Comité de suivi du CICE

Mars 2017

Évaluation

Comité de suivi du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi

Document complémentaire au rapport 2016

FRANCE STRATÉGIE
ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

COMITÉ DE SUIVI DU CICE

DOCUMENT COMPLÉMENTAIRE AU RAPPORT DE SEPTEMBRE 2016

21 MARS 2017

Président
Michel Yahiel

Coordinateur
Fabrice Lenglart

Rapporteurs
Amandine Brun-Schammé
Rozenn Desplatz
Antoine Naboulet

FRANCE STRATÉGIE

MARS 2017

SYNTHÈSE

Cette note d'étape vise à faire un état des lieux des travaux menés suite au rapport annuel du comité de suivi du CICE publié fin septembre 2016, qui contenait pour la première fois des résultats d'évaluation à partir de la mobilisation de données individuelles d'entreprise sur les années 2013 et 2014.

Le rapport adopté par le comité de suivi insistait sur le fait que ces conclusions étaient préliminaires et appelait à poursuivre les travaux, sur cette même période, dans plusieurs directions, afin de consolider et compléter les résultats obtenus. La plupart de ces travaux ont été menés. Ils ne conduisent pas remettre en cause les conclusions préliminaires adoptées par le comité de suivi en septembre dernier. Plus précisément :

- Les études micro-économétriques sur données de panel d'entreprises ont du mal à faire émerger des conclusions claires et sans ambiguïté sur les années 2013 et 2014 pour ce qui concerne l'impact du CICE en particulier sur l'emploi et les salaires. Deux raisons expliquent ce constat.

- Les travaux économétriques révèlent la très grande hétérogénéité de comportement des entreprises face au CICE. Les nouvelles estimations menées par les équipes de recherche et la lecture qu'en font les rapporteurs le confirment. Cette hétérogénéité de comportement avait d'ailleurs été documentée auparavant par d'autres éléments d'information recueillis par le comité d'évaluation (études qualitatives auprès d'un échantillon d'entreprises, exploitation de questions spécifiques posées dans une enquête de conjoncture de Insee). Elle peut avoir été renforcée en début de période par le fait que les versements effectifs de CICE, au-delà de la simple création d'une créance fiscale nouvelle, n'ont commencé qu'en différé, tandis que le régime permanent n'a été atteint qu'à partir de 2015.

- Les effets du CICE se sont probablement diffusés, y compris à court terme, au long des chaînes de valeur (via les prix des consommations intermédiaires des entreprises clientes ou donneuses d'ordre), ce qui a pu impacter la répartition

entre les entreprises des bénéfices tirés du CICE, y compris au profit d'entreprises qui n'étaient pas directement concernées dans de larges proportions par le CICE – voire pas du tout pour celles qui n'en touchaient pas - et jouer également jusqu'en bout de chaîne au bénéfice des ménages via les prix à la consommation. Les premiers résultats des travaux complémentaires engagés sur ce sujet tendent à conforter cette hypothèse, sans toutefois parvenir à la démontrer. Ces effets de transmission par les prix ne sont pas chiffrés avec précision à ce stade.

Par ailleurs, le rapport de septembre dernier émettait l'hypothèse que l'interaction éventuelle entre les effets du CICE et les effets d'autres mesures ayant impacté le coût du travail entre 2010 et 2012 (annualisation du calcul des exonérations générales de cotisations sociales sur les bas salaires, suppression des exonérations de cotisations sociales sur les heures supplémentaires et réintégration de celles-ci dans le calcul des exonérations, hausse du forfait social) ait pu conduire à brouiller le message délivré par les travaux économétriques entrepris. Les travaux complémentaires menés depuis tendent à montrer que cet éventuel effet d'interférence reste de second ordre.

- Au total, un effet direct positif du CICE sur l'emploi est probable, d'ampleur relativement modeste sur les deux premières années de sa mise en place. La fourchette avancée dans le rapport de septembre dernier, de l'ordre de 50 000 à 100 000 emplois créés ou sauvegardés sur la période 2013-2014, demeure valide, voire pourrait être un peu élargie, de même que les raisons pour lesquelles le comité de suivi était parvenu à cette conclusion. En particulier, des travaux complémentaires, non encore achevés, suggèrent que le mécanisme de préfinancement du CICE a soutenu des entreprises en difficulté et permis d'éviter certaines faillites, donc a sauvegardé des emplois. Pour estimer l'effet direct du CICE sur l'emploi, cet effet favorable s'ajoute à l'effet de création ou de sauvegarde d'emplois capté par les études économétriques sur données de panel. Il renforce ainsi la probabilité que cet effet direct soit significativement positif.

- L'effet du CICE sur les salaires en 2013 et 2014 est difficile à dégager. S'il existe il est de faible ampleur, et a plutôt favorisé les cadres et professions intellectuelles supérieures.

- Le CICE s'est traduit globalement par une amélioration sensible des marges des entreprises. Les nouvelles estimations menées par les équipes en charge des travaux économétriques sur données d'entreprises le font apparaître un peu plus

nettement qu'auparavant. De plus, les travaux complémentaires autour de la transmission du CICE via les prix de production d'un secteur d'activité à l'autre conduisent à penser – sans toutefois que leurs premiers résultats ne le démontrent totalement - que cette amélioration a également pu jouer de façon diffuse, au-delà même du périmètre des entreprises qui ont le plus bénéficié du CICE directement.

- On n'observe pas d'effet à court terme sur l'investissement, la recherche-développement et les exportations. Les nouvelles estimations des équipes le confirment, y compris sur 2015 pour ce qui concerne les exportations au vu des nouvelles données douanières mises à disposition.

Pour finir, le comité de suivi appelait de ses vœux un travail d'évaluation d'ensemble du CICE sur 2013 et 2014, à partir des résultats observés sur données individuelles d'entreprises et tenant compte à la fois des interactions macroéconomiques et du financement de la mesure. Ce travail n'a pas encore débuté, car il nécessite de stabiliser préalablement les résultats de l'ensemble des autres travaux complémentaires engagés (chiffrage de l'effet emploi transitant par de moindres défaillances d'entreprise, de l'effet global sur les marges, ainsi que de l'effet sur les prix à la consommation). Il reste à mener.

Le comité du CICE salue l'importance et la qualité des travaux menés depuis septembre dernier par les différentes équipes de chercheurs (LIEPP, OFCE, TEPP) et les administrations (Dares, Insee, France Stratégie avec l'appui de la Banque de France). Il remercie également l'ensemble des rapporteurs scientifiques pour leur travail critique sur ces travaux. L'ensemble des documents, études et rapports d'expertise[1], sont publiés en même temps que la présente note d'étape sur le site de France Stratégie.

Ce rapport complémentaire fournit des éclairages significatifs et confirme l'utilité d'associer administrations, universitaires, organisations syndicales et représentants des employeurs dans un travail d'évaluation complexe qui requiert une pluralité de points de vue. Cette démarche incite aussi à l'humilité et à la rigueur dans ce type d'exercice, même si l'évaluation des politiques publiques est plus que jamais nécessaire.

[1] Il s'agit des rapports d'expertise de Philippe Askénazy, Gérard Forgeot, Florian Lezec, Fanny Mikol et Michaël Orand, Sébastien Roux, Alain Trannoy pour les évaluations complémentaires réalisées par les équipes du LIEPP et de TEPP, ainsi que de Emmanuel Dhyne et Patrick Sevestre pour l'étude de l'Insee.

Le prochain rapport du comité, prévu pour l'automne 2017, étendra son analyse d'une année supplémentaire, en exploitant les données individuelles d'entreprises sur l'année 2015 que le système statistique public mettra à disposition des chercheurs à compter de ce printemps. Dans la mesure du possible, le comité souhaite également que les analyses à venir apportent davantage d'éclairages quant aux éventuels effets différenciés du CICE sur le tissu productif : entreprises regroupées par secteur d'activité, ou encore par taille (même si les effets du CICE sur la population des PME est sans doute plus difficile à appréhender du fait de la nature des bases d'information disponibles).

INTRODUCTION

Depuis la publication du rapport du comité de suivi du CICE en septembre 2016, les trois équipes de recherche (LIEPP, OFCE, TEPP) ont eu accès aux données définitives des déclarations annuelles de données sociales (DADS)[1] de 2014 et aux données des Douanes de 2015. Elles ont donc pu renouveler leurs estimations sur la période 2013-2014 comme le souhaitait le comité et produire de nouvelles estimations sur 2015 pour les exportations (équipes LIEPP et OFCE). Les équipes ont par ailleurs examiné la solidité de leurs résultats, en testant de nouvelles spécifications et en recourant à de nouvelles méthodes d'estimation. Les équipes LIEPP et TEPP ont aussi mené à son terme l'exercice de rapprochement entre leurs spécifications, ce qui a permis de mieux comprendre leurs écarts de résultats sur l'emploi et les salaires. Enfin, l'équipe de l'OFCE ainsi que celle du LIEPP ont complété les résultats qu'elles avaient fournis sur les effets du CICE sur les exportations des entreprises déjà exportatrices, notamment en livrant une première analyse de l'impact du CICE sur la probabilité pour une entreprise non exportatrice de le devenir.

Parallèlement à ces travaux de consolidation, trois nouveaux travaux, complémentaires aux précédents, ont été conduits par les administrations pour répondre aux demandes exprimées par le comité de suivi dans son dernier rapport.

- La Dares a réalisé une étude visant à examiner si les entreprises les plus bénéficiaires du CICE sont ou non les mêmes que celles qui ont été les plus touchées par d'autres mesures, mises en place de 2011 à 2013, ayant impacté à la hausse le coût du travail (annualisation du calcul des exonérations bas salaire, réintégration des heures supplémentaires dans l'assiette du calcul des exonérations Fillon, fin de la défiscalisation des heures supplémentaires pour les entreprises de 20 salariés ou plus, hausse du forfait social).

[1] Les données définitives intègrent un certain nombre de vérifications et contrôles sur les variables que les services statistiques en charge de leur production n'avaient pas encore pu mener sur la base de données provisoire utilisée en septembre 2016.

- L'Insee a analysé la transmission du CICE aux prix de production au niveau des branches et des secteurs d'activité.
- France Stratégie avec l'appui de la Banque de France a commencé à évaluer l'impact du préfinancement du CICE sur le taux de défaillance des entreprises et sur l'emploi éventuellement sauvegardé à ce titre.

En revanche, le travail macroéconomique portant sur l'impact d'ensemble du CICE en 2013 et 2014 demandé par le comité n'a pas encore été engagé, compte tenu du fait qu'il suppose, au préalable, que l'ensemble des autres travaux de nature micro-économétriques soient complètement stabilisés.

LES RÉSULTATS DES TRAVAUX DE CONSOLIDATION DES ÉQUIPES DE RECHERCHE

Les résultats mis en évidence dans le rapport de septembre 2016 sont globalement confirmés par les nouvelles analyses menées par les trois équipes LIEPP, OFCE et TEPP. Plus précisément, la mobilisation des DADS définitives pour 2014 (données d'entreprises sur leurs effectifs et les salaires qu'elles versent) n'a pas modifié leurs résultats respectifs et les travaux supplémentaires de robustesse en ont conforté la teneur.

1. Les effets sur les marges des entreprises

Alors qu'elles peinaient à le faire en septembre dernier, les équipes TEPP et LIEPP parviennent désormais à détecter certains effets positifs sur les marges, en mobilisant une plus grande batterie d'indicateurs de rentabilité et de résultats. Ces effets restent toutefois difficiles à mesurer. Cela peut tenir pour partie au fait que les entreprises peuvent enregistrer le CICE de diverses manières dans leurs comptes (en déduction de frais de personnels, en subvention ou en produit d'exploitation ou bien encore en déduction de l'impôt sur les sociétés). Il est aussi possible que les effets du CICE se soient transmis, y compris à court terme, tout au long des chaînes de valeur via des effets prix, si bien que le CICE aurait profité de façon plus diffuse à l'ensemble des entreprises, et pas seulement à celles qui ont bénéficié directement de forts montants (cf ci-dessous point 2.2).

L'équipe TEPP ne décèle pas d'effet sur le taux de marge (ratio de l'excédent brut d'exploitation sur la valeur ajoutée), mais elle décèle des effets positifs sur d'autres indicateurs de rentabilité (excédent brut d'exploitation, résultat d'exploitation, rentabilité économique). Le LIEPP identifie également un effet positif sur un indicateur de marges en 2013 (ratio des marges nettes au chiffre d'affaire) et sur trois indicateurs de marges en 2014 (ratios des marges nettes, et des marges brutes au chiffre d'affaireS, produits d'exploitation rapportés aux coûts d'exploitation).

2. Les effets sur l'emploi et les salaires

Sur l'emploi et les salaires, les écarts d'évaluation entre les deux équipes de recherche en charge de ce sujet– LIEPP et TEPP – persistent au terme de la réalisation de nombreux tests de robustesse. Ces écarts apparaissent dus pour l'essentiel aux spécifications retenues par chacune d'elles. L'équipe TEPP évalue un effet positif du CICE sur l'emploi, tandis que l'équipe LIEPP estime que l'effet n'est pas significatif.

Plus précisément, avec la méthode qu'elle privilégie – celle qui avait déjà servi à produire les résultats du rapport de septembre, l'équipe TEPP confirme la création ou la sauvegarde de 45 000 à 120 000 emplois, avec un effet moyen de 80 000 emplois. Cet effet serait concentré sur le quart des entreprises les plus exposées au CICE et apparent dès 2013, sans impact supplémentaire en 2014. Les méthodes alternatives d'estimation mises en œuvre depuis par l'équipe confirment un effet significativement positif, possiblement même plus important, sur 2013 mais aussi sur 2014. Par ailleurs, l'équipe TEPP conclut à l'absence d'effet global d'augmentation des salaires (obtenant même des effets non significatifs ou bien négatifs dans certains cas), quelle que soit la méthode d'estimation retenue.

L'équipe du LIEPP ne décèle pas d'effet significatif sur l'emploi ni en 2013, ni en 2014 mais un effet positif sur les salaires. Ces effets persistent quel que soit le modèle utilisé.

Les résultats des deux équipes apparaissent également divergents sur l'emploi et les salaires lorsqu'elles décomposent les effets par grandes catégories socio-professionnelles (CSP).

L'équipe LIEPP estime que l'absence d'effet global sur l'emploi recouvre un effet positif sur l'emploi des cadres et professions intellectuelles et supérieures et négatif sur celui des ouvriers et des employés. Elle attribue l'effet positif sur les salaires aux cadres et professions intellectuelles supérieures et aux professions intermédiaires, mais ne décèle pas d'effet significatif sur le salaire des employés et des ouvriers.

A l'inverse, l'équipe TEPP décèle un effet positif sur l'emploi des ouvriers et négatif sur celui des cadres, pour le quart des entreprises les plus fortement bénéficiaires du CICE. Ses estimations recouvrent seulement en partie celles de l'équipe LIEPP s'agissant des salaires : elle identifie comme l'équipe LIEPP un effet positif sur les salaires des cadres des entreprises les plus bénéficiaires du CICE, mais, contrairement à LIEPP, elle décèle un effet négatif sur les salaires des employés et des ouvriers.

En définitive, les travaux de comparaison des résultats demandés aux équipes par le comité de pilotage technique permettent de conclure que les écarts trouvés quant à l'existence d'effets sur l'emploi et à leur significativité proviennent principalement des spécifications retenues par les deux équipes (voir annexe). Interrogés, les rapporteurs référents qui se sont prononcés sur les deux études estiment que les deux méthodologies sont a priori pertinentes et que les difficultés à faire émerger des conclusions tranchées et non univoques révèlent la très grande hétérogénéité de comportement des entreprises face au CICE, et le fait que les effets sur l'emploi et les salaires demeurent en tout état de cause d'ampleur relativement modeste sur 2013 et 2014. Pour autant, les experts référents tendent à privilégier les résultats de l'équipe TEPP, pour deux raisons. D'une part, parce que la méthodologie qu'elle adopte ne présuppose pas de proportionnalité stricte entre l'importance du CICE reçu par une entreprise et l'importance de son effet sur les décisions de l'entreprise en matière d'effectifs et de salaires distribués. D'autre part, parce que cette méthodologie délivre des résultats qui s'avèrent plus précis pour l'emploi (fourchettes d'estimation plus resserrées) et plus aisément interprétables sur le plan des mécanismes économiques attendus.

3. Les effets sur les exportations

Le rapport de septembre 2016 aboutissait à un double résultat. Les travaux d'évaluation de l'équipe OFCE, menés à partir d'un modèle structurel dont les paramètres sont estimés sur la période 2009-2013, indiquaient que le CICE devrait induire, à terme, un accroissement du volume des exportations des entreprises déjà exportatrices, par le biais d'une baisse de leurs prix à l'exportation ou d'une amélioration de leur compétitivité hors coût. Les travaux d'évaluation de l'équipe LIEPP, sans présupposé théorique mais assis sur l'observation ex post du comportement des entreprises, ne décelaient aucun effet significatif du CICE sur les exportations en 2013 et 2014. Ces deux messages restaient cependant conciliables, dans la mesure où de tels effets – transitant par les prix ou la qualité des produits – peuvent mettre plusieurs années à se matérialiser.

Ce qui a été fait depuis

Depuis la publication du rapport de septembre 2016, les travaux ont été étendus dans deux directions.

- Les résultats pour 2013 et 2014 ont été mis à jour par les deux équipes en utilisant les DADS définitives et une estimation des effets sur 2015 a été conduite par l'équipe LIEPP à partir des données des douanes pour 2015.

- L'équipe OFCE s'est livrée à une analyse des effets du CICE sur la décision des entreprises de devenir exportatrices, que vient compléter la mesure ex post par l'équipe du LIEPP sur cette même probabilité.

Quels enseignements complémentaires ?

Les travaux menés sur les entreprises déjà exportatrices confirment les résultats obtenus en septembre : le CICE n'a pas eu d'effet significatif sur le volume des exportations de ces entreprises en 2013 et 2014. En outre, aucun effet n'est décelé sur les exportations pour 2015.

L'analyse structurelle conduite par l'équipe OFCE montre qu'une baisse du coût salarial unitaire d'une entreprise de 1% conduit à accroître de +0,1% sa probabilité de devenir exportatrice, et que la sensibilité de la probabilité d'exporter au coût salarial unitaire ne parait pas plus importante pour les entreprises les plus bénéficiaires du CICE. La décision de devenir exportatrice étant au final peu sensible aux variations du coût salarial unitaire, l'effet du CICE ne joue pas de façon significative sur la probabilité pour une entreprise de devenir exportatrice.

Les travaux ex post du LIEPP confirment que le CICE n'a pas conduit des entreprises non exportatrices à le devenir sur les années 2013, 2014 et 2015.

Limites et prolongements

Trois ans après sa mise en place et environ 27 mois après le début des versements effectifs, les effets du CICE sur les exportations ne sont donc pas établis. Cette conclusion demande un réexamen à moyen terme, car les canaux de transmission du CICE – par la compétitivité prix mais aussi par la compétitivité hors coût – peuvent se matérialiser plusieurs années après l'instauration du dispositif (quand il s'agit par exemple de s'implanter dans un nouveau pays ou d'innover). D'autres sources de données pourraient être mobilisées pour conforter les estimations pour 2015 sur les exportations obtenues à partir des données des Douanes.

4. Les effets sur l'investissement et la R&D

Aucune des deux équipes TEPP et LIEPP ne décèle d'effet significatif du CICE sur l'investissement et la R&D sur 2013 et 2014, c'est-à-dire à court terme. En particulier, les tests de robustesse menés par l'équipe TEPP sur la R&D à partir de deux échantillons alternatifs de taille plus importante ne modifient pas leurs résultats.

Cette absence d'effet à court terme n'est pas nécessairement surprenante. Il faut en effet souligner que les versements effectifs du CICE, au-delà de la simple création

d'une créance fiscale nouvelle, sont intervenus en différé, et que le régime permanent n'a été atteint qu'à partir de 2015. En outre, certains investissements importants sont soumis à des autorisations réglementaires dont les délais d'instruction peuvent être importants et donc n'être réalisés qu'avec un décalage dans le temps, par rapport à la prise de décision de les engager.

LES RÉSULTATS DES TRAVAUX COMPLÉMENTAIRES DEMANDÉS PAR LE COMITÉ DE SUIVI

1. Les effets combinés du CICE et de diverses autres mesures fiscales et sociales intervenues entre 2010 et 2012 sur le coût du travail

L'avis du comité de suivi du CICE publié en septembre 2016 faisait état d'éventuelles difficultés à distinguer les effets du CICE de ceux d'autres mesures intervenues un peu avant ou concomitamment et ayant toute contribué à rehausser le coût du travail :

- l'annualisation du calcul des exonérations générales dites « Fillon » en 2011,
- la réintégration des heures supplémentaires dans l'assiette de ces mêmes exonérations en 2012 ;
- la suppression de l'exonération forfaitaire des cotisations patronales sur les heures supplémentaires pour les entreprises de 20 salariés et plus en 2012 ;
- l'accroissement du taux de forfait social (de 8% à 20%) sur l'intéressement, la participation et l'épargne salariale en 2012.

L'analyse des éventuelles interactions entre ces quatre mesures et le CICE nécessite d'aller au-delà de l'estimation d'un effet global de chaque mesure sur l'ensemble des entreprises. En effet, si les entreprises ayant le plus bénéficié du CICE sont les mêmes que celles qui ont vu leur coût du travail le plus – ou le moins - augmenter du fait des autres mesures, la stratégie d'identification des effets du CICE adoptée par les équipes de recherche – qui repose sur la comparaison du comportement des entreprises plus ou moins bénéficiaires du CICE - pourrait s'en trouverait fragilisée, et les résultats obtenus pourraient être biaisés.

Ce qui a été fait

La Dares a mobilisé l'enquête sur le coût de la main d'œuvre et la structure des salaires (Ecmoss) en 2010, qui renseigne le détail des rémunérations de personnes employées dans des entreprises de 10 salariés et plus. Disposer de cette information fine permet de simuler, pour chaque salarié enquêté, la hausse du coût du travail induite par les changements de législation intervenus entre 2010 et 2012 sur la base de sa rémunération de 2010. Les hausses moyennes de coût du travail liées aux quatre mesures sont calculées sur des ensembles d'entreprises, regroupées selon qu'elles ont bénéficié de beaucoup ou de peu de CICE (déciles ou quartiles d'exposition au CICE, déterminés sur la base des données exhaustives de distribution de salaires par entreprise).

Quels enseignements nouveaux ?

En simulant, sur les rémunérations de 2010, l'effet qu'auraient eu les quatre mesures examinées, la Dares obtient un accroissement du coût du travail de 0,64% par salarié en moyenne (au sein des entreprises de 10 salariés ou plus). Néanmoins leur impact respectif est nettement différencié selon le niveau et la structure des rémunérations de salariés. L'impact des mesures relatives les heures supplémentaires est plus important pour les employés et ouvriers. L'annualisation du calcul des exonérations générales touche davantage les salariés rémunérés entre 1,3 et 2,5 SMIC. L'impact de la hausse du forfait social concerne plus les salariés des grandes entreprises car l'épargne salariale y est plus répandue. Au total, cependant, l'impact sur le coût du travail de l'ensemble des mesures, à la hausse, apparaît relativement faible comparé à celui du CICE, à la baisse. Surtout, il apparaît peu corrélé à l'intensité avec laquelle les entreprises ont bénéficié du CICE : la hausse de coût de travail est de l'ordre de 0,7% sur les trois premiers quartiles et de l'ordre de 0,45 % sur le dernier quartile, celui des entreprises ayant le plus bénéficié du CICE.

En définitive, l'analyse conduite par la Dares permet d'établir que l'interaction potentielle entre le CICE et les autres mesures ayant impacté le coût du travail en 2011 et 2012 est, sinon nulle, du moins d'ampleur de second ordre. Ces autres mesures n'ont donc pas pu a priori perturber fortement les analyses conduites par les équipes TEPP et LIEPP en charge d'estimer les effets du CICE sur l'emploi et les salaires.

Limites de l'étude

Les estimations menées sur la base de l'enquête Ecmoss présentent plusieurs limites. Celles-ci ne sont toutefois pas de nature à invalider la conclusion qu'on en tire.

- Les enquêtes Ecmoss concernent les salariés des entreprises de 10 salariés et plus. L'analyse menée par la Dares ne couvre donc pas le champ des TPE.

- La méthode employée repose sur certaines hypothèses, nécessaires à la réalisation des simulations. Ainsi, on suppose que les primes exceptionnelles, déclarées dans l'enquête ECMOSS pour leur valeur totale annuelle, sont versées sur deux mois dans l'année. Cette hypothèse affecte l'estimation de l'effet sur le coût du travail de l'annualisation des exonérations générales. Mais le test d'autres hypothèses conduit à des résultats peu différents.

- Les DADS sont mobilisées afin de construire le taux d'exposition au CICE au niveau des entreprises. Ces taux sont ensuite appliqués aux entreprises enquêtées dans Ecmoss, mais l'enquête ne permet pas de calculer la variation du coût du travail liée aux quatre mesures au niveau de chaque entreprise enquêtée, car le nombre de salariés enquêtés dans une entreprise donnée est trop faible (entre 1 et 24) pour que leurs salaires soient représentatifs de la distribution de l'ensemble des salaires qu'elle verse. C'est pourquoi les calculs d'impact de changement de législation sont effectués non pas entreprise par entreprise, mais par décile ou quartile d'entreprises selon leur degré d'exposition au CICE. Ceci n'est licite qu'à condition de supposer que les salariés enquêtés dans Ecmoss sont bien représentatifs de l'ensemble des salariés sur le champ des entreprises classées par déciles ou quartiles d'exposition au CICE. Les tests réalisés par la Dares sur ce point confortent la validité de cette hypothèse.

- Les estimations s'appuient sur des données de salaires pour l'année 2010. Or, il est possible que les entreprises aient modifié leurs comportements suite aux mesures mises en place avant 2013 – par exemple en diminuant leur volume d'heures supplémentaires. Comme on raisonne à comportements inchangés, tels que mesurés en 2010 dans Ecmoss, ces éventuels changements de comportement ne sont pas pris en compte. En outre, le bénéfice du CICE est simulé sur la base de la masse salariale des entreprises dans les DADS pour 2010, soit plusieurs années avant l'instauration du CICE.

2. Les effets du CICE sur les prix de vente : une première analyse au niveau des branches et des secteurs

Les difficultés rencontrées par les équipes de recherche pour faire apparaître de façon robuste un effet du CICE sur le taux de marge des entreprises ont conduit en septembre dernier le comité à s'interroger sur l'ajustement opéré sur les prix suite à la mise en place du CICE. En effet, une interprétation possible serait que des effets importants du CICE aient transité dès 2013 et 2014 par les prix, soit entre entreprises s'il s'agit de consommations intermédiaires, soit au profit des ménages si cela concerne les biens et services de consommation finale. Si tel est le cas, il est possible que l'on observe un effet positif sur les marges ainsi qu'un effet négatif sur les prix à la consommation finale au niveau macroéconomique, sans que cet effet soit facilement décelable au niveau microéconomique entreprise par entreprise, si l'effet individuel sur les marges s'avère sans lien marqué avec le montant de CICE directement touché par chaque entreprise.

Ce qui a été fait

Le CICE peut s'assimiler à une baisse du coût du facteur de production « travail », donc se traduire par une baisse des prix de production, en faveur d'autres entreprises clientes ou des ménages. En décembre 2015, 24 % des entreprises de services et 36% des entreprises de l'industrie déclaraient utiliser en partie le CICE pour baisser leurs prix de vente d'après l'enquête de conjoncture de l'Insee de 2015.

L'Insee a mené une étude consistant à comparer l'évolution des prix de vente par branches ou secteurs d'activité selon que ces branches ou ces secteurs sont plus ou moins fortement concernés par le CICE. Les données mobilisées sont les indices de prix de production par branche d'activité calculés par l'Insee sur la base de l'enquête OPISE (Observation des prix de l'industrie et des services), réalisée auprès d'un échantillon de plus de 4 000 entreprises afin de suivre les prix de 27 000 produits ou services.

Quels enseignements nouveaux ?

Ces travaux indiquent que deux chocs spécifiques de baisse des prix sont intervenus en 2013 et 2014 et ont touché l'ensemble des secteurs. Pour autant, l'analyse ne permet pas de démontrer que cette baisse, secteur par secteur, est directement liée au bénéfice direct tiré du CICE. Le CICE reste un élément explicatif possible de la baisse générale des prix, dans la mesure où cet effet peut transiter par une multiplicité des canaux, mais la causalité n'est pas établie.

Limites et prolongements

La démarche employée se heurte a priori à la prise en compte des effets de second tour qui transite par le biais des prix des consommations intermédiaires : l'évolution des prix d'un secteur dépend certes de son coût du travail et donc du CICE qu'il reçoit, mais aussi de ses consommations intermédiaires en provenance d'autres secteurs ayant eux-mêmes bénéficié du CICE.

En outre, l'étude réalisée par l'Insee se situe au niveau sectoriel, sur des indices moyens de prix. Il est possible que la mise en évidence d'un effet du CICE sur les prix réclame de conduire une analyse au niveau le plus fin, c'est-à-dire celui de chaque entreprise.

3. Les effets du préfinancement du CICE sur les défaillances des entreprises

Le rapport du comité de suivi de septembre 2016 souligne qu'en donnant à des entreprises fragiles un accès à la liquidité par le canal du préfinancement, le CICE a pu éviter que certaines d'entre elles fassent faillite. Des calibrations fondées sur des données de la Banque de France suggéraient la possibilité d'un impact notable, de l'ordre de quelques dizaines de milliers d'emplois préservés. Or, par construction, les travaux conduits par les équipes de recherche, parce qu'ils portent sur des entreprises toutes demeurées vivantes sur l'ensemble de la période 2010-2014 (échantillon dit cylindré), ne permettent pas d'évaluer cet impact de court terme éventuel, transitant par la démographie des entreprises. C'est pourquoi le comité appelait de ses vœux des travaux complémentaires, visant à mesurer l'éventuel effet du CICE sur la fréquence des défaillances d'entreprise et sur les emplois préservés de ce fait à court terme.

Ce qui été fait

L'objectif est de savoir si les entreprises ayant eu accès au préfinancement en 2013 et 2014 présentent un moindre risque de défaillance que celles qui, bien qu'ayant un profil comparable, n'y ont pas eu recours. Dans cette évaluation, la défaillance correspond à une situation de cessation de paiement et se manifeste par l'ouverture

de procédures de redressement ou de liquidation judiciaire. Ces procédures sont recensées par la Banque de France[1].

France Stratégie, avec l'appui de la Banque de France, a lancé cette étude complémentaire, qui mobilise plusieurs sources de données d'entreprises :

- le fichier fiscal des créances déclarées après de la DGFiP, qui permet de mesurer l'exposition au CICE ;
- les fichiers de Bpifrance et de la DGFiP de recours au préfinancement ;
- le fichier Fiben de la Banque de France qui fournit des informations comptables sur les entreprises, leur cotation (score de solidité financière) par la Banque de France, leurs incidents de paiement sur effet de commerce et les défaillances déclarées.

La méthode d'évaluation tient compte du fait que l'accès au préfinancement, qui suppose une démarche de l'entreprise et une décision favorable de l'établissement bancaire, dépend des caractéristiques et de la santé financière de l'entreprise considérée. Pour neutraliser cet effet de sélection, on procède en deux étapes. Dans un premier temps, on identifie les caractéristiques des entreprises qui expliquent le mieux a priori le recours au préfinancement (situation financière, endettement, chiffre d'affaire et rentabilité, fréquence des incidents de paiement…). Dans un second temps, on estime l'effet propre du préfinancement sur le risque de défaillance en 2013 et 2014 en comparant le comportement moyen de défaillance entre des groupes d'entreprises préfinancées et des groupes d'entreprises non préfinancées aux caractéristiques comparables.

Quels enseignements nouveaux ?

Les résultats de cette étude ne sont encore totalement consolidés. Les entreprises préfinancées apparaissent en moyenne plus fragiles financièrement, moins productives ou moins profitables que les entreprises non préfinancées. Elles ont donc des taux de défaillance plus élevés du fait de leurs caractéristiques propres – indépendamment de l'effet du préfinancement que l'on cherche à évaluer. Ce constat a déjà été documenté dans les rapports du comité de suivi du CICE, sur la base de

[1] Les autres raisons pouvant conduire une entreprise à disparaître (arrêt volontaire, fusion acquisition) ne sont pas prises en compte. Par ailleurs, l'ouverture d'une procédure de redressement ou de liquidation ne signifie pas systématiquement la fermeture à terme de l'entreprise, les procédures pouvant permettre à certaines entreprises de rétablir la capacité de paiement.

statistiques produites par Bpifrance. Le préfinancement a donc bien été mobilisé comme outil de soutien aux entreprises les plus exposées aux difficultés de liquidité ou de solvabilité durant la crise.

Une fois que l'on contrôle du biais de sélection des entreprises préfinancées, les premiers résultats de l'étude montrent que le recours au préfinancement a un impact positif sur la survie des entreprises.

Limites et prolongements

L'ampleur de l'effet sur la survie des entreprises a fait l'objet d'une première estimation, mais le volume d'emploi qui s'en est trouvé préservé reste à quantifier. Cet effet favorable s'ajoute à l'effet direct de création ou de sauvegarde d'emplois capté par les études économétriques sur données de panel.

Surtout, l'étude porte à ce stade sur un champ restreint d'entreprises, d'assez grande taille (entreprises de plus de 750K€ de chiffre d'affaires ou d'endettement bancaire supérieur à 380K€), parce qu'elle s'appuie sur la base Fiben de la Banque de France qui ne couvre pas les petites entreprises. Une étude analogue sur la base de fichiers exhaustifs en provenance de l'Insee (fichiers Fare) reste à mener.

Pour ces raisons, l'étude n'est pas publiée aujourd'hui mais le sera dans les prochains mois.

ANNEXE 1

COMPARAISON DES TRAVAUX DES ÉQUIPES LIEPP ET TEPP

1. Description des travaux complémentaires menés par les deux équipes

L'équipe de TEPP privilégie un modèle paramétrique en coupe, estimé séparément sur trois périodes, en 2013,t en 2014 et en moyenne sur 2013-2014. Le modèle relie le taux de croissance de l'emploi (par exemple) aux indicatrices de traitement (déterminées en fonction des quartiles de la distribution du taux apparent de CICE), à un jeu d'une trentaine de variables de contrôle retardées et à des effets fixes liés aux secteurs et à la taille des entreprises. Le modèle est estimé par une méthode à variables instrumentales où les instruments sont des indicatrices de traitement calculées sur la base du traitement simulé à partir des masses salariales potentiellement éligibles en 2009, 2010, 2011 et 2012. TEPP met également en œuvre deux autres méthodes d'estimation pour tester la robustesse de ces estimations : une méthode semi-paramétrique (en coupe) et une méthode en panel (paramétrique). La méthode semi-paramétrique permet de relâcher l'hypothèse d'une relation linéaire entre les variables de résultat, le traitement et les variables de contrôle. Elle consiste à comparer chaque entreprise « traitée » à une ou plusieurs entreprises non traitées, ayant des caractéristiques voisines. Cette comparaison se fait sur la base d'un résumé de l'ensemble de ces caractéristiques, appelé le score de propension (mesurant la probabilité pour une entreprise d'être traitée conditionnellement aux variables de contrôle considérées). Dans le cas du CICE, et du traitement discrétisé, la méthode est appliquée en comparant les entreprises bénéficiant du CICE deux à deux, par rapport aux entreprises les moins bénéficiaires du CICE (celles appartenant au premier quartile) : ainsi, celles appartenant au quatrième quartile sont comparées à celles du premier quartile, celles du troisième quartile à celles du premier quartile et enfin celles du deuxième quartile à celles du

premier quartile. La méthode appliquée par TEPP est en réalité plus complexe car elle tient compte de l'endogénéité du traitement en utilisant une estimation semi-paramétrique de l'estimateur à variables instrumentales. La méthode en panel, contrairement à la méthode en coupe, exploite la dimension temporelle des données sur la période 2010-2014.

L'équipe du LIEPP privilégie un modèle en panel en double différence, où toutes les variables sont en niveau. Il est estimé sur la période 2011-2014. Pour tenir compte de l'endogénéité de la variable de traitement, le LIEPP remplace cette variable directement par son instrument dans le modèle (le traitement simulé). Le LIEPP considère également un modèle en panel en triple différence, où toutes les variables sont en taux de croissance et où des effets fixes entreprise sont introduits (en plus d'effets fixes croisés secteur x année et taille x année). Le LIEPP ajoute également à ses quatre variables de contrôle (productivité du travail, stock de capital, salaire moyen, traitement simulé) d'autres contrôles pour prendre en compte les moindres revalorisations du Smic en 2013 et 2014 relativement à 2011 et 2012.

2. Comparabilité des résultats

Le LIEPP et TEPP ont chacun une spécification privilégiée dans leurs conclusions. Le LIEPP privilégie un modèle en panel estimé sur la période 2011-2014 dans lequel il choisit d'introduire un nombre limité de variables de contrôle (cinq variables seulement). Dans le modèle en double différence – qui affecte à chaque entreprise un niveau d'emploi propre, il fait l'hypothèse implicite que les évolutions d'emploi avant la mise en place du CICE sont influencées par un nombre très limité de variables de contrôle. Dans le modèle en triple différence – qui affecte à chaque entreprise une tendance d'emploi propre, il fait un choix extrême inverse, au risque d'estimer ces tendances idiosyncratiques sur la base d'un nombre de points très limité. L'équipe de TEPP privilégie un modèle en coupe en double différence dans lequel il considère un jeu important de variables de contrôle (une trentaine). En n'exploitant pas la variabilité temporelle des données, il se prive potentiellement d'une partie de l'information. Il considère en outre qu'il ne peut pas estimer une tendance d'emploi de chaque entreprise qui préexisterait au CICE (compte tenu du trop faible nombre de degrés de liberté), et à défaut, il considère que cette tendance est influencée par un grand nombre de variables de contrôle.

Au-delà de ces différences de modèles, le LIEPP considère le traitement comme une variable continue (il s'agit de la réduction de la masse salariale due au CICE en pourcentage de la masse salariale), tandis que TEPP l'intègre comme une variable discrète (en considérant quatre groupes d'entreprises percevant plus ou moins de

CICE et contenant chacun un quart d'entre elles). Enfin, les deux équipes réalisent leurs estimations sur des échantillons différents (en termes de taille et de structure), car, si elles ont utilisé les mêmes sources de données, elles ont fait chacune leurs propres choix : ainsi, le LIEPP dispose d'un échantillon de près de 500 000 entreprises présentes chaque année sur 2010-2014, quand TEPP a un échantillon d'environ 130 000 entreprises continûment présentes sur 2009-2014.

Lorsque le LIEPP adopte une spécification proche de celle de TEPP en conservant son propre échantillon d'entreprises et sa variable de traitement (continue) – c'est-à-dire en remplaçant ses variables de contrôle par celles du LIEPP et sans considérer de tendance d'emploi propre à chaque entreprise, le LIEPP trouve des effets positifs sur l'emploi. A l'inverse, lorsque TEPP adopte une spécification proche de celle du LIEPP à partir de son propre échantillon d'entreprises et à l'aide de sa variable de traitement (discrète) – c'est-à-dire en remplaçant ses variables de contrôle par celles du LIEPP et en considérant une tendance d'emploi propre à chaque entreprise (modèle en triple différence), TEPP ne met plus en évidence d'effet positif du CICE sur l'emploi. En revanche, lorsque TEPP ne considère pas de tendance d'emploi propre à chaque entreprise (modèle en double différence du LIEPP), il conserve un effet positif sur l'emploi pour le quatrième quartile d'entreprises.

Ces tests de spécification réalisés de manière croisée par chacune des deux équipes montrent de manière assez convaincante que leurs écarts de résultats proviennent notamment des spécifications retenues, et en particulier des variables de contrôle considérées. Elles ne sont donc pas entièrement attribuables à la structure des échantillons utilisés par chaque équipe, ou à la variable de traitement considérée (discrète pour TEPP versus continue pour le LIEPP).

ANNEXE 2

ÉTAT DES CRÉANCES FISCALES DE CICE ET DES MONTANTS CONSOMMÉS À FIN FÉVRIER 2017

Le rapport de septembre 2016 faisait état du montant de créances de CICE déclarées fiscalement au 31 juillet 2016. De ce fait, la créance sur les salaires versés en 2015 n'était que très partielle puisque fondée sur les seules déclarations d'impôt sur les sociétés (IS) et d'impôt sur le revenu (IR) comptabilisées au premier semestre 2016. Elle s'élevait alors à 14,532 milliards d'euros (dont 800 millions d'euros au titre de l'IR).

A fin février 2017 cette créance s'élève à 17,576 milliards d'euros, dont 16,685 milliards euros au titre de l'IS et 891 millions au titre de l'IR. Ce montant demeure provisoire et devrait continuer à croître – assez marginalement – dans les mois à venir, de la même façon que les créances au titre de 2014 ont continué à progresser jusqu'à aujourd'hui. Les créances au titre de l'IR sur les salaires versés en 2015 s'avèrent particulièrement dynamiques, déjà nettement supérieures à celles du millésime 2014.

En cumulé sur les trois premières années, ce sont donc plus de 46 milliards d'euros de créances de CICE qui ont été déclarés fiscalement, sur l'IS ou l'IR.

Montants des créances de CICE déclarées, par année de versement des salaires

Entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés (IS)		
Année de versement des salaires (millésime)	**Nombre de redevables fiscaux**	**Montant (en milliards d'€)**
2013	777 456	11,046
2014	805 518	16,686
2015	796 888	16,685
Entreprises soumises à l'impôt sur le revenu (IR)		
Millésime	Nombre	Montant (en milliards €)
2013	274 983	0,373
2014	433 455	0,781
2015	440 722	0,891

Source : DGFiP, données à fin février 2017

La consommation du CICE désigne la forme de mobilisation fiscale de la créance du CICE par les entreprises. Le principe général consiste à l'imputer sur le solde d'impôt dû au moment de la déclaration fiscale. A défaut de pouvoir totalement l'imputer si l'impôt dû est plus faible que la créance, cette dernière est reportée sur les exercices fiscaux suivants[1] ou, pour certaines entreprises (PME, entreprises innovantes…), donne lieu à une restitution financière immédiate par le Trésor Public.

[1] Depuis 2015, si la créance n'a pas pu être imputée en totalité sur le solde d'IS dû au titre du dernier exercice clos, les entreprises peuvent aussi l'imputer sur les acomptes d'IS dû au titre de l'exercice suivant.

Au titre des salaires de 2015, 10,345 milliards d'euros de créances d'IS ont été ainsi effectivement consommés par les entreprises à fin février 2017, soit 62% des 16,685 milliards d'euros de créances déclarés.

En cumulé sur les trois premières années, ce sont plus de 29 milliards de créances de CICE sur l'IS qui ont été effectivement perçus par les entreprises[1], soit environ 65 % de la créance déclarée. Pour environ 60%, la consommation de la créance s'est opérée via une réduction de l'impôt dû entre 2014 et 2016 et 40% via des restitutions immédiates du Trésor Public.

Montant de CICE consommé par les entreprises, par année de versement des salaires

Entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés						
Millésime	**Restitutions immédiates**		**Imputations sur l'IS dû**		**Total**	
	Nombre d'entreprises	**Montant**	**Nombre**	**Montant**	**Nombre**	**Montant**
2013	481 832	2 781	409 508	5 150	761 296	7 931
2014	534 350	4 332	414 017	6 762	784 927	11 094
2015	497 874	3 958	395 899	6 387	739 081	10 345

Source : DGFiP, données à fin février 2017

[1] On peut considérer que les créances des entreprises à l'IR sont totalement imputées ou restituées dès la première déclaration fiscale. Cela implique qu'à ce jour près de 2 milliards d'euros de CICE ont également été perçus par ces entreprises au titre de l'IR.

Directeur de la publication
Michel Yahiel, commissaire général
Directeur de la rédaction
Fabrice Lenglart, commissaire général adjoint
Contact presse
Jean-Michel Roullé, directeur du service Édition/Communication/Événements
01 42 75 61 37, jean-michel.roulle@strategie.gouv.fr

RETROUVEZ
LES DERNIÈRES ACTUALITÉS
DE FRANCE STRATÉGIE SUR :

www.strategie.gouv.fr

francestrategie

@Strategie_Gouv

Les opinions exprimées dans ce rapport engagent leurs auteurs et n'ont pas vocation à refléter la position du gouvernement.

FRANCE STRATÉGIE

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Premier ministre
Commissariat général à la stratégie et à la prospective

France Stratégie, laboratoire d'idées public, a pour mission d'éclairer les choix collectifs. Son action repose sur quatre métiers : évaluer les politiques publiques ; anticiper les mutations à venir dans les domaines économiques, sociétaux ou techniques ; débattre avec les experts et les acteurs français et internationaux ; proposer des recommandations aux pouvoirs publics nationaux, territoriaux et européens. Pour enrichir ses analyses et affiner ses propositions France Stratégie s'attache à dialoguer avec les partenaires sociaux et la société civile. France Stratégie mise sur la transversalité en animant un réseau de huit organismes aux compétences spécialisées.

FRANCE STRATÉGIE - 18, RUE DE MARTIGNAC - 75700 PARIS SP 07 - TÉL. 01 42 75 60 00