

2 octobre 2018

## **Avis du comité de suivi du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi**

### **Rapport 2018**

Le comité remercie les équipes de chercheurs et les administrations pour le travail d'approfondissement effectué au cours de l'année écoulée. Ce rapport porte sur les effets du CICE sur la période 2013-2015.

Contrairement aux années précédentes, il n'a pas été possible de bénéficier d'un accès avancé aux données individuelles des déclarations annuelles de données sociales (DADS), ici pour l'année 2016, en raison d'un changement de système d'information (passage des DADS à la DSN), très coûteux à absorber pour les organismes producteurs de données. Les résultats présentés reposent sur les données définitives pour 2015 et les équipes ont revu leur stratégie empirique pour tenter de mieux identifier les effets microéconomiques du CICE. Ce rapport contient également une première évaluation macroéconomique, qui vise à intégrer, au-delà des effets microéconomiques, les effets de diffusion à l'ensemble de l'économie.

Le comité identifie mieux désormais les facteurs à l'origine des divergences apparentes dans la mesure de l'effet du CICE sur l'emploi. Elles révèlent d'abord une très grande diversité de comportement des entreprises ayant bénéficié du CICE, si bien qu'il est difficile de capter de façon univoque un effet moyen. Au final, les écarts de mesure relèvent de choix de méthodes, par les équipes de recherche, qui ont chacune leurs qualités et leurs limites. En particulier, il apparaît de plus en plus clairement que le fait d'identifier ou non des effets sur l'emploi tient au choix, soit de comparer des entreprises assez proches entre elles en termes de structure de masse salariale, quitte à ce que cette comparaison ne puisse inclure des entreprises très différenciées en termes d'exposition au CICE ; soit de comparer des groupes d'entreprises ayant des niveaux de CICE plus fortement différenciés, quitte à être moins assuré de contrôler l'effet lié à leurs caractéristiques propres.

Après examen et discussion des travaux disponibles :

- Le comité maintient les conclusions avancées dans les précédents rapports et retient un effet net qui serait proche de 100 000 emplois créés ou sauvegardés et qui se serait matérialisé sur 2014 et 2015 dans les entreprises les plus exposées au CICE. Il n'exclut pas que cet effet puisse être plus important en se référant aux nouveaux résultats obtenus par une équipe, qui concernent les entreprises moyennement exposées au CICE. Cependant, le comité demande à cette équipe de consolider son analyse, et notamment d'étayer les raisons pour lesquelles cette catégorie aurait créé des emplois alors que des entreprises plus concernées qu'elle par le CICE ne l'auraient pas fait.
- Le comité tient pour robustes les résultats des équipes qui concluent à un effet positif du CICE sur les salaires moyens et la masse salariale. Toutefois, aucun effet du CICE sur les salaires au niveau individuel n'est identifié à proximité du seuil de 2,5 Smic, sur les salaires d'embauche comme sur les augmentations salariales des employés permanents.
- Le comité constate que l'existence d'un effet significatif du CICE sur l'investissement demeure difficile à établir sur la période 2013-2015. Cette absence d'effet, si elle est avérée, n'est pas surprenante, dans la mesure où les décisions d'investissement peuvent nécessiter du temps pour être mises en œuvre. Il faudra attendre une année de plus afin d'établir si, avec un recul temporel plus important, un tel effet est susceptible d'être identifié. Il semble par ailleurs plausible que le CICE se soit accompagné d'un allègement de la contrainte financière pesant sur les décisions d'investissement de certaines entreprises entre 2013 et 2015, mais aucun lien véritablement causal n'est à ce jour établi.
- Pour la première fois, des travaux sur les effets macroéconomiques du CICE ont été entrepris, en s'appuyant sur des résultats microéconométriques *ex post*. Ces travaux reposent sur l'hypothèse d'un lien favorable entre CICE et emploi, conforme au résultat de l'une des équipes de recherche. Le comité prend note que, selon ces travaux, aux emplois créés ou sauvegardés dans les entreprises les plus exposées au CICE s'ajouteraient environ 20 000 emplois en tenant compte du financement partiel de la mesure (augmentation des prélèvements obligatoires et baisse de la dépense publique) et des effets de bouclage macroéconomique, notamment via la consommation des ménages induite. Ces estimations fluctuent selon l'hypothèse retenue sur les effets microéconomiques du CICE sur l'emploi et les salaires. S'agissant de simulations soumises à de nombreuses hypothèses, ces résultats ont d'abord une vertu pédagogique, et soulignent l'importance qu'il y a à tenir compte d'un bouclage macroéconomique

pour évaluer complètement les effets du CICE. Le comité attend des travaux complémentaires pour mieux mesurer cet impact macroéconomique.

Le comité insiste sur l'importance de poursuivre l'évaluation des effets du CICE, dans un contexte où le dispositif va être supprimé et où s'opère son basculement vers un nouveau dispositif de baisses de cotisations sociales employeurs à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019. En effet, notre connaissance des effets du CICE demeure aujourd'hui partielle et limitée à la période 2013-2015 (compte tenu de la disponibilité des données individuelles). L'évaluation doit être vue comme un processus dynamique de production de connaissances sur des dispositifs en cours ou passés, qui pourront être utiles pour la conception et la mise en œuvre de politiques futures.

Après cinq années d'exercice et la publication de six rapports, le comité souhaite tirer les enseignements de sa démarche d'évaluation. D'ici la fin de l'année, il publiera un bilan des travaux qu'il a menés et de leur utilité, de son mode de gouvernance et de ses méthodes de travail pour définir des pistes possibles d'amélioration.

## Perspectives d'approfondissements

La poursuite des travaux d'évaluation alimentant le comité relève de plusieurs axes.

En premier lieu, au niveau microéconomique, les équipes poursuivront leurs travaux en évaluant les effets du CICE sur les années 2016 et 2017, dès que les données seront disponibles.

En deuxième lieu, les travaux macroéconomiques qui viennent juste d'être engagés en 2018 vont également se poursuivre. Les simulations réalisées pour ce rapport ont avant tout une vocation pédagogique, pour montrer comment, à partir d'un effet emploi estimé au niveau microéconomique, la prise en compte du financement de la mesure et des interdépendances macroéconomiques peut affecter les résultats. Elles ont été réalisées prioritairement en partant des effets moyens sur l'emploi, obtenus par l'une des équipes (TEPP). Le comité souhaite que de nouvelles simulations macroéconomiques soient réalisées pour tenir compte de l'incertitude entourant ces estimations, et ainsi définir une fourchette possible des effets macroéconomiques.

Comme mentionné dans la section 3.2, il est également d'ores et déjà prévu que l'OFCE réalise dans les mois à venir une évaluation macro-sectorielle des effets du CICE sur l'emploi, les salaires et les prix à partir des données de la comptabilité nationale (trimestrielles et annuelles). Ce travail sera ensuite étendu à d'autres variables d'intérêt (investissement, dividendes, exportations, etc.), permettant d'affiner la construction du scénario macroéconomique.

En troisième lieu, dans le prolongement du rapport du Comité de suivi des aides publiques aux entreprises (COSAPE, [Les exonérations générales de cotisations](#), juillet 2017), des travaux ont été engagés pour évaluer de façon plus globale les politiques de réduction du coût travail mises en place depuis 25 ans. Confiés à l'Institut des politiques publiques (IPP), ces travaux permettront notamment de mener une évaluation des effets des mesures du Pacte de responsabilité et de solidarité dans lequel le CICE s'inscrit depuis 2015 (voir chapitre 2, section 2).

En quatrième lieu, le comité estime qu'il serait intéressant de renouveler des travaux qualitatifs pour mieux comprendre, de façon *ex post*, comment le CICE et par extension les mesures du Pacte de responsabilité (réduction du taux de cotisations sociales « famille » de 1,8 point jusqu'à 3,5 Smic, par exemple) ont pu affecter de façon différenciée les entreprises. Des travaux qualitatifs sur le CICE ont déjà été menés entre 2014 et 2016 : par une équipe de sociologues du LIEPP en amont des travaux économétriques, ainsi que par l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) sur le volet spécifique de la consultation des instances représentatives du personnel relative à l'utilisation du CICE dans les entreprises (voir rapport de septembre 2015 et 2016 du comité). Il conviendra d'examiner plus avant la forme que pourraient prendre de nouveaux travaux qualitatifs.

Enfin, en cinquième lieu, le comité suggère qu'il serait utile d'analyser l'impact du CICE sous l'angle de l'attractivité de la France, le classement de celle-ci dans les indicateurs internationaux ayant changé au gré des politiques mises en œuvre durant ces dernières années.