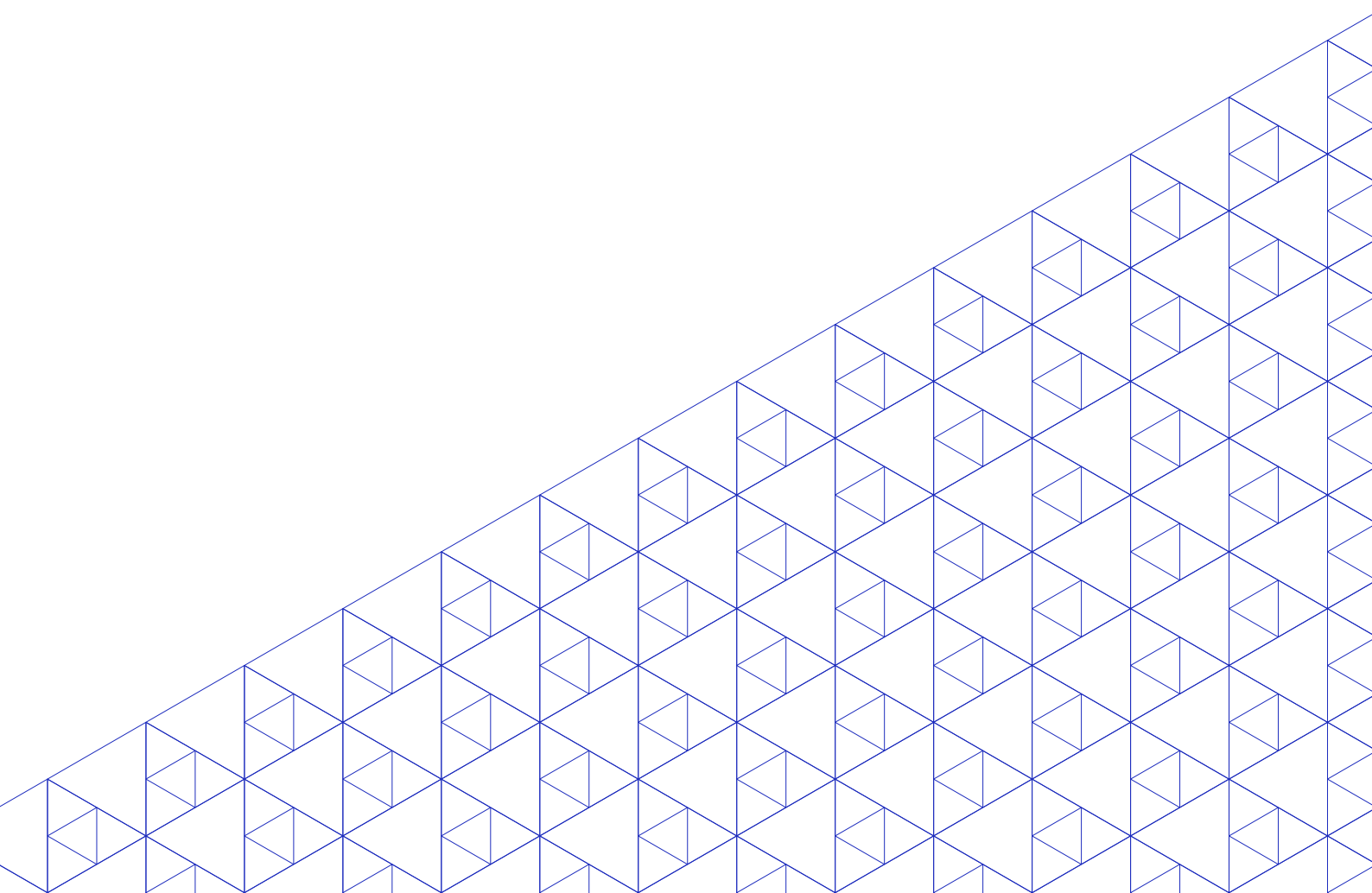




# ► Les régimes fiscaux préférentiels pour les MPME

Aspects opérationnels, preuves de leur impact et incidences sur  
le plan des politiques

Auteur / Marco Marchese





Cet ouvrage est publié en libre accès sous la licence Creative Commons Attribution 3.0 IGO License (<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo>). Les utilisateurs sont autorisés à réutiliser, partager ou adapter la publication originale, ou à s'en servir pour créer un nouveau produit, y compris à des fins commerciales, conformément aux termes de ladite licence. Il doit être clairement indiqué que l'OIT est propriétaire de l'ouvrage original. Les utilisateurs ne sont pas autorisés à reproduire le logo de l'OIT ou du BIT dans le cadre de leurs travaux.

**Traductions** – Si cet ouvrage fait l'objet d'une traduction, il faudra y faire figurer, outre la mention de la source de l'ouvrage original, la clause de non-responsabilité suivante: *Cette traduction n'a pas été réalisée par le Bureau international du Travail (BIT) et ne doit pas être considérée comme une traduction officielle de ce dernier. L'OIT décline toute responsabilité quant au contenu ou à l'exactitude de cette traduction.*

**Adaptations** – Si cet ouvrage fait l'objet d'une adaptation, il faudra y faire figurer, outre la mention de la source de l'ouvrage original, la clause de non-responsabilité suivante: *Cet ouvrage est une adaptation d'une publication originale du Bureau international du Travail (BIT). Les idées et opinions exprimées dans cette adaptation n'engagent que son auteur ou ses auteurs et en aucun cas l'OIT.*

Toute question concernant les droits et les licences devra être envoyée par courrier postal: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org).

---

ISBN: 9789220350089 (print)  
ISBN: 9789220350096 (web-pdf)  
ISBN: 9789220350102 (epub)  
ISBN: 9789220350119 (mobi)  
ISSN: 2708-3446

---

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique de l'Organisation des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que le BIT souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du BIT aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les documents de travail du BIT récapitulent les résultats des travaux de recherche en cours de l'OIT et visent à alimenter la réflexion sur toute une série de questions relatives au monde du travail. Toutes les observations sur ce document de travail du BIT sont les bienvenues et peuvent être envoyées par courriel à l'adresse suivante: [deboos@ilo.org](mailto:deboos@ilo.org).

Autorisation de publication: Dragan Radic, Head SME Unit

Pour toute information sur les documents de travail du BIT, consultez notre site Web: <https://www.ilo.org/global/publications/working-papers/lang-fr/index.htm>

**Mode de citation proposé:**

Marchese, M. 2021. *Les régimes fiscaux préférentiels pour les MPME: Aspects opérationnels, preuves de leur impact et incidences sur le plan des politiques*, Document de travail du BIT 33 (Genève, BIT).

## Résumé

---

S'appuyant sur une recherche documentaire, ce document étudie l'incidence des régimes fiscaux préférentiels (RFP) sur la formalisation et la croissance des micro, petites et moyennes entreprises (MPME). Il s'intéresse principalement aux pays émergents - d'Amérique latine notamment - qui recourent davantage aux RFP et dans lesquels les évaluations de ces dispositifs sont les plus nombreuses. Dans la première partie, quelques principes généraux concernant l'imposition des revenus des petites entreprises sont présentés afin de poser le cadre des RFP pour les MPME. La deuxième partie s'attache à expliquer les principaux arguments en faveur ou en défaveur de ces dispositifs. La troisième partie présente une typologie des RFP pour les MPME, en se concentrant sur les aspects opérationnels des deux types de régimes les plus pertinents dans les économies émergentes : les régimes d'imposition forfaitaire et les taux d'imposition des petites entreprises. La quatrième partie présente une analyse de données empiriques concernant l'impact des régimes d'imposition forfaitaire sur la formalisation et la croissance des entreprises, mais aussi ce qu'on appelle les « effets de seuil » (lorsque des entreprises préfèrent ne pas trop se développer pour ne pas changer de régime). Dans la cinquième partie figurent les principaux messages de politique générale. Enfin, des idées pour de futures recherches à mener sont proposées dans les conclusions.

## A propos de l'auteur

---

Marco Marchese est spécialiste technique au Département des entreprises de l'OIT où il soutient principalement des initiatives visant à améliorer l'environnement des affaires pour les MPME au niveau national, dans le cadre du programme de l'OIT « Environnement favorable aux entreprises durables » (EASE). Il a appuyé, entre autres, les réformes de l'environnement des affaires dans des pays tels que l'Éthiopie et le Maroc en Afrique et la Géorgie et l'Arménie dans la région du Caucase. Avant l'OIT, il a travaillé à l'OCDE où il coordonnait des évaluations nationales des politiques relatives aux PME et à l'entrepreneuriat (Brésil, Indonésie et Vietnam, entre autres) et des projets de politiques transnationales sur des questions liées à la productivité des PME.

## Table des matières

---

Résumé	01
A propos de l'auteur	01
Introduction	05
<hr/>	
► 1 L'imposition des revenus des petites entreprises: la différence entre les entreprises constituées en société et les autres	07
<hr/>	
► 2 Arguments en faveur ou en défaveur des régimes fiscaux préférentiels pour les MPME	09
<hr/>	
► 3 Typologie des régimes fiscaux préférentiels pour les MPME	12
Régimes forfaitaires	12
Taux d'imposition des petites entreprises	17
<hr/>	
► 4 Données factuelles concernant l'impact des RFP pour les MPME sur la formalisation et la croissance des entreprises	19
Régimes forfaitaires et formalisation des entreprises	22
Régimes forfaitaires et croissance des entreprises	25
<hr/>	
► 5 Principaux messages aux responsables politiques concernant les régimes fiscaux préférentiels pour les MPME	30
Messages de politique générale sur la formalisation des entreprises	30
Aspects opérationnels des régimes fiscaux préférentiels pour les MPME	30
Que peut-on attendre d'un régime forfaitaire destiné aux MPME?	31
<hr/>	
Conclusions	33
Annexe: Synthèse des principales conclusions d'études empiriques traitant des régimes d'imposition forfaitaire et de leur incidence sur la formalisation et la croissance des entreprises	34
Références	39
Remerciements	41

## Liste des figures

---

<b>Figure 1 : Arguments en faveur ou en défaveur des régimes fiscaux préférentiels pour les MPME</b>	<b>11</b>
<b>Figure 2. Visualisation des effets de seuil en Inde et au Pérou (réglementation du travail en fonction des effectifs)</b>	<b>26</b>
<b>Figure 3. Synthèse de la présence d'effets de seuil dans les régimes examinés</b>	<b>29</b>

## Liste des encadrés

---

<b>Encadré 1. Conclusions et recommandation de l'OIT concernant la fiscalité, la formalisation et la croissance des MPME</b>	<b>06</b>
<b>Encadré 2. Quelle variable de substitution utiliser dans un régime d'imposition forfaitaire ?</b>	<b>13</b>
<b>Encadré 3. Le régime d'imposition forfaitaire pour les micro-entrepreneurs au Brésil (<i>Micro Empreendedor Individual, MEI</i>)</b>	<b>15</b>
<b>Encadré 4. Le régime d'imposition forfaitaire mexicain pour les petits contribuables (<i>Régimen de Incorporación Fiscal, RIF</i>)</b>	<b>16</b>
<b>Encadré 5 : Taux d'imposition des petites entreprises en Asie du Sud-Est</b>	<b>18</b>
<b>Encadré 6. L'expérience de l'Afrique subsaharienne avec les régimes forfaitaires</b>	<b>19</b>

## Introduction

---

La fiscalité est un élément essentiel de la vie d'une entreprise. Le taux et le mode d'imposition des entreprises influent sur : la propension des individus à démarrer ou à mettre fin à une activité ; les investissements et, par conséquent, les perspectives de croissance des entreprises ; la décision des chefs d'entreprise de déclarer la totalité ou une partie des revenus de leur entreprise et de se constituer en société ; la préférence des entrepreneurs pour certains secteurs plutôt que d'autres, si des secteurs ne sont pas soumis à une imposition effective de manière à éviter une mauvaise affectation des ressources.

Il semble intuitif de penser qu'un impôt sur les entreprises trop élevé a des effets négatifs sur l'entrepreneuriat et sur l'investissement, même si l'ampleur de ces effets diffère considérablement d'une estimation à l'autre (cf. Hasset et Hubbard, 2002). Par ailleurs, une forte imposition des entreprises va de pair avec un secteur informel plus important, des entreprises aux capitaux propres réduits et qui doivent emprunter davantage, et des investissements moindres, en particulier dans le secteur manufacturier (Djankov et coll., 2010). À titre d'exemple, Wasem (2018) indique comment l'instauration d'une loi sur la fiscalité des entreprises au Pakistan, qui augmentait le taux d'imposition des entreprises en nom collectif, a incité de nombreux entrepreneurs à déclarer des revenus inférieurs, à changer de forme juridique ou, tout simplement, à basculer dans l'économie informelle. Ce n'est pas seulement le taux d'imposition qui importe, mais aussi la façon dont les entreprises sont imposées. Coûts d'observance réduits pour les entreprises, certitude et simplicité des règles fiscales, coûts d'administration réduits pour l'État, tous ces facteurs contribuent à rendre le système d'imposition moins lourd pour les entreprises et plus facile à gérer pour l'administration fiscale. Par exemple, une étude récente a révélé qu'une baisse de 10 % de la charge administrative liée à la fiscalité dans les entreprises entraînait une hausse de l'activité d'environ 4 % (Braunerhjelm et coll., 2019).

Ce document s'appuie sur un examen de la littérature disponible pour étudier l'incidence de l'imposition des petites entreprises - c'est-à-dire des régimes fiscaux préférentiels (RFP) pour les micro, petites et moyennes entreprises (MPME)<sup>1</sup> - sur la formalisation et la croissance de ces entreprises<sup>2</sup>. La formalisation est ici définie comme le processus à l'issue duquel une entreprise informelle s'immatricule au répertoire national des entreprises et/ou remet une déclaration de revenus annuelle, ces deux définitions étant les plus souvent utilisées dans la documentation examinée<sup>3</sup>.

Avant d'aller plus loin, il est important de signaler que la fiscalité n'est qu'un facteur parmi d'autres pour favoriser la formalisation des entreprises. En effet, les stratégies de formalisation efficaces sont plutôt le fruit d'un environnement économique solide associé à diverses politiques institutionnelles qui ne se limitent pas aux seuls aspects fiscaux. En Amérique latine, par exemple, l'OIT a constaté que sur la période 2002-2012, le recul du secteur informel était dû pour 60 % à l'évolution des structures économiques et pour 40 % aux politiques publiques (Infante, 2018). Les politiques de formalisation ne se limitent pas à une simplification du système fiscal et à la mise en place d'incitations, notamment des régimes fiscaux préférentiels pour les MPME. Elles englobent également des réformes réglementaires, des politiques de productivité (p. ex. le développement des secteurs et des chaînes de valeur, la promotion de l'amélioration des compétences et de l'innovation dans les entreprises) et une meilleure application de la loi (p. ex. inspection du travail, culture

<sup>1</sup> Dans ce document, les MPME intègrent également les travailleurs indépendants, c'est-à-dire les personnes qui travaillent à leur compte sans employés.

<sup>2</sup> On notera également que la relation entre, d'une part, les RFP pour les MPME, et d'autre part, les deux principes clés de la théorie fiscale que sont l'efficacité et l'équité, n'est pas abordée dans ce document. Selon le premier principe, le système fiscal doit faire en sorte de réduire au minimum les coûts d'observance et de limiter autant que possible les distorsions de l'économie. Selon le deuxième principe, la fiscalité doit être équitable, le système devant être notamment fondé sur la capacité contributive des particuliers et des entreprises. La relation entre les RFP pour les MPME et l'efficacité fiscale est notamment complexe parce que les RFP sont susceptibles d'entraîner des distorsions de l'économie, alors qu'ils sont par ailleurs censés aider nombre de petites entreprises à respecter leurs obligations fiscales.

<sup>3</sup> La formalisation d'une entreprise n'implique pas nécessairement la formalisation de sa main-d'œuvre. Le caractère formel ou informel d'un emploi salarié est déterminé par des critères tels que le paiement des cotisations de sécurité sociale par l'employeur (pour le salarié) et l'octroi d'autres droits comme les congés de maladie ou les congés annuels payés (OIT, 2018).

du respect des réglementations). Alors que la plupart des études empiriques analysent l'impact d'une seule politique sur la formalisation - ce dont témoignent les documents que nous avons examinés -, les meilleurs résultats dans ce domaine s'obtiennent lorsque les gouvernements adoptent une stratégie multidimensionnelle associant différentes approches (Chacaltana et Leung, 2020).

Au vu de ce contexte, le document est structuré comme suit. La première partie présente brièvement la distinction entre les entreprises constituées en société et celles qui ne le sont pas et qui ne sont donc pas des personnes morales. Le mode d'imposition des deux catégories d'entreprises diffère et a notamment une incidence sur la possibilité pour les MPME de bénéficier de régimes fiscaux préférentiels. La deuxième partie du document se penche sur les RFP pour les MPME, et notamment sur leur raison d'être, leur typologie et les preuves de leur impact (en particulier les régimes d'imposition forfaitaire) sur la formalisation et la croissance des entreprises. Sur la base des données factuelles et des aspects opérationnels examinés dans cette deuxième partie, des messages clés sont énoncés à l'intention des décideurs désireux de mettre en place ou de réformer des RFP pour les MPME dans le cadre de leurs stratégies nationales de formalisation.

► **Encadré 1. Conclusions et recommandation de l'OIT concernant la fiscalité, la formalisation et la croissance des MPME**

La formalisation et la croissance des entreprises sont au cœur des travaux et du mandat de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Les « Conclusions concernant la promotion d'entreprises durables » adoptées en 2007 par la Conférence internationale du Travail (CIT) ont donné la priorité à la mise en place d'un environnement juridique et réglementaire propice et d'une concurrence loyale pour promouvoir des entreprises durables, ce qui, dans les deux cas, nécessite des politiques fiscales bien pensées. Auparavant, la Recommandation n° 189 de la CIT de 1998 stipulait que les gouvernements devaient créer des conditions permettant à toutes les entreprises, quelle que soit leur taille et leur forme juridique, de pouvoir bénéficier d'une fiscalité équitable.

La formalisation de l'économie est l'une des priorités de l'OIT, comme le montre la Recommandation n° 204 de la CIT de 2015, qui réaffirme l'importance d'un environnement économique favorable et de MPME fortes pour réduire la taille de l'économie informelle. La Recommandation n° 204 propose notamment un cadre directeur pour la formalisation, articulé autour de trois objectifs principaux : 1) la création d'entreprises et d'emplois formels ; 2) des politiques pour faciliter la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle ; 3) des politiques visant à empêcher une « informalisation » des emplois formels.



## ► 1 L'imposition des revenus des petites entreprises: la différence entre les entreprises constituées en société et les autres

---

S'agissant de l'imposition des revenus des petites entreprises, il existe une différence importante entre les entreprises constituées en société et celles qui ne le sont pas<sup>4</sup>. La constitution en société est un acte juridique qui crée une personne morale différente (la société) afin de séparer les actifs et les revenus de l'entreprise de ceux de ses propriétaires et investisseurs. Le premier avantage de la création d'une société est le fait que seuls les actifs et les revenus de la société peuvent être légalement saisis - par exemple, en cas de faillite, d'insolvabilité ou de défaut de remboursement d'un prêt. Les biens et les actifs des propriétaires et des investisseurs sont quant à eux légalement protégés des revendications des créanciers. Les sociétés peuvent en outre changer de propriétaires et mobiliser des capitaux plus facilement par la vente d'actions. En revanche, la création d'une société nécessite des procédures administratives plus nombreuses. Le processus est également plus coûteux en raison de frais d'immatriculation plus élevés et du montant minimum obligatoire du capital à verser<sup>5</sup>. Par exemple, des études montrent que le montant du capital minimum obligatoire fait baisser le taux de création d'entreprises dans de nombreux pays (van Steel et coll., 2007) et que ces montants sont proportionnellement plus élevés (par rapport au PIB national) dans les pays à faible revenu (Banque mondiale, 2014). Par ailleurs, les obligations comptables et les règles de gouvernance sont généralement plus exigeantes pour les entreprises constituées en société.

La fiscalité aide également à expliquer pourquoi de nombreux propriétaires de petites entreprises aux revenus peu élevés préfèrent ne pas se constituer en société. Lorsqu'une entreprise n'est pas constituée en société, les propriétaires de l'entreprise ne sont soumis qu'à l'impôt sur les revenus des personnes physiques (IRPP). Dans le cas d'une société, les propriétaires sont soumis à une « double imposition », à savoir l'impôt sur les bénéfices de la société (IBS) et l'impôt sur la part des revenus de l'entreprise distribuée aux propriétaires et aux actionnaires de l'entreprise<sup>6</sup>. En outre, le taux marginal d'IRPP applicable à des travailleurs aux faibles revenus - ce qui inclut généralement les travailleurs indépendants et les propriétaires de micro-entreprises - est généralement inférieur au taux national d'IBS prévu par la loi<sup>7</sup>. Les fréquentes exonérations d'IRPP et autres crédits d'impôt sur les revenus du travail (CIRT) accordés aux personnes à faible revenu incitent encore davantage les propriétaires d'entreprises individuelles ou de micro-entreprises à rester dans le cadre juridique des entreprises non constituées en société<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Les sociétés à responsabilité limitée, les sociétés anonymes et les sociétés cotées en bourse font partie de ces entreprises que l'on qualifie de personnes morales.

<sup>5</sup> Le capital minimum obligatoire correspond au capital social que les actionnaires doivent impérativement déposer dans une banque commerciale ou auprès d'un notaire avant de pouvoir commencer leurs activités. En Afrique subsaharienne, par exemple, le capital minimum obligatoire dépasse 200 % du revenu national par habitant dans 13 pays. En revanche, dans de nombreux pays à revenu élevé, le montant du capital minimum obligatoire à verser a été sensiblement réduit ces derniers temps, quand l'obligation de versement n'a pas été purement supprimée.

<sup>6</sup> En fonction des modalités selon lesquelles les revenus de l'entreprise sont distribués aux propriétaires et aux actionnaires, cet impôt peut prendre la forme d'un impôt sur les dividendes, d'un impôt sur les plus-values ou d'un impôt sur le revenu des particuliers (dans le cas où les propriétaires de l'entreprise se paient eux-mêmes un salaire). Certains pays, comme les pays nordiques, ont également expérimenté ce qu'on appelle le « double impôt sur le revenu ». Dans ce système, les salaires et les revenus du travail imputables à des entreprises individuelles ou en nom collectif sont imposés à un taux progressif, tandis que les revenus du capital sont imposés à un taux forfaitaire dans le cadre du régime d'imposition des personnes physiques comme dans celui des personnes morales (Bird et Zolt, 2010).

<sup>7</sup> Il convient de bien distinguer taux nominal et taux effectif d'imposition. Le taux nominal correspond au taux marginal officiel fixé par la loi, tandis que le taux effectif correspond à la part réelle des bénéfices imposables d'une entreprise après prise en compte des allègements fiscaux et des transferts monétaires.

<sup>8</sup> Les crédits d'impôt sur les revenus du travail (CIRT) permettent aux travailleurs faiblement rémunérés de bénéficier d'une réduction d'impôt.

Cependant, plus les revenus d'une entreprise augmentent, plus la question d'une constitution en société devient incontournable. Tout d'abord, comme il a été dit plus haut, seuls les actifs et les revenus de la société peuvent être revendiqués par des créanciers. Pour des entrepreneurs qui exploitent des entreprises de plus grande taille ou en pleine croissance, cela constitue un important filet de sécurité. En effet, ces entreprises auront sans doute besoin d'emprunter des sommes supérieures aux montants demandés par des micro-entreprises, et il y a plus de chances qu'elles se lancent dans des activités plus risquées comme l'exportation ou l'innovation. Deuxièmement, le taux légal d'imposition des bénéficiaires est généralement inférieur aux taux marginaux d'IRPP les plus élevés. Par conséquent, pour une entreprise dont le bilan est sain, le régime d'imposition des sociétés sera probablement plus avantageux. Par exemple, dans les pays de l'OCDE - pour lesquels il est plus facile d'obtenir des données -, le taux légal médian d'imposition des bénéficiaires était de 21,7 % en 2019, tandis que les taux marginaux médians des 3e et 4e tranches de l'IRPP (en partant du bas de l'échelle des revenus) étaient respectivement de 26,5 % et 34 %. Cela semble indiquer que l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés est théoriquement plus avantageux que l'impôt sur les revenus des personnes physiques même à des niveaux de revenu annuel relativement faibles<sup>9</sup>. Si la législation nationale prévoit également un régime fiscal préférentiel pour les MPME constituées en société, ce que nous appelons ici un « taux d'imposition des petites entreprises », il devient encore plus avantageux pour les propriétaires de ces entreprises d'adopter cette forme juridique. Troisièmement, les législations nationales sont plus enclines à offrir des crédits d'impôt à l'investissement ou la possibilité de reporter des pertes aux personnes morales qu'aux entreprises non constituées en société, des dispositions qui ont toutes deux pour effet de ramener le taux effectif d'imposition des bénéficiaires en deçà du taux nominal<sup>10</sup>. Enfin, s'il est vrai que la part des revenus d'une société distribuée aux propriétaires de l'entreprise est également soumise à l'impôt (double imposition), les législations nationales contiennent généralement des dispositions qui visent à réduire la charge fiscale des entreprises, en particulier des MPME, surtout si ce revenu est distribué sous la forme de plus-values ou de dividendes (OCDE, 2015)<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Pour les pays de la zone euro, les seuils de revenu médians correspondant aux 3e et 4e tranches étaient respectivement de 43 500 et 65 500 euros. Les informations sur les taux d'imposition et les seuils de revenu sont tirées de la base de données fiscales de l'OCDE ([https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_I11#](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE_I11#)).

<sup>10</sup> Les dispositions relatives au report des pertes permettent aux entreprises de reporter leurs pertes d'une année sur l'autre afin de réduire le montant de l'impôt à verser.

<sup>11</sup> Par exemple, dans de nombreux pays à revenu élevé, la cession de parts dans une MPME est exonérée de l'impôt sur les plus-values, en particulier si ces parts ont été conservées pendant un nombre d'années minimum, ce qui est généralement le cas pour les propriétaires de l'entreprise. Par ailleurs, bien que les dividendes soient traités comme des revenus personnels, de nombreux pays leur appliquent un taux d'imposition inférieur à celui d'autres sources de revenus personnels ou n'imposent qu'une partie de ces revenus (OCDE, 2015).

## ► 2 Arguments en faveur ou en défaveur des régimes fiscaux préférentiels pour les MPME

---

Dans ce contexte général, les régimes fiscaux préférentiels (RFP) sont des régimes spéciaux qui prévoient un taux d'imposition inférieur et des règles fiscales plus simples par rapport au système fiscal ordinaire. Bien qu'il existe d'autres types de RFP<sup>12</sup>, ceux qui s'adressent aux MPME font partie des régimes spéciaux les plus répandus à l'échelle mondiale, ce qui s'explique de plusieurs manières.

Tout d'abord, l'observance fiscale entraîne des frais fixes pour les entreprises, des frais qui seront de fait plus importants proportionnellement pour une MPME que pour une grande entreprise. En effet, si le montant total des frais associés à l'observance fiscale est plus élevé dans une grande entreprise en chiffres absolus, ce montant pèsera plus lourd dans les comptes d'une MPME lorsqu'on le rapporte au chiffre d'affaires (CA). Une étude réalisée en Afrique du Sud révèle, par exemple, que les entreprises avec un CA annuel pouvant atteindre 245 000 ZAR dépensent en moyenne 4,7 % de ce chiffre d'affaires pour externaliser la gestion fiscale de l'entreprise et 3,1 % pour externaliser la gestion sociale. Ces chiffres tombent à 1,4 % et 1,9 % pour les entreprises dont le CA annuel se situe entre 245 000 ZAR et 525 000 ZAR, et deviennent presque insignifiants (0,3 % et 0,1 %) pour les entreprises dont le CA annuel dépasse 3 millions de rands (Smulders et coll., 2012). Par conséquent, les gouvernements pourront décider de mettre en place des RFP pour les MPME afin d'aider ces entreprises à faire face à ces coûts plus élevés que la moyenne, plaçant ainsi les MPME à égalité avec les grandes entreprises.

Deuxièmement, il est aussi bien connu que les MPME éprouvent plus de difficultés que les grandes entreprises à se financer auprès des banques (Beck et coll., 2008). Ainsi, la Société financière internationale (SFI) estime que 40 % des MPME formelles - soit 65 millions d'entreprises - ont des besoins de financement non satisfaits pour un montant de 5200 milliards de dollars US chaque année, ce qui équivaut à 1,4 fois le niveau actuel des prêts accordés aux MPME à l'échelle mondiale. En outre, près de la moitié des MPME formelles n'ont pas accès au crédit formel - un déficit de financement qui s'accroît encore si l'on tient compte des entreprises informelles<sup>13</sup>. Dans une telle situation, un régime fiscal préférentiel permettant aux MPME de conserver une part plus importante de leurs revenus aura pour effet de limiter le besoin pour ces entreprises de se financer à l'extérieur. Si régler un problème de financement des entreprises en jouant sur la fiscalité n'est pas une politique très orthodoxe<sup>14</sup>, cette approche aidera néanmoins les décideurs à atténuer un problème dont la résolution demandera sinon beaucoup plus de temps.

Troisièmement, par le simple fait qu'ils réduisent la charge fiscale, les régimes fiscaux préférentiels - en particulier les régimes forfaitaires (voir la partie suivante) - incitent certains travailleurs indépendants et certaines micro-entreprises à opérer dans l'économie formelle. Cette participation à l'économie formelle peut éventuellement déclencher d'autres dynamiques d'amélioration de la productivité, notamment parce que cela permet d'accéder à des marchés plus vastes et à des travailleurs plus qualifiés. Cela étant, ce cycle positif n'est pas systématique et aura plus de chances de se mettre en place si une formation à la gestion des entreprises est proposée aux responsables de ces entreprises récemment immatriculées.

<sup>12</sup> D'autres types de RFP s'adressent notamment à certains secteurs économiques (p. ex. les ressources naturelles), à certaines personnes morales (organisations à but non lucratif) ou à certains types d'entreprises (p. ex. les investisseurs étrangers directs).

<sup>13</sup> Des informations complémentaires concernant les estimations de la SFI sont disponibles (en anglais) sur le site : <https://www.worldbank.org/en/topic/smefinance>.

<sup>14</sup> Il convient de noter que, d'un point de vue théorique, le fait de remédier aux défaillances du marché du crédit par le biais d'une politique fiscale est susceptible d'ajouter des distorsions aux distorsions. En effet, les régimes préférentiels ne respectent pas le principe d'équité fiscale. De plus, ces régimes peuvent entraîner la création d'entreprises par des individus qui ne se seraient pas lancés en l'absence de ces dispositifs.

Quatrièmement, recourir à des RFP permettra éventuellement de simplifier l'administration fiscale, d'élargir l'assiette (c.-à-d. augmenter le nombre) des contribuables et de générer des recettes fiscales supplémentaires. En particulier, les régimes forfaitaires devraient simplifier les relations entre l'administration fiscale et les très nombreuses micro et petites entreprises des pays en développement, même si les recettes fiscales supplémentaires perçues par le biais de ces régimes sont généralement maigres<sup>15</sup>.

Si ces arguments sont ceux que l'on avance le plus souvent pour défendre les RFP pour les MPME, ces régimes sont également très critiqués. On les accuse principalement de créer des « effets de seuil » qui freinent la croissance des entreprises, en dissuadant celles-ci de se développer pour ne pas atteindre la taille qui ne leur permettra plus de bénéficier du régime préférentiel. Bien que l'argument semble logique en théorie, la question de savoir si les RFP dissuadent réellement les entreprises de se développer est une question empirique à laquelle la recherche a tenté de répondre et qui sera traitée en détail dans la partie suivante.

Une deuxième critique faite aux RFP pour les MPME - étroitement liée aux effets de seuil - est que ces régimes ne respectent pas le principe d'équité fiscale et peuvent donc aboutir à une mauvaise affectation des ressources dans l'économie. En particulier, les entreprises situées juste en deçà et juste au-dessus de la taille limite peuvent se retrouver assujetties à un taux effectif d'imposition très différent alors que leurs niveaux de revenus sont similaires. De la même façon, des entreprises rentables pourront payer moins d'impôts que des entreprises qui le sont moins si le seuil n'est pas fondé sur les revenus mais sur une autre variable comme le chiffre d'affaires ou les effectifs, ce qui est le cas avec les régimes forfaitaires.

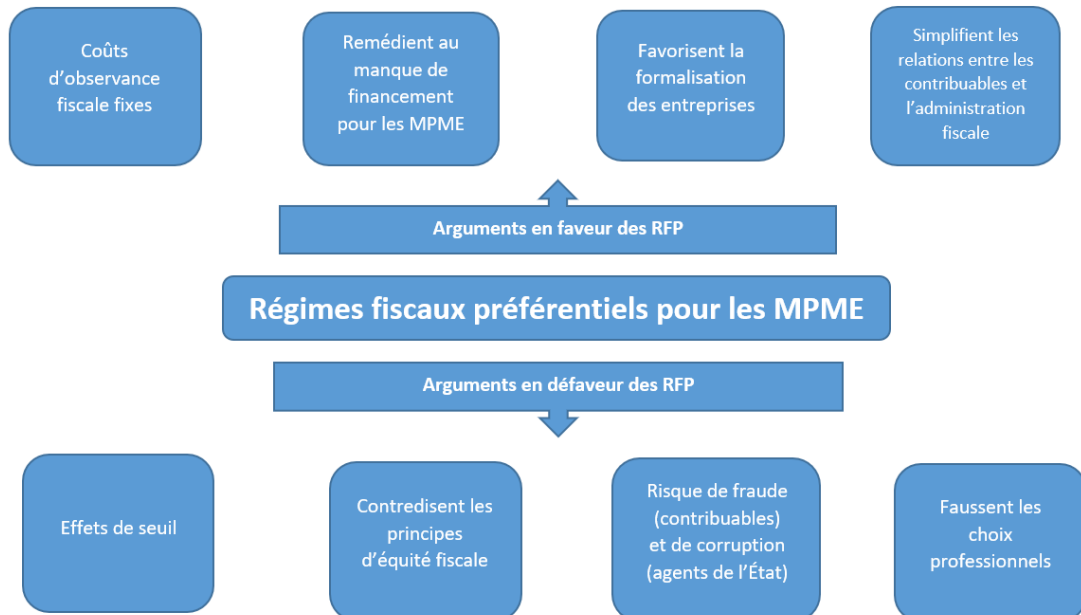
Une troisième critique concerne les fraudes, par exemple, lorsque de grandes entreprises se divisent en unités plus petites pour pouvoir bénéficier d'un régime fiscal préférentiel (démantèlement horizontal), ou lorsque des employeurs exigent de leurs salariés qu'ils se déclarent comme travailleurs indépendants pour ne pas avoir à payer leurs cotisations sociales (relation de travail déguisée). De l'autre côté dans la relation entre contribuables et administration fiscale, la corruption chez les fonctionnaires chargés du recouvrement des impôts est également un risque qui nuirait à l'efficacité de cette politique<sup>16</sup>.

Une dernière critique, moins répandue, porte sur le fait que les RFP pour les MPME faussent les choix professionnels des individus en orientant davantage de personnes vers un parcours d'entrepreneur, même lorsqu'elles n'ont pas les capacités et/ou les ressources nécessaires pour développer leurs entreprises. Cette thèse fait écho à l'argument plus général selon lequel les mesures d'incitation à la création d'entreprises sont une mauvaise politique publique parce qu'elles amènent des personnes peu qualifiées à se lancer dans une carrière d'entrepreneur (Shane, 2009). S'il est vrai que la plupart des entreprises assujetties à des régimes d'imposition forfaitaire opèrent dans des secteurs à faible valeur ajoutée de l'économie (p. ex. les services aux particuliers et le commerce de détail), une étude complète de la prospérité devrait également se pencher sur ce que pourrait être la situation en l'absence de ces régimes, à savoir des taux de chômage et/ou d'informalité plus élevés.

<sup>15</sup> En Amérique latine, par exemple, les recettes fiscales provenant des régimes forfaitaires représentent généralement moins de 0,1 % du PIB national. Le Brésil fait toutefois exception avec un régime appelé *Simples Nacional*, dont les recettes annuelles représentent environ 0,8 % du PIB (Azuara et coll., 2019).

<sup>16</sup> De toute évidence, plus les avantages fiscaux sont accordés de manière discrétionnaire, plus le risque de corruption est élevé chez les agents de l'État. À cet égard, l'utilisation de systèmes informatisés pour informer sur la fiscalité et pour recouvrer les impôts devrait contribuer à réduire les risques de corruption en rendant automatique l'octroi du régime préférentiel.

► Figure 1 : Arguments en faveur ou en défaveur des régimes fiscaux préférentiels pour les MPME



## ► 3 Typologie des régimes fiscaux préférentiels pour les MPME

---

Il existe au moins quatre types de RFP pour les MPME. Le premier regroupe les « régimes forfaitaires » qui permettent aux MPME de calculer le montant de l'impôt à verser sur la base d'un revenu estimé, l'estimation étant elle-même calculée à partir d'un indicateur financier ou non autre que le revenu (p. ex. le chiffre d'affaires, les immobilisations, les effectifs, la consommation d'électricité, la surface utile). Les régimes du second type consistent en une décote par rapport au taux d'imposition des bénéficiaires fixé par la loi, ce que nous appelons ici le « taux d'imposition des petites entreprises » (TIPE). Pour des raisons évidentes, cette réduction d'impôt ne s'applique qu'aux entreprises qui ont un statut juridique de société. Les régimes du troisième type offrent des réductions ou des exonérations fiscales qui ne concernent pas l'impôt sur les bénéfices, mais d'autres prélèvements comme, par exemple, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Enfin, le quatrième type regroupe les avantages qui réduisent la charge fiscale globale des MPME - crédits d'impôt à l'investissement, crédits d'impôt recherche ou encore réduction ou exonération de l'impôt prélevé sur les plus-values de cession de parts. En plus d'un taux d'imposition plus bas, les MPME bénéficient généralement de règles fiscales plus simples dans le cadre d'un RFP. Le reste de cette partie se concentre sur les deux premiers types de RFP, car ces deux régimes sont ceux qui sont le plus à même de favoriser la formalisation et la croissance des petites entreprises dans le contexte des économies émergentes<sup>17</sup>.

### Régimes forfaitaires

Les régimes forfaitaires sont la forme la plus courante de RFP pour les MPME. On y recourt principalement pour favoriser une formalisation des entreprises par une simplification et une réduction de l'impôt sur le revenu. Les régimes forfaitaires s'adressent généralement aux chefs d'entreprise aux revenus peu élevés - travailleurs indépendants, propriétaires de micro-entreprises -, mais ne s'appliquent pas d'emblée aux personnes éligibles qui doivent elles-mêmes s'immatriculer à ces régimes. Les régimes forfaitaires se présentent sous la forme d'un dispositif comprenant au moins deux des éléments suivants :

- i) Une méthode simplifiée pour calculer l'impôt sur le revenu, qui utilise une autre variable que le revenu (« variable de substitution ») pour calculer l'assiette fiscale - chiffre d'affaires (recettes), immobilisations, effectifs, consommation d'électricité ou surface utile de l'entreprise (voir l'encadré 2 pour plus de détails). L'utilisation de variables de substitution s'explique par la difficulté d'établir le revenu imposable de très petites unités économiques qui opèrent souvent de façon semi-informelle.
- ii) Une réduction de l'impôt sur le revenu, qui peut prendre la forme d'un montant forfaitaire ou d'un taux réduit d'imposition des revenus des personnes physiques ou morales, selon la forme juridique de l'entreprise<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Les exonérations de TVA sont également courantes dans les pays émergents et en développement, bien que cette politique soit critiquée. On lui reproche notamment de favoriser la fraude fiscale dans les secteurs situés en amont des entreprises visées par le dispositif, dans la mesure où une entreprise exonérée de TVA n'a aucun intérêt à demander des reçus à ses fournisseurs (Gerard et Naritomi, 2018). En revanche, les autres dispositifs - crédits d'impôt à l'investissement, crédits d'impôt recherche, exonération de l'impôt sur les plus-values - sont beaucoup plus fréquents dans les économies à revenu élevé et ne sont pas abordés dans ce document. Concernant ces dispositifs, on peut citer deux exemples notables : le Régime fédéral d'encouragements fiscaux à la recherche scientifique et au développement expérimental au Canada ; le Plan d'investissement dans les entreprises (SIE) au Royaume-Uni, qui encourage l'investissement dans les nouvelles entreprises et les entreprises en démarrage au moyen d'allègements de l'impôt sur les bénéfices et les plus-values.

<sup>18</sup> La plupart des régimes forfaitaires s'appliquent à de très petites entreprises, dont il est peu probable qu'elles soient constituées en société et assujetties à l'impôt sur les bénéfices. Dans de nombreux cas, ils sont réservés aux entreprises non constituées en société.

- iii) Des réductions ou exonérations supplémentaires d'autres impôts locaux ou nationaux - taxe sur la valeur ajoutée, cotisations sociales, impôts sur la production, droit d'accise. Généralement, cela se fait à l'aide d'une déclaration unique, le recouvrement de l'impôt étant ensuite réparti proportionnellement sur les différents postes fiscaux par l'administration.
- iv) Une simplification des règles fiscales, notamment un nombre réduit de formulaires qui devront en outre être remplis moins souvent au cours de l'exercice. Cette simplification peut également concerner d'autres aspects comme les obligations comptables ou le paiement de l'impôt en ligne.
- v) Une protection sociale des chefs d'entreprise et des employés par le paiement de cotisations sociales.

Il arrive en outre que l'aide fiscale apportée par les régimes forfaitaires s'accompagnent d'autres formes de soutien - amélioration des compétences dans le domaine de l'administration des entreprises (p. ex. formation et coaching), soutien financier (p. ex. crédits à conditions préférentielles, garanties de prêt).

#### ► Encadré 2. Quelle variable de substitution utiliser dans un régime d'imposition forfaitaire ?

Dans un régime d'imposition forfaitaire, l'assiette de l'impôt sur le revenu est calculée à partir de variables autre que le bénéfice imposable. La « variable de substitution » la plus souvent utilisée est le chiffre d'affaires (c.-à-d. les recettes des ventes), bien qu'il existe d'autres variables comme les immobilisations, les effectifs ou encore la consommation d'électricité de l'entreprise.

Le chiffre d'affaires : utiliser le chiffre d'affaires comme variable de substitution a pour principal avantage d'obliger les entreprises à tenir une comptabilité basique, un point important pour basculer ultérieurement vers un régime fiscal différent. Par ailleurs, en imposant le chiffre d'affaires plutôt que les bénéfices, cette approche récompense les entreprises qui ont un taux de profitabilité élevé (c.-à-d. le rapport entre le bénéfice et le chiffre d'affaires). Toutefois, le lien entre chiffre d'affaires et bénéfice diffère d'un secteur à l'autre, compte tenu de l'impact variable des charges d'exploitation (notamment le coût des intrants intermédiaires) dans les différents secteurs d'activité. De ce fait, les régimes forfaitaires fondés sur le chiffre d'affaires sont souvent cantonnés à des activités similaires (p. ex. les services aux particuliers). Lorsqu'ils s'appliquent à l'ensemble de l'économie, des coefficients sectoriels doivent être envisagés pour tenir compte des différences observées dans les taux de profitabilité moyens d'un secteur à l'autre. En procédant de la sorte, les coefficients sectoriels favorisent, dans chaque secteur, les entreprises dont les taux de profitabilité sont supérieurs à la moyenne, et par conséquent, la croissance de la productivité dans le secteur concerné. Côté inconvénients, les coefficients sectoriels sont difficiles à estimer et doivent être actualisés régulièrement, ce qui rend un tel système plus difficile à gérer pour l'administration fiscale. Parmi les pays à revenu élevé, l'Italie a utilisé des coefficients sectoriels dans son régime d'imposition forfaitaire (*Studi di settore*).

Les immobilisations : comme pour le chiffre d'affaires avec le taux de profitabilité, les immobilisations doivent être utilisées comme variable de substitution en tenant compte de l'intensité capitalistique variable d'un secteur à l'autre. Par ailleurs, l'amortissement des actifs dépréciés doit être pris en compte dans l'évaluation des critères d'éligibilité. Ces deux facteurs exigent de l'administration fiscale qu'elle dispose des compétences nécessaires pour utiliser cette variable dans le cadre de régimes forfaitaires. L'utilisation de la variable « immobilisations » pourrait en outre décourager l'investissement en capital, si les chefs d'entreprise tiennent à rester dans les critères d'éligibilité du régime forfaitaire. Côté avantages, les immobilisations sont plus difficiles à dissimuler à l'administration fiscale que le chiffre d'affaires.

Les effectifs : il est facile de calculer les effectifs d'une entreprise et de les faire vérifier par l'inspection du travail. Cependant, il est également assez facile d'embaucher de la main-d'œuvre de manière informelle ou avec un statut de sous-traitant. Ainsi, l'utilisation de la variable de substitution « effectifs » pourrait avoir pour effet involontaire d'encourager l'embauche de travailleurs informels ou le recours à des dispositions contractuelles précaires. Comme la densité de main-d'œuvre varie d'un

secteur à l'autre, il est là encore recommandé d'appliquer des coefficients sectoriels si le régime forfaitaire ne se limite pas à des activités similaires.

La consommation d'électricité : il est moins fréquent d'utiliser comme variable de substitution la consommation d'électricité, qui pourtant présente deux avantages distincts. Tout d'abord, il est très difficile de déclarer une consommation inférieure à la consommation réelle, ce qui facilite les contrôles par l'administration fiscale. Ensuite, l'utilisation de cette variable peut avoir des retombées positives comme, par exemple, des méthodes de production plus efficaces ou une diminution des pratiques polluantes. En revanche, établir une relation claire entre la consommation d'électricité et les recettes supposées des entreprises dans chaque secteur demandera probablement de solides compétences techniques au sein de l'administration fiscale.

Dans l'ensemble, l'utilisation du chiffre d'affaires comme variable de substitution dans des régimes d'imposition forfaitaire reste le « pari le plus sûr » dans les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. En effet, les ressources financières et humaines limitées de l'administration fiscale dans ces pays rendent difficile l'application de méthodes d'estimation plus sophistiquées. En revanche, l'utilisation d'autres variables, et notamment de la consommation d'électricité, pourrait être envisagée dans des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, compte tenu de la difficulté de sous-déclarer la consommation et des retombées positives associées à l'utilisation de cette variable. Pour ce qui est des effectifs, leur utilisation comme variable de substitution est problématique en raison des éventuels effets imprévus que cela peut avoir sur l'informalité de la main-d'œuvre et les contrats de courte durée.

Enfin, quelle que soit la variable utilisée pour calculer le montant de l'impôt à verser, il est souvent nécessaire de procéder à des ajustements par secteur, dans la mesure où des indicateurs comme le taux de profitabilité, les immobilisations, les effectifs ou la consommation d'électricité des entreprises peuvent varier considérablement selon le type d'activité. C'est pourquoi il n'est pas rare que les régimes forfaitaires ne concernent que des activités similaires - commerce de détail, services aux particuliers - ou que des coefficients sectoriels soient appliqués pour tenir compte des différences entre secteurs.

En ce qui concerne le paiement de l'impôt dans un régime forfaitaire, celui-ci peut prendre trois formes différentes :

- i) Une somme forfaitaire à régler chaque mois, identique pour toutes les entreprises éligibles.
- ii) Le paiement d'un montant proportionnel à la variable utilisée pour le calcul de l'impôt à verser.
- iii) Un système à plusieurs niveaux dans lequel le paiement de l'impôt change en fonction du secteur et/ou de la taille de l'entreprise, et où le montant à payer est là encore calculé en fonction de la variable de substitution utilisée.

La première possibilité (somme forfaitaire) s'adresse généralement aux micro-entrepreneurs à faible revenu dont l'activité ne nécessite pas de qualification professionnelle, comme dans le commerce de détail ou certains services aux particuliers. Le principal avantage de cette approche réside dans sa simplicité. Celle-ci a toutefois quelques inconvénients. Premièrement, avec ce montant forfaitaire, l'imposition est « dégressive » dans la mesure où des entreprises qui ont des niveaux différents de chiffre d'affaires ou de bénéfice paient le même montant. Deuxièmement, du fait que le montant est fixe, une telle politique peut devenir anticyclique si un taux effectif d'imposition plus élevé est fixé en cas de ralentissement économique. Troisièmement, de par son attractivité sur le plan fiscal et de sa simplicité pour ce qui est des documents à fournir, cette approche est susceptible d'inciter davantage à la fraude par rapport à d'autres méthodes.

Pour remédier à ces problèmes, il faut que les critères d'éligibilité soient faciles à vérifier, éventuellement au moyen de systèmes de contrôle numériques qui réduisent ou évitent la nécessité de procéder à des contrôles sur place, d'autant que ces contrôles sont coûteux et peuvent faciliter la commission d'actes de



corruption par des agents de l'État. Il est également important que les chefs d'entreprise éligibles tiennent une comptabilité simple pour améliorer leurs compétences financières et être capables de basculer plus facilement sur un autre régime fiscal si leur entreprise se développe. À ce sujet, la mise en place d'un régime intermédiaire entre régime forfaitaire et régime ordinaire peut aider les entreprises à s'intégrer plus progressivement dans le système fiscal national (Coolidge et Yilmaz, 2016)<sup>19</sup>. Enfin, la possibilité de réviser le montant forfaitaire à la baisse en période de ralentissement et à la hausse en période de reprise contribuera à rendre cette politique plus procyclique que si ce montant reste fixe quelle que soit la conjoncture.

Dans les deuxième et troisième formes de régimes forfaitaires, le prélèvement est calculé proportionnellement à la « variable de substitution » utilisée. La plus grande corrélation entre le montant de l'impôt et la « variable de substitution » rend l'imposition moins « dégressive » qu'avec le montant forfaitaire. Cela est encore plus vrai avec un système à plusieurs niveaux dans lequel le taux d'imposition varie en fonction du secteur et/ou de la taille de l'entreprise. De manière générale, une approche fondée sur des taux peut aussi faciliter la transition vers d'autres régimes d'imposition. Le principal inconvénient de cette approche est sa complexité, en particulier dans le cas d'un système à plusieurs niveaux, ce qui rend sa mise en œuvre plus difficile pour des services fiscaux aux ressources limitées.

Les exemples suivants présentent deux études de cas de régimes forfaitaires au Brésil (*Micro Empreendedor Individual*, MEI) et au Mexique (*Régimen de Incorporación Fiscal*, RIF), deux pays qui recourent depuis longtemps à des régimes fiscaux préférentiels. Un montant forfaitaire est demandé dans le premier régime, tandis que le second repose sur une méthode fondée sur des taux, dans laquelle l'avantage fiscal diminue avec le temps.

► **Encadré 3. Le régime d'imposition forfaitaire pour les micro-entrepreneurs au Brésil (*Micro Empreendedor Individual*, MEI)**

Depuis 2009, le Brésil applique un régime d'imposition forfaitaire appelé *Micro Empreendedor Individual* (MEI) aux travailleurs indépendants (ou aux employeurs n'embauchant pas plus d'une personne) qui gagnent moins de 81 000 BRL (réals brésiliens) par an (soit environ 15 000 USD). Le principal objectif de cette politique est la formalisation des micro-entreprises. Le régime MEI concerne plus de 400 types d'activités, principalement dans le domaine du commerce de détail et des services aux particuliers.

Les principaux avantages fiscaux de ce régime sont les suivants :

- i) Un versement mensuel fixe qui couvre les taxes locales prélevées par l'État et les municipalités.
- ii) Une exonération de l'impôt fédéral sur le revenu et d'autres taxes fédérales.
- iii) Des cotisations sociales fixées à 5 % du salaire minimum.
- iv) Si l'entreprise emploie une personne, le micro-entrepreneur doit cotiser au régime de sécurité sociale à hauteur de 3 % de la rémunération versée à l'employé. Par ailleurs, 8 % du salaire brut sont également prélevés pour financer un régime d'assurance chômage appelé « Fonds de garantie pour temps de service ».
- v) Les impôts sont payés mensuellement avec la possibilité de payer en ligne.

En mai 2020, sur un total de 19,2 millions d'entreprises immatriculées, 9,8 millions (soit 51 %) opéraient sous le régime MEI. Dans une évaluation empirique de cette politique couvrant une période allant jusqu'à août 2012, Rocha et ses collègues (2018) (voir également la partie suivante) ont constaté,

<sup>19</sup> Au Brésil, par exemple, il existe quatre régimes d'imposition différents pour les entreprises, dont trois ont des caractéristiques de régimes forfaitaires : 1) le régime *Micro Empreendedor Individual* (MEI) s'adresse aux travailleurs indépendants gagnant moins de 81 000 BRL par an ; 2) le régime *Simples Nacional* s'adresse aux entreprises dont le CA annuel ne dépasse pas 4,8 millions de BRL ; 3) le régime *Lucro Presumido* s'applique aux entreprises dont le CA annuel ne dépasse pas 78 millions de BRL ; 4) le régime ordinaire d'imposition des bénéfices s'applique à toutes les sociétés dont le CA annuel dépasse 78 millions de BRL.

d'une part, que le régime MEI avait entraîné une baisse de moitié des coûts fiscaux pour le groupe cible, et d'autre part, que les secteurs éligibles avaient enregistré une augmentation de 4,3 % du nombre d'entreprises formelles au cours de la période 2009-2012. Cependant, les effets sur la formalisation se sont surtout fait sentir au cours de la première période de mise en œuvre, le rythme de cette formalisation s'étant en effet stabilisé six mois après la mise en place du régime.

En plus des constatations empiriques de Rocha et ses collègues (2018), l'agence brésilienne pour les petites entreprises (SEBRAE, 2016) a indiqué qu'entre 50 000 et 70 000 entreprises passaient chaque année du régime MEI au régime *Simples Nacional*, un autre régime forfaitaire qui s'adresse aux PME (dont le chiffre d'affaires annuel reste inférieur à 4,8 millions de BRL). Le taux de survie à deux ans des micro-entreprises opérant sous le régime MEI était de 91 % en 2015, contre 77 % pour les entreprises opérant sous le régime *Simples Nacional* ou sous le régime fiscal ordinaire des entreprises.

Revers de la médaille, des abus ont été signalés, notamment des déclarations frauduleuses (de chiffre d'affaires et d'activité commerciale pour rester éligible au régime MEI), des relations de travail déguisées ou encore la division d'une entreprise en plusieurs unités pour éviter de dépasser le seuil maximal de chiffre d'affaires. De plus, lorsque le gouvernement a fait passer le taux des cotisations sociales de 11 % à 5 % du salaire minimum, le régime est devenu plus attractif pour le public visé, mais des craintes se sont également exprimées concernant la pérennité financière du système national de retraite (OIT, 2019).

Dans l'ensemble, l'expérience du régime MEI laisse penser que la mise en place de règles de réductions d'impôt simplifiées favorise principalement la formalisation des entreprises informelles dont les pratiques commerciales sont relativement proches de celles des petites entreprises formelles. Cette politique peine en revanche à attirer les entrepreneurs « de subsistance » qui auront probablement moins à gagner de la formalisation. Par ailleurs, le succès « partiel » du régime MEI confirme que les politiques de formalisation donnent de meilleurs résultats lorsqu'elles sont mises en œuvre sous la forme d'un dispositif complet (associant sensibilisation, simplification réglementaire, incitations fiscales, incitations financières et contrôle) plutôt que sous la forme de politiques isolées (Jessen et Kluge, 2019).

Source : OIT (2019), *Simples Nacional: Monotax Regime for Own-Account Workers, Micro and Small Entrepreneurs: Experiences from Brazil*, Genève ; Jessen J. et J. Kluge (2019), *The effectiveness of interventions to reduce informality in low- and middle income countries*, BIT, Genève ; Rocha, R., G. Ulyseia et L. Rachter (2018), « Do lower taxes reduce informality? Evidence from Brazil », *Journal of Development Economics*, 134, 28-49 ; SEBRAE (2016), *Cinco anos do Microempreendedor Individual - MEI: um fenômeno de inclusão produtiva*, Brasília.

► **Encadré 4. Le régime d'imposition forfaitaire mexicain pour les petits contribuables** (*Régimen de Incorporación Fiscal, RIF*)

En 2014, le gouvernement mexicain a instauré un nouveau régime d'imposition forfaitaire (*Régimen de Incorporación Fiscal, RIF*), qui s'adresse aux petites entreprises dont les activités ne nécessitent pas d'embaucher des diplômés de l'université et dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 2 millions de MXN. Pour bénéficier de ce régime, les chefs d'entreprise doivent être immatriculés au répertoire fédéral des contribuables, tenir un état de leurs recettes et dépenses, et déclarer celles-ci tous les deux mois. Ce régime, qui a remplacé deux régimes préférentiels antérieurs destinés aux petites entreprises (REPECOS et Intermedio), a pour but de favoriser la formalisation des micro et petites entreprises.

Le principal avantage fiscal du RIF est une réduction de l'impôt sur le revenu pendant 10 ans, avec un taux qui va diminuant au fil du temps. Ce taux, qui est de 100 % la première année, passe progressivement à 10 % la 10<sup>e</sup> année. L'impôt sur le revenu est en outre calculé sur la base de la trésorerie. Les entreprises soumises au RIF bénéficient également d'une TVA préférentielle basée sur un barème simplifié qui varie selon l'activité économique, le type de produit et le chiffre d'affaires de l'entreprise. Le montant total de la TVA à payer est calculé en appliquant la même décote que celle

qui s'applique à l'impôt sur le revenu. Les cotisations sociales aussi sont réduites selon des taux qui évoluent au fil du temps, mais les taux appliqués sont inférieurs de moitié à ceux que l'on applique à l'impôt sur le revenu et à la TVA.

Taux de réduction appliqué	Année									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Impôt sur le revenu et TVA	100%	90%	80%	70%	60%	50%	40%	30%	20%	10%
Cotisations sociales	50%	50%	40%	40%	30%	30%	20%	20%	10%	10%

En ce qui concerne les règles fiscales, les contribuables soumis au RIF remplissent une déclaration de revenus tous les deux mois, contre chaque mois dans le régime fiscal ordinaire. Ils peuvent en outre tenir leur comptabilité en ligne grâce à un outil appelé « mes comptes » (*mis cuentas*) mis en place par l'État, et utiliser les données saisies par ce biais pour soumettre leurs déclarations de revenus simplifiées. Enfin, ils peuvent aussi bénéficier d'un accès privilégié à d'autres dispositifs publics, de formation et de prêts subventionnés notamment.

Bien qu'aucune évaluation formelle de l'impact de cette politique n'ait encore été réalisée - notamment parce qu'elle est récente -, Azuara et ses collègues (2019) montrent qu'entre 2014 et 2017, un nombre plus important de petits entrepreneurs se sont immatriculés au RIF par rapport à l'ancien régime REPECOS. La mise en place du RIF a également coïncidé avec une augmentation du nombre d'employeurs cotisant à la sécurité sociale pour eux-mêmes et pour leurs employés. Cependant, alors que la part des travailleurs indépendants non couverts par le système de sécurité sociale est passée de 80,5 % à 78 %, celle des salariés non couverts est restée stable à 45 %. Cela signifie que le nombre de salariés formels et le nombre de salariés informels ont tous deux augmenté.

Source : site web de l'administration fiscale mexicaine : <https://www.sat.gob.mx/consulta/55158/beneficios-y-facilidades-del-regimen-de-incorporacion-fiscal> ; Azuara O., R. Azuero, M. Bosch et J. Torres (2019), « Special tax regimes in Latin America and the Caribbean: compliance, social protection, and resource misallocation », document de travail n° 970 de la Banque interaméricaine de développement.

## Taux d'imposition des petites entreprises

Une autre forme courante de RFP pour les MPME est ce qu'on appelle les « taux d'imposition des petites entreprises » (TIPE). Cela consiste à appliquer aux entreprises qui satisfont certains critères d'éligibilité un taux réduit d'imposition des bénéfices des sociétés. De fait, les TIPE ne s'appliquent qu'aux entreprises constituées en société. Le critère d'éligibilité principal est le revenu de l'entreprise (seuil limite), mais d'autres critères relatifs aux immobilisations ou aux effectifs peuvent également être pris en compte<sup>20</sup>. Contrairement aux régimes forfaitaires, l'assiette fiscale est ici le bénéfice imposable. La seule différence avec le régime ordinaire d'imposition des bénéfices des sociétés réside dans le taux d'imposition inférieur appliqué à ces petites entreprises.

Des différences existent toutefois dans ces régimes concernant la part du bénéfice - la totalité ou une partie seulement - qui est assujettie au taux préférentiel. La première option confère un avantage fiscal plus important aux petites entreprises, même si l'impôt est alors plus dégressif, puisque des entreprises dont le bénéfice se situe juste en deçà et juste au-delà du seuil seront soumises à des taux effectifs d'imposition très différents malgré des niveaux de revenu similaires. Pour cette raison, du moins en théorie, le risque de créer des effets de seuil est également plus important avec la première méthode. Les avantages et les inconvénients de la première méthode deviennent respectivement des inconvénients et des avantages

<sup>20</sup> Cela signifie que non seulement les bénéfices imposables doivent être inférieurs au seuil légal, mais aussi que les actifs immobilisés et le nombre de salariés ne doivent pas dépasser un certain niveau.

avec la seconde (c'est-à-dire un taux préférentiel appliqué à une partie seulement du bénéfice imposable) : l'avantage fiscal pour les petites entreprises est moindre, mais le risque d'effets de seuil est plus faible. Globalement, l'imposition est moins dégressive, car des taux effectifs plus proches sont appliqués à des entreprises dont le bénéfice imposable est similaire.

Outre la part du bénéfice imposable assujettie au TIPE, deux autres paramètres sont essentiels. Le premier est le taux réel d'imposition, et notamment l'écart entre ce taux et le taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés prévu par la loi. Le second est le seuil de revenu qui détermine l'éligibilité au régime. Intuitivement, plus l'écart entre le TIPE et le taux ordinaire d'IBS est important, plus le risque d'effets de seuil est élevé en raison d'une forte augmentation du taux effectif d'imposition. D'un autre côté, et cela peut paraître contre-intuitif, plus le seuil de revenu est élevé, plus le risque d'effets de seuil est faible, car cela aura pour conséquence de réduire le nombre de chefs d'entreprise confrontés au dilemme de savoir s'il faut continuer de développer l'activité au risque de voir les bénéfices imposés au taux ordinaire.

En général, plus le seuil de revenu est élevé, plus la différence entre le TIPE et le taux ordinaire d'IBS est faible, car quelques points d'écart entre ces taux peuvent entraîner d'importantes pertes de recettes fiscales lorsque le seuil est élevé et concerne de nombreuses entreprises, dont certaines ont par ailleurs un revenu imposable relativement élevé. À l'inverse, lorsque le seuil de revenu est bas, il est alors possible d'avoir un écart plus important entre le taux ordinaire d'imposition des bénéfices et le taux appliqué aux petites entreprises.

#### ► Encadré 5 : Taux d'imposition des petites entreprises en Asie du Sud-Est

##### **Vietnam**

La loi de 2018 sur le soutien aux PME a introduit pour la première fois la notion de taux d'imposition pour les MPME au Vietnam. Plus précisément, la loi prévoit que les micro-entreprises et les PME sont assujetties à des taux d'IBS de 15 % et 17 % respectivement, et non au taux ordinaire de 20 %. En revanche, ces taux réduits s'appliquent à la totalité des bénéfices des entreprises concernées. Les micro, petites et moyennes entreprises sont définies dans la législation nationale en fonction d'une combinaison de critères - recettes, immobilisations et effectifs. Cette définition varie selon que l'activité de l'entreprise entre dans la catégorie industrie/construction ou dans la catégorie commerce/services.

##### **Malaisie**

En Malaisie, les PME dont le capital versé est inférieur à 2,5 millions de RYM bénéficient d'une réduction d'un point du taux d'imposition des bénéfices, qui passe de 18 % à 17 %. La même mesure s'applique aux entreprises dont le bénéfice annuel imposable est inférieur ou égal à 500 000 RYM. Les nouvelles PME sont également exonérées pendant deux ans du paiement de l'impôt estimé.

Source : OCDE (2021), *SME and Entrepreneurship Policy in Viet Nam, Études de l'OCDE sur les PME et l'entrepreneuriat*, Publications de l'OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/30c79519-en> ; Taux d'imposition des PME en Malaisie (<https://www.paulhypepage.my/guide-faq/malaysia-smes-tax-rate-2021/>)

## ► 4 Données factuelles concernant l'impact des RFP pour les MPME sur la formalisation et la croissance des entreprises

---

S'appuyant sur des études empiriques, cette partie du document met en lumière l'impact des RFP pour les MPME sur la formalisation et la croissance des entreprises. La formalisation des entreprises étant un thème central de ce document, cette partie ne s'intéresse qu'à la littérature qui traite des économies émergentes ou en développement, excluant de fait les études portant sur les pays à revenu élevé où l'informalité est moins répandue. Toutefois, afin de nuancer davantage l'analyse, cette partie couvre également d'autres mesures applicables en fonction des effectifs comme certaines réglementations du travail, qui agissent de facto comme un impôt sur la masse salariale pour les entreprises et dont l'impact peut donc être comparé à celui d'autres politiques fiscales.

Selon le FMI, 25 pays d'Afrique subsaharienne et 14 pays d'Amérique latine avaient instauré un régime fiscal préférentiel pour les MPME en 2007 (FMI, 2007), ce qui témoigne de la pertinence d'une telle politique dans les pays émergents et les pays en développement. Bien que nous ne disposions pas de statistiques plus récentes sur le nombre de RFP pour les MPME mis en place dans le monde, il est peu probable que ce chiffre ait baissé de manière significative au cours des 10 à 15 dernières années, d'une part, parce que l'informalité reste très répandue (Medina et Schneider, 2018), et d'autre part, parce que ces régimes, une fois instaurés, peuvent être captés par des intérêts particuliers. Au vu de la manière dont ces régimes se sont répandus dans le monde entier, il peut paraître surprenant que si peu d'entre eux aient fait l'objet d'une véritable évaluation. Ceci peut éventuellement s'expliquer par un manque de données détaillées au niveau des entreprises dans les pays en développement, des données qui sont indispensables pour mener de telles évaluations empiriques.

Avant d'aller plus loin, il convient également de noter qu'une petite partie des études sur les régimes forfaitaires ne se sont pas intéressées à l'impact de ces régimes sur la formalisation et la croissance des entreprises, mais seulement à leur capacité à prélever des recettes fiscales supplémentaires dans le secteur informel. Cette littérature, qui s'appuie principalement sur des études de cas en Afrique, est moins pertinente au vu des questions abordées dans ce document. Une synthèse rapide en est faite dans l'encadré 6.

### ► Encadré 6. L'expérience de l'Afrique subsaharienne avec les régimes forfaitaires

En Afrique subsaharienne, les régimes d'imposition forfaitaire ont été principalement utilisés pour collecter des recettes fiscales auprès du grand nombre d'entreprises opérant dans le secteur informel dans les pays concernés. Formaliser les activités des entreprises visées, par le biais d'une immatriculation au répertoire des entreprises par exemple, ne faisait pas nécessairement partie des objectifs. Par conséquent, et aussi en raison du manque de données au niveau des entreprises, la documentation existante sur ces régimes ne comportait pas d'études empiriques de leur impact sur la formalisation ou la croissance des entreprises, mais traitait plutôt de questions comme leur capacité à assurer des rentrées fiscales.

#### Tanzanie

En 2004, le gouvernement a instauré un régime d'imposition forfaitaire basé sur le chiffre d'affaires pour les entreprises au revenu inférieur à 20 millions de TZS (soit environ 20 000 USD au moment de la réforme). Il a été demandé aux entreprises ne tenant pas de comptabilité de payer un montant forfaitaire. Pour les autres, on leur a demandé de payer un impôt proportionnel au chiffre d'affaires plus un montant forfaitaire. Quatre tranches de revenu ont été établies à l'intérieur du seuil

de 20 millions de TZS, avec pour chacune un taux d'imposition et un montant forfaitaire différent. Semboja (2015) a fait état d'une augmentation du nombre de contribuables soumis à ce régime, qui est passé de 322 000 en 2008 à 498 000 en 2012, même si leur part relative dans le nombre total de contribuables a diminué, passant de 66 % à 42 %. Bien que cette politique ait suscité l'intérêt et l'adhésion des micro-entrepreneurs informels, elle n'a pas généré d'importantes recettes fiscales supplémentaires (moins de 1 % du total). Ce sont les entreprises informelles tenant une comptabilité qui ont été à l'origine de la plus grande partie de ces recettes supplémentaires.

### Zambie

En Zambie, les deux principales formes d'imposition forfaitaire sont, d'une part, un impôt de 3 % du chiffre d'affaires pour les indépendants et les petites entreprises dont le CA annuel reste inférieur à 200 millions de ZMW (50 000 USD), et d'autre part, un impôt anticipé perçu auprès des opérateurs transfrontaliers d'un montant égal à 6 % de la valeur des marchandises importées dès que celle-ci dépasse 500 USD. Selon certaines sources, ces deux régimes ont réussi à faire passer le montant des recettes fiscales provenant du secteur informel de 5,4 milliards de ZMW (1,35 million de dollars) en 2004 à 90,9 milliards de ZMW (22,7 millions de dollars) en 2009. La contribution du secteur informel dans le total des recettes fiscales est ainsi passée de 0,3 % en 2004 à 1,8 % en 2009 (Dube et Casale, 2016).

### Ghana

Dans certains cas, des régimes d'imposition forfaitaire ont été mis en place pour des catégories professionnelles spécifiques. Au Ghana, par exemple, l'impôt sur le revenu des chauffeurs de taxi informels est une somme forfaitaire proportionnelle au type et à la taille du véhicule utilisé (entre 3 et 60 USD par trimestre). En 2010, le taux d'observance de cette obligation fiscale a été estimé à 85,5 %, ce qui fait dire que cette politique est plutôt une réussite (Dube et Casale, 2016).

Source : d'après Semboja, H. (2015), « Presumptive tax system and its influence on the ways informal entrepreneurs behave in Tanzania », *Tanzanian Economic Review*, 5(1-2): 72-90. Dube, G. et D. Casale (2016), « The implementation of informal sector taxation: evidence from selected African countries », *eJournal of Tax Research*, 14(3): 601-623.

Nous avons donc limité le champ de notre recherche documentaire à un nombre relativement restreint d'études empiriques (11) qui s'intéressent spécifiquement à l'impact des RFP pour les MPME sur la formalisation et la croissance des entreprises - y compris aux éventuels effets de seuil - dans les économies émergentes. Les principales conclusions de chacune de ces études, qui portent toutes sur des régimes forfaitaires, sont résumées dans le tableau présenté en annexe.

Ce tableau montre clairement que la plupart des études se sont intéressées à des pays d'Amérique latine, ce qui laisse penser que c'est principalement sur ce continent que des régimes forfaitaires ont été utilisés pour favoriser la formalisation des entreprises (voir également le tableau 1 pour une vue d'ensemble des régimes forfaitaires en Amérique latine). Cela étant, il se peut aussi que la quantité de données disponibles dans cette région ait permis d'y mener davantage d'études de qualité par rapport à d'autres régions du monde où les régimes forfaitaires sont également répandus (p. ex. en Asie du Sud-Est). Le Brésil se distingue particulièrement par le fait qu'il gère deux grands régimes : le régime *Simples Nacional* qui s'adresse aux petites entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 4,8 millions de BRL, et le régime MEI (micro-entrepreneur individuel) pour les travailleurs indépendants qui gagnent moins de 81 000 BRL par an. La suite de cette partie s'intéressera d'abord à l'impact des régimes forfaitaires sur la formalisation des entreprises, puis à l'impact de ces régimes sur la croissance des entreprises.

► **Tableau 1. Sélection de régimes d'imposition forfaitaire en Amérique latine**

Pays	Nom du régime	Année d'instauration	Caractéristique principale
Argentine	<i>Monotributo</i> (impôt unique)	1998	Il remplace l'impôt sur le revenu et la TVA et englobe les cotisations d'assurance maladie.
Bolivie	Régime fiscal simplifié (RTS)	1997	Il remplace l'impôt sur le revenu, la TVA et la taxe sur les transactions.
Brésil	<i>Simples Nacional</i>	2006	Il remplace huit impôts (six au niveau fédéral, un au niveau de l'État et un au niveau municipal). Une seule déclaration est nécessaire et un taux unique est appliqué, qui dépend des recettes annuelles et du type d'activité.
	Micro-entrepreneur individuel (MEI)	2009	Un montant fixe est payé chaque mois, qui couvre les impôts locaux aux niveaux des États et des municipalités. L'exonération de l'impôt fédéral sur le revenu est totale.
Chili	Régime simplifié de l'impôt sur le revenu	2007	Il s'applique aux secteurs de l'industrie, des mines, du commerce de détail et de la pêche.
Colombie	Impôt minimum alternatif sur le revenu (IMAN)	2012	Il remplace l'impôt sur le revenu.
	Impôt minimum alternatif sur le revenu simplifié (IMAS)	2012	Il remplace l'impôt sur le revenu.
Équateur	Régime simplifié de l'impôt sur le revenu (RISE)	2008	Il remplace l'impôt sur le revenu et la TVA.
Mexique	Régime d'incorporation fiscale (RIF)	2014	Réduction de l'impôt sur le revenu, de la TVA et des cotisations sociales pendant 10 ans
Paraguay	Impôt sur les bénéfices des sociétés pour les petits contribuables	2007	Il remplace l'impôt sur les bénéfices des sociétés.
Pérou	Nouveau régime unique simplifié (NRUS)	2004	Il remplace l'impôt sur le revenu et la TVA.
	Régime spécial d'imposition des revenus (RER)	2004	Il remplace l'impôt sur le revenu.
Uruguay	<i>Monotributo</i> (impôt unique)	2007	Il remplace tous les impôts auxquels sont assujetties les entreprises.

Source : d'après Cetrángolo O. et coll. (2018), *Regimenes Tributarios Simplificados*, dans J. C. Salazar-Xirinachs et J. Chacaltana (dir. pub.); *Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos*, Bureau régional de l'OIT pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

## Régimes forfaitaires et formalisation des entreprises

Il ressort des cas examinés que les régimes forfaitaires favorisent la formalisation des entreprises, cette formalisation se traduisant - selon la définition généralement utilisée dans la littérature - par l'immatriculation d'entreprises auparavant non immatriculées et/ou le paiement de l'impôt par ces entreprises. Cependant, l'effet est souvent de courte durée, en ce sens que l'augmentation du nombre d'immatriculations ou d'entreprises commençant à payer des impôts se stabilise assez peu de temps après la mise en place du régime<sup>21</sup>. Cela laisse penser que les régimes forfaitaires arrivent à convaincre de s'immatriculer des entrepreneurs informels dont les pratiques commerciales ne s'éloignent pas tellement des pratiques de l'économie formelle, mais ne suffisent pas pour entraîner à eux-seuls la formalisation massive d'entreprises moins productives<sup>22</sup>. Ceci concorde avec un point souligné précédemment, selon lequel les progrès majeurs observés dans la formalisation des entreprises sont plutôt le résultat de changements structurels dans l'économie et de diverses politiques institutionnelles qui ne se limitent pas aux seuls aspects fiscaux (Chacaltana et Leung, 2020 ; Infante, 2018)<sup>23</sup>. De plus, les régimes forfaitaires examinés montrent que le nombre d'entreprises qui intègrent ce régime d'imposition se maintient au fil du temps, ce qui laisse supposer, d'une part, que les travailleurs indépendants et les micro-entrepreneurs apprécient le faible coût de l'observance fiscale et la flexibilité de ces régimes, et d'autre part, que le nombre d'entreprises formelles créées serait probablement inférieur si ces régimes n'existaient pas. En particulier, l'expérience du Brésil (deux régimes forfaitaires), du Mexique et de l'Argentine montre dans les trois cas que l'attrait de ces régimes perdure. Le cas de la Géorgie fait toutefois en partie exception à cette « règle ».

En ce qui concerne certaines conclusions des études examinées, Rocha et ses collègues (2018) constatent par exemple que le régime des micro-entrepreneurs individuels du Brésil (le régime MEI présenté dans l'encadré 3) a eu un effet sur la formalisation des entreprises dans les secteurs éligibles de l'ordre de 4,3 % - ce qui signifie que le nombre d'entreprises immatriculées a augmenté de 4,3 % dans ces secteurs -, mais seulement après qu'une réforme du dispositif intervenue en avril 2011 a eu fait passer le montant des cotisations sociales de 11 % à 5 % du salaire minimum<sup>24</sup>. Ce n'est qu'à ce moment-là que le régime MEI est devenu vraiment avantageux pour la plupart des micro-entrepreneurs (ceux situés au-delà du 25<sup>e</sup> centile dans la répartition des revenus). En effet, ceux-ci ont vu le montant de leur impôt réduit de moitié par rapport à ce qu'ils auraient dû payer sous le régime *Simples Nacional* (taux d'imposition forfaitaire de 4 %) - le régime forfaitaire immédiatement supérieur au régime MEI<sup>25</sup>. L'étude empirique montre également, d'une part, que l'augmentation des immatriculations s'est limitée aux six premiers mois qui ont suivi la réforme, et d'autre part, que cette augmentation du nombre d'entreprises formelles était due à la formalisation d'entreprises informelles existantes, plus qu'à la création de nouvelles entreprises ou à un meilleur taux de survie des entreprises formelles existantes<sup>26</sup>. En revanche, selon cette analyse, le régime MEI n'a eu d'effet majeur ni

<sup>21</sup> Il convient de souligner que « courte durée » se rapporte ici à la durée des effets globaux de la politique sur la formalisation des entreprises. Cela ne veut pas dire que des entreprises qui se formalisent retournent dans l'informalité, bien qu'on ne puisse exclure cette possibilité dans certains cas. Dans la littérature, le terme le plus souvent utilisé est le terme « effets temporaires ». Il n'a pas été utilisé ici parce qu'il entraîne une confusion avec l'autre évolution, moins courante, par laquelle des entreprises informelles se formalisent, puis retournent dans l'économie informelle après un certain temps.

<sup>22</sup> Les nombreuses études sur l'informalité tendent à convenir que la plupart des entreprises informelles sont trop peu productives pour avoir un quelconque intérêt à opérer dans le secteur formel. Par exemple, selon l'estimation faite dans 18 pays par Amin et ses collègues (2019), la productivité moyenne de la main-d'œuvre dans le secteur informel ne représente qu'un quart de la productivité moyenne de la main-d'œuvre dans le secteur formel.

<sup>23</sup> Parmi ces changements structurels, on peut citer l'augmentation de la taille moyenne des entreprises ou de la part des entreprises et des travailleurs dans le secteur manufacturier et les services à forte intensité de connaissances, par rapport à l'agriculture et aux services à faible valeur ajoutée (p. ex. le commerce de détail et les services aux particuliers). Pour ce qui est des politiques institutionnelles, il s'agit notamment de réformes réglementaires et fiscales et de politiques d'amélioration de la productivité au niveau des entreprises (amélioration des compétences, innovation, etc.) et des secteurs (synergies entre entreprises, participation aux chaînes de valeur mondiales, etc.).

<sup>24</sup> Le régime MEI a été mis en place pour la première fois en juillet 2009.

<sup>25</sup> Avant que n'intervienne le changement décrit dans le texte, le régime MEI n'était intéressant, par rapport au régime *Simples Nacional*, que pour les entrepreneurs situés au-delà du 75<sup>e</sup> centile dans la répartition des revenus.

<sup>26</sup> Il est possible d'étudier la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle en mettant face à face les données sur les individus issues d'enquêtes sur la population active avec les données provenant d'une enquête nationale sur le secteur informel. Cela est possible au Brésil où des enquêtes sur le secteur informel sont régulièrement réalisées dans les 12 plus grandes métropoles du pays.



sur la part des travailleurs formels/informels, ni sur le taux de chômage. Une certaine prudence s'impose toutefois à propos de cette étude en raison de la brièveté de la période d'observation. En effet, les données ont été collectées jusqu'en août 2012 seulement, limitant de fait l'analyse à une période de 16 mois après l'instauration de la baisse des cotisations sociales. Des données descriptives de l'agence brésilienne pour les petites entreprises (SEBRAE) révèlent également un intérêt constant pour ce régime, qui concernait 11,3 millions d'entreprises en activité fin 2020, soit environ deux fois plus qu'en 2005 (5,5 millions)<sup>27</sup>.

Azuara et ses collègues (2019) confirment les effets positifs du régime MEI, y compris sur le plan de l'accès à la protection sociale. Les auteurs estiment qu'entre 2009 et 2014, le régime MEI a attiré un peu plus d'un million d'entrepreneurs informels dans le secteur formel dans les 12 grandes régions métropolitaines du Brésil. Cependant, ce document montre également que 40 % des entrepreneurs immatriculés au régime MEI en étaient sortis quatre ans plus tard. En se basant sur les données annuelles de l'Institut de sécurité sociale sur le basculement des entrepreneurs des régimes de sécurité sociale vers le secteur informel et vice versa, les auteurs concluent que la plupart de ces 40 % sont retournés dans le secteur informel.

En plus du régime MEI, le Brésil applique également depuis 1996 un autre régime forfaitaire appelé *Simples Nacional*. Le régime s'applique aux entreprises des secteurs éligibles (c'est-à-dire celles qui n'exigent pas d'employer des personnes exerçant une profession réglementée) dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 4,8 millions de BRL (fin 2020). Le régime *Simples Nacional* regroupe plusieurs impôts fédéraux et cotisations de sécurité sociale en un seul versement mensuel. Le montant est un pourcentage des recettes brutes de l'entreprise : entre 3 et 5 % pour une micro-entreprise, entre 5,4 et 7 % pour une petite entreprise. Le constat quant aux effets du régime *Simples Nacional* sur la formalisation des entreprises est mitigé, même si ces effets semblent dans l'ensemble plutôt positifs. Selon Fajnzylber et ses collègues (2011), de nombreux aspects de la formalité se sont améliorés dans les secteurs éligibles au régime *Simples Nacional* par rapport aux secteurs non éligibles (c.-à-d. le groupe témoin). C'est au niveau des immatriculations d'entreprises que l'effet le plus important a été observé. Dans les secteurs éligibles, leur nombre a augmenté de 50 % durant les trois mois qui ont suivi la mise en place du régime par rapport aux trois mois précédents. Le nombre d'entreprises respectant leurs obligations fiscales a augmenté de 30 %, tandis qu'une amélioration moindre a été constatée pour ce qui est de la proportion de travailleurs couverts par un régime de protection sociale. Les effets du régime *Simples Nacional* sur la formalisation ont été plus importants dans les entreprises avec des employés et avaient tendance à augmenter avec l'âge de l'entreprise. En revanche, comme avec le régime MEI, ces effets ont été de courte durée. Les auteurs constatent que tous ces effets - immatriculations d'entreprises, y compris auprès des services fiscaux, paiement de l'impôt, cotisations au système de sécurité sociale - se sont stabilisés après la période de lancement<sup>28</sup>.

Le régime *Simples Nacional* est le régime d'imposition forfaitaire qui a été le plus étudié dans les économies émergentes. Deux autres études empiriques sur ce même régime donnent des résultats en partie différents. D'après Monteiro et Assunção (2012), le régime *Simples Nacional* a fait augmenter (de 13 points) la proportion d'entreprises immatriculées - le critère de formalisation dans le présent document - uniquement dans le secteur du commerce de détail. En revanche, l'impact a été négligeable dans d'autres secteurs éligibles, notamment la construction, le secteur manufacturier et les transports. En ce qui concerne la deuxième étude, Piza (2018) ne constate aucun effet du régime *Simples Nacional* sur la formalisation des entreprises, quel que soit le secteur concerné. Il affirme par ailleurs que les effets positifs constatés dans les deux autres études étaient le résultat d'embellies saisonnières dans les secteurs éligibles. Bien qu'un examen des différentes stratégies adoptées dans ces trois études empiriques sorte du cadre du présent document<sup>29</sup>, précisons que les entreprises éligibles au régime *Simples Nacional*, mentionnées par Fajnzylber et ses collègues (2011), opéraient principalement dans les secteurs du commerce de détail (26 %), des services

<sup>27</sup> Données du site web de la SEBRAE : <https://revistapegn.globo.com/MEI/noticia/2021/01/mesmo-com-pandemia-pais-registra-recorde-na-abertura-de-mei.html> et <https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Perfil%20do%20MEI%202015.pdf>.

<sup>28</sup> Les auteurs avancent que cela pourrait être dû à une incitation fiscale devenue moins généreuse avec le temps ainsi qu'à la fin de la campagne d'information.

<sup>29</sup> Les trois études, néanmoins, adoptent une méthode des doubles différences ou une méthode de régression sur discontinuité, voire les deux dans le cas de Fajnzylber et ses collègues (2011) et de Piza (2018).

aux particuliers (20 %), de la construction (15 %), des services techniques et professionnels (11 %) et de la fabrication (11 %). Sur ces cinq secteurs, seule la construction peut être considérée en partie comme une activité saisonnière, ce qui soulève quelques doutes quant aux conclusions de Piza (2018).

Au Mexique, le gouvernement fédéral a instauré en 2014 un nouveau régime d'imposition forfaitaire appelé *Régimen de Incorporación Fiscal* (RIF, présenté dans l'encadré 4). Mis en place avec pour objectif la formalisation des petites entreprises, ce régime a remplacé deux régimes distincts antérieurs : le REPECOS (pour les petits contribuables) et l'*Intermedio* (pour les contribuables intermédiaires). Comme le RIF a été créé assez récemment avec des avantages évolutifs sur 10 ans, aucune évaluation formelle de son impact n'a encore été réalisée. Cependant, les données statistiques descriptives rapportées par Azuara et ses collègues (2019) montrent qu'à la fin de l'année 2017, le RIF avait déjà attiré plus d'entrepreneurs que le REPECOS. En effet, plus de 4,5 millions de chefs d'entreprise s'étaient immatriculés au RIF, trois ans après la mise en place du régime. Cela étant, il se peut que ce chiffre diminue ou se stabilise lorsque les avantages fiscaux deviendront moins généreux pour les entreprises au fil des années<sup>30</sup>. Au cours de la même période (2014-2017), le nombre d'entreprises cotisant à la sécurité sociale pour leurs employés est passé d'environ 540 000 à 620 000, ce qui reste toutefois insuffisant pour modifier la proportion globale de salariés couverts par le système de retraite. Le nombre de travailleurs indépendants payant leurs propres cotisations sociales a également augmenté, passant d'environ 20 000 avant l'instauration du RIF à près de 27 000 fin 2017. Dans ce cas, cela a également eu pour effet de faire passer de 80,5 % à 78 % la proportion de travailleurs indépendants non couverts par la sécurité sociale.

Toujours en Amérique latine, le régime *Monotributo* (impôt unique) instauré en Argentine regroupe l'impôt sur le revenu, la TVA et les cotisations sociales en un seul versement mensuel, dont le montant varie en fonction des recettes annuelles, de la taille des locaux et de la consommation électrique de l'entreprise (les effectifs ne sont pas un critère). Le régime comprend huit tranches de revenu, qui vont de 84 000 ARS à plus de 502 000 ARS. L'OIT constate qu'entre 1998 et 2018, le nombre d'entrepreneurs immatriculés au régime *Monotributo* n'a cessé d'augmenter, passant de 640 000 durant les premières années à 3,45 millions en 2018. Parmi ces personnes, 65 % exerçaient une activité dans le secteur des services, 15,5 % dans le commerce de détail et 19,5 % bénéficiaient du régime *Monotributo Social*, un « régime spécial dans le régime spécial » réservé aux ménages aux revenus très modestes (Cetrángolo et coll., 2018). Cette politique a donc engendré une vaste dynamique d'immatriculation des entreprises, dont près de la moitié (47 %) se situaient dans la tranche de revenu la plus faible (moins de 84 000 ARS) et, comme il a été mentionné précédemment, environ 20 % exerçaient leurs activités dans le cadre du régime *Monotributo Social* (Cetrángolo et coll., 2018)<sup>31</sup>. En revanche, les recettes fiscales du régime *Monotributo* n'ont représenté qu'entre 1 et 1,2 % du total des recettes fiscales sur la période 2011-2017. Cela étant, il est difficile de savoir dans quelle mesure ce pourcentage est dû aux faibles montants des impôts versés dans le cadre de ce régime, aux faibles revenus des contribuables concernés ou encore à un non-respect par ceux-ci de leurs obligations fiscales. À ce sujet, une étude antérieure de l'OIT montre qu'entre 2009 et 2013, selon les années, 80 à 90 % des personnes immatriculées au régime *Monotributo* payaient des impôts et 50 à 60 % payaient des cotisations sociales<sup>32</sup>, ce qui, dans l'ensemble, est considéré comme de bons résultats (Cetrángolo et coll., 2013).

Un dernier cas étudié dans le cadre de notre recherche documentaire est celui de la Géorgie, où un régime forfaitaire basé sur le chiffre d'affaires a été mis en place en 2010. Les entrepreneurs individuels gagnant moins de 30 000 GEL par an étaient exonérés d'impôt sur le revenu (micro-entreprises), tandis que les petites entreprises dont le CA se situait entre 30 000 et 100 000 GEL par an étaient imposées à hauteur de 5 % de leur chiffre d'affaires annuel (3 % si les dépenses étaient suffisamment documentées). En s'appuyant des données de l'administration fiscale géorgienne, Bruhn et Loeprick (2016) ont constaté qu'en 2012, 10,8 % des sociétés immatriculées dans le pays avaient opté pour le régime des micro-entreprises et 23,3 %

<sup>30</sup> Comme indiqué dans l'encadré 4, les avantages fiscaux du RIF diminuent au fil du temps.

<sup>31</sup> Les bénéficiaires du régime *Monotributo Social* ont les mêmes avantages que dans le régime *Monotributo*, mais ils ne paient que la moitié des cotisations prévues.

<sup>32</sup> Du fait de certaines exonérations et d'autres cas particuliers, il n'est pas possible d'en déduire immédiatement que 40 à 50 % des petits entrepreneurs immatriculés au régime *Monotributo* ne payaient pas leurs cotisations sociales.

pour le régime des petites entreprises. Au total, le nouveau régime forfaitaire a donc attiré environ 34 % des entreprises formelles de Géorgie. En se fondant sur leurs modèles empiriques (voir le tableau en annexe), les auteurs estiment également que le régime forfaitaire a entraîné une augmentation de 27 à 41 % du nombre de micro-entreprises nouvellement immatriculées (CA inférieur à 30 000 GEL). Cependant, cette augmentation n'a été observée qu'en 2011 - c'est-à-dire l'année qui a suivi la mise en place du régime - et n'a pas concerné le régime d'imposition des petites entreprises (CA compris entre 30 000 et 100 000 GEL). Les auteurs en déduisent que cette augmentation des immatriculations résulte davantage de la formalisation d'entreprises existantes que de la création de nouvelles entreprises, car ils partent du principe que l'augmentation se serait poursuivie plus longtemps<sup>33</sup>. Si la période (2011-2012) est probablement trop courte pour tirer des conclusions définitives concernant l'impact de cette politique fiscale sur la formalisation des entreprises, le constat est globalement le même qu'au Brésil (voir plus haut), où les chercheurs ont également montré que l'augmentation des nouvelles immatriculations d'entreprises s'était stabilisée après la période de lancement de la réforme.

## Régimes forfaitaires et croissance des entreprises

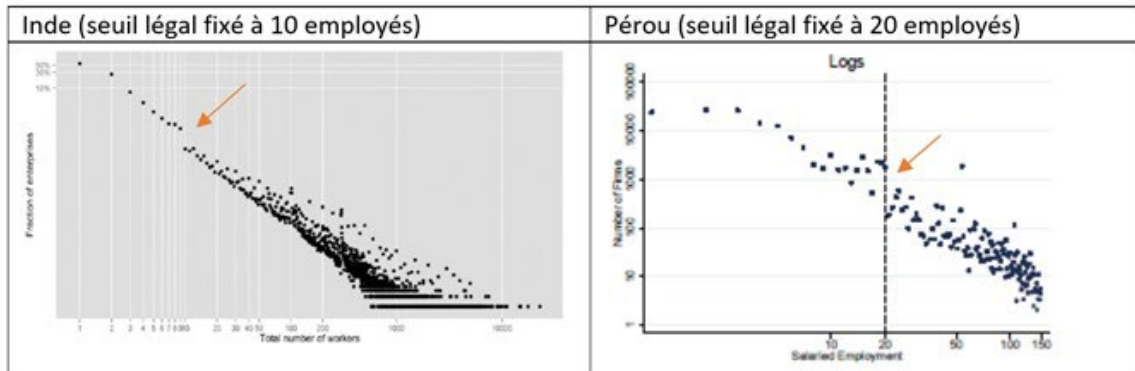
La deuxième question à laquelle notre recherche documentaire s'efforce de répondre est de savoir, d'une part, si les régimes forfaitaires favorisent la croissance des petites entreprises (sur le plan du chiffre d'affaires, des bénéfices ou des effectifs), et d'autre part, s'ils provoquent des « effets de seuil », c'est-à-dire s'ils incitent de petits entrepreneurs à ne pas trop se développer pour ne pas perdre leur avantage fiscal. La première conclusion est que les exemples d'entreprises qui se développent dans le cadre des régimes forfaitaires examinés sont fréquents - augmentation du chiffre d'affaires et des bénéfices (pas tellement des effectifs) -, mais que cette croissance ne va généralement pas au-delà du seuil fixé pour le régime forfaitaire. Autrement dit, rares sont les micro et petits entrepreneurs qui sortent d'un régime forfaitaire pour intégrer le régime d'imposition ordinaire. Cela n'est cependant pas en soi le signe d'un effet de seuil, la faible croissance de ces entreprises pouvant être tout simplement due aux limites structurelles de leur modèle économique ou à des compétences insuffisantes en gestion chez les entrepreneurs. Dans les études empiriques, les effets de seuil sont plutôt observés lorsqu'il y a une rupture dans la relation statistique entre les deux variables que sont la « taille de l'entreprise » (ses effectifs) et le « nombre d'entreprises dans chaque tranche de taille », c'est-à-dire lorsqu'il y a un écart ou une rupture dans la relation (inversement) linéaire entre ces deux variables<sup>34</sup>. À cet égard, compte tenu du nombre limité de régimes observés - neuf au total, dont certains ont fait l'objet de plusieurs études - nous pouvons provisoirement établir qu'il n'existe pas de preuves solides de l'existence d'effets de seuil avec les régimes forfaitaires. Cela dit, ces effets semblent légèrement plus prononcés dans le cas des régimes forfaitaires supérieurs (c.-à-d. ceux dont de seuil le chiffre d'affaires est plus élevé), principalement en raison d'une différence moyenne supérieure entre le taux effectif d'imposition de ces régimes et celui du régime d'imposition ordinaire. D'autre part, il existe des preuves plus solides d'effets de seuil avec certaines réglementations qui dépendent des effectifs, même si notre recherche documentaire se limite ici à trois cas, deux en Inde et un au Pérou<sup>35</sup>. Cela pourrait s'expliquer par le fait qu'il est probablement moins coûteux de franchir un seuil de chiffre d'affaires dans un sens puis dans l'autre que de faire la même chose avec un seuil d'effectif, avec tous les frais administratifs que cela entraîne (indemnités de licenciement,

<sup>33</sup> Une des limites de cette étude est qu'elle ne porte que sur les deux premières années de mise en œuvre du nouveau régime.

<sup>34</sup> En l'absence d'effets de seuil, d'un point de vue statistique, la répartition par taille de la population d'entreprises devrait suivre un schéma « unimodal », dans lequel le nombre d'entreprises dans chaque tranche de taille diminue progressivement et régulièrement (les plus petites entreprises sont les plus nombreuses, tandis que les plus grandes entreprises sont les moins nombreuses).

<sup>35</sup> Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, les réglementations du travail qui tiennent compte des effectifs, en augmentant le coût marginal de l'embauche, constituent un impôt annuel supérieur sur la masse salariale de l'entreprise. Leur impact sur les « effets de seuil » peut donc être comparé à celui des régimes d'imposition forfaitaire.

► **Figure 2. Visualisation des effets de seuil en Inde et au Pérou (réglementation du travail en fonction des effectifs)**



Remarque : les deux graphiques représentent la variation du nombre (ou de la proportion) d'entreprises en fonction de la taille de ces entreprises (basée sur les effectifs), les deux axes étant gradués à l'aide d'une échelle logarithmique.

Source : Amirapu et Getcher (2020) ; Dabla Norris et coll. (2018)

En ce qui concerne certains détails des documents examinés, Fajnzylber et ses collègues (2011), dans leur étude du régime *Simples Nacional* au Brésil, ont constaté que la formalisation s'était traduite par de meilleures performances pour les entreprises nouvellement immatriculées, tant au niveau du chiffre d'affaires que des bénéfices (par rapport aux entreprises non immatriculées), un constat particulièrement vrai pour les entreprises ayant du personnel. La raison principale n'était pas tant le fait de pouvoir accéder plus facilement à des financements ou à des marchés plus vastes que la possibilité d'avoir un point de vente permanent et d'engager une main-d'œuvre formelle (plus qualifiée). Azuara et ses collègues (2019), qui se sont penchés sur la période 2002-2012, ont constaté que les entreprises immatriculées au régime *Simples Nacional* avaient augmenté leurs effectifs à un rythme plus rapide que les entreprises non bénéficiaires du régime. Cela étant, ces entreprises n'ont jamais atteint la taille moyenne des entreprises non bénéficiaires. Par ailleurs, cette plus forte progression des effectifs dans les entreprises bénéficiaires est probablement due à la plus petite taille de ces entreprises<sup>36</sup>. En revanche, comme on pouvait s'y attendre, les entreprises qui sont passées du régime *Simples Nacional* au régime ordinaire se sont développées plus rapidement que les entreprises qui n'en sont jamais sorties<sup>37</sup>. Azuara et ses collègues (2019) constatent également que les taux d'entrée sont supérieurs et les taux de sortie sont inférieurs dans le régime *Simples Nacional* par rapport au régime d'imposition ordinaire, d'où un taux de survie des entreprises plus élevé dans le régime forfaitaire. Enfin, entre 50 000 et 70 000 micro-entrepreneurs passent chaque année du régime MEI (CA maximum de 81 000 BRL par an) au régime *Simples Nacional* (CA maximum de 4,8 millions de BRL), ce qui met aussi en évidence un processus de croissance des entreprises favorisé par des obligations réglementaires et fiscales moindres (SEBRAE, 2016).

En Argentine, les entreprises immatriculées au régime spécial *Monotributo* montrent également des signes de croissance. Cetrángolo et ses collègues (2013) ont constaté que, chaque année, 80 % des passages d'une tranche de revenu à une autre se faisaient vers des tranches supérieures et 20 % seulement vers des tranches inférieures, alors que, contrairement à ce qui a été observé au Brésil, presque aucune entreprise n'est passée du régime *Monotributo* au régime d'imposition ordinaire. Le même document révèle également que très peu d'entreprises sont passées du régime ordinaire au régime *Monotributo*, ce qui laisse penser qu'il n'y a pas de véritable effet de concurrence entre ces deux régimes fiscaux.

<sup>36</sup> Pour des raisons statistiques évidentes, les petites entreprises atteignent plus facilement des taux de croissance plus élevés.

<sup>37</sup> Pour se développer davantage, certaines entreprises devront éventuellement renoncer aux avantages fiscaux et réglementaires du régime *Simples Nacional*.

En rapport avec la corrélation entre régimes forfaitaires et croissance des entreprises se pose également la question du lien entre régimes forfaitaires et effets de seuil - c'est-à-dire l'incitation à ne pas faire croître son entreprise pour ne pas perdre les avantages fiscaux du régime spécial. Ainsi qu'il a été dit précédemment, c'est l'un des principaux reproches qui est fait aux régimes forfaitaires.

Dans l'une des études examinées, Hsieh et Olken (2014) se penchent sur deux exemples de régimes fiscaux préférentiels (au Mexique et en Indonésie) et sur un exemple de réglementation du travail en fonction des effectifs (en Inde, voir ci-dessous). Dans le cas du Mexique, les auteurs n'observent pas d'effet de seuil pour le REPECOS, le régime préférentiel qui a précédé le RIF jusqu'en 2014. Autrement dit, il n'y avait aucun signe de rupture dans la répartition des entreprises par taille (en effectifs) autour du seuil de chiffre d'affaires (2 millions de MXN) séparant le régime forfaitaire du régime ordinaire, alors que la différence entre les taux effectifs d'imposition appliqués dans les deux régimes est très importante. De même, les auteurs ne trouvent aucun signe d'effet de seuil dans le régime de TVA indonésien, qui exonère complètement les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 600 millions d'IDR. Là encore, on n'a pas constaté de rupture dans la répartition des entreprises par taille autour du seuil de 600 millions d'IDR.

Azuara et ses collègues (2019) examinent en détail trois exemples de législations dépendant des effectifs des entreprises au Pérou : deux régimes d'imposition forfaitaire et une règle de participation aux bénéfices qui s'applique aux entreprises comptant au moins 20 salariés<sup>38</sup>. Pour ce qui est des régimes forfaitaires, les auteurs constatent un effet de seuil important avec le régime forfaitaire supérieur - le RER (régime spécial d'imposition des revenus) - qui s'applique aux entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 525 000 PEN et qui emploient moins de 10 salariés. Dans ce cas, en effet, les conséquences d'un basculement dans le régime ordinaire sont majeures pour les entreprises, qui passent d'un taux d'imposition de 1,5 % de leurs recettes annuelles dans le RER à un taux de 28 % du revenu net annuel. En revanche, les auteurs ne constatent d'effet de seuil ni entre les différentes tranches du régime forfaitaire inférieur (NRUS [nouveau régime unique simplifié]), ni autour du seuil de chiffre d'affaires séparant le RER du NRUS. Ce dernier point laisse penser qu'il n'y a pas effet de concurrence entre ces deux régimes forfaitaires.

Enfin, l'étude du régime forfaitaire géorgien (Bruhn et Loeprick, 2016) met en évidence des effets de seuil autour du premier seuil de chiffre d'affaires de 30 000 GEL (régime d'imposition des micro-entreprises) et du second seuil de 100 000 GEL (régime d'imposition des petites entreprises). En 2010, année de l'entrée en vigueur du nouveau régime, on a observé une augmentation du nombre d'entreprises avec un chiffre d'affaires proche du seuil de 30 000 GEL par rapport à l'année précédente - 4762 contre 4082 -, ce que les auteurs interprètent comme le signe de recettes sous-déclarées en 2009. Les auteurs n'observent cependant aucun signe de sous-déclaration les deux années suivantes, en 2011 et en 2012. D'autre part, des effets de seuil plus importants et plus persistants ont été observés au niveau du CA limite de 100 000 GEL. Dans ce cas, le nombre d'entreprises avec un chiffre d'affaires proche du seuil est passé de 7831 en 2009 à 12 043 en 2010. Ce phénomène de sous-déclaration a perduré en 2011 avant de régresser légèrement en 2012. Les auteurs affirment que ces effets de seuil plus importants au niveau du CA limite de 100 000 GEL sont dus au fait que le taux effectif d'imposition augmente beaucoup plus lorsqu'une entreprise passe du régime des petites entreprises au régime ordinaire que lorsqu'elle passe du statut de micro-entreprise à celui de petite entreprise. Le constat en Géorgie est similaire à ce qui a été observé au Pérou, où des effets de seuil ont été mis en évidence dans le régime forfaitaire supérieur (RER) mais pas dans le régime forfaitaire inférieur (NRUS).

Les données sur les effets de seuil engendrés par des réglementations du travail différentes en fonction de la taille des entreprises sont également mitigées. Les études de Hsieh et Olken (2014) et d'Amirapu et

<sup>38</sup> Le premier régime forfaitaire, appelé NRUS (nouveau régime unique simplifié), s'applique aux entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 360 000 PEN et regroupe l'impôt sur le revenu et la TVA en une seule taxe mensuelle (variable en fonction du CA). Le second régime forfaitaire, appelé RER (régime spécial d'imposition des revenus), permet aux entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 525 000 PEN et employant au maximum 10 salariés de payer 1,5 % d'impôt sur le revenu de l'entreprise au lieu de 28 % sur le revenu net dans le régime ordinaire. Enfin, les entreprises de plus de 20 salariés sont légalement tenues de partager une partie de leurs bénéfices avec leurs employés.

Getcher (2020) se penchent toutes deux sur le cas de l'Inde, où la réglementation du travail génère des coûts plus importants pour les entreprises dès que les effectifs atteignent 10 puis 100 salariés. Lorsqu'une entreprise emploie au moins 10 salariés, elle doit se conformer à une série de réglementations portant sur la sécurité au travail, les cotisations d'assurance et de sécurité sociale et les indemnités de départ. Dès que les effectifs d'une entreprise atteignent 100 salariés, celle-ci a besoin d'une autorisation des pouvoirs publics pour licencier des employés ou cesser ses activités (en vertu de la loi sur les conflits du travail). Aucune des deux études ne met véritablement en évidence un effet de seuil au niveau de la limite de 100 salariés, même si le fait d'avoir à demander l'autorisation des pouvoirs publics pour réduire les effectifs influe probablement sur la croissance des entreprises, ne serait-ce qu'en raison des coûts de négociation. En revanche, Amirapu et Getcher (2020) mettent en évidence un effet de seuil autour de la limite de 10 salariés (voir également la figure 2). De fait, cette limite touche un plus grand nombre d'entreprises et peut également influencer sur la décision d'exercer une activité dans l'économie formelle ou dans l'économie informelle. Les auteurs estiment que cela est dû à une forte augmentation (de 35 %) du coût unitaire de la main-d'œuvre dès que l'effectif limite est dépassé<sup>39</sup>.

Des effets de seuil intéressants sont également observés pour une autre réglementation du travail dépendant des effectifs, qui s'applique aux entreprises péruviennes de plus de 20 salariés, dans lesquelles les employeurs doivent partager une partie de leurs bénéfices avec leurs employés. Dabla Norris et ses collègues (2018), à partir de données provenant du recensement économique national et de l'administration fiscale, concluent à l'existence d'effets de seuil (voir également la figure 2). Les auteurs constatent en outre que les besoins en main-d'œuvre non salariée augmentent rapidement à mesure que les entreprises approchent de la taille fatidique de 20 salariés. Ils interprètent cela comme le signe d'un recours accru à une main-d'œuvre informelle ou semi-formelle (p. ex. consultants, prestataires de services) dans ces entreprises. À cet égard, les auteurs constatent également des effets de seuil en ce qui concerne le « chiffre d'affaires par travailleur » et les « bénéfices par travailleur », ces deux variables ayant tendance à chuter dans les entreprises dont les effectifs atteignent la limite de 20 salariés. Cela peut être le signe d'une sous-déclaration du chiffre d'affaires et des bénéfices - dans le but de réduire le montant de la participation aux bénéfices - mais aussi d'une productivité moyenne plus faible en raison du recours accru à des travailleurs non salariés<sup>40</sup>. Concernant cette règle de participation aux bénéfices au Pérou, Azuara et ses collègues (2019) aboutissent aux mêmes résultats que Dabla Norris et ses collègues (2018). La figure 3 synthétise les résultats de notre recherche documentaire concernant spécifiquement les effets de seuil.

<sup>39</sup> Avec leur modèle empirique, Amirapu et Getcher (2020) décrivent également une forte corrélation positive entre coûts réglementaires et risque de corruption. Autrement dit, des coûts élevés reflètent rarement le véritable coût du respect des dispositions réglementaires, mais sont plus souvent la conséquence d'une latitude laissée aux agents de l'État dans leur façon d'appliquer la loi.

<sup>40</sup> La productivité moyenne plus faible des travailleurs non salariés n'est pas due au fait que ceux-ci ont des compétences moindres par rapport à celles des travailleurs salariés, ce qui est possible mais pas systématique, mais plutôt au fait que les travailleurs non salariés sont généralement affectés à des activités moins essentielles.

► **Figure 3. Synthèse de la présence d'effets de seuil dans les régimes examinés**

	Oui	Non
<b>Régimes d'imposition forfaitaire</b>		
REPECOS au Mexique		•
TVA en Indonésie		•
Régime forfaitaire inférieur au Pérou (NRUS)		•
Régime forfaitaire supérieur au Pérou (RER)	•	
Régime d'imposition des micro-entreprises en Géorgie		•
Régime d'imposition des petites entreprises en Géorgie	•	
<b>Réglementation du travail en fonction de la taille de l'entreprise (effectifs)</b>		
Législation applicable aux entreprises de 100 salariés et plus en Inde		•
Législation applicable aux entreprises de 10 salariés et plus en Inde	•	
Législation applicable aux entreprises de 20 salariés et plus au Pérou	•	

Source: Tableau élaboré par l'auteur

## ► 5 Principaux messages aux responsables politiques concernant les régimes fiscaux préférentiels pour les MPME

---

Dans cette partie sont énoncés des enseignements tirés des données factuelles présentées dans les parties précédentes. C'est aux ministères des finances et aux administrations fiscales des pays que revient essentiellement la tâche d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques fiscales, même si le dialogue avec les partenaires sociaux peut favoriser l'élaboration de politiques qui répondent aux besoins des employeurs et des travailleurs.

### Messages de politique générale sur la formalisation des entreprises

- Une formalisation généralisée des entreprises est le résultat à long terme visé à la fois par les réformes structurelles de l'économie et par de nombreuses politiques institutionnelles. À ce titre, les régimes fiscaux préférentiels peuvent contribuer à cette formalisation, mais seulement s'ils s'inscrivent dans un ensemble plus large de politiques visant à : améliorer l'environnement général des entreprises ; accroître la productivité au niveau des secteurs (p. ex. par le développement de chaînes de valeur) et des entreprises (services aux entreprises et formation) ; simplifier la réglementation ; promouvoir les incitations financières ; renforcer l'application des règles. Certains aspects culturels (p. ex. le caractère répandu et accepté de la corruption) sont également à prendre en compte, même si la croissance économique et la réduction de la pauvreté peuvent aussi produire des améliorations dans ce domaine.

- Il s'ensuit que les RFP pour les MPME sont beaucoup plus efficaces pour formaliser des entreprises informelles (non immatriculées) dont les pratiques commerciales sont relativement proches de celles du secteur formel. À l'inverse, il est peu probable qu'ils mèneront vers la formalité les nombreuses entreprises « de subsistance » dont les niveaux de productivité ne représentent qu'une petite fraction de la productivité moyenne dans l'économie formelle et pour lesquelles les bénéfices d'une immatriculation seront limités.

- Une aide pour bénéficier de services financiers et de services aux entreprises, lorsqu'elle est associée à une fiscalité préférentielle, peut renforcer encore l'attrait du secteur formel. Les technologies numériques peuvent également faciliter les initiatives en faveur de la formalisation. Le terme « e-formalité » a été inventé pour désigner les outils - immatriculation en ligne des entreprises, déclaration en ligne des employés, transactions commerciales numérisées - qui peuvent aider à promouvoir le projet de formalisation des entreprises.

### Aspects opérationnels des régimes fiscaux préférentiels pour les MPME

- Les deux principaux types de RFP pour les MPME dans les économies émergentes sont les régimes d'imposition forfaitaire, qui s'adressent principalement aux travailleurs indépendants et aux micro-entreprises non constituées en société, et les « taux d'imposition des petites entreprises » qui s'appliquent aux petites sociétés.

- Dans un régime forfaitaire, le revenu imposable est estimé à partir d'une autre variable plus facile à calculer, comme le chiffre d'affaires, les effectifs, les immobilisations, la consommation électrique ou la surface



utile de l'entreprise. Par conséquent, le choix de la « variable de substitution » utilisée est important (voir l'encadré 1 pour les détails).

- Les régimes forfaitaires peuvent se présenter sous la forme d'un dispositif comprenant plusieurs des éléments suivants : un taux d'imposition plus faible, une méthode simplifiée pour calculer l'impôt sur le revenu, l'accès à la protection sociale, des règles fiscales plus simples et d'autres exonérations (de TVA, par exemple). Plus le régime sera intéressant sur le plan fiscal par rapport au régime ordinaire d'imposition, plus il aura de chances de séduire des entrepreneurs non immatriculés. Cependant, plus le régime forfaitaire est généreux, plus ses effets négatifs sur l'équité fiscale et, potentiellement, sur les pertes de recettes fiscales sont importants.

- Les régimes fondés sur le paiement d'un montant forfaitaire sont faciles à mettre en œuvre et attrayants pour des micro-entrepreneurs. Toutefois, ces régimes sont par nature dégressifs et anticycliques, et nécessitent donc une certaine prudence dans leur mise en œuvre. En particulier, les critères d'éligibilité devront être faciles à vérifier, éventuellement au moyen de systèmes de contrôle numériques. Par ailleurs, il devra être exigé des chefs d'entreprise qu'ils tiennent une comptabilité. Enfin, le montant forfaitaire devra être ajusté en fonction du cycle économique.

- D'autres régimes forfaitaires à plusieurs niveaux - dans lesquels le montant de l'impôt est un pourcentage du chiffre d'affaires avec un taux qui varie en fonction du secteur et de la taille de l'entreprise - sont moins dégressifs, mais aussi plus difficiles à gérer pour l'administration fiscale.

- Les taux d'imposition des petites entreprises (TIPE) sont une autre forme courante d'imposition préférentielle qui consiste à appliquer aux MPME un taux d'imposition plus faible sur les bénéfices des sociétés (IBS). Trois paramètres principaux définissent un régime de ce type : le seuil de revenu, qui fixe les conditions d'éligibilité des entreprises ; le taux appliqué aux MPME et son écart avec le taux ordinaire d'imposition des bénéficiaires prévu par la loi ; la part des revenus imposables soumis au taux préférentiel, à savoir la totalité ou une partie seulement. Les décisions concernant ces paramètres devront être prises en fonction de la situation de chaque pays. En règle générale, plus le seuil de revenu est élevé, plus l'écart entre le TIPE et le taux d'IBS prévu par la loi doit être faible. En effet, un seuil élevé ouvre le régime à un plus grand nombre d'entreprises, d'où une plus grande part du revenu national concerné par le taux préférentiel, ce qui en fait alors un régime coûteux pour les finances publiques. Inversement, si le seuil de revenu est bas, le nombre d'entreprises bénéficiaires du régime est moindre et le taux préférentiel s'applique à une part moins importante du revenu national, ce qui autorise alors un écart plus grand entre le TIPE et le taux d'IBS ordinaire.

## Que peut-on attendre d'un régime forfaitaire destiné aux MPME?

- Ce qui ressort de notre modeste recherche documentaire sur les économies émergentes (11 documents portant sur 13 régimes différents), c'est que les régimes forfaitaires examinés ont essentiellement favorisé la formalisation de micro et petites entreprises dont les pratiques commerciales étaient relativement proches de celles de l'économie formelle. Dans ces études, la formalisation des entreprises était définie comme l'immatriculation de ces entreprises au registre approprié et/ou leur immatriculation auprès des services fiscaux et le paiement de l'impôt par ces entreprises.

- Les régimes forfaitaires examinés ont vu leur attrait augmenter au fil du temps, ce qui peut être interprété comme un signe que les travailleurs indépendants et les micro-entrepreneurs apprécient la souplesse qu'offrent ces régimes. En revanche, l'expérience montre que les gouvernements ne doivent pas s'attendre à percevoir des recettes fiscales importantes dans le cadre de régimes forfaitaires.

- Bien qu'aucun lien de cause à effet ne soit clairement établi dans les documents examinés, les entreprises bénéficiaires des régimes forfaitaires connaissent souvent une croissance, qui se traduit plutôt dans leur

chiffre d'affaires ou leurs bénéfices (que dans leurs effectifs). Toutefois, cette croissance reste généralement dans les limites du régime forfaitaire, c'est-à-dire que peu d'entreprises en arrivent au point de devoir basculer vers un régime d'imposition supérieur.

- En ce qui concerne les effets de seuil (c.-à-d. lorsque des entrepreneurs limitent volontairement la croissance de leur entreprise pour ne pas perdre les avantages fiscaux du régime forfaitaire), les données sont mitigées parmi les cas examinés. Dans les régimes forfaitaires inférieurs destinés aux travailleurs indépendants et aux micro-entrepreneurs, les signes de tels effets sont très rares. En revanche, ces effets sont plus marqués dans le cas de régimes forfaitaires supérieurs (en raison d'un écart plus important entre le taux effectif d'imposition de ces régimes et celui du régime d'imposition ordinaire) et de réglementations du travail dépendant des effectifs (en raison de frais administratifs élevés liés à l'embauche et au licenciement d'employés).

## Conclusions

---

Dans ce document réalisé à partir d'une recherche documentaire, nous nous sommes penchés sur la corrélation entre, d'un côté, les régimes fiscaux préférentiels pour les MPME, et de l'autre, la formalisation et la croissance des entreprises bénéficiaires de ces régimes, sans oublier la question de savoir si ceux-ci entraînaient des effets de seuil. Après une brève introduction sur la distinction entre les sociétés et les entreprises non constituées en société pour ce qui est de l'imposition des revenus, nous avons présenté les avantages et les inconvénients de ces régimes d'un point de vue conceptuel, puis les deux principaux types de RFP pour les MPME dans le contexte des économies émergentes : les régimes forfaitaires et les régimes particuliers d'imposition des petites entreprises.

Dans la deuxième partie du document, nous avons étudié des données factuelles concernant l'incidence des régimes forfaitaires sur la formalisation et la croissance des entreprises. Pour résumer, les documents examinés semblent indiquer que les régimes forfaitaires favorisent la formalisation des entreprises, mais seulement pour des entreprises informelles dont les pratiques commerciales ne sont pas trop différentes de celles qui prévalent dans l'économie formelle. En revanche, l'impact d'une telle politique sur la formalisation d'entreprises « de subsistance » très peu productives est pratiquement nul. Les données concernant les effets de seuil sont mitigées. Dans les régimes forfaitaires inférieurs examinés, les signes de tels effets sont très rares. Ils sont en revanche plus marqués dans les régimes forfaitaires supérieurs, et encore plus importants dans le cas de réglementations du travail dépendant des effectifs (on notera cependant que notre recherche documentaire se limite à trois exemples).

Enfin, la dernière partie contient quelques messages de politique générale à l'intention de décideurs désireux de mettre en place ou de réformer des RFP pour les MPME dans leurs pays, en gardant à l'esprit que la politique fiscale - ce qui inclut les RFP pour les MPME - n'est que l'une des politiques institutionnelles à mettre en place pour obtenir des progrès majeurs dans la formalisation de l'économie.

La principale limite de ce document réside dans le fait même qu'il est le résultat d'une étude de la documentation existante sur le sujet. Deux thèmes importants devraient maintenant faire l'objet de recherches. Premièrement, il peut sembler surprenant que si peu de RFP pour les MPME aient été évalués de manière formelle alors qu'ils sont relativement répandus, y compris dans de grands pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Les régimes forfaitaires sont largement utilisés dans les pays en développement et il faudrait de toute évidence étudier davantage leurs effets sur la formalisation et la croissance des entreprises, mais aussi dans d'autres domaines comme l'accès à la protection sociale ou la réduction de la pauvreté. Deuxièmement, les RFP pour les MPME sont également fréquents dans des pays à revenu élevé comme le Canada, le Japon ou l'Italie. De ce point de vue, il serait intéressant de comparer les résultats de ces mesures fiscales dans des pays à revenu élevé et dans des pays à revenu intermédiaire pour voir si des schémas différents se dégagent, notamment en ce qui concerne les effets de ces régimes sur la croissance des entreprises à différents stades de développement économique<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Certaines études de cas provenant de pays à revenu élevé tendent à confirmer l'absence de preuve incontestable en ce qui concerne les effets de seuil. Par exemple, Onji (2009) conclut que l'établissement d'un seuil de TVA au Japon a généré une concentration inhabituelle d'entreprises en deçà du seuil. À l'inverse, Chen et Mintz (2011), dans leur étude de l'impact du TIPE sur la répartition des entreprises par taille au Canada, concluent à l'absence d'effets de seuil.

## Annexe: Synthèse des principales conclusions d'études empiriques traitant des régimes d'imposition forfaitaire et de leur incidence sur la formalisation et la croissance des entreprises

Auteurs et titre	Pays	Caractéristiques principales du régime	Méthode de recherche	Principaux résultats
<p>Hsieh C. T. et B. Olken (2014), <i>The Missing "Missing Middle"</i>, <i>Journal of Economic Perspectives</i>, 28(3), 89-108.</p> <p>Nombre de citations : 266 (44,3 par an)</p>	<p>Mexique (PRITS) Indonésie (PRITS) Inde (PRITI)</p>	<p>Mexique : les entreprises dont le CA annuel est inférieur à 2 millions de MXN sont soumises à un impôt forfaitaire qui représente 2 % de leur chiffre d'affaires ; elles sont également exonérées de la TVA, de l'impôt sur la masse salariale et d'autres impôts sur les revenus des entreprises (REPECOS, remplacé plus tard par le RIF).</p> <p>Indonésie : les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 600 millions d'IDR sont exonérées de TVA.</p> <p>Inde : la loi sur les conflits du travail (<i>Industrial Disputes Act - IDA</i>) impose une réglementation du travail plus stricte (interdiction de licencier ou de cesser son activité sans autorisation des pouvoirs publics) aux entreprises de 100 salariés et plus.</p>	<p>Étude descriptive de micro-entreprises à l'aide de données administratives</p>	<p>Aucun effet de seuil dans le cas du Mexique (régime forfaitaire) et de l'Indonésie (exonération de la TVA). Effets de seuil limités dans le cas de l'Inde (réglementation du travail), correspondant à 0,2 % du total des entreprises formelles du pays.</p>
<p>Rocha, R., G. Ulysssea et L. Rachter (2018), « Do lower taxes reduce informality? Evidence from Brazil », <i>Journal of Development Economics</i>, 134, 28-49.</p> <p>Nombre de citations : 17 (8,5 par an)</p>	<p>Brésil (PRITS)</p>	<p>Le régime MEI (micro-entrepreneur individuel) s'applique aux micro-entrepreneurs qui n'emploient pas plus d'une personne et dont les recettes annuelles sont inférieures à 81 000 BRL. Parmi les conditions préférentielles, on trouve : 1) le paiement mensuel d'une somme fixe qui couvre les taxes locales prélevées par l'État et les municipalités ; 2) une exonération de l'impôt fédéral sur le revenu ; 3) des cotisations sociales fixées à 5 % du salaire minimum ; 4) des impôts payés par voie électronique une fois par an.</p>	<p>Méthode des doubles différences appliquée à l'échelle des secteurs par région (agrégat) et au niveau individuel (pour estimer les changements de statut professionnel)</p>	<p>Alors que le régime MEI a été instauré en 2009, ce n'est qu'à partir d'avril 2011 que le groupe cible a véritablement bénéficié d'une économie d'impôt, lorsque les cotisations sociales ont été ramenées de 11 % à 5 % du salaire minimum. Au cours de la période d'avril 2011 à août 2012, le régime MEI a entraîné une augmentation de 4,3 % de la part des entreprises formelles dans les secteurs éligibles au dispositif. Cette augmentation est due à la formalisation d'entreprises informelles existantes, plus qu'à la création de nouvelles entreprises ou à un meilleur taux de survie des entreprises formelles existantes. La formalisation des entreprises a connu un pic six mois après l'entrée en vigueur de la réforme. En revanche, même après la réforme de 2011, le MEI n'a pas eu d'effets significatifs sur la part totale des travailleurs formels/informels, le taux de chômage ou la proportion globale d'entrepreneurs. La période d'observation couverte par cette étude a été de 16 mois.</p>

Auteurs et titre	Pays	Caractéristiques principales du régime	Méthode de recherche	Principaux résultats
<p>Fajnzylber P., W. Maloney and G. Montes-Rojas (2011), « Does formality improve micro-firm performance? Evidence from the Brazilian SIMPLES program », <i>Journal of Development Economics</i>, 94(2), 262-76.</p> <p><i>Nombre de citations : 69 (7,7 par an)</i></p>	Brésil (PRITS)	<p><i>Simples Nacional</i> : ce régime d'imposition forfaitaire a été instauré en 1996. Depuis 2020, il concerne les petites entreprises non constituées en société dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 4,8 millions de BRL. Le dispositif regroupe plusieurs impôts fédéraux et cotisations de sécurité sociale en un seul versement mensuel. Le montant est un pourcentage des recettes brutes de l'entreprise, qui varie de 3 à 5 % pour une micro-entreprise, et de 5,4 à 7 % pour une petite entreprise. Le taux effectif d'imposition du groupe cible a été réduit de 8 % grâce au dispositif. Les cotisations salariales ont également baissé de façon significative.</p>	<p>Méthode de régression sur discontinuité et méthode des doubles différences pour estimer l'impact du régime <i>Simples Nacional</i> sur la formalisation et les performances des entreprises</p>	<p>Cette étude conclut que le régime <i>Simples Nacional</i>, instauré en 1996, a considérablement amélioré plusieurs aspects de la formalité (immatriculations d'entreprises, y compris auprès des services fiscaux, paiement de l'impôt, paiement de cotisations sociales). De plus, les entreprises nouvellement immatriculées qui décident d'opérer dans l'économie formelle affichent des niveaux de recettes et de bénéfices plus élevés, emploient plus de salariés et sont plus capitalistiques (uniquement celles qui ont des employés) que les entreprises non immatriculées. Cela résulte davantage de la possibilité accrue d'avoir un point de vente permanent et d'engager une main-d'œuvre formelle que d'un accès facilité à des capitaux ou à des marchés plus vastes.</p>
<p>Monteiro, J. et Assunção, J. (2012), « Coming out of the Shadows? Estimating the impact of bureaucracy simplification tax cut on formality in Brazilian microenterprises », <i>Journal of Development Economics</i>, 99, 105-115.</p> <p><i>Nombre de citations : 30 (3,75 par an)</i></p>	Brésil (PRITS)	<p>Régime <i>Simples Nacional</i>, tel que décrit par Fajnzylber et ses collègues (2011)</p>	<p>Méthode des doubles différences</p>	<p>Le régime <i>Simples Nacional</i> a favorisé la formalisation des entreprises (mesurée par les immatriculations) du secteur du commerce de détail uniquement (augmentation de 13 points). En revanche, il n'a eu aucun effet sur la formalisation des entreprises d'autres secteurs éligibles comme la construction, le secteur manufacturier, les transports et d'autres services.</p>
<p>Amirapu A. et M. Getcher (2020), « Labour regulations and the cost of corruption: Evidence from the Indian firm size distribution », <i>The Review of Economics and Statistics</i>, 102(1), 34-48.</p> <p><i>Nombre de citations : 3 (3 par an)</i></p>	Inde (PRITI)	<p>Une série de réglementations (portant sur la sécurité au travail, les cotisations d'assurance et de sécurité sociale et les indemnités de départ) ne s'appliquent qu'aux entreprises de 10 salariés et plus. La loi sur les conflits du travail (interdiction de licencier ou de cesser son activité sans autorisation des pouvoirs publics) s'applique aux entreprises de 100 salariés et plus.</p>	<p>Modèle théorique et stratégie empirique pour tester le modèle</p>	<p>Aucun effet de seuil pour la législation applicable aux entreprises de 100 salariés et plus (loi sur les conflits du travail). Effets de seuil importants pour la législation applicable aux entreprises de 10 salariés et plus, en raison d'une augmentation de 35 % du coût unitaire de la main-d'œuvre.</p>
<p>Dabla-Norris et coll. (2018), « Size-dependent policies, informality and misallocation », document de travail du FMI, WP/18/179.</p> <p><i>Nombre de citations : 5 (2,5 par an)</i></p>	Pérou (PRITS)	<p>Règle sur la participation aux bénéfices pour les entreprises de 20 salariés et plus.</p>	<p>Étude empirique. Réglementations supplémentaires modélisées comme un impôt annuel sur la masse salariale.</p>	<p>Il existe des preuves d'effets de seuil au niveau de la limite de 20 salariés. Les salaires diminuent de 0,4 à 1 % et les bénéfices de 3 à 4 % lorsque la réglementation est introduite dans le modèle empirique. L'impact sur la production serait pire si le seuil était abaissé (c'est-à-dire si la réglementation s'appliquait à un plus grand nombre d'entreprises).</p>

Auteurs et titre	Pays	Caractéristiques principales du régime	Méthode de recherche	Principaux résultats
<p>Piza C. (2018), « Out of the Shadows? Revisiting the Impact of the Brazilian SIMPLES Program on Firms' Formalization rate », <i>Journal of Development Economics</i>, 134, 125-132.</p> <p><i>Nombre de citations : 4 (2 par an)</i></p>	<p>Brésil (PRITS)</p>	<p>Régime <i>Simples Nacional</i>, tel que décrit par Fajnzylber et ses collègues (2011).</p>	<p>Méthode de régression sur discontinuité et méthode des doubles différences.</p>	<p>Le régime <i>Simples Nacional</i> n'a pas entraîné une formalisation accrue des entreprises. Les effets importants du régime sur les taux de formalisation constatés dans deux études antérieures (Fajnzylber et coll., 2011 ; Monteiro et Assunção, 2012) étaient attribuables à des erreurs de mesure de la variable d'affectation ainsi qu'à des d'embellies saisonnières qui ont plus touché les secteurs visés à l'origine par la réforme.</p>

Auteurs et titre	Pays	Caractéristiques principales du régime	Méthode de recherche	Principaux résultats
<p>Azuara O., R. Azuero, M. Bosch et J. Torres (2019), « Special tax regimes in Latin America and the Caribbean: compliance, social protection, and resource misallocation », document de travail n° 970 de la Banque interaméricaine de développement.</p> <p><i>Nombre de citations : 2 (2 par an)</i></p>	<p>Pérou (PRITS) Brésil (PRITS) Mexique (PRITS)</p>	<p>Pérou : 1) Le régime fiscal NRUS permet aux entrepreneurs individuels dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 360 000 PEN de payer un montant forfaitaire qui couvre l'impôt sur le revenu et la TVA. 2) Le régime fiscal RER s'applique aux entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 525 000 PEN et employant au maximum 10 salariés ; le taux d'imposition est de 1,5 % sur les recettes de l'entreprise au lieu de 28 % sur le revenu net dans le régime ordinaire. 3) La règle sur la participation aux bénéfices s'applique aux entreprises de 20 salariés et plus.</p> <p>Mexique : le régime appelé RIF concerne principalement les entreprises des secteurs du commerce de détail et des services, qui ne nécessitent pas d'embaucher des personnes exerçant une profession réglementée et dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 2 millions de MXN. Les entreprises bénéficient pendant 10 ans de réductions : de l'impôt sur le revenu (100 % la première année, 90 % la deuxième année, etc.) ; des cotisations de sécurité sociale (50 % les 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> années, 40 % les 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> années, etc.) ; de la TVA (dans les mêmes conditions que pour l'impôt sur le revenu).</p> <p>Brésil : régimes <i>Simples Nacional</i> et MEI, tel que décrits par Fajnzylber et ses collègues (2011) et par Rocha et ses collègues (2018).</p>	<p>Étude descriptive de micro-entreprises à l'aide de données administratives.</p>	<p><u>Pérou</u> : Des effets de seuil sont observés avec le régime forfaitaire supérieur (RER) et la règle sur la participation aux bénéfices. Concernant le régime forfaitaire inférieur (NRUS), aucun effet de seuil n'est observé, que ce soit à l'intérieur du régime ou à la limite de chiffre d'affaires qui sépare le NRUS du RER (pas d'effet de concurrence entre les deux régimes).</p> <p><u>Brésil</u> : Régime MEI : entre 2009 et 2014, près d'un million de personnes se sont immatriculées au régime MEI, dont beaucoup n'étaient jusqu'alors pas couvertes par le système de sécurité sociale. Cependant, 40 % d'entre elles avaient quitté le régime MEI au bout de 4 ans, certains signes montrant qu'elles étaient retournées dans le secteur informel.</p> <p>Absence d'effets de concurrence entre les régimes MEI et <i>Simples Nacional</i> (c'est-à-dire que peu d'entrepreneurs sont passés du régime <i>Simples</i> au régime MEI lorsque ce dernier a été créé).</p> <p>Régime <i>Simples Nacional</i> : les taux d'entrée sont supérieurs et les taux de sortie sont inférieurs dans le régime <i>Simples Nacional</i> par rapport au régime d'imposition ordinaire, d'où un taux de survie des entreprises plus élevé. Les entreprises bénéficiaires du régime <i>Simples</i> connaissent également des taux de croissance (effectifs) plus élevés que les entreprises non bénéficiaires, mais seulement pendant les deux à trois premières années et sans atteindre la taille moyenne des entreprises non bénéficiaires.</p> <p><u>Mexique</u> : Au Mexique, entre 2014 et 2017, le nouveau régime fiscal mis en place (RIF) a attiré davantage de petits entrepreneurs que ne l'avait fait l'ancien régime (REPECOS). La mise en place du RIF a coïncidé avec une augmentation du nombre d'employeurs cotisant à la sécurité sociale pour eux-mêmes et pour leurs employés. Cependant, alors que la part des travailleurs indépendants non couverts par le système de sécurité sociale est passée de 80,5 % à 78 %, celle des salariés non couverts est restée stable à 45 %.</p>

Auteurs et titre	Pays	Caractéristiques principales du régime	Méthode de recherche	Principaux résultats
<p>Bruhn, M. et J. Loeprick (2016), « Small business tax policy and informality: evidence from Georgia », <i>International Tax and Public Finance</i>, 23, 834-853. <a href="https://doi.org/10.1007/s10797-015-9385-9">https://doi.org/10.1007/s10797-015-9385-9</a></p> <p><i>Nombre de citations : 4 (1 par an)</i></p>	Géorgie (PRITS)	<p>Une réforme fiscale nationale de 2010 exonère de l'impôt sur le revenu les entreprises individuelles dont le CA annuel est inférieur 30 000 GEL (micro-entreprises). Les entreprises dont le CA se situe entre 30 000 et 100 000 GEL par an (petites entreprises) sont imposées à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires annuel (3 % si les dépenses sont suffisamment documentées). Les micro-entreprises sont également exonérées de la TVA.</p>	<p>Méthode de régression sur discontinuité autour des deux seuils (30 000 et 100 000 GEL) pour estimer l'incidence du régime forfaitaire sur la formalisation des entreprises, la création d'entreprises et les « effets de seuil »</p>	<p>L'étude conclut que le nouveau régime forfaitaire instauré en 2010 a entraîné en 2011 une augmentation comprise entre 27 et 41 % (selon le modèle d'estimation) du nombre de nouvelles immatriculations d'entreprises situées dans les limites du seuil de CA annuel de 30 000 GEL (régime d'imposition des micro-entreprises) en 2011. Cette augmentation des immatriculations ne s'est pas reproduite en 2012, ce qui a amené les auteurs à penser qu'elle était principalement le résultat de la formalisation d'entreprises existantes. Aucune augmentation des immatriculations au régime des petites entreprises (CA compris en 30 000 et 100 000 GEL) n'a été observée.</p> <p>Les auteurs constatent des effets de seuil surtout au niveau du CA limite de 100 000 GEL, qu'ils expliquent par une plus forte augmentation du taux effectif d'imposition lorsqu'une entreprise passe du régime des petites entreprises au régime ordinaire.</p>
<p>Cetrángolo O., A. Goldschmit, J.C. Gómez Sabaini et D. Morán (2013), <i>Desempeño del Monotributo en la formalización del empleo y la ampliación de la protección social</i>, document de travail n° 4, Bureau de pays de l'OIT en Argentine.</p> <p>Cetrángolo O., J. C. Gómez Sabaini, A. Goldschmit et D. Morán (2018), « Regímenes Tributarios Simplificados », dans J. C. Salazar-Xirinachs &amp; J. Chacaltana (dir. pub.), <i>Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos</i>, Bureau régional de l'OIT pour l'Amérique latine et les Caraïbes.</p> <p><i>Nombre de citations : N/D</i></p>	Argentine (PRITS)	<p>Le régime <i>Monotributo</i> (impôt unique) instauré en Argentine regroupe l'impôt sur le revenu, la TVA et les cotisations sociales en un seul versement mensuel, dont le montant varie en fonction des recettes annuelles, de la taille des locaux et de la consommation électrique de l'entreprise (les effectifs ne sont pas un critère). Le régime comprend huit tranches de revenu, qui vont de 84 000 ARS à plus de 502 000 ARS.</p>	<p>Analyse statistique descriptive</p>	<p>Ces études montrent que le nombre de petits entrepreneurs immatriculés à ce régime a quintuplé entre 1998 et 2018, passant de 640 000 à 3,45 millions.</p> <p>Dans l'une des études (2013), les auteurs ont également constaté que, chaque année, 80 % des passages d'une tranche de revenu à une autre au sein du régime <i>Monotributo</i> se faisaient vers des tranches supérieures et 20 % seulement vers des tranches inférieures. En revanche, très peu d'entreprises sont passées du régime <i>Monotributo</i> au régime ordinaire.</p> <p>Enfin, selon les années, 80 à 90 % des micro-entrepreneurs immatriculés au régime <i>Monotributo</i> étaient à jour du paiement de leurs impôts. Toutefois, les recettes fiscales provenant de ce régime n'ont pas dépassé 0,36 % du PIB quelle que soit l'année considérée.</p>

Remarque : les documents sont classés en fonction du nombre de citations par an, calculé à partir de l'année suivant la publication jusqu'en 2020. PRITS signifie pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. PRITI signifie pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Au Mexique, REPECOS signifie *Régimen de Pequeños Contribuyentes* (régime des petits contribuables) qui a été remplacé en 2014 par le RIF, qui signifie *Régimen de Incorporación Fiscal* (régime d'incorporation fiscale). Au Brésil, MEI signifie *Micro-empendedor Individual* (micro-entrepreneur individuel), tandis que *Simples Nacional* est la forme courte de *Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidas pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte* (régime spécial unifié de recouvrement des impôts et cotisations sociales auprès des micro et petites entreprises). Au Pérou, NRUS signifie *Nuevo Régimen Único Simplificado* (nouveau régime unique simplifié), tandis que RER signifie *Régimen Especial de Impuesto a la Renta* (régime spécial d'imposition des revenus).



## Références

---

1. Amin M., Ohnsorge F., Okou C., 2019, « Casting a shadow: Productivity of formal firms and informality », document de travail de recherche sur les politiques n° 8945, Banque mondiale, Washington DC.
2. Amirapu A. et Getcher M., 2020, « Labour regulations and the cost of corruption: Evidence from the Indian firm size distribution », *The Review of Economics and Statistics*, 102(1), 34-48.
3. Azuara O., Azuero R., Bosch M., Torres J., 2019, « Special tax regimes in Latin America and the Caribbean: Compliance, social protection, and resource misallocation », Document de travail n° 970 de la Banque interaméricaine de développement.
4. Beck T., Demirgüç-Kunt A., Maksimovic V., 2008, « Financing patterns around the world: Are small firms different? », *Journal of Financial Economics*, 89(3), 467-87.
5. Bird R. et Zolt E., 2010, « Dual Income Taxation and Developing Countries », *Columbia Journal of Tax Law*, Vol. 1, 174-217.
6. Braunerhjelm P., Eklund J.E., Thulin, P., 2019, « Taxes, the tax administrative burden and the entrepreneurial life cycle », *Small Business Economics*, 56, 681-694.
7. Bruhn M. et Loeprick J., 2016, « Small business tax policy and informality: evidence from Georgia », *International Tax and Public Finance*, 23, 834-853.
8. Cetrángolo O., A. Goldschmit, J.C. Gómez Sabaini et D. Morán (2013), « Desempeño del Monotributo en la formalización del empleo y la ampliación de la protección social », Document de travail n° 4, Bureau de pays de l'OIT en Argentine.
9. Cetrángolo O., Gómez Sabaini J.C., Goldschmit A. et Morán D., 2018, « Regímenes tributarios simplificados », dans Salazar-Xirinachs J. C. & Chacaltana J. (dir. pub.), *Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos*, Bureau régional de l'OIT pour l'Amérique latine et les Caraïbes.
10. Chacaltana J. et Leung V., 2020, « Pathways to formality: Comparing policy approaches in Africa, Asia and Latin America », dans *Global Employment Policy Review 2020: Employment policies for inclusive structural transformation*, Bureau international du Travail, Genève.
11. Chacaltana J., Leung V. et Lee M., 2018, « New technologies and the transition to formality: The trend towards e-formality », Document de travail sur l'emploi n° 247, BIT, Genève.
12. Chen D. et Mintz J., 2011, « Small Business Taxation: Revamping Incentives to Encourage Growth », Documents de recherche de l'École des politiques publiques, Vol. 4, N° 7, Université de Calgary.
13. Coolidge J. et Yilmaz F., 2016, « Small Business Tax Regimes », Perspective n° 349, Banque mondiale, Washington.
14. Dabla-Norris et coll. (2018), « Size-dependant policies, informality and misallocation », Document de travail du FMI, WP/18/179., Washington, DC)
15. Djankov S., Ganser T., McLiesh C., Ramalho R. et Shleifer A., 2010, « The effect of corporate taxes on investment and entrepreneurship », *American Economic Journal: Macroeconomics*, American Economic Association, vol. 2(3), 31-64.
16. Dube G. et Casale D., 2016, « The implementation of informal sector taxation: Evidence from selected African countries », *E-Journal of Tax Research*, 14(3), 601-623.
17. Fajnzylber P., Maloney W. et Montes-Rojas G., 2011, « Does formality improve micro-firm performance? Evidence from the Brazilian SIMPLES program », *Journal of Development Economics*, 94(2), 262-276.
18. Gerard F. et Naritomi J., 2018, « Value Added Tax in developing countries: Lessons from recent research », International Growth Centre.

19. Hassett K. et G. Hubbard, 2002, « Tax policy and business investment », dans Auerbach A. et Feldstein M. (dir. pub.), *Handbook of Public Economics*, Vol. III, 1293-1343, Hollande-Septentrionale, Amsterdam.
20. Hsieh C. T. et B. Olken, 2014, « The Missing Missing Middle », *Journal of Economic Perspectives*, 28(3), 89-108.
21. Infante R., 2018, « Crecimiento, cambio estructural y formalización », dans Salazar-Xirinachs J.M. et Chacaltana J. (dir. pub.), *Políticas de formalización en América Latina: Avances y desafíos*, 51-70, BIT, Genève.
22. OIT, 2019, *Simple Nacional: Monotax regime for own-account workers, micro and small entrepreneurs: Experiences from Brazil*, Genève.
23. OIT, 2018, *Femmes et hommes dans l'économie informelle - Un panorama statistique*, troisième édition, Genève.
24. FMI, 2007, « Taxation of small and medium enterprises », Document d'information pour la Conférence du dialogue fiscal international, Buenos Aires, octobre 2007.
25. Jessen J. et Kluge J. (2019), *The effectiveness of interventions to reduce informality in low- and middle income countries*, BIT, Genève.
26. Medina L. et Schneider F., 2018, « Shadow economies around the world: What did we learn over the last 20 years? », Document de travail du FMI, WP/18/17, Washington DC.
27. Monteiro J. et Assunção J., 2012, « Coming out of the shadows? Estimating the impact of bureaucracy simplification tax cut on formality in Brazilian microenterprises », *Journal of Development Economics*, 99, 105-115.
28. OCDE, 2021, *SME and entrepreneurship policy in Viet Nam*, Études de l'OCDE sur les PME et l'entrepreneuriat, Publications de l'OCDE, Paris.
29. OCDE, 2015, *Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries*, Études de l'OCDE sur les politiques fiscales, n° 23, Éditions de l'OCDE, Paris.
30. Onji K., 2009, « The response of firms to eligibility thresholds: Evidence from the Japanese value-added tax », *Journal of Public Economics*, 93(5-6), 766-775.
31. Piza C., 2018, « Out of the shadows? Revisiting the impact of the Brazilian SIMPLES Program on firms' formalization rate », *Journal of Development Economics*, 134, 125-132.
32. Rocha R., Ulyssea G. et Rachter L., 2018, « Do lower taxes reduce informality? Evidence from Brazil », *Journal of Development Economics*, 134, 28-49.
33. SEBRAE, 2016, *Cinco anos do Microempreendedor Individual - MEI: Um fenômeno de inclusão produtiva*, Brasília.
34. Semboja H., 2015, « Presumptive tax system and its influence on the ways informal entrepreneurs behave in Tanzania », *Tanzanian Economic Review*, 5(1-2): 72-90.
35. Shane S., 2009, « Why encouraging more people to become entrepreneurs is bad public policy », *Small Business Economics*, 33, 141-149.
36. Smulders S., Stiglingh M., Franzsen R. et Fletcher L., 2012, *Tax compliance costs for the small business sector in South Africa: Establishing a baseline*, *E-Journal of Tax Research*, 10(2), 184-226.
37. Van Stel A., Storey D. et Thurik R., 2007, « The Effect of Business Regulations on Nascent and Young Business Entrepreneurship », *Small Business Economics*, 28(2), 171-186.
38. Waseem M., 2018, « Taxes, informality and income shifting: Evidence from a recent Pakistani tax reform », *Journal of Public Economics*, volume 157, pages 41-77.
39. Banque Mondiale (2014), *Doing Business 2014*, Banque Mondiale, Washington DC.

## Remerciements

---

Les nombreuses remarques portant sur une première version du document ont permis d'aboutir à la version présentée ici. Je tiens à remercier tout particulièrement les personnes suivantes pour leurs précieux commentaires : Mario Berríos, Séverine Deboos, Shusuke Oyobe, Dragan Radic, Merten Sievers et Judith van Doorn du département Entreprises ; Juan Chacaltana et Dorothea Schmidt-Klau du département Emploi ; Alvaro Ramirez-Bogantes de l'équipe Travail décent du bureau de pays de San José ; John Bliëk de l'équipe Travail décent du bureau de pays de Lima ; Roberto Villamil et José Luis Viveros-Añorve du Bureau des activités pour les employeurs. Il va sans dire que les opinions exprimées dans ce document sont personnelles et n'engagent ni d'autres collègues de l'OIT, ni l'Organisation dans son ensemble.

## ► Faire avancer la justice sociale, promouvoir le travail décent

L'Organisation internationale du Travail est l'agence des Nations Unies pour le monde du travail. Nous rassemblons les gouvernements, les employeurs et les travailleurs en vue d'améliorer les conditions de travail de toutes et tous, de conduire une approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain à travers la création d'emplois, les droits au travail, la protection sociale et le dialogue social.

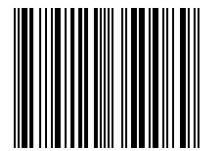
### Contact details

#### Enterprises Department (ENTERPRISES)

International Labour Organization  
Route des Morillons 4  
1211 Geneva 22  
Switzerland  
T +41 22 799 6920  
enterprises@ilo.org  
www.ilo.org/empent



ISBN 9789220350089



9 789220 350089