



Réglementations indexées sur la taille : les entreprises doivent-elles choisir de rester petites ?

Luis GARICANO

London School of Economics et CEPR

Claire LELARGE

Banque de France et CEPR

John VAN REENEN

Massachusetts Institute of Technology,
NBER et CEPR

Cette lettre présente le résultat de travaux de recherche menés à la Banque de France. Les idées exposées dans ce document reflètent l'opinion personnelle de leurs auteurs et n'expriment pas nécessairement la position de la Banque de France. Les éventuelles erreurs ou omissions sont de la responsabilité des auteurs.

En matière de réglementation et de taxation des entreprises, la plupart des pays accordent un traitement plus généreux aux entités de petite taille en les exemptant de certains dispositifs. En France par exemple, un nombre important de réglementations, principalement issues de la législation du travail mais pas seulement, sont uniquement contraignantes pour les entreprises qui dépassent le seuil de 50 salariés. Nous estimons que dans le secteur de l'industrie manufacturière, ces « taxes assises sur la taille » pourraient entraîner une baisse de la production de l'ordre de 3 %. Ce coût serait essentiellement supporté par les salariés, notamment par le biais d'un chômage accru lorsque les salaires sont rigides à la baisse. En « subventionnant » les entreprises de petite taille et de faible productivité aux dépens des plus grandes, ces réglementations pèsent également sur la productivité agrégée.

De nombreux facteurs ont probablement contribué au ralentissement de la croissance économique mondiale des dix dernières années, en particulier, le recul de la productivité et le ralentissement de la croissance démographique. La lourdeur des procédures administratives (notamment en matière de réglementation du travail) est également un facteur souvent mentionné. Cependant, leurs coûts et bénéfices implicites sont notoirement difficiles à évaluer. Dans ce *Rue de la Banque*, nous présentons la méthodologie utilisée dans notre article (Garicano *et al.*, 2016) afin de mesurer (essentiellement) la composante de coût¹.

Il n'est pas aussi aisé d'estimer le coût, pour les entreprises, de se conformer aux réglementations que d'estimer le montant de taxes et d'impôts qu'elles acquittent, car il n'existe pas dans leur cas de méthode comptable évidente : certaines réglementations ne sont pas appliquées tandis que d'autres n'ont que peu d'effets parce que les entreprises les appliqueraient même en l'absence de contraintes légales. Cependant, la plupart des pays réservent aux petites entreprises un

traitement réglementaire plus favorable, en les exemptant de certaines dispositions qui incombent aux entreprises plus grandes. Aux États-Unis, l'« Obamacare » (*Affordable Care Act*) en constitue un exemple récent, en modulant les sanctions encourues par les entreprises qui ne proposent pas d'assurance santé à leurs employés, selon qu'elles dépassent ou non le seuil de 50 salariés. Ce type de réglementation assise sur la taille existe également au Portugal (Braginsky *et al.*, 2011) et en Italie (Schivardi et Torrini, 2008). Dans Garicano *et al.* (2016), nous tirons parti de cette caractéristique institutionnelle et montrons comment le coût des réglementations peut être calculé à partir des comportements de réponse des entreprises à ces « taxes sur leur taille ».

Nous utilisons pour cela des données relatives à la France, pays dans lequel un grand nombre de réglementations

¹ Cela ne signifie pas que la mesure de leurs bénéfices est une question moins importante, mais son traitement rigoureux nécessiterait une stratégie d'estimation différente, à développer dans de futurs travaux de recherche.

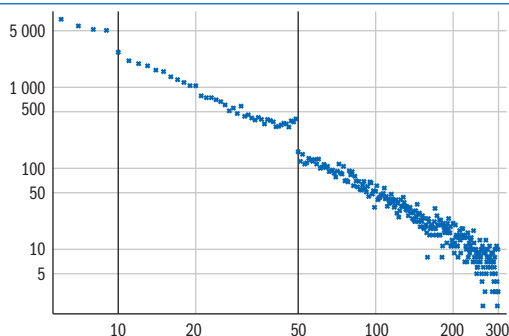
sont contraignantes pour les seules entreprises qui franchissent le seuil de 50 salariés². Par exemple, ces dernières doivent mettre en place un comité d'entreprise, un dispositif de participation aux bénéficiaires et proposer une représentation syndicale à leurs salariés ; le montant minimal de leurs dépenses de formation est plus élevé et elles sont soumises à des contraintes plus sévères en cas de réduction d'effectifs. De fait, les réglementations qui s'appliquent à partir du seuil de 50 salariés sont tellement nombreuses (dispositions des *Codes du travail, du commerce, de la sécurité sociale*, etc.) qu'il est très difficile d'en dresser une liste exhaustive. Il est encore plus difficile d'identifier lesquelles sont effectivement contraignantes et à quel coût pour les entreprises. En effet, alors que ces différentes réglementations visent à protéger les salariés ou la société dans son ensemble, elles sont cependant susceptibles de décourager de croître les entreprises proches du seuil de 50 salariés.

Mesurer le coût de la réglementation

Le graphique 1 représente le nombre d'entreprises de l'industrie manufacturière pour chaque valeur de taille comprise entre 1 et 1 000 salariés. La « loi de puissance », caractéristique des distributions de taille d'entreprises de presque tous les pays, y est très nettement reconnaissable³. Dans le cas de la France, cette « loi » est cependant déformée par un point de masse situé juste au-dessus du seuil réglementaire de 49 salariés, et par une zone à droite du seuil (entre 50 et 60 salariés) comprenant moins d'entreprises que ne l'aurait prédit une distribution de Pareto. Ces déformations suggèrent que les réglementations sont contraignantes pour les entreprises et qu'elles affectent leur comportement, mais elles ne fournissent pas de mesure directe de leur coût.

G1 Distribution par taille des entreprises françaises de l'industrie manufacturière

(axe des abscisses : niveau d'emploi (ln); axe des ordonnées : nombre d'entreprises (ln))



Source : Garicano, Lelarge et Van Reenen (2016).

Pour dériver une telle mesure, nous utilisons un modèle simple inspiré de Lucas (1978) qui incorpore une « théorie de la taille des entreprises » fondée sur leurs différences de productivité, ou plus précisément, de capacités managériales. Dans un tel modèle, la taille d'une entreprise est indexée sur sa productivité relative, les entreprises les plus efficaces ou les plus innovantes ayant une taille plus importante. La covariance entre taille des entreprises et productivité qui en résulte est donc positive et a été largement documentée dans la littérature empirique (par exemple dans Bartelsman *et al.*, 2013). Cependant, la taille des entreprises est également affectée par le coût des réglementations, qui agissent comme une taxe sur leur niveau d'emploi applicable à partir du seuil de 50 salariés. Nous en estimons l'ampleur en modélisant le comportement de réponse des entreprises confrontées à ces réglementations.

Les entreprises de très petite taille ne sont pas directement affectées par la réglementation. En revanche, les entreprises qui, en l'absence de taxation, auraient choisi d'employer 50 salariés, sont susceptibles, pour l'éviter, de n'en employer que 49. Plus la « taxe réglementaire » sera élevée, plus le nombre d'entreprises employant exactement 49 salariés sera important, et plus le déficit d'entreprises employant 50 à 60 salariés environ sera également important. Les entreprises très productives choisiront pour leur part toujours un niveau d'emploi supérieur au seuil et supporteront donc le coût de la réglementation. Leur niveau d'emploi sera cependant plus faible qu'en l'absence de réglementation parce que le coût du travail est pour elles plus élevé qu'en l'absence de « taxe ».

Notre calcul de la « taxe réglementaire » s'appuie sur les caractéristiques des déformations de la distribution des tailles d'entreprises (graphique 1). Cette taxe est essentiellement estimée à partir de la translation vers le bas observée à partir du seuil de 50 salariés qui reflète le fait que, pour les entreprises situées en-deçà du seuil, le niveau optimal d'emploi dépend uniquement du salaire, tandis qu'au-dessus du seuil, il dépend à la fois des salaires et de la « taxe réglementaire ».

- 2 Il existe d'autres seuils réglementaires, notamment à 10 et 20 salariés, mais nous montrons dans Garicano *et al.* (2016) que le seuil de 50 salariés est de loin le plus important.
- 3 Cette caractéristique des distributions de tailles d'entreprises a été initialement documentée par Gibrat en 1931 et a suscité une très large littérature (Gabaix, 2016). Les lois de Pareto ou lois « de puissance », lorsqu'elles sont représentées comme dans le graphique 1 dans une échelle logarithmique, ont la propriété de se réduire à une (demi-)droite.

Une « taxe réglementaire » hétérogène selon le secteur d'activité

Nos estimations indiquent que dans l'industrie manufacturière, cette taxe équivaut à une hausse d'environ 2,3 % du coût du travail. Le tableau 1 montre que le niveau de cette taxe est hétérogène selon le secteur d'activité : nos estimations atteignent une valeur de 3,5 % dans le secteur des transports mais de seulement 0,8 % dans le secteur des services ⁴. Ces différences proviennent probablement du fait qu'il existe des réglementations qui sont spécifiques aux secteurs et branches d'activité (par exemple, les conventions collectives) et qui interagissent de façon non triviale avec celles qui s'appliquent à l'ensemble de l'économie.

Nous montrons également que les entreprises tentent d'éviter l'effet de ces réglementations en limitant le nombre de leurs salariés. D'autres stratégies sont également à l'œuvre : elles augmentent les heures travaillées (en diminuant le recours au temps partiel), substituent de la qualité à la quantité de travail par le biais d'une qualification accrue de leurs salariés, augmentent leur intensité capitaliste par le biais de dépenses d'investissements plus élevées et se subdivisent en de multiples unités légales de taille inférieure au seuil réglementaire. Nos analyses suggèrent toutefois que ces stratégies d'évitement complémentaires n'impactent pas significativement les estimations du tableau 1.

Notre modèle prédit également qu'une concentration d'entreprises excessivement productives (par rapport à ce qui prévaudrait en l'absence de taxes) devrait être observée juste en-deçà du seuil de 50 salariés. C'est exactement ce qui ressort des données (graphique 2). Plus généralement, le fait que les entreprises les plus productives n'emploient pas autant de salariés qu'elles le feraient en l'absence de réglementations implique que la

T1 Taxe implicite estimée, selon le secteur d'activité

(en %)

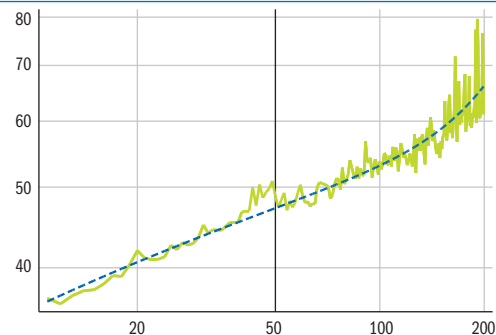
	Taxe implicite sur la masse salariale
Industrie manufacturière	2,3 (0,8)
Transports	3,5 (0,7)
Construction	2,0 (0,5)
Commerce (détail et gros)	2,6 (1,0)
Services aux entreprises	0,8 (0,2)

Note : Les paramètres sont estimés par maximum de vraisemblance. Les écarts-types reportés entre parenthèses sont robustes et ajustés d'effets de clusters sectoriels.

Source : Garicano, Lelarge et Van Reenen (2016).

G2 Distribution de la PGF autour du seuil de 50 salariés

(axe des abscisses : taille (niveau d'emploi, ln); axe des ordonnées : PGF moyenne (ln), estimation par méthode Levinsohn-Petrin)



Note : Ce graphique présente le niveau moyen de productivité globale des facteurs (PGF) en fonction de la taille (niveau d'emploi) des entreprises de l'industrie manufacturière.

Source : Garicano, Lelarge et Van Reenen (2016).

production totale de l'économie et la productivité agrégée sont également moins élevées. De nombreux travaux récents ont également montré qu'une telle incapacité à allouer les facteurs de production aux entreprises les plus efficaces constitue un frein majeur pour la productivité agrégée (Hsieh et Klenow, 2009, Bartelsman et al., 2013). La quantification de cet effet requiert une analyse en équilibre général, que nous présentons ci-dessous.

Ajustement des salaires et incidence de la réglementation

Tout comme dans le cas des taxes, l'incidence des réglementations n'est pas simple à déterminer. Dans le cas d'une taxe, on peut montrer que ce sont les actionnaires (par le biais d'une diminution des dividendes), les consommateurs (par le biais de prix de vente plus élevés) ou les salariés (par le biais de salaires moins élevés) qui la supportent *in fine*. De même, le coût des réglementations assises sur la taille des entreprises sera partiellement supporté par les travailleurs sous la forme de

⁴ Ceci-Renaud et Chevallier (2010) appliquent la méthodologie proposée par Schivardi et Torrini (2008) aux mêmes données françaises et estiment que le déficit des entreprises de 50 à 249 salariés et de plus de 250 salariés est de l'ordre de 6-7 % du nombre total d'entreprises dans ces classes de taille, soit respectivement 0,06 et 0,1 point de pourcentage. Nos propres estimations sont moins élevées, de l'ordre de 2,5 % à 5 % selon l'hypothèse sur l'ampleur des rigidités salariales. La différence entre les résultats de nos deux articles s'explique principalement par le fait que le cadre d'analyse de Ceci-Renaud et Chevallier (2010) est en équilibre partiel ; il ne peut donc intégrer les mécanismes (compensateurs) que nous décrivons ci-dessous.

salaires moins élevés, parce que la plus faible demande de travail par les entreprises pèsera sur ces derniers. Pour les entreprises, cette pression à la baisse sur les salaires est bénéfique car elle compense partiellement la hausse des coûts du travail générée par la « taxe réglementaire » et atténue donc la réduction de leur demande de travail.

L'ampleur de ce canal d'ajustement dépend du degré de rigidité des salaires réels. Si les salaires sont entièrement flexibles à la baisse, alors l'augmentation de l'emploi dans les entreprises de petite taille compensera sa diminution dans les entreprises de grande taille et l'impact des réglementations sur l'emploi global sera nul. En termes agrégés, le seul coût résidera dans le mécanisme de mauvaise allocation (*misallocation*) décrit plus haut qui pèsera, mais faiblement⁵, sur la production et la productivité.

En France cependant, ce canal d'ajustement par les salaires est probablement limité par des rigidités liées, par exemple, à l'existence d'un salaire minimum. Les estimations d'Aeberhardt et al. (2012) suggèrent que les salaires pourraient ne s'ajuster que partiellement, à hauteur de 70 % seulement du scénario de flexibilité totale. Cela impliquerait que le reste de l'ajustement s'effectuerait via une augmentation du taux de chômage. D'après nos calculs, la diminution induite de la production serait d'environ 3,4 % et l'augmentation du taux de chômage de l'ordre de 2 points de pourcentage pour l'industrie manufacturière.

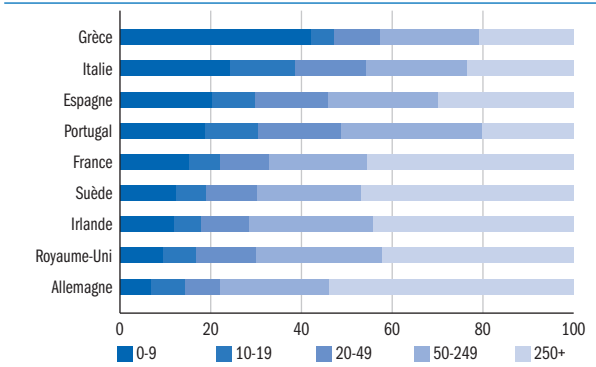
En l'absence de rigidités salariales, les dispositions réglementaires qui génèrent des coûts pour les employeurs mais procurent des bénéfices quasi-équivalents aux salariés, ne devraient pas avoir d'impact sur la taille des entreprises. En effet, dans une telle situation, les employeurs pourraient répercuter l'ensemble des coûts de la réglementation sur leurs employés, sous la forme de salaires moins élevés. *A contrario*, les ajustements de taille ont lieu parce que les réglementations génèrent des coûts (pour l'employeur) supérieurs aux bénéfices induits pour leurs salariés. L'effet net des réglementations assises sur la taille est donc de subventionner les entreprises de petite taille aux dépens des entreprises de plus grande taille, et des salariés. Ces réglementations pèsent également sur la croissance des entreprises petites mais productives.

Implications en termes de politique économique

Il est impossible de conclure de nos analyses que les réglementations qui s'appliquent aux entreprises de plus de 50 salariés sont excessives. En effet, de la même

G3 Distribution de l'emploi par classes de taille d'entreprise (industrie manufacturière, 2014)

(en nombre de personnes)



Source : Eurostat, Statistiques structurelles sur les entreprises.

manière que les taxes sont susceptibles de financer des dépenses publiques bénéficiant à l'ensemble de la société, les réglementations sont susceptibles de générer des externalités et des gains qui justifient largement leur coût net pour les employeurs et les salariés. De fait, nos travaux ne permettent pas d'en réaliser une analyse coûts/bénéfices complète, mais ils proposent *a minima* une méthode d'évaluation des coûts à mettre en regard des gains potentiels, qui est plus objective que celles qui ne se fondent que sur les seules déclarations des entrepreneurs.

Nos travaux montrent également qu'une proportion élevée d'entreprises de petite taille peut être l'indice de la présence d'obstacles à la croissance nuisibles aux entreprises. De fait, le graphique 3 suggère que des économies telles que la Grèce, l'Italie, l'Espagne ou le Portugal sont susceptibles d'être affectées par ce type de problèmes. Une proportion excessive d'entreprises de petite taille est néfaste dans la mesure où la productivité augmente avec la taille de l'entreprise (graphique 2).

L'idée persiste pourtant qu'en matière d'entreprise, « *small is beautiful* ». Elle semble s'enraciner dans la croyance que ce sont les petites entreprises qui créent le plus d'emplois. Mais une étude de Haltiwanger et al. (2013) montre que ce sont les jeunes entreprises qui créent l'emploi aux États-Unis, alors que les entreprises matures et de petite taille en détruisent : mieux vaut être jeune que de petite taille.

⁵ La quantification précise dépend de la façon dont est interprété le montant collecté par la « taxe réglementaire ». S'il est interprété comme une pure perte, alors le coût total de la réglementation est supérieur à 1 % de la production (pour l'industrie manufacturière). Dans le cas contraire (s'il correspond par exemple au budget alloué au comité d'entreprise, etc.), alors le coût total de la réglementation ne représente que 0,02 % de la production.

Bibliographie

Aeberhardt (R.), Givord (P.) et Marbot (C.) (2012)

« *Spillover effect of the minimum wage in France: an unconditional quantile regression approach* », *Insee Working Paper* n° G2012-07.

Bartelsman (E.), Haltiwanger (J.) et Scarpetta (S.) (2013)

« *Cross country differences in productivity: the role of allocation and selection* », *American Economic Review*, vol. 103(1), p. 305-334.

Braguinsky (S.), Branstetter (L.) et Regateiro (A.) (2011)

« *The incredible shrinking Portuguese firm* », *NBER Working Paper* n° 17265.

Ceci-Renaud (N.) et Chevalier (P.-A.) (2010)

« *L'impact des seuils de 10, 20 et 50 salariés sur la taille des entreprises françaises* », *Économie et Statistique*, vol. 437, p. 29-45.

Gabaix (X.) (2016)

« *Power laws in Economics: an introduction* », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 30, p. 185-206.

Garicano (L.), Lelarge (C.) et Van Reenen (J.) (2016)

« *Firm size distortions and the productivity distribution: evidence from France* », *American Economic Review*, vol. 106(11), p. 3439-3479.

Haltiwanger (J.), Jarmin (R.) et Miranda (J.) (2013)

« *Who creates jobs? small vs. large vs. young* », *Review of Economics and Statistics*, vol. 95(2), p. 347-361.

Hsieh (C.-T.) et Klenow (P.) (2009)

« *Misallocation and manufacturing TFP in China and India* », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 124(4), p. 1403-48.

Lucas (R.) (1978)

« *On the size distribution of business firms* », *Bell Journal of Economics*, vol. 9(2), p. 508-23.

Schivardi (F.) et Torrini (R.) (2008)

« *Identifying the effects of firing restrictions through size-contingent differences in regulation* », *Labour Economics*, vol. 15 (3), p. 482-511.

Éditeur

Banque de France

Directeur de la publication

Olivier GARNIER

Directeur de la rédaction

Françoise DRUMETZ

Réalisation

Direction de la Communication

Octobre 2017

www.banque-france.fr

