

CICE : un bilan accablant

Alain Tournebise

Instauré en 2013 par Jean-Marc Ayrault après la publication du rapport Gallois, le CICE entre dans sa sixième et dernière année puisque, dès 2019, il sera transformé en allègement de charges patronales sur les bas salaires. Dès sa mise en place, les critiques les plus sérieuses ont été émises par toutes les institutions de la République, que ce soit le Sénat ou la Cour des comptes, sur le coût et l'efficacité de ce dispositif. 2018 n'échappe pas à la règle. Le comité de suivi du CICE vient de rendre son dernier rapport et il confirme que si son coût est exorbitant, ses effets sur l'emploi sont quasi nuls, très loin des promesses mirifiques d'Ayrault, Valls, Hollande et Macron.



ôté coût, le rapport du comité de suivi s'appuie sur les statistiques de l'administration fiscale. Autant dire que l'évaluation du coût réel du CICE pour les Français est connue pratiquement au centime près. Et le montant est considérable.

De 2013 à 2017, les entreprises ont reçu près de 85 milliards sous forme d'économie d'impôt sur les bénéficiaires. 85 milliards d'euros,

Millésime	Nombre	Montant (millions d'euros)
2013*	1 055 746	11 783
2014*	1 246 763	17 891
2015	1 279 079	18 059
2016	1 285 824	18 314
2017**	975 520	18 310
Cumul		84 357,6

** Le chiffre de 2017 est sous-estimé car l'ensemble des déclarations d'IS n'étaient pas déposées à la date de rédaction du rapport.

c'est plus d'un an de dépenses de l'ensemble de l'Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche compris. Est-ce que ces sommes pharaoniques ont contribué en quoi que ce soit à la compétitivité et à l'emploi? C'est ce que s'efforce, avec beaucoup de difficultés, d'établir le comité de suivi. Et sans succès. En s'appuyant sur des analyses de différents organismes d'études, le comité est bien obligé de l'admettre.

Impact sur l'emploi : nul ou négatif ?

Le CICE a-t-il contribué à créer des emplois? Pour tenter de répondre à cette question, le comité de suivi a été obligé de faire appel à deux organismes d'étude : la fédération Travail emploi et politiques publiques (TEPP, dépendant du CNRS) et le Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP, dépendant de Sciences Po). Si leurs méthodes et leurs analyses diffèrent un peu, elles convergent. Le LIEPP conclut à « l'absence d'impact positif (et même un effet global significativement négatif) », le TEPP conclut à « un effet positif sur l'emploi d'ampleur modérée ». Autant dire que malgré les différences de méthodologie, les conclusions des deux organismes se situent entre rien et pas grand-chose. Au mieux, selon le TEPP, le CICE aurait permis la création ou la sauvegarde de 108 000 emplois en moyenne sur la période 2013-2015. Soit un coût de l'ordre de 442 000 euros par emploi, quand les emplois aidés supprimés par Macron coûtaient moins de 13 000 euros.

Circonstance aggravante, le rapport souligne aussi que « cet effet serait concentré sur le quart des entreprises les plus bénéficiaires du CICE ». Quand on sait qu'un tiers du CICE a bénéficié aux grandes entreprises (Cf. encadré 1), cela signifie qu'en supposant même que le CICE ait effectivement contribué à maintenir ou à créer quelques milliers d'emplois, ces emplois ont été essentiellement créés ou maintenus dans les grandes entreprises, qui ont ainsi bénéficié d'un effet d'aubaine et pas dans les petites entreprises qui en auraient sans doute eu le plus besoin.

CICE : quelques rappels

Le CICE consiste en une réduction d'impôt sur les bénéficiaires (ou de l'impôt sur le revenu pour les micro entreprises), égale à un pourcentage du total des salaires de l'entreprise inférieurs à deux fois et demi le SMIC. Ce pourcentage, fixé à 4 % des salaires de 2013, a été porté à 6 % de 2014 à 2016. Les salaires de 2017 bénéficient d'un taux majoré à 7 %, tandis qu'en 2018 le taux a été ramené à 6 %. Pratiquement, le CICE a vocation à s'imputer sur le montant de l'IR ou de l'IS, donc l'année suivant le versement des salaires sur lesquels il est calculé. Si le montant du CICE est trop élevé par rapport au montant de l'impôt dû, l'excédent restant aura vocation à se reporter sur 3 ans. Enfin, l'entreprise pourra solliciter le remboursement de l'excédent de CICE qu'elle ne sera pas parvenue à imputer sur les 3 ans. C'est ce qui rend son évaluation annuelle difficile, un écart important existant entre les déclarations des entreprises (la créance) et la réduction effective appliquée par le fisc (la consommation).

Les caractéristiques majeures de ce dispositif d'assistance au patronat ont été unanimement dénoncées par tout ce que la République compte d'organismes en charge de la supervision de la dépense publique, du parlement à la Cour des comptes :

- absence de toute sélectivité puisque toutes les entreprises peuvent y prétendre, quelle que soit leur situation financière ;
- absence de toute contrepartie de la part des entreprises bénéficiaires en termes d'engagement pour l'emploi, les salaires ou l'investissement ;
- inégalité profonde de traitement des entreprises, puisque 0,03 % des entreprises (les plus grandes) s'arrogent près de 30 % de la manne des fonds publics ainsi dilapidés.

Répartition du CICE 2016	% du nb d'entreprises	% des sommes reçues
Microentreprises	79,92	14,43
PME	19,41	34,43
ETI	0,64	22,15
Grandes entreprises	0,03	28,99
Total	853 853	17 438,4

En 2019, le CICE sera transformé en baisse de charge pérenne pour un coût annuel d'environ 20 milliards d'euros. Mais ça n'en sera pas pour autant fini avec lui.

En effet, viendront s'ajouter chaque année, jusqu'en 2022, les imputations et les restitutions d'impôts au titre des créances des années précédentes qui représentent encore des montants considérables comme en témoignent les estimations ci-dessous annexées au projet de loi de finances pour 2019.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
En milliards d'euros	6,6	12,5	12,8	15,7	20,1	19,6	9,9	8,6	2,8

1. *Les Échos* du 3 octobre 2018.

2. *Les Échos* du 7 février 2018.

3. Rapport du comité de suivi du CICE octobre 2018.

Les conclusions du rapport sont tout aussi négatives sur l'impact du CICE sur les salaires : « l'effet sur les salaires ressort comme positif pour les deux équipes. TEPP peine cependant à identifier sur quelles catégories de salariés il porte. Le LIEPP conserve quant à lui « un effet positif important sur le salaire des cadres et des professions intellectuelles supérieures (sans effet sur les ouvriers) ». Par ailleurs, le LIEPP n'obtient aucun effet du CICE « sur les salaires au niveau individuel à proximité du seuil d'éligibilité de 2,5 Smic, ni sur les salaires d'embauche, ni sur les augmentations ». Là encore, les effets du CICE se réduisent à un effet d'aubaine, les plus grandes entreprises ayant utilisé cette manne pour mieux rémunérer leurs cadres, au détriment des ouvriers et employés jusqu'à 2,5 fois le SMIC, qui est pourtant la population cible du CICE.

Investissement, compétitivité, exportation : quid ?

Puisque le CICE n'a eu aucun effet ou presque sur l'emploi, on pouvait peut-être s'attendre à ce qu'il ait boosté la compétitivité (le 2^e « C » de CICE). Promouvoir la compétitivité des entreprises françaises sur les marchés internationaux était un des objectifs du CICE les plus mis en avant, d'abord à court terme *via* une amélioration de compétitivité prix, mais aussi à long terme *via* une amélioration de la compétitivité hors coûts, notamment en favorisant l'investissement des entreprises.

En fait, il n'en est rien. Bien au contraire.

Selon COE-Rexecode, institut d'analyse économique pourtant proche du Medef, la compétitivité française s'est de nouveau dégradée en 2017, contribuant à la dégradation du commerce extérieur.

Mais pour COE-Rexecode, le coût du travail n'y est pour rien. D'ailleurs le gouvernement le reconnaît lui-même. Dans le rapport économique, social et financier (RESF), annexé au projet de loi de finances 2019, il tire un bilan des allègements accordés au cours des dernières années. Il en ressort que « le coût annuel du travail en France apparaît modéré par rapport à ses

principaux partenaires au niveau du salaire minimum ».

Les économistes du Trésor se basent sur une comparaison du salaire brut additionné des charges patronales au niveau du SMIC. Le total atteint 18 941 euros en France par an, soit moins qu'en Belgique, en Allemagne et au Pays-Bas, et tout juste au-dessus de la Grande-Bretagne. Si la France est revenue dans le peloton européen, c'est que les charges patronales au niveau du SMIC ont été ramenées à un niveau particulièrement bas. Elles atteignent seulement 1 178 euros par an, contre 3 492 euros en Allemagne, 3 214 euros en Belgique et 2 337 euros aux Pays-Bas¹.

Selon COE Rexecode, la perte de compétitivité est ailleurs. À l'appui de ce constat, il cite plusieurs grands industriels français pour qui c'est d'abord l'atrophie de l'industrie manufacturière qui est à l'origine des mauvais chiffres du commerce extérieur en 2017. « La taille de l'industrie française s'est tellement réduite au cours des deux dernières décennies que, quand des bonnes nouvelles arrivent, quand la demande augmente, l'offre française a du mal à répondre », expliquait Louis Gallois, coprésident de la Fabrique de l'industrie et inspirateur du CICE lors d'une conférence de presse de ce *think tank*. « Le taux d'utilisation des capacités de production de l'industrie française est proche de 90 %. Le creusement du déficit commercial en 2017 n'est donc pas un problème de compétitivité mais d'appareil de production, aujourd'hui sous-dimensionné », selon lui. Il est vrai que la part de l'industrie manufacturière dans le PIB est passée de 14 % en 2000 à 10 % en 2015².

Alors, les entreprises, notamment industrielles, ont-elles utilisé le

CICE pour investir et combler ce déficit de capacité de production ? Avec 18 milliards d'euros par ans, soit près de 20 % de l'investissement annuel de l'industrie et de l'agriculture, il devrait y avoir de quoi faire !

Las... le rapport du comité de suivi est implacable... « Alors que les déclarations initiales des entreprises à l'égard du CICE faisaient apparaître des intentions importantes en matière d'investissement, les travaux économétriques *ex post* menés au niveau des entreprises peinent à identifier des effets significatifs jusqu'en 2015³. À l'évidence, les instigateurs du CICE ont pris leurs désirs pour des réalités, mais les entreprises, elles, en ont décidé autrement. Il en est de même de l'impact supposé sur les exportations.

2019 : année compte double

Malgré ces constats accablants et récurrents d'inefficacité d'origines multiples, le gouvernement a maintenu la promesse d'Emmanuel Macron de transformer, dès 2019, le CICE en baisse pérenne de charges patronales.

De prime abord, la transformation d'un crédit d'impôt calculé comme 6 % de la masse salariale brute pour les rémunérations en dessous de 2,5 Smic en une réduction de cotisations sociales de 6 % du salaire brut semble revenir au même. En réalité, le CICE comme crédit d'impôt se distingue d'une réduction de cotisations sociales en ce qu'il impacte le budget de l'État avec un retard d'au moins un an. La transformation du CICE en réductions de cotisations sociales se traduit en 2019 par un quasi-doublement du coût budgétaire, avec d'un côté la créance de CICE au titre des années précédentes et

Les économistes du Trésor se basent sur une comparaison du salaire brut additionné des charges patronales au niveau du SMIC. Le total atteint 18 941 euros en France par an, soit moins qu'en Belgique, en Allemagne et au Pays-Bas, et tout juste au-dessus de la Grande-Bretagne.

de l'autre la dépense fiscale due à la réduction des cotisations sociales équivalentes pour les salaires de 2019.

Cette débauche d'argent public aura-t-elle un effet quelconque ? La réponse à cette question a fait l'objet de petites magouilles entre amis que même le journal patronal *Les Échos* s'est senti obligé de dénoncer. Dans son édition du 2 octobre, il titre : « La transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) augmenterait le PIB de 0,2 % d'ici à 2021, estime le Trésor. Mais à long terme, la "basculé" aura "des effets globalement neutres sur l'activité et l'emploi", avoue le Trésor. »

Mais un peu plus loin, il révèle : « Le problème, c'est que cette évaluation diffère de celle citée dans la première version du rapport du comité de suivi du CICE. Cette version, que *Les Échos* se sont procuré il y a dix jours, affirmait en effet que la transformation du crédit d'impôt en baisse de charges « aura des effets globalement neutres sur l'activité et l'emploi ». Le rapport publié ce

mardi par le comité d'évaluation *a été changé* et intègre désormais les résultats de l'étude du Trésor. Le représentant du Trésor au comité de suivi a informé les membres des résultats de l'étude mais ne leur a fourni aucun document écrit permettant de valider ses conclusions. Il était en effet politiquement difficile d'estimer que « ce gain en trésorerie significatif pour les entreprises », comparable « à une relance de près d'un point de PIB », selon les termes du Trésor, n'aurait pas d'impact sur l'activité économique à l'heure de la désindexation des retraites ».

Ainsi donc, en 2019, ce ne sont plus 20 mais près de 40 milliards qui seront distribués aux entreprises pour un résultat que seul le ministère des Finances, moyennant quelques manipulations grossières, estime positif. Toutes les autres sources au contraire estiment que cette bascule aura au mieux un effet nul, et pour certaines même négatif. C'est le cas d'une partie du patronat, notamment de P. Darmayan, le président de l'UIMM, qui estime que « Le basculement du CICE

en allègements de cotisations va accroître de 2,8 % les allègements existants sur les salaires entre 1 et 1,3 SMIC, diminuer de 7,4 % les allègements sur les salaires entre 1,3 et 1,6 SMIC, et faire chuter de 20,4 % les allègements entre 1,6 et 2,5 SMIC. Si bien qu'au final, l'industrie, qui emploie plus de salariés qualifiés que le reste de l'économie, sera le secteur d'activité le plus pénalisé par le passage au nouveau dispositif : les entreprises industrielles vont perdre près de 1 milliard d'euros dans l'opération... À l'inverse, l'hôtellerie-restauration, secteur protégé de la concurrence internationale, ne perdra que 100 millions d'euros... »⁴

Et Philippe Darmayan de conclure « Une fois de plus Bercy, adepte inconditionnel des allègements de bas salaires, a imposé son point de vue. Même si cette politique, poursuivie avec acharnement depuis vingt-cinq ans, n'a pas favorisé la compétitivité globale de l'économie, ni permis de lutter efficacement contre le chômage. »

Difficile d'être plus clair... ■■■

4. *Les Échos*
du 4 décembre 2018.

Prélèvements fiscaux ou prélèvements du capital : il faut choisir !

Jean-Marc Durand

Au moment où le mouvement des gilets jaunes met en avant la question de l'injustice fiscale, faisant le constat d'une forte et permanente élévation du poids des taxes alors que fond l'imposition des plus riches et des entreprises, il est utile d'observer les principales évolutions à l'œuvre depuis un quart de siècle, que ce soit au niveau international ou national.

Une tendance lourde au niveau européen et mondial

Jamais la concurrence fiscale internationale n'a été aussi féroce, allant jusqu'à prendre la forme

d'une véritable guerre. Dans une course folle au moins-disant fiscal, les États, particulièrement ceux de l'OCDE, sous la pression des marchés et des multinationales, rivalisent d'inventivité dans la création de législations toujours plus permissives pour la fiscalité des entreprises, du capital et de la

fortune. Dans une sorte de connivence avec le système bancaire, ces mêmes États vont jusqu'à fermer les yeux sur l'existence des paradis fiscaux. Ils sont même nombreux à ambitionner d'obtenir ce label avec le secret espoir d'attirer le maximum de capitaux sur leur place financière. C'est la raison