

LA TVA : INSTRUMENT D'UNE POLITIQUE DE L'EMPLOI ?

Valérie CHAUVIN et Réjane HUGOUNENQ

Le chômage en France touche particulièrement les actifs non qualifiés. Leur part dans l'emploi total n'a cessé de décroître de 1982 à 1994. En dépit du renversement de tendance intervenu en 1995, le taux de chômage de cette catégorie reste très élevé. Cet état de fait a donné lieu tout au long des années 1990 à deux types de mesures. La plus massive, en termes de moyens mis en œuvre (6 milliards d'euros par an à partir de 1997), a consisté à diminuer les cotisations sociales pour les bas salaires afin d'en réduire le coût pour les employeurs. Le second type de mesure, plus récent (1999), fait suite aux directives de la Commission européenne (encadré 2) qui proposent d'appliquer à titre expérimental pour une durée de trois ans le taux réduit de TVA aux activités de services à forte intensité en main-d'œuvre. Ce ne sont plus les non qualifiés qui sont explicitement ciblés mais l'ensemble des salariés d'un secteur, et l'effet sur l'emploi passe non par une diminution de coût mais par une relance sectorielle de l'activité. Ce type de mesure a été mis en œuvre par le gouvernement Jospin pour les travaux d'entretien. Il est régulièrement question de l'étendre au secteur de la restauration. Outre sa contribution à la baisse des prélèvements obligatoires, de nombreux arguments sont avancés pour le justifier : l'effet bénéfique sur l'emploi, l'égalité de traitement fiscal entre les différents sous-secteurs de la restauration, la revalorisation des métiers de la restauration, la lutte contre le travail non déclaré. Les opposants à la mesure s'interrogent sur les effets redistributifs de la mesure, sur les types d'emploi (précaires ?) que pourrait créer ce secteur, mais aussi sur l'efficacité relative en termes d'emploi d'une baisse de TVA par rapport à une diminution du coût du travail. Ce sont ces arguments que nous analyserons ici. Avant cela, nous discuterons des effets que ce type de mesure a pu avoir dans le secteur du bâtiment.

1. Le champ d'application du taux réduit de TVA concerne les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien, portant sur des locaux à usage d'habitation, achevés depuis plus de deux ans, et sur tous les matériaux et la main-d'œuvre utilisés dans ces travaux, à l'exception des gros équipements de chauffage ou d'installations sanitaires ou encore des ascenseurs. Ces équipements ouvrent droit à un crédit d'impôt égal à 15 % de leur montant, s'ils concernent la résidence principale du contribuable et s'ils sont fournis dans le cadre de travaux éligibles au taux réduit de TVA.

Impact incertain dans le bâtiment

Suite à la directive de la Commission européenne, le gouvernement Jospin a ramené, en septembre 1999, le taux de la TVA applicable aux travaux d'entretien et de rénovation des logements du taux plein¹ au taux réduit. Cette mesure a été accompagnée par la réduction des crédits d'impôts sur le revenu accordés pour ce type de dépenses. Ainsi, le coût net direct de la baisse du taux de TVA, en tenant compte de ces réaménagements, a représenté 2,4 milliards d'euros (0,2 % du PIB) en 2000.

L'efficacité, en termes de relance de l'activité et de l'emploi dans le secteur ciblé, d'une baisse du taux de TVA dépend de sa répercussion dans les prix (encadré 1). Compte tenu de la hausse tendancielle de près de 2 points des prix HT, les prix TTC auraient dû diminuer de 10 % si la baisse du taux de TVA avait été intégralement répercutée. En réalité, les prix TTC n'ont diminué que de 7 %, les professionnels du secteur ayant en partie utilisé la baisse de la TVA (pour près de trois points) pour une augmentation de leur marge, mais aussi pour augmenter les taux de salaire (tableau 1). Comment cette baisse des prix TTC s'est-elle répercutée sur l'activité ?

L'ensemble de l'entretien-rénovation (logement privatif et bâtiment non résidentiel) représente 50 % de l'activité de l'ensemble du bâtiment et est majoritairement réalisé par des petites entreprises de moins de 10 salariés (53 %) et par des artisans (40 %). Relativement peu d'entreprises réalisent la totalité de leur activité en entretien-rénovation (7 % des PME et près de 40 % des artisans). La grande majorité des entreprises du bâtiment partageant leur activité entre le neuf et la rénovation, leur réaction à la réduction du taux de TVA dans l'entretien est donc fortement dépendante de leur activité dans le neuf.

Dans le secteur du bâtiment (tableau 1), l'accélération de l'activité a commencé dès le début de l'année 1998 pour le logement neuf. L'amélioration du climat conjoncturel, l'accélération du pouvoir d'achat des ménages, les nombreuses mesures prises en faveur du logement à partir de 1998 (baisse des droits de mutation, prêts à taux zéro, ...) ont permis le redressement d'un secteur qui avait été durement touché par l'éclatement de la bulle immobilière au début

TABEAU 1 : ÉVOLUTION DANS LE SECTEUR DU BÂTIMENT

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<i>Chiffre d'affaires hors taxe en volume (variation en %)</i>										
Logement	-	-	5,6	1,1	- 3,4	1,2	2,2	8,4	4,1	- 1,5
Neuf	-	-	10,2	1,4	- 4,7	1,4	4,0	16,1	2,7	- 2,3
Entretien	-	-	1,9	0,7	- 2,2	1,1	0,7	1,7	5,6	- 0,7
<i>Taux de marge (en % de la VA)</i>										
Bâtiment	44,1	40,6	40,9	39,3	39,3	38,0	38,9	39,6	40,8	-
Secteur marchand	46,0	46,1	46,8	46,9	46,6	46,9	47,5	47,1	47,0	-
<i>Pouvoir d'achat du salaire de base mensuel (variation en %)</i>										
Bâtiment	-	-	0,4	0,7	1,0	1,1	1,2	1,4	0,8	1,5
Secteur marchand	-	-	0,1	0,5	0,1	0,9	1,2	1,1	0,1	0,9

Source : Ministère de l'Équipement, INSEE, ministère du travail.

des années 1990. Comparativement au logement neuf, l'activité de l'entretien-rénovation n'a que très faiblement évolué de 1997 à 1999, ce qui, *a posteriori*, peut permettre de justifier la mise en œuvre de la réforme de la TVA au dernier trimestre 1999. C'est à partir de l'année 2000 que l'activité d'entretien rénovation subit un véritable boom (+ 6 %). En dépit des concomitances de calendrier, l'intégralité de cette hausse ne peut cependant être attribuée à la seule TVA, l'année 2000 ayant été fortement marquée par les conséquences de la tempête fin 1999. Celle-ci a amené un supplément d'indemnisation, au titre de l'habitation des particuliers, de 1,7 milliard d'euros par rapport aux dédommagements habituels, d'après la Fédération française des sociétés d'assurance ; soit un supplément potentiel d'activité de 6 % du chiffre d'affaires pour le secteur.

Ainsi, du fait de la croissance de son activité, le secteur du bâtiment (logements neufs et entretien, bâtiment hors logement) a été fortement créateur d'emplois entre 1998 et 2001, avec une croissance de 3 % (+ 35 000 emplois) par an en moyenne, et s'est heurté à des difficultés de recrutement d'emplois qualifiés. Dans deux études récentes², l'impact de la baisse de TVA sur les créations d'emplois est évalué à environ de 50 000 emplois, dont près de 30 000 emplois directs, la différence étant constituée des emplois indirectement générés par la mesure (transport, etc...). Ces estimations attribuent donc à la seule mesure de la TVA la responsabilité de la création de la quasi intégralité d'emplois qui l'ont été dans l'ensemble du secteur du bâtiment (neuf et entretien confondu). Elles sont probablement surévaluées.

Les mécanismes de transmission d'une mesure ciblée

Une baisse de TVA, qu'elle soit ciblée ou non, augmente le pouvoir d'achat des ménages, ce qui relance la consommation et la croissance. Quand elle est ciblée, elle vise de plus à déformer la structure de la consommation pour favoriser un secteur particulier, ce qui peut induire des effets de substitution (dans le cas de la restauration : consommation de restauration traditionnelle au lieu d'achats chez le traiteur, par exemple). Elle est donc d'autant plus efficace que la demande dans le secteur est réactive et que le secteur est intensif en main-d'œuvre. L'évaluation de son impact doit donc être appréciée au niveau macroéconomique, sous peine de négliger ces effets de substitution.

Comme pour la TVA, la réduction du coût du travail peut se répercuter, via la diminution du prix de production, sur les prix à la consommation et donc sur la demande. Quand elle porte sur les bas salaires, elle vise à générer des effets de substitution à la fois entre le capital et le travail et entre le travail non qualifié et le travail qualifié. Mais elle doit être générale pour ne pas fausser la concurrence, selon le droit communautaire. De fait, là où la TVA va tenter de modifier la structure de la demande directement en faveur du bien intensif en travail (qualifié et non qualifié), une diminution des cotisations sociales sur les bas salaires ne la modifiera qu'indirectement en faveur des secteurs intensifs en main-d'œuvre non qualifiée.

Au total, l'application du taux réduit a probablement, par un effet d'annonce, généré un supplément d'activité, mais dans un secteur tendu. La demande, déjà en forte croissance, a subi un choc positif important et imprévisible du fait de la tempête. On ne peut donc pas isoler l'impact du taux réduit de TVA, à la fois sur l'activité et sur l'emploi. La seule certitude concerne la répercussion de la diminution du taux de TVA sur les prix TTC. Elle a bénéficié aux ménages ayant effectué des travaux, aux entrepreneurs et aux salariés du secteur, sans que l'on puisse réellement déterminer si la hausse des salaires de ces derniers n'est pas une conséquence du dynamisme du marché du logement neuf. Tout au plus peut-on dire qu'étant donné le contexte de croissance dans lequel cette mesure a été prise, la baisse de la TVA a permis de limiter les tensions sur les prix TTC. L'année 2001, en dépit des effets de report dus à l'intense activité des années précédentes, est marquée par une baisse à la fois de l'activité dans l'entretien et dans le neuf. En décembre 2002, la Commission européenne a décidé de pérenniser cette mesure jusqu'en décembre 2003, évitant ainsi, dans un contexte morose, de contribuer à la déprime du secteur de la rénovation.

Unifier les taux dans la restauration

La baisse du taux de TVA dans le secteur de l'entretien-amélioration du logement a fait des jaloux, en particulier les représentants du secteur de la restauration. Le secteur des Hôtels-Cafés-Restaurants présente la caractéristique d'être soumis à des taux d'imposition qui diffèrent en fonction de l'activité. La vente à emporter, en tant que substitut aux produits alimentaires³, bénéficie du taux réduit de TVA (5,5 %). Cela concerne aussi bien la restauration « rapide » que les commerces exerçant une activité de traiteurs, ou encore, pour des raisons sociales, la restauration collective (cantines et restaurants d'entreprises). Enfin, l'hôtellerie bénéficie elle aussi du taux réduit, et ce, quelle que soit la catégorie d'hôtel. Seule la restauration dite « à consommer sur place », c'est-à-dire la restauration traditionnelle, est considérée comme une prestation de service⁴ et, à ce titre, ne bénéficie pas du taux réduit. Ce différentiel de taux ne se justifie pas. Les ventes de produits, qu'elles soient à consommer sur place ou à emporter, intègrent toutes une part de services. Par ailleurs, le différentiel de taux fausse la concurrence sur certaines branches de la restauration, notamment celle de la restauration traditionnelle, en concurrence avec la restauration collective sous contrat (qui a connu depuis une dizaine d'années la croissance la plus forte), ou encore avec les traiteurs. Cette dissymétrie fiscale au sein d'un même secteur n'est toutefois pas limitée aux Hôtels-Cafés-Restaurants. Par exemple, le traitement fiscal de la vente de fleurs coupées diffère de celui de la vente de fleurs en bouquets. Il en est de même pour la vente de disques ou de livres.

Le différentiel d'imposition ne peut pas non plus se justifier par des considérations redistributives, ce d'autant que les services d'hôtellerie sont imposés à 5,5 %. Certes, les services

2. Étude réalisée pour la CAPEB en mars 2002 par l'Institut Iplusc, Rapport de la France à la Commission relatif à l'évaluation des baisses ciblées de TVA sur certains services à forte intensité de main d'œuvre en octobre 2002.

3. Les boissons alcoolisées ainsi que certains types de chocolateries sont soumis au taux normal.

4. L'administration applique pour les établissements de restauration rapide (Fast Food) une clef de répartition forfaitaire, liée à la surface du commerce, afin de délimiter la part de l'activité considérée comme « sur place » ou « à emporter ».

de restauration traditionnelle représentent une part d'autant plus importante de la consommation globale des clients qu'ils bénéficient d'un revenu élevé. A ce titre, une imposition plus forte de ces services assure une certaine redistribution. Cependant, l'objectif premier de l'imposition indirecte n'est pas de redistribuer⁵ mais de prélever des recettes. La TVA ne peut générer, au mieux, qu'une redistribution indirecte par le canal des structures de consommation. L'impôt sur le revenu est un instrument plus direct, qui permet de mieux cibler les ménages.

Des créations d'emploi à court terme ?

Comme dans le cas du bâtiment, l'efficacité de la mesure dépend de la répercussion de la baisse du taux de TVA sur les prix TTC (comportement de marge des restaurateurs), de la réaction des consommateurs face à l'éventuelle modification des prix de la restauration traditionnelle et enfin de l'état du marché de l'emploi dans ce secteur. En dépit des assurances de la profession⁶, la réaction des entreprises, et celle des consommateurs sont aujourd'hui incertaines. Le tableau 2 présente des simulations de répercussion de la diminution du taux TVA sur l'emploi, les hypothèses retenues sur les diverses réactions comportementales constituant des cas polaires.

Dans un premier scénario (colonne 1 du tableau 2), la baisse de la TVA est supposée entièrement répercutée dans une baisse des prix à la consommation, mais les ménages ne modifient pas la composition de leur consommation (la réactivité au prix de la demande de service de restauration est nulle). Inversement, dans un deuxième scénario (colonne 2 du tableau 2), l'intégralité du pouvoir d'achat dégagé par la baisse des prix est consommée en restauration traditionnelle (demande fortement réactive). Enfin, autre cas polaire, la baisse de la TVA n'est pas répercutée dans les prix à la consommation, mais finance des augmentations de salaires dans ce secteur. Quel que soit le scénario, l'offre est supposée s'adapter aux variations de la demande sans se heurter à des difficultés d'embauche.

La diminution du taux de TVA s'applique au service de restauration traditionnelle, hors consommation d'alcool. Si on estime celle-ci à près de 30 % du chiffre d'affaire de ce secteur, la baisse de TVA n'est plus de 13 % mais de près de 9 %. L'impact sur l'emploi est d'autant plus fort que la demande en service de restauration est réactive (31 000 emplois). Si le produit de la baisse de la TVA est affecté à une hausse des salaires, le nombre d'emplois créés est moindre (23 000 emplois). Ce scénario génère une augmentation des prix à la consommation et n'a d'effet sur la croissance et l'emploi que dans la mesure où l'augmentation du pouvoir d'achat des salariés se traduit par un surcroît de la consommation. L'impact de ce scénario est quasi identique à celui dans lequel la baisse de la TVA se traduirait par une augmentation du taux de marge des restaurateurs, car les entreprises de la restauration sont dans leur grande majorité des entreprises individuelles.

Le coût brut de la mesure est de 1,8 milliard d'euros. Après bouclage macroéconomique, ce coût n'est plus que de 0,6 milliard d'euros pour le scénario le plus créateur d'emplois, soit 19 000 euros par emploi créé. Ce coût est à comparer aux 23 000 euros par emploi créé suite à une baisse générale de TVA ou de cotisations employeur⁷.

TABEAU 2 : ÉVALUATION DE LA BAISSÉ DE LA TVA DANS LA RESTAURATION TRADITIONNELLE À L'HORIZON DE 4 ANS

Hypothèses comportementales	Faible réactivité de la cons. en restauration	Forte réactivité de la cons. en restauration	Augmentation des salaires
<i>Mesure décidée : impact ex ante</i>			
En mds €			
TVA	- 1,81	- 1,81	- 1,81
Consommation en restauration	0,07	1,81	-
Salaires de la restauration	-	-	1,81
Prix TTC de la restauration (en %)	- 9,0	- 9,0	0,0
<i>Évaluation de l'impact global, écart par rapport au compte central</i>			
Solde public (en mds €)	- 0,60	- 0,60	- 0,75
Emploi total (en milliers)	26	31	23
PIB (en %)	0,18	0,18	0,12
Taux de chômage (en points)	- 0,11	- 0,11	- 0,08
Coût par emploi (en €)	23 000	19 000	32 000

Lecture : la baisse de TVA représente 1,8 milliard €. Elle peut être utilisée pour baisser les prix de la restauration ou pour augmenter les salaires, ou pour les deux. Dans le cas d'une faible réactivité de la consommation, et compte-tenu des effets retour de la consommation sur l'ensemble de l'économie, le déficit public se creuse de 0,6 milliard €, la mesure crée 26 000 emplois pour un coût de 23 000 euros par emplois.

Source : Modèle e-mod.fr.

Améliorer les conditions de travail et les rémunérations ?

Les évaluations précédentes reposent sur des effets de demande et ignorent les contraintes d'offre. La restauration traditionnelle emploie une majorité d'ouvriers qualifiés (cuisiniers, ...). Or, en raison des conditions de travail (horaires, pénibilité etc.) et du niveau des rémunérations, le secteur est peu attractif pour ces salariés (le marché des cuisiniers est, selon l'ANPE⁸, l'un des marchés actuellement les plus contraints). Ces emplois dans la restauration traditionnelle sont souvent, par défaut, exercés par des non qualifiés, ce qui contribue à la dégradation des conditions de l'offre. Il est donc probable qu'une relance effective de la demande dans la restauration traditionnelle se heurte à des contraintes d'offre, limitant par là-même l'efficacité de cette mesure. Les conditions sont différentes dans la restauration collective (imposée à 5,5 %). Cette dernière est dominée par quelques grandes entreprises, si bien que les salariés sont relativement mieux protégés que dans la restauration traditionnelle. L'amélioration de la qualité de l'offre dans la restauration traditionnelle peut aussi, à plus long terme, générer un supplément de demande induit par l'embauche de salariés peu qualifiés qui contribuerait à la qualité de l'accueil et à la rapidité du service. Améliorer l'offre est un objectif prioritaire qui repose à la fois sur l'amélioration des conditions de travail, ce qui nécessite des négociations de branche, et sur la hausse des rémunérations. La baisse de la TVA peut-elle être l'instrument de cette amélioration ? Une baisse des charges sociales pourrait *a priori* paraître plus adéquate. Mais d'une part, une baisse des cotisations sociales ne peut être sectorielle, sous peine d'être assimilée à des aides d'État et de fausser la concurrence, selon le droit communautaire. D'autre part, les emplois proposés dans la restauration traditionnelle étant qualifiés, une baisse des cotisations

5. La redistribution dont il est ici question fait référence au mode de prélèvement d'un impôt. Un prélèvement est dit redistributif lorsqu'il croît plus que proportionnellement avec le revenu.

6. Les professionnels de la restauration ont annoncé que 1/3 de la baisse serait consacrée à la hausse des marges, 1/3 à la hausse des salaires et les derniers 1/3 à la baisse des prix TTC.

7. Revue de l'OFCE, « 35 heures : réduction réduite », N° 74, juillet 2000.

8. Cahiers de l'ANPE, « Les métiers qui bougent », juin 2002.

sociales ne pourrait être limitée aux bas salaires ; elle serait alors, outre l'aspect sectoriel, équivalente à une baisse de la TVA. De fait, la baisse de la TVA est le seul instrument à la disposition du gouvernement qui puisse contribuer à l'amélioration des salaires dans la restauration traditionnelle. Reste bien sûr à mettre en place les mécanismes incitatifs permettant de réellement transformer une baisse de TVA en hausse durable des salaires et non en un cadeau fiscal à l'attention des restaurateurs. A cette condition seulement, la baisse de la TVA pourra à terme créer des emplois dans le secteur de la restauration.

En conclusion, la baisse sectorielle de la TVA permettrait de rationaliser la fiscalité indirecte dans le secteur de l'alimentation et de la restauration. Elle n'est pas, à court terme, un instrument fortement créateur d'emplois pour deux raisons. D'une part, ce n'est pas une réforme de grande ampleur car elle ne concerne que des sous-secteurs du Bâtiment et des Hôtels-Cafés-Restaurants : l'activité d'entretien des logements privés représente 30 % du chiffre d'affaires du bâtiment, et la restauration traditionnelle 25 % de l'ensemble du secteur HCR, hors consommation d'alcool. D'autre part, même en tenant compte du champ d'application de la réforme, les mécanismes permettant de transformer la baisse de TVA en création d'emplois sont trop diffus pour être efficaces sur le court terme.

Dans le bâtiment, cette mesure a certainement contribué à dynamiser le secteur, ne serait-ce qu'en raison des effets d'annonces suscités, mais ses effets sur l'emploi ont été masqué par la concomitance d'événements imprévisibles. Dans le secteur de la restauration, les créations d'emplois ne seraient pas négligeables (31 000 pour un coût de 19 000 euros par emploi créé), sous les hypothèses les plus favorables de forte réactivité de la demande et de répercussion intégrale sur les prix. Reste que la réalisation de ces hypothèses est peu probable : l'impact de la baisse du taux de TVA sur les prix sera en partie détourné par l'augmentation des taux de marge et des salaires. Certes, cela serait malgré tout potentiellement source de supplément d'activité et d'emplois, mais en faveur de l'économie dans son ensemble et non pour le seul secteur dont on pense qu'il est fortement créateur d'emplois à court terme.

Ce n'est donc pas sur la base de ses effets sur l'emploi que la baisse de la TVA ciblée doit être justifiée, d'autant que le postulat de départ, à savoir qu'un secteur intensif en main-d'œuvre est potentiellement fortement créateur d'emplois, n'est pas nécessairement vérifié. Comme nous l'avons vu, le fonctionnement du marché de l'emploi dans le secteur du bâtiment, et surtout de la restauration, ne leur permet pas de répondre dans de bonnes conditions aux sollicitations de la demande. Dans ce contexte, la baisse de la TVA peut être vue comme une subvention visant à améliorer les conditions de l'offre et à développer ces secteurs afin de les rendre créateurs d'emplois à plus long terme. De ce point de vue, la suppression de la réduction du temps de travail ou encore les récents contrats jeunes viendront brouiller les pistes. Ils peuvent soit constituer un substitut à la baisse de la TVA s'il s'agit d'embaucher des jeunes qualifiés, soit aller à l'encontre de l'objectif de l'amélioration de l'offre s'il s'agit de substituer des non-qualifiés aux qualifiés ou de réduire l'effort de qualification de la part des entreprises ■

La TVA en Europe

La sixième directive, en 1977, posait les premiers jalons d'une unification des règles d'assiette de la TVA. Depuis 1992, le taux normal ne peut être inférieur à 15 % et le taux réduit à 5 %. Les produits susceptibles de bénéficier des taux réduits sont limitativement fixés par la Commission (annexe H de la directive). Le régime de TVA actuel, selon le principe de la destination (les échanges intra-communautaires s'effectuent hors taxes, et la TVA est due à la réception des marchandises dans le pays de destination), est un régime transitoire ; il devrait se transformer en régime définitif, selon le principe de l'origine : le taux payé sur un bien dépendra alors du pays dans lequel ce bien est produit. Pour cette période transitoire, qui perdure depuis plus de dix ans, de nombreux régimes dérogatoires ont été accordés aux divers États membres ⁽¹⁾, ce qui explique l'hétérogénéité actuelle. Les taux de TVA dans le secteur de la restauration en Europe vont par exemple de 3 % à 25 % (tableau).

TABLEAU : TAUX DE TVA DANS LES ÉTATS-MEMBRES

	Taux normal de TVA (%)	Rénovation et entretien	Services de nettoyages ¹	Services de soins à domicile	Restaurants	Hôtels
Allemagne	16	16	16	16	16	16
Autriche	20	20	20	20	10 ²	10
Belgique	21	6	21	21	21	6
Danemark	25	25	25	25	25	25
Espagne	16	7	16	16	7	7
Finlande	22	22	22	22	22	8
France	19,6	5,5	5,5	5,5	19,6	5,5
Grèce	18	18	18	8	8 ³	8
Irlande	20	12,5	12,5	Exonéré	12,5	12,5
Italie	20	10	20	Exonéré	10	10
Luxembourg	15	15	6	15	3	3
Pays Bas	19	6	19	19	6	6
Portugal	17	5	17	5	12	5
Royaume-Uni	17,5	5	17,5	17,5	17,5	17,5
Suède	25	25	25	25	25	12

1. Lavage de vitres et nettoyage de logement privé ; 2. Ou un taux de 20 % ; 3. Ou un taux de 18 %.
Source : Commission européenne.

En 1999, une directive a permis d'appliquer, à titre expérimental pour une durée de trois ans à compter du 1er janvier 2000, un taux réduit sur les services à forte intensité en main-d'œuvre et non susceptibles de créer des distorsions de concurrence. Chaque État membre était tenu de limiter l'expérience à deux secteurs, voire trois à titre exceptionnel, parmi une liste de cinq. Cette mesure visait à stimuler, par l'allègement de la TVA, le fort potentiel d'emplois des entreprises offrant des services de proximité et à réintégrer dans le circuit officiel une partie des activités tombées dans l'économie souterraine. La France a décidé d'appliquer le taux réduit de la TVA à trois des cinq catégories de services retenues : rénovation dans le bâtiment, services d'aide à la personne, nettoyage de logements privés. Elle utilise donc entièrement les marges de manœuvre que la directive lui octroie, et les services de restauration ne figurent pas dans la liste des services visés par la directive. Pour autant, ce type de mesure dans la restauration est-elle inenvisageable aujourd'hui dans le cadre européen ? L'activité étant orientée vers le marché national, la baisse du taux de TVA est peu susceptible de fausser le jeu de la concurrence, si ce n'est sur le marché du tourisme pour les restaurateurs. Mais, sans dérogation de l'UE, la France peut tout au plus diminuer le taux de 19,6 % à 15 %, taux plancher pour les taux dits normaux. Toute autre modification nécessiterait le vote à l'unanimité des États membres. Cependant, les avancées fiscales en Europe, notamment l'adoption de la directive de 1999 pour laquelle peu de pays européens étaient *a priori* favorables, ont toutes été le produit d'un processus de négociation plus ou moins long. Une volonté politique forte d'un nombre limité d'États, en association avec la Commission européenne, est susceptible de vaincre les réticences initiales. Une diminution de la TVA dans le secteur de la restauration est donc envisageable, d'autant que le Président de la Commission, Romano Prodi, s'est récemment prononcé ⁽²⁾ en sa faveur.

(1) Ces régimes dérogatoires concernaient la possibilité d'appliquer soit un taux réduit en dessous du minimum de 5 %, soit le maintien de taux réduits pour des produits n'appartenant pas à l'annexe H, soit encore la possibilité d'un taux réduit non inférieur à 12 %.

(2) *Le Figaro* : 23 septembre 2002.