ASSEMBLÉE NATIONALE

XIVe LÉGISLATURE

Compte rendu

Mission d'information sur le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi

– Audition, ouverte à la presse, de M. Sébastien Darrigrand, délégué général de l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (UDES), et de M. Hugues Vidor, vice-président chargé du dialogue social et de l'emploi 2

Jeudi
11 septembre 2014
Séance de 9 heures

Compte rendu n° 17

SESSION EXTRAORDINAIRE DE **2013-2014**

Présidence de M. Olivier Carré, Président

ASSEMBLÉE NATIONALE

M. le président Olivier Carré. Notre mission d'information doit entendre, au cours de cette avant-dernière série d'auditions, des représentants de différents secteurs d'activité : certains d'entre eux ont souhaité être auditionnés, d'autres ont été invités à la demande des membres de la mission.

Nous accueillons tout d'abord les représentants de l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (UDES).

M. Hugues Vidor, vice-président chargé du dialogue social et de l'emploi de l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire. L'UDES, seule organisation multiprofessionnelle de l'économie sociale – reconnue comme telle depuis la loi de mars 2014 relative à la formation professionnelle et au dialogue social –, regroupe vingt-sept syndicats d'employeurs – associations, mutuelles et sociétés coopératives et participatives (SCOP) – relevant de quatorze branches professionnelles, soit 70 000 employeurs et 1 million de salariés. Son champ est très large, puisqu'il couvre à la fois les secteurs de la petite enfance et de l'animation et les établissements sanitaires et sociaux. Il est composé d'entreprises très petites – un centre de soins infirmiers, par exemple, emploie en moyenne neuf salariés – et de structures beaucoup plus importantes, qui peuvent compter jusqu'à 3 000 ou 4 000 salariés. L'activité de ces entreprises a trait au lien social, à la solidarité : il s'agit de foyers de jeunes travailleurs, de régies de quartiers, d'établissements sanitaires et sociaux ou d'aide à domicile… À ce titre, elles participent aux politiques de l'emploi et favorisent l'emploi de proximité et non délocalisable. J'ajoute que l'UDES s'est récemment étendue à d'autres secteurs, puisqu'elle a intégré le Syndicat des employeurs associatifs de l'action sociale et médico-sociale (SYNEAS), la Fédération nationale des associations gestionnaires au service des personnes handicapées et fragiles (FEGAPEI) et la Croix-Rouge.

Il convient de préciser que, parmi les différentes structures regroupées au sein de l'UDES, seules les mutuelles et les sociétés coopératives sont assujetties à l'impôt. Nous centrerons donc notre propos sur les enjeux du CICE pour les trois secteurs relevant de notre organisation – le secteur associatif, le secteur mutualiste et le secteur coopératif –, avant de vous présenter nos propositions.

Si le contexte est connu, il faut rappeler que, dès l'annonce du pacte de responsabilité et du crédit d'impôt de 20 milliards, le 6 novembre 2012, l'UDES et les acteurs de l'économie sociale ont demandé que les entreprises associatives, qui n'entraient pas initialement dans le périmètre du dispositif, bénéficient d'un effort identique. Ainsi, un sous-amendement visant à créer un crédit de taxe sur les salaires a été adopté par votre commission des finances, mais il n'a pas été accepté par le Gouvernement, qui a jugé le coût de cette mesure, évalué à 1,5 milliard, trop élevé. Un dispositif alternatif a donc été proposé, consistant en un relèvement de l'abattement de la taxe sur les salaires – pour les mutuelles de santé, qui a été porté de 6 000 à 20 000 euros ; cette mesure ne s'appliquant qu'aux structures de moins de trente salariés. Suite aux difficultés soulevées lors des débats, Benoît Hamon, alors ministre délégué chargé de l'économie sociale et solidaire, a confié, en avril 2013, une mission à quatre députés, MM. Blein, Grandguillaume, Guedj et Juanico, sur le régime fiscal et réglementaire des structures privées non lucratives. Ceux-ci ont rendu, en décembre 2013, un rapport qui comporte plusieurs préconisations que nous approuvons. Aussi regrettons-nous qu'aucune d'entre elles n'ait été encore mise en œuvre.

Par ailleurs, le Président de la République a annoncé, en janvier 2014, dans le cadre du pacte de responsabilité, des mesures visant à alléger les charges pesant sur le travail et les contraintes subies par les entreprises, celles-ci devant en contrepartie accroître les embauches et renforcer le dialogue social.

Toutefois, les allégements du coût du travail prévus dans le cadre du pacte de responsabilité, qui s'élèvent à 30 milliards – 10 milliards en 2013 et 20 milliards pour 2015 et 2016 –, bénéficient aux entreprises commerciales et non au secteur associatif. Pour les entreprises de notre secteur et pour celles qui ne sont pas assujetties à la TVA, le CICE constitue donc une rupture de l'égalité fiscale et fragilise une partie importante du secteur de l'ESS.

Je ferai trois remarques à ce sujet. Premièrement, l'UDES a soutenu la mécanique et l'ambition du pacte de responsabilité, qui consistent dans une baisse généralisée des charges sur les bas salaires et les salaires inférieurs à 3,5 SMIC pour un montant de 10 milliards d'euros, afin de redonner des marges de manœuvre aux entreprises et de développer l'emploi.

Deuxièmement, notre organisation a alerté les pouvoirs publics sur le fait que ces allégements ne devaient pas obérer les capacités de financement des politiques familiales, un certain nombre de nos secteurs d'activité étant financés par ces politiques, notamment celui de la petite enfance et celui de l'aide à domicile familiale – nous émargeons au fonds d'action sociale de la Caisse nationale des allocations familiales –, ainsi que les établissements sanitaires et sociaux.

Troisièmement, en privant les entreprises associatives du bénéfice du CICE, on leur applique un traitement fiscal qui leur est défavorable. En effet, dans le secteur de l'aide à domicile par exemple, interviennent à la fois des entreprises associatives et des entreprises commerciales. Or il ressort de nos simulations portant sur ce secteur que, sur la base de 100 000 heures de prestations facturées, l'exclusion du CICE se traduit pour l'association par une perte de compétitivité qui s'élève à 0,45 euro par heure, soit 45 000 euros au total.

De cette situation découle un triple problème. Tout d'abord, un certain nombre de grandes structures, employant entre 2 500 et 3 000 salariés, s'interrogent sur l'opportunité de procéder à une forme de « décomposition », en créant plusieurs filiales associatives, afin de bénéficier de l'abattement sur les salaires. Or, dans le secteur de l'aide à domicile, la volonté est plutôt de développer la professionnalisation et de créer des structures importantes pour faire face aux besoins de la population.

Ensuite, un certain nombre de structures envisagent de changer de régime fiscal pour être assujetties à l'impôt et bénéficier à ce titre du CICE. Ce faisant, elles adopteraient un modèle entièrement différent. Ainsi, le défaut de reconnaissance de la structure associative conduirait à une forme de négation de la dynamique associative, dont je rappelle les trois vertus : la représentation des populations, la force économique et les valeurs de solidarité.

M. le président Olivier Carré. Et ce sont des structures à but non lucratif.

M. Hugues Vidor. Absolument. Or elles se retrouvent en concurrence avec des sociétés à but commercial.

Enfin, le secteur de l'aide à domicile – qui est aujourd'hui au cœur de l'actualité avec l'examen du projet de loi sur l'adaptation de la société au vieillissement – est fortement

affecté par l'ensemble des politiques menées. En effet, non seulement il n'a pas bénéficié de revalorisation de la politique salariale depuis 2009, mais 60 % de ses 220 000 salariés sont au SMIC et l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) est insuffisamment revalorisée, son montant variant de 17 à 24 euros selon les départements. Si, de surcroît, il est désavantagé dans la concurrence que lui fait le secteur lucratif, cela fait beaucoup.

Cette situation nous conduit d'ailleurs à nous interroger sur la manière dont les pouvoirs publics traitent ce secteur qui, alors qu'il est asphyxié, se voit de surcroît privé du bénéfice du CICE et des exonérations de taxe transport dont pouvaient bénéficier un certain nombre d'associations, notamment celles reconnues d'utilité publique. Le cocktail est donc explosif, et la situation devient difficilement acceptable pour le secteur de l'aide à domicile. Certaines entreprises associatives se retrouvent en liquidation, d'autres sont en butte à un dialogue social difficile. Bref, la crise perdure, en dépit de l'intervention de fonds de restructuration. À cet égard, nous attendons beaucoup de la loi sur l'adaptation de la société au vieillissement, qui devrait donner au secteur une bouffée d'oxygène, grâce aux 675 millions d'euros de la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (CASA).

M. Sébastien Darrigrand, délégué général de l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire. À la différence du secteur associatif, les secteurs mutualiste et coopératif étant assujettis à l'impôt sur les sociétés de droit commun pour un certain nombre d'activités, ils bénéficient du CICE. Toutefois, la situation des mutuelles est un peu particulière. En effet, les structures relevant du Livre II du code de la mutualité, notamment les mutuelles de santé ayant des activités assurantielles en matière de santé et de prévoyance, bénéficient pleinement du CICE. En revanche, pour celles relevant du Livre III, qui exercent donc une activité dans le domaine des services de soin et d'accompagnement mutualistes – notamment les centres optiques, les centres dentaires, les établissements destinés à la petite enfance ou les cliniques et hôpitaux à but non lucratif –, il convient de distinguer entre, d'une part, les entreprises exerçant des activités dites lucratives – les centres optiques, par exemple –, qui sont assujetties à l'impôt sur les sociétés et bénéficient donc du CICE, et, d'autre part, les entreprises exerçant une activité dans le domaine de l'action sociale et médico-sociale, qui sont assujetties à la taxe sur les salaires et ne bénéficient pas du CICE.

Aujourd'hui, après plus d'un an d'application du dispositif, nous ne disposons pas de chiffres précis sur le bénéfice que les mutuelles du Livre II tirent du CICE. Cependant, on peut dire que des entreprises mutualistes importantes ont bénéficié à ce titre de crédits considérables. Aussi aurait-il probablement fallu segmenter le CICE, car les grosses mutuelles, qui sont aujourd'hui des acteurs stratégiques sur le marché, telles que les mutuelles interprofessionnelles, dont les marges sont importantes, ont moins besoin d'être accompagnées dans l'amélioration de leur compétitivité que d'autres, plus petites et plus fragiles.

Pour ce qui est du secteur mutualiste, il serait donc souhaitable, d'une part, d'adapter le CICE en fonction de la situation des différentes structures et, d'autre part, de prévoir une compensation pour celles qui n'en bénéficient pas, notamment celles qui exercent des activités sociales et médico-sociales.

S'agissant des coopératives, nous avons mené une étude auprès de cinquante SCOP, employant environ 8 000 salariés équivalents temps plein, des secteurs du BTP, de l'industrie, des services, du commerce, de l'énergie et de l'environnement. Il en ressort que 99 % d'entre elles ont bénéficié du CICE, pour un montant global de 6,5 millions d'euros. Quant à la part du CICE dans la masse salariale globale, elle s'élève, pour le dernier exercice, à environ 3 %,

c’est-à-dire un peu moins que les 4 % visés. Ce résultat s’explique par le fait que, dans ces sociétés, les salaires inférieurs à 2,5 SMIC sont plus nombreux que dans l’industrie.

J’en viens maintenant aux propositions formulées par l’UDES dans le cadre du débat sur le CICE. S’agissant du secteur associatif, dont on a rappelé les difficultés, nous avons proposé une compensation sur la taxe sur les salaires, à laquelle sont assujetties l’ensemble des associations relevant de l’article 1679 A du code général des impôts, pour les salaires inférieurs à 2,5 SMIC. Nous souhaitons, dans cette perspective, une réforme structurelle de la taxe sur les salaires, dont le coût global, estimé à 700 millions d’euros, pourrait être prélevé sur les 20 milliards du CICE. Nous avons défendu cette idée auprès de Benoît Hamon lorsqu’il était ministre délégué à l’économie sociale et solidaire, du Premier ministre, Manuel Valls, du ministre du travail, François Rebsamen, et du cabinet de Mme Delga. Mais ces différentes actions n’ont pas abouti.

Toutefois, nos interlocuteurs reconnaissent les difficultés rencontrées par les associations placées en situation de concurrence. Si chacun est conscient de ces difficultés et de la nécessité de trouver une solution, il semble que celle-ci ne puisse pas reposer sur la taxe sur les salaires. En effet, non seulement d’autres secteurs sont assujettis à cette taxe, notamment la banque et les assurances, mais une partie du produit de la taxe sur les salaires sert à financer la protection sociale et les politiques familiales. Il nous est donc difficile d’obtenir gain de cause en la matière. En tout état de cause, cette proposition soulève la question de l’évolution globale de la fiscalité du secteur à but non lucratif, notamment associatif. Ainsi, Bercy considère aujourd’hui que les associations en situation de concurrence devraient être assujetties à l’impôt sur les sociétés de droit commun. Or cela pose de véritables problèmes au regard de la spécificité du secteur associatif.

Notre proposition n’ayant pas rencontré un accueil favorable, nous avons décidé de confier au cabinet d’avocats fiscalistes Delsol une étude globale sur la fiscalité du secteur à but non lucratif. Nous disposerons de cette étude fin septembre ou début octobre, mais nous avons d’ores et déjà pu prendre connaissance d’éléments très intéressants qui pourraient être utiles aux cabinets ministériels dans la recherche d’une solution aux difficultés liées à la non-application du CICE au secteur associatif. Cette étude porte en particulier sur les secteurs des services à la personne, de l’animation périscolaire, de la petite enfance et sur les établissements d’hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD). Nous avons adressé aux établissements concernés un questionnaire afin de connaître les difficultés que soulève l’application du CICE. En tout état de cause, si l’on considère la fiscalité du secteur à but non lucratif de manière globale, il faut tenir compte non seulement de l’impôt sur les sociétés, mais aussi de la TVA, de la taxe d’apprentissage et de la contribution économique territoriale, d’un côté, de la taxe sur les salaires et de la taxe d’habitation, de l’autre.

Le système fiscal français étant particulièrement complexe, il convient de préciser que les associations à but non lucratif sont assujetties à un impôt sur les sociétés (IS) à taux réduit dès lors qu’elles ont des revenus patrimoniaux ou des revenus de placement. Peut-être est-ce là une piste : les associations pourraient bénéficier d’un crédit d’impôt sur cet IS à taux réduit, ce qui présenterait l’avantage de ne pas remettre en cause la dynamique du pacte de responsabilité, qui repose sur l’IS.

Par ailleurs, ces quatre secteurs ne sont pas soumis au même régime de TVA. Le secteur de l’animation périscolaire et celui de la petite enfance en sont entièrement exonérés. Les EHPAD se voient appliquer un taux différent – de 5,5 % à 20 % – selon qu’il s’agit d’une structure à but lucratif ou à but non lucratif. Quant à l’aide à domicile, les structures à but non

lucratif sont exonérées alors que les structures à but lucratif se voient également appliquer un taux différent – 5,5 % ou 20 % – selon qu'elles sont agréées ou déclarées. Une telle complexité soulève des difficultés évidentes.

L'étude en cours nous permettra donc non seulement d'évaluer les conséquences sur la concurrence du traitement différent réservé au secteur à but lucratif et au secteur à but non lucratif, mais aussi de souligner que, au-delà du relèvement de l'abattement de la taxe sur les salaires – qui est important, mais n'a guère d'impact sur les associations fortement développeuses d'emploi –, il conviendrait d'instaurer un CICE spécifique pour ces structures ou de faire évoluer l'abattement de la taxe sur les salaires en le rendant progressif en fonction de la masse salariale.

Mme Christine Pires Beaune. Vous avez brossé un tableau plutôt sombre de la situation du secteur associatif, qui souffrirait notamment d'une distorsion fiscale importante. Pouvez-vous nous dire si celle-ci a entraîné la disparition d'associations œuvrant notamment dans le secteur des services à la personne ?

M. Hugues Vidor. Si des associations ont bien disparu, il est difficile de déterminer l'origine exacte de leur disparition. D'une part, le contexte est, je l'ai dit, défavorable à ce secteur et, d'autre part, celui-ci dépend des politiques sociales menées par les conseils généraux. Ces derniers, qui assument des responsabilités de plus en plus importantes à la fois en matière de revenu de solidarité active (RSA) et d'aide à domicile, doivent procéder à des arbitrages quotidiens dont l'aide à domicile est très souvent victime. Certes, il existe des conseils généraux qui mènent des politiques sociales assez développées, mais l'APA, par exemple, peut varier, selon les départements, de 17 euros à 24 euros de l'heure. Là où l'aide est moins élevée – par exemple dans le Midi –, certaines associations peuvent ainsi se retrouver en déficit de deux ou trois euros de l'heure. Auparavant, elles pouvaient bénéficier de fonds de réserve, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui. Dès lors que les mesures drastiques s'accumulent, certaines structures sont donc condamnées et doivent fermer.

À une époque, nous consolidions les liquidations, mais cela avait un effet dévastateur pour les employeurs et sur les relations avec les financeurs. En 2012, plus de 10 000 emplois ont été supprimés dans les réseaux que représente l'UDES, c'est-à-dire Adessadomicile, l'UNA, l'ADMR et la FNAAFP-CSF. Pour éviter de stigmatiser les structures, nous cherchons donc plutôt, désormais, à les accompagner dans leurs démarches auprès des conseils généraux. Néanmoins, dans le réseau dans lequel je travaille, Adessadomicile, plus de 1 000 emplois ont été supprimés l'année dernière.

M. Éric Alauzet. La perte de compétitivité que vous avez évoquée – les 0,45 euro par heure – s'est-elle traduite par un transfert de l'activité des associations vers les entreprises ?

M. Hugues Vidor. Certaines structures ont été reprises par des sociétés commerciales parce que les associations n'étaient plus en mesure de faire face à leurs dépenses. Pourtant, je le répète, les besoins se développent et la structure associative a parfaitement répondu à ces enjeux jusqu'à présent. Mais les conseils généraux raisonnent à partir d'enveloppes fermées, c'est-à-dire à partir de budgets et non plus de besoins. On peut d'ailleurs le comprendre, mais ces budgets doivent être plus importants si l'on veut que les politiques sociales soient adaptées aux besoins des populations.

M. Marc Goua. Je souhaiterais dire un mot de la situation, qui n’a pas été évoquée, des ateliers qui travaillent en tant que sous-traitants pour de grandes entreprises et qui se retrouvent, parce qu’ils ne bénéficient pas du CICE, en concurrence avec le secteur privé, si je puis dire. C’est le cas notamment de la sous-traitance électronique, qui est, de ce fait, de plus en plus souvent délocalisée dans les pays à bas coût, ce qui se traduit par la suppression d’emplois dans ce secteur.

M. le président Olivier Carré. Je vous remercie pour vos interventions.