

Chapitre III

Les avantages économiques de la stratégie française ne sont pas toujours démontrés

L'existence de régimes particuliers permettant d'alléger l'impôt sur les bénéfices de certaines entreprises n'a de vertu, du point de vue de la puissance publique, que si leurs effets distorsifs sont plus que compensés par une amélioration de l'attractivité ou de l'efficacité économique. L'évaluation des effets de la fiscalité sur l'activité économique est cependant rendue difficile par le fait qu'elle n'est pas isolable d'autres facteurs pouvant influencer les stratégies des opérateurs économiques et par le manque de travaux en la matière.

Si certaines des mesures adoptées au cours de la période récente (suppression de la contribution additionnelle puis de l'IFA, exonération des plus-values de titre de participation) ont favorisé l'attractivité du territoire, leur effet sur la compétitivité des entreprises confrontées à la concurrence internationale apparaît en revanche beaucoup plus limité.

De même, l'efficacité de l'effort public croissant en matière de R&D n'est pas démontrée s'agissant du CIR, ou reste limitée pour les pôles de compétitivité et les jeunes entreprises innovantes. La fiscalité de l'endettement semble quant à elle plus favorable aux montages financiers qu'à un soutien des entreprises en croissance ou innovantes.

Les pratiques d'optimisation, plus fréquentes parmi les grandes entreprises, font l'objet d'un encadrement insuffisant. Enfin, le taux réduit d'IS bénéficie davantage à des PME de secteurs abrités, tandis que le régime des gazelles n'a pas rencontré le succès escompté.

I - Des efforts d'attractivité qui favorisent peu la compétitivité des entreprises

Les principales mesures d'allègements de l'IS (hors crédit d'impôt) prises depuis 2005 pour favoriser l'attractivité du territoire auront été essentiellement tournées vers le secteur des services ou les grandes entreprises, qu'il s'agisse de la suppression de la contribution additionnelle ou de l'exonération des plus-values de cession de titre de participation. La disparition de l'IFA devrait quant à elle bénéficier aux PME et aux secteurs abrités.

Le secteur manufacturier, et les entreprises de taille intermédiaire, principalement concernés par les enjeux de compétitivité (voir *infra*), en auront donc peu bénéficié. Une politique d'attractivité peut donc avoir des effets limités sur la compétitivité des entreprises confrontées à titre principal à la concurrence internationale.

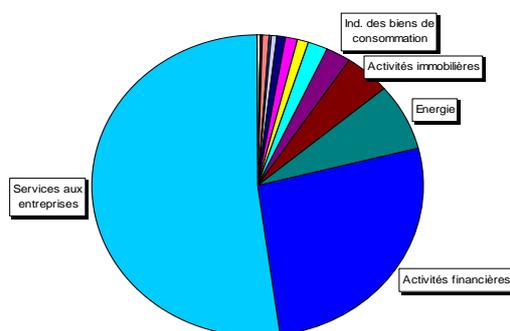
A - Les secteurs des services sont les principaux bénéficiaires des mesures de réduction de taux

Les secteurs des services aux entreprises, les activités financières et le commerce ont été les principaux bénéficiaires des décisions d'allègements de l'IS, hors crédit d'impôt recherche.

S'agissant de la contribution additionnelle, ce résultat s'explique par le fait que celle-ci étant proportionnelle à l'impôt payé, les principaux contributeurs de l'IS en sont les premiers bénéficiaires : services aux entreprises (27,8% de la mesure pour le conseil et l'assistance), activités financières (24,1%) et immobilières (6,1%). A part le commerce de gros (7,2%), le secteur secondaire, principalement concerné par la concurrence internationale, n'a représenté qu'une part limitée de cet allègement, qu'il s'agisse de l'automobile (0,3%), de la construction navale, aéronautique et ferroviaire (0,6%) ou des équipements électriques et électroniques (0,6%).

La ventilation du stock des plus-values nettes à long terme constatées en 2006 et éligibles au taux réduit montre également que les services aux entreprises et les activités financières et immobilières en ont tiré le principal bénéfice.

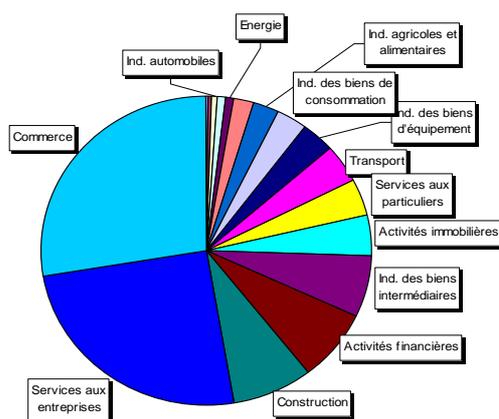
Graphique n°16 : Ventilation des plus-values nettes à long terme éligibles au taux réduit par secteur d'activité



Source : Calculs de la direction générale du trésor et de la politique économique

L'analyse de l'impact sectoriel de la suppression de l'IFA révèle pour sa part que les quatre principaux secteurs bénéficiaires seront ceux du commerce, des services aux entreprises, de la construction, des activités financières, l'industrie des biens intermédiaires n'en étant que le cinquième.

Graphique n°17 : Ventilation de l'impact budgétaire de la suppression de l'IFA par secteur d'activité



Source : Calculs de la direction générale du trésor et de la politique économique

B - Les entreprises de taille intermédiaire ont peu bénéficié de ces allègements

Les grandes entreprises¹⁵⁹ auront bénéficié de l'essentiel de l'allègement de l'IS du fait de la suppression de la contribution additionnelle et de l'exonération des plus-values de cession, tandis que les très petites entreprises (TPE) et les petites et moyennes entreprises (PME), qui acquittent la majorité de l'IFA, devraient essentiellement gagner à sa disparition. Les entreprises de taille intermédiaire (ETI) auront à l'inverse été peu avantagées par ces mesures.

¹⁵⁹ Les catégories d'entreprises considérées ici diffèrent de celles désormais applicables en vertu du décret du 18 décembre 2008.

Tableau n°13 : Incidence par taille d'entreprises des principales mesures d'allègement de l'IS

	TPE (-10 salariés)	PME (10 à 250)	ETI (250 à 2 000)	Grandes entreprises (+2000)
Suppression de la contribution additionnelle	16,3	22,1	18,6	35,4
Exonération des plus-values de cessions	19,6	8,5	7	63,7
Suppression de l'IFA	27,3	50,5	11,2	10,6

Source : CPO, d'après données de la direction générale du trésor et de la politique économique

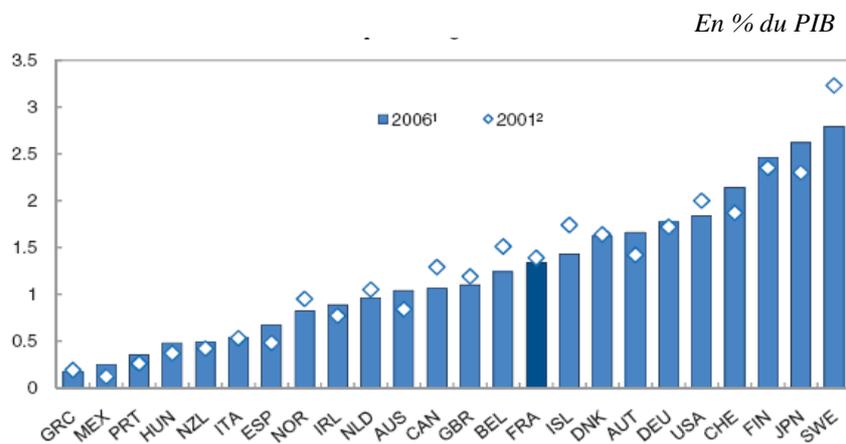
II - Des efforts d'attractivité à l'efficacité économique disparate

A - L'effet incertain des incitations à la R&D

En 2007, les allègements de prélèvements obligatoires au profit de la R&D et de l'innovation se sont élevés à 1,2 Md€, et monteront fortement en charge dans les années à venir du fait de la réforme du CIR. Cet effort public supplémentaire en faveur de la recherche vise à compenser la faiblesse des investissements des entreprises dans ce domaine, et à protéger l'attractivité du territoire. L'examen de l'efficacité de ces allègements fiscaux et sociaux conduit à un jugement contrasté.

1 - La R&D privée, une faiblesse française

La dépense globale de R&D en France, incluant les budgets de recherche des entreprises et les dépenses publiques présente deux insuffisances. Tout d'abord, son niveau ramené au PIB (2,1% en 2006) est inférieur à l'objectif communautaire de 3 %, mais surtout à la moyenne des pays de l'OCDE (2,3 %). Ensuite, le financement de cette recherche repose plus largement sur l'État (38%) que dans les autres pays de l'OCDE (29%). L'investissement privé en R&D de la France est ainsi sensiblement inférieur à celui constaté chez nos principaux concurrents (pays nordiques, Allemagne, États-Unis, Japon). L'aide à son développement, par des politiques d'allègements fiscaux et sociaux visent ainsi à remédier à ces lacunes, préjudiciables à long terme à la compétitivité de l'économie française.

Graphique n°18 : Investissement privé en R&D

Source : Organisation de coopération et de développement économique, *Etudes économiques, France 2009*

2 - Des enjeux croissants d'attractivité

Mais l'aide à la R&D privée relève également de manière croissante d'une politique d'attractivité. Ainsi, la proportion des activités de R&D européennes localisées à l'étranger n'a cessé de croître, pour atteindre 38,6% pour les entreprises multinationales françaises. Les secteurs de l'informatique, des télécommunications et de l'électronique sont en France les plus concernés par cette internationalisation.

**Tableau n°14 : Proportion des activités innovantes implantées
à l'étranger**

En proportion des brevets détenus par pays à l'étranger

Nationalité des entreprises	1990/1994	1995/1999	2000/2004
Allemagne	11,7	14,0	13,9
Belgique	45,7	62,0	63,8
Danemark	29,4	38,7	38,5
Espagne	29,6	28,8	18,9
Finlande	14,0	22,1	29,5
France	33,8	37,0	38,6
Italie	20,0	20,2	15,7
Pays-Bas	50,7	49,4	48,5
Royaume-Uni	35,1	48,4	46,6
Suède	27,9	32,4	42,3

Source : Institute for fiscal studies, the localisation of innovative activity in Europe, 2008

Une récente étude¹⁶⁰ montre par ailleurs qu'en 2007 seuls 45% des 350 Md\$ dépensés en R&D par entreprises ayant le plus investi en R&D, notamment dans les secteurs automobile, pharmaceutique et l'informatique, ont été localisés dans le pays d'origine des multinationales. Si 94% de ces dépenses sont concentrés aux États-Unis, en Europe et au Japon, la part de la Chine et de l'Inde a fortement crû. Ainsi, ces deux pays ont capté entre 2004 et 2007 83% des nouveaux sites de R&D créés, et 91% de la croissance des effectifs de R&D.

3 - La réforme du CIR, une baisse déguisée du taux d'IS

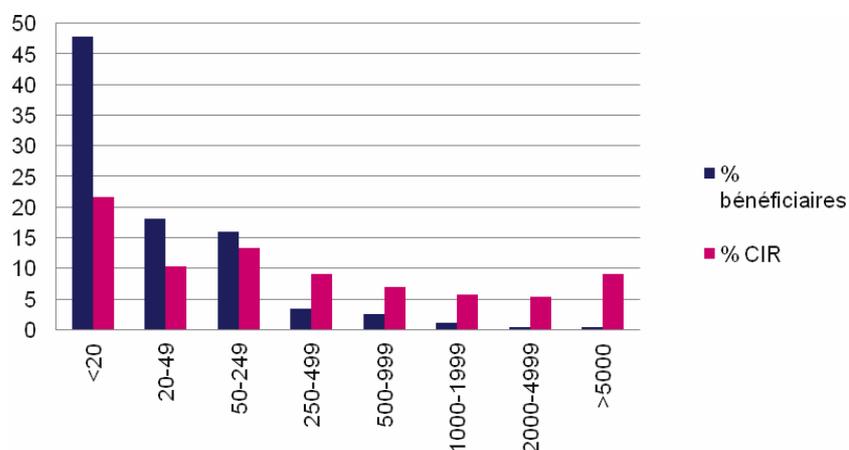
Le coût budgétaire du CIR représentera à terme l'équivalent d'une baisse de 2 à 3 points du taux d'IS, et peut s'assimiler à une baisse déguisée de taux normal de l'IS, au profit essentiellement des grandes entreprises. Cette montée en puissance du CIR, permise par le taux élevé de l'IS, a été préférée à une baisse de ce dernier, qui aurait pourtant ramené la France dans la moyenne européenne. L'appréciation de son efficacité n'en est que plus impérative.

¹⁶⁰ *Beyond Borders : the global innovation 1000*, Barry Jaruzelski and Kevin Dehoff, Booz&co, 2008.

a) Les grandes entreprises ont été les principales bénéficiaires du CIR en volume

La LF pour 2008 a réorienté fortement ce crédit d'impôt, tourné jusqu'ici vers les PME, sur les grandes entreprises. A terme, plus de 80% du CIR devrait être versé aux entreprises de plus de 250 salariés, notamment les grands groupes

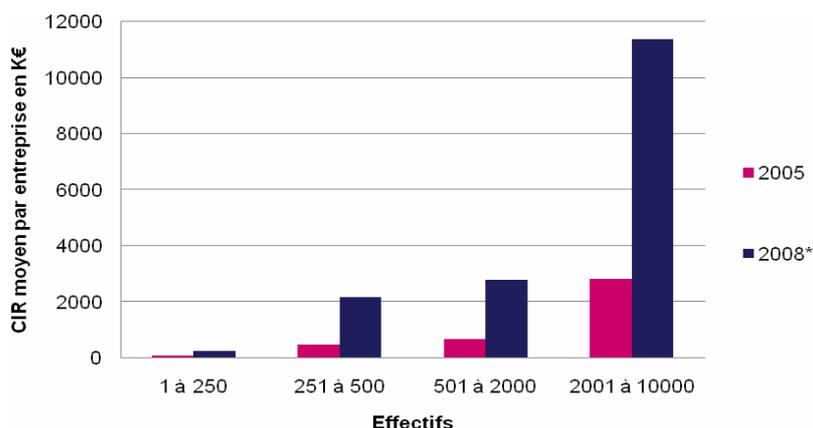
Graphique n°19 : Répartition du CIR par taille d'entreprise en 2006



Source : Centre d'études de gestion, d'informatique et de recherches et ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

En effet, les grandes entreprises sont celles qui réalisent les dépenses les plus importantes en matière de R&D. Elles bénéficient donc à plein de la suppression de la part en accroissement, au profit du calcul du CIR en volume.

Graphique n°20 : Distribution du CIR par taille d'entreprise en 2005, et après la réforme de 2008 (prévisions)



Source : Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

Si ce choix offre un avantage substantiel aux grandes entreprises, fortement exportatrices, qui pourrait favoriser leur compétitivité hors-prix, il présente deux risques d'effets pervers. Il pourrait tout d'abord entraîner des effets d'aubaine pour des grandes entreprises qui auraient sans doute, dans un contexte de concurrence internationale économique exacerbée, procédé à ces dépenses.

Ensuite, la réorientation du CIR pourrait favoriser des activités de R&D moins innovantes que celles portées par les PME. En effet, les innovations radicales, celles qui ont le pouvoir de créer de nouveaux marchés, sont souvent le fruit de PME, qui n'ont pas les craintes des grandes entreprises de mettre en danger leurs marchés historiques. L'économiste William J. Baumol a ainsi listé plusieurs innovations radicales introduites par des jeunes entreprises américaines¹⁶¹.

Tableau n°15 : Innovations radicales réalisées par des petites entreprises américaines au cours du XXème siècle

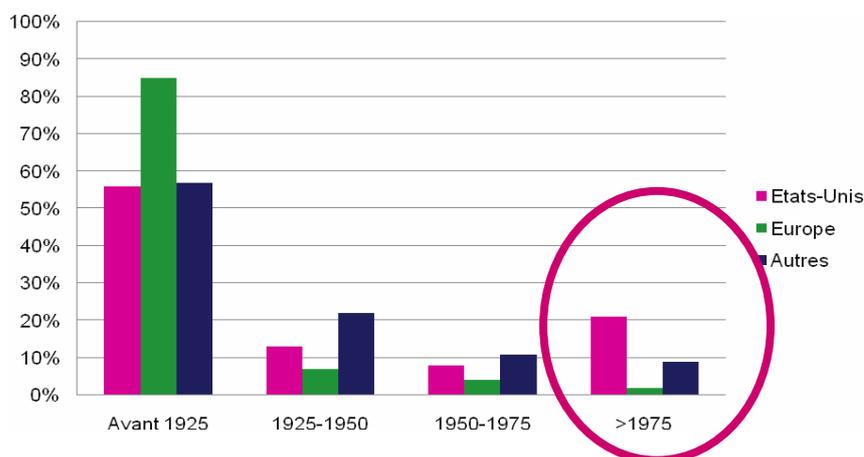
Air conditionné	Scanner à haute résolution	Scanner optique
Images à Résonance Magnétique (IRM)	Frein hydraulique	Pacemaker
Capteur de chaleur	Microprocesseur	Appareil photo polaroïd
Feuille électronique de calcul	Laser médical pour traiter les pierres dans le rein	Lentilles de contact

Source : W.J. Baumol

¹⁶¹ William J. Baumol, *The Free-Market Innovation Machine: Analyzing the Growth Miracle of Capitalism*, Princeton University Press, 2002.

Il apparaît en outre qu'aux États-Unis, les jeunes entreprises sont plus souvent pilotes dans l'innovation, leur permettant ensuite d'atteindre une taille importante, et de leur donner un avantage comparatif. Par exemple, hormis *SAP*, aucune jeune entreprise européenne, comparable à Microsoft (créée en 1975), Cisco (1980), Business Objects (1990) ou Google (1998) ne figure dans l'indice boursier Dow Jones Euro Stoxx 50¹⁶². L'Europe n'a donc pas su créer au cours des 30 dernières années, des start-up capables de devenir des géants comme Google ou Microsoft.

Graphique n°21 : Part des entreprises innovantes leaders, par groupe d'âge¹⁶³



Source : *Bruegel Policy Brief, A Lifeline for Europe's Young Radical Innovators, March 2009*

b) Des effets sectoriels favorables aux services

Comme le souligne également un récent rapport d'information de la commission des finances de l'Assemblée nationale¹⁶⁴, le CIR favorise davantage le secteur tertiaire, que l'industrie. Il est vrai cependant que le

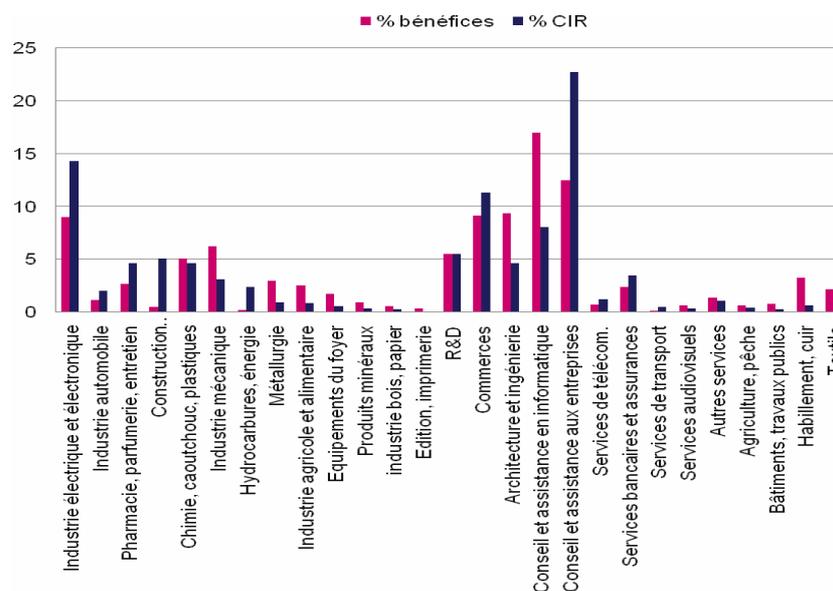
¹⁶² Composé de 50 actions d'entreprises qui figurent parmi les plus importantes capitalisations de la zone euro et parmi les leaders de leurs secteurs

¹⁶³ Calcul : Les chiffres se basent sur un échantillon de 226 entreprises. Ils ont été obtenus en rapprochant les entreprises du FT Global 500 (2007) des entreprises du EC-IPTS Top 1000 EU and non EU R&D Scoreboard Companies (2007). Les entreprises innovantes leader sont définies à la fois par leur capitalisation boursière, et leur dépenses de R&D. Les États-Unis ont ainsi 80 entreprises dans cet échantillon, l'Europe 86, et les autres pays 60.

¹⁶⁴ *Rapport d'information sur l'application des mesures fiscales contenues dans les lois de finances et la loi TEPA*, Gilles Carrez, rapporteur général, juillet 2009.

secteur du conseil et de l'assistance aux entreprises rassemble notamment l'ensemble des sociétés mères de groupe, sans lien avec le secteur d'activité de ces groupes.

Graphique n°22 : Répartition par secteur des bénéficiaires et des dépenses fiscales du CIR



Source : Centre d'études de gestion, d'informatique et de recherches – Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche – Direction générale pour la recherche et l'innovation - B1

Au final, le CIR n'apparaît donc pas suffisamment ciblé sur les enjeux de compétitivité, notamment de l'industrie, mais avantage plutôt le secteur des services.

c) Un impact sans doute limité sur l'attractivité

Le choix d'utiliser le levier fiscal pour attirer les centres de recherche pourrait ne pas être le plus pertinent en termes d'attractivité, car il constitue le sixième critère de localisation des activités de R&D en Europe¹⁶⁵, loin derrière la qualité du personnel et des infrastructures, l'existence de clusters, la productivité du personnel, et l'accès à de nouveaux marchés.

¹⁶⁵ Innovation : Is Global the Way Forward, étude conjointe Booz & Company et INSEAD, 2006.

Il participe cependant de la baisse des coûts de personnel et des activités de R&D, qui en constitue le cinquième critère par ordre d'importance. Ainsi, selon le rapport d'information précité, le poids des dépenses de personnel représente 46% des dépenses éligibles au CIR en 2007, en forte hausse par rapport à l'ancien CIR (39,4% en 2004).

Dans cette perspective, le CIR apparaît comme une politique tournée vers la compétitivité, puisqu'elle permet de subventionner des emplois hautement qualifiés de chercheurs et de techniciens de recherche. Mais elle est également une politique d'emploi, notamment de jeunes doctorants, les dépenses de personnel liées à leur première embauche étant retenues pour le double de leur montant les deux premières années, et les dépenses de fonctionnement afférentes également majorées (de 200%).

Par ailleurs, les effets d'attraction des investissements ont été sans doute limités par la forte instabilité du dispositif, le CIR ayant été modifié quasiment chaque année depuis sa création en 1984.

Les données quantitatives sur l'attractivité de la France en matière de R&D sont rares. Celle-ci se serait plutôt dégradée entre 1997 et 2004, avant la réforme du CIR. Ainsi, il ressort d'une enquête du Centre d'analyse stratégique¹⁶⁶ (CAS), que la part des dépenses de R&D industrielles des filiales de multinationales étrangères dans l'ensemble des dépenses de R&D des entreprises est sensiblement plus faible en France (25,3%) que par exemple en Irlande, en Belgique, au Royaume-Uni ou en Suède (supérieur à 40%).

Entre 1995 et 2003, les dépenses de ces filiales étrangères ont ainsi progressé beaucoup moins vite en France (+64%) qu'en Suède (242%), Allemagne (184%) ou au Royaume-Uni (86%). En outre la France attire davantage des activités de soutien à la production (développement), que d'innovation (recherche en amont du processus productif).

On peut également citer une étude plus récente de l'agence française des investissements internationaux (AFII) qui montre la faible part des centres de R&D dans l'emploi créé par des investissements internationaux, et leur baisse au cours de la période récente.

¹⁶⁶ *Internationalisation de la R&D des entreprises et attractivité de la France*, 2008.

Il participe cependant de la baisse des coûts de personnel et des activités de R&D, qui en constitue le cinquième critère par ordre d'importance. Ainsi, selon le rapport d'information précité, le poids des dépenses de personnel représente 46% des dépenses éligibles au CIR en 2007, en forte hausse par rapport à l'ancien CIR (39,4% en 2004).

Dans cette perspective, le CIR apparaît comme une politique tournée vers la compétitivité, puisqu'elle permet de subventionner des emplois hautement qualifiés de chercheurs et de techniciens de recherche. Mais elle est également une politique d'emploi, notamment de jeunes doctorants, les dépenses de personnel liées à leur première embauche étant retenues pour le double de leur montant les deux premières années, et les dépenses de fonctionnement afférentes également majorées (de 200%).

Par ailleurs, les effets d'attraction des investissements ont été sans doute limités par la forte instabilité du dispositif, le CIR ayant été modifié quasiment chaque année depuis sa création en 1984.

Les données quantitatives sur l'attractivité de la France en matière de R&D sont rares. Celle-ci se serait plutôt dégradée entre 1997 et 2004, avant la réforme du CIR. Ainsi, il ressort d'une enquête du Centre d'analyse stratégique¹⁶⁶ (CAS), que la part des dépenses de R&D industrielles des filiales de multinationales étrangères dans l'ensemble des dépenses de R&D des entreprises est sensiblement plus faible en France (25,3%) que par exemple en Irlande, en Belgique, au Royaume-Uni ou en Suède (supérieur à 40%).

Entre 1995 et 2003, les dépenses de ces filiales étrangères ont ainsi progressé beaucoup moins vite en France (+64%) qu'en Suède (242%), Allemagne (184%) ou au Royaume-Uni (86%). En outre la France attire davantage des activités de soutien à la production (développement), que d'innovation (recherche en amont du processus productif).

On peut également citer une étude plus récente de l'agence française des investissements internationaux (AFII) qui montre la faible part des centres de R&D dans l'emploi créé par des investissements internationaux, et leur baisse au cours de la période récente.

¹⁶⁶ *Internationalisation de la R&D des entreprises et attractivité de la France*, 2008.

Tableau n°16 : Répartition des emplois créés par des investissements internationaux, par fonction (2007-2008)

en nombre d'emplois créés et en % des emplois créés

Type de fonction	2007	2008	2007 (%)	2008 (%)
Bureau commercial ou de liaison	3770	3486	10,9	10,9
Centre de R&D	1167	804	3,4	2,5
Centre d'appel et services en ligne	555	390	1,6	1,2
Distribution, logistique, conditionnement	4360	2135	12,6	6,7
Point de vente	1095	1380	3,2	4,3
Prestations de services	6827	6288	19,8	19,7
Production, réalisation, assemblage	14834	15697	43	49,2
Service administratif interne ou quartier général exclusif	1769	1372	5,1	4,3
Traitement, valorisation des déchets	140	381	0,4	1,2
Total	34517	31932		

Source : Agence française pour les investissements internationaux, Contribution à l'emploi des investissements étrangers en France, 2008

d) Un effet incitatif incertain sur les dépenses de R&D

L'effet du CIR sur les dépenses de R&D des entreprises est discuté. Pour la plupart des économistes, l'intervention de l'État est justifiée quand il s'agit de dynamiser l'innovation dans ses déterminants culturels et humains (exemple : créer des modules d'entrepreneuriat dans les grandes écoles françaises et à l'université, augmenter le nombre de diplômés du supérieur dans les matières scientifiques...), c'est-à-dire de permettre un environnement favorable à l'innovation. Mais il n'existe pas, à l'heure actuelle, de consensus sur le bien-fondé ou non, d'utiliser des subventions sociales ou fiscales pour dynamiser l'innovation.

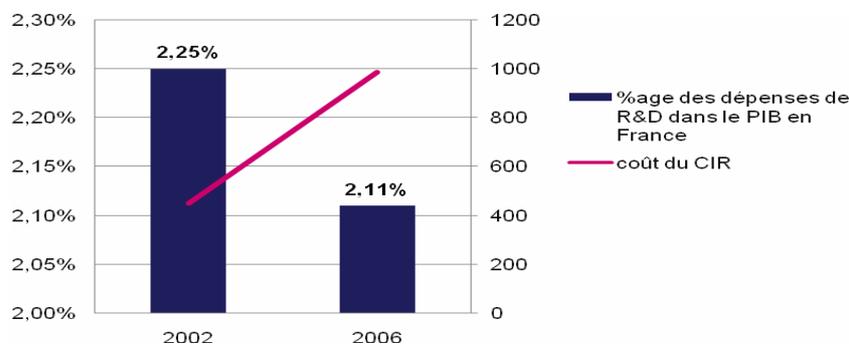
Des évaluations concluent à un effet de levier sur les dépenses de R&D des entreprises : le MESR a ainsi calculé qu'un euro d'allègement fiscal via le CIR, générerait une dépense de R&D de 2,4 euros sur la période 2003-2005. Cette évaluation a toutefois été menée sur l'ancien CIR, calculé en accroissement et avec un plafond.

A l'inverse, l'OCDE sur la base d'études empiriques juge que les CIR ont un impact faible sur le niveau des dépenses de R&D et la productivité globale des facteurs, même si cet effet est plus important que dans le cas des aides directes¹⁶⁷.

Une approche macroéconomique viendrait confirmer cette analyse. En effet, alors qu'entre 2002 et 2006, le montant du crédit impôt recherche a doublé en France, passant d'un coût moyen de 465 M€ en 2002, à 982 M€ en 2006, la part du financement privé de la R&D dans le PIB a fortement baissé en France (54,2% en 2002 contre 52,22% en 2006), alors même que cette part est déjà inférieure de 10 points, en France, à la moyenne de l'OCDE.

Ces chiffres tendent à montrer que les efforts faits par l'État pour augmenter les dépenses de R&D en France (plus 2 points de financements publics supplémentaires dans la dépense totale de la R&D entre 2002 et 2006) ne parviennent pas à contrebalancer la diminution de ces dépenses, alors qu'en moyenne dans l'OCDE, ces dépenses augmentent.

Graphique n°23 : Comparaison de l'augmentation du CIR et des dépenses de R&D en France (2002-2006)



Source : CPO, d'après données de l'organisation de coopération et de développement économique

Dès lors, le dispositif du CIR, avant d'être offensif (son effet serait d'augmenter la dépense de R&D privée en France), est plutôt défensif (son effet de court terme est de ralentir la diminution de la dépense privée de R&D et la délocalisation des centres de R&D, en France), ce qu'ont confirmé des entretiens avec de grandes entreprises industrielles. Une

¹⁶⁷ Organisation de coopération et de développement économique, *études économiques*, France, 2009.

évaluation *ex post* du nouveau CIR reste toutefois à mener, dans les prochaines années, pour confirmer le fort effet de levier du nouveau CIR anticipé par la DGTPE¹⁶⁸.

4 - Les prélèvements obligatoires ont été peu mobilisés dans le cadre des pôles de compétitivité

La politique des pôles de compétitivité semble pour sa part avoir donné des résultats contrastés. Ainsi, elle hésite entre une logique de compétitivité, qui conduirait à limiter le nombre de pôles pour favoriser ceux à vocation mondiale, et une politique d'aménagement du territoire, qui vise davantage à structurer une filière économique déjà existante sur le territoire. Or, la procédure de sélection insuffisamment rigoureuse au regard des critères d'excellence affichés a conduit à retenir un nombre élevé de pôles (71), parmi lesquels une soixantaine ont une ambition économique relativement modeste.

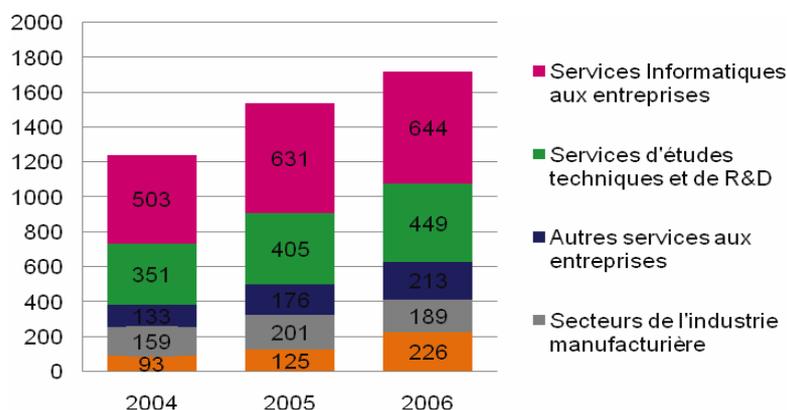
En outre, les financements publics ont été largement sous-utilisés, qu'il s'agisse des crédits budgétaires du Fonds unique interministériel (539 M€ de restes à payer sur 730 M€ de dotations pour 2008), ou des allègements fiscaux, initialement chiffrés à 160 M€ sur la période 2006-2008. Au titre de 2007, seules 105 entreprises ont bénéficié des exonérations de bénéfice taxable, pour un coût budgétaire de 1,2 M€. Aucune entreprise n'a bénéficié d'une exonération de taxe foncière, tandis que 6 entreprises ont été exonérées de TP en 2007 (coût estimé à 80 000€).

5 - Les JEI, un dispositif encore confidentiel

Le service des études et des statistiques industrielles (SESSI) a réalisé une évaluation de ce régime. Il paraît ciblé sur des entreprises dynamiques et appartenant principalement à la nouvelle économie, c'est-à-dire relevant davantage du secteur des services aux entreprises que de l'industrie. Mais, le dispositif demeure relativement confidentiel au regard du nombre d'entreprises concernées, et des allègements dont elles bénéficient.

¹⁶⁸ Les effets économiques de la réforme du CIR, Trésor-éco n°50, janvier 2009.

Graphique n°24 : Les JEI par secteur d'activité



Source : SESSI, d'après données Acoiss et INSEE

Ces allègements sont concentrés sur les exonérations de cotisations sociales¹⁶⁹ (107 M€ en 2007), les exonérations d'IS représentant un enjeu budgétaire moindre pour l'État (8 M€⁷⁰), les entreprises en début de vie étant très fréquemment déficitaires.

B - Le choix d'attirer des *holdings* pourrait favoriser les montages financiers

Le capital investissement consiste à investir en fonds propres ou quasi-fonds propres dans des sociétés généralement non cotées. Il regroupe 4 formes d'investissement dont les objectifs diffèrent : le capital risque, le capital développement, le *LBO* le capital retournement.

Le capital risque vise à investir en fonds propres dans de jeunes sociétés innovantes en phase de création (amorçage) ou post-crédation qui présentent généralement une composante technologique forte.

Le capital développement consiste à investir en fonds propres ou quasi-fonds propres, le plus souvent de façon minoritaire, dans des sociétés souhaitant financer une nouvelle phase de leur développement (positionnement sur de nouveaux marchés sectoriels ou géographiques...).

¹⁶⁹ Annexe 5 au PLFSS pour 2009.

¹⁷⁰ PLF pour 2009, voies et moyens tome II.

Le *LBO*, plutôt appelé capital-transmission lorsque cette technique est appliquée à la transmission de PME, consiste à acquérir, généralement en majoritaire, par le biais de *holdings* financières créées à cet effet, des sociétés rentables. La holding dotée de fonds propres et de quasi-fonds propres s'appuie fortement sur un financement bancaire (effet de levier) pour financer l'acquisition de la cible (voir *supra*).

Le capital retournement a pour objet d'investir en fonds propres ou quasi-fonds propres dans des entreprises en difficulté, mais opérant sur des marchés porteurs, et pour lesquelles une perspective de retour à la rentabilité a été identifiée.

L'impact sur l'économie et la croissance du capital investissement peut donc varier en fonction de la forme de l'investissement réalisé.

1 - Des évolutions récentes de l'imposition des bénéfices sources d'attractivité pour les *holdings*

La stratégie récente en matière d'imposition des bénéfices a ciblé l'attraction des *holdings* sur le territoire comme une priorité. La position concurrentielle de la France s'en est trouvée sensiblement renforcée comparativement aux autres pays européens.

Tout d'abord, le nombre des *holdings* et leur poids dans l'économie française se sont fortement accrus : elles sont ainsi passées d'environ 2 900 en 1997 à 8 500 en 2006, et portaient en 2006 la moitié des dettes financières de l'ensemble des entreprises¹⁷¹.

Ensuite, les études menées par l'association européenne du capital investissement et du capital risque montrent une très forte amélioration du positionnement français, qui est passé du groupe des pays peu attractifs en 2003 au rang de pays le plus attractif en 2008, en raison en particulier de la « remarquable amélioration de l'environnement fiscal et légal », devenu « très favorable ».

Une étude récente du Centre d'analyse stratégique (CAS)¹⁷² confirme de bon positionnement de la France, devenue le quatrième marché mondial pour les capitaux investis et les fonds empruntés, et le deuxième européen en particulier pour les opérations de *LBO* qui ont connu un très fort essor au cours des dix dernières années.

¹⁷¹ Cayssials JL., Kremp E., Peter. C, *Dix années de dynamique financière des PME en France*, Bulletin de la Banque de France n°165, septembre 2007.

¹⁷² Note de veille n°70, *Quelle est l'influence du capital-risque en France*, août 2007.

**Tableau n°17 : Flux cumulés de capital investissement
(2003-2005)**

En \$ constants de 1998

	Investissements	Fonds levés
États-Unis	149	288
Royaume-Uni	66	83
Japon	22	11
France	20	19
Allemagne	10	7

Source : Centre d'analyse stratégique, d'après Pricewaterhouse Coopers

2 - Une stratégie fiscale insuffisamment porteuse de croissance

Cependant, on peut s'interroger sur la pertinence d'un tel choix, à trois égards.

Premièrement, des *holdings* peuvent être créées pour financer des acquisitions, sans que cela se traduise par une création d'emplois et d'activités sur le territoire ou un élargissement de la base fiscale, certaines *holdings* étant principalement attirées par les possibilités d'optimisation¹⁷³.

Deuxièmement, les investissements en capital-risque comme en capital développement, dont les vocations premières sont bien de faire émerger et croître les entreprises de demain, se font en direct dans les sociétés cibles, et non via des *holdings* intermédiaires. L'effet d'une fiscalité sur les bénéficiaires favorable aux *holdings* est donc de fait relativement limité sur ces deux segments du capital investissement.

Troisièmement, s'agissant du *LBO*, la plus-value pour l'économie de ces montages fait l'objet de débats qui dépassent largement les compétences du CPO, qui ne peut en rappeler ici que les termes.

Les avantages du *LBO* seraient de contribuer à une modernisation des entreprises, en améliorant leur rendement, et de permettre une transmission plus aisée des entreprises, en transformant un capital professionnel en capital financier. Or, une partie significative des PME, détenues par des actionnaires familiaux, sera confrontée dans les années qui viennent à des problèmes de succession (on parle communément de 700 000 entreprises).

¹⁷³ Michel Taly, *l'influence de la fiscalité sur les délocalisations*, revue Risques n°75.

Le départ à la retraite des *baby-boomers* fondateurs de PME et la transmission de celles-ci constituent donc un enjeu important afin d'assurer la survie et la croissance du tissu des PME françaises. D'après le CAS, le *LBO* jouerait également un rôle décisif dans la multiplication des micro-groupes, 60% d'entre eux ayant en France une holding à leur tête.

Ses inconvénients seraient de favoriser la recherche de rendements maximaux à court terme au profit des actionnaires, et au détriment des intérêts des salariés et des entreprises à long terme. En effet, le *LBO* pourrait favoriser un sous-investissement des entreprises, qui seraient ainsi progressivement vidées de leur substance productive.

Au-delà de ces débats et comme le montre le tableau ci-dessous, les investissements se sont, avant la crise des subprimes, très majoritairement portés sur des opérations à effet de levier (*LBO*), favorisant les transmissions/successions, notamment au détriment du capital-risque dont la vocation première consiste à faire émerger des entreprises de demain en finançant davantage l'innovation (*venture capital* pour l'amorçage et le développement).

Tableau n°18 : Répartition des investissements par stade de développement

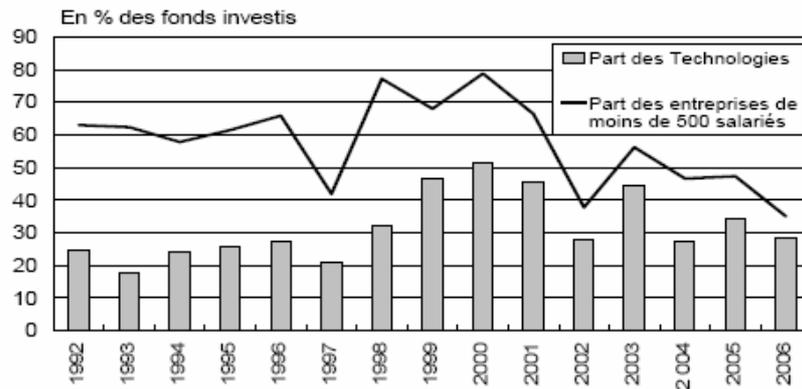
Structure en %	1997-2001	2002-2006	2006		
	France	France	France	Europe	États-Unis
Amorçage, création	18,4	6,8	5,3	8,3	8,8
Développement	32,1	13,2	11,3	16,0	19,8
Rachat position minoritaire	4,7	3,2	1,2	-	-
Transmission succession	44,7	74,6	79,4	70,6	54,7
Autres	0,0	2,3	2,8	5,1	16,8

Source : Centre d'analyse stratégique, d'après APIC, ECVA, Pricewaterhouse Coopers

Ce déséquilibre a été plus marqué en France comparativement à l'UE ou aux États-Unis. Or le capital risque reste l'une des rares sources de financement pour les jeunes sociétés non encore rentables, leur offrant le temps nécessaire à leur amorçage grâce à des délais de détention sur ce segment compris entre 5 et 8 ans.

Conséquence de ce déséquilibre en faveur du *LBO* et au détriment du capital-risque, la part des entreprises de moins de 500 salariés tend à décroître en proportion des capitaux investis depuis 2000, comme le poids des entreprises technologiques, qui représentent moins d'un tiers des investissements au cours des trois dernières années.

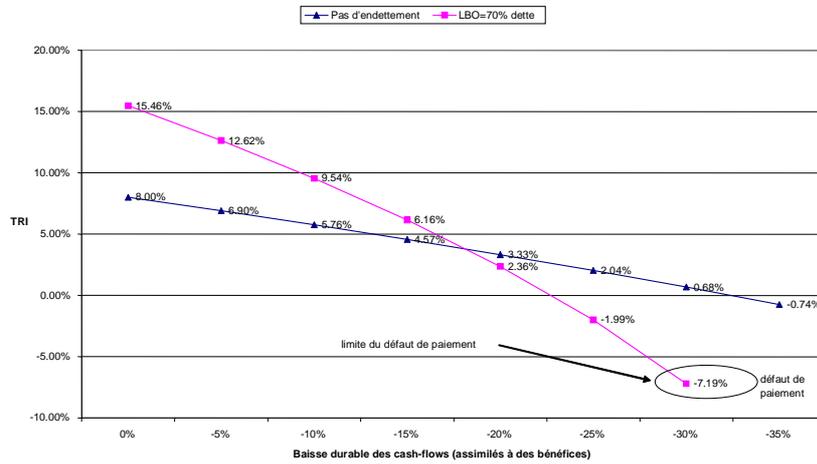
Graphique n°25 : Orientation du capital investissement



Source : AFIC

Enfin, le *LBO* accroît les risques de défaut, en particulier en période de crise économique où les bénéfices peuvent baisser durablement. Une baisse dépassant 30% génère un défaut de paiement pour une société-type en *LBO* (voir hypothèse *supra*), tandis que la même société sans endettement reste proche d'un rendement nul.

Graphique n°26 : Effet d'une baisse durable des bénéfices sur le TRI



Source : CPO

La Banque de France estime cependant que les risques liés aux opérations à effet de levier sont moins élevés que sur d'autres produits fortement affectés par la crise financière. Les six grandes banques françaises, qui en détenaient à fin 2008 35 Md€⁷⁴, privilégient pour l'heure un rééchelonnement des dettes contractées à leur provisionnement pour risque dans leurs comptes.

Sur ces sujets, les analyses et réflexions de l'administration apparaissent largement lacunaires, alors qu'un réexamen de la fiscalité de l'endettement s'avèrerait utile.

III - Un encadrement insuffisant des pratiques d'optimisation

Elles consistent pour un contribuable à tirer parti des possibilités offertes par la législation, pour minorer le montant d'impôt ou de cotisations qu'il aurait dû payer, sans pour autant violer la loi ou se soustraire à ses obligations en matière de prélèvements obligatoires¹⁷⁵. Ces pratiques sont donc favorisées par la complexité du système fiscal et social, en particulier par la multiplication des régimes et dispositions dérogatoires. Elles se distinguent cependant de la fraude, qui suppose un acte intentionnel de la part du contribuable, décidé à contourner la loi pour éluder le paiement du prélèvement¹⁷⁶.

L'ensemble des pays est confronté aux pratiques d'optimisation ou de fraude des entreprises et des ménages pour minorer leurs contributions au titre des prélèvements obligatoires.

Le rapport précité du Conseil des impôts avait décrit les difficultés méthodologiques auxquelles étaient confrontés les États pour en évaluer l'ampleur. Ces difficultés demeurent, en particulier en France où les retards en matière d'évaluation n'ont pas été résorbés au cours de la période récente.

¹⁷⁴ Compte rendu de la séance du 6 mai 2009 de la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan de l'Assemblée nationale, audition de M. Christian Noyer, gouverneur de la Banque de France.

¹⁷⁵ Voir le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, *la fraude aux prélèvements obligatoires et son contrôle*, mars 2007.

¹⁷⁶ Ces deux concepts sont cependant difficiles à distinguer, s'agissant par exemple des opérations réalisées par un contribuable qui n'ont pas de portée économique mais visent seulement à réduire le niveau de ses prélèvements, qui sont un « abus de droit » sanctionnable.

Aux États-Unis par exemple, le seul *tax gap* (c'est-à-dire l'insuffisance de rentrées fiscales par rapport à la situation dans laquelle l'ensemble des contribuables respecterait pleinement la législation) lié à l'évasion internationale a été chiffré dans le projet de budget 2009 à 210 Md\$ sur 10 ans. Le présent rapport se concentre sur les seules optimisations des entreprises visant à localiser le bénéfice dans des pays à fiscalité plus légère ou à déduire des charges dans un pays à fiscalité élevée, à l'exclusion des sujets liés aux paradis fiscaux et à la concurrence fiscale dommageable.

Ces pratiques permettent en effet une minoration de l'imposition par rapport à l'application des règles générales d'assiette et de taux et constituent donc un allègement des prélèvements obligatoires sur les entreprises, dont celles-ci ne bénéficient pas de manière équivalente selon leur taille ou leur secteur d'activité.

A - Des pratiques concentrées sur les grandes entreprises

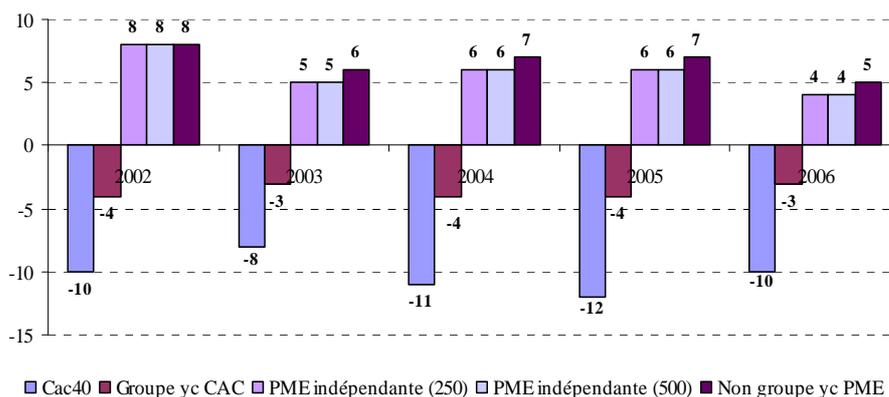
Pour la France, le Conseil a souhaité analyser les pratiques d'optimisation au travers d'une approche microéconomique du taux implicite d'imposition¹⁷⁷. Le taux implicite d'imposition des entreprises françaises est en moyenne de près de 18%, soit un niveau notablement inférieur au taux facial affiché (-16 points).

Le graphique ci-dessous montre que les sociétés membres d'un groupe fiscalement intégré et parmi elles les seules entreprises du CAC 40 affichent en outre un taux implicite d'imposition moins élevé que les entreprises indépendantes ou les PME.

¹⁷⁷ Les recettes de l'IS sont rapportées à l'excédent net d'exploitation (ENE). Etablis à partir de la Centrale des bilans, les chiffrages de l'imposition due par les groupes intégrés sont à interpréter en tendance.

Graphique n°27 : Comparaison des taux implicites d'imposition

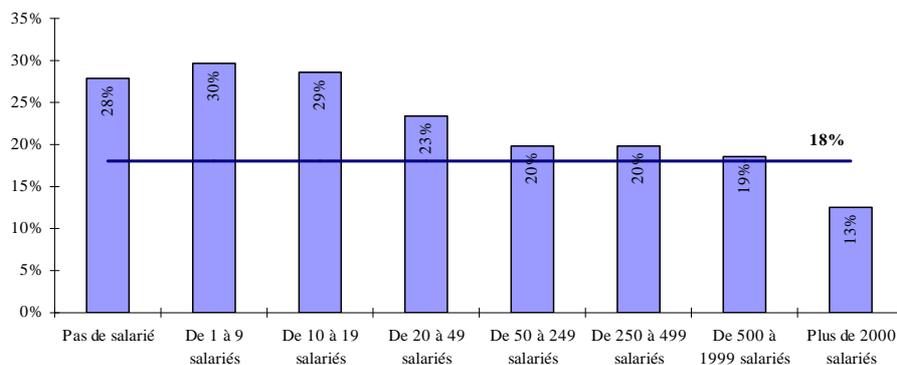
En % d'écart à la moyenne



Source : CPO - d'après les données de la direction générale du trésor et de la politique économique

Un examen plus fin par taille d'entreprises confirme notamment que les grandes entreprises sont comparativement moins taxées que les PME, malgré l'existence du taux réduit d'IS, et que les entreprises de taille intermédiaires.

Graphique n°28 : Taux implicite d'imposition par taille d'entreprises



Source : CPO - d'après les données de la direction générale du trésor et de la politique économique issues de la Centrale des bilans

Cette déconnection entre la capacité contributive et le niveau d'imposition s'illustre également par l'analyse du poids de chaque catégorie d'entreprises dans la facture fiscale totale et dans l'ENE global.

**Tableau n°19 : Taux implicite d'imposition
par taille d'entreprises**

	Part dans l'ENE	Part dans l'imposition	Nbre d'entreprises
Chiffrages 2006			
Entreprises intégrées Cac40	30%	13%	3 628
Entreprises intégrées	63%	53%	68 905
PME indépendante (250)	17%	21%	117 464
Entreprises non intégrées	37%	47%	539 751
Total	100%	100%	608 656

Source : Direction générale du trésor et de la politique économique

B - Un encadrement insuffisant de ces pratiques en France

Les techniques dites des prix de transfert et de sous-capitalisation sont les deux principales pratiques d'optimisation fiscale. Or, les obligations pesant sur les entreprises apparaissent insuffisantes pour encadrer ces pratiques, alors même que du fait de la suppression du précompte mobilier, les dividendes reçus des filiales étrangères ne font plus l'objet d'un complément d'imposition lors de leur distribution en France.

1 - Des obligations limitées pour les entreprises en matière de justification de leurs prix de transfert

Le prix de transfert correspond aux prix des transactions facturées entre sociétés d'un même groupe et résidentes d'États différents. La fixation du prix peut permettre de localiser la base imposable en fonction du caractère plus ou moins avantageux de la fiscalité du pays considéré. Ces pratiques concentrent l'essentiel des enjeux des contrôles internationaux (2,6 Md€ en 2008) et du nombre des rectifications opérées (80 %) ¹⁷⁸.

¹⁷⁸ Si les résultats des contrôles diligentés par la DGFIP témoignent du dynamisme des rectifications fiscales opérées en ce domaine, ils ne peuvent être considérés comme un bon indicateur de l'évolution des pratiques d'optimisation. Voir le rapport du Conseil sur *la fraude aux prélèvements obligatoires et son contrôle*.

L'analyse des statistiques des contrôles montre que l'administration des entreprises, le commerce de gros de produits pharmaceutiques et le conseil en systèmes informatiques sont les trois secteurs les plus concernés par les rectifications opérées en matière de prix de transfert¹⁷⁹.

L'article 57 du CGI permet à l'administration de s'assurer que les transactions intra-groupes sont réalisées à prix de marché. Pour ce faire, la méthode de fixation des prix de transfert doit obéir à certains principes définis par l'OCDE.

La prévention de ces pratiques repose par ailleurs sur une approche contractuelle, avec la conclusion d'accords préalables sur les prix (APP). Institués en 2003, ils visent à assurer à l'entreprise qui y souscrit que les prix pratiqués au sein du groupe ne seront pas analysés par l'administration fiscale comme un transfert de bénéfices au sens de l'article 57 du CGI. Une procédure simplifiée a été également mise en place au profit des PME.

A ce jour, ces procédures restent confidentielles : seuls 61 accords ont été conclus depuis la mise en place de la procédure, les entreprises soulignant le délai particulièrement long avant la conclusion de l'accord. Le secteur de l'automobile est celui qui a été le principal bénéficiaire de la mesure puisqu'il représente près du tiers des accords conclus, devant le secteur bancaire et financier. Par ailleurs, deux APP PME ont été conclus depuis la création de la procédure en 2006.

D'autres États, notamment l'Espagne¹⁸⁰, sont allés plus loin en instaurant une obligation légale de documentation des prix des ventes intragroupes, sous peine de sanctions (amendes), qui devrait décourager une partie des entreprises de recourir à ce type d'optimisation.

2 - Une déductibilité trop large des intérêts d'emprunt

La technique de sous capitalisation consiste à faire porter les dettes d'acquisition financées sur emprunt par des sociétés dotées de très peu de capitaux propres. Elle repose sur la localisation des pertes dans des pays à fiscalité forte, comme en France, afin de bénéficier à plein de la déductibilité des intérêts.

¹⁷⁹ La fréquence des rectifications sur un secteur d'activité est jugée comme l'indice le plus pertinent de qualification de secteur « à risque » plutôt que le montant total des droits rectifiés qui peut être très sensible à une rectification exceptionnelle.

¹⁸⁰ Décret royal n°1793/2008 du 3 novembre 2008.

Or, le régime français d'encadrement de la sous-capitalisation apparaît insuffisant. L'ancienne rédaction de l'article 212 du CGI limitait la déductibilité des intérêts versés par des sociétés sous-capitalisées, à condition que ces dernières n'appartiennent pas un groupe fiscalement intégré. Mais, la CJCE a considéré que cette disposition n'était pas compatible avec le principe de liberté d'établissement puisqu'en pratique, elle conduisait à traiter différemment une filiale française sous-capitalisée en fonction du lieu de résidence de la société mère¹⁸¹.

Dans ce contexte, la législation française a été modifiée. La nouvelle rédaction de l'article 212, applicable au 1^{er} janvier 2007, apprécie désormais la déductibilité des intérêts versés au regard du taux pratiqué et de différents ratios de sous-capitalisation, ces règles s'appliquant à toute entité liée ou ayant des liens de droit ou de fait avec l'emprunteur, quelle que soit leur résidence.

Des exceptions sont cependant prévues pour permettre la libre déductibilité des intérêts pour les PME ou si l'entreprise prouve que le ratio d'endettement du groupe auquel elle appartient est supérieur ou égal à son propre ratio d'endettement. En outre, les limites à la déductibilité ne sont pas applicables aux établissements de crédit, aux sommes ayant servi aux financements réalisés dans le cadre d'une convention de trésorerie par la centrale ou à l'acquisition de biens destinés à être donnés en crédit-bail.

Plusieurs de nos partenaires européens ont mis en place des mesures d'encadrement de ces pratiques, y compris ceux comme l'Espagne qui s'étaient positionnés agressivement pour attirer ce type d'activités.

Les sociétés *holdings* à participations directes ou indirectes dans les filiales étrangères (situées hors d'Espagne), bénéficient d'un régime particulièrement favorable¹⁸² : les dividendes et plus-values générées par ces participations à l'étranger sont exonérés d'impôt, tant pour la holding que pour ses associés résidents espagnols ou non.

Ce régime, qui a permis d'attirer plus de 100 Md€ d'investissements en Espagne¹⁸³, fait désormais l'objet d'une inspection généralisée de l'Agence fiscale, afin de vérifier la réalité des déductions appliquées à l'IS notamment lorsque la base imposable de l'entreprise est négative et que son niveau d'endettement est excessif.

¹⁸¹ Cette position a été confirmée par le Conseil d'État dans deux arrêts du 30 décembre 2003 (SA Andritz et SARL Coréal Gestion).

¹⁸² Régime dit « ETVE », entré en vigueur le 1^{er} janvier 1996.

¹⁸³ Chiffrage de la Mission économique en Espagne.

En Allemagne, à compter du 1^{er} janvier 2008, les règles de sous capitalisation des entreprises sont supprimées et remplacées par un dispositif visant à introduire un plafond général de déductibilité des intérêts quelle que soit leur origine tant pour les sociétés de personnes que pour les sociétés de capitaux afin de rendre plus difficile les transferts de bénéfices vers des États à faible fiscalité¹⁸⁴. S'inspirant de l'Allemagne, l'Italie a voté, en décembre 2007, la suppression des règles de sous capitalisation et leur remplacement par un dispositif de plafonnement de la déductibilité des intérêts quelle que soit leur origine.

Enfin, et de manière plus large, le Royaume-Uni a introduit un régime de notification des dispositifs d'optimisation fiscale¹⁸⁵ en 2004, qui existe également aux États-Unis. Ces règles de notification auraient eu une plusieurs effets bénéfiques : une meilleure connaissance et compréhension des dispositifs, l'identification des utilisateurs et des contribuables à risque, et une plus forte réactivité de la législation fiscale face à ces pratiques. Elles auraient globalement conduit à une baisse des dispositifs d'évasion fiscale vendus sur le marché. Leur introduction a été envisagée en France, mais n'a pu jusqu'ici aboutir.

Encadré n° 16 : Les règles britanniques de déclaration des systèmes d'optimisation¹⁸⁶

Ces derniers doivent faire l'objet d'une déclaration lorsqu'ils permettent d'obtenir un allègement d'impôt. A l'origine limitée aux prélèvements en lien avec l'emploi et certains produits financiers, l'obligation de notification s'est étendue progressivement à l'ensemble des prélèvements obligatoires des entreprises.

Le concepteur d'un dispositif d'optimisation fiscale (généralement un cabinet spécialisé d'experts comptables ou fiscaux) a l'obligation d'en faire la déclaration dans les cinq jours suivants sa mise en place (sauf dans le cas où le concepteur est situé hors du Royaume-Uni, c'est alors à l'utilisateur de faire la déclaration). L'administration fiscale attribue un numéro de référence au dispositif, que ses utilisateurs ont l'obligation d'employer dans leurs déclarations.

En cas de non déclaration d'un dispositif, les concepteurs s'exposent à une amende initiale de 5 000 £, et 600 £ par jour supplémentaire de non déclaration. Les utilisateurs d'un dispositif qui ne déclarent pas le numéro d'identifiant sont également redevables d'une amende.

¹⁸⁴ En pratique, les intérêts ne sont admis en déduction des résultats de l'exercice de la société débitrice que dans la limite de 30% du bénéfice brut avant impôts, dotations aux amortissements et provisions et hors intérêts (charges et produits). La fraction des intérêts non déductibles est reportable sur les exercices suivants.

¹⁸⁵ *Anti-avoidance disclosure*.

¹⁸⁶ Source : Mission économique du Royaume-Uni.

Le taux réduit de l'IS concerne par ailleurs plus largement les TPE que les PME, et ne favorise pas l'émergence d'entreprises de tailles intermédiaires¹⁸⁹, alors que les entreprises de moins de cinquante salariés ont un rôle marginal dans le commerce international.

Tableau n° 21 : Ventilation par taille d'entreprises du taux réduit d'IS et des exportations

En %

Taille	Répartition bénéfice fiscal	Répartition de la dépense fiscale	Répartition des exportations
De 0 à 10 salariés	28	79	5,1
De 10 à 19 salariés	5	12	2,2
De 20 à 49	12	8	3,8
Plus de 50	55	1	88,9

Source : CPO, d'après les données de la direction générale des impôts, exercice comptable 2004

S'agissant du développement des fonds propres, on observe que le ratio des capitaux propres sur le total du bilan des PME françaises (22% en 2006 hors *holdings*) a fortement progressé entre 1996 et 2006 (+5 points), sans que l'on puisse faire un lien direct avec le taux réduit d'IS¹⁹⁰. Cette évolution tiendrait à la conjoncture favorable qui a permis d'améliorer les bénéfices des entreprises, mais également au durcissement de la réglementation (Bâle II).

Le ratio moyen capitaux propres/total du bilan de l'industrie manufacturière place la France dans une position intermédiaire par rapport aux autres grands pays européens, mais sensiblement supérieure à l'Allemagne dont les banques assurent davantage le financement des PME¹⁹¹.

Tableau n°22 : Part des fonds propres dans le bilan des PME industrielles (2006)

En %

	France	Allemagne	Italie	Espagne	États-Unis
Petites entreprises	40,1	28,5	47,5	47,5	43,3
Moyennes entreprises	38,1	35,0	47,0	28,9	44,7

Source : Commission européenne (BACH)

¹⁸⁹ Etudes économiques de l'OCDE, France, avril 2009.

¹⁹⁰ Banque de France, Op. cit.

¹⁹¹ Mouriaux F. et Foulcher-Darwish S, *Les capitaux propres des entreprises et la stabilité financière : l'apport d'une approche par « les capitaux propres nets en risques »*, Banque de France, revue de la stabilité financière n°8, mai 2006.

En revanche, le développement des PME indépendantes suppose de renforcer leurs fonds propres, dont la proportion dans le bilan reste très inférieure à celle des grands groupes qui recourent largement aux marchés financiers (33%, *holdings* comprises).

Pour favoriser l'émergence et la croissance d'entreprises de taille intermédiaire, la France a dès lors cherché à favoriser les entreprises à forte croissance, « les gazelles ». Peuvent bénéficier de ce régime les PME (définition communautaire) qui emploient au moins vingt salariés au cours de l'exercice pour lequel la réduction d'impôt est calculée, et dont les dépenses de personnel, à l'exclusion de celles relatives aux dirigeants, ont augmenté d'au moins 15 % au titre de chacun des deux exercices précédents.

Cette réduction d'impôt est calculée en appliquant un taux, déterminé en fonction de l'augmentation des dépenses de personnel engagées au cours de l'exercice, par rapport à celles de même nature engagées au cours de l'exercice précédent.

Ce dispositif a fait l'objet d'une récente évaluation de la DGTPE, que le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi n'a pas souhaité transmettre aux rapporteurs du Conseil des prélèvements obligatoires, faisant ainsi obstacle à l'article L. 351-10 du code des juridictions financières¹⁹².

¹⁹² « Pour l'exercice de leurs missions, les membres du Conseil des prélèvements obligatoires et les rapporteurs désignés en application de l'article L. 351-8 ont libre accès aux services, établissements, institutions et organismes entrant dans leur champ de compétences. Ceux-ci sont tenus de leur prêter leur concours, de leur fournir toutes justifications et tous renseignements utiles à l'accomplissement de leurs missions ».