone de développement prioritaire - ZDP (2019)	Promouvoir le développement économique de territoires ciblés	Taux de pauvreté, chômage des jeunes, densité <i>(maille régionale et intercommunale)</i>	IR/IS (2 ans, puis dégressif sur 3 ans) TFPB, CVAE et CFE pendant 7 ans, puis dégressif sur 3 ans (exonération obligatoire pour 50 % de la base nette imposable et facultative sur les 50 % restants)	Création d'une PME qui exerce une activité industrielle, commerciale ou artisanale.	Non connu
Quartiers prioritaires de la ville - QPV	Encourager la création d'entreprises dans les QPV	Population minimale, revenu <i>(maille infra-communale)</i>	TFPB, CVAE et CFE (sauf délibération contraire) pendant 5 ans, puis dégressif sur 3 ans	Création par une entreprise de moins de 50 salariés et 10 M€ de CA d'une activité commerciale	74
Zone de restructuration de la défense - ZRD	Soutenir les zones affectées par la réorganisation d'unités militaires	Zones affectées par la réorganisation des unités militaires et touchées par une baisse d'activité des entreprises et une chute significative de l'emploi	Impôt sur les bénéfices TFPB et CFE Cotisations sociales patronales	Entreprises exerçant une activité artisanale, commerciale ou libérale	Non connu
Zones franches urbaines - territoires entrepreneur - ZFU-TE (1996)	Encourager la création de PME nouvelles sur le territoire	Population, taux de chômage, jeunesse, déscolarisation, potentiel fiscal par habitant	IR/IS (5 ans, puis dégressif pendant 3 ans)	Création par une entreprise de moins de 50 salariés et 10 millions d'euros de CA d'une activité industrielle, artisanale, commerciale ou libérale	163
Bassins urbains à dynamiser - BUD (2018)	Soutenir les PME dans certains bassins urbains	Densité, revenu médian, taux de chômage <i>(maille communale et intercommunale)</i>	IR/IS (2 ans, puis dégressif sur 3 ans) TFPB, CVAE et CFE pendant 7 ans, puis dégressif sur 3 ans (exonération obligatoire pour 50 % de la base nette imposable et facultative sur les 50 % restants)	Création d'une PME exerçant une activité industrielle, commerciale ou artisanale	2
Zone de revitalisation des centre-villes - ZRCV (2020)	Soutenir l'activité des centre-villes des zones urbaines en perte d'attractivité	Conclusion d'une opération de revitalisation du territoire et revenu <i>(maille communale)</i>	TFPB, CFE et CVAE sur délibération		Non connu
Zones d'aides à finalité régionale - ZAFR (1980)	Soutenir la création d'entreprises nouvelles	PIB par habitant, taux de chômage et densité <i>(maille communale)</i>	TFPB, CVAE et CFE (2 ans sur délibération, jusqu'à 5 ans pour certaines activités)	Création d'entreprises exerçant une activité industrielle, artisanale, commerciale ou libérale	81
Zones d'aides à l'investissement des PME - ZAI-PME (2019)	Soutenir la création de PME dans les zones non éligibles aux ZAFR	Communes non situées en ZAFR (en IDF, communes de zones urbaine sensible ou de ZRR)	CVAE et CFE sur délibération, jusqu'à 5 ans pour certaines activités	Création par une PME d'une activité industrielle ou de recherché scientifique et technique	Non connu

Source : Rapporteurs.

²²⁴ Ou d'impôts sur le revenu pour les entreprises qui y sont assujetties (microentreprises, auto-entrepreneurs, etc.).

Outre ces zonages applicables à l'ensemble du territoire, il existe également certains dispositifs spécifiques à des territoires. D'une part, les zones franches d'activités nouvelle génération (ZFANG) en outre-mer, qui permettent aux PME installées dans certaines zones de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion, de la Guyane et de Mayotte de bénéficier d'un abattement d'impôt sur les bénéfices (IR ou IS selon l'entreprise). D'autre part, les zones franches douanières du terminal de conteneurs du Verdon (dans l'estuaire de la Gironde) et de Rémire-Montjoly, en Guyane, dans la périphérie de Cayenne.

Les dispositifs fiscaux zonés se sont beaucoup développés dans les dernières années, avec 6 dispositifs créés depuis 2018, soit environ un chaque année : les BUD en 2018, les ZDP et les ZAI-PME en 2019, les ZRCV et les Zorcomir (zones de revitalisation des commerces en milieu rural) en 2020, enfin le zonage FRR en 2024 (qui fusionnent les anciennes ZRR et Zorcomir). Cette création rapide de nouveaux régimes a conduit à un ensemble complexe d'exonérations, aux critères multiples et aux objectifs variables.

Le bilan de ces divers dispositifs apparaît cependant contrasté. Dans un rapport conjoint de juillet 2020²²⁵, l'IGF et l'IGAS relèvent ainsi que « les exonérations fiscales et sociales zonées n'ont pas démontré leur efficacité en matière de création d'entreprises et d'emploi », sauf pour les activités libérales, facilement relocalisables mais souvent peu créatrices d'emplois, créant ainsi de forts effets d'aubaine par rapport à l'esprit initial du dispositif.

De même, une étude de la DGFIP sur les dispositifs zonés²²⁶ fondée sur des données exhaustives permet de relever la place relativement limitée de l'industrie au sein des bénéficiaires de ces différents zonages. Ainsi, en 2019, alors que l'industrie représentait 13,4 % de la valeur ajoutée nationale²²⁷, les entreprises industrielles ne représentaient que 8 % du nombre d'entreprises bénéficiaires des zonages et 8,6 % du total des montants exonérés, loin derrière les secteurs des activités immobilières (26 % du total des montants exonérés) et des activités pour la santé humaine (24 %). Selon la DGFIP, les sous-secteurs industriels ayant le plus bénéficié des zonages sont les industries agro-alimentaires (20 M€) et la production et la distribution de gaz et d'électricité (14 M€). Le secteur des activités immobilières est le plus important bénéficiaire en montant moyen exonéré, avec un montant de 82 800 € contre 7 400 € pour la moyenne de l'ensemble des secteurs.

Tableau n° 18 : Montants exonérés, nombre d'entreprises et montant moyen par secteur d'activité des bénéficiaires des QPV, ZFU-TE, ZRR, ZAFR et ZFANG en 2019

Secteur d'activité	Montant exonéré (K€)	Nombre d'entreprises	Montant moyen exonéré (€)
Agriculture	14 183	2 700	5 300
Industrie	80 975	10 100	8 000
Construction	63 852	15 600	4 100
Commerce	75 788	20 600	3 700
Transports et entreposage	17 577	3 000	5 900
Hébergement et restauration	35 084	11 000	3 200
Information et communication	12 162	2 100	5 800
Activités financières et d'assurance	8 866	1 700	5 200
Activités immobilières	240 209	2 900	82 800
Activités spécialisées, scientifiques, techniques et de soutien	89 447	18 100	4 900
Administration publique, enseignement et action sociale	5 733	1 800	3 200
Activités pour la santé humaine	227 369	26 000	8 700
Autres activités de services	11 846	6 800	1 700
Activité non codifiée	56 710	4 800	11 800
Ensemble	939 801	127 200	7 400

Lecture : En 2019, 10 100 entreprises du secteur de l'industrie ont bénéficié de 81 millions d'euros d'exonérations liées à au moins un des 5 dispositifs zonés QPV, ZFU-TE, ZRR, ZAFR ou ZFANG.

Champ : Ensemble des entreprises ayant bénéficié d'au moins un des 5 dispositifs zonés en 2019

Source : DGFIP, données de liasses fiscales, CFE, CVAE et de taxation de TFPB de 2019. Insee, Sirius

²²⁵ IGF-IGAS, *Les dispositifs zonés de soutien du développement économique et de l'emploi dans les territoires*, juil. 2020.

²²⁶ DGFIP Analyses n° 5, *Panorama des dispositifs zonés d'exonération fiscales pour les entreprises*, novembre 2023.

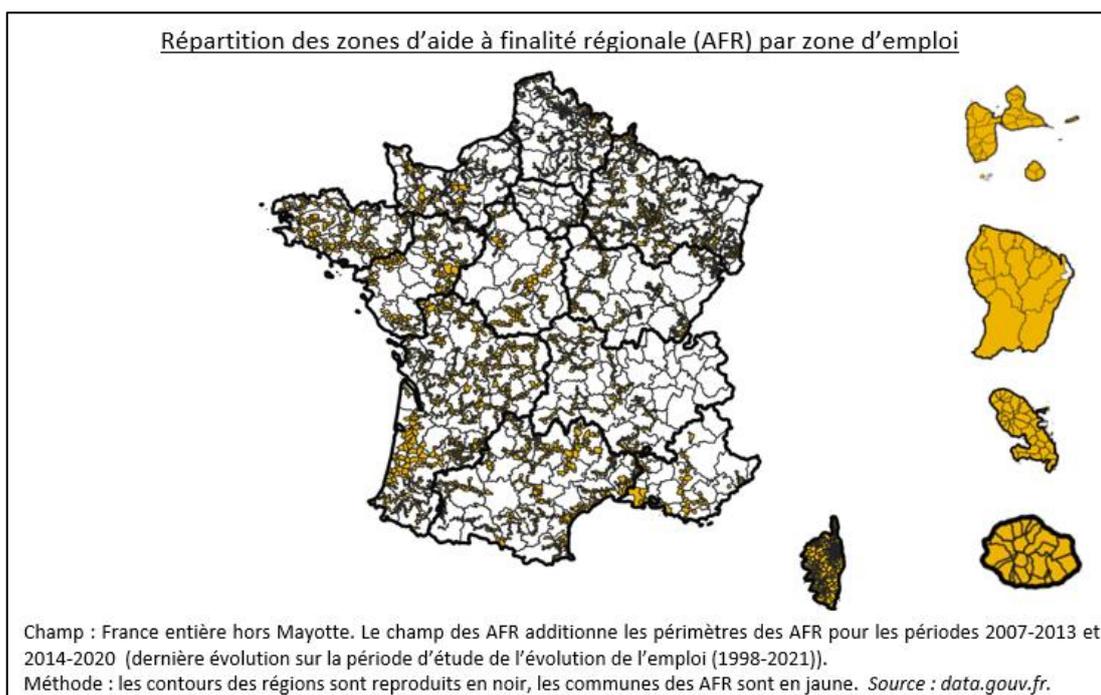
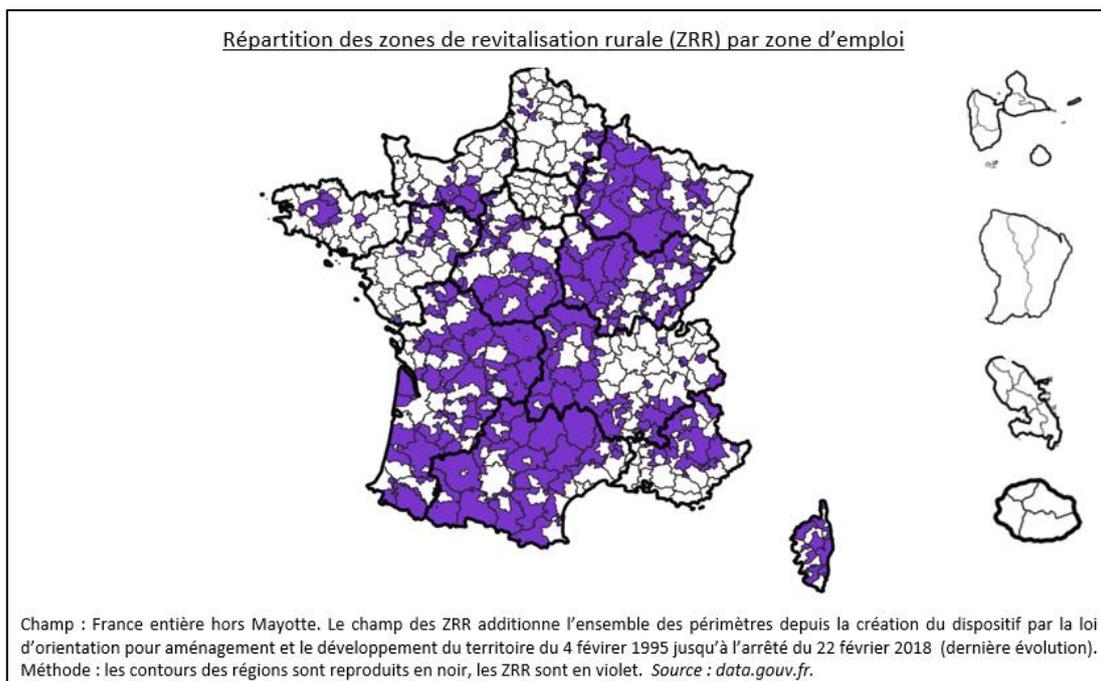
²²⁷ Source : Insee, comptes nationaux, base 2020.

Ces résultats mitigés s'expliquent par plusieurs paramètres.

Tout d'abord, il est possible de relever que certaines de ces zones couvrent un large spectre géographique. **Ainsi, les anciennes zones de revitalisation rurale (ZRR) – qui précédaient les zones « France ruralité revitalisation » – couvraient plus de la moitié du territoire hexagonal et un nombre conséquent de zones d'emplois au ZFU-TE.** De même, l'intégralité des DROM et de la Corse sont incluses dans les ZAFR.

Au total, selon le rapport conjoint de l'IGF et de l'IGAS, environ 21 000 communes (soit environ 62 % des 35 000 communes françaises) bénéficiaient d'un ou plusieurs régimes zonés en 2020. Ce maillage large ne permet pas un ciblage stratégique, limitant l'impact de ces zones. Ainsi, le rapport IGF-IGAS relevait en 2020 qu'« *aucun effet des ZRR n'a pu être démontré, y compris en termes de maintien d'activités existantes* ».

Graphique n° 66 : Répartition géographique des ZRR (2018) et des ZAFR (2020)



Source : Rapporteurs.

Le rapport commun IGF-IGA relève également des taux élevés de non-recours parmi les potentiels bénéficiaires : pour les ZRR notamment, qui constituaient pourtant le régime zoné le plus coûteux pour les finances publiques, seules 7 % des entreprises éligibles au dispositif en bénéficiaient effectivement. Cette situation s'explique par le manque de lisibilité de ces régimes complexes, enchevêtrés et se rajoutant à des aides budgétaires, notamment celles pilotées par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (Territoires d'industries par exemple). Elle est également liée, comme le relèvent l'IGF et l'IGAS, à un manque de relais de ces zonages, tant par les collectivités territoriales – qui disposent parfois de leur propre zonage (notamment en région Bretagne et Nouvelle-Aquitaine) – que par les services de l'État, aucun établissement n'assurant le pilotage de l'ensemble de ces zonages fiscaux.

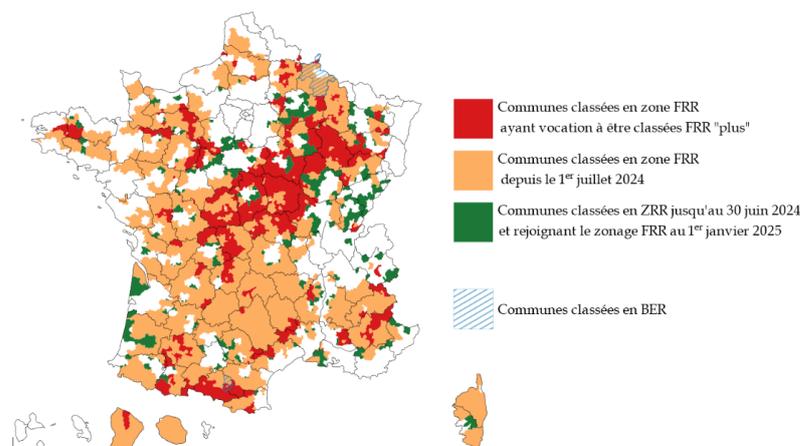
Enfin, la fiscalité constitue bien souvent un élément secondaire dans le choix d'installation d'une entreprise industrielle, qui fonde également son choix sur la qualité du tissu économique local, sur l'image du territoire, sur son accessibilité et le niveau d'infrastructures disponibles ou encore sur la main d'œuvre disponible et son niveau de qualification. Cela se vérifie tout particulièrement pour les PME et TPE : selon une étude de la chaire d'économie de l'Essec, les entreprises qui comptent moins de 80 ETP ne vont pas mettre en compétition des territoires distants de plusieurs dizaines de kilomètres pour trouver le foncier le moins cher ou être éligible à des subventions, mais plutôt rester dans un territoire connu et apprécié par le chef d'entreprise²²⁸.

Constat n° 12 : Les régimes zonés, nombreux et complexes, n'ont pas démontré leur efficacité en matière de création d'entreprises industrielles et d'emplois dans ce secteur.

Dans ce contexte, la loi de finances pour 2024²²⁹ a engagé une première simplification de ces régimes zonés – jusqu'alors juxtaposés sans réelle coordination – en instaurant les zones Frances ruralités revitalisation « FRR » et des zones « FRR plus » pour les territoires les plus en difficulté. Ce zonage devait permettre de fusionner trois anciens dispositifs : les ZRR, les anciennes zones de revitalisation des commerces en milieu rural (ZoRCOMIR) et les bassins d'emplois à redynamiser (BER). Pour éviter tout effet d'aubaine, les exonérations applicables en FRR et FRR+ sont exclusives des avantages conférés par les autres dispositifs zonés et les entreprises bénéficiaires décidant de délocaliser leurs activités moins de 5 ans après avoir bénéficié de l'aide doivent rembourser le montant correspondant aux exonérations reçues.

Pour autant, cette réforme n'a pas permis de rationaliser l'étendue géographique de cet avantage, qui est même plus étendue que les anciennes ZRR dans leur périmètre de 2018.

Graphique n° 67 : Cartographie des FRR, FRR « plus » et BER au 1^{er} janvier 2025



Source : Commission des finances du Sénat.

²²⁸ Quel est l'impact de la fiscalité économique locale sur l'attractivité des territoires et sur les choix d'implantation des entreprises ?, Chaire d'économie urbaine de l'ESSEC, France urbaine, septembre 2020.

²²⁹ Article 73 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

En outre, cette réforme n'a pas été menée à son terme, la loi de finances pour 2025 prévoyant finalement un maintien des BER, qui ne seront donc plus intégrés dans le zonage FRR²³⁰. Le maintien des BER, bénéficiant à 404 communes dans les zones d'emploi de la vallée de la Meuse (Ardennes) et de Lavelanet (Ariège), est expliqué par le Gouvernement par le souhait de garantir une sortie coordonnée de ce régime en matière fiscale et sociale, en relevant que « *la date de fin du bénéfice des exonérations fiscales applicables en BER, soit jusqu'au 31 décembre 2024, ne correspond plus à celle prévue pour exonérations sociales applicables à ces mêmes territoires, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2026* »²³¹.

De même, la loi de finances pour 2025²³² prévoit la prorogation en 2025 des exonérations d'IS et d'IR dans les ZFU-TE et des exonérations de TFPB et de CFE dans les QPV. L'amendement à l'origine de cette prorogation²³³ relève cependant le « *manque de lisibilité et de cohérence tant au regard de leurs périmètres que de leurs modalités d'exonérations* » de ces deux dispositifs et indique qu'une réforme plus structurelle de ces zonages urbains est en cours d'élaboration, afin notamment de mieux correspondre à la nouvelle géographie prioritaire et aux nouveaux contrats de ville « Engagements quartiers 2030 », mis en place début 2024.

Dans ce contexte, il semble *a minima* nécessaire de poursuivre la rationalisation de ces régimes zonés, en achevant fin 2026 la fusion des BER avec le zonage FRR et en restructurant les divers régimes zonés urbains (ZFU-TE, QPV mais aussi BUD). Cette rationalisation pourra également s'accompagner d'une concertation avec les collectivités territoriales concernées pour assurer une convergence des leviers d'intervention nationaux et locaux et d'un suivi renforcé et unifié, afin de renforcer leur efficacité. Un renforcement du suivi et de l'évaluation de ces dispositifs est également à développer, au profit d'un appui plus efficace au développement territorial.

Proposition n° 3 : Poursuivre la rationalisation des régimes zonés ruraux et urbains.

3.4. L'impôt sur les sociétés, principal impôt courant sur le revenu payé par les entreprises industrielles

Premier impôt direct et deuxième prélèvement obligatoire supporté par les entreprises (après les cotisations sociales), l'impôt sur les sociétés frappe l'ensemble des bénéficiaires ou revenus réalisés par les sociétés et autres personnes morales redevables.

Représentant environ 2 % du PIB en 2023 (soit 67,4 Md€), l'impôt sur les sociétés constitue, en termes de rendement, le plus important des « impôts courants sur le revenu » (au sens de la catégorie D51 de la comptabilité nationale) payés par les entreprises, loin devant les remises pharmaceutiques (0,32 % du PIB) et la contribution sur les bénéfices des sociétés (0,04 % du PIB). Pour cette raison, cette partie se concentrera sur l'impôt sur les sociétés²³⁴.

Contrairement aux impôts sur la masse salariale ou aux impôts divers sur la production qui ont été précédemment examinés, l'assiette de l'impôt sur les sociétés présente peu d'effets distorsifs sur un plan économique²³⁵ par rapport aux impôts de production, situés plus en amont de la chaîne de production. Seules les entreprises réalisant un bénéfice sont en effet taxées.

²³⁰ Article 99 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

²³¹ PLF 2025, *Évaluations préalables des articles du projet de loi*, p.278.

²³² Article 100 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

²³³ [Amendement n° I-1843 rect.](#), déposé en première lecture au Sénat lors de l'examen du PLF 2025.

²³⁴ Les remises pharmaceutiques sont cependant également examinées dans la partie 3.1.1.2.1 du présent rapport.

²³⁵ Il existe néanmoins certains effets distorsifs induits par les modalités de calcul de l'impôt sur le revenu. Par exemple, l'impôt sur les sociétés permet la déductibilité des intérêts d'emprunts de l'assiette imposable mais pas celles des dividendes distribués. Ces règles d'assiette peuvent inciter certaines entreprises à préférer un financement par l'endettement plutôt que par l'émission d'actions sur les marchés. Pour répondre à cet enjeu, la Commission a présenté en 2022 une proposition – appelée « *Debt-Equity Bias Reduction Allowance* » (DEBRA).

Néanmoins, dans un contexte marqué par une concurrence fiscale importante entre les États pour la localisation des activités des entreprises, le taux d'impôt sur les sociétés a diminué de manière progressive, avec notamment une récente baisse du taux nominal de 33,3 % (en 2017) à 25 % (en 2022), comme l'avait préconisé le CPO en 2016²³⁶. Les effets de cette baisse de taux sur le secteur industriel sont cependant encore difficiles à évaluer (3.4.1). En outre, plusieurs crédits d'impôt sur les sociétés ont été adoptés dans l'objectif de soutenir la compétitivité des entreprises et notamment du secteur industriel, en particulier en matière de R&D avec le crédit d'impôt recherche (CIR). Ce dispositif a fait l'objet de révisions récentes bienvenues pour renforcer son efficacité (3.4.2).

Encadré 19 : Méthodologie et données utilisées pour évaluer la part de l'industrie dans l'impôt sur les sociétés

Pour identifier la part de l'industrie dans l'impôt sur les sociétés, les rapporteurs se sont appuyés sur les données de la direction générale des finances publiques (DGFIP) issues du fichier des déclarations sur les revenus des entreprises ainsi que sur une étude conjointe de la DGFIP et de l'Insee commandée par le CPO sur la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés dans l'industrie²³⁷.

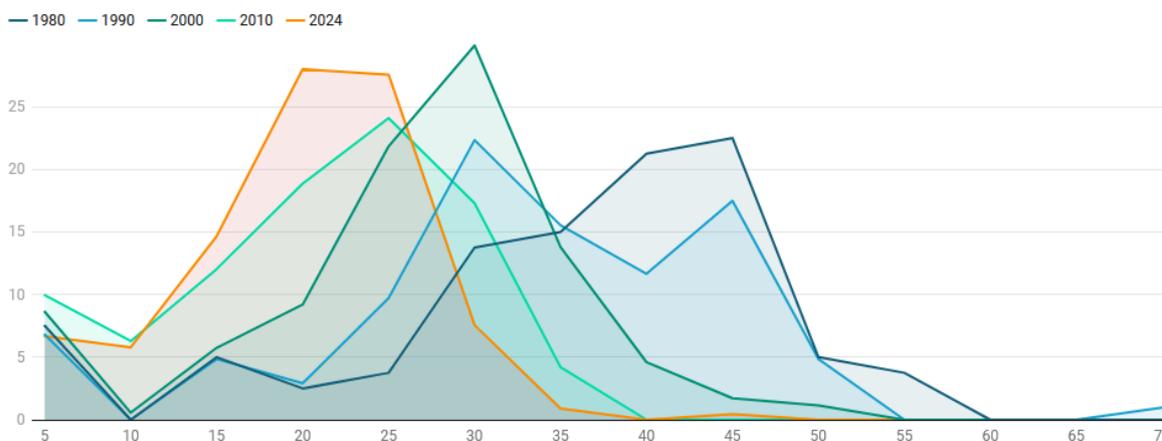
Les données relatives à la ventilation sectorielle des crédits d'impôt sur les sociétés proviennent également du fichier des déclarations sur les revenus des entreprises de la DGFIP : elles se déduisent de la différence entre l'impôt sur les sociétés brut (avant crédits d'impôt) et l'impôt sur les sociétés net (après crédits d'impôt).

3.4.1. Une baisse progressive du taux d'impôt sur les sociétés engagée en France comme à l'échelle internationale pour l'ensemble de l'économie, dont les effets sur le secteur industriel restent cependant difficiles à évaluer

Les bénéficiaires des entreprises pouvant facilement être délocalisés, l'impôt sur les sociétés (IS) a fait l'objet d'une concurrence fiscale importante depuis les années 1980, qui s'est traduite par une contraction des taux nominaux et du produit de l'impôt sur les sociétés au niveau international, en l'absence d'harmonisation des taux. Le taux nominal moyen d'IS à l'échelle internationale a ainsi été divisé par deux depuis 1980, passant de 40 % à un peu plus de 20 %.

Graphique n° 68 : Distribution internationale des taux nominaux d'impôt sur le revenu des sociétés par décennie de 1980 et 2024 (en %)

Nota bene : Le nombre de pays représentés sur ce graphique varie selon la décennie en raison de données manquantes pour certains pays avant 2024 (225 pays ou territoires sont ainsi représentés pour 2024, contre 80 pour 1980).



Source : Rapporteurs, d'après les données de la [Tax Foundation](#).

²³⁶ CPO, *Adapter l'impôt sur les sociétés à une économie ouverte*, décembre 2016.

²³⁷ Étude conjointe à venir de l'Insee et de la DGFIP, commandée par le CPO.

Ce mouvement généralisé de baisse de l'IS traduit un phénomène de mimétisme décrit par la recherche économique²³⁸. Ainsi, sur un échantillon de 21 pays membres de l'OCDE, une baisse d'un point du taux nominal d'imposition sur les sociétés dans les pays voisins conduit en moyenne un pays donné à réduire son propre taux de 0,7 point.

Ce phénomène a également été observé en France, où le taux nominal d'impôt sur les sociétés a été divisé par deux en 40 ans, passant de 50 % en 1985 à 25 % depuis le 1^{er} janvier 2022. Cette baisse s'est déroulée sur deux périodes : de 1986 à 1993 (où le taux nominal est passé graduellement de 50 % à 33,3 %), puis de 2019 à 2022 (passage de 33,3 % jusqu'en 2018 à 31 % en 2019, 28 % en 2020, 26,5 % en 2021 et 25 % depuis 2022).

Cette baisse de l'impôt sur les sociétés s'est appliquée à l'ensemble des secteurs économiques – et pas uniquement à l'industrie.

Le rythme de diminution au niveau mondial devrait cependant être freiné à l'avenir, en raison de la mise en œuvre d'un impôt minimum mondial de 15 % sur les grandes multinationales (appelé « Pilier 2 »), qui encadre les taux applicables à l'échelle internationale en fixant un taux minimal effectif international de 15%.

Encadré 20 : Le « Pilier 2 » de l'OCDE – une réforme engagée pour limiter l'érosion de la base d'imposition des sociétés à l'échelle internationale

Pour contrer les phénomènes d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices de certaines sociétés internationales dans un contexte économique mondialisé, les dirigeants du G20 et le Cadre inclusif de l'OCDE (qui réunit 137 pays et territoires) ont approuvé le 14 décembre 2021 un modèle de règles internationales – dit « modèle de règles GloBE – Pilier 2 » – visant assurer un niveau minimum d'imposition mondial pour les entreprises multinationales²³⁹.

Ce « Pilier 2 » – transcrit en droit national par la loi de finances pour 2024 – instaure un niveau minimum mondial effectif d'imposition de 15 % pour les bénéfices des groupes d'entreprises multinationales disposant d'une implantation en France, ainsi que des grands groupes nationaux qui développent leurs activités sur le seul territoire français, lorsque leur chiffre d'affaires consolidé au niveau mondial est égal ou supérieur à 750 M€ au cours d'au moins deux des quatre exercices précédant l'exercice constaté.

Cet impôt est conçu comme complémentaire ; en d'autres termes, il ne s'applique que si le niveau d'impôt sur les sociétés payé par l'entreprise assujettie est inférieur à 15 %. Son assiette est déterminée à partir du résultat qualifié ayant servi de base au calcul du taux effectif d'imposition et son taux est égal à la différence entre le taux minimum de 15 % et le taux effectif d'imposition dans cet État ou territoire. Il peut être collecté en application de deux règles distinctes :

- la règle d'inclusion du revenu (RIR), s'applique à titre principal. Elle consiste à mettre à la charge de l'entité mère d'un groupe l'impôt complémentaire lorsque les entités constitutives situées dans un même État, qu'il s'agisse de la France ou d'un autre État, sont sous-imposées ;
- la règle des bénéfices insuffisamment imposés (RBII) s'applique à titre subsidiaire. Elle consiste à réattribuer à un État ou territoire dans lequel est située une entité constitutive d'un groupe d'entreprises multinationales un montant résiduel d'impôt complémentaire dans l'hypothèse où le montant total de cet impôt n'a pas pu être perçu en application de la RIR.

Il convient cependant de noter que le 26 juin 2025, le secrétaire américain au Trésor a annoncé qu'un accord avait été conclu avec les pays du G7 (Allemagne, Canada, France, Italie, Japon et Royaume-Uni) en vertu duquel les « entreprises américaines » seraient exclues du champ d'application des impôts du deuxième pilier, notamment de l'UTPR (règle sur les bénéfices insuffisamment imposés), en échange de la suppression par les représentants républicains de la proposition de Section 899 du « One Big Beautiful Bill Act ». Telle qu'elle a été proposée, cette Section 899 aurait imposé une augmentation significative des taxes et appliqué un régime BEAT élargi à certaines sociétés et personnes physiques non américaines résidant dans des pays ayant adopté le Pilier 2, des taxes sur les services numériques (DST), des taxes sur les bénéfices détournés (DPT) ou toute autre taxe jugée discriminatoire ou extraterritoriale par le secrétaire américain au Trésor.

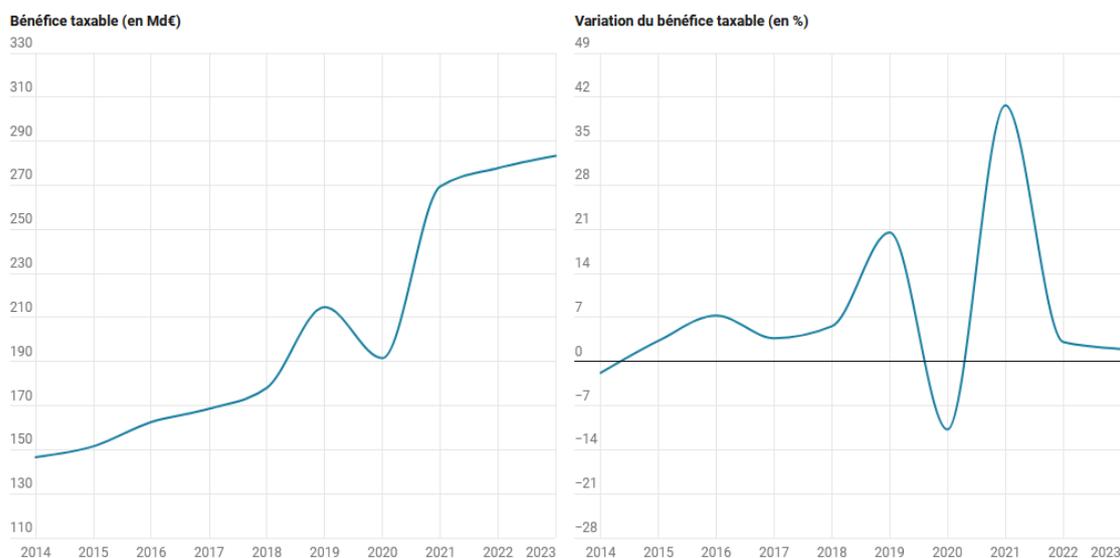
²³⁸ Madiès T., *La concurrence fiscale internationale*, La Découverte, 2020.

²³⁹ La directive (UE) 2022/2523 du 14 décembre 2022 inclut en outre les groupes nationaux de grande envergure, afin de garantir la comptabilité de ce mécanisme avec le droit de l'Union européenne.

Constat n° 13 : Le taux d'impôt sur les sociétés a fortement diminué depuis 1985 et a connu une nouvelle baisse entre 2019 et 2022, passant de 33,3 % à 25 %.

Les effets de cette baisse du taux nominal sur les entreprises industrielles sont cependant difficiles à mesurer, dès lors que l'assiette de l'IS – le bénéfice taxable – a été très variable sur la période durant laquelle les taux nominaux ont baissé, soit entre 2019 et 2022.

Graphique n° 69 : Bénéfice taxable de l'ensemble des entreprises françaises entre 2014 et 2023 (en Md€) et variation de ce bénéfice sur la période (en %)



Source : Rapporteurs, d'après les données de la DGFIP.

En particulier, les années 2019 et 2021 ont été marquées par une variation exceptionnelle du bénéfice taxable, respectivement de + 20,5 % et de + 40,7 %²⁴⁰. Cet « effet assiette » l'a emporté sur les baisses de taux sur ces deux années, conduisant à une hausse du produit de l'impôt sur les sociétés payé notamment par le secteur industriel, malgré la baisse de taux.

²⁴⁰ Cette variation peut notamment s'expliquer, pour 2019, par la baisse des taux de crédits aux entreprises en 2019 (ces derniers étant déductibles de l'assiette taxable) et, pour 2021, par la reprise économique qui a suivi la crise sanitaire et qui a entraîné une forte hausse des bénéfices relativement à l'année 2020, où le bénéfice avait chuté en lien avec le confinement.

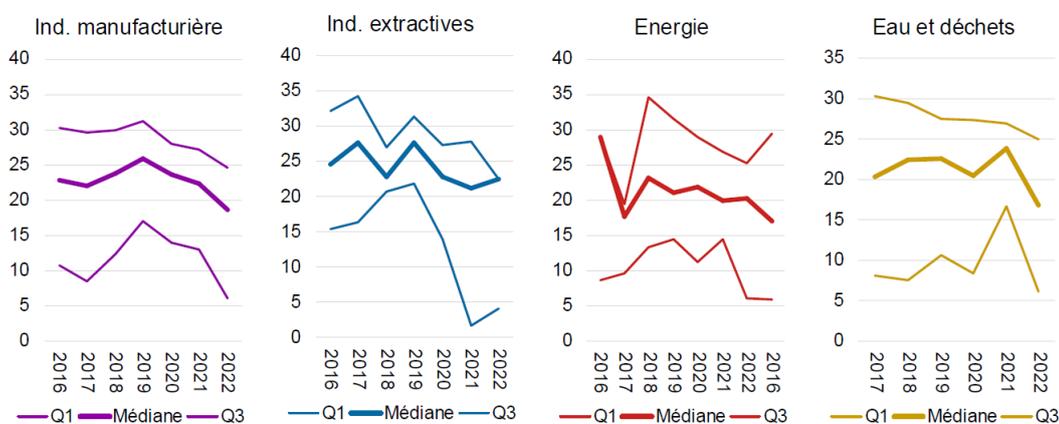
Tableau n° 19 : Distribution par secteur d'activité du produit de l'impôt sur les sociétés brut versé au titre des années 2018, 2019, 2020 et 2021 (en Md€)

	2018	2019	2020	2021
Industrie	10,5	13,7	9	13,1
Construction	3,4	4,1	3,4	4,5
Commerce, transports, hébergement et restauration	13,8	15,7	14,2	18,4
Information et communication	3,6	3,8	3,3	4,5
Activités financières et d'assurance	12,5	14,7	12,4	15,4
Activités immobilières	3,4	3,5	3,4	4,1
Activités spécialisées et de soutien aux entreprises	5,8	6,9	5,7	7,7
Autres (agriculture, administration publique, etc.)	2	2,3	2,5	3,5
Taux nominal d'IS applicable durant l'année (en %)	33,3	31	28	26,5

Source : Rapporteurs, d'après les données de la DGFIP.

Champ : France, redevables de l'impôt sur les sociétés.

Dans ce contexte, il est difficile d'isoler simplement l'effet de la baisse de taux sur l'industrie par rapport à d'autres effets économiques, ce qui complique l'évaluation fine de la réforme. Cette difficulté se retrouve également lorsqu'on s'intéresse à l'évolution du taux implicite, soit le ratio entre les recettes d'impôt sur les sociétés et l'excédent brut d'exploitation, qui constitue l'assiette économique de cet impôt. On relève en effet une distribution très large au sein d'un même secteur, avec par exemple un taux implicite variant entre 5 % et 25 % en 2022 au sein de l'industrie manufacturière. Cette variabilité se retrouve sur les autres secteurs industriels, mais également à un échelon sectoriel plus fin, par exemple entre les divisions de l'industrie manufacturière.

Graphique n° 70 : Distribution des taux implicites par grand secteur industriel

Source : DGFIP, BIC-IS ; Insee, BTS et Esane, étude sur la baisse du taux de l'IS dans l'industrie.

Champ : France, entreprises industrielles.

3.4.2. Le recours plus ancien à un ensemble de dépenses fiscales en soutien à la R&D, bénéficiant principalement à l'industrie mais dont le ciblage est fréquemment interrogé

3.4.2.1. Un ensemble de dépenses fiscales sur l'impôt sur les sociétés pour soutenir la compétitivité, l'innovation et la R&D d'un coût total d'environ 10 Md€ pour l'État, dont l'industrie est désormais le premier secteur bénéficiaire

Outre la baisse du taux, plusieurs mesures de dépenses fiscales à l'impôt sur les sociétés ont été adoptées depuis les années 1980 pour soutenir les entreprises. Les plus importantes en montant prennent la forme d'un crédit d'impôt, c'est-à-dire d'une somme soustraite du montant dû de l'impôt sur les sociétés et pouvant prendre la forme d'un remboursement à l'entreprise s'il dépasse l'impôt sur les sociétés dû.

Tableau n° 20 : Principales dépenses fiscales à l'impôt sur les sociétés en faveur de la compétitivité, de l'innovation et du soutien à la R&D

Nom du dispositif	Numéro de dépense fiscale	Coût annuel pour l'État en 2023 (réalisé, en M€)
Crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR)	200302	7 251
Crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE)	210324	1 012
Taxation au taux de 10 % des revenus issus de certains actifs de propriété industrielle (dit "patent box")	210326	1 045
Crédit d'impôt en faveur de l'innovation (C2I)	200310	320
Réduction d'impôt au titre de la souscription de parts de fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI)	110218	58
Exonération totale ou partielle d'IS pour les bénéfices réalisés par les jeunes entreprises innovantes et les jeunes entreprises universitaires (existantes au 1er janvier 2004 ou créées entre le 1er janvier 2004 et le 31 décembre 2023)	230604	12
Crédit d'impôt en faveur de la recherche collaborative (CIRC)	200311	10
Amortissement exceptionnel sur cinq ans des investissements réalisés dans les petites et moyennes entreprises innovantes	310206	1

Source : Rapporteurs, d'après le tome II du *Voies et moyens* annexé au PLF 2025.

Parmi ces dépenses fiscales, trois crédits d'impôts sur les sociétés constituent la majeure partie des coûts de l'ensemble des crédits d'impôt sur les sociétés, dont le secteur industriel constituait le deuxième bénéficiaire (après le commerce) en 2018 et le premier en 2021.

D'une part, le CIR, créé par la loi de finances pour 1983 comme un dispositif d'incitation au renforcement des investissements en matière de R&D pour les entreprises, a été étendu à plusieurs reprises dans l'objectif de renforcer son efficacité et d'inciter les multinationales françaises et étrangères à installer des centres de R&D sur le territoire national (cf. **encadré 21**). Il représente la dépense fiscale la plus coûteuse pour l'État en prévisionnel 2025, toutes dépenses fiscales confondues.

Encadré 21 : Le crédit d'impôt recherche, un dispositif ayant connu d'importantes évolutions depuis sa mise en œuvre en 1983

Adopté en 1983, le crédit d'impôt recherche (CIR) a connu d'importantes évolutions de ses modalités puis a été complété d'autres dépenses fiscales, tout particulièrement depuis les années 2000.

D'une part, son mode de calcul a connu plusieurs adaptations. De 1983 à 2003, le CIR était calculé selon l'effort additionnel de R&D des entreprises bénéficiaires et ne bénéficiait qu'aux seules entreprises ayant augmenté leurs dépenses de R&D (avec des crédits négatifs en cas de réduction). En 2004, ce mode de calcul a été révisé pour combiner une part en accroissement et une part en volume, cette dernière ayant progressivement augmentée jusqu'en 2007. Depuis 2008, le CIR est calculé uniquement en fonction du volume des dépenses des entreprises, avec un taux de crédit d'impôt égal à 30 % pour les dépenses de R&D inférieures à 100 M€ puis de 5 % au-delà de ce seuil.

D'autre part, l'assiette du soutien à la recherche a été progressivement élargie avec notamment l'adossément à ce dispositif du crédit d'impôt collection (CIC) et du crédit impôt innovation (C2I) :

- les dépenses de R&D rentrent dans l'assiette du CIR depuis 1983. Leur éligibilité repose sur la définition du manuel de Frascati de l'OCDE²⁴¹;
- les dépenses induites par l'élaboration de nouvelles collections par les secteurs du textile, de l'habillement et du cuir sont également éligibles au CIR depuis 1992. Ce dispositif fiscal²⁴², couramment nommé « crédit d'impôt collection » (CIC), a été récemment reconduit jusqu'au 31 décembre 2027 par le projet de loi de finances pour 2025 ;
- enfin, les dépenses d'innovation sont éligibles depuis 2013, pour les seules micro-entreprises et PME communautaires. Ce dispositif²⁴³, plus couramment appelée « crédit d'impôt innovation » ou C2I, a également été reconduit jusqu'en 2027 par le projet de loi de finances pour 2025.

Enfin, le CIR a fait l'objet de révisions récentes visant notamment à consolider sa conformité juridique ou à le recentrer. Ainsi, en 2022, le doublement de la prise en compte des dépenses de sous-traitance dans l'assiette du CIR a été supprimé pour des raisons de conformité avec le droit de l'Union européenne et compensé par la création du crédit d'impôt pour la recherche collaborative (CICo)²⁴⁴. En outre, la loi de finances pour 2025 a supprimé la prise en compte dans l'assiette du CIR des frais de brevet et de veille technologique (intégrée en 2004, au-delà de la définition du manuel de Frascati) et a mis fin au doublement de la prise en compte des dépenses en faveur des jeunes docteurs, qui avait été évalué comme peu efficace pour soutenir l'insertion dans des entreprises des titulaires d'un doctorat.

D'autre part, la taxation au taux de 10 % des revenus issus d'actifs de propriété industrielle, plus couramment appelée *patent box*. Développé en 2010 dans l'objectif d'encourager le dépôt de brevets en France, ce dispositif a cependant été révisé en 2019 pour garantir sa compatibilité avec les règles de l'OCDE (*cf. encadré 22 infra*).

Le CICE représente également toujours une part importante du montant des crédits d'impôt sur les sociétés. Ce dispositif, introduit en 2012²⁴⁵ et entré en vigueur en 2013 dans le but de lutter contre le chômage et de soutenir la compétitivité des entreprises, a cependant été majoritairement transformé en allègements de cotisations sociales en 2019. Le reliquat actuel d'1 Md€ est ainsi amené à s'éteindre progressivement.

Tableau n° 21 : Distribution par secteur d'activité du coût de l'ensemble des crédits d'impôt sur les sociétés pour les années 2018 à 2021 (en Md€)

	2018	2019	2020	2021
Industrie	7,3	3,3	3,2	3,2
Construction	1,9	0,2	0,2	0,2
Commerce, transports, hébergement et restauration	7,7	1,4	1,9	1,5
Information et communication	2,5	1,7	1,8	2
Activités financières et d'assurance	2,4	1,5	1,6	1,3
Activités immobilières	0,4	0,3	0,3	0,3
Activités spécialisées et de soutien aux entreprises	5,4	2,4	2,3	2,3
Autres (agriculture, administration publique, etc.)	1,6	0,3	0,3	0,5

Source : Rapporteurs, d'après les données de la DGFIP.

Champ : France, redevables de l'impôt sur les sociétés.

²⁴¹ Référence méthodologique internationale en matière de recueil et d'exploitation des statistiques de R&D, le manuel de Frascati est un document établi par l'OCDE afin d'harmoniser l'appréhension de la R&D par la statistique internationale et les responsables des politiques de la science et de l'innovation du monde entier.

²⁴² Cf. h et i du II de l'article 244 *quater* B du code général des impôts.

²⁴³ Cf. k du II de l'article 244 *quater* B du CGI.

²⁴⁴ Cf. article 244 *quater* B *bis* du CGI

²⁴⁵ Article 66 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

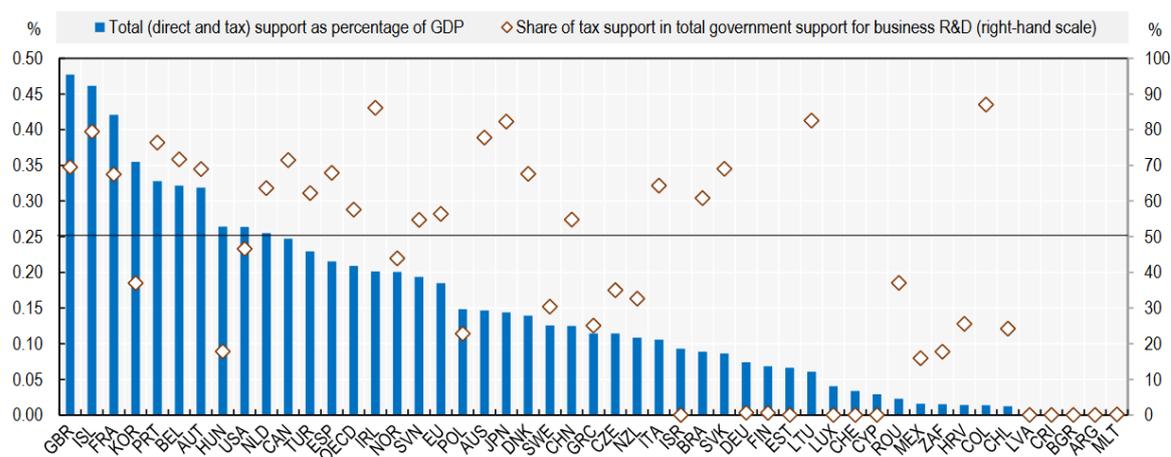
La part de l'industrie dans les crédits d'impôt sur les sociétés s'explique principalement par le CIR. En effet, le seul secteur de l'industrie manufacturière représentait 60 % de la créance totale de ce crédit d'impôt au titre des opérations de recherche menée en 2021. En outre, cette créance est principalement concentrée sur 5 sous-secteurs industriels investissant de manière importante dans la R&D : le secteur « industrie électrique et électronique » (15,5 % de la créance totale), le secteur « pharmacie, parfumerie et entretien » (11,1 %), le secteur « construction navale, aéronautique et ferroviaire » (6,7 %), le secteur « industrie automobile » (6,4 %) et enfin le secteur « chimie, caoutchouc, plastiques » (4,8 %)²⁴⁶.

3.4.2.2. Au-delà d'un meilleur ciblage déjà engagé du crédit d'impôt, l'efficacité des aides au dépôt de brevets et au soutien à l'innovation pourrait être renforcée

3.4.2.2.1. Un large consensus économique sur le manque de ciblage du CIR, ayant conduit à son recentrage en loi de finances pour 2025

En raison de l'importance des dépenses du CIR, le soutien public à la R&D privée en France est l'un des plus importants de l'OCDE. Il représentait 0,42 % du PIB en 2021, soit le double de la moyenne de l'OCDE (0,20 %) et le troisième de l'OCDE après le Royaume-Uni et Israël.

Graphique n° 71 : Soutien public à la R&D des entreprises en 2021 au sein de l'OCDE



Source : OECD MABIS-RDTAX project. OECD R&D Tax Incentives Database, juillet 2024.

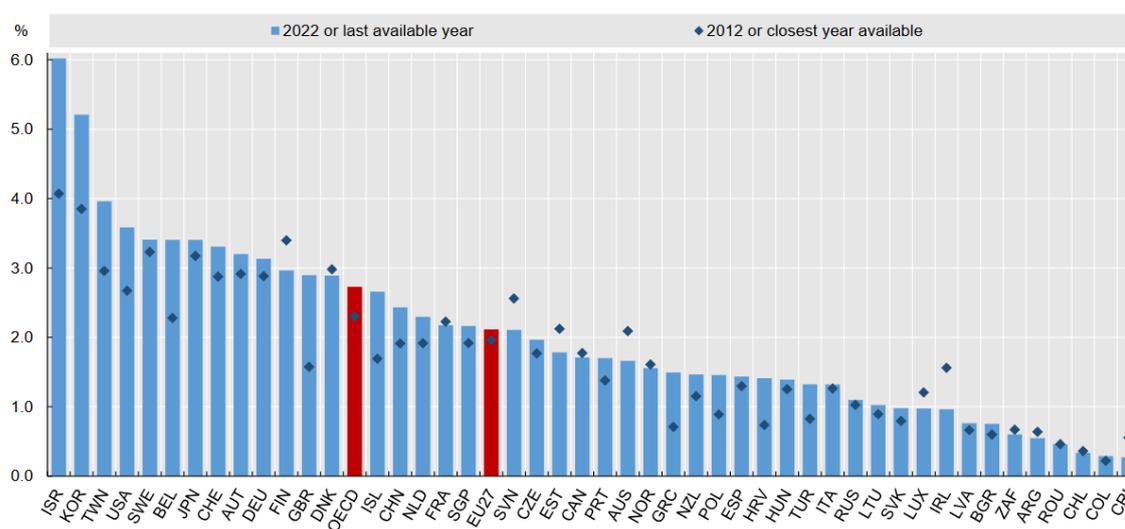
Cette part significative de la dépense publique en faveur de la R&D est en grande partie liée aux différentes réformes du CIR intervenues dans les années 2000, et particulièrement celle de 2008. Alors que ce crédit d'impôt était calculé en fonction de l'effort additionnel de R&D des entreprises de 1983 à 2003 (et ne bénéficiait ainsi qu'aux entreprises qui augmentaient leurs efforts de R&D), il est devenu un dispositif mixte en 2024 combinant une part en accroissement et une part en volume avant de n'être assis que sur la dépense en volume depuis 2008, avec un taux de crédit d'impôt de 30 % pour les dépenses inférieures à 100 M€ puis de 5% au-delà. Des réformes ultérieures du CIR plus limitées sont aussi intervenues, notamment un doublement de l'assiette de dépenses liées aux jeunes docteurs pour faciliter leur insertion en entreprise.

²⁴⁶ MESR-DGRI, *Le crédit d'impôt recherche en 2021 (données provisoires)*, août 2023

Cet important soutien public à la R&D repose sur des fondements économiques clairs. En effet, la R&D privée – qui est en grande partie portée par le secteur industriel, comme le montre la distribution des bénéficiaires du CIR (cf. 3.4.2.1) – génère de nombreuses externalités positives pour la société, notamment le renforcement de la productivité et de la croissance de long terme, en permettant l'augmentation du stock de connaissances. La théorie économique considère ainsi très largement que l'aide de la puissance publique en matière de R&D est justifiée²⁴⁷.

Néanmoins, l'efficacité de la dépense publique française en matière de R&D – et notamment du CIR – est questionnée par de nombreuses publications. En effet, malgré l'importance de la dépense publique de R&D, la part des dépenses de R&D dans le PIB français tend à stagner autour de 2,2 %, soit bien en deçà de l'objectif de 3 % fixé par la stratégie de Lisbonne mais aussi de la moyenne de l'OCDE, qui atteignait 2,7 % du PIB en 2022.

Graphique n° 72 : Dépenses intérieures brutes de R&D en pourcentage du PIB dans les pays de l'OCDE en 2022



Source : OECD Main Science and Technology Indicators Database, mars 2024.

Ainsi, la commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation (CNEPI)²⁴⁸ a pu relever que la réforme du CIR de 2008 a eu des effets positifs et statistiquement significatifs sur les activités de R&D et le chiffre d'affaires, mais pas sur la valeur ajoutée et l'investissement, hors investissement incorporel (acquisition de logiciels, de brevets, etc.). De même, la CNEPI relève que les résultats du CIR sur la dépense de R&D varient selon la taille de l'entreprise, avec des effets identifiés pour les PME mais non significatifs pour les grandes entreprises. Enfin, alors que la réforme de 2008 avait en partie été motivée par le souhait de renforcer l'attractivité de la France pour les investissements étrangers en R&D, la CNEPI considère que le CIR « n'a guère contrecarré la détérioration de l'attractivité du site France pour la localisation de la R&D ».

Ce diagnostic d'une efficacité contrastée du CIR est partagé par plusieurs études économiques.

Ainsi, une étude de la direction générale du Trésor²⁴⁹, fondée sur le modèle Mésange, considère que la réforme du CIR devrait permettre, à un horizon supérieur à 15 ans après la réforme de 2008, de rehausser l'activité de 0,8 point de PIB et de créer 60 000 emplois, soit un coût par emploi de l'ordre de 120 000 € si on le rapporte au coût actuel du dispositif (7,2 Md€).

²⁴⁷ Bloom N., M. Schankerman et J. Van Reenen, « Identifying Technology Spillovers and Product Market Rivalry », *Econometrica*, vol. 81, n° 4, 2013, pp. 1347-1393.

²⁴⁸ CNEPI, *Évaluation du crédit d'impôt recherche*, juin 2021.

²⁴⁹ Le Gall C., W. Meignan et G. Rouleau, « Évaluation de la réforme du Crédit d'impôt recherche de 2008 », *Trésor Éco*, n° 290, 2021.

En outre, une étude du CAE²⁵⁰ précise les effets du CIR sur le dépôt de brevet. Elle estime qu'un million d'euros orienté vers les TPE est associé à un dépôt de 1,165 brevet contre 0,464 quand ce million est orienté vers les grandes entreprises, soit un rendement 2,5 fois supérieur environ. Ainsi, si de nombreuses TPE ne déposent pas de brevets, celles qui obtiennent des brevets le font avec bien moins d'argent public que les grandes entreprises.

De même, une étude de l'IPP²⁵¹ relève des effets positifs mais modérés sur les variables d'activité de R&D sur les entreprises : le nombre d'ingénieurs augmente en moyenne, mais leur part dans la main d'œuvre totale n'augmente pas, de même que la probabilité de déposer un brevet. Elle confirme également le manque d'effet positif sur les grandes entreprises, en concluant que « *l'accès à un CIR plus généreux après 2008 semble donc surtout avoir desserré les contraintes financières des bénéficiaires dans une période de crise économique, leur permettant ainsi de développer leur activité sans nécessairement privilégier une stratégie d'innovation* ».

Le Conseil des prélèvements obligatoires²⁵² avait ainsi invité à réformer le CIR en 2021. Outre ses propositions de recentrage du dispositif sur les PME, il avait notamment recommandé de retirer deux composantes de l'assiette du CIR, en relevant leur faible efficacité économique :

- d'une part, le CPO avait proposé de retirer de l'assiette du CIR les dépenses de gestion des brevets, de veille technologique et de normalisation, qui représentait environ 3 % du coût total du dispositif. Ces dépenses étaient en effet susceptibles de représenter d'importants effets d'aubaine, alors qu'elles ne constituent pas des dépenses au sens du manuel de Frascati de l'OCDE, qui fait référence dans la qualification de la R&D ;
- d'autre part, il avait proposé de mettre fin au doublement de l'assiette des dépenses relatives à l'embauche de jeunes docteurs (1 % de la créance du CIR). Pensé comme un moyen de faciliter l'accès aux entreprises pour les jeunes docteurs, ce dispositif n'avait cependant pas augmenté le taux d'accès à l'emploi dans la R&D dans les trois ans après la thèse selon une étude de France Stratégie²⁵³ et bénéficiait en outre principalement aux docteurs-ingénieurs, qui rencontrent moins de difficultés d'insertion.

Le CPO avait également proposé de réviser les modalités d'inclusion dans l'assiette du CIR des frais de fonctionnement relatifs aux projets de R&D (dépenses de soutien, administratif, etc.), afin de renforcer leur conformité au droit de l'Union européenne. En effet, leur prise en compte repose sur un forfait plutôt que sur la base des coûts réels. Si ce système renforce la simplicité du CIR, il n'est cependant pas exclu qu'il soit considéré par la Commission européenne comme un avantage sélectif à la suite d'une décision de la CJUE²⁵⁴. En outre, les effets de ce mode de calcul ne sont pas neutres sur le coût total du dispositif, ces frais de fonctionnement représentant environ 30 % de la créance totale du CIR.

Conscient de ces difficultés, le législateur a procédé à une révision notable de l'assiette du CIR, en reprenant les modifications proposées par le CPO en 2021. La loi de finances pour 2025²⁵⁵ prévoit ainsi une révision notable de l'assiette du CIR, avec trois mesures :

- un retrait de l'assiette du CIR des frais de prise et de maintenance de brevets, des frais de défense des brevets, des dotations aux amortissements des brevets et des dépenses de veille technologique ;

²⁵⁰ Aghion P., Chanut N. & Jaravel X., « Renforcer l'impact du crédit d'impôt recherche », *Les notes du CAE*, n° 090-2022, septembre 2022.

²⁵¹ Bach L., A. Bozio, A. Guillouzoic & C. Malgouyres, *Les impacts du crédit impôt recherche sur la performance économique des entreprises*, Institut des Politiques Publiques, n° 33, 2021.

²⁵² Comptes-Bellot A & de Crevoisier L., *La fiscalité de l'innovation : améliorer l'efficacité des dispositifs existants, poursuivre leur évaluation*, rapport particulier du CPO, octobre 2021, p.88.

²⁵³ B. Bernela, L. Bonnal, C. Bonnard, J. Calmand, J.F. Giret (resp. scientifique), *Une évaluation des effets du Dispositif Jeunes Docteurs sur l'accès aux emplois de R&D*, France Stratégie, octobre 2018.

²⁵⁴ Arrêt du 21 décembre 2016 dans l'affaire C-20/15 P, Commission v World Duty Free Group SA, précédemment appelé Autogrill España SA, et C-21/15 P, Commission v Banco Santander SA, Santusa Holding SL.

²⁵⁵ Article 55 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

- l'abrogation du doublement de l'assiette des dépenses relatives aux jeunes docteurs ;
- la révision des modalités de calcul forfaitaire des dépenses de personnel prises en compte dans l'assiette, en abaissant le taux de 43 à 40 %.

Ces réformes devraient permettre une économie totale de l'ordre de 450 M€, selon les calculs du CPO de 2021.

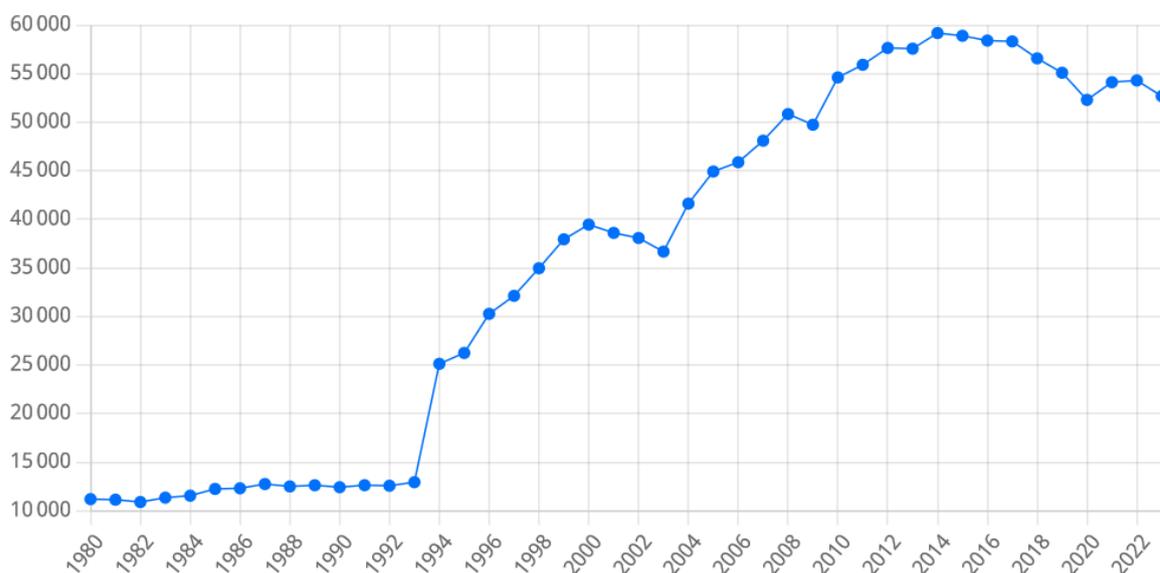
Constat n° 14 : Important pour soutenir l'effort de R&D national, le crédit d'impôt recherche semblait avoir une efficacité limitée sur l'investissement et sur l'attractivité de la France en matière de R&D, du fait notamment d'un ciblage insuffisant. Le législateur a ainsi corrigé son assiette dans la loi de finances pour 2025.

3.4.2.2. Des enjeux qui demeurent en termes de dépôt de brevets et de soutien à la recherche et invitent à repenser la structure des aides à la R&D

Si le recentrage de l'assiette du CIR constitue une évolution bienvenue en termes d'efficacité des aides publiques à la recherche, des enjeux demeurent cependant en matière de qualité du soutien à l'innovation et à la R&D, leviers essentiels pour améliorer le niveau de productivité de l'économie. Les entretiens menés par les rapporteurs ont en particulier permis de relever deux domaines où l'efficacité des aides publiques à la R&D pourrait être renforcée.

En premier lieu, la stagnation depuis le début des années 2010 (et même le recul depuis 2016) du nombre de demandes de brevet déposées en France constitue un enjeu notable en matière de politique publique d'innovation.

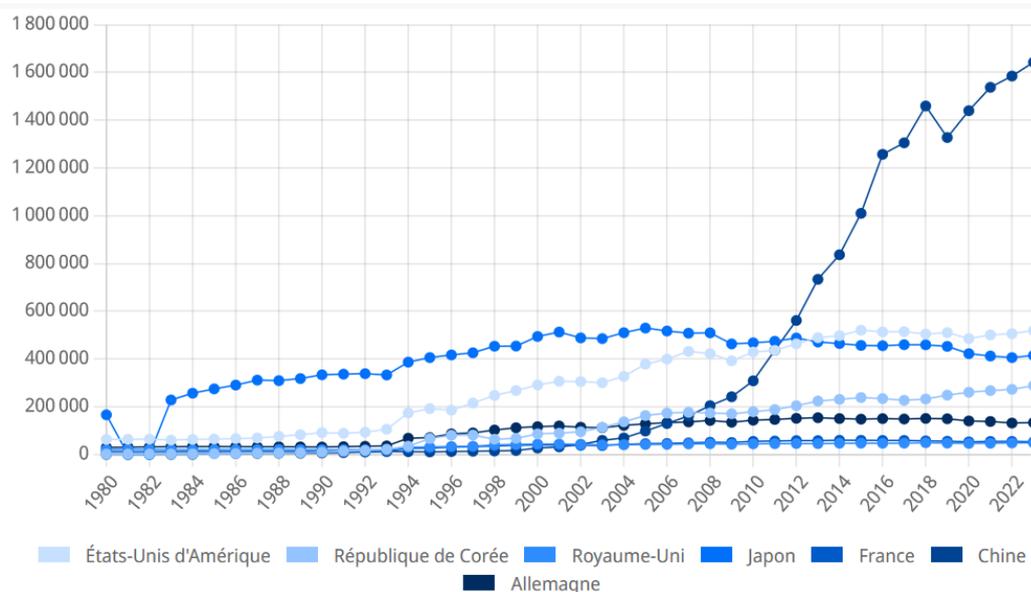
Graphique n° 73 : Évolution du nombre de demandes de brevet déposées en France de 1980 à 2022



Source : [Base de données statistiques de l'organisation mondiale de la propriété intellectuelle \(OMPI\)](#), données mises à jour en décembre 2024.

Cette situation se retrouve également dans le reste de l'Europe, dans une période marquée par un fort dynamisme de l'évolution du nombre de demandes de brevets en Chine, aux États-Unis ou encore en Corée du Sud. Ainsi, d'après les chiffres de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), l'Europe ne représentait en 2022 que 10,3 % des dépôts de demandes de brevets, contre 67,9 % pour l'Asie et 18,3 % pour l'Amérique du Nord. Le retard français et plus largement européen tend ainsi à s'accroître – en particulier par rapport à la Chine – ce qui peut obérer les capacités d'innovation future de l'industrie, celle-ci étant le premier secteur investissant dans la R&D (*cf. supra*).

Graphique n° 74 : Évolution du nombre de demandes de brevets déposées dans 7 pays de 1980 à 2022



Source : [Base de données statistiques de l'OMPI](#), données mises à jour en décembre 2024.

La France dispose pourtant d'un régime prévoyant l'application d'un taux réduit d'impôt sur les sociétés de 10 % pour les revenus de certains actifs intellectuels (d'un coût de 1,2 Md€ en 2024), dont l'objectif est d'inciter au dépôt de brevets sur le territoire national. Ce dispositif – aussi appelé « *patent box* » – a cependant été critiqué à la fois pour son efficacité limitée et pour son caractère dommageable en matière fiscale, conduisant à sa révision en 2019.

Encadré 22 : L'évaluation du régime de « *patent box* » et sa révision de 2019

Développés dans plusieurs pays européens principalement à la fin des années 2010, les dispositifs de « *patent box* » visent à encourager les entreprises à déposer leurs brevets ainsi qu'à développer de nouvelles innovations en diminuant le taux effectif de taxation des revenus issus de l'exploitation de leur propriété intellectuelle. Si des travaux de la direction générale du Trésor ont relevé que ces régimes permettaient d'attirer les brevets produits à l'étranger²⁵⁶, d'autres travaux économiques relèvent cependant que ces effets ne s'accompagnent pas d'une augmentation concomitante des activités de R&D ou du nombre de chercheurs²⁵⁷. Dans ce contexte, la littérature économique²⁵⁸ et la Commission européenne ont conclu que les dispositifs de « *patent box* » n'étaient pas pleinement efficaces pour soutenir l'innovation²⁵⁹.

²⁵⁶ DG Trésor, « La fiscalité des brevets en France et en Europe », 2016.

²⁵⁷ Böhm et al., 2015 ; Alstadsaeter et al., « Patent boxes design, patent location and local R&D », Taxation papers, Working paper, n° 57-2015, 2015.

²⁵⁸ F. Gaessler et al., 2018 revised in 2019, « Should there be lower taxes on Patent Income? », National Bureau of Economic Research, Cambridge

²⁵⁹ Commission européenne, « Tax policies in the European Union », section 2.1.3, 2020?

En outre, dans le cadre du plan « BEPS²⁶⁰ » de l'OCDE visant à lutter contre les phénomènes d'érosion des bases d'imposition et de transfert des bénéficiaires entre juridictions fiscales, le Cadre inclusif de l'OCDE a mis en place une approche dite « nexus » qui suppose, pour qu'une entreprise bénéficie d'un régime préférentiel d'imposition des revenus tirés de tels actifs, qu'elle ait engagé elle-même les dépenses ayant conduit à leur développement. Pour garantir le respect de cette approche, une réforme de la *patent box* française a été engagée en 2019 pour réviser son régime d'imposition et éviter qu'il ne soit considéré comme un régime fiscal dommageable.

De nouvelles réformes de ce régime pourraient être conduites à l'avenir, au regard de récents amendements parlementaires. Ainsi, un relèvement du taux de la *patent box* de 10 à 15 % a été proposé concomitamment à la révision du CIR par le rapporteur général de la commission des finances du Sénat en loi de finances pour 2025²⁶¹, sans cependant être retenu dans le débat parlementaire. Dans l'hypothèse où une telle réforme serait menée à l'avenir, une attention pourrait être portée sur l'opportunité d'un réinvestissement du gain budgétaire ainsi obtenu dans d'autres leviers de soutien au dépôt des brevets, pour éviter un décrochage français. Des leviers non fiscaux pourraient être privilégiés, pour garantir à la fois un meilleur ciblage du dispositif et le respect du régime « nexus » de l'OCDE.

En second lieu, dans un contexte où la croissance économique est aujourd'hui très dépendante d'un petit nombre d'innovateurs (<1 % de la population), la littérature économique relève que les incitations financières – et notamment fiscales – pour soutenir l'innovation sont, en général, peu efficaces car elles ont peu d'impact sur les décisions des innovateurs clefs mais que des programmes de mentorat visant à élargir la culture de l'innovation au-delà de ces innovateurs clefs auraient des effets bien plus substantiels sur l'efficacité des politiques de R&D²⁶².

De même, des études économiques avaient relevé que les difficultés d'insertion des jeunes docteurs résultaient davantage d'une inadéquation entre l'offre de doctorat et la demande des entreprises que d'enjeux strictement financiers, ce qui permet en partie d'expliquer la faible efficacité constatée du doublement de l'assiette du CIR pour les jeunes docteurs²⁶³.

Dans ce contexte, le Conseil d'analyse économique a proposé la mise en place d'une « stratégie nationale d'innovation par tous »²⁶⁴, visant à diversifier le vivier des innovateurs, en touchant notamment les femmes, les personnes issues d'un milieu social défavorisé ou d'un territoire ne favorisant pas les carrières de la science et de l'innovation, par exemple en atteignant la parité et l'égalité territoriale dans les grandes écoles d'ingénieurs et leurs classes préparatoires. Selon les simulations de l'étude, cette stratégie permettrait d'augmenter la croissance économique de l'ordre de 0,2 point, soit 5 Md€ supplémentaires chaque année.

Ces différentes pistes indiquent ainsi que les aides fiscales ne sauraient constituer le seul levier pertinent pour encourager l'innovation et que la réponse à apporter dépend parfois davantage de l'enseignement supérieur que de la politique fiscale, comme l'avait déjà relevé le CPO²⁶⁵.

Constat n° 15 : La littérature économique relève l'efficacité limitée de l'outil fiscal en matière de soutien au dépôt de brevets et à l'innovation.

Proposition n° 4 : Renforcer l'évaluation des régimes fiscaux de soutien à l'innovation et, en cas de manque d'efficacité avéré, améliorer leur ciblage.

²⁶⁰ Base Erosion and Profit Shifting.

²⁶¹ [Amendement n° I-7 déposé par M. Jean-François Husson](#) en 1^{ère} lecture du PLF 2025.

²⁶² Bell A., Chetty R., Jaravel X., Petkova N. & Van Reenen J., « [Do tax cuts produce more Einsteins? The impacts of financial incentives vs. exposure to innovation on the supply of inventors](#) », *Journal of the European Economic Association*, 2019.

²⁶³ Riedinger et Zaiem (2011) ; Margolis et Miotti (2016).

²⁶⁴ Feng J., Jaravel X. et Richard É., [Pour une stratégie nationale d'innovation par tous](#), CAE, septembre 2022

²⁶⁵ Compte-Bellot A & de Crevoisier L., [La fiscalité de l'innovation : améliorer l'efficacité des dispositifs existants, poursuivre leur évaluation](#), rapport particulier du CPO, octobre 2021, p.89.

3.5. *Les impôts sur les produits*

Les impôts sur les produits constituent un ensemble très diversifié. Ils sont définis par l'Insee comme les impôts « *dus par unité de bien ou de service produite ou échangée* » et regroupant l'ensemble de la fiscalité indirecte. La présente partie se concentrera sur les seuls impôts sur les produits susceptibles d'être payés par le secteur industriel en France et d'affecter sa production. Elle exclura donc de son analyse :

- la taxe sur la valeur ajoutée, celle-ci étant neutre pour les entreprises en raison des possibilités de déduction de cet impôt²⁶⁶ ;
- les impôts et droits sur les importations, payés par les produits entrant en France et non par ceux produits en France (les enjeux du relèvement des impôts et droits sur les importations à l'échelle internationale pour les exportations françaises sont quant à eux évoqués dans la **partie 2** du présent rapport) ;
- les droits sur les alcools et tabacs, qui sont payés uniquement par les particuliers ;
- les droits de mutation à titre onéreux (également appelés « frais de notaire »), qui ne sont pas en lien direct avec la production des entreprises industrielles.

De même, les taxes sur les ventes de produits pharmaceutiques²⁶⁷, déjà traitées précédemment (partie **3.1.1.2.1**), ne seront pas reprises ici.

Après avoir brièvement présenté le régime actuel des droits de douane (**3.5.1**)²⁶⁸, la présente partie se concentrera sur les différents prélèvements européens et nationaux dont l'assiette concerne l'énergie et l'environnement, eu égard aux enjeux d'équilibre à trouver entre engagement de la transition environnementale et soutien à la compétitivité de l'industrie française et européenne, dans un contexte désormais marqué par un coût de l'énergie plus élevé dans l'Union européenne par rapport à ses principaux concurrents.

Un marché de quotas carbone reprenant une logique parafiscale s'est développé dans l'UE pour encourager la décarbonation de l'économie et tout particulièrement de l'industrie, mais il reste à compléter par un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières pour garantir un traitement équivalent du carbone émis par les entreprises européennes et du carbone « importé » (**3.5.2**).

En outre, un ensemble de taxes environnementales a été mis en place pour internaliser le coût des externalités négatives des entreprises, telles que la pollution de l'air ou de l'eau (**3.5.3**).

La structure des dépenses fiscales sur l'accise sur les énergies est en cours d'adaptation pour mieux appuyer les entreprises industrielles grandes consommatrices d'énergie et très exposées à la concurrence internationale – les aides fiscales précédentes étant peu lisibles ou ayant démontré une efficacité limitée – et pour soutenir la décarbonation de l'industrie (**3.5.4**).

²⁶⁶ Instituée en 1954 par le polytechnicien Maurice Lauré, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) a été conçue pour éviter les impositions en cascade. L'assiette de cet impôt est en effet la seule valeur ajoutée par l'entreprise au cours de son cycle de production et non la valeur ajoutée totale du produit, grâce à la possibilité de déduire la TVA payée à ses fournisseurs. L'entreprise ne reverse ainsi aux services fiscaux que la différence entre le total de TVA collectée sur ses opérations réalisées et le total de la TVA déductible sur ses charges.

²⁶⁷ Contributions dues par les entreprises exploitant des médicaments bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché, par les laboratoires et les grossistes répartiteurs sur les ventes en gros aux officines pharmaceutiques, par les laboratoires sur leurs dépenses de publicité et par les entreprises fabricants des dispositifs médicaux sur leurs dépenses de publicité.

²⁶⁸ Les enjeux du relèvement des impôts et droits sur les importations à l'échelle internationale pour les exportations françaises sont quant à eux évoqués dans la **partie 2** du présent rapport.

Encadré 23 : Les difficultés à évaluer la part de l'industrie dans les impôts sur les produits

Contrairement aux sous-parties précédentes, la présente partie ne peut pas retracer la part précise de l'industrie dans les prélèvements présentés. En effet, le recouvrement de l'accise sur les énergies se fait en fonction du produit taxé et non en fonction du « payeur », ce qui ne permet pas une identification sectorielle précise des contribuables concernés. Une estimation de la part de l'industrie dans cette accise a néanmoins été effectuée dans la partie 3.1 du présent rapport sur la base d'hypothèses réalisées par les rapporteurs sur le fondement des données du ministère chargé de l'énergie. Ces hypothèses, présentées à la fin de l'**annexe 7**, restent à appréhender avec prudence en l'absence de données administratives sectorielles permettant de les consolider.

Pour tenter d'appréhender au mieux l'effet sur l'industrie des impôts sur les produits sur l'industrie, la présente sous-partie se centre sur les prélèvements dont l'assiette concerne principalement l'industrie (système d'échange de quotas d'émission de l'UE, redevances des agences de l'eau, etc.) et sur les dépenses fiscales conçues pour bénéficier principalement voire exclusivement à l'industrie (taux réduits sur les électro- et les énergio-intensifs, C3IV, etc.).

3.5.1. Les entreprises industrielles ne paient que peu de droits de douane sur l'import des biens et matières premières

L'effet des droits de douanes sur les entreprises industrielles françaises peut être décomposé en deux parties :

- les droits de douanes acquittés à l'import, sur les matières premières nécessaires à la production industrielle ;
- les droits de douane acquittés à l'export, dans le pays où doit être écoulee la production.

Dans le premier cas, il s'agit donc de droits de douanes acquittés lors de l'entrée des marchandises dans l'espace économique européen, et qui ont un effet sur le coût des intrants, et donc sur le coût de la production des entreprises industrielles. La définition des taux de douanes à l'entrée sur le marché européen relève de la politique commerciale de l'Union, et non plus des États membres. L'imposition douanière des intrants ne diffère donc pas entre les pays européens.

Le montant des droits de douane entrants payés par les entreprises industrielles françaises n'est pas disponible. Toutefois, ces droits restaient, jusqu'à peu, historiquement très faibles, dans un contexte de libre-échange mondialisé, et ne représentaient, à dire d'experts, qu'un faible coût pour les entreprises européennes.

Ainsi, une étude des taux appliqués par l'Union européenne sur les produits industriels et les matières premières utiles à l'industrie montre que ces taux sont généralement compris entre 0 et 7 % (cf. tableau 22).

Tableau 22 : Exemples de droits de douane imposés par l'Union européenne sur des produits industriels entrants

Catégorie	Taux de droits de douane (en %)
Métallurgie	
Tôles d'acier non alliées	0 à 3,7 %
Fils et barres en acier inoxydable	0 à 6 %
Tubes en acier	3,7 à 7 %
Feuilles et bandes en aluminium	3 à 6 %
Profils en aluminium	6 %
Fils et câbles en cuivre	0 à 3 %
Tubes en cuivre	3 à 5,5 %
Équipements et machines	
Machines-outils (tours, fraiseuses)	0 à 2,7 %
Pompes et compresseurs	0 à 4,7 %
Engins de terrassement	0 à 1,7 %
Moteurs électriques	0 à 2,7 %

Catégorie	Taux de droits de douane (en %)
Transformateurs électriques	0 à 2,7 %
Appareils de mesure et de contrôle	0 à 4,7 %
Pièces détachées pour véhicules	0 à 4,5 %
Roulements à billes	0 à 4,7 %
Produits chimiques industriels	
Polymères (PE, PP, PVC)	0 à 6,5 %
Résines et matières plastiques	0 à 6,5 %
Engrais	0 à 6,5 %
Peintures et vernis	0 à 6,5 %

Source : Tarif intégré de l'Union européenne (TARIC) et Journal Officiel de l'Union européenne (JOUE).

Enfin, l'analyse des droits de douane à l'entrée sur le marché européen est rendue difficile par le fait que ce sont le plus souvent des entreprises intermédiaires, et notamment logistiques, qui s'acquittent des droits de douane, et non pas les entreprises consommatrices finales.

Dans le second cas, il s'agit donc de droits de douane acquittés lors de l'entrée des produits sur un marché étranger (aux États-Unis, par exemple). Ces droits de douanes dépendent donc de la politique commerciale du pays d'écoulement de la production, et viennent renchérir le prix des produits à la vente. Ils ont donc un effet sur le positionnement prix de l'entreprise sur le marché extérieur en question.

Ces droits de douane à l'écoulement de la production sont établis et recouverts par un pays tiers, et ne peuvent donc être *stricto sensu* assimilés à un prélèvement obligatoire sur les entreprises françaises. Néanmoins, ces droits de douane ont une influence directe sur la compétitivité d'une entreprise, car ils viennent augmenter le prix de ses produits, ou bien diminuer ses marges (dans le cas où l'entreprise compense ces droits en réduisant ses marges), ou les deux. Les droits de douane à l'export sont donc un sujet de compétitivité pour les entreprises françaises.

Aux termes de l'accord conclu avec l'Union européenne, les États-Unis porteront désormais à 15 %, les droits de douane sur la majorité des exportations européennes. L'UE s'engage à acheter pour 750 milliards de dollars US d'énergie américaine sur trois ans et à investir 600 milliards de dollars supplémentaires aux États-Unis. Certains secteurs, comme la pharmacie et une partie de l'aéronautique, bénéficient d'exemptions temporaires.

Une étude de la Banque de France de 2019²⁶⁹ modélisait, pour un relèvement mondial généralisé des droits de douane de 10 points de pourcentage, une diminution de 2 % du PIB mondial au moment du choc, et de près de 3 % au bout de deux ans. Cette diminution du PIB de chaque pays serait causée par une hausse du prix des biens importés dans toutes les régions, qui accroît le coût des consommations intermédiaires importées et donc le coût de production des entreprises, entraînant également une diminution de la consommation.

La direction générale des droits de douane et droits indirects a publié en mai puis en juillet 2025²⁷⁰ des analyses sur les échanges commerciaux entre la France et les États-Unis qui permettent d'éclairer les conséquences du relèvement des droits américains.

En 2024, la France a exporté des produits d'une valeur de 48,5 Md€ vers les États-Unis (8,3 % de ses exportations totales), ce qui place ce pays à la 2e place des principaux clients de la France.

²⁶⁹ Rue de la Banque, n°72 : « Coûts et conséquences d'une guerre commerciale : une analyse structurelle »

²⁷⁰ Direction générale des douanes et des droits indirects, *Échanges commerciaux de la France avec les États-Unis, droits de douane et spécificités françaises par à l'Union européenne*, mai 2025 ; *Les entreprises et le marché américain : 2 000 entreprises exposées à plus de 50% de leur chiffre d'affaires*

Hors secteurs agricole et financier, près de 14.700 entreprises françaises ont exporté pour 43,9 Md€ de biens vers les États-Unis (1,5% du PIB), un marché clé notamment pour les secteurs de l'aéronautique, de la parfumerie, de la maroquinerie, des préparations pharmaceutiques et de l'agroalimentaire. 5 600 entreprises industrielles représentent plus de 80% de ces exportations, et, au sein de celles-ci, 94 % sont réalisées par 1 274 grandes entreprises et entreprises de taille intermédiaire. Environ 2 000 entreprises françaises sont fortement exposées avec plus de 10 % de leur chiffre d'affaires réalisé sur ce marché.

Constat n° 16 : Les entreprises industrielles paient aujourd'hui peu de droits de douane sur les consommations intermédiaires importées ; en contrepartie, elles ont un large accès aux marchés des pays tiers. Les effets du relèvement des droits de douane américains sont concentrés sur moins de 5 600 entreprises industrielles ; un quart d'entre elles réalise plus de 10 % de leur chiffre d'affaires aux Etats-Unis.

3.5.2. Le SEQE-UE : un système parafiscal européen pour décarboner l'industrie, bientôt complété par un mécanisme aux frontières de l'Union européenne pour limiter ses effets sur la compétitivité des entreprises européennes

3.5.2.1. Un système d'échange de quotas carbone ayant permis d'accélérer les efforts de décarbonation de l'industrie à l'échelle européenne

Adopté en 2003²⁷¹ et entré en vigueur en 2005, le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE-UE) constitue une pierre angulaire de la politique européenne de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Ce système, dont le périmètre couvre les usines de production d'énergie, les industries grandes consommatrices d'énergie²⁷², le transport aérien et – depuis 2024 – le transport maritime, repose sur un double principe de plafonnement et d'échange, via l'attribution de permis d'émission²⁷³. Il s'est déployé en quatre phases : une période d'essai de 2005 à 2007, puis trois périodes successives de renforcement de l'objectif de réduction depuis 2008. Au départ gérée par des régulateurs nationaux, l'attribution des permis d'émission a été transférée à compter de 2012 à la Commission européenne et est progressivement passée par la voie d'enchères.

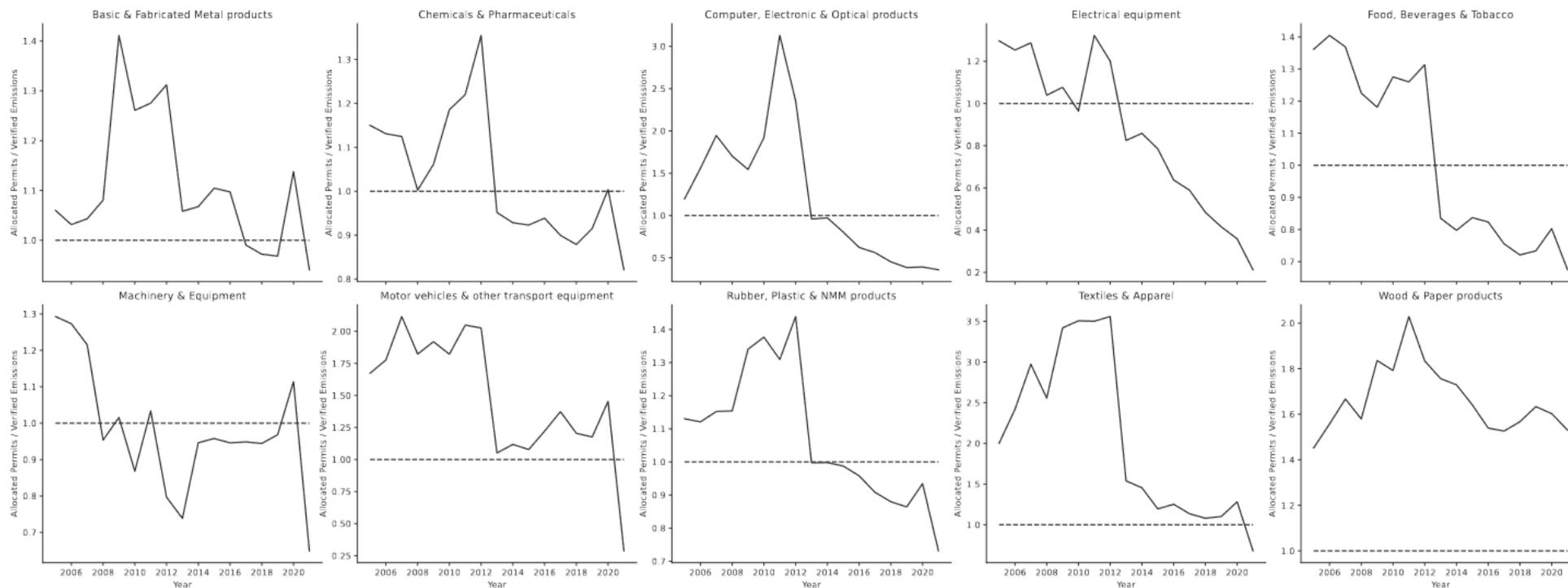
Pour lisser les effets de ce système sur la compétitivité des entreprises industrielles établies dans l'UE, la part des allocations gratuites distribuées aux entreprises françaises est souvent restée supérieure aux émissions vérifiées dans les divers secteurs industriels, en particulier avant le passage à un système d'enchères. Cependant, ce ratio masque des disparités fortes entre les entreprises, en fonction des technologies employées (*cf. graphique n° 75*).

²⁷¹ Directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'UE.

²⁷² L'ensemble des secteurs industriels ne sont pas couverts par le SEQE-UE 1. Les secteurs actuellement couverts sont l'énergie, les raffineries de pétrole, et les secteurs manufacturiers les plus polluants comme la métallurgie ou la cimenterie.

²⁷³ Un plafond, ou une limite, est fixé pour la quantité totale de certains gaz à effet de serre qui peuvent être produits par les usines, stations énergétiques et autres installations du système. Le plafond est abaissé au fil du temps de manière à diminuer les émissions totales de GES. Ce système autorise l'échange de quotas d'émission afin que les émissions totales des installations et des exploitants d'aéronefs respectent le plafond et que les mesures les plus rentables puissent être prises pour réduire les émissions.

Graphique n° 75 : Ratio entre allocations gratuites et émissions vérifiées par secteur industriel en France sur la période 2006-2021



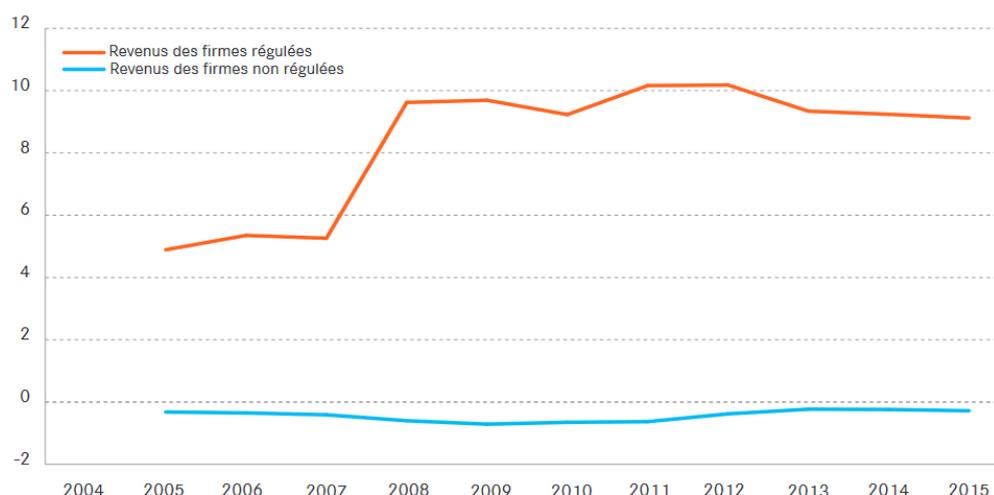
Source : Conseil d'analyse économique, novembre 2023.

Note de lecture : Un ratio supérieur à 1 signifie que la part des allocations gratuites distribuées au secteur étudié est supérieure aux émissions vérifiées, et inversement. Par exemple, en 2006, le ratio entre allocations gratuites et émissions vérifiées dans le secteur de la chimie et de la pharmacie (*chemicals and pharmaceuticals* en anglais) était compris entre 1,1 et 1,2. Il est descendu à 1 en 2008, avant de remonter jusqu'à atteindre plus de 1,3 en 2012, puis est demeuré inférieur à 1 depuis 2013 environ, malgré une reprise en 2020.

Les effets de ce SEQE-UE ont fait l'objet d'une évaluation par le Conseil d'analyse économique en 2023²⁷⁴, sur le fondement d'un modèle d'offre et de demande de biens différenciés, visant à estimer les effets du traitement d'une réglementation incomplète (le SEQE ne s'appliquant pas à l'ensemble des entreprises industrielles) en présence de retombées inter-entreprises.

Cette évaluation conclut à une bonne efficacité de ce mécanisme en matière de réduction des gaz à effets de serre sur la période 2004-2015, les émissions des usines réglementées au titre du SEQE-UE étant inférieure de 6 % à 21 % selon les années. En outre, le SEQE-UE n'aurait pas engendré, selon cette étude, de hausse des coûts marginaux de production pour les fabricants français qui y sont soumis et aurait au contraire permis une hausse de leurs ventes domestiques de 5 à 10 % par rapport aux entreprises non réglementées au titre du SEQE-UE.

Graphique n° 76 : Évolution des ventes domestiques des entreprises françaises réglementées et non réglementées au titre du SEQE-UE



Source : EACEI, EUTL, FICUS-FARE, calculs du Conseil d'analyse économique.

Fort de ces constats, la Commission européenne a poursuivi le renforcement du SEQE-UE, avec l'accélération du rythme de réduction des quotas gratuits délivrés, qui a doublé depuis 2023, passant de 2,2 % entre 2021 et 2023 à 4,3 % par an entre 2024 et 2027²⁷⁵, en vue de permettre la suppression totale des quotas gratuits en 2029. En outre, un nouveau SEQE autonome (dit SEQE-UE 2) a été adopté pour couvrir les émissions des secteurs du transport routier, de la construction, du bâtiment et des industries moins émissives et est prévu pour débiter en 2027.

3.5.2.2. Des incertitudes sur la mise en œuvre attendue d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) visant à limiter le risque de « fuites de carbone », à l'origine des adaptations proposées par la Commission européenne dans le cadre du plan dit « Omnibus »

Si le SEQE-UE a démontré son efficacité en matière de réduction des gaz à effets de serre, des travaux économiques ont cependant pointé les risques de « fuites de carbone », expression désignant les cas de transfert de production vers des pays ayant des contraintes d'émissions moins strictes, pour des raisons de coûts liés aux politiques climatiques.

²⁷⁴ Barrows G., Cael R., Jégard M. & Ollivier H., *Estimation de l'effet du marché du carbone européen sur l'industrie manufacturière française*, Focus du CAE, n° 101, novembre 2023.

²⁷⁵ EUR-Lex, « [Système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne](#) ».

En outre, le SEQE-UE ne permet de couvrir qu'imparfaitement les émissions de gaz à effet de serre liées à la production de biens manufacturés, dès lors que son périmètre est limité à l'Union européenne alors que l'empreinte carbone de la France résulte pour plus de la moitié de biens importés²⁷⁶. Cette situation de couverture imparfaite peut ainsi accroître le risque de fuites de carbone, d'autant plus que les droits de douane aux frontières de l'Union européenne sont en moyenne plus faibles pour les industries les plus polluantes²⁷⁷.

L'ampleur de cette fuite de carbone a pu être documentée par la littérature économique. Ainsi, une étude fondée sur les données bilatérales du commerce internationale démontre que les pays ayant ratifié le protocole de Kyoto ont à la fois connu une réduction de leurs exportations de 14 % et une augmentation d'environ 8 % du contenu carbone de leurs importations²⁷⁸.

Le lien direct entre l'ETS et ces fuites de carbone fait l'objet d'estimations différenciées. Certains travaux l'estiment faible, voire inexistant dans les années 2010²⁷⁹, tout en soulignant que ces résultats s'expliquent en large partie par l'allocation encore importante de permis d'émissions gratuits sur cette période. D'autres identifient à l'inverse des résultats significatifs, en relevant un léger effet positif sur le nombre de nouvelles filiales à l'étranger détenues par des multinationales italiennes et sur la production dans leurs filiales étrangères ou en trouvant des effets sur la hausse des investissements directs à l'étrangers en Allemagne²⁸⁰. De même, des travaux récents relèvent une hausse de la propension des entreprises françaises à importer des intrants « sales » de pays non européens dans les années 2010, témoignant de l'existence de fuites de carbone au sein de l'industrie française²⁸¹.

Ces risques de fuite de carbone sont amenés à se renforcer à l'avenir, dans un contexte de suppression progressive des quotas gratuits d'ici 2029 et de divergences accrues depuis 2020 dans le prix du carbone entre le SEQE-UE et ses équivalents internationaux. En effet, alors que le prix du carbone était relativement équivalent entre les marchés jusqu'en 2020 (entre 20 et 30\$ la tonne environ), il est désormais nettement supérieur au sein du SEQE-UE que dans les marchés californien, néo-zélandais, chinois ou sud-coréen, créant des enjeux de compétitivité accrus relativement à la concurrence internationale (cf. **graphique 78**). En outre, de nombreux pays ou régions ne disposent pas encore de marché carbone, notamment la plupart des états fédérés américains en dehors de la Californie.

²⁷⁶ Cf. notamment Haut Conseil pour le Climat, *Maîtriser l'empreinte carbone de la France*, octobre 2020. Les émissions importées émanent cependant principalement de partenaires européens car l'Union européenne représente la majeure partie des importations de la France (56,3 % en 2020).

²⁷⁷ Shapiro J., « The Environmental Bias of Trade Policy », NBER, n° 26845, 2020.

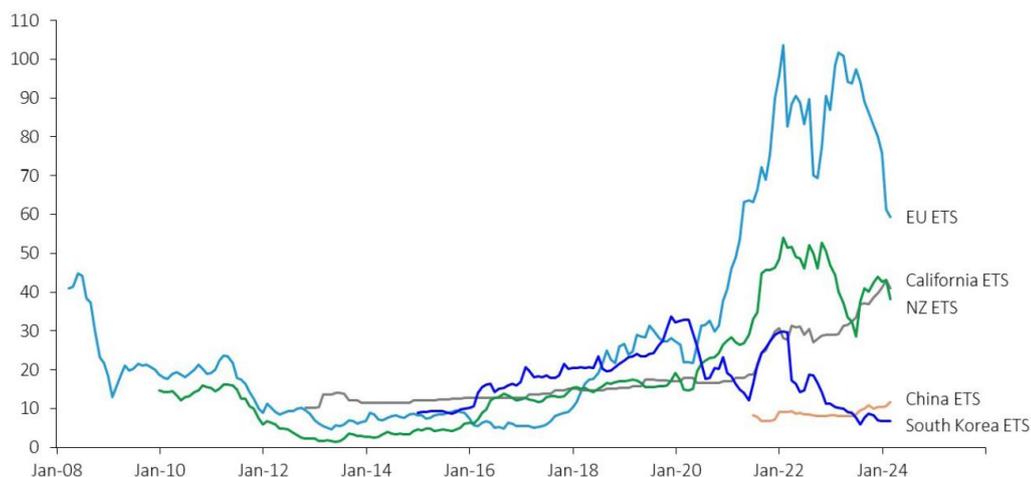
²⁷⁸ Aichele R. & Felbermayr, G., « Kyoto and Carbon Leakage: An Empirical Analysis of the Carbon Content of Bilateral Trade », *Review of Economics and Statistics*, vol. 97, n° 1, 2015, pp. 104-115.

²⁷⁹ Cf. notamment Naegele H. & A. Zaklan, « Does the EU ETS Cause Carbon Leakage in European Manufacturing? », *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 93, 2019, pp. 125-147 et Dechezleprêtre A., C. Gennaioli, R. Martin, M. Muûls & T. Stoerk, « Searching for Carbon Leaks in Multinational Companies », *Centre for Climate Change Economics and Policy Working Paper*, 2019, n° 187.

²⁸⁰ Cf. Borghesi S., C. Franco & G. Marin, « Outward Foreign Direct Investment Patterns of Italian Firms in the European Union's Emission Trading Scheme », *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 22, n° 1, 2020, pp. 219-256 et Koch N. & Basse Mama H., « Does the EU Emissions Trading System Induce Investment Leakage? Evidence from German Multinational Firms », *Energy Economics*, vol. 81, 2019, pp. 479-492.

²⁸¹ Cf. Coster P., di Giovanni J. & Méjean I., « [Firms' Supply Chain Adaptation to Carbon Taxes](#) », *Federal Reserve Bank of New York*, Staff report n° 1136, novembre 2024.

Graphique n° 77 : Évolution de la tarification carbone sur les différents systèmes d'échange de quotas d'émission internationaux, de 2008 à 2024 (en USD par tonne)



Source : Rapport Draghi, 2024 ; Rystad Energy, 2024.

Note de lecture : Entre janvier 2022 et janvier 2024, le prix de la tonne de carbone a évolué entre 70 et 110 USD dans le SEQUE-UE (EU ETS en anglais), contre 30 à 50 USD pour le marché carbone californien, 30 à 45 USD pour le marché néo-zélandais, 10 à 30 USD pour le marché sud-coréen et 10 à 15 USD environ pour le marché chinois.

Dans ce contexte, plusieurs économistes²⁸² ont soutenu le développement d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) de l'Union européenne, dans l'objectif de concilier les objectifs de réduction des gaz à effet de serre et le maintien de la compétitivité de l'industrie.

Adopté en 2023, le MACF a vocation à donner un prix aux émissions de gaz à effet de serre contenues dans les produits importés depuis l'extérieur de l'UE (autrement dit aux émissions dégagées lors de leur production) et à le faire payer par l'importateur européen sous la forme d'un « certificat MACF ». Après une phase de transition ouverte depuis octobre 2023, il est prévu pour entrer en vigueur en 2026 et couvrira tout d'abord le fer, l'acier, l'aluminium, le ciment, les engrais, l'électricité, l'hydrogène et quelques produits métalliques (outillages).

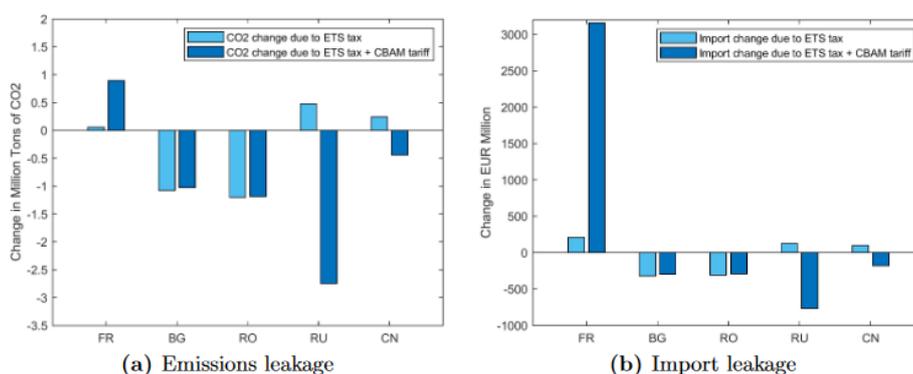
Les effets qu'aura ce MACF sur le secteur industriel restent cependant encore très discutés par les différents acteurs économiques.

D'une part, une étude universitaire de 2024²⁸³ relève que ce MACF devrait beaucoup bénéficier à la France, en relevant que ce dispositif devrait inciter à la réinstallation de sites industriels à l'échelle nationale pour contourner la taxation carbone aux frontières et ainsi permettre une hausse de l'importation par des pays étrangers de biens industriels produits en France de l'ordre de 3 Md€. Elle estime que le bilan carbone global de ce mécanisme sera positif, les hausses d'émission de CO₂ induites par la hausse de la production sur le sol national étant largement compensées par les baisses des émissions dans d'autres pays (Chine, Russie, Roumanie et Bulgarie notamment), la production sur le sol français étant moins émettrice que sur ces autres territoires.

²⁸² Cf. Bellora C. & L. Fontagné, *Possible Carbon Adjustment Policies: An Overview*, Diss. European Parliament Directorate-General For External Policies ; Parra Ramirez K., « [Un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières : quelles voies possibles ?](#) », *Focus du CAE*, n° 059-2021, avril 2021 et Jaravel X. & Méjean I., « [Quelle stratégie de résilience dans la mondialisation ?](#) », Les notes du CAE, n° 64, avril 2021.

²⁸³ Coster P., di Giovanni J. & Méjean I., *Firms' Supply Chain Adaptation to Carbon Taxes*, octobre 2024.

Graphique n° 78 : Estimation des effets du SEQE-UE (ETS en anglais) et du cumul SEQE-MACF sur les émissions de CO₂ et sur les importations de produits issus de cinq pays



Source : Coster P., di Giovanni J. & Méjean I, novembre 2024.

Note de lecture : Ce graphique présente les changements induits par la mise en œuvre du MACF en ce qui concerne le niveau d'émission de CO₂ en millions de tonnes (graphique a) et le niveau des importations en millions d'euros (graphique b). Les résultats sont limités aux cinq pays les plus affectés par la réforme : la France (FR), la Bulgarie (BG), la Roumanie (RO), la Russie (RU) et la Chine (CN).

D'autre part, une note de la Fabrique de l'industrie²⁸⁴ estime que le MACF ne permettra pas de compenser les effets négatifs de la suppression des quotas gratuits au titre du SEQE-UE sur la compétitivité des exportateurs européens (face à une concurrence étrangère n'ayant pas le même coût du carbone en amont). Elle estime aussi que ses effets attendus sur la compétitivité seront limités, dès lors que ne sont concernés que quelques grands intrants industriels et non l'ensemble des chaînes de valeur (par exemple, l'acier produits hors de l'UE sera bien taxé à la frontière mais pas les produits finis ou semi-finis à base d'acier et transformés hors de l'UE). La Fabrique de l'industrie estime ainsi que le MACF pourrait menacer au total 28 000 emplois industriels en France.

Certains industriels ont en outre relevé la charge administrative supplémentaire induite par le mécanisme prévu en 2023 et émis des réserves sur la capacité matérielle de l'Europe à suivre le contenu carbone exact des importations et notamment à détecter les potentiels faux certificats qui pourraient être émis pour contourner ce mécanisme parafiscal.

Dans ce contexte, la Commission européenne a annoncé en février 2025 une révision des contours du MACF, dans le cadre de son pacte pour une industrie propre et de son plan Omnibus.

²⁸⁴ Lolo D., Charlet V. & Diop A., « Crise énergétique en Europe et protectionnisme américain. La réindustrialisation compromise ?, *Les Notes de La Fabrique de l'industrie* », Paris, Presses des Mines, 2023, P. 45 et suivantes.

Encadré 24 : Les réformes du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières prévues par la Commission européenne dans le cadre du Pacte pour une industrie propre

Dans sa feuille de route pour la compétitivité et la décarbonation publiée fin février 2025, la Commission européenne propose de « *simplifier considérablement le MACF* », afin de réduire la charge administrative pesant sur les industries et sur leurs chaînes d'approvisionnement²⁸⁵. Si les contours exacts de cette simplification restent encore à préciser, elle pourrait prendre la forme d'un recentrage sur un nombre restreint d'importateurs, la Commission relevant notamment que « *les données collectées à ce jour indiquent qu'un nombre limité d'importateurs représentent plus de 99 % des émissions de gaz à effet de serre intrinsèques aux marchandises importées* ».

De même, en réponse aux débats dans le monde économique sur les effets précis du MACF, la Commission a annoncé la publication d'un rapport de réexamen complet de ce mécanisme, en évaluant les effets d'une extension du MACF à d'autres produits en aval de la chaîne de production, voire à d'autres secteurs, et en définissant une stratégie pour réduire les risques éventuels de contournement.

Enfin, l'Union européenne a développé une *task force* « Diplomatie internationale des prix et des marchés du carbone », dont l'objectif sera d'encourager le développement de la tarification du carbone et des marchés carbone à l'échelle internationale, en aidant les pays partenaires à élaborer des politiques de tarification du carbone efficaces et à mettre en œuvre des approches solides des marchés internationaux du carbone.

Constat n° 17 : Un système d'échange de quotas d'émission a été mis en œuvre pour encourager la décarbonation de l'industrie. Il devrait être complété à compter de 2026 par un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), dans le but de limiter les fuites de carbone. Les conséquences économiques de ce MACF restent cependant discutées.

3.5.3. Des taxes environnementales pour internaliser les externalités négatives des entreprises et notamment de l'industrie

3.5.3.1. La taxe générale sur les activités polluantes

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), prévue à l'article 266 *sexies* du code des douanes, a été créée par la loi de finances pour 1999²⁸⁶ pour regrouper un ensemble de taxes fiscales ou parafiscales à vocation environnementale. Elle se décline en quatre composantes : la TGAP sur les déchets (dangereux et non dangereux), la TGAP sur l'émission de substances polluantes, la TGAP sur les lessives, préparations auxiliaires de lavage, adoucissants ou assouplissants pour le linge et la TGAP sur les matériaux d'extraction²⁸⁷.

Cette taxe – dont le rendement était de 1,5 Md€ en 2023 selon les données de la comptabilité nationale – est fondée sur un principe « pollueur-payeur ». Le secteur industriel y contribue très largement pour deux de ses composantes : la TGAP sur les matériaux d'extraction et celle sur l'émission de substances polluantes, également appelée « TGAP Air ».

²⁸⁵ Commission européenne, [Le pacte pour une industrie propre : une feuille de route commune pour la compétitivité et la décarbonation, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions](#), 26 février 2025.

²⁸⁶ Loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998 de finances pour 1999.

²⁸⁷ L'ancienne composante « lubrifiants » a été supprimée par l'article 64 de la loi de finances pour 2020.

Cette seconde composante – payée par quelques centaines d’industriels et dont le produit est principalement concentré sur les secteurs de la production d’électricité, de la sidérurgie, du raffinage de pétrole, de la fabrication de produits chimiques et de la fabrication de ciment, de verre et de papier/carton – a fait l’objet d’un rapport conjoint de l’IGF, du conseil général de l’économie et du conseil général de l’environnement et du développement durable (CGEDD)²⁸⁸. Ce rapport conclut au manque d’efficacité de la « TGAP Air » en termes de réduction des émissions de polluants atmosphériques, pour plusieurs raisons.

Le rapport relève une plus grande efficacité des mesures réglementaires pour inciter à la réduction des émissions de polluants. La réglementation nationale relative aux installations classées pour la protection de l’environnement (ICPE) reprend en effet déjà des exigences européennes²⁸⁹, un cadre conjoint de lutte contre les émissions de polluant ayant été défini à l’échelle européenne avec le protocole de Göteborg. Ce cadre réglementaire s’est avéré efficace pour réduire les polluants et seuls un petit nombre de pays²⁹⁰ ont choisi d’y ajouter un outil fiscal, « sans surcroît d’efficacité apparente » selon la mission.

Néanmoins, le rapport conjoint IGF-CGE-CGEDD relevait la difficulté de transformer la TGAP Air en une taxe comportementale, car une complète répercussion par cette taxe du coût des externalités négatives de la pollution atmosphérique « *porterait une atteinte excessive à la compétitivité des industries concernées, sans qu’aucune mesure d’atténuation n’apparaisse évidente* ». Il proposait ainsi de simplifier son assiette en la concentrant sur les polluants les plus prioritaires et de permettre une modulation locale de la taxe, en particulier dans les zones concentrant les émissions de polluants (estuaire de la Seine, zone de l’étang de Berre et vallée de l’Arve notamment).

3.5.3.2. Les redevances des agences de l’eau

Définies aux articles L. 213-10 et suivants du code de l’environnement, les redevances de l’eau désignent les prélèvements pour la consommation ou la pollution de la ressource en eau. Elles sont considérées juridiquement comme des taxes et sont recouvrées par les agences de l’eau, qui peuvent en fixer le taux dans les limites définies par le législateur. Réorganisées en loi de finances pour 2024, ces redevances se déclinent en une dizaine de dispositifs.

Trois d’entre elles sont payées par le secteur industriel en général : la redevance pour pollution non domestique des industriels non raccordés au réseau public de collecte, celle pour la performance des réseaux d’eau potable et celle pour la performance des systèmes d’assainissement collectif. Comme le montre le tableau suivant, cet ensemble de trois taxes a un produit à la fois limité, de l’ordre de 70 M€ environ, et relativement stable à l’exception d’un pic en 2020. Ces taxes représentent ainsi une charge relativement limitée pour l’industrie.

Une quatrième redevance, intitulée « prélèvement sur la ressource en eau », affecte de manière plus nette le secteur de la production et de la distribution d’énergie. Cette redevance, d’un montant compris généralement entre 350 et 400 M€, est en effet en partie payée pour les usages de refroidissement industriel (notamment pour les centrales nucléaires) et pour la production d’hydroélectricité.

En 2023, ces quatre redevances représentaient 429,5 M€, soit 19,4 % du rendement total de l’ensemble des redevances des agences de l’eau.

²⁸⁸ IGF-CGE-CGEDD, *Évaluation de l’impact environnemental et économique de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur les émissions de polluants atmosphériques*, octobre 2018.

²⁸⁹ Cf. notamment la directive (EU) 2016/2284 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques.

²⁹⁰ Estonie, Italie, République tchèque, Slovaquie et Suède.

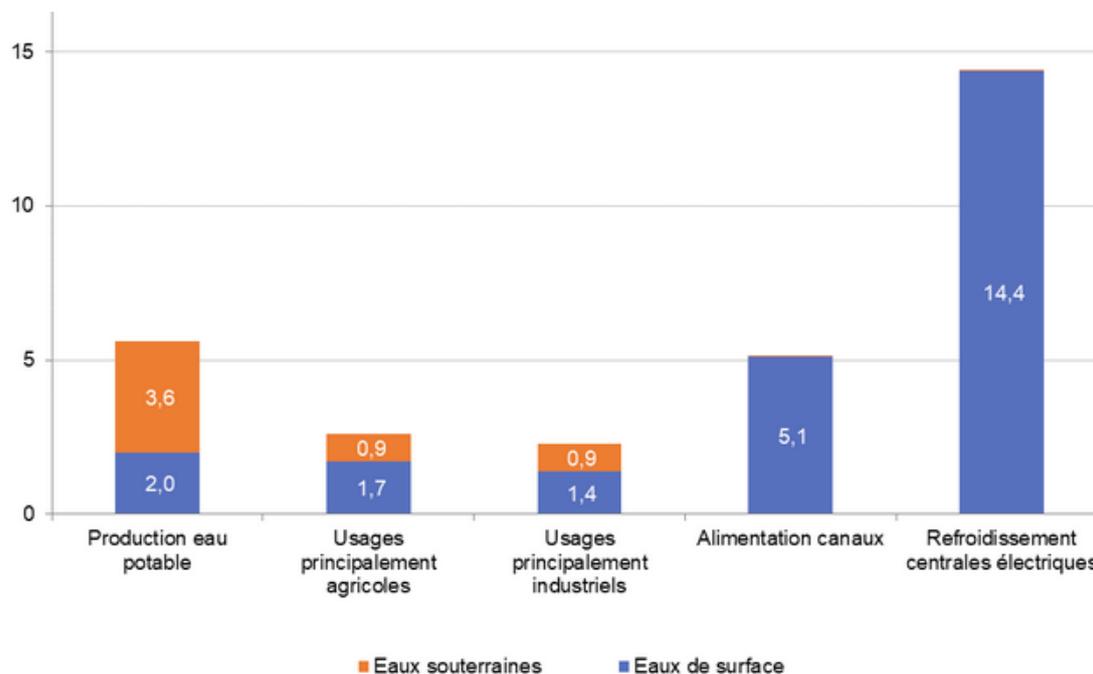
Tableau n° 23 : Rendement des diverses redevances pour le financement des agences de l'eau sur la période 2019-2023

Nom de la redevance	Référence juridique (code de l'environnement)	Rendement 2019 (en M€)	Rendement 2020 (en M€)	Rendement 2021 (en M€)	Rendement 2022 (en M€)	Rendement 2023 (en M€)
Pollution non domestique des industriels non raccordés au réseau public de collecte	L. 213-10-2	73,1	86	71,1	68,1	67,6
Performance des réseaux d'eau potable	L. 230-10-5 et L. 230-10-7					
Performance des systèmes d'assainissement collectif	L. 230-10-6 et L. 230-10-7					
Activités d'élevage	L. 213-10-3					
Consommation d'eau potable	L. 213-10-4	1582,8	1540,8	1580,7	1548	1 551
Pollutions diffuses	L. 230-10-8	139,2	96,9	188,7	187,1	174,8
Prélèvement de la ressource en eau	L. 230-10-9	395,7	402,3	357,6	369,8	361,9
Stockage en période d'étiage	L. 230-10-10	12,9	8,1	7,6	7,9	7,8
Protection du milieu aquatique	L. 230-10-12					
Redevance cynégétique	L. 230-10-11	/	46,5	49,7	47,5	48,8
		2203,7	2180,6	2255,4	2228,4	2211,5

Source : Rapporteurs, d'après le Jaune « Agences de l'eau » annexé au projet de loi de finances pour 2025 et le code de l'environnement.

Nota bene : Les rendements 2022 et 2023 de la redevance pour pollutions diffuses incluent la part dédiée au financement du programme Ecophyto. La redevance cynégétique a été créée en 2020.

La part de l'industrie dans ces diverses redevances doit cependant être relativisée au regard de la répartition des volumes d'eau douce prélevés par usage et par milieu en France. Ainsi, les usages principalement industriels et les activités de refroidissement des centrales électriques représentaient à eux seuls 64 % du prélèvement des eaux de surface en France en 2021, soit trois fois plus que leur part dans le rendement total des redevances pour cette année. La part de l'industrie dans le rendement des redevances est ainsi relativement limitée par rapport à sa part dans le prélèvement de l'eau.

Graphique n° 79 : Répartition des volumes d'eau douce prélevés par usages et par milieux en France en 2021 (en milliards de mètres cubes)

Note : Données déclarées auprès des agences de l'eau, hors prélèvements en mer et en eau saumâtre, hors hydroélectricité.

Source : Service des données et études statistiques du ministère chargé du développement durable, d'après des données de la Banque nationale des prélèvements en eau (BNPE) et de l'Office français de la biodiversité (OFB).

3.5.4. Une révision récente de l'accise sur l'énergie et l'adoption de nouvelles dépenses fiscales pour équilibrer la transition écologique et le soutien à la compétitivité de l'industrie française

3.5.4.1. Un ensemble de dépenses fiscales sur les taxes énergétiques pour les industries exposées à la concurrence internationale, récemment révisées en loi de finances pour 2025 afin de garantir un meilleur ciblage vers l'industrie

Comme l'ensemble des consommateurs d'énergie, les entreprises industrielles doivent payer l'accise sur les énergies pour l'ensemble des produits énergétiques qu'elles consomment. Cette accise – qui est encadrée à l'échelle européenne par la directive dite « taxation de l'énergie »²⁹¹ – se divise en cinq fractions qui reprennent les anciennes taxes intérieures de consommation de produits énergétiques :

- la fraction perçue sur l'électricité, nouvelle dénomination de la taxe intérieure de consommation finale sur l'électricité (TICFE) ;
- la fraction perçue sur les gaz naturels, la nouvelle dénomination de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) ;
- la fraction perçue en métropole sur les produits énergétiques autres que les gaz naturels et les charbons, nouvelle dénomination de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) ;
- la fraction perçue en outre-mer sur les produits énergétiques, autres que les gaz naturels et les charbons, nouvelle dénomination de la taxe spéciale de consommation (TSC) applicable dans les cinq départements et régions d'Outre-mer ;
- la fraction perçue sur les charbons, nouvelle dénomination de la taxe intérieure de consommation sur les houilles, lignites et coques (TICC).

Le secteur industriel bénéficie néanmoins d'un ensemble d'exonérations et de tarifs réduits visant à prendre en compte ces spécificités.

Tout d'abord, plusieurs procédés et activités industriels ne rentrant pas dans le champ de la directive sont exonérés en droit national²⁹², pour les rendre neutres fiscalement pour les industries y ayant recours. Ces exonérations recouvrent les produits énergétiques à double usage²⁹³, la production de biens très intensive en électricité (quand l'électricité intervient pour plus de 50 % dans le coût d'un produit) et la fabrication de minéraux non métalliques²⁹⁴.

De même, afin de soutenir la compétitivité de l'industrie, la directive sur la taxation de l'énergie autorise l'application de tarifs réduits d'accise sur les énergies employées par les entreprises intensives en énergie. Ces tarifs réduits ont en partie été pensés comme complémentaires à la mise en œuvre du SEQE-UE – afin de limiter la charge fiscale et parafiscale des entreprises qui y sont soumises – et comme un moyen d'appuyer les entreprises à la fois intensives en énergie et exposées à la concurrence internationale. Ils jouent désormais un rôle important en matière de compétitivité de l'industrie,

²⁹¹ Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité.

²⁹² Articles L. 312-66 à L. 312-68 du code de l'imposition des biens et services (CIBS).

²⁹³ Un produit énergétique est à double usage lorsqu'il est destiné à être utilisé à la fois comme combustible et pour des usages autres que ceux de carburant ou de combustible. L'utilisation de produits énergétiques pour la réduction chimique et l'électrolyse ainsi que dans les procédés métallurgiques est considérée comme un double usage.

²⁹⁴ Fabrication de verre et d'articles en verre, fabrication de produits en terre cuite, en céramique ou en porcelaine, fabrication de ciment, chaux et plâtre ainsi que d'ouvrages en béton, taille et façonnage de pierre, etc.

En effet, comme le relève le rapport Draghi²⁹⁵, l'écart de coût de l'énergie entre l'Union européenne d'une part et la Chine et les États-Unis d'autre part s'est creusé entre 2019 et 2023, en lien notamment avec la guerre en Ukraine et l'exploitation américaine des pétroles et gaz de schistes bitumineux (cf. également la **partie 2.2.1.2**).

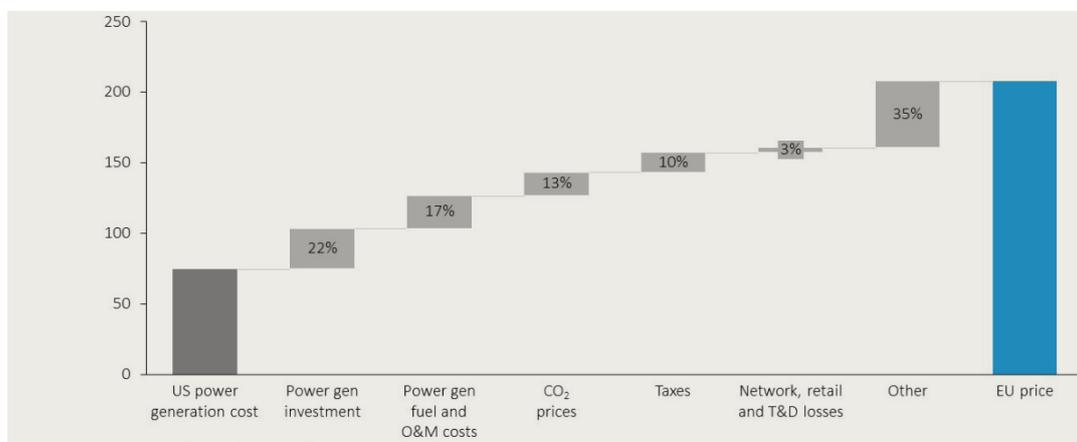
Graphique n° 80 : Évolution des prix de vente à l'industrie de l'électricité (à gauche) et du gaz naturel (à droite) dans l'Union européenne, en Chine et aux États-Unis entre 2019 et 2023



Source : Commission européenne (2024), d'après les données d'Eurostat, de l'Agence d'information sur l'énergie des États-Unis et du CEIC chinois.

Ainsi, en 2023, le prix de l'électricité payé par l'industrie dans l'UE était plus de deux fois supérieur à celui qu'elle paye en Chine ou aux États-Unis. L'écart avec ces derniers était encore plus marqué en ce qui concerne le gaz naturel. Selon le rapport Draghi, cet écart serait lié pour l'électricité à 23 % à la structure fiscale et parafiscale, dont 13 % liés à la tarification carbone au sein du SEQE-UE (une grande partie des états fédérés des États-Unis n'ayant pas de système d'échange de quotas d'émission) et 10 % liés aux taxes, notamment l'accise sur les énergies.

Graphique n° 81 : Décomposition de l'écart de la structure de prix en matière d'électricité entre les États-Unis et l'Union européenne en 2023 (en €/MWh et en % de l'écart de prix observé)



Source : Rapport Draghi.

²⁹⁵ Commission européenne, *The future of European competitiveness – Part B In-depth analysis and recommendation*, septembre 2024.

Dans ce cadre, deux séries de dépenses fiscales sont prévues par le droit national pour alléger le montant d'accise payé par le secteur industriel.

En premier lieu, un ensemble de tarifs réduits est prévu par le droit national pour réduire la charge fiscale des entreprises « énergo-intensives »²⁹⁶. Ils bénéficient à la fois aux installations intensives en énergie soumises au SEQE-UE (cf. 3.5.1), à celles intensives en énergie exposées à la concurrence internationale mais non soumises au SEQE-UE et à la consommation de charbon utilisée pour la valorisation de la biomasse. Dans une logique d'accompagnement de la transition écologique et de simplification, cet ensemble de tarifs réduits a néanmoins été resserré aux charbons et gaz naturels combustibles²⁹⁷ en loi de finances pour 2024²⁹⁸.

En second lieu, un deuxième ensemble de tarifs réduits a été prévu pour alléger la fiscalité sur l'électricité pour les entreprises dites « électro-intensives »²⁹⁹. Ces tarifs réduits s'appliquent aux consommations des entreprises ayant une activité industrielle³⁰⁰ et sont plus avantageux pour les entreprises les plus électro-intensives et pour celles appartenant aux secteurs exposés à la concurrence internationale.

Dans sa revue des aides publiques aux entreprises, l'IGF avait relevé que ces aides étaient en pratique mal ciblées sur l'industrie³⁰¹. En effet, si ces tarifs réduits ont vocation à bénéficier *in fine* aux entreprises industrielles, elles sont en pratique appliquées au niveau du redevable de l'accise, soit en général le fournisseur d'électricité. Les entreprises ciblées peuvent ensuite en bénéficier sur la base d'une attestation communiquée par l'entreprise au fournisseur d'électricité ou par un remboursement *ex post* sollicité auprès de la DGFIP.

En raison de cette interposition du fournisseur, l'administration fiscale n'a pas connaissance des bénéficiaires effectifs de l'aide, mais des données obtenues auprès d'EDF ont permis de montrer que 11 % des consommations ayant bénéficié d'un tarif réduit sur les électro-intensifs étaient en réalité des entreprises électro-intensives sans lien avec l'industrie et non exposées à la concurrence internationale. Ce détournement de l'accise est expliqué par trois effets :

- un effet de « contagion », le tarif réduit d'accise s'appliquant à toutes les consommations électriques de l'entreprise éligible, y compris celle des services administratifs et des bâtiments abritant des activités non industrielles de l'entreprise éligible ;
- un effet de « subrogation », les entreprises électro-intensives pouvant proposer à un consommateur d'électricité (ménage, entreprise) d'acquérir l'électricité à sa place, en lui vendant une prestation de service énergétique ;
- un effet de « segmentation », certaines entreprises n'exerçant pas d'activité industrielle à titre principal pouvant isoler leur segment industriel pour bénéficier du tarif réduit sur cette activité (par exemple, l'activité de réfrigération en chambre froide).

Dans ce contexte, sur la base d'un amendement porté par le rapporteur général de la commission des finances du Sénat³⁰², ce dispositif a été revu en loi de finances pour 2025³⁰³.

²⁹⁶ Articles L. 312-74 à L. 312-88 du code de l'imposition des biens et services (CIBS).

²⁹⁷ Il bénéficiait également antérieurement aux fiouls lourds, aux fiouls domestiques, aux pétroles lampants et aux gaz de pétroles liquéfiés combustibles.

²⁹⁸ Article 12 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

²⁹⁹ Articles L. 312-71 à L. 312-73 du CIBS.

³⁰⁰ Sont considérées comme des « activités industrielles » au sens du présent dispositif l'extraction de produits minéraux et leurs services de soutien, la transformation physique ou chimique de matériaux, substances ou composants relevant des industries manufacturières, la production ou la distribution d'électricité, de gaz, de vapeur ou d'air conditionné, lorsqu'elle concourt directement à la réalisation d'une activité industrielle, la distribution de chaleur ou de froid au moyen d'un réseau public et la production ou la distribution d'eau, l'assainissement, la gestion des déchets et la dépollution. Ces activités permettent ainsi de recroiser les catégories B à E de la nomenclature d'activités française.

³⁰¹ Inspection générale des finances, *Revue des dépenses sur les aides aux entreprises, Fiche 15 sur les tarifs réduits d'accises sur l'électricité pour les entreprises électro-intensives*, mars 2024, p.72 et suivantes.

³⁰² [Amendement n° I-2145 déposé par M. Jean-François Husson](#) en 1^{ère} lecture du PLF 2025.

³⁰³ Article 21 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

Cet article prévoit, d'une part, une clarification du périmètre de l'article dès 2025 pour mettre fin aux pratiques de contournement identifiées et, d'autre part, une mise à jour de la liste des activités exposées à la concurrence internationale à compter de 2026 et une refonte de la grille tarifaire dans un double objectif de ciblage et de simplification du dispositif.

En outre, à l'échelle de l'Union européenne, la Commission a annoncé de nouvelles mesures dans le cadre de son Pacte pour une industrie propre, qui devraient commencer à être mises en œuvre dans le courant de l'année 2025 (*cf. encadré 25*).

Encadré 25 : Les leviers fiscaux prévus par le Pacte pour une industrie propre afin de renforcer la compétitivité européenne en matière de prix de l'énergie

Le Pacte pour une industrie verte propose dans un premier temps d'abaisser au minimum les niveaux de taxation sur l'électricité et de le réduire à zéro pour les industries à forte intensité énergétique, comme le permet à l'heure actuelle la directive sur la taxation de l'énergie. Une telle réforme n'aurait cependant que des effets relativement limités sur la charge fiscale des entreprises industrielles : en effet, le droit national prévoit déjà un taux très réduit de 0,5 €/MWh pour les consommations des installations industrielles les plus électro-intensives et exposées à la concurrence internationale (à comparer au taux normal de 22,5 €/MWh applicables aux entreprises à haute puissance non éligibles à un tarif réduit).

En outre, il propose de simplifier et d'assouplir les aides d'État en faveur de la décarbonation de l'industrie à l'occasion du prochain réexamen du règlement général d'exemption par catégorie, afin de permettre la réduction de la charge administrative pour les entreprises et les États membres.

Enfin, pour adapter le cadre fiscal, applicable aux accises énergétiques, aux enjeux d'électrification de l'économie, dans le cadre de la transition écologique, la Commission européenne a présenté un projet de révision de la directive « taxation de l'énergie » en 2021, actuellement en cours de discussion au sein du Conseil de l'Union européenne³⁰⁴. Dans son Pacte pour une industrie verte, la Commission invite ainsi à « conclure au plus tôt les négociations » sur cette directive, en vue de présenter une structure fiscale plus adaptée aux défis de la transition énergétique et aux enjeux de compétitivité industrielle internationale.

Constat n° 18 : Afin de soutenir les industries énergo- et électro-intensives, en particulier celles exposées à la concurrence internationale, un ensemble de tarifs réduits d'accise a été prévu par le législateur. Ces dépenses fiscales ont récemment été revues, pour les simplifier et renforcer leur ciblage effectif sur l'industrie, dans un contexte où les prix de l'énergie payés dans l'Union européenne sont devenus nettement supérieurs à ceux payés aux États-Unis et en Chine.

3.5.4.2. De nouveaux dispositifs pour soutenir l'investissement dans les transitions numérique et environnementale, dont l'efficience sera à mesurer à l'avenir

Parallèlement à la révision de la structure des tarifs réduits de l'accise sur les énergies en faveur de l'industrie, de nouvelles dépenses fiscales ont été récemment adoptées pour mieux aider l'industrie dans sa trajectoire de décarbonation.

En premier lieu, un tarif réduit d'accise sur les énergies est prévu pour l'électricité consommée par des centres de stockage de données numériques (« *data centers* ») performants sur le plan énergétique³⁰⁵. L'objectif de ce dispositif est double : appuyer la souveraineté numérique de la France – essentielle pour plusieurs industries sensibles (défense, santé, etc.) – en attirant davantage de centres de stockage de données sur le sol français, tout en s'assurant d'une gestion énergétique raisonnée de ces centres. Cette proposition, reprise d'une proposition de la Convention citoyenne pour le climat, s'inscrit dans un contexte où la part du numérique dans les émissions de gaz à effet de serre a presque doublé en dix ans, passant de 2,5 % en 2013 à plus de 4 % en 2023³⁰⁶. Le coût prévisionnel de ce dispositif pour 2025 est évalué à 58 M€.

³⁰⁴ COM/2021/563 final.

³⁰⁵ Cf. article L. 312-70 du CIBS.

³⁰⁶ Proposition PT12.1 de la convention citoyenne pour le climat, « Accompagne l'évolution du numérique pour réduire ses impacts environnementaux ».

En deuxième lieu, un dispositif de suramortissement temporaire de 40 % a été adopté en loi de finances pour 2019³⁰⁷ pour encourager l'investissement des PME dans la robotique et la digitalisation industrielle entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2020. Ce dispositif, qui s'inscrivait dans le cadre du plan d'action du Gouvernement pour la transformation numérique de l'industrie, devait permettre jusqu'à 11 % de réduction du coût des investissements sur deux ans. Sa fin d'incidence budgétaire, prévue pour 2025, sera l'occasion d'évaluer l'efficacité du dispositif, qui a certainement été en partie affecté par la crise sanitaire. Le coût prévisionnel de ce dispositif en 2025 est évalué à 3 M€.

En troisième et dernier lieu, un nouveau crédit d'impôt a été adopté à l'occasion de la loi de finances pour 2024 en vue de favoriser l'investissement dans l'industrie verte³⁰⁸. Ce dispositif – dénommé crédit d'impôt au titre des investissements en faveur de l'industrie verte (C3IV) – s'est inscrit dans le cadre du projet de loi relatif à l'industrie verte et a vocation à s'appliquer à des dépenses réalisées en vue de la production ou de l'acquisition de certains actifs corporels ou incorporels engagés par les entreprises en vue d'augmenter leurs capacités de production dans quatre filières identifiées, à savoir la production de batteries, d'éoliennes, de pompes à chaleurs et de panneaux photovoltaïques. L'octroi de ce crédit d'impôt est soumis au respect de plusieurs conditions, notamment l'octroi d'un agrément préalable de l'administration, délivré après avis conforme de l'ADEME. Sa mise en œuvre a été permise par l'adoption en mars 2023 d'un « encadrement temporaire de crise et de transition pour les mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie à la suite de l'agression de la Russie contre l'Ukraine », qui permet notamment l'adoption de mesures de soutien temporaire à certaines filières industrielles « vertes » jusqu'au 31 décembre 2025.

Le cadre temporel et le périmètre de cet encadrement pourraient cependant être révisés prochainement dans le cadre du Pacte pour une industrie propre porté par la Commission européenne (cf. **encadré 25**). Dans l'hypothèse où ce calendrier serait effectivement révisé, la prorogation du dispositif pourrait être conditionnée à la réalisation de son évaluation, afin de s'assurer de son efficacité et – si la réglementation relative aux aides d'État le permet – évaluer la pertinence de réviser ou non son champ d'application. Le coût prévisionnel de ce dispositif est évalué à 70 M€.

Constat n° 19 : Un ensemble de nouvelles dépenses fiscales a été adopté dans les dernières années pour soutenir l'investissement dans la décarbonation de l'industrie, mais leur efficacité reste à évaluer avec précision pour garantir leur adaptation aux besoins de l'industrie et de la transition énergétique et au cadre contraint des finances publiques.

³⁰⁷ Article 55 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

³⁰⁸ Article 35 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

Annexe 1 – Liste des interlocuteurs rencontrés

Services du Premier ministre

Organisme : Centre d'études prospectives et d'information internationales - CEPII

- M. Vincent Vicard, adjoint au directeur du CEPII

Organisme : France Stratégie

- M. Grégory Claeys, Directeur du département économie
- M. Rémi Lallement, Chef de projet au département économie
- M. Antoine Naboulet, Adjoint à la directrice du département, travail, emploi et compétences
- M. Mohamed Harfi, Expert référent du département travail, emploi et compétences

Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique

Organisme : Direction générale des Entreprises

- M. Benjamin Nefussi, Sous-directeur en charge de la prospective
- M. Paul Cusson, Directeur de projet sur l'analyse économique de l'industrie
- Mme Marie-Hélène Terrazas, Cheffe de projet droit fiscal
- M. Antoine Lacroix, Chargé de mission droit fiscal

Organisme : Direction générale des Finances publiques – Département des études et statistiques fiscales (DESF)

- M. Nicolas End, chef du département
- M. Thomas Laurent, adjoint
- M. Thomas Porto, agent du DESF
- M. Sébastien Polo, agent du DESF
- M. Alexis Sautreau, agent du DESF

Organisme : Direction générale des finances publiques – Direction de la législation fiscale

- M. Augustin Harb, Chef du bureau B2 « Champ, taux et régimes particuliers de la fiscalité directe des entreprises »
- M. Vincent Mazeau, Chef du bureau D2 « Taxes sur les énergies, l'environnement et sur certains biens et services »

Organisme : Direction générale du Trésor

- M. Carmelo Zizzo, Chef du bureau FIPU 2 – Synthèse des prélèvements obligatoires et de la fiscalité des entreprises
- M. Anis Marrakchi, Chef du bureau POLSEC 1 – Industrie, économie de la connaissance et de l'innovation
- M. Frédéric Bailly, adjoint du bureau FIPU 2
- Mme Marina Kozovki, adjointe du bureau FIPU 2

Ministère de la Transition écologique, de la Biodiversité, de la Forêt, de la Mer et de la Pêche

Organisme : Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)

- M. Stéphane Chanut, directeur du département Mobilités, espace public, sécurité
- M. Gérôme Charrier, responsable d'activité Politiques et Services de Mobilité
- M. Nicolas Pitout, chef de projet gouvernance et financement des mobilités

Ministère chargé de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Organisme : Service de l'innovation, du transfert de technologie et de l'action régionale - SITTAR

- Mme Estelle Dhont-Peltrault, cheffe du service
- Mme Christine Costes, cheffe du Département des politiques d'incitation à la R&D des entreprises

Organisme : Sous-direction des systèmes d'informations et des études statistiques - SIES

- Mme Pierrette Schuhl, sous-directrice, responsable du SIES
- Mme Margot Perben, cheffe de département des études statistiques et de la recherche
- Mme Tiphaine Moner, adjointe de Mme Perben
- M. Guillaume Chanteloup, responsable des enquêtes entreprises

Juridictions et autorités administratives indépendantes

Organisme : Banque de France

- Mme Émilie Quema, directrice des entreprises
- M. Thomas Allen, responsable de l'Observatoire des entreprises
- Mme Gwenaëlle Fegar, adjointe du responsable de l'Observatoire des entreprises
- M. Julien Demuynek, chef du service des Enquêtes Économiques de Conjoncture - DECAMS
- Mme Magali Gilliot, directrice des Enquêtes de Conjoncture et des Analyses Microéconomiques et Structurelles
- M. Yannick Kalantzis, directeur de la Conjoncture et des Prévisions Macroéconomiques
- M. Vladimir Borgy, directeur adjoint de la Conjoncture et des Prévisions Macroéconomiques

Organisme : INPI

- M. François-Xavier de Beaufort, directeur de l'action économique
- Mme Émilie Gallois, responsable du pôle études de la direction de l'action économique

Organisme : Insee

- M. Nicolas Carnot, directeur des études et synthèses économiques
- M. Corentin Trévien, chef de la division Marchés et entreprises
- Mme Marie Leclair, cheffe du département répertoires, infrastructures et statistiques structurelles
- M. Sylvain Moreau, directeur des statistiques d'entreprises
- M. Julien Deroyon, adjoint à la cheffe de département
- Mme Pauline Givord, cheffe du département des études économiques
- M. Guillaume Houriez, sous-directeur des statistiques du logement et de la construction
- M. Sylvain Larrieu, chef de la division synthèse et conjoncture du marché du travail
- M. Alexandre Bourgeois, chef de la division concepts, méthodes et évaluation

Organisme : Urssaf Caisse nationale

- M. Alain Gubian, directeur des statistiques, des études et de la prévision
- M. Cyril Hagneré, adjoint au directeur des statistiques
- Mme Anne-Laure Zennou, responsable adjointe du département statistique
- Mme Sophie Rivière

Chercheurs et universitaires

Organisme : Institut des politiques publiques

- M. Étienne Fize, économiste senior
- M. Clément Malgouyres, Économiste senior
- M. Laurent Bach, Co-responsable du pôle Entreprises
- M. Arthur Guillouzouic, Co-responsable du pôle Entreprises

Organisme : Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP)

- M. Clément Carbonnier, Codirecteur de l'axe "Politiques socio-fiscales" du LIEPP
- M. Michaël Zemmour, Codirecteur de l'axe "Politiques socio-fiscales" du LIEPP

Chercheurs :

- Mme Isabelle Méjean, professeure à SciencesPo, Membre du Conseil d'analyse économique
- M. Xavier Jaravel, professeur associé à London School of Economics, Membre du Conseil d'analyse économique

Société civile

Organisme : La Fabrique de l'Industrie

- M. Louis Gallois, co-président, ancien chef d'entreprise
- M. Vincent Charlet, directeur général

Organisme : France Industrie

- M. Yves Dubief, président de la société Tenthorey, co-président de la commission Fiscalité du MEDEF et trésorier de France industrie
- Mme Muriel Jullien, directrice des affaires publiques

Organisme : Groupement des autorités responsables de transport

- M. Alexandre Magny, directeur général
- Mme Florence Dujardin, directrice des affaires économiques et financières
- Mme Mounia Grosjean, responsable économie des transports

Organisme : Centre de recherches pour l'expansion de l'économie et le développement des entreprises (Rexecode)

- M. Michel Didier, conseiller spécial, ancien président de Rexecode
- M. Olivier Redoulès, directeur des Études
- M. Gilles Koléda, conseiller scientifique

Indépendant :

- M. Léonard Cros Le Lagadec, ex-conseiller de M. le Ministre de l'Industrie, Roland Lescure

Annexe 2 – Décomposition de l'industrie au sens de la nomenclature d'activité française (subdivisions en A17, A38 et A88)

2-1. Nomenclature A38 (en bleu clair), subdivision de la A17 (en bleu foncé)

A5_BE	Industrie manufacturière, industries extractives et autres
A17_DE	Industries extractives, énergie, eau, gestion des déchets et dépollution
A38_BZ	Industries extractives
A38_DZ	Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné
A38_EZ	Production et distribution d'eau ; assainissement, gestion des déchets et dépollution
A17_C1	Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac
A17_C2	Cokéfaction et raffinage
A17_C3	Fabrication d'équipements électriques, électroniques, informatiques ; fabrication de machines
A38_CI	Fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques
A38_CJ	Fabrication d'équipements électriques
A38_CK	Fabrication de machines et équipements n.c.a.
A17_C4	Fabrication de matériels de transport
A17_C5	Fabrication d'autres produits industriels
A38_CB	Fabrication de textiles, industries de l'habillement, industrie du cuir et de la chaussure
A38_CC	Travail du bois, industries du papier et imprimerie
A38_CE	Industrie chimique
A38_CF	Industrie pharmaceutique
A38_CG	Fabrication de produits en caoutchouc et en plastique ainsi que d'autres produits minéraux non métalliques
A38_CH	Métallurgie et fabrication de produits métalliques à l'exception des machines et des équipements
A38_CM	Autres industries manufacturières ; réparation et installation de machines et d'équipements

8-2. Nomenclature A88 (en bleu foncé), subdivision de la A38 (en blanc)

A38_BZ	Industries extractives
A88_05	Extraction de houille et de lignite
A88_06	Extraction d'hydrocarbures
A88_07	Extraction de minerais métalliques
A88_08	Autres industries extractives
A88_09	Services de soutien aux industries extractives
A38_CA	Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac
A88_10	Industries alimentaires
A88_11	Fabrication de boissons
A88_12	Fabrication de produits à base de tabac
A38_CB	Fabrication de textiles, industries de l'habillement, industrie du cuir et de la chaussure
A88_13	Fabrication de textiles
A88_14	Industrie de l'habillement
A88_15	Industrie du cuir et de la chaussure
A38_CC	Travail du bois, industries du papier et imprimerie
A88_16	Travail du bois et fabrication d'articles en bois et en liège, à l'exception des meubles ; fabrication d'articles en vannerie et sparterie
A88_17	Industrie du papier et du carton
A88_18	Imprimerie et reproduction d'enregistrements
A38_CG	Fabrication de produits en caoutchouc et en plastique ainsi que d'autres produits minéraux non métalliques
A88_22	Fabrication de produits en caoutchouc et en plastique
A88_23	Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques
A38_CH	Métallurgie et fabrication de produits métalliques à l'exception des machines et des équipements
A88_24	Métallurgie
A88_25	Fabrication de produits métalliques, à l'exception des machines et des équipements
A38_CL	Fabrication de matériels de transport
A88_29	Industrie automobile
A88_30	Fabrication d'autres matériels de transport
A38_CM	Autres industries manufacturières ; réparation et installation de machines et d'équipements
A88_31	Fabrication de meubles
A88_32	Autres industries manufacturières
A88_33	Réparation et installation de machines et d'équipements
A38_EZ	Production et distribution d'eau ; assainissement, gestion des déchets et dépollution
A88_36	Captage, traitement et distribution d'eau
A88_37	Collecte et traitement des eaux usées
A88_38	Collecte, traitement et élimination des déchets ; récupération
A88_39	Dépollution et autres services de gestion des déchets

Source : Rapporteurs, d'après les données de l'Insee.

Annexe 3 – Classification des secteurs exposés et non-exposés au sens de Frocrain & Giraud

Nota bene : les intitulés de la nomenclature peuvent être différents de ceux de la NAF Rév.2. L'indice de Gini est élaboré à partir de données issues du recensement de 2012.

Tableau A-1
Coefficient de Gini, Classification exposé/abrité, et emploi par activité

Code Naf	Activité	Gini	Exposé / Abrité	Emploi 2015
01	Culture et production animale, chasse et services annexes	0.35	E	708.56
02	Foresterie et exploitation forestière	0.31	E	29.80
03	Pêche et aquaculture	0.86	E	18.22
05	Extraction de charbon et de lignite	0.92	E	0.02
06	Extraction de pétrole brut et de gaz naturel	0.90	E	0.25
07	Extraction de minerais métalliques	0.97	E	0.55
08	Autres industries extractives	0.45	E	18.11
09	Activités de service d'assistance minière	0.84	E	0.17
10	Fabrication de produits alimentaires	0.31	E	593.37
11	Fabrication de boissons	0.64	E	30.63
12	Fabrication de produits à base de tabac	0.80	E	1.32
13	Fabrication de textiles	0.55	E	43.15
14	Fabrication de vêtements	0.51	E	44.13
15	Fabrication de cuir et de produits connexes	0.67	E	23.63
16	Fabrication de bois et de produits en bois et en liège, à l'exception des meubles ; fabrication d'ouvrages de tissage et de vannerie	0.42	E	66.15
17	Fabrication de papier et de produits en papier	0.55	E	61.59
18	Impression et reproduction de supports enregistrés	0.35	E	75.45
19	Fabrication de coke et de produits pétroliers raffinés	0.74	E	8.80
20	Fabrication de produits chimiques	0.38	E	119.68
21	Fabrication de produits pharmaceutiques de base et de préparations pharmaceutiques	0.52	E	46.43
22	Fabrication de produits en caoutchouc et en plastique	0.50	E	162.66
23	Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques	0.37	E	106.08
24	Fabrication de métaux de base	0.50	E	85.69
25	Fabrication de produits métalliques sauf machines et matériel	0.32	E	314.24
26	Fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques	0.49	E	82.50
27	Fabrication de matériel électrique	0.50	E	83.49
28	Fabrication de machines et équipements n.c.a.	0.38	E	164.04
29	Fabrication de véhicules à moteur, remorques et semi-remorques	0.58	E	123.17
30	Fabrication d'autres matériels de transport	0.26	E	80.57
31	Fabrication de meubles	0.49	E	53.12
32	Autres fabrications	0.33	E	75.44
33	Réparation et installation de machines et d'équipements	0.25	E	280.63
35	Production d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné	0.22	A	137.12
36	Collecte, traitement et distribution d'eau	0.21	A	19.37
37	Égouts	0.30	E	25.83
38	Activités de collecte, de traitement et d'élimination des déchets ; récupération des matériaux	0.17	A	107.94
39	Activités d'assainissement et autres services de gestion des déchets	0.53	E	4.62
41	Construction de bâtiments	n.r.	A	168.20
42	Génie civil	0.15	A	181.85
43	Travaux de construction spécialisés	0.13	A	1488.23
45	Commerce de gros et de détail et réparation de véhicules automobiles et de motocycles	0.13	A	483.17
46	Commerce de gros, à l'exception des automobiles et des motocycles	0.10	A	1109.67

Tableau A-1 (suite)

Code Naf	Activité	Gini	Exposé / Abrité	Emploi 2015
47	Commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motocycles	0.09	A	2093.05
49	Transports terrestres et transport par conduites	0.13	A	791.46
50	Le transport de l'eau	0.42	E	15.20
51	Transport aérien	0.76	E	66.81
52	Activités d'entreposage et de soutien pour le transport	0.30	E	260.94
53	Activités de poste et de courrier	0.15	A	237.50
55	Hébergement	0.32	E	237.69
56	Restauration et boissons	0.14	A	905.76
58	Activités de publication	0.44	E	119.19
59	Production de films cinématographiques, de programmes vidéo et d'émissions de télévision, d'enregistrement sonore et d'édition musicale	0.46	E	58.10
60	Activités de programmation et de diffusion	0.54	E	35.06
61	Télécommunications	0.29	E	137.08
62	Programmation, conseil et autres activités informatiques	0.28	E	403.44
63	Activités de service d'information	0.34	E	70.16
64	Activités de services financiers, à l'exclusion des assurances et des fonds de pension	0.19	A	422.06
65	Assurance, réassurance et financement des retraites, sauf sécurité sociale obligatoire	0.41	E	180.89
66	Activités auxiliaires des services financiers et des activités d'assurance	0.17	A	177.93
68	Activités immobilières	0.22	A	351.18
69	Activités juridiques et comptables	0.14	A	331.38
70	Activités des sièges sociaux ; activités de conseil en gestion	0.31	E	447.26
71	Activités d'architecture et d'ingénierie ; essais et analyses techniques	0.15	A	387.87
72	Recherche scientifique et développement	-	E	446.90
73	Publicité et études de marché	0.36	E	168.55
74	Autres activités professionnelles, scientifiques et techniques	0.23	A	92.94
75	Activités vétérinaires	0.21	A	25.95
77	Activités de location et de crédit-bail	0.20	A	139.23
78	Activités d'emploi	0.12	A	801.38
79	Agence de voyages, voyagiste et autres services de réservation et activités connexes	0.27	E	55.08
80	Activités de sécurité et d'enquête	0.21	A	166.70
81	Services aux bâtiments et activités paysagères	0.10	A	462.31
82	Bureau administratif, soutien administratif et autres activités de soutien aux entreprises	0.18	A	382.08
84	Administration publique et défense ; sécurité sociale obligatoire	0.14	A	2392.57
85	Enseignement	0.08	A	1825.31
86	Activités de santé humaine	0.13	A	1824.16
87	Activités de soins résidentiels	0.21	A	782.69
88	Activités de travail social sans hébergement	0.12	A	1168.88
90	Création, Activités artistiques et de divertissement	0.33	E	224.19
91	Bibliothèques, archives, musées et autres activités culturelles	0.42	E	55.90
92	Jeux de hasard et paris	0.60	E	24.18
93	Activités sportives et de divertissement et de loisirs	0.21	A	272.37
94	Activités des organisations membres	0.20	A	314.93
95	Réparation d'ordinateurs et de biens personnels et domestiques	0.18	A	83.85
96	Autres activités de services personnels	0.10	A	374.15
97	Activités des ménages en tant qu'employeurs de personnel domestique	0.22	A	155.16

Source : Frocrain & Giraud, 2018.

Annexe 4 – Détail de l'exposition internationale par secteur au sens de la méthode de Frocrain et Giraud et de l'Insee Grand Est

Méthodologie utilisée :

- l'indice « Insee Grand Est » est calculé à partir de la méthode détaillée dans l'encadré 3 à partir de la moyenne des années 2019 à 2022 et ventilé selon la nomenclature A38. Le chiffrage obtenu est rapporté sur une valeur comprise entre 0 et 1, 0 signifiant une absence totale d'exposition internationale et 1 une exposition internationale complète ;
- l'indice « Frocrain et Giraud » reprend l'indice de Gini sectoriel présenté en annexe 3 et ventilé selon la nomenclature A88. Pour permettre une comparabilité avec l'indice « Insee Grand Est », cet indice est consolidé au niveau de la section A38 et pondéré en fonction du chiffre d'affaires réalisé par la division étudiée en 2012 (même année que les données de recensement utilisées pour établir l'indice de Gini). La valeur en A38 est déclinée dans la colonne « Moyenne pondérée Frocrain et Giraud » ;
- chaque case d'indice est colorée en fonction de la valeur obtenue, en vert pour les secteurs « abrités » (indice d'exposition internationale compris entre 0 et 0,2), en jaune pour les secteurs « peu exposés » (indice compris entre 0,2 et 0,4), en orange pour les secteurs « moyennement exposés » (indice compris entre 0,4 et 0,6), en rouge pour les secteurs « très exposés » (indice compris entre 0,6 et 0,8) et en marron pour les secteurs « extrêmement exposés » (indice compris entre 0,8 et 1).

Code A38	Libellé A 38	Indice Insee Grand Est	Moyenne pondérée Frocrain et Giraud	Division A 88	Libellé A 88	Indice Frocrain et Giraud
AZ	Agriculture, sylviculture et pêche	0,311	0,325	01	Culture et production animale, chasse et services annexes	0,35
				02	Sylviculture et exploitation forestière	0,31
				03	Pêche et aquaculture	0,85
BZ	Industries extractives	0,917	0,502	05	Extraction de houille et de lignite	0,92
				06	Extraction d'hydrocarbures	0,9
				07	Extraction de minerais métalliques	0,97
				08	Autres industries extractives	0,45
				09	Services de soutien aux industries extractives	0,84
CA	Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac	0,407	0,402	10	Industries alimentaires	0,31
				11	Fabrication de boissons	0,64
				12	Fabrication de produits à base de tabac	0,8
CB	Fabrication de textiles, industries de l'habillement, industrie du cuir et de la chaussure	0,893	0,586	13	Fabrication de textiles	0,55
				14	Industrie de l'habillement	0,51
				15	Industrie du cuir et de la chaussure	0,67

PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES ET REINDUSTRIALISATION

CC	Travail du bois, industrie du papier et imprimerie	0,488	0,428	16	Travail du bois et fabrication d'articles en bois et en liège, à l'exception des meubles ; fabrication d'articles en vannerie et sparterie	0,42
				17	Industrie du papier et du carton	0,55
				18	Imprimerie et reproduction d'enregistrements	0,35
CD	Cokéfaction et raffinage	0,621	0,740	19	Cokéfaction et raffinage	0,74
CE	Industrie chimique	0,963	0,380	20	Industrie chimique	0,38
CF	Industrie pharmaceutique	0,984	0,520	21	Industrie pharmaceutique	0,52
CG	Fabrication de produits en caoutchouc et en plastique ainsi que d'autres produits minéraux non métalliques	0,603	0,431	22	Fabrication de produits en caoutchouc et en plastique	0,5
				23	Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques	0,37
CH	Métallurgie et fabrication de produits métalliques à l'exception des machines et des équipements	0,639	0,406	24	Métallurgie	0,5
				25	Fabrication de produits métalliques, à l'exception des machines et des équipements	0,32
CI	Fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques	0,982	0,500	26	Fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques	0,5
CJ	Fabrication d'équipements électriques	0,956	0,500	27	Fabrication d'équipements électriques	0,5
CK	Fabrication de machines et équipements n.c.a.	0,953	0,380	28	Fabrication de machines et équipements n.c.a.	0,38
CL	Fabrication de matériels de transport	0,892	0,393	29	Industrie automobile	0,58
				30	Fabrication d'autres matériels de transport	0,26
CM	Autres industries manufacturières ; réparation et installation de machines et d'équipements	0,504	0,429	31	Fabrication de meubles	0,49
				32	Autres industries manufacturières	0,33
				33	Réparation et installation de machines et d'équipements	0,25
DZ	Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné	0,085	0,220	35	Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné	0,22
EZ	Production et distribution d'eau ; assainissement, gestion des déchets et dépollution	0,13	0,262	36	Captage, traitement et distribution d'eau	0,21
				37	Collecte et traitement des eaux usées	0,3
				38	Collecte, traitement et élimination des déchets ; récupération	0,17
				39	Dépollution et autres services de gestion des déchets	0,53
FZ	Construction	0,08	0,125	41	Construction de bâtiments	n.r.
				42	Génie civil	0,15
				43	Travaux de construction spécialisés	0,13
GZ	Commerce ; réparation d'automobiles et de motocycles	0,214	0,101	45	Commerce et réparation d'automobiles et de motocycles	0,13
				46	Commerce de gros, à l'exception des automobiles et des motocycles	0,1
				47	Commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motocycles	0,09
HZ	Transports et entreposage	0,401	0,275	49	Transports terrestres et transport par conduites	0,13
				50	Transports par eau	0,42

PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES ET REINDUSTRIALISATION

				51	Transports aériens	0,76
				52	Entreposage et services auxiliaires des transports	0,3
				53	Activités de poste et de courrier	0,15
IZ	Hébergement et restauration	0	0,184	55	Hébergement	0,32
				56	Restauration	0,14
				58	Édition	0,44
JA	Edition, audiovisuel et diffusion	0,125	0,467	59	Production de films cinématographiques, de vidéo et de programmes de télévision ; enregistrement sonore et édition musicale	0,46
				60	Programmation et diffusion	0,54
JB	Télécommunications	0,139	0,290	61	Télécommunications	0,29
JC	Activités informatiques et services d'information	0,261	0,290	62	Programmation, conseil et autres activités informatiques	0,28
				63	Services d'information	0,34
KZ	Activités financières et d'assurance	0,163	0,179	64	Activités des services financiers, hors assurance et caisses de retraite	0,19
				65	Assurance	0,41
				66	Activités auxiliaires de services financiers et d'assurance	0,17
LZ	Activités immobilières	0	0,220	68	Activités immobilières	0,22
				69	Activités juridiques et comptables	0,14
				70	Activités des sièges sociaux ; conseil de gestion	0,31
MZ	Activités spécialisées, scientifiques et techniques	0,339	0,225	71	Activités d'architecture et d'ingénierie ; activités de contrôle et analyses techniques	0,15
				72	Recherche-développement scientifique	n.r.
				73	Publicité et études de marché	0,35
				74	Autres activités spécialisées, scientifiques et techniques	0,23
				75	Activités vétérinaires	0,21
				77	Activités de location et location-bail	0,2
				78	Activités liées à l'emploi	0,12
NZ	Activités de services administratifs et de soutien	0,282	0,173	79	Activités des agences de voyage, voyagistes, services de réservation et activités connexes	0,27
				80	Enquêtes et sécurité	0,21
				81	Services relatifs aux bâtiments et aménagement paysager	0,1
				82	Activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises	0,18
OZ	Administration publique	0,2	0,14	84	Administration publique et défense ; sécurité sociale obligatoire	0,14
PZ	Enseignement	0	0,08	85	Enseignement	0,08
QZ	Santé humaine et action sociale	0,09	0,135	86	Activités pour la santé humaine	0,13
				87	Hébergement médico-social et social	0,21
				88	Action sociale sans hébergement	0,12
				90	Activités créatives, artistiques et de spectacle	0,33
RZ	Arts, spectacles et activités récréatives	0,046	0,445	91	Bibliothèques, archives, musées et autres activités culturelles	0,42
				92	Organisation de jeux de hasard et d'argent	0,6
				93	Activités sportives, récréatives et de loisirs	0,21

PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES ET REINDUSTRIALISATION

SZ	Autres activités de service	0,082	0,137	94	Activités des organisations associatives	0,2
				95	Réparation d'ordinateurs et de biens personnels et domestiques	0,18
				96	Autres services personnels	0,1
TZ	Activités des ménages en tant qu'employeurs ; activités indifférenciées des ménages	0	0,22	97	Activités des ménages en tant qu'employeurs de personnel domestique	0,22
				98	Activités indifférenciées des ménages en tant que producteurs de biens et services pour usage propre	
UZ	Activités extra-territoriales			99	Activités des organisations et organismes extraterritoriaux	

Source : Rapporteurs, sur la base des méthodes présentées par l'article « *L'internationalisation de l'économie du Grand Est s'intensifie malgré la désindustrialisation* » de l'Insee Grand Est (2020) et par l'étude de [Frocrain & Giraud](#) (2018).

Annexe 5 – Table de correspondance simplifiée de la nomenclature R32 du SIES avec la NAF Rév.2 de l'Insee

Code SIES	Libellé de publication SIES de la branche de R&D	Niveau section NAF	Code NAF équivalent
R01	Agriculture, sylviculture et pêche	A	01 à 03
R02	Industries extractives	B	05 à 09
R03	Fab. denrées alimentaires, boissons et pdts à base de tabac	C	10 à 12
R04	Fab. textiles, industries habillement, cuir et chaussure	C	13 à 15
R05	Travail du bois, industries du papier et imprimerie	C	16 à 18
R06	Cokéfaction et raffinage	C	19
R07	Industrie chimique	C	20
R08	Industrie pharmaceutique	C	21
R09	Fab. de pdts en caoutchouc et en plastique	C	22
R10	Fab. d'autres pdts minéraux non métalliques	C	23
R11	Métallurgie	C	24
R12	Fab. pdts métalliques, sf machines & équipements	C	25
R13	Composants, cartes électroniques, ordinateurs, équipts périphériques	C	261, 262 et 264
R14	Fab. d'équipements de communication	C	263
R15	Fab. instrum. & appar. de mesure, essai & navigation, horlogerie	C	265, 267 et 268
R16	Fab. équipts d'irradiation médicale, électromédicale & électrothérapeutique	C	266
R17	Fab. d'équipts électriques	C	27
R18	Fab. de machines et équipts non compris ailleurs	C	28
R19	Industrie automobile	C	29
R20	Construction navale, ferroviaire et militaire	C	301, 302, 304 et 309
R21	Construction aéronautique et spatiale	C	303
R22	Autres industries manufacturières non comprises ailleurs	C	31 et 32
R23	Prod. & distrib. électricité, gaz, vapeur & air conditionné	D-E	35 et 36
R24	Prod. & distrib. eau assainisst, gestion déchets & dépollution	E	37 à 39
R25	Construction	F	41 à 43
R26	Transports et entreposage	H	49 à 53
R27	Édition, audiovisuel et diffusion	J	58 à 60
R28	Télécommunications	J	61
R29	Activités informatiques et services d'information	J	62 et 63
R30	Activités financières et d'assurance	K	64 à 66
R31	Activités spécialisées, scientifiques et techniques	M	69 à 74
R32	Autres activités de R&D NCA	G, I, L, M75, N, O, P, Q, R, S, T et U	Ensemble des autres codes NAF

Notes de lecture : les secteurs indiqués en jaune pâle regroupent les secteurs industriels au sens de la NAF Rév.2 de l'Insee (sections B à E)

Source : Rapporteurs, d'après les données transmises par le SIES.

Annexe 6 – Liste des principaux prélèvements obligatoires pouvant être payés par les entreprises industrielles et part estimée de l'industrie dans ces prélèvements

1. Note méthodologique

Les tableaux ci-dessus présentent une comparaison de la part de l'industrie dans divers types de prélèvements obligatoires par rapport à sa part dans la valeur ajoutée durant l'année 2023, dernière année disponible à la date de rédaction du présent rapport pour certaines données, notamment celles relatives à l'impôt sur les sociétés.

L'industrie est ici considérée comme le regroupement des secteurs B à E de la nomenclature d'activités françaises établie par l'Insee (NAF Rév.2), ce qui regroupent les secteurs de l'industrie extractive (B), de l'industrie manufacturière (C), de la production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné (D) et de la production et distribution d'eau, de l'assainissement, de la gestion des déchets et de la dépollution (E). Les prélèvements obligatoires retenus dans cette liste respectent les conditions cumulatives suivantes :

- ces prélèvements sont listés dans le [fichier « T 3.217 – Principaux impôts par catégories »](#) de l'Insee ;
- le rendement estimé (tous secteurs confondus) de ces prélèvements dépasse 1 Md€ pour l'année 2023, sauf pour certains prélèvements spécifiques au secteur industriel (taxes affectées aux centres techniques industriels par exemple) ;
- ces prélèvements relèvent de l'une des catégories suivantes de la comptabilité nationale : D21 « impôts sur les produits », D291 « impôts sur les salaires et la main d'œuvre », D611 « cotisations sociales effectives à la charge des employeurs », D292 « impôts divers sur la production » et D51 « impôts courants sur le revenu » ;
- ces prélèvements sont susceptibles d'être payés par les entreprises industrielles ; sont ainsi exclus de l'analyse les prélèvements usuellement payés uniquement par des particuliers (accises sur les tabacs ou sur les alcools ou part de la taxe foncière payée par les ménages par exemple) ou par les secteurs non industriels au sens défini ci-dessus (taxes sur les services de transport, prélèvements sur les jeux, taxes de séjour ou encore taxe sur les transactions financières par exemple). L'impôt sur le revenu est aussi exclu – bien qu'il puisse être payé par les petites entreprises industrielles assujetties notamment au régime des biens industriels et commerciaux – car les données de la comptabilité nationale ne permettent pas d'isoler la part payée par les entreprises de celle payée par les ménages.

En l'absence d'un suivi unifié à ce jour de la part de l'industrie dans le rendement des différents prélèvements, plusieurs sources ont été mobilisées pour établir ces tableaux.

- lorsque cela était possible, les rapporteurs se sont procurés auprès des services administratifs en charge du recouvrement de ces prélèvements (DGFIP et Urssaf Caisse nationale) les données relatives à leur rendement sectoriel, notamment sur l'année 2023 ;
- pour les autres prélèvements, les rapporteurs ont repris le rendement total estimé par l'Insee pour 2023 (données reprises du tableau T 3.217 « Principaux impôts par catégorie ») et ont estimé la part de l'industrie dans ce rendement par le biais de diverses hypothèses, détaillées au sein de l'**annexe 7** au présent rapport.

La source utilisée pour chaque prélèvement est précisée dans la dernière colonne de chaque tableau. La part de l'industrie dans le PIB (14,9 % en 2023) est reprise des données de la comptabilité nationale de l'Insee³⁰⁹, en rapportant la valeur ajoutée de la branche d'activité industrielle sur la valeur ajoutée de l'ensemble des branches d'activité.

Il convient de relever que les données présentées dans la présente annexe doivent être prises avec d'importantes précautions, pour plusieurs raisons :

- ces tableaux ne sont pas exhaustifs, dès lors que les prélèvements dont le rendement tous secteurs confondus est inférieur à 1 Md€ en 2023 ne sont pas recensés, sauf pour certains prélèvements spécifiques à l'industrie ;
- les montants du rendement des différents prélèvements ne sont pas parfaitement homogènes, en raison de différences de référentiel selon la source utilisée. D'une part, le référentiel utilisé pour les données transmises par la DGFIP et l'Urssaf Caisse nationale sont ceux des applications de ces deux administrations, qui s'appuient notamment sur la comptabilité d'entreprise. D'autre part, le référentiel utilisé pour les prélèvements pour lesquels les rapporteurs ne disposaient pas d'informations administratives sont ceux de la comptabilité nationale de l'Insee. Cette différence de référentiel explique pourquoi le montant indiqué dans la colonne « rendement total » pour les lignes reprenant des données administratives peut être différent de celui déterminé par l'Insee dans le cadre du fichier T 3.217 « Principaux impôts par catégorie » ;
- la comparaison entre la part de l'industrie dans le prélèvement considéré et sa part dans la valeur ajoutée doit être appréhendée avec précaution dès lors que l'année 2023 constitue un point haut durant ces dernières années en termes de part de l'industrie dans le PIB. Le choix d'autres années aurait cependant conduit à des difficultés similaires sur la période 2020-2024, en raison des perturbations économiques induites par la pandémie, puis par la crise de l'énergie notamment, qui ont eu des effets notables sur les résultats des entreprises industrielles. Le choix de l'année 2023 a été privilégié car il permettait de reprendre les données disponibles les plus récentes (les données consolidées sur le rendement de certains prélèvements pour 2024 n'étant pas encore disponibles au moment de la finalisation du présent rapport, notamment en ce qui concerne l'impôt sur les sociétés ou la CVAE) ;
- le pourcentage donné ne constitue qu'une moyenne pour l'ensemble du secteur industriel français et peut dissimuler des différences marquées en fonction des sous-secteurs industriels.

2. Présentation des résultats par grands types de prélèvements

Note de lecture : Chaque tableau présente, pour chaque type de prélèvement identifié, son rendement total tous secteurs confondus (A), son rendement pour le seul secteur industriel au sens des secteurs B à E de la NAF Rév.2 (B) et la part de l'industrie dans le rendement total de l'impôt (C, ratio B/A). Afin d'évaluer le poids de cet impôt relativement à la part de l'industrie dans la richesse nationale (14,9 % du PIB en 2023 selon l'Insee), la colonne D présente la différence en points de pourcentage entre la part de l'industrie dans le prélèvement considéré (ratio C) et sa part dans le PIB (14,9 %) ; un résultat positif signifie que l'industrie contribue à ce prélèvement davantage que sa part dans le PIB et inversement. Enfin, la dernière colonne présente les sources utilisées pour la ligne considérée (cf. note méthodologique pour davantage de détails).

³⁰⁹ Insee, [Valeur ajoutée par branche – Données annuelle de 1949 à 2023](#), mai 2024.

1. Prélèvements obligatoires sur la masse salariale (D291 et D611)

Prélèvements obligatoires sur la masse salariale (D291 et D611)					
Type de prélèvement	A. Rendement total tous secteurs confondus en 2023 (en Md€)	B. Rendement de l'impôt en 2023 pour le seul secteur industriel (en Md€)	C. Part de l'industrie dans le rendement total de l'impôt en 2023 (en %)	D. Différence entre la part de l'industrie dans le rendement total de l'impôt et sa part dans le PIB en 2023 (en points de pourcentage)	Sources utilisées
Impôts sur les salaires et la main d'œuvre (D291)					
Contributions pour la formation professionnelle et l'apprentissage	11,416	2,139	18,74%	3,84	Données Urssaf Caisse nationale
Taxe sur les salaires	16,711	0,033	0,20%	-14,70	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Forfait social	6,144	1,766	28,74%	13,84	Données Urssaf Caisse nationale
Versement mobilité	11,230	1,455	12,95%	-1,95	Données Urssaf Caisse nationale
Contribution au fonds national d'aide au logement (FNAL)	3,211	0,523	16,30%	1,40	Données Urssaf Caisse nationale
Contribution de solidarité pour l'autonomie	2,369	0,396	16,72%	1,82	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Participation des employeurs à l'effort de construction	1,492	0,272	18,20%	3,30	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
SOUS-TOTAL	52,573	6,583	12,52%	-2,38	
Cotisations sociales et contributions chômage à la charge des employeurs (D611)					
Cotisations sociales effectives payées par les entreprises (maladie, famille, vieillesse, autonomie et accidents du travail), nettes des réductions de cotisations	234,016	40,587	17,34%	2,44	Données Urssaf Caisse nationale
Contributions chômage	28,416	4,748	16,71%	1,81	Données Urssaf Caisse nationale
SOUS-TOTAL	262,432	45,335	17,27%	2,37	
TOTAL	315,005	51,918	16,48%	1,58	

2. Impôts divers sur la production (D292)

Impôts divers sur la production (D292)					
Type de prélèvement	A. Rendement total tous secteurs confondus en 2023 (en Md€)	B. Rendement de l'impôt en 2023 pour le seul secteur industriel (en Md€)	C. Part de l'industrie dans le rendement total de l'impôt en 2023 (en %)	D. Différence entre la part de l'industrie dans le rendement total de l'impôt et sa part dans le PIB en 2023 (en points de pourcentage)	Sources utilisées
Taxe foncière sur les propriétés bâties (hors ménages)	18,894	1,594	8,44%	-6,46	Données DGFIP
Cotisation foncière des entreprises	8,790	2,146	24,41%	9,51	Données DGFIP
Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux	2,048	1,024	50,00%	35,10	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	4,906	1,269	25,87%	10,97	Données DGFIP
Contribution sociale de solidarité des sociétés	4,834	1,430	29,59%	14,69	Données Urssaf Caisse nationale
Taxes pour organismes consulaires	1,145	0,269	23,50%	8,60	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Quotas carbone (taxe sur émissions de gaz à effet de serre)	1,868	1,700	91,00%	76,10	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Contribution des producteurs d'électricité	2,561	2,561	100,00%	85,10	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Taxes sur les installations nucléaires de base	0,879	0,879	100,00%	85,10	Voies et moyens tome I annexé au PLF 2025 (cf. point 3.1.1.2.2)
Taxes affectées aux centres techniques industriels et aux comités professionnels de développement économique	0,210	0,210	100,00%	85,10	Voies et moyens tome I annexé au PLF 2025 (cf. point 3.1.1.2.3)
TOTAL	46,134	13,082	28,36%	13,46	

3. Impôts courants sur le revenu (D51)

Impôts courants sur le revenu (D51)					
Type de prélèvement	A. Rendement total tous secteurs confondus en 2023 (en Md€)	B. Rendement de l'impôt en 2023 pour le seul secteur industriel (en Md€)	C. Part de l'industrie dans le rendement total de l'impôt en 2023 (en %)	D. Différence entre la part de l'industrie dans le rendement total de l'impôt et sa part dans le PIB en 2023 (en points de pourcentage)	Sources utilisées
Impôt sur les sociétés (IS) brut (avant crédits d'impôt)	68,614	15,320	22,33%	7,43	Données DGFIP
Impôt sur les sociétés (IS) net (après crédits d'impôt)	61,584	12,979	21,08%	6,18	Données DGFIP
Contribution sociale sur les bénéfices des sociétés	1,012	0,213	21,08%	6,18	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Remises pharmaceutiques	8,897	8,897	100,00%	85,10	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
TOTAL IS net + CSBS + remises pharmaceutiques	71,493	22,089	30,90%	16,00	

4. Impôts divers sur les produits (D21)

Impôts divers sur les produits (D214)					
Type de prélèvement	A. Rendement total (entreprises uniquement) en 2023 (en Md€)	B. Rendement de l'impôt en 2023 pour le seul secteur industriel (en Md€)	C. Part de l'industrie dans le rendement de l'impôt (entreprises uniquement) en 2023 (en %)	D. Différence entre la part de l'industrie dans le rendement total de l'impôt et sa part dans le PIB en 2023 (en points de pourcentage)	Sources utilisées
Fraction d'accise sur les produits énergétiques (TICPE)	4,537	1,850	40,79%	25,89	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Fraction d'accise sur l'électricité (TICFE)	0,265	0,112	42,12%	27,22	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Fraction d'accise sur le gaz naturel (TICGN)	1,023	0,733	71,59%	56,69	Données Insee + hypothèses rapporteurs (cf. annexe 7)
Taxes sur ventes de produits pharmaceutiques	1,102	1,102	100,00%	85,10	Données PLFSS et Cour des comptes (cf. partie 3.1.1.2.1)
TOTAL	6,927	3,797	54,81%	39,91	

Annexe 7 – Hypothèses utilisées dans l'annexe 6

Si le rendement total des principaux impôts par catégorie est détaillé chaque année par la comptabilité nationale de l'Insee³¹⁰, il n'existe pas à ce jour de source unique permettant de connaître la ventilation sectorielle de ce rendement pour l'ensemble de ces impôts.

Afin d'obtenir la ventilation sectorielle détaillée de ces prélèvements, les rapporteurs se sont ainsi rapprochés des administrations chargées de leur recouvrement (*cf.* note méthodologique de l'annexe 6). Plusieurs données n'ont cependant pas pu être obtenues, notamment concernant les impôts sur les produits, pour lesquels le secteur de l'entreprise assujettie n'est pas toujours relevé, ne permettant pas ainsi de ventilation sectorielle à partir de données administratives.

La présente annexe détaille ainsi les hypothèses mobilisées pour définir la part de l'industrie dans les prélèvements pour lesquels les rapporteurs n'ont pas obtenu de chiffre précis de la part des administrations chargées de leur recouvrement.

1. Taxe sur les salaires

La taxe sur les salaires est un impôt à la charge des employeurs non assujettis à la TVA ou assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée sur moins de 90 % de son chiffre d'affaires. Le secteur industriel étant par définition quasi intégralement à la TVA, il ne représente qu'une part infime des recettes de cette taxe sur les salaires.

En 2016, la direction de la Sécurité sociale avait ainsi estimé – sur le fondement des données de la direction générale des finances publiques, chargée du recouvrement de cette taxe – que l'ensemble du secteur industriel ne représentait que 0,2 % du produit de la taxe sur les salaires pour l'année 2014³¹¹.

Cette taxe restant toujours due uniquement par les employeurs n'étant pas assujettis à la TVA, il sera ici fait l'hypothèse d'un maintien de ce taux de 0,2 % pour la part de l'industrie en 2023.

Le rendement tous secteurs confondus de la taxe sur les salaires pour l'année 2023 étant d'environ 16,7 Md€ selon les données de la comptabilité nationale, il est ainsi estimé que le secteur industriel a payé environ 30 M€ de taxe sur les salaires en 2023.

2. Contribution de solidarité pour l'autonomie

La contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA) est un impôt dû par les employeurs privés et publics affecté à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie et permettant de financer des actions en faveur de l'autonomie des personnes âgées ou handicapées.

Comme le prévoit l'article L. 137-40 du code de la sécurité sociale, cette contribution a la même assiette que les cotisations patronales d'assurance maladie affectées au financement des régimes de base de l'assurance maladie.

Les données déclarées par les entreprises dans le cadre de la déclaration sociale nominative (DSN) ne permettant pas de ventiler les montants de cotisations recouvrés par risque (sauf pour le risque « accident du travail, maladie professionnelle »), il sera ainsi fait l'hypothèse que la part de l'industrie dans le produit total de la CSA est équivalent à sa part dans l'ensemble des cotisations maladie, famille, vieillesse et autonomie payées par les entreprises, soit 16,72 %.

Le rendement tous secteurs confondus de la CSA pour l'année 2023 étant d'environ 2,4 Md€ selon les données de la comptabilité nationale, il est ainsi estimé que le secteur industriel a payé environ 400 M€ de CSA en 2023.

³¹⁰ Insee, [Les comptes de la Nation en 2023 – Tableau 3.217 « Principaux impôts par catégorie »](#), mai 2024.

³¹¹ Direction de la sécurité sociale, [Les comptes de la sécurité sociale](#), septembre 2016, p. 111.

3. Participation des employeurs à l'effort de construction

La participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) – connu également sous le nom de « 1 % logement » est un impôt dû par les entreprises qui emploient 50 salariés et plus et correspondant à 0,45 % de la masse salariale.

Selon les données de l'Urssaf Caisse nationale³¹², l'industrie (secteurs B à E) représentait 18,2 % de l'ensemble de la masse salariale en 2023. En partant du postulat que cette répartition était identique parmi les entreprises de plus de 50 salariés, il sera ainsi fait l'hypothèse que la part de l'industrie dans le produit total de la PEEC est équivalent à sa part dans la masse salariale en 2023, soit 18,2 %.

Le rendement tous secteurs confondus de la CSA pour l'année 2023 étant d'environ 1,5 Md€ selon les données de la comptabilité nationale, il est ainsi estimé que le secteur industriel a payé un peu moins de 300 M€ de PEEC en 2023. Cette estimation reste cependant à appréhender avec précaution, le postulat de départ demeurant assez fragile.

4. Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau

Instauré par la loi de finances pour 2010, l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux concerne les entreprises exerçant leur activité dans le secteur de l'énergie, du transport ferroviaire et des télécommunications. Elle se divise en dix composantes, donc cinq relèvent de l'industrie et, plus spécifiquement, du secteur de la production d'énergie (code NAF D) :

- l'IFER sur les installations terrestres de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent et les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique hydraulique des courants, situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale (article 1519 D du CGI) ;
- l'IFER sur les installations de production d'électricité d'origine nucléaire ou thermique à flamme (article 1519 E du CGI) ;
- l'IFER sur les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque ou hydraulique, en dehors de celles mentionnées à l'article 1519 D (article 1519 F du CGI) ;
- l'IFER sur les transformateurs électriques relevant des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité (article 1519 G) ;
- l'IFER sur les installations de gaz naturel liquéfié, les stockages souterrains de gaz naturel, les canalisations de transport de gaz naturel, les stations de compression du réseau de transport de gaz naturel, les canalisations de transport d'autres hydrocarbures et les canalisations de transport de produits chimiques (art. 1519 HA).

Si le rendement total de l'IFER est fourni par les données de la comptabilité nationale, tel n'est pas le cas pour le rendement de chacune de ces composantes. En l'absence de données plus précises, il est fait l'hypothèse que la part de l'industrie dans le rendement de l'IFER correspond au prorata du nombre de composantes concernant le secteur de la production d'énergie sur l'ensemble des composantes de l'IFER, soit 50 %.

Le rendement tous secteurs confondus de l'IFER pour l'année 2023 étant de 2 048 M€ selon les données de la comptabilité nationale, il est ainsi estimé que le secteur industriel a payé environ 1 024 M€ d'IFER en 2023. Cette estimation reste à appréhender avec précaution.

³¹² Urssaf Caisse nationale, [Stat'ur bilan n° 369](#), septembre 2023.

5. Taxes pour les frais d'organismes consulaires

Pour financer les frais des chambres consulaires (chambres de commerce et d'industrie, chambre de métiers et d'artisanat et chambres d'agriculture), les entreprises doivent payer des taxes spécifiques.

Pour les entreprises industrielles, deux contributions sont prévues pour financer la taxe pour les frais de chambres de commerce et d'industrie : la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (CA-CFE) et la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CA-CVAE). Ces deux contributions sont dues par les mêmes redevables que ceux, respectivement, de la CFE et de la CVAE.

Selon les données fournies aux rapporteurs, la part de l'industrie en 2023 dans le produit de la CFE était de 24,41 % et celle dans le produit de la CVAE était de 25,87 %. Il sera donc fait l'hypothèse que la part de l'industrie dans les taxes pour les frais des organismes consulaires était de l'ordre de 25 % en 2023.

Le rendement tous secteurs confondus de l'IFER pour l'année 2023 étant de 1,1 Md€ selon les données de la comptabilité nationale, il est ainsi estimé que le secteur industriel a payé environ 270 M€ de taxes pour les organismes consulaires (CA-CFE et CA-CVAE) en 2023.

6. Quotas carbone

Afin d'inciter les entreprises polluantes à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, l'Union européenne a développé un système d'échange de quotas d'émission (SEQE), qui constitue une mesure de marché reposant sur le principe pollueur/payeur. Les entreprises émettrices de gaz à effet de serre, qui dépassent les quotas carbone qui leur sont fixés, doivent acheter d'autres quotas carbone à hauteur de leur dépassement.

En 2023, ce SEQE de l'Union européenne s'appliquait à trois secteurs : la production d'énergie et de chaleur, les secteurs de l'industrie manufacturière intensifs en énergie (production d'acier, d'aluminium, d'hydrocarbures, de ciment, de verre, de papier, etc.) et le secteur du transport aérien. Les deux premiers secteurs appartenant à l'industrie au sens large (secteurs B à E de la NAF rév. 2), il est ainsi possible d'en déduire que la part de l'industrie dans les quotas carbone peut se déduire en soustrayant la part de l'aérien du rendement d'ensemble de ces quotas carbone.

Selon les données de l'Agence européenne pour l'environnement³¹³, le SEQE a rapporté un total de 33 Md€ à l'échelle de l'Union européenne en 2023, dont 2,9 Md€ (soit environ 9%) provenaient du secteur aérien. En faisant le postulat que la part des recettes tirées du secteur aérien en France était équivalente à la moyenne de l'Union européenne, il est possible de faire l'hypothèse que le secteur de l'industrie a contribué à hauteur d'environ 91 % aux quotas carbone en 2023.

Le rendement tous secteurs confondus des quotas carbone pour l'année 2023 étant environ de 1,9 Md€ selon les données de la comptabilité nationale, il est ainsi estimé que le secteur industriel a contribué à hauteur de 1,7 Md€ aux quotas carbone en 2023. Cette estimation reste cependant à appréhender avec précaution, les postulats de départ demeurant assez fragiles.

7. Contribution des producteurs d'électricité

L'article 54 de la loi de finances pour 2023 a créé une contribution temporaire sur la rente infra-marginale de la production d'électricité prélevée sur les revenus de marché tirés de la fourniture d'électricité entre le 1^{er} juillet 2022 et le 31 décembre 2023.

³¹³ European Environment Agency, [Use of auctioning revenues generated under the EU Emissions Trading System](#), 2024.

Cette contribution étant due exclusivement par les producteurs d'électricité, qui appartiennent à l'un des secteurs considérés comme industriel au sens de la NAF rév. 2, il est fait l'hypothèse que le secteur industriel a contribué à hauteur de 100 % de cette contribution (soit environ 2,5 Md€ en 2023 selon les données de la comptabilité nationale).

Il est néanmoins à relever que cette contribution exceptionnelle n'a été applicable qu'au titre des années 2022 et 2023 et ne s'applique donc plus au secteur industriel depuis 2024.

8. Contribution sociale sur les bénéfiques des sociétés

Les personnes morales assujetties à la contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés (article 235 *ter* ZC du code général des impôts) sont celles qui réalisent des résultats imposables, pour tout ou partie, à l'impôt sur les sociétés.

Eu égard à cette assiette, il est fait l'hypothèse que la part de l'industrie dans les redevables de cette contribution est équivalente à sa part dans l'impôt sur les sociétés net (soit après crédits d'impôt) en 2023, soit 21,08 %. Il s'agit néanmoins d'une approximation, dès lors que cette contribution n'est pas due pour les redevables ayant réalisé un chiffre d'affaires de moins de 7,63 M€ au cours de l'exercice et que le chiffre d'affaires moyen des entreprises industrielles est supérieur à celui des autres secteurs.

Le rendement tous secteurs confondus de la contribution sociale sur les bénéfiques des sociétés pour l'année 2023 étant d'environ 1 Md€ selon les données de la comptabilité nationale, il est ainsi estimé que le secteur industriel a contribué à hauteur d'environ 200 M€ à cette contribution en 2023.

9. Remises pharmaceutiques et taxes sur les ventes de produits pharmaceutiques et phytopharmaceutiques

La France dispose d'un ensemble de taxes sectorielles applicables au secteur du médicament. Deux grandes composantes, présentées de manière plus détaillée dans le corps du présent rapport, peuvent être distinguées : les remises pharmaceutiques et les taxes sur les ventes de produits pharmaceutiques (*cf. partie 2.1.1.2.1*).

Ces différentes taxes concernant exclusivement le secteur de l'industrie pharmaceutique, il est fait l'hypothèse que le secteur industriel a contribué à hauteur de 100 % de ces différentes taxes en 2023.

Le rendement tous secteurs confondus des remises pharmaceutiques pour l'année 2023 étant d'environ 8,9 Md€ selon les données de la comptabilité nationale, il est ainsi estimé que le secteur industriel a contribué à hauteur d'environ 8,9 Md€ à cette contribution en 2023.

Concernant les taxes sur les ventes de produits pharmaceutiques, un croisement des données de la Cour des comptes et de l'annexe 3 du PLFSS 2024 permet d'estimer leur rendement pour l'année 2023 à un peu plus de 1,1 Md€. Le détail de ce calcul est fourni en **partie 3.1.1.2.1**.

10. Principales fractions de l'accise sur l'énergie (ex-TICPE, ex-TICFE et ex-TICGN)

Comme les autres impôts sur les produits, le mode de recouvrement de l'accise sur l'énergie ne permet pas de connaître précisément la ventilation sectorielle de son rendement. Dans ce contexte, il est fait l'hypothèse que la ventilation sectorielle du rendement de l'accise sur les énergies pesant sur l'industrie est équivalente à la ventilation sectorielle de la consommation finale d'énergie bénéficiant à l'industrie. Cette dernière peut être retrouvée à partir des données établies par le service des données et études statistiques (SDES) du ministère chargé de l'énergie³¹⁴. Une telle hypothèse reste cependant un majorant, dès lors que la part de l'industrie dans le rendement total de l'accise est réduite par les tarifs réduits d'accise.

Pour ce prélèvement, il est nécessaire également de distinguer la part de l'accise due par les entreprises, car une partie du rendement de cet impôt est payé par les seuls particuliers, pour le transport ou pour les consommations résidentielles (chauffage, cuisine, usages d'appareils divers, etc.). De la même manière, il est fait l'hypothèse que la ventilation sectorielle du rendement de l'accise sur les énergies pesant sur l'ensemble des entreprises (agriculture, industrie, production d'énergie, tertiaire) est équivalente à la ventilation sectorielle de la consommation finale d'énergie bénéficiant à l'ensemble des entreprises. Cette première hypothèse est un majorant, pour les mêmes raisons que celles évoquées pour l'industrie. Il est fait également l'hypothèse que l'énergie consommée pour les transports bénéficie aux seuls particuliers, car la répartition entre transport personnel et professionnel n'est pas connue. Cette seconde hypothèse constitue quant à elle un minorant, dès lors qu'une partie de l'énergie consommée est utilisée pour le transport de marchandises, surtout réalisé par les entreprises.

Il ne sera analysé ici que les trois premières fractions de l'accise, relatives respectivement aux produits pétroliers (ex-TICPE), à l'électricité (ex-TICFE) et au gaz naturel (ex-TICGN). Les deux autres fractions de l'accise sur l'énergie – soit la fraction perçue sur les charbons (ex-TICC) et la fraction perçue en outre-mer sur les produits énergétiques, autres que les gaz naturels et les charbons (ex-TSC) – sont confondues par la comptabilité nationale dans le groupe des « autres taxes sur l'énergie », ce qui ne permet pas d'estimation sectorielle fine. Il est cependant à relever que le rendement total de ces « autres taxes sur l'énergie » demeure relativement faible, de l'ordre de 700 M€ en 2023 selon la comptabilité nationale.

Fraction d'accise sur les produits énergétiques autres que les gaz naturels et les charbons – ex-TICPE

Selon les calculs des rapporteurs à partir des données du SDES³¹⁵, 6,11 % de la consommation finale de produits pétroliers raffinés était utilisée pour la production d'énergie et de chaleur et pour l'industrie manufacturière en 2023. 14,98 % bénéficiait aux entreprises tous secteurs confondus (agriculture, tertiaire, industrie et production d'énergie et de chaleur)³¹⁶, le reste étant consommé par les transports, le résidentiel et les usages non énergétiques. Ainsi, en 2023, la part de l'industrie dans la consommation finale de produits pétroliers par les entreprises (hors entreprises de transports) était de 40,79 % (6,11/14,98).

³¹⁴ SDES, *Chiffres clés de l'énergie – édition 2024*, septembre 2024.

³¹⁵ Source : SDES, *Chiffres clés de l'énergie – édition 2024*, septembre 2024, données du graphique p.57.

³¹⁶ Cette part assez faible des entreprises s'explique par la part importante occupé par les transports (64 % du total de la consommation). La part consommée par le transport de marchandises (et donc par les entreprises de transport) n'est cependant pas connue et le chiffre de 14,98 % doit donc être considéré comme un minorant.

Selon les données de la comptabilité nationale, le rendement total de la fraction d'accise sur les produits énergétiques autres que les gaz naturels et les charbons (anciennement appelée TICPE) était de 30,3 Md€ en 2023. En reprenant les hypothèses précédentes, il est ainsi estimé que le secteur industriel a contribué à hauteur d'environ 1,9 Md€ à cette fraction d'accise en 2023. De même, il est estimé que les entreprises tous secteurs confondus ont contribué à hauteur de 4,5 Md€. Ce dernier chiffre doit être considéré comme un minorant, pour les raisons évoquées au paragraphe précédent.

Fraction d'accise sur l'électricité – ex-TICFE

En outre, selon la même méthode³¹⁷, 25,19 % de la consommation finale d'électricité bénéficiait au secteur industriel en 2022. 59,80 % bénéficiait aux entreprises tous secteurs confondus (agriculture, industrie et tertiaire), le reste étant consommé par les transports et le résidentiel. Ainsi, en 2023, la part de l'industrie dans la consommation finale d'électricité par les entreprises était 42,12 % (25,19/59,80).

Selon les données de la comptabilité nationale, le rendement total de la fraction d'accise sur l'électricité (anciennement appelée TICFE) était d'environ 400 M€ en 2023, ce faible montant étant lié aux effets du « bouclier énergétique ». Il est ainsi estimé que le secteur industriel a contribué à hauteur d'un peu plus de 100 M€ à cette fraction d'accise en 2023. De même, il est estimé que les entreprises tous secteurs confondus ont contribué à hauteur d'un peu moins de 300 M€ pour cette même année.

Fraction d'accise sur le gaz naturel – ex-TICGN

Enfin, la même méthode³¹⁸ permet de relever que 40,73 % de la consommation totale de gaz naturel était utilisée pour la production d'énergie et pour l'industrie manufacturière en 2023. 56,89 % bénéficiait aux entreprises tous secteurs confondus (agriculture, tertiaire, industrie et activités de production d'électricité et de chaleur), le reste étant consommé par les transports et le résidentiel ou représentant des activités ne rentrant pas dans l'assiette de la TICGN (usages non énergétiques, usages internes de la branche énergie et pertes sur les réseaux). Ainsi, en 2023, la part de l'industrie dans la consommation finale de gaz naturel par les entreprises était de 71,59 % (40,73/56,89).

Selon les données de la comptabilité nationale, le rendement total de la fraction d'accise sur l'électricité (anciennement appelée TICFE) était d'environ 1,8 Md€ en 2023. Il est ainsi estimé que le secteur industriel a contribué à hauteur d'environ 0,7 Md€ à cette fraction d'accise en 2023. De même, il est estimé que les entreprises tous secteurs confondus ont contribué à hauteur d'environ 1 Md€ pour cette même année.

³¹⁷ Source : SDES, [Chiffres clés de l'énergie – édition 2024](#), septembre 2024, données du graphique p.64.

³¹⁸ Source : SDES, [Chiffres clés de l'énergie – édition 2024](#), septembre 2024, données du graphique p.72.