



PREMIER MINISTRE

Commissariat général
à la stratégie
et à la prospective
18, rue de Martignac
75700 Paris SP 07
www.strategie.gouv.fr

Appel à projets de recherche :
Évaluer les effets du CICE sur les comportements des entreprises

Enjeux et thématiques

L'article 66 de la loi de finances rectificative pour 2012 a institué un comité de suivi du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), placé auprès du Premier ministre. La mission du comité de suivi du CICE est double :

- **assurer le suivi de la mise en œuvre du dispositif à travers la remontée de l'information au fil de l'eau ;**
- **lancer des évaluations garantissant une mesure rigoureuse et indépendante des effets du CICE, au regard de ses différents objectifs.**

Dans son premier rapport, le comité de suivi s'est notamment attaché à recenser les questions, qui s'organisaient autour de trois thèmes : la mobilisation du CICE, les effets du CICE sur le comportement des entreprises et les effets macroéconomiques du dispositif et de son financement. Le deuxième rapport revient sur ces questions et les affine en s'appuyant sur le suivi réalisé pendant l'année de matérialisation du CICE pour les entreprises.

Le comité de suivi souhaite susciter des travaux de recherche permettant d'améliorer la connaissance quant aux effets du CICE sur le comportement des entreprises à partir d'analyses statistiques et économétriques sur données individuelles.

1. Contexte

a. Rappels sur le CICE

i. Le dispositif

Institué par l'article 66 de la loi de finances rectificative pour 2012, le Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) est la première des 35 mesures du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi annoncées par le Premier ministre le 6 novembre 2012, à la suite du rapport Gallois.

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013, le CICE se calcule à partir de l'ensemble de la masse salariale des salariés dont les rémunérations brutes au sens du code de la sécurité sociale (article L. 242-1) n'excèdent pas 2,5 fois le montant annuel du SMIC. Ces rémunérations sont celles qui servent au calcul des cotisations de sécurité sociale. Le CICE s'élève à 4 % de la masse des salaires inférieurs à 2,5 SMIC pour ce qui concerne les rémunérations versées en 2013. À partir de 2014, cette proportion sera de 6 %.

Peuvent bénéficier du CICE :

- les entreprises employant des salariés et soumises à l'impôt sur les sociétés (IS) ou à l'impôt sur le revenu (IR) d'après leur bénéfice réel ;
- les entreprises dont le bénéfice est exonéré transitoirement, en vertu de certains dispositifs d'aménagement du territoire ou d'encouragement à la création et à l'innovation ;
- les organismes partiellement soumis à l'IS comme les coopératives ou les organismes HLM, uniquement au titre de leurs salariés affectés à une activité soumise à l'IS. Dans un second temps, si la Commission européenne l'autorise, ces organismes pourront également bénéficier du CICE pour leurs salariés affectés à des activités exonérées.

Le mécanisme de base du CICE induit un décalage par rapport à l'année de versement des salaires. Les entreprises bénéficient effectivement du crédit d'impôt à partir de l'année suivant celle du versement des salaires qui ont servi à son calcul.

Ainsi, une fois établi le montant de leur créance de CICE au titre des salaires versés en 2013, les entreprises peuvent mobiliser cette créance au moment de leur déclaration fiscale de trois façons.

- La restitution immédiate : les PME, les jeunes entreprises innovantes, les entreprises nouvelles (sous conditions) et les entreprises en difficulté qui font l'objet d'une procédure collective (conciliation, sauvegarde, redressement judiciaire ou liquidation judiciaire) peuvent, si elles le souhaitent, demander le remboursement immédiat du CICE.

- L'imputation : si elles ont un IS ou un IR positif, les entreprises peuvent déduire le CICE de leur impôt au moment du versement de leur solde d'IS ou de leur IR en 2014.
- Le report : si leur montant d'IS ou d'IR est négatif ou inférieur à leur créance de CICE, pour les entreprises non éligibles à la restitution immédiate, la créance restante est reportée sur l'année suivante pendant trois ans. À l'issue de cette période d'imputation, les montants de créance de CICE restants (non imputés) sont restitués.

Enfin, un système de préfinancement piloté par la banque publique d'investissement (Bpifrance) a été mis en place pour permettre aux entreprises qui en ont besoin, notamment les petites et moyennes entreprises, de bénéficier d'un apport de trésorerie dès l'année du versement des salaires.

b. Le comité de suivi du CICE

Le même article 66 de la loi de finances rectificative pour 2012 a institué un comité de suivi du CICE :

« IV.- Un comité de suivi placé auprès du Premier ministre est chargé de veiller au suivi de la mise en œuvre et à l'évaluation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi prévu à l'article 244 quater C du code général des impôts. Présidé par une personnalité désignée par le Premier ministre, ce comité est composé pour moitié de représentants des partenaires sociaux et pour moitié de représentants des administrations compétentes. Avant le dépôt du projet de loi de finances de l'année au Parlement, il établit un rapport public exposant l'état des évaluations réalisées. »

Le comité de suivi est composé à parité :

- des huit partenaires sociaux représentatifs au niveau national interprofessionnel (MEDEF, CGPME, UPA, CGT, CFDT, CGT-FO, CFTC, CFE-CGC) ;
- de représentants de l'administration : Direction de la sécurité sociale (DSS), Direction générale du Trésor (DGTrésor), Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), Direction générale des finances publiques (DGFIP), Direction générale du travail (DGT), Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP), Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), Direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS).

Sont également associés au comité : Gilbert Cette¹ en tant que représentant de la Banque de France, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS),

(1) Directeur des études microéconomiques et structurelles à la Banque de France et professeur associé en sciences économiques, université de la Méditerranée.

le Commissariat général à l'investissement (CGI), deux experts scientifiques : Jacques Mairesse² et Philippe Askenazy³, et des parlementaires.

Depuis son installation, le comité de suivi s'est appuyé, dans une perspective exclusivement descriptive, sur des travaux réalisés par plusieurs administrations ou organismes à partir de différentes sources disponibles :

- les enquêtes de conjoncture de l'INSEE dans l'industrie et les services qui, depuis janvier 2014, comportent un module dédié au CICE ; elles fournissent des informations, de nature déclarative, sur le montant du CICE et son impact sur l'emploi, les baisses des prix, les salaires, le résultat d'exploitation et l'investissement ;
- les déclarations sociales aux URSSAF des entreprises, centralisées et traitées au sein de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) ;
- les données enregistrées par l'administration fiscale en 2014 au fur et à mesure de la liquidation par les entreprises de leurs impôts sur les bénéficiaires ;
- les déclarations annuelles de données sociales sur l'année civile 2013 ;
- la base de données de la Banque publique d'investissement (Bpifrance) sur les entreprises l'ayant sollicitée pour un préfinancement, ainsi que la comptabilisation, par la DGFIP de l'ensemble des dossiers de préfinancement.

2. Enjeux et axes de recherche

Par son ampleur, sa multiplicité d'objectifs et son caractère hybride – combinaison de la technique du crédit d'impôt et d'une assiette salariale assez large – le CICE appelle une évaluation spécifique.

Le présent appel à projets de recherche vise à susciter et à financer des travaux empiriques cherchant à évaluer les effets du CICE sur les comportements des entreprises et leurs performances, à partir d'analyses statistiques et économétriques *ex post* sur données individuelles.

a. Des questions d'évaluation relatives aux objectifs du CICE

Il est précisé dans la loi que le CICE a pour objet « l'amélioration de la compétitivité des entreprises à travers notamment des efforts en matière d'investissement, de recherche, d'innovation, de formation, de recrutement, de prospection de nouveaux marchés, de transition écologique et énergétique et de reconstitution de leur fonds de roulement . »

(2) Chercheur au Laboratoire de microéconomie du CREST-ENSAE.

(3) Directeur de recherche au CNRS-École d'économie de Paris, et chercheur au Cepremap.

Le CICE a donc des finalités multiples, entre outil de compétitivité et politique d'emploi. La première série d'interrogations porte sur l'impact du CICE sur les décisions des entreprises au regard des différents objectifs qui lui ont été assignés.

Le CICE est-il plutôt affecté à l'investissement, à la création d'emploi, à la hausse des salaires, aux marges des entreprises, à des baisses de prix ? *In fine* quels sont les effets de ces comportements sur le taux de marge des entreprises, leur rentabilité, leurs exportations ?

À titre indicatif, les différents axes de recherche ci-dessous, découlant des effets attendus par le législateur, peuvent notamment être envisagés. **Cette liste de questions n'est ni exhaustive ni exclusive. Les projets pourront couvrir plusieurs de ces axes. D'autres pourront être envisagés selon les propositions des répondants.**

Axe 1 – Effets du CICE sur l'investissement

Dans les enquêtes menées auprès des entreprises pour le second rapport du comité de suivi, l'investissement apparaît comme la première utilisation déclarée par les répondants. Dans quelle mesure peut-on évaluer l'impact du CICE sur les projets et dépenses d'investissement des entreprises ? Quels types d'investissement sont principalement affectés ? Modernisation ou renouvellement, extension de capacité ? Informatique, immobilier, capital immatériel ? Peut-on mesurer un effet sur les investissements en faveur de la transition écologique et énergétique ? Quel impact sur les dépenses d'innovation ou de R & D ?

Cet effet sur l'investissement s'est-il traduit, de façon intermédiaire, par une amélioration du taux de marge ? De la trésorerie ?

Peut-on dissocier dans cet impact sur l'investissement un effet de financement à court terme (le CICE offrant une ressource immédiatement dépensée) d'un effet d'anticipation du CICE sur la rentabilité des projets d'investissement ?

Enfin, certaines entreprises ont mentionné qu'elles avaient utilisé leur CICE pour financer leur plan de formation. Dans quelle mesure peut-on effectivement mesurer un effet du CICE sur l'effort d'investissement des entreprises en capital humain ?

Axe 2 – Effets du CICE sur la compétitivité

Le CICE a d'abord été conçu comme un instrument en faveur de la compétitivité et ce *via* deux leviers. En allégeant le coût du travail, le CICE entraîne une baisse des coûts de production et donc des prix (compétitivité prix). Il permet également aux entreprises d'améliorer leurs marges et donc favorise l'investissement, notamment en innovation, en R & D, etc. (compétitivité hors prix).

Les effets du CICE sur la compétitivité globale sont complexes à mesurer ; néanmoins les évaluations réalisées dans le cadre de cet appel à projets pourront apporter de premiers éclairages sur l'effet, à court terme, du CICE sur différents indicateurs de compétitivité.

Le CICE a-t-il eu un effet sur les prix ? Dans quelles configurations, sectorielles ou concurrentielles, observe-t-on un effet de stabilisation, voire de diminution, des prix imputable au CICE ? Cela concerne-t-il les prix de vente à l'exportation ?

Au final les entreprises ont-elles gagné en marges intensives (parts de marché) ou en marges extensives (prospection de nouveaux marchés), notamment à l'international ? Ces résultats confirment-ils les travaux existants sur l'élasticité prix des importations et des exportations au coût du travail ?

Axe 3 – Effets du CICE sur l'emploi

Le CICE, parce qu'il est assis sur la masse salariale, peut être interprété comme une baisse de coût du travail. Pourtant sa nature fiscale le distingue d'un allègement général de cotisations sociales. D'une part il est perçu de manière différée et calculé annuellement, d'autre part dans une partie des entreprises – les grandes – il sera traité par les directions fiscales et non par les directions des ressources humaines. Ces points de différence semblent affecter la perception des entreprises sur le dispositif et le degré d'anticipation par rapport aux montants en jeu et aux usages envisagés.

Une seconde raison pour laquelle il est difficile d'estimer *ex ante* les effets du CICE sur l'emploi tient au fait qu'on sait encore peu de choses sur les élasticités de l'offre et de la demande de travail à son coût pour les salaires éloignés du SMIC.

On peut donc s'interroger sur l'ampleur de l'effet du CICE sur l'emploi total, mais aussi sur les canaux directs ou indirects par lesquels il transite (effet coût direct ou effet indirect *via* les investissements, etc.).

On peut également s'interroger sur les différentes formes d'emplois créés ou sauvegardés ou encore sur la temporalité de ces effets. Identifie-t-on un effet de substitution entre emploi peu qualifié et qualifié ? Les entreprises ont-elles anticipé le CICE en tant que baisse du coût du travail et ajusté leurs comportements notamment en termes de recrutement dès 2013 ? Ou au contraire l'ont-elles découvert au moment de la déclaration fiscale, donc en 2014, décalant ainsi les effets sur l'emploi ?

Axe 4 – Effets du CICE sur la dynamique et la structure des rémunérations

Une importante interrogation concerne l'évolution des salaires, le CICE pouvant avoir différents types d'effets sur les rémunérations.

- Le point de sortie du CICE étant relativement éloigné du SMIC, il est possible que les employeurs répercutent une partie des gains sur les rémunérations, notamment vis-à-vis des salariés dont ils souhaitent conserver les compétences ou qui disposent d'un pouvoir de négociation plus important.
- Le seuil du CICE peut également affecter négativement la dynamique salariale autour de 2,5 SMIC. Le dispositif étant conçu sans aucune dégressivité, les entreprises pourront être réticentes à embaucher des salariés rémunérés juste au-dessus de ce seuil ou à faire progresser les salaires de ceux justes en dessous, afin de continuer à bénéficier des gains du CICE.
- Un autre effet possible est la modification de la composition des rémunérations : les entreprises pourraient chercher à rémunérer leurs salariés proches du seuil avec d'autres formes de rémunérations non prises en compte dans le calcul de l'assiette.

Observe-t-on une modification de la dynamique des rémunérations suite à la mise en place du CICE, notamment au niveau du seuil de 2,5 SMIC ? Comment, au travers des négociations collectives sur les salaires, le CICE est-il intégré dans les différentes composantes de revalorisation salariale ? Les effets sur les salaires sont-ils différents selon la taille de l'entreprise ou selon l'existence d'une représentation syndicale ?

Par ailleurs, la loi de finances rectificative pour 2012 précise que « le crédit d'impôt ne peut ni financer une hausse de la part des bénéficiaires distribués, ni augmenter les rémunérations des personnes exerçant des fonctions de direction dans l'entreprise ». Il pourra être pertinent de s'interroger sur les effets du CICE sur les dividendes ou les rémunérations des dirigeants.

b. Des problématiques plus transversales à prendre en compte

L'analyse de l'effet du CICE sur les comportements d'entreprises listés précédemment, quels qu'ils soient, peut nécessiter de prendre en considération trois types de problématiques plus transversales : les différentes formes de mobilisation du CICE (préfinancement, réduction effective d'impôt, restitution dès la première année ou encore report de la créance) ; les différences sectorielles (selon le degré d'exposition à la concurrence internationale) et les transferts liés aux relations intersectorielles ; les effets de cumul et d'interaction entre le CICE et d'autres dispositifs publics.

Dimension transversale 1 – Quel impact des différentes modalités de consommation du CICE ou du préfinancement ?

La spécificité technique du CICE, notamment par rapport à des allègements de cotisations, implique de s'interroger, quelle que soit l'utilisation envisagée (emploi, investissement, etc.) sur ce qui concrètement affecte les décisions et la temporalité des effets. Est-ce le montant total de la créance lorsqu'elle se constitue au fil du versement des salaires entrant dans l'assiette ? Les entreprises intègrent-elles ces

éléments par anticipation dans leurs décisions économiques ? Ou alors, est-ce que ce sont les modalités par lesquelles le crédit d'impôt peut être consommé qui déterminent l'impact sur les comportements des entreprises (restitution immédiate pour certaines entreprises, imputation progressive, voire report à un horizon de trois ans) ?

Ces questionnements peuvent nécessiter d'envisager séparément l'effet du CICE en fonction de la taille, de la structuration et de l'ancienneté des entreprises. En effet, les possibilités de restitution du CICE dès la première année fiscale sont réservées à certaines catégories d'entreprises, en particulier aux petites et moyennes entreprises au sens communautaire.

La question des modalités de consommation du CICE induit également celle du recours au préfinancement. Certaines entreprises ont ainsi pu décider, dès 2013, de céder leur créance en germe auprès d'un organisme bancaire (Bpifrance notamment), afin de bénéficier au plus tôt d'un effet de trésorerie lié au CICE. Elles se sont de ce fait affranchies des contraintes liées aux modalités d'imputation fiscale ou de restitution. L'étude réalisée par Bpifrance pour le deuxième rapport du comité de suivi mettait uniquement en exergue la situation financière particulièrement dégradée des entreprises ayant sollicité un préfinancement.

Une analyse spécifique des effets du CICE dans les entreprises ayant eu recours au préfinancement paraîtrait donc intéressante. Dans quelle mesure le recours au préfinancement induit-il des comportements différents de la part des entreprises ? Génère-t-il des effets plus rapidement visibles en termes d'investissement ou d'emploi, ou se limite-t-il à un effet de trésorerie de très court terme ?

Dimension transversale 2 – Quelles spécificités sectorielles dans les effets du CICE ?

De nombreuses discussions entourent le fait que le CICE affecte inégalement les différents secteurs, notamment au regard de la structure de leur masse salariale et de leur exposition à la concurrence internationale. Conçu pour favoriser notamment la compétitivité des entreprises exportatrices, il bénéficie aussi directement à de nombreux secteurs des services *a priori* peu exposés.

La sensibilité de ces débats appelle des travaux d'évaluation prenant en compte de façon fine la dimension sectorielle dans l'évaluation à un double niveau :

- peut-on observer des différences effectives de comportement des entreprises selon le secteur, en matière d'emploi, d'investissement, de salaires, etc. ? Dans quelle mesure ces différences renvoient-elles au positionnement dans la chaîne de valeur ou au degré d'exposition à la concurrence internationale ?

Des études approfondies ou *ad hoc* sur certains secteurs particulièrement sensibles ou bénéficiant de façon importante du CICE peuvent ainsi être envisagées ;

- peut-on évaluer les phénomènes de « transferts » de CICE entre secteurs, et notamment allant des services non exposés vers les secteurs industriels exposés *via* le prix des intrants ? Dans quelle mesure la structuration des filières, des groupes et les relations de sous-traitance conduisent-elles à des effets différenciés dans l'utilisation du CICE ?

Dimension transversale 3 – Quelles interactions avec d'autres dispositifs en faveur des entreprises ?

Le CICE s'ajoute à un ensemble d'aides ou de dispositifs en faveur des entreprises : allègements de cotisations sociales généraux ou ciblés, crédits d'impôt divers et subventions à l'installation dans certaines zones, aides pour l'emploi de certains salariés, etc. Chacun relève de finalités, d'assiettes ou de mécanismes plus ou moins proches du CICE.

Les entreprises les mobilisent et les cumulent de façon différente (selon leur taille ou leur activité notamment), ce qui peut induire des effets différents du CICE.

L'évaluation du CICE et de ses effets doit, dans la mesure du possible, tenir compte des interactions possibles entre les différents avantages dont bénéficie chaque entreprise. Ces interactions peuvent être liées à des arbitrages dans la façon de bénéficier des différents dispositifs (imputation d'autres crédits d'impôt avant le CICE en 2014 par exemple).

3. Conditions de réalisation des projets de recherche

a. Méthodologie

Les projets de recherche devront décrire précisément les méthodes d'évaluation envisagées. Le choix des bases de données devra être défini et justifié avec précision.

Ces évaluations s'appuieront sur des données individuelles d'entreprises. À titre indicatif, dans son premier rapport, le comité de suivi listait les données éventuellement mobilisables. L'accès à certaines de ces sources suppose une demande devant le comité du secret statistique. Les conditions et modalités d'accès aux bases de données choisies seront explicitées dans le projet et le temps nécessaire pour préparer le dossier et obtenir l'accord du comité du secret doit être pris en compte par les équipes répondantes.

b. Équipes de recherche

Le comité de sélection sera attentif à la composition des équipes (par exemple à l'équilibre entre chercheurs expérimentés et jeunes chercheurs). Des collaborations

entre structures de recherche sont possibles voire souhaitables. La méthode de travail en équipe ainsi que les engagements et investissements de chacun devront être clairement explicités dans les projets de recherche.

c. Déroulement

La durée du projet ne pourra excéder 18 mois à compter de la date de signature de la convention de recherche conclue entre le CGSP et le représentant agissant au nom et pour le compte du laboratoire ou de l'unité à l'initiative du projet de recherche.

Les porteurs de projet veilleront à présenter un calendrier de recherche compatible avec le délai maximal de 18 mois mentionné ci-dessus et à prévoir la présentation de résultats intermédiaires à partir de premières analyses au comité de suivi du CICE, en vue la réalisation du rapport annuel d'évaluation de 2015.

Ce calendrier devra tenir compte des délais d'accès aux données.

d. Budget

Le budget du projet de recherche sera détaillé et, le cas échéant, les financements complémentaires seront précisés selon qu'ils auront été sollicités ou obtenus auprès d'autres financeurs.

Un ou plusieurs projets pourront être retenus par le comité de sélection.