



17 août 2022

22.036

Arrêté fédéral sur une imposition particulière des grands groupes d'entreprises (Mise en œuvre du projet conjoint de l'OCDE et du G20 sur l'imposition de l'économie numérique)

Mesures de promotion de la place économique

1. Contexte

Suite à leur réunion des 27 et 28 juin 2022, les membres de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-E) ont chargé l'administration de répondre à un certain nombre de questions écrites. Dans la présente note, l'administration prend position sur les questions liées aux mesures de promotion de la place économique:

- | | |
|------|--|
| (16) | Le CER-S souhaite obtenir des informations sur la manière dont d'autres pays mettent en œuvre les crédits d'impôt pour remplacer les instruments de promotion de la recherche et du développement qui ne sont plus valables. Veuillez compléter la réponse par des informations sur la manière dont le Conseil fédéral pourrait envisager une mise en œuvre en Suisse2 |
| (11) | Dans le nouveau contexte international, quel système compensatoire judicieux pour la Suisse peut-on imaginer, aux échelons des cantons et de la Confédération, pour promouvoir leur place économique?2 |
| (9) | Quelles mesures de promotion de la place économique sont prévues en lieu et place de la baisse des impôts? Lesquelles sont possibles? Quel est le retour d'expérience dans les autres États (par ex. la Grande-Bretagne)? Rabais fiscaux? À quelle fin? Quels sont les critères déterminants: versements en espèces? Délai de remboursement? Les subventions directes aux entreprises (par ex. terrains gratuits, paiements directs) sont-elles autorisées sans restriction?3 |

2. Réponses aux questions

(16)

Le CER-S souhaite obtenir des informations sur la manière dont d'autres pays mettent en œuvre les crédits d'impôt pour remplacer les instruments de promotion de la recherche et du développement qui ne sont plus valables. Veuillez compléter la réponse par des informations sur la manière dont le Conseil fédéral pourrait envisager une mise en œuvre en Suisse

Dans le contexte de la réforme fiscale de l'OCDE et du G20, force est de constater que peu de pays concurrents subissent une pression aussi élevée que la Suisse pour adapter leur politique économique¹. Sont notamment concernés les Pays-Bas, l'Irlande, le Royaume-Uni et Singapour. Actuellement, il n'est pas encore clair si ces pays prendront des mesures et, le cas échéant, lesquelles. Toutefois, des discussions sont en cours concernant la possibilité d'introduire ou d'étendre les crédits d'impôt pour les activités de R&D, instruments dont l'efficacité n'est pas compromise par l'imposition minimale. Le Royaume-Uni et l'Irlande, en particulier, considèrent que leurs instruments existants (crédits d'impôt) sont déjà compatibles avec les prescriptions.

Les instruments utilisés par la Suisse pour promouvoir les activités de R&D (déduction supplémentaire et *patent box*) doivent rester en place. Leurs effets sont perceptibles jusqu'au seuil de 15 % fixé par l'OCDE et le G20 pour l'imposition minimale. Cependant, ces instruments fonctionnent également en dessous de cette limite, bien que de manière très limitée, car ils continuent d'être appliqués sur la déduction de substance (*carve-out*). Pour les entreprises dont la substance économique est très forte, une charge fiscale effective inférieure à 15 % n'est donc pas incompatible avec l'imposition minimale de l'OCDE et du G20.

Selon l'étude de KPMG, il serait envisageable de compléter les instruments appliqués actuellement en Suisse par des crédits d'impôt, dont les effets ne sont pas atténués par les prescriptions en matière d'imposition minimale. Éventuellement, il serait aussi possible d'accorder un droit d'option entre les instruments, ou de remplacer purement et simplement les instruments actuels par des crédits d'impôt.

De tels crédits d'impôts se distinguent des déductions existantes pour les activités de R&D notamment par le fait (1) qu'ils sont liés à l'exercice d'activités ou d'investissements spécifiques, généralement dans le domaine de la R&D, (2) qu'ils sont calculés sur la base du montant des dépenses ou des investissements éligibles, le montant du crédit n'étant donc pas influencé par le fait que l'entreprise concernée réalise un bénéfice ou essuie une perte et (3) qu'ils sont versés à l'entreprise au plus tard après quatre ans, dans la mesure où ils n'ont pas été imputés avant ce délai sur une créance fiscale.

(11)

Dans le nouveau contexte international, quel système compensatoire judicieux pour la Suisse peut-on imaginer, aux échelons des cantons et de la Confédération, pour promouvoir leur place économique?

Des discussions sur les mesures de promotion de la place économique sont en cours, aussi bien au niveau cantonal que fédéral.

¹ Voir étude de KPMG [Encouragement fiscal de la R&D dans des pays sélectionnés à la lumière de la réforme fiscale de l'OCDE](#)

Les cantons sont les mieux placés pour adapter ces mesures à leur structure économique. Ils seront libres de décider de l'affectation de leur part aux recettes de l'impôt complémentaire. Les mesures de promotion de la place économique font toutefois l'objet de procédures démocratiques qui prennent du temps et dans lesquelles il convient également de prendre en compte les intérêts des communes. Compatible avec les prescriptions de l'OCDE et du G20, le crédit d'impôt éligible susmentionné constitue un instrument envisageable à l'échelon cantonal.

Il est prévu que la Confédération investisse sa part – après déduction des dépenses supplémentaires liées à l'affectation du produit de l'impôt complémentaire à la péréquation financière et la compensation des charges – dans des mesures visant à renforcer l'attrait de la place économique suisse dans son ensemble. Les mesures prises par la Confédération doivent obéir au principe de subsidiarité et générer une plus-value économique qui s'ajoute à celle apportée par les mesures cantonales.

Au niveau fédéral, des mesures sont discutées dans les domaines suivants: (i) formation, recherche et innovation, (ii) financement de start-up qui accordent la priorité à la décarbonation ou à la transformation numérique, (iii) transformation numérique de l'administration et, le cas échéant, (iv) mesures de politique sociale, en particulier soutien financier au développement des possibilités de garde d'enfants.

Les recettes supplémentaires attendues restent difficiles à quantifier et seront vraisemblablement plutôt faibles par rapport au budget global des pouvoirs publics. C'est pourquoi il faut prévoir des mesures de promotion économique peu nombreuses, mais d'autant plus efficaces.

- (9) Quelles mesures de promotion de la place économique sont prévues en lieu et place de la baisse des impôts? Lesquelles sont possibles? Quel est le retour d'expérience dans les autres États (par ex. la Grande-Bretagne)? Rabais fiscaux? À quelle fin? Quels sont les critères déterminants: versements en espèces? Délai de remboursement? Les subventions directes aux entreprises (par ex. terrains gratuits, paiements directs) sont-elles autorisées sans restriction?**

L'impôt complémentaire limite en partie les effets des instruments appliqués actuellement en Suisse (encouragement des activités de R&D au moyen de la déduction supplémentaire et de la *patent box*). Un instrument dont l'efficacité n'est pas atténuée par les prescriptions en matière d'imposition minimale est le crédit d'impôt éligible, qui peut être déduit de l'impôt sur le bénéfice dû. Pour être considérés comme éligibles, les crédits d'impôt doivent remplir les conditions suivantes: (i) être liés à l'exercice d'activités ou à des investissements spécifiques, généralement dans le domaine de la R&D, (ii) être calculés sur la base du montant des dépenses ou des investissements éligibles, le montant du crédit n'étant donc pas influencé par le fait que l'entreprise concernée réalise un bénéfice ou essuie une perte et (iii) être versés à l'entreprise, dans la mesure où ils n'ont pas déjà été imputés.

Les subventions versées directement aux entreprises ne sont pas autorisées de façon illimitée. Elles doivent respecter non seulement les accords internationaux contraignants pour la Suisse (par ex. OMC, ALE), mais aussi le droit européen en matière d'aides d'État. L'accord de libre-échange entre la Suisse et l'UE contient une interdiction de principe des aides d'État qui faussent la concurrence et sont susceptibles d'entraver les échanges de marchandises entre la Suisse et l'UE. Cette interdiction n'a pas été intégrée au droit suisse et n'est pas directement applicable. La Suisse est cependant liée par l'accord OMC à des limites déterminantes concernant les subventions autorisées pour le commerce de marchandises.

Le droit européen en matière d'aides d'État n'est pas directement applicable à la Suisse. Toutefois, sa prise en considération est importante dans le contexte de l'organisation des relations à venir entre la Suisse et l'UE. La législation européenne en matière d'aides d'État interdit en principe aux États membres de prendre des mesures de soutien étatiques qui favorisent en particulier certaines entreprises ou certains secteurs et faussent (ou menacent de fausser) la concurrence, dans la mesure où cela affecte les échanges entre les États membres. Cette législation laisse cependant une marge de manœuvre pour un certain nombre d'objectifs politiques (par ex., soutien aux régions défavorisées, développement des infrastructures de transport, protection de l'environnement, encouragement de la culture, promotion des activités de R&D) pour lesquels les aides d'État sont admissibles ou peuvent être considérées comme telles.

Peuvent être jugées compatibles avec la législation européenne sur les aides d'État les mesures non sélectives (c.-à-d. accessibles à toutes les entreprises), les mesures qui ne dépassent pas le seuil prévu par la règle d'exclusion de minimis (avantages d'un montant maximal de 200 000 euros sur trois ans par entreprise), les mesures de promotion de la protection de l'environnement et de l'efficacité énergétique et, enfin, les mesures dans le domaine de la R&D. Pour terminer, on soulignera que l'admissibilité des mesures dans ces domaines ne peut être appréciée qu'au cas par cas.