

Colloque « Les politiques d'innovation »
ENS Lyon, 18 septembre 2014

Le crédit d'impôt recherche en France

Evaluation et mise en perspective avec l'Allemagne

Jean-Alain Héraud

Professeur de Sciences Economiques

Université de Strasbourg

Chercheur au BETA

En guise d'introduction

Le crédit d'impôt recherche est la plus grosse niche fiscale de France et une singularité mondiale.

Pourtant notre pays ne parvient pas à accroître l'effort de R&D de ses entreprises.

Pourquoi le garde-t-on?

En pleine polémique sur les impôts, voyage au cœur d'une exception française.

Le Monde, *Dossier*, 1^{er} octobre 2013

Définition

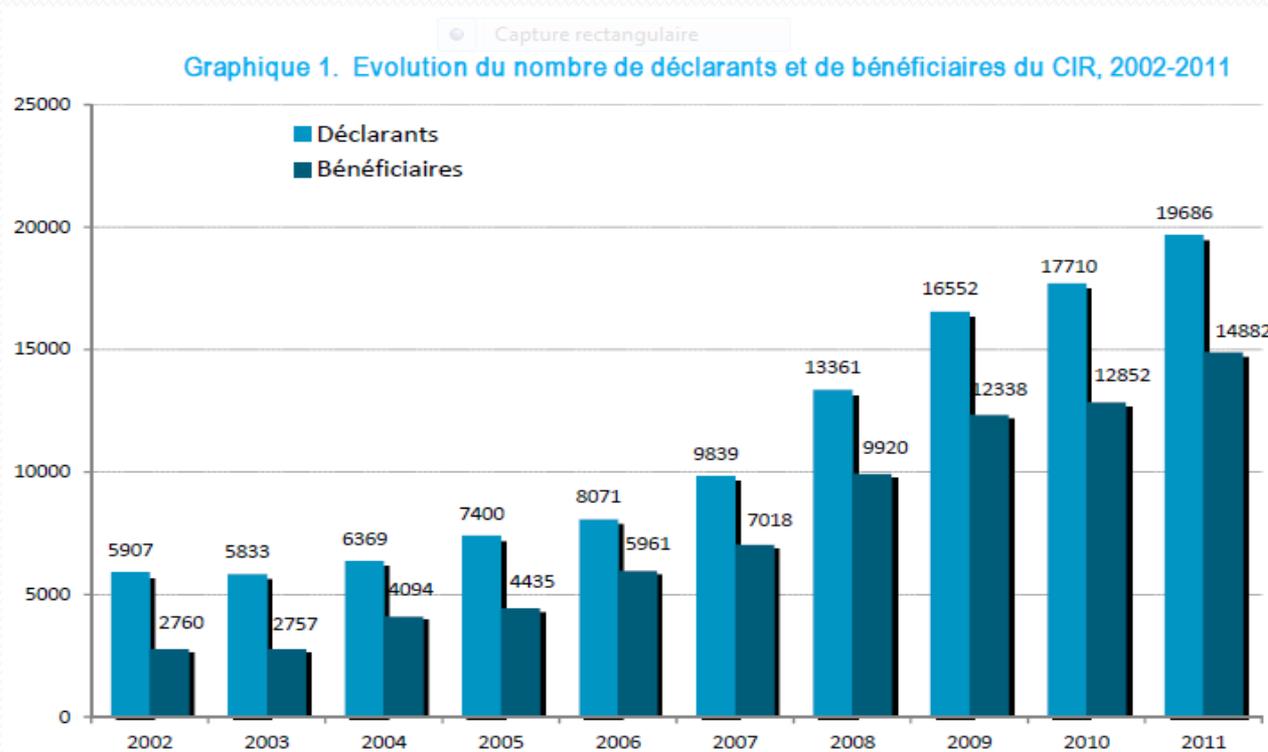
Le crédit d'impôt recherche (CIR) est créé en 1983 « pour aider l'innovation ».

C'est un mécanisme de réduction de l'impôt sur les sociétés en fonction des dépenses de recherche engagées par l'entreprise

Au départ, le CIR est calculé sur la base de l'augmentation des dépenses de R&D

En 2007, on passe au critère du montant de R&D et non plus d'augmentation: 30% des dépenses jusqu'à 100M€ et 5% au-delà.

Une évolution rapide des déclarants et bénéficiaires



Le nombre d'entreprises pour chaque catégorie est un solde, sans indication des mouvements d'entrées-sorties annuels, qui peuvent être dus notamment à la démographie des entreprises ou au fait que certaines PME ont une activité de R&D intermittente. Le tableau 2 précise les nouvelles entrées au sens du CIR en 2011. L'annexe précise les dates d'actualisation de la base GECIR.

Source : Base GECIR, MESR-DGRI-C1

Impact budgétaire

Entre 2007 et 2011, on est passé de 1,8 à 5,2 Mrd€

En 2007, le ministre du budget (Eric Woerth) annonçait 2,7 Mrd € « en régime de croisière »

Mais les prévisions du Trésor étaient 4,6 à 5,1 Mrd€ !

En 2014: au moins 6 Mrd€ ?

Exemples de bénéficiaires (2009)

Peugeot	87 M€
Servier	76 M€
Total	59 M€
ST Micro	57 M€

Pour ST Micro, le total des financements publics de sa R&D représentait 54%

(chiffre moyen pour les grands groupes: 25 à 30%)

Le CIR: quelle sorte de politique?

Le crédit impôt recherche appartient à une catégorie précise de politique : **les politiques de recherche**

Le CIR a en effet pour objectif de stimuler la R&D des entreprises

Il faut distinguer les politiques de **recherche** des politiques d'**innovation...**

... et être bien conscient que le processus d'innovation ne se limite pas à la R&D - surtout pas aux phases amont de la recherche

Une politique d'innovation ce n'est pas synonyme de:

- Politique de science
- politique de recherche
- politique technologique

Exemple: la grande et les petites révolutions d'Apple

"La force d'Apple est moins de proposer des produits technologiquement innovants que de comprendre les usages et d'accorder autant sinon plus d'importance à l'expérience de l'utilisateur qu'à la prouesse technique"

Damien Leloup *Le Monde*, 13 septembre 2014

Autre question dérangementante pour les nostalgiques du colbertisme technologique

Quiz:

Quelle est la plus importante innovation dans le transport aérien depuis 50 ans?

- Concorde
- Les compagnies low cost

Une possible remise en question de la légitimité de la politique du CIR

La question de la pertinence du CIR en France passe donc automatiquement par une question préalable qui est celle de l'évaluation du système national d'innovation

L'objectif d'une politique et de corriger un défaut ou une faiblesse du système. Où est le maillon le plus faible du SNI français ?

Beaucoup d'études montrent que, *au moins en ce qui concerne les PME*, la question n'est pas tant celle de l'émergence d'idées nouvelles, ni même de leur test grandeur nature (capital risque), mais plutôt de la phase d'investissement et de commercialisation (*aider les PME technologiques à passer la « vallée de la mort »*).

Si cette hypothèse est vraie, il est possible que transférer une partie des moyens de la politique de recherche vers le financement (capital investissement) rapprocherait de l'optimum.

Pourquoi favoriser la recherche?

Bien sûr, on peut considérer que la politique de recherche n'est pas qu'une politique d'innovation

- Favoriser l'emploi scientifique
- Contribuer au rayonnement international du pays
- Conforter une spécialisation nationale dans les industries fondées sur la science

Mais alors, ne vaudrait-il pas mieux faire une politique de science et développer surtout la recherche publique?

Le vrai « *policy rationale* » n'est-il pas qu'on veut maintenir le système *colbertiste* fondé sur les relations étroites entre l'Etat et les grandes entreprises technologiques. L'aide à la recherche est intéressante car c'est une forme légale d'interventionnisme!

L'argumentaire général pour le CIR

C'est une politique avec des **coûts d'administration faibles**

les entreprises concernées se déclarent d'elles-mêmes et il suffit que les services fiscaux vérifient a posteriori si les dépenses de recherche sont bien justifiées

Pour une fois, au pays du colbertisme, on est dans une philosophie politique « *bottom up* » et non « *interventionniste* ». On ne peut pas accuser l'Etat de favoritisme. On n'a pas à justifier une politique ciblée (modèle de la subvention).

Certes il y a des contre-arguments, mais on peut y répondre

évidemment, ce n'est pas dit comme cela; j'assume ici le caractère caricatural, voire polémique de mon propos:

- **fraude** : impossible, nous avons d'excellents inspecteurs des impôts
- **effets d'aubaine**: de toute manière nos entreprises sont tellement taxées... autant baisser un peu les charges sur celles qui semblent faire des efforts.
- l'effet d'aubaine est surtout pour les **grandes entreprises**: faut-il avouer que, dans ce pays, on les préfère aux PME?

Critique de la politique française

Un rapport récent de l'OCDE propose une réduction drastique du CIR en le plafonnant pour les GE et en l'orientant surtout vers les PME

Argument de l'effet d'aubaine pour les GE (relativisé cependant dans un autre rapport au MESR: L'Huillery et al.)

Rappel de l'argumentation au moins officieuse en France: déjà que l'environnement réglementaire, social et fiscal français n'est pas très attrayant pour les GE, heureusement qu'il y a cette niche fiscale; cela permet de maintenir de la R&D sur le territoire

On peut faire cette réponse:

- OK pour ce qui concerne la recherche, mais cela ne veut pas dire que le développement industriel et la commercialisation se feront en France
- Ne vaudrait-il pas mieux faire comme d'autres pays: économiser sur ces crédits d'impôt et en profiter pour diminuer les charges sur les entreprises d'une manière générale, quitte à apporter une aide ponctuelle à certaines catégories d'entreprises (bien ciblées)

Débat théorique

Modèle français

*Charges élevées pour tous,
compensations ciblées*

Modèle alternatif

*Charges modérées pour tous,
subventions ciblées*

Comparaison avec l'Allemagne

En Allemagne, le niveau des charges pesant sur les entreprises apparaît plus faible; on a donc moins besoin de les attirer (retenir)

Par contre, on peut envisager de les aider spécifiquement (l'inverse du principe générique du CIR) à faire de la recherche

Mais il y a débat. En gros:

- La position du Ministère de la recherche (BMBF): favorable au CIR, en particulier pour les PME
- La position du Ministère de l'Economie (BMW):
 - non à des dépenses génériques qui se financeront au bout du compte sur le dos des entreprises via l'impôt général;
 - si vous connaissez vraiment des catégories d'entreprises à subventionner, alors faites-le directement (*implicitement*: mais comme vous n'êtes pas capables d'établir et de justifier cette liste de firmes prioritaires, autant ne rien faire...)
 - d'autant plus qu'il y a bien d'autres choses à subventionner, comme les stratégies d'export par exemple; quelle fonction est prioritaire pour des réductions d'impôts?

Aspects budgétaires

La position traditionnelle des finances publiques:

En bons allemands nous sommes rigoureux (*) et nous voulons savoir à l'avance, pour chaque politique proposée, combien elle va coûter. Or le CIR est déclenché par les entreprises qui en font la demande. C'est donc imprévisible (en tout cas le coût est moins prévisible que par exemple celui de politiques ciblées de subventions).

(*) dans le jargon administratif: « sécurisation des créances »,
« soutenabilité budgétaire »,.....

Autre différence avec la France:

Il n'y a pas en Allemagne le même maillage d'inspecteurs des impôts qu'en France. La vérification des déclarations serait donc moins rigoureuse (ou bien il faudrait alourdir le coût de la fonction publique correspondante et glisser dangereusement vers le modèle étatique français...)



**Bureau
d'économie
théorique
et appliquée
(BETA)**
UMR 7522

Merci de votre attention

heraud@unistra.fr
jaheraud.eu



**Bureau
d'économie
théorique
et appliquée
(BETA)**
UMR 7522

