



Rapport explicatif sur l'ordonnance du DEFR concernant l'octroi d'allégements fiscaux en application de la politique régionale

Janvier 2016 pour l'audition

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| Contexte | 3 |
| 1 Grandes lignes du projet | 4 |
| 1.1 Bases et contexte | 4 |
| 1.1.1 Bases légales..... | 4 |
| 1.1.2 Contexte..... | 4 |
| 1.2 Principaux résultats de la consultation sur l'ordonnance du Conseil fédéral..... | 5 |
| 1.3 Principaux résultats de la procédure d'audition sur l'ordonnance du DEFR sur le périmètre | 6 |
| 2 Commentaires article par article | 6 |
| 2.1 Art. 1 Entreprises industrielles | 6 |
| 2.2 Art. 2 Entreprises de services proches de la production..... | 7 |
| 2.3 Art. 3 Projet..... | 7 |
| 2.4 Art. 4 Réorientation..... | 7 |
| 2.5 Art. 5 Places d'apprentissage et location de services..... | 8 |
| 2.6 Art. 6 Importance pour l'économie régionale | 8 |
| 2.7 Art. 7 Début de l'allégement fiscal de la Confédération | 9 |
| 2.8 Art. 8 Exceptions..... | 10 |
| 2.9 Art. 9 Plafond | 11 |
| 2.10 Art. 10 Détermination des emplois à créer (En)..... | 12 |
| 2.11 Art. 11 Imputation de la dette fiscale | 13 |
| 2.12 Art. 12 Dépôt de la proposition du canton | 13 |
| 2.13 Art. 13 Délai de traitement | 13 |
| 2.14 Art. 14 Rapport annuel..... | 14 |
| 2.15 Art. 15 Poursuite de l'allégement fiscal | 14 |
| 2.16 Art. 16 Entrée en vigueur | 15 |
| 3 Annexe: membres du groupe d'experts | 16 |
| 4 Documents de référence | 17 |
| 5 Abréviations | 17 |

Figures

| | |
|---|----|
| Figure 1: Entreprise industrielle et entreprise de services proche de la production | 7 |
| Figure 2: Détermination du début de l'allégement fiscal pour les nouvelles entreprises ou les nouveaux établissements stables (assujettis ou non encore assujettis) | 9 |
| Figure 3: Détermination du début de l'allégement fiscal pour les projets d'entreprises existantes (qu'ils aient ou non généré un chiffre d'affaires) | 10 |

Contexte

S'appuyant sur les résultats d'une évaluation externe, le Conseil fédéral a chargé en octobre 2013 le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) de préparer une réforme des allègements fiscaux en application de la politique régionale. Cette réforme doit comporter trois axes principaux:

1. l'introduction d'un plafond pour que l'allègement fiscal soit toujours proportionné au nombre d'emplois prévus;
2. l'adaptation des zones d'application en tenant compte de la politique d'organisation du territoire;
3. des modifications techniques prenant en considération les expériences acquises jusqu'à présent.

Le projet de révision totale de l'ordonnance concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale (ordonnance du Conseil fédéral) approuvé par le Conseil fédéral le 1^{er} avril 2015 en vue de la consultation met en œuvre les éléments précités et jette les bases d'une plus grande transparence en matière d'allègements fiscaux. Le 11 décembre 2015, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport sur les résultats de la consultation, l'a approuvé et mené une discussion sur la suite des travaux.

Les zones d'application en matière d'allègements fiscaux ont été adaptées en fonction des nouveaux principes de l'ordonnance du Conseil fédéral et soumises aux cantons dans le cadre d'une procédure d'audition menée parallèlement à la consultation mentionnée ci-dessus. Le rapport sur les résultats de l'audition est publié.

Par cette réforme, sont abrogés, entre autres, les principes d'application du DEFR pour l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale. Leurs dispositions ont été pour certaines reprises et complétées dans les documents de la consultation sur l'ordonnance du Conseil fédéral. D'autres éléments tirés des principes d'application et d'autres dispositions de mises en œuvre sont intégrés à l'ordonnance du département, qui fait l'objet de la présente audition auprès des cantons.

Les documents relatifs à l'audition ont été élaborés sur la base du projet d'ordonnance du Conseil fédéral soumis à la consultation. La formule et les fourchettes servant à déterminer le plafond fixé par la Confédération, qui ont fait partie de la consultation, ne font pas l'objet de la présente audition.

Après avoir donné un aperçu des bases légales, la première partie du rapport présentera les principaux résultats de la consultation et de l'audition. La deuxième partie comportera les commentaires des articles.

1 Grandes lignes du projet

1.1 Bases et contexte

1.1.1 Bases légales

En vertu de l'art. 103 de la Constitution fédérale¹, la Confédération peut, conformément à l'art. 12, al. 1 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (RS 901.0, ci-après LFPR, réf. 1) «*accorder des allègements pour l'impôt fédéral direct*».

Les dispositions et zones d'application sont fixées par deux ordonnances:

- [l'ordonnance](#) du Conseil fédéral du 28 novembre 2007 concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale (RS 901.022, ci-après ordonnance du Conseil fédéral, réf. 2);
- [l'ordonnance](#) du DEFR du 28 novembre 2007 concernant la détermination des zones d'application en matière d'allègements fiscaux² (RS 901.022.1, ci-après ordonnance du DEFR sur le périmètre, réf. 3).

Les principes d'application du DEFR pour l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale arrêtés le 27 novembre 2012 (ci-après [principes d'application](#)³, réf. 4) complètent les principales dispositions de l'ordonnance du Conseil fédéral.

1.1.2 Contexte

Dans le cadre de la phase préparatoire du programme pluriannuel pour la période 2016-2023, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a, conformément à la loi fédérale sur la politique régionale (art. 18 LFPR⁴), confié l'évaluation de la mise en œuvre de la politique régionale à des organismes externes, qui se sont aussi penchés sur les allègements fiscaux octroyés en application de l'art. 12 LFPR (réf. 5)⁵.

Le Conseil fédéral a pris connaissance des résultats de l'évaluation. Compte tenu de la concurrence internationale entre les places économiques, des aspects de politique européenne et de la pesée d'intérêts entre l'avantage réglementaire que représente une suppression de l'instrument et le renforcement du milieu rural structurellement faible par son maintien, le Conseil fédéral a chargé le DEFR, par son arrêté du 23 octobre 2013, de préparer une réforme des allègements fiscaux dans le cadre de la politique régionale. Cette réforme doit comporter trois axes principaux: a) l'introduction d'un plafond pour que l'allègement fiscal soit

¹ **Art. 103 Politique structurelle**

«La Confédération peut soutenir les régions économiquement menacées et promouvoir des branches économiques et des professions si les mesures d'entraide que l'on peut raisonnablement exiger d'elles ne suffisent pas à assurer leur existence. Elle peut, au besoin, déroger au principe de la liberté économique.»

² Nouveau titre: *ordonnance concernant la détermination des communes appartenant aux zones d'application en matière d'allègements fiscaux*

³ Les principes d'application sont publiés sur la page internet du SECO consacrée aux allègements fiscaux, dans la colonne de droite sous Autres informations de base: <http://www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr>.

⁴ Art. 18 LFPR: «Le Conseil fédéral veille à ce que le programme pluriannuel fasse l'objet d'une évaluation scientifique et présente un rapport à l'Assemblée fédérale».

⁵ B, S, S. en collaboration avec IRENE, *Evaluation des allègements fiscaux dans le cadre de la politique régionale*, octobre 2013, publié sur la page internet du SECO consacrée aux allègements fiscaux, dans la colonne de droite sous Rapports: www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr.

KPMG, *Système d'allègement fiscal: comparaison internationale*, octobre 2013, publié sur la page internet du SECO consacrée aux allègements fiscaux, dans la colonne de droite sous Rapports: www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr.

Credit Suisse Economic Research, *Examen des zones d'application des allègements fiscaux dans le cadre de la NPR*, juillet 2014, publié sur la page internet du SECO consacrée aux allègements fiscaux, dans la colonne de droite, sous Rapports: www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr.

toujours proportionné au nombre d'emplois qu'il est prévu de créer ou de maintenir;
b) l'adaptation des zones d'application en tenant compte de la politique d'organisation du territoire, et c) des modifications techniques prenant en considération les expériences acquises jusqu'à présent.

Le projet de révision de l'ordonnance du Conseil fédéral approuvé par ce dernier le 1^{er} avril 2015 en vue de la consultation⁶ (ci-après projet d'ordonnance mis en consultation) met en œuvre les éléments précités. Par ailleurs, le projet mis en consultation jette les bases d'une plus grande transparence en matière d'allègements fiscaux.

Les principes d'application sont abrogés par cette réforme. Leurs dispositions ont été, pour la plupart, reprises dans le projet soumis à la consultation et complétées par des précisions techniques ainsi que de nombreuses autres se basant sur l'expérience acquise et les clarifications apportées depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2008, de la loi fédérale sur la politique régionale. D'autres éléments tirés des principes d'application et des dispositions de mise en œuvre figurent dans la présente ordonnance du DEFR concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale (ci-après ordonnance d'application du DEFR).

Un groupe d'experts placé sous la direction du DEFR/SECO (cf. liste des participants en annexe) a accompagné l'élaboration de l'ordonnance d'application du DEFR. Outre l'Office fédéral de la justice (OFJ), le Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI), l'Administration fédérale des contributions (AFC) et la Direction des affaires européennes (DAE), la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), les secrétariats généraux de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) et de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF), ainsi que des spécialistes cantonaux des administrations fiscales, des directions de l'économie publique et des organismes de promotion économique nommés par la CDEP et la CDF étaient représentés au sein du groupe d'experts. Ce groupe a commencé ses activités en février 2014 avec les travaux concernant l'ordonnance du Conseil fédéral et l'ordonnance du DEFR sur le périmètre. Les travaux concernant l'ordonnance d'application du DEFR ont été achevés en janvier 2016. Le mandat était d'accompagner la révision de l'ordonnance sur le plan technique. La participation des cantons consistait dans le soutien technique et la coordination précoce, sans toutefois préjuger des décisions politiques.

1.2 Principaux résultats de la consultation sur l'ordonnance du Conseil fédéral

Sur un total de 47 participants, 34 soutiennent les efforts visant à améliorer le système. La CDEP ainsi que 22 cantons appuient la révision sur le fond. En revanche, dix participants, dont deux cantons, se montrent critiques envers le projet. Trois autres, dont deux cantons, demandent que l'on renonce totalement aux allègements fiscaux au niveau fédéral.

L'adaptation des zones d'application en tenant compte de la politique d'organisation du territoire et l'introduction d'un plafond pour l'allègement fiscal de la Confédération reçoivent dans l'ensemble un accueil favorable.

La prise en considération de communes plus petites, moins urbaines et assumant tout de même une fonction de centre, pour la détermination des zones d'applications est bien accueillie. La formule et les fourchettes servant à déterminer le plafond soumises à la discussion ont été confirmées.

La densité de la population dans les zones d'application, le nombre minimum de postes à créer pour les projets d'entreprises de services proches de la production et le lien établi

⁶ Le projet mis en consultation est publié sur la page internet du SECO consacrée aux allègements fiscaux, dans la colonne de droite sous Consultation:
www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr.

chaque année entre l'allégement fiscal de la Confédération et les allègements fiscaux effectivement octroyés la même année aux niveaux cantonal et communal ont été diversement appréciés. L'exigence formelle concernant la décision cantonale d'allégement fiscal a été critiquée par certains. Le développement de l'information sur les allègements fiscaux octroyés est, dans la forme proposée, majoritairement rejetée.

Le 11 décembre 2015, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport sur les résultats de la procédure de consultation⁷ (réf. 1), l'a approuvé et a discuté de la suite des travaux.

1.3 Principaux résultats de la procédure d'audition sur l'ordonnance du DEFR sur le périmètre

La liste des zones d'application rencontre un accueil favorable. Sur un total de 21 participants à s'être exprimés sur le sujet, dix prennent connaissance du projet soumis à la procédure d'audition, six autres proposent des modifications, et les cinq derniers rejettent le projet soumis à la procédure d'audition.

Le rapport sur les résultats de la procédure d'audition (réf. 2) est publié⁸. Le DEFR examinera les propositions de modification des cantons concernant leurs communes à la lumière des principes de l'ordonnance du Conseil fédéral et en tiendra compte dans la mesure du possible.

2 Commentaires article par article

2.1 Art. 1 Entreprises industrielles

L'art. 12, al. 2, LFPR précise que les allègements fiscaux sont destinés aux «*entreprises industrielles ou aux entreprises de services proches de la production qui créent ou réorientent des emplois*». L'art. 1, al. 2, du projet d'ordonnance soumis à la consultation⁹ délègue au DEFR la compétence de définir ces entreprises (entreprises industrielles et entreprises de services proches de la production).

La définition des entreprises industrielles présentée à l'art. 1 de l'ordonnance d'application du DEFR est tirée des principes d'application, et complétée. Comme jusqu'à présent, le DEFR s'appuie sur la nomenclature générale des activités économiques de l'Office fédéral de la statistique de 2008 (NOGA). Les activités économiques suivantes sont considérées comme industrielles:

- a. industrie manufacturière selon la section C de la NOGA;
- b. programmation, conseil et autres activités informatiques selon la section J, division 62, de la NOGA.

Les entreprises actives dans la programmation, le conseil et les autres activités informatiques (let. b) ne sont désormais plus considérées comme des «*entreprises de services proches de la production*», mais comme des «*entreprises industrielles*».

⁷ Le rapport sur les résultats de la consultation est publié sur la page internet du SECO consacrée aux allègements fiscaux, dans la colonne de droite sous Consultation:
www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr

⁸ Le rapport sur les résultats de l'audition est publié sur la page internet du SECO consacrée aux allègements fiscaux, dans la colonne de droite sous Audition:
www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr

⁹ Art. 1, al. 2: «*Le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) définit les entreprises selon l'al. 1*».

Une entreprise industrielle peut réaliser deux types de projets:

- un projet relevant des activités économiques visées à l'art. 1 (projet industriel), ou
- un projet ne relevant pas de ces activités économiques (projet non industriel, cf. point 2.2). Dans ce cas, l'entreprise est désignée comme une entreprise de services proche de la production.

Figure 1: Entreprise industrielle et entreprise de services proche de la production

| | Entreprise industrielle | Entreprise de service |
|------------------------------|-------------------------|-----------------------|
| Projet <i>industriel</i> | ✓ (Art. 1) | x |
| Projet <i>non</i> industriel | ✓ (Art. 2) | x |

2.2 Art. 2 Entreprises de services proches de la production

Se fondant sur les groupes cibles des allègements fiscaux décrits à l'art. 12, al. 2, LFPR et sur la délégation de la compétence prévue à l'art. 1, al. 2, du projet mis en consultation (cf. point 2.1), l'art. 2 définit les entreprises de services proches de la production comme des entreprises industrielles qui mènent des projets n'appartenant pas aux branches économiques prévues à l'art. 1. Cela correspond en grande partie à la pratique actuelle (cf. figure 1).

Exemple:

Une entreprise active à l'échelle mondiale dans le secteur des machines (*entreprises industrielles aux termes de l'art. 1*) centralise la recherche et développement, ses services de comptabilité et la gestion de la chaîne de création de valeur pour les marchés d'Europe, du Moyen-Orient et d'Afrique (*activités n'appartenant pas aux branches économiques prévues à l'art. 1, let. a et b*) dans un lieu précis en Suisse.

2.3 Art. 3 Projet

L'art. 3 correspond à la pratique actuelle selon laquelle un projet consiste à fonder ou à réorienter une entité juridique ou un établissement stable.

Aux termes de l'art. 51, al. 2, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD; RS 642.11)¹⁰, on entend par établissement stable toute installation fixe.

2.4 Art. 4 Réorientation

L'art. 4 entérine la pratique actuelle selon laquelle il y a réorientation des emplois lorsque l'activité d'une entreprise est modifiée de façon importante. Selon les principes d'application¹¹

¹⁰ Art. 51, al. 2: «On entend par établissement stable toute installation fixe dans laquelle s'exerce tout ou partie de l'activité de l'entreprise. Sont notamment considérés comme établissements stables les succursales, usines, ateliers, comptoirs de vente, représentations permanentes, mines et autres lieux d'exploitation de ressources naturelles, ainsi que les chantiers de construction ou de montage d'une durée d'au moins douze mois.»

¹¹ Voir aussi le rapport de la Conférence suisse des impôts / commission Harmonisation des impôts *Harmonisierung des Unternehmenssteuerrechts*, partie X, section C, 1995, Muri, Bern.

en vigueur jusqu'à présent, une modification est importante quand elle remplit ces deux critères:

- a. elle débouche sur un progrès technologique ou une innovation, et
- b. elle entraîne des investissements importants par rapport à la taille de l'entreprise.

2.5 Art. 5 Places d'apprentissage et location de services

L'art. 5, qui complète l'art. 7 du projet d'ordonnance mis en consultation¹², est tiré des principes d'application.

Al. 1

Comme jusqu'à présent, les places d'apprentissages comptent parmi les emplois qu'il est prévu de créer ou de réorienter, conformément à l'art. 7 du projet d'ordonnance mis en consultation.

Al. 2

Comme jusqu'à présent, les postes occupés par du personnel au titre de l'art. 27 de l'ordonnance sur le service de l'emploi (RS 823.111) ne sont pas considérés comme des emplois.

2.6 Art. 6 Importance pour l'économie régionale

Cet article est nouveau.

Al. 1

Selon l'al. 1, un projet est important pour l'économie régionale aux termes de l'art. 6, al. 1, let. b, ch. 2, du projet d'ordonnance mis en consultation¹³ quand il satisfait à au moins quatre des huit critères énoncés à l'art. 8, al. 1, let. a à h du projet d'ordonnance mis en consultation¹⁴.

Al. 2

Le canton expose dans sa proposition les quatre critères déterminants pour l'importance régionale du projet conformément à l'al. 1.

¹² Art. 7:

«¹ Le nombre des emplois prévus ou à réorienter est calculé sur la base du total des postes en points de pourcentage. Un poste équivaut à 100 points de pourcentage.

² Sont déterminants les postes dont le contrat de travail de droit suisse de durée déterminée ou indéterminée est conclu par l'entreprise elle-même ou par la société mère en Suisse.»

¹³ Art. 6, al. 1, let. b, ch.2:

«Un allègement fiscal peut être octroyé si (...) le projet présente une importance particulière pour l'économie régionale.»

¹⁴ Art. 8, al. 1:

«L'importance particulière d'un projet pour l'économie régionale se détermine en fonction notamment des critères suivants:

- a. l'intégration à une stratégie cantonale de développement économique ou à un document analogue;
- b. le nombre d'emplois à créer ou à réorienter dans la zone d'application;
- c. l'ampleur des investissements planifiés dans la zone d'application;
- d. les achats, commandes ou demandes de prestations planifiés ou réalisés dans la zone d'application;
- e. la collaboration avec des institutions de recherche et de formation présentant un lien direct avec le projet;
- f. les possibilités de formation planifiées dans la zone d'application;
- g. le caractère novateur de l'amélioration d'un produit, d'une production, ou d'un processus relevant de la gestion d'entreprise par rapport aux solutions en place;
- h. le marché s'étendant au-delà de la zone d'application.»

2.7 Art. 7 Début de l'allégement fiscal de la Confédération

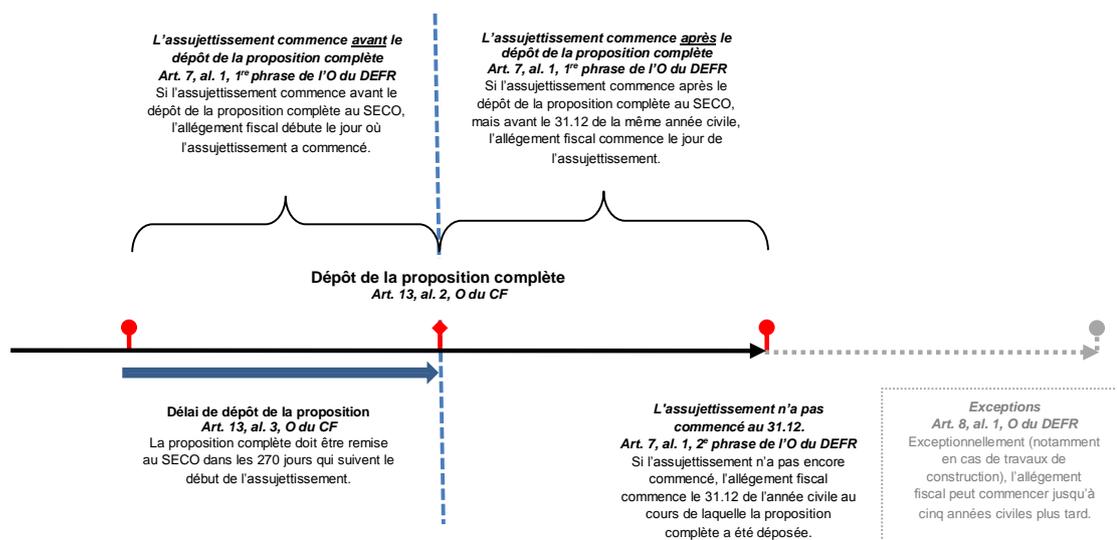
L'art. 10, al. 2, du projet d'ordonnance mis en consultation¹⁵ délègue au DEFR la compétence de régler le début de l'allégement fiscal de la Confédération. Pour élaborer la nouvelle ordonnance d'application, le DEFR s'est largement appuyé sur les principes d'application et la pratique actuelle.

Al. 1

Pour les projets de nouvelles entreprises, ce n'est plus l'inscription au registre du commerce qui sert de référence pour le début de l'allégement fiscal, mais le début de l'assujettissement. Cette approche a l'avantage de prendre aussi en considération les entreprises non inscrites au registre du commerce. En outre, l'assujettissement constitue un moment précis défini clairement par la législation auquel peuvent se référer les administrations fiscales.

Comme jusqu'à présent, si l'assujettissement n'a pas encore commencé, l'allégement fiscal débute au plus tard le 31 décembre de l'année civile au cours de laquelle la proposition complète a été déposée au SECO conformément à l'art. 13, al. 2, du projet d'ordonnance mis en consultation. Cette année civile compte dans la durée prévue à l'art. 10 du projet d'ordonnance mis en consultation. Les détails sont fixés dans la décision.

Figure 2: Détermination du début de l'allégement fiscal pour les nouvelles entreprises ou les nouveaux établissements stables (assujettis ou non encore assujettis)



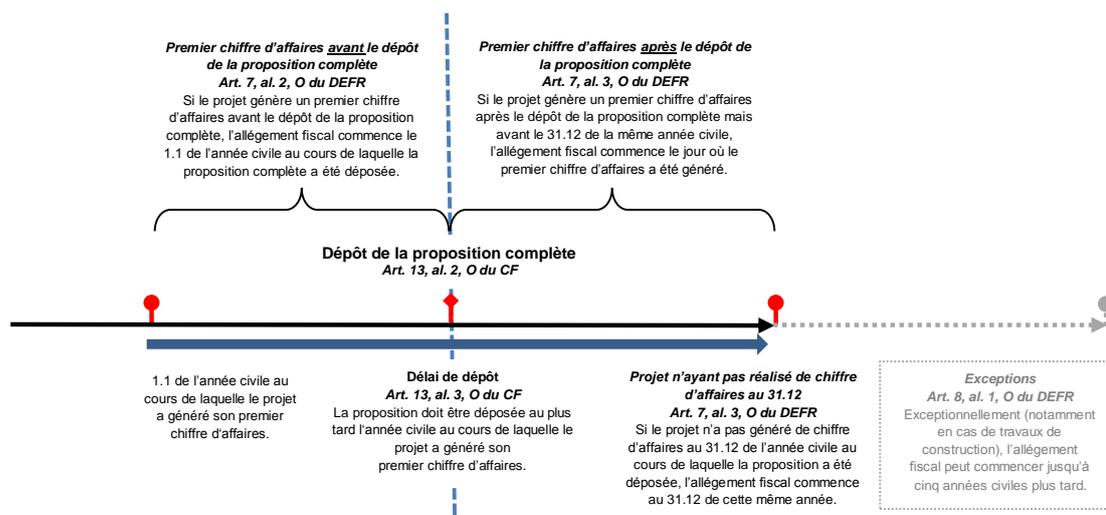
Al. 2

Pour les projets d'entreprises existantes, l'allégement fiscal commence, comme jusqu'à présent, avec la réalisation du premier chiffre d'affaires. La présentation du chiffre d'affaires doit satisfaire aux normes comptables reconnues conformément au code des obligations.

Il est désormais précisé que l'allégement fiscal commence chaque fois au 1^{er} janvier de l'année civile correspondante. Les détails sont fixés dans l'ordonnance.

¹⁵ Art. 10, al. 2: «Le DEFR règle le début de l'allégement fiscal de la Confédération.»

Figure 3: Détermination du début de l'allégement fiscal pour les projets d'entreprises existantes (qu'ils aient ou non généré un chiffre d'affaires)



Les résultats de la consultation ont été pris en considération dans le schéma. Cela signifie que la phrase de l'art. 13, al. 3, du projet d'ordonnance mis en consultation selon laquelle le délai de dépôt de 270 jours « commence au début de l'année civile au cours de laquelle le projet génère le premier chiffre d'affaires. » est remplacée par « la proposition doit être déposée au plus tard dans l'année civile au cours de laquelle le projet génère son premier chiffre d'affaires. »

Al. 3

Pour les projets d'entreprises existantes qui n'ont pas encore réalisé de chiffre d'affaires au moment où la proposition est déposée, l'allégement fiscal commence, comme jusqu'à présent, au plus tard le 31 décembre de l'année civile au cours de laquelle la proposition complète a été déposée au SECO conformément à l'art. 13, al.2, du projet d'ordonnance mis en consultation.

Al. 4

Cette disposition, qui précise que la période de l'allégement fiscal de la Confédération ne doit pas obligatoirement correspondre à celle du canton, est tirée des principes d'application.

2.8 Art. 8 Exceptions

Cette disposition reprend et complète les principes d'application.

Al. 1

Comme jusqu'à présent, l'allégement fiscal peut commencer plus tard à titre exceptionnel, contrairement à ce qui est prévu à l'art. 7, al. 1 (nouvelles entreprises, cf. figure 2) et al. 3 (projet d'entreprises déjà existantes n'ayant pas encore généré de chiffre d'affaires, cf. figure 3). Le délai supplémentaire accordé passe de 2 à 5 ans. Les mesures de construction sont désormais citées comme exemple de motif pouvant faire commencer l'allégement fiscal plus tard.

Al. 2

Comme jusqu'à présent, l'année civile au cours de laquelle la proposition complète a été déposée au SECO conformément à l'art. 13, al. 2, du projet d'ordonnance mis en consultation n'est pas prise en considération dans la prolongation du délai.

Al. 3

Comme jusqu'à présent, la proposition de retarder le début de l'allégement fiscal, doit obligatoirement être motivée et accompagnée d'un calendrier détaillé.

Al. 4

Il est désormais précisé que, en cas d'application de l'art. 8, l'allégement fiscal commence chaque fois le 1^{er} janvier.

2.9 Art. 9 Plafond

Les paramètres pertinents des plafonds d'octroi des allégements fiscaux figurent à l'art. 11, al. 1 à 3, du projet d'ordonnance mis en consultation¹⁶. La définition de la forme précise (taux et calcul) est déléguée au DEFR (art. 11, al. 4).

Al. 1

L'al. 1 cite les indicateurs servant au calcul du plafond de l'allégement fiscal:

- Nombre d'emplois qui doivent être créés par le projet (En);
- Nombre d'emplois qui doivent être préservés et, conformément à l'art. 4, réorientés par le projet (Ep);
- Montant par emploi à créer (Mn);
- Montant par emploi à préserver et à réorienter conformément à l'art. 4 (Mp);
- Durée de l'allégement fiscal de la Confédération (N).

Sont considérés comme Ep uniquement les emplois existants qui sont directement concernés par une réorientation conformément à l'art. 4. La décision peut également contenir des conditions concernant la préservation d'emplois qui ne sont pas concernés par la réorientation.

Al. 2

La formule permettant de calculer le plafond de l'allégement fiscal est fixée sur la base des conclusions concernant la formule mise en discussion par le Conseil fédéral dans le cadre de la consultation (cf. rapport de consultation¹⁷, point 2.3.2, p. 23) et sera intégrée à l'ordonnance d'application. Le contenu de cet alinéa ne fait donc pas l'objet de la procédure d'audition.

Al. 3

Les montants Mn et Mp sont déterminés sur la base des conclusions concernant les fourchettes des plafonds¹⁸ mises en discussion par le Conseil fédéral dans le cadre de la consultation (cf. rapport de consultation, point 2.3.2, p. 23) et seront intégrés à l'ordonnance d'application. Le contenu de cet alinéa ne fait donc pas l'objet de la procédure d'audition.

Al. 4

Conformément à l'al. 4, le DEFR vérifie la formule et les indicateurs au moins toutes les deux législatures.

¹⁶ Art. 11

«¹ L'allégement fiscal de la Confédération correspond au plus petit des deux montants ci-dessous:
a. l'abattement fiscal escompté aux niveaux cantonal et communal pour l'entreprise concernée;
b. le plafond demandé par le canton pour l'allégement fiscal de la Confédération.

² Il ne dépasse en aucun cas le plafond fixé par la Confédération.

³ L'allégement effectivement accordé sur l'impôt fédéral direct pour une année n'excède en aucun cas l'allégement fiscal effectivement accordé pour la même année aux niveaux cantonal et communal.

⁴ Le DEFR règle les taux et le calcul du montant maximal pour l'allégement fiscal de la Confédération. Il s'assure que l'abattement fiscal est proportionné au nombre d'emplois à créer ou à réorienter.»

¹⁷ $[(En \times Mn) + (Ep \times Mp)] \times N$

¹⁸ De 71 594 francs à 143 188 francs par emploi à créer, et de 35 797 francs à 71 594 francs par emploi à préserver et par an.

2.10 Art. 10 Détermination des emplois à créer (En)

L'art. 10 fixe le cadre pour déterminer les emplois à créer conformément à l'art. 9. Il s'agit d'éviter les abus. A cet effet, l'art. 10 prend en considération la répartition des emplois à créer selon le plan d'affaires sur toute la durée de l'allégement.

Al. 1

Si le plan d'affaires prévoit de créer au moins 50 % des nouveaux emplois au cours de la première moitié de la durée de l'allégement fiscal, En correspond au nombre d'emplois à créer prévus par le plan d'affaires sur toute la durée de l'allégement.

Exemple:

Durée de l'allégement fiscal (N): 10 années civiles

Nombre de nouveaux emplois sur toute la durée de l'allégement fiscal selon le plan d'affaires: 20

Nombre des emplois créés pendant la première moitié de la durée (5 années civiles): 10

➤ En selon l'art. 10, al. 1: 20

Explication: les dix emplois prévus au cours des cinq premières années représentent 50 % des 20 emplois qu'il est prévu de créer sur toute la durée de l'allégement fiscal. L'al. 1 s'applique, et En correspond aux nouveaux emplois prévus par le plan d'affaires pour toute la durée de l'allégement fiscal.

Al. 2

Si le plan d'affaires prévoit de créer moins de 50 % des nouveaux emplois au cours de la première moitié de la durée de l'allégement fiscal, En correspond au nombre d'emplois créés selon le plan d'affaires dans la première moitié de l'allégement fiscal multiplié par deux.

Exemple:

Durée de l'allégement fiscal (N): 10 années civiles

Nombre de nouveaux emplois (En) sur toute la durée de l'allégement fiscal selon le plan d'affaires: 60

Nombre des En pendant la première moitié de la durée (5 années civiles): 10

➤ En selon l'art. 10, al. 2: $10 \times 2 = 20$

Explication: les dix emplois prévus au cours des cinq premières années représentent moins de 50 % des 60 emplois qu'il est prévu de créer sur toute la durée de l'allégement fiscal. L'al. 2 s'applique, et le nombre de nouveaux emplois à la fin de la première moitié de la durée de l'allégement fiscal est multiplié par deux.

Al. 3

Si l'allégement fiscal porte sur un nombre d'années impair, le délai imparti est prolongé de six mois.

Exemple:

Durée de l'allégement fiscal (N): 7 années civiles

Point de référence pour la moitié de la durée: 4 années civiles

Al. 4

Comme l'établit la pratique actuelle, les entreprises de services proches de la production doivent remplir la condition prévue à l'art. 6, al. 2, du projet d'ordonnance mis en consultation¹⁹ à la moitié de la période, indépendamment de ce que prévoit l'art. 10, al. 1 à 3 ci-dessus.

¹⁹ Art. 6, al. 2: «Lorsque la requérante est une entreprise de services proche de la production, la Confédération ne peut accorder l'allégement fiscal que si le projet prévoit de créer 20 emplois au moins.»

2.11 Art. 11 Imputation de la dette fiscale

En complément à l'art. 15, al. 4, du projet d'ordonnance mis en consultation²⁰, l'art. 11 précise les modalités d'utilisation, par l'entreprise bénéficiant de l'allégement fiscal, des fonds à concurrence du plafond fixé, ainsi que les responsabilités du canton.

Al. 1

L'entreprise peut faire valoir l'allégement fiscal pendant toute la durée où celui-ci est accordé. Dès que le montant de l'allégement fiscal octroyé est épuisé ou que la période pendant laquelle ce dernier est accordé est achevée, l'entreprise perd toute prétention à bénéficier de cet allégement fiscal. Les montants qui n'ont pas été sollicités pendant la durée de l'allégement fiscal sont perdus.

Al. 2

Seuls les impôts découlant du projet peuvent être imputés au montant de l'allégement fiscal. Le cas échéant, il sera nécessaire de produire une comptabilité spécifique pour le projet afin de distinguer clairement les impôts qui en découlent des autres impôts dont doit s'acquitter l'entreprise.

Al. 3

Le canton responsable de l'imposition de l'entreprise assure le décompte de l'allégement pour chaque période fiscale.

Le canton s'acquitte envers le SECO de l'obligation qui lui est faite à l'al. 3 en indiquant dans son rapport annuel (voir ci-après le point 2.14) le solde de l'allégement fiscal de la Confédération. A la différence des autres données du rapport annuel, ce montant restant ne peut être établi et communiqué au SECO qu'après l'imposition définitive de l'entreprise. Etant donné que les données relatives à l'imposition ne sont en général pas immédiatement disponibles (le délai peut s'élever jusqu'à cinq ans après la clôture de l'exercice en question²¹), il peut arriver que le montant restant de l'allégement fiscal de la Confédération pour l'année x ne soit indiqué que dans un rapport annuel ultérieur (mais au plus tard dans le rapport de l'année x + 5).

2.12 Art. 12 Dépôt de la proposition du canton

Cette disposition est nouvelle. Elle complète l'art. 13, al. 3, du projet d'ordonnance mis en consultation²² et prévoit que le canton doit utiliser le formulaire mis à disposition par le SECO pour déposer sa proposition.

2.13 Art. 13 Délai de traitement

L'art. 13 reprend les principes d'application. Comme jusqu'à présent, la proposition du canton est traitée dans un délai de trois mois après réception du dossier complet par le SECO. Si la durée de traitement ne peut pas être respectée, le SECO informe le canton de la suite de la procédure.

²⁰ Art. 15, al. 4: «Le DEFR communique l'allégement fiscal de la Confédération au canton qui a déposé la demande et à l'autorité cantonale responsable de la taxation afin qu'elle puisse fixer en conséquence l'impôt pour l'entreprise concernée. Il informe également l'Administration fédérale des contributions (AFC).»

²¹ Art. 120, al. 1, LIFD: «Le droit de procéder à la taxation se prescrit par cinq ans à compter de la fin de la période fiscale.»

²² Art. 13, al.3: «Le canton doit déposer sa proposition par voie électronique au SECO au plus tard dans les 270 jours civils qui suivent le début de l'imposition fiscale. Pour les projets d'entreprises existantes, le délai de dépôt commence au début de l'année civile au cours de laquelle le projet génère le premier chiffre d'affaires.»

2.14 Art. 14 Rapport annuel

L'art. 14, qui complète l'art. 16, al. 3, du projet d'ordonnance mis en consultation²³, définit la procédure de remise du rapport annuel. Celle-ci est tirée des principes d'application (al. 1 à 4) et complétée (al. 5).

Al. 1

Comme jusqu'à présent, le canton transmet au SECO les données visées à l'art. 16, al. 3, du projet d'ordonnance mis en consultation au moyen du formulaire mis à disposition par le SECO.

Al. 2

Comme jusqu'à présent, le rapport annuel doit être signé par l'entreprise et par le canton. Par sa signature, l'entreprise confirme l'exactitude des informations fournies; le canton, quant à lui, confirme avoir examiné l'exactitude et la plausibilité des informations fournies.

Al. 3

Comme jusqu'à présent, le rapport annuel est considéré comme incomplet et non remis s'il manque la signature de l'entreprise ou du canton.

Al. 4

A la place du rapport annuel, l'entreprise, comme jusqu'à présent, peut également signer un rapport séparé comprenant les informations du rapport annuel.

Al. 5

Cet alinéa est ajouté conformément à l'art. 17 (organe de révision) du projet d'ordonnance mis en consultation²⁴. Au lieu de joindre une attestation distincte au rapport annuel, l'organe de révision peut lui-même signer le rapport annuel.

2.15 Art. 15 Poursuite de l'allégement fiscal

L'art. 15 reprend et complète les principes d'application.

Conformément à la pratique actuelle, l'allégement fiscal est scindé en deux périodes dans la décision du DEFR. A la fin de la première période, il se poursuit pour la deuxième période si tant est que les conditions et charges fixées dans la décision du DEFR sont remplies.

Al. 1

L'al. 1 reprend les principes d'application. Le SECO vérifie le respect des conditions et charges notamment sur la base du rapport annuel. Faute de rapport annuel, la poursuite de l'allégement fiscal ne peut être confirmée.

Al. 2

L'al. 2 reprend les principes d'application. Il permet au SECO de demander d'autres informations et documents, notamment des contrats de travail, pour vérifier le respect des conditions et charges.

²³ Art. 16, al. 3: «Chaque année, mais au plus tard dans les douze mois qui suivent la fin de l'exercice de l'entreprise, le canton communique au SECO les informations relatives à l'évolution des emplois ainsi que tous les documents et données nécessaires pour vérifier le respect des conditions et charges des allègements accordés et pour en évaluer les effets.»

²⁴ Art. 17: «Les entreprises soumises au régime du contrôle ordinaire prévu à l'art. 727 ou 727a du code des obligations doivent faire attester chaque année les informations relatives à l'évolution des emplois par l'organe de révision avant de les transmettre au canton.»

Al. 3

L'al. 3 reprend les principes d'application. Il dispose que le SECO informe par écrit de la poursuite ou de la fin de l'allégement fiscal et fixe un délai à l'entreprise pour prendre position.

Al. 4

L'al 4, qui correspond à la pratique actuelle, est nouveau. L'entreprise peut prendre position sur le courrier du SECO visé à l'al. 3 dans le délai imparti et demander une décision du DEFR sujette à recours.

2.16 Art. 16 Entrée en vigueur

Il est prévu que l'ordonnance d'application du DEFR entre en vigueur le 1^{er} juillet 2016, en même temps que l'ordonnance du Conseil fédéral et l'ordonnance du DEFR sur le périmètre.

3 Annexe: membres du groupe d'experts

Stand 15.01.2016

| Nom | Prénom | Office / fonction |
|-------------------------|---------------|---|
| Aregger ^(*) | Roland | Leiter Volkswirtschaft beim Steueramt, AG |
| Baretta ^(*) | Gabriele | SIF, Mitarbeiterin Multilaterale Steuerfragen und Unternehmensbesteuerung |
| Bianco | Eric | Chef service du Développement économique, VS |
| Bürki | Daniel | ESTV, Stv. Teamchef Abteilung Aufsicht Kantone Team 1 |
| Dériaz | Pierre | Responsable de la Division taxation, VD |
| Devaux | Jean-Philippe | Projektleiter Wirtschaftsförderung, BE |
| Gani ^(*) | Raphaël | Fiscaliste auprès de la Division de la taxation, VD |
| Gobat ^(*) | Christian | KDK, Beauftragter NFA |
| Godel | Martin | SECO, KMU-Politik, Ressortleiter, Vorsitz |
| Grillet ^(*) | Stéphanie | DEA, wiss. Mitarbeiterin Sektion Wirtschafts- und Finanzfragen |
| Huber | Andreas | Sekretär FDK |
| Jaquiéry ^(*) | Sebastian | SIF, Mitarbeiter Multilaterale Steuerfragen und Unternehmensbesteuerung |
| Kälin | Emil | Sekretär Volkswirtschaftsdirektion, UR |
| Mahnig | Fabian | DEA, Chef Sektion Wirtschafts- und Finanzfragen |
| Mayer | Roland | Stv. Generalsekretär KDK |
| Mischler ^(*) | Peter | Stv. Sekretär FDK |
| Neuhaus | Marianne | SECO, KMU-Politik, wiss. Mitarbeiterin |
| Niederberger | Christoph | Generalsekretär VDK |
| Schelling | Christoph | SIF, Leiter Abteilung Steuern |
| Siegrist | Dave | Vorsteher Steueramt, AG |
| Ulrich | Beat | Leiter Hauptabteilung Standortförderung, SG |
| Widmer | Iris | BJ, Juristin Fachbereich Rechtsetzungsbegleitung II |

^(*) Stv.

4 Documents de référence

| Référence | Titre, version, date |
|-----------|--|
| Réf. 1 | Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (RS 901.0) |
| Réf. 2 | Ordonnance du 28 novembre 2007 concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale (RS 901.022) |
| Réf. 3 | Ordonnance du 28 novembre 2007 concernant la détermination des zones d'application en matière d'allègements fiscaux (RS 901.022.1) |
| Réf. 4 | Principes d'application du DEFR du 27 novembre 2012 pour l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale, publiés sur le site internet du SECO, dans la colonne de droite, sous Autres informations de base, www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr . |
| Réf. 5 | <p><i>Evaluation des allègements fiscaux dans le cadre de la politique régionale</i>, B, S, S. en collaboration avec IRENE, publié en octobre 2013. sur la page internet du SECO consacrée aux allègements fiscaux, dans la colonne de droite sous Rapports: www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr.</p> <p><i>Système d'allègement fiscal: comparaison internationale</i>, KPMG, octobre 2013; publié sur la page internet du SECO consacrée aux allègements fiscaux, dans la colonne de droite sous Rapports: www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr.</p> <p><i>Examen des zones d'application des allègements fiscaux dans le cadre de la NPR</i>, Credit Suisse Economic Research, juillet 2014, publié sur la page internet du SECO consacrée aux allègements fiscaux, dans la colonne de droite, sous Rapports www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr.</p> |
| Réf. 6 | Rapport sur les résultats de la consultation relative à la révision totale de l'ordonnance concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale, décembre 2015, publié sur la page internet du SECO consacrée aux allègements fiscaux, dans la colonne de droite sous Consultation: www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr |
| Réf. 7 | Rapport sur les résultats de l'audition relative à la révision totale de l'ordonnance concernant la détermination des zones d'application en matière d'allègements fiscaux, janvier 2016, publié sur la page internet du SECO consacrée aux allègements fiscaux, dans la colonne de droite sous Audition: www.seco.admin.ch/themen/05116/05118/05298/index.html?lang=fr |

5 Abréviations

| Abréviations | Signification |
|---|--|
| Ordonnance du Conseil fédéral | Ordonnance du 28 novembre 2007 concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale (RS 901.022) |
| LIFD | Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct |
| NPR | Nouvelle politique régionale |
| NOGA | Nomenclature générale des activités économiques de l'Office fédéral de la statistique de 2008 |
| SECO | Secrétariat d'Etat à l'économie |
| Projet d'ordonnance mis en consultation | Projet d'ordonnance du Conseil fédéral concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale mis en consultation |
| DEFR | Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche |
| Ordonnance d'application du DEFR | Nouvelle ordonnance du DEFR concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale |
| Ordonnance du DEFR sur le périmètre | Ordonnance du 28 novembre 2007 concernant la détermination des zones d'application en matière d'allègements fiscaux (RS 901.022.1) Nouveau titre: ordonnance concernant la détermination des communes appartenant aux zones d'application en matière d'allègements fiscaux |