



Examen de la surveillance sur les allègements d'impôt fédéral direct

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO

Impressum

Bestelladresse	Contrôle fédéral des finances (CDF)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Berne
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch/
Order address	
Bestellnummer	1.14225.704.00246.11
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	Centre de compétences 3
Complément d'informations	E-Mail: jean-marc.stucki@efk.admin.ch
Informazioni complementari	Tel. 058 463 10 62
Additional information	
Originaltext	Deutsch
Texte original	Allemand
Testo originale	Tedesco
Original text	German
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)

Prüfung der Aufsicht über die direkten Bundessteuer-Erleichterungen

Das Wesentliche in Kürze

Der Bund verzichtet jedes Jahr auf einen Teil seiner Steuereinnahmen, damit neue Arbeitsplätze geschaffen werden können oder bestehende erhalten bleiben. 2011 beliefen sich diese Einbussen auf 1,4 Milliarden Franken, gegenüber 1,7 Milliarden Franken im 2010. Die betroffenen Unternehmen hatten 2011 einen Gewinn vor Steuern von 19,4 Milliarden Franken erzielt, gegenüber 23,7 Milliarden Franken im 2010¹. Nachdem sich das räumliche Anwendungsgebiet für Steuererleichterungen im Bereich der direkten Bundessteuern (DBSt) nach dem Ablauf der Lex Bonny im Jahr 2007 verkleinerte, ist auch die Anzahl neuer Verfügungen betreffend DBSt-Erleichterungen signifikant gesunken.

Konkret werden die Verfügungen betreffend DBSt-Erleichterungen vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) für den Vorsteher des Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) erarbeitet. Das SECO beaufsichtigt auch die Umsetzung der Verfügungen durch die Kantone. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat im Rahmen des vorliegenden Prüfauftrags kontrolliert, ob das SECO und/oder die Kantone die erforderlichen Massnahmen getroffen haben, um die Empfehlungen umzusetzen, die aufgrund der vorangehenden Prüfungen in den Jahren 2010 und 2011² abgegeben worden waren; ferner, ob das neue Aufsichtsinstrumentarium eingeführt wurde. Die Kantone Freiburg, Neuenburg, Waadt, Glarus und Uri waren ebenfalls Gegenstand einer Prüfung vor Ort.

Signifikant verbesserte Risikoanalyse und Aufsicht durch das SECO

Bis Ende 2013 wurden 12 der 14 pendenten Empfehlungen der EFK umgesetzt. Das WBF und das SECO haben das Dispositiv für den Erlass von Verfügungen betreffend DBSt-Erleichterungen sowie die Aufsicht verbessert. Die Verfügungen enthalten neu die Geschäftspläne der Gesellschaften. Die EFK weist ferner auf die Einführung eines Aufsichts- und Controllingkonzepts durch das SECO hin.

Wie schon 2011 ist die EFK wiederum auf Fälle von Gesellschaften gestossen, die von Steuererleichterungen profitieren und gleichzeitig einen kantonalen Sonderstatus haben. Sie bedauert das Fehlen einer harmonisierten Aufsicht über die Anspruchskriterien, denn es führt insbesondere dazu, dass ein- und derselbe Arbeitsplatz sowohl zur Erfüllung eines Wirtschaftsförderungskriteriums (Schaffung neuer Arbeitsplätze) als auch zur Begründung einer Steuerermässigung auf Gewinnen aus ausländischer Quelle verwendet werden kann. Bei der Aufsicht über die Kantone besteht Verbesserungsbedarf, insbesondere wenn die Regierung die Entscheidungs- und Kontrollkompetenzen an ihre Steuerbehörde delegiert. Die EFK hält ausserdem fest, dass die qualitative Analyse der Anforderungskriterien oft unzureichend dokumentiert ist. Die EFK empfiehlt generell, diese Kriterien bzw. Anspruchsvoraussetzungen für Steuererleichterungen so zu definieren, dass

¹ Siehe SECO-Statistiken vom 10. Oktober 2014 (Anhang 3)

² „Allégement de l'impôt fédéral direct, Examen de la surveillance du SECO sur les cantons“ (PA 10434) und „Prüfung der Bundesteuererleichterungen im Rahmen des Bundesgesetzes zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete - «Bonny-Beschluss»“ (PA 11406)

die Nachvollziehbarkeit ihrer Umsetzung wie beim Kriterium der besonderen regionalwirtschaftlichen Bedeutung gewährleistet ist.

Es kann vorkommen, dass eine Gesellschaft ihren ursprünglichen Geschäftsplan ändert (bspw. wesentlich höherer Gewinn). Dann obliegt die Verfügung betreffend DBSt-Erleichterungen explizit dem WBF. Liegt die Umstrukturierung eines Unternehmens vor, entscheidet dagegen das SECO. Nach Auffassung der EFK sollte in den beiden genannten Fällen die Entscheidungsbefugnis ausschliesslich beim WBF liegen.

Die Aufsichtstätigkeit der Kantone ist zu heterogen und weist Verbesserungsbedarf auf

Die EFK gelangt bei der Prüfung der untersuchten Kantone zu mehreren Feststellungen. Sie nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass eine Gesellschaft, welche die Voraussetzungen für eine DBSt-Erleichterungssatz von 80% nicht erfüllt, die geschuldeten Steuern nach den mit der kantonalen Steuerverwaltung und dem WBF festgelegten Modalitäten nachbezahlen muss³.

In der Verfügung für DBSt-Erleichterungen sind die Auswirkungen eines möglichen Widerrufs nicht beschrieben. Die EFK stellt fest, dass dieser Umstand den Kantonen, für die Berechnung der im Falle des Widerrufs zurückzuerstattenden DBSt, Ermessensspielraum gibt. Ein normativer Rahmen ist hier empfohlen.

In den Kantonen reicht die Aufsicht von einer eingehenden Kontrolle der Jahresberichte bis zur Durchführung einer Plausibilitätsprüfung. Das SECO ist jedoch weiterhin unzureichend über die Art und den Umfang der Kontrollen informiert. Die EFK empfiehlt ihm, Mindestvorgaben zu machen und allenfalls einen Leitfaden mit Best Practices zu erarbeiten. Als mögliche Lösung empfiehlt die EFK ferner, die Daten über die Angestellten der steuerbefreiten Unternehmen mit den AHV-Abrechnungen zu vergleichen. Eine weitere Lösung kann darin bestehen, die Revisionsstellen der Gesellschaften zu ersuchen, die an die Behörden weitergeleiteten Daten explizit zu validieren.

Transparenz bei den DBSt-Erleichterungen nimmt zu

2010 hielt die EFK fest, dass bezüglich der finanziellen Volumen der DBSt-Erleichterungen keine Transparenz herrscht. Sie empfahl der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV), im Subventionsbericht des Bundesrats die Anzahl DBSt-Erleichterungen sowie deren finanzielle Volumen offenzulegen. Ferner schlug sie vor, diese Angaben nach Kantonen aufzuschlüsseln. Die EFV unterstützte die Bestrebungen nach mehr Transparenz, gab jedoch zu bedenken, dass eine nach Kantonen aufgeschlüsselte Publikation die aussenpolitischen Interessen der Schweiz schädigen und die Beziehungen des Bundes zu den Kantonen beeinträchtigen könnte.

Die EFK ist der Auffassung, dass der Grundsatz der transparenten Information über die DBSt-Erleichterungen anlässlich der nächsten Revision in der Verordnung verankert werden soll. Wie es eine vom SECO im Herbst 2013 publizierte Studie nahelegt, sollte im Zuge dieser Revision ausserdem die maximalen Steuerbeträge festgelegt werden, die höchstens von einer Erleichterung profitieren können (betragsmässige Obergrenze).

³ PA 11406, Beispiel 2, Seite 33.

Examen de la surveillance sur les allègements d'impôt fédéral direct

L'essentiel en bref

Chaque année, la Confédération renonce à une partie de ses rentrées fiscales au profit de la création ou du maintien de places de travail. En 2011, ces pertes se montaient à 1,4 milliards de francs, contre 1,7 milliards de francs en 2010. Les entreprises concernées avaient réalisé avant impôts un bénéfice de 19,4 milliards de francs en 2011, contre 23,7 milliards de francs en 2010⁴. Avec la réduction à l'échéance de la Lex Bonny en 2007 du périmètre géographique des allègements d'impôt fédéral direct (IFD), la baisse du nombre de nouvelles décisions d'allègement est significative.

En pratique, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) élabore les décisions d'allègements d'IFD pour le Chef du Département de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFER) et surveille leur mise en œuvre par les cantons. Dans cet audit, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a vérifié les mesures prises par le SECO et/ou les cantons en regard des recommandations émises dans ses audits précédents en 2010 et 2011⁵, ainsi que la mise en place du nouveau dispositif de surveillance. Les cantons de Fribourg, Neuchâtel, Vaud, Glaris et Uri ont également fait l'objet d'un examen sur site.

Amélioration significative de l'analyse de risques et de la surveillance du SECO

Douze des quatorze recommandations du CDF encore en suspens fin 2013 ont été mises en œuvre. Le DEFER et le SECO ont amélioré le dispositif de décisions d'allègement et la surveillance de celles-ci. Ces dernières contiennent désormais les plans d'affaires des sociétés. Le CDF relève encore l'introduction par le SECO d'un véritable concept de surveillance et de controlling.

Comme en 2011, le CDF a identifié des cas de sociétés cumulant allègements fiscaux et statuts fiscaux cantonaux particuliers. Il relève l'absence d'une surveillance harmonisée sur les conditions d'octroi. Cela signifie notamment qu'un même emploi peut être utilisé, d'une part, pour répondre à un critère de promotion économique (création d'emploi) et, d'autre part, pour justifier l'application d'un impôt réduit à des bénéficiaires d'origine étrangère. Un potentiel d'amélioration existe dans la surveillance des cantons, en particulier lorsque le gouvernement délègue la compétence de décision et de suivi à son fisc. Le CDF relève aussi que l'analyse qualitative de la condition d'emploi est souvent insuffisamment documentée. De manière générale, celui-ci recommande une définition des conditions d'allègement qui garantisse une meilleure traçabilité de leur mise en œuvre, à l'instar du critère d'impact sur l'économie régionale.

Il se peut aussi qu'une société modifie son plan d'affaires original (par exemple, une hausse massive de ses bénéfices). Dans ce cas, la décision d'allègement incombe explicitement au DEFER. En revanche, dans le cas d'une restructuration d'une société, la compétence décisionnelle revient au SECO. Pour le CDF, ces deux cas de figure devraient être soumis à la seule décision du DEFER.

⁴ Voir les statistiques du SECO du 10 octobre 2014 (annexe 3)

⁵ « Allègement de l'impôt fédéral direct - Examen de la surveillance du SECO sur les cantons » (PA 10434) et « Examen des allègements d'impôt fédéral direct accordés en application de la loi fédérale en faveur des zones économiques en redéploiement – arrêté Bonny » (PA 11406)

Une surveillance des cantons est hétérogène et perfectible

Dans son examen des cantons sous revue, le CDF fait plusieurs constats. Avec satisfaction, il a pris connaissance qu'une société qui ne respectait pas les conditions d'un taux d'allégement d'IFD à 80% s'acquitte du remboursement des impôts dus selon des modalités fixées avec l'administration fiscale cantonale et le DEFR⁶.

Les conséquences éventuelles d'une révocation ne sont pas prédéfinies dans les décisions d'allégement fiscal. Le CDF a constaté que cela pouvait induire une marge d'interprétation dans le calcul par le canton du montant à rembourser en cas de non respect des conditions d'allégement. Un cadrage normatif est ici recommandé.

Dans les cantons, la surveillance peut aller d'un contrôle détaillé des données du rapport annuel jusqu'à un examen de plausibilité. Or, le SECO demeure peu informé sur la nature et l'ampleur des contrôles. Le CDF lui recommande d'établir des standards minimaux, voire un guide des bonnes pratiques. Dans ce domaine, le CDF relève comme solution, le croisement des données des employés des entreprises exonérées avec celles de l'AVS. Autre solution, demander aux réviseurs externes des entreprises de valider les données transmises aux autorités.

La transparence des allégements d'IFD s'améliore

En 2010, le CDF soulignait le manque de transparence des volumes financiers concernés par les allégements d'IFD. Il avait invité l'Administration fédérale des finances (AFF) à faire figurer le nombre et les volumes financiers des allégements dans le rapport sur les subventions du Conseil fédéral. Il suggérait aussi de ventiler ces chiffres selon les cantons. L'AFF a adhéré à ce principe de transparence, mais a considéré qu'une présentation par canton porterait préjudice aux intérêts économiques extérieurs de la Suisse et des relations entre la Confédération et les cantons.

Le CDF est d'avis que la prochaine révision de l'ordonnance devrait être l'occasion de sceller le principe de transparence des chiffres relatifs aux allégements d'IFD. Comme le suggère une étude publiée par le SECO en automne 2013, celle-ci devrait également permettre l'introduction d'un plafond permettant de contenir les montants d'impôts pouvant faire l'objet d'un allégement fiscal.

Texte original en allemand

⁶ PA 11406, Exemple 2, page 33.

Verifica della vigilanza sulle agevolazioni in ambito d'imposta federale diretta

L'essenziale in breve

La Confederazione rinuncia ogni anno a una parte delle sue entrate fiscali a favore della creazione o del mantenimento di posti di lavoro. Nel 2011 queste perdite sono ammontate a 1,4 miliardi di franchi rispetto agli 1,7 miliardi di franchi nel 2010. Le imprese interessate hanno realizzato un utile di 19,4 miliardi di franchi nel 2011 rispetto ai 23,7 miliardi di franchi nel 2010⁷. A seguito della riduzione del perimetro geografico delle agevolazioni in ambito di imposta federale diretta (IFD), operata alla scadenza della Lex Bonny nel 2007, il numero delle nuove decisioni concernenti le agevolazioni è significativamente diminuito.

In pratica la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) elabora le decisioni sulle agevolazioni in ambito di IFD all'attenzione del capo del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) e vigila la loro attuazione da parte dei Cantoni. Nell'ambito del presente audit il Controllo federale delle finanze (CDF) ha verificato le misure prese dalla SECO e/o dai Cantoni con riferimento alle raccomandazioni emesse nei suoi precedenti audit del 2010 e 2011⁸ e alla sistemazione del nuovo dispositivo di sorveglianza. I Cantoni di Friburgo, Neuchâtel, Vaud, Glarona e Uri sono pure stati oggetto di una verifica sul posto.

Miglioramento significativo dell'analisi dei rischi e della sorveglianza della SECO

Dodici su quattordici raccomandazioni del CDF ancora in sospeso a fine 2013 sono state attuate. Il DEFR e la SECO hanno migliorato il dispositivo delle decisioni sulle agevolazioni e la loro sorveglianza. Le decisioni contengono ormai i piani d'affari delle società. Il CDF rileva peraltro l'introduzione da parte della SECO di un autentico concetto di sorveglianza e di controlling.

Come già nel 2011, il CDF ha identificato casi di società che cumulano agevolazioni fiscali e statuti fiscali cantonali particolari. Constata l'assenza di una vigilanza coordinata sulle condizioni di concessione. Ciò significa che un medesimo impiego può essere utilizzato da un canto per ottemperare a un criterio di promovimento economico e, d'altro canto, per giustificare l'applicazione di un'imposta ridotta a utili di provenienza estera. Un potenziale di miglioramento esiste nella vigilanza dei Cantoni, in particolare quando il Governo delega la competenza decisionale e il controllo di seguito alla sua amministrazione delle contribuzioni. Il CDF constata pure che l'analisi qualitativa della condizione di impiego è sovente documentata in maniera insufficiente. In generale raccomanda una definizione delle condizioni di agevolazione al fine di garantire una migliore tracciabilità della loro attuazione, com'è il caso nel criterio dell'impatto sull'economia regionale.

⁷ Vedi le statistiche della SECO del 10 ottobre 2014 (allegato 3)

⁸ Agevolazioni in ambito d'imposta federale diretta – Verifica della sorveglianza della SECO sui Cantoni (PA 10434) ed Esame delle agevolazioni in ambito d'imposta federale diretta in applicazione della legislazione in favore delle zone economiche di rilancio («decreto Bonny») (PA 11406)

Può anche capitare che una società modifichi il proprio piano d'affari originale (ad es. un aumento massiccio dei suoi utili). In questo caso la decisione sulle agevolazioni compete esplicitamente al DEFR. Nel caso invece della ristrutturazione di una società la competenza decisionale spetta alla SECO. Il CDF ritiene che entrambi questi casi specifici dovrebbero sottostare alla sola decisione del DEFR.

Una vigilanza dei Cantoni eterogenea e perfettibile

Il CDF ha fatto diverse constatazioni nell'ambito dell'esame dei Cantoni in rassegna. Esso ha preso atto con soddisfazione del fatto che una società che non rispettava le condizioni di un tasso di riduzione dell'IFD all'80 per cento provvede al rimborso delle imposte dovute in base a modalità stabilite con l'amministrazione delle contribuzioni cantonale e il DEFR⁹.

Le possibili conseguenze di una revoca non sono predefinite nelle decisioni di sgravio fiscale. Il CDF ha constatato che ciò potrebbe indurre un margine d'interpretazione nel calcolo da parte del Cantone dell'importo da rimborsare in caso di mancato rispetto delle condizioni di sgravio. Si raccomanda un quadro normativo.

Nei Cantoni la vigilanza può spaziare da un controllo dettagliato dei dati del rapporto annuale a un esame di plausibilità. La SECO è tuttavia poco informata sulla natura e il volume dei controlli. Il CDF le raccomanda di stabilire standard minimi, se non addirittura una guida di *best practices*. In questo campo il CDF individua a titolo di soluzione l'incrocio dei dati degli impiegati delle imprese esentate con quelli dell'AVS. Un'ulteriore soluzione consiste nella richiesta di convalida da parte di revisori esterni alle imprese dei dati trasmessi alle autorità.

Miglioramento della trasparenza delle agevolazioni in ambito di IFD

Nel 2010 il CDF sottolineava l'assenza di trasparenza dei volumi finanziari interessati dalle agevolazioni in ambito di IFD. Il CDF ha invitato al riguardo l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) a far figurare il numero e i volumi finanziari delle agevolazioni nel rapporto sui sussidi del Consiglio federale. Esso ha inoltre suggerito di ventilare questi dati per Cantone. L'AFF ha aderito a questo principio di trasparenza, argomentando nondimeno che una presentazione per Cantone pregiudicherebbe gli interessi economici esterni della Svizzera e le relazioni tra la Confederazione e i Cantoni.

Il CDF ritiene che la prossima revisione dell'ordinanza dovrebbe fornire l'occasione per ancorare il principio di trasparenza dei dati relativi alle agevolazioni in ambito di IFD. Come lo suggerisce uno studio pubblicato nell'autunno del 2013 dalla SECO, questa revisione dovrebbe ugualmente consentire l'introduzione di un tetto che permetta di contenere gli importi d'imposta che possono essere oggetto di un'agevolazione fiscale.

Testo originale in tedesco

⁹ PA 11406, esempio 2, pagina 33.

Audit of the supervision over the direct federal tax exemptions

Key facts

Each year, the Confederation forfeits some of its tax revenue in favour of creating or maintaining jobs. These losses stood at 1.4 billion francs in 2011, compared with 1.7 billion francs in 2010. The companies concerned earned pre-tax profits of 19.4 billion francs in 2011, compared with 23.7 billion francs in 2010¹⁰. With the reduction in the geographical scope of direct federal tax relief after expiry of the Lex Bonny in 2007, the decrease in number of new relief decisions is significant.

In practice, the State Secretariat for Economic Affairs (SECO) prepares the tax relief decisions for the Federal Department of Economic Affairs, Education and Research (EAER), and supervises their implementation by the cantons. In this audit, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) verified the measures taken by SECO and/or the cantons with regard to the recommendations made in its previous audits in 2010 and 2011¹¹, as well as the establishment of a new supervision system. The cantons of Fribourg, Neuchâtel, Vaud, Glarus and Uri were also subject to an onsite examination.

Significant improvement in SECO's supervision and risk analysis

Twelve of the fourteen SFAO recommendations which were still pending at the end of 2013 have been implemented. The EAER and SECO have improved the tax relief decision-making system and the supervision of such decisions, which now include company business plans. The SFAO further noted the introduction of a true supervisory and controlling concept by SECO.

As in 2011, the SFAO identified cases of companies benefitting from both tax relief and special cantonal tax statuses. It noted the absence of harmonised supervision of the granting conditions. In particular, this means that the same job can be used on the one hand to respond to the criterion of economic promotion (job creation) and on the other to justify the application of reduced tax to profits generated abroad. There is room for improvement regarding supervision of the cantons, particularly when their government delegates decision-making and follow-up powers to the tax administration. The SFAO also noted that the qualitative analysis of the job criterion is often insufficiently documented. In general, it recommends defining the relief conditions in such a way that they ensure better traceability of their implementation, like in the case of the criterion regarding the impact on the regional economy.

It can also happen that a company changes its original business plan (e.g. huge jump in profits). In this case, the EAER is explicitly responsible for relief decisions. However, in the case of company restructuring, decision-making power lies with SECO. The SFAO believes that these two cases should be subject solely to the decision-making power of the EAER.

¹⁰ See the SECO statistics of 10 October 2014 (appendix 3)

¹¹ Direct federal tax relief – assessment of SECO's supervision of the cantons (audit mandate 10434) and assessment of direct federal tax relief granted in accordance with the Federal Act in Favour of Economic Regeneration Zones - Bonny decree (audit mandate 11406)

Supervision of the cantons is not uniform and could be improved

The SFAO made several observations in its examination of the cantons under review. It noted with satisfaction that one company which did not comply with the conditions for a direct federal tax relief rate of 80% is paying the tax reimbursement due according to the terms and conditions arranged with the cantonal tax administration and the EAER¹².

The possible consequences of revocation are not predefined in the tax relief decisions. The SFAO found that it could lead to scope for interpretation in the cantonal calculations of the amount to be reimbursed in the case of non-compliance with the relief conditions. A normative framework is here recommended.

In the cantons, supervision can range from a detailed inspection of the data in the annual report to a plausibility check. However, SECO receives little information on the nature and extent of the controls. The SFAO recommends that it establish minimum standards or a guide on good practices. In this area, the SFAO sees as a solution cross-checking the employee data of exempted companies with that of old-age and survivors' insurance. Another solution would be to ask the companies' external auditors to validate the data transmitted to the authorities.

Improved transparency of direct federal tax relief

In 2010, the SFAO underscored the lack of transparency regarding the financial volumes concerned by direct federal tax relief. It invited the Federal Finance Administration (FFA) to show the numbers and financial volumes of direct federal tax relief in the Federal Council subsidy report. It also suggested breaking down the figures by canton. The FFA stuck to this principle of transparency but considered that a cantonal breakdown would be detrimental to Switzerland's external economic interests and the relations between the Confederation and the cantons.

The SFAO believes that the upcoming revision of the ordinance should provide the occasion to lay the foundation for the principle of transparency regarding direct federal tax relief figures. As suggested by a SECO report published in the autumn of 2013, this should also make it possible to introduce a ceiling in order to keep down the tax amounts that can be subject to relief.

Original text in German

¹² *Audit mandate 11406, example 2, page 33.*

Prise de position du SECO par rapport à l'audit:

Courrier du 15 octobre 2014 de la Secrétaire d'Etat au CDF

Je me réfère au rapport de l'examen concernant le contrôle des décisions relatives aux allègements IFD que j'ai lu avec intérêt. C'est avec satisfaction que je prends note que le Contrôle Fédéral des Finances salue et reconnaît les grands efforts entrepris par le secteur politique PME du SECO.

Je vous remercie d'avoir pris en compte la plupart de nos commentaires et corrections, même si certains d'entre eux n'ont pas été retenus.

Au niveau du contenu, j'ai toujours l'impression que la compréhension du but de la politique régionale et des allègements fiscaux en faveur des régions structurellement faibles peut encore être améliorée. Le rapport reflète, entre autres, des déclarations et des opinions du CDF qui devraient être, à mon avis, exposées sur le plan politique :

- Le type d'emplois à créer (chap. 2.3, pp. 14 ss.) : la loi ne donne pas d'indications concernant les types d'emplois à créer. Les cantons fixent des stratégies de développement, qui, entre autres, reflètent les différences régionales. Par ailleurs et en fonction de chaque cas, qu'il s'agisse d'une entreprise de services proche de la production ou d'une entreprise industrielle, des types d'emplois différents sont recherchés. Ces derniers ne peuvent, suivant la région, être occupés qu'en partie par des travailleurs locaux. En particulier dans les zones frontalières, les entreprises dépendent de la main d'œuvre étrangère voisine.*
- Le statut particulier des entreprises bénéficiant d'allègements fiscaux (chap. 2.3, pp. 15 ss.) : la loi ne contient pas non plus de dispositions concernant le statut fiscal cantonal des entreprises concernées, ni non plus concernant l'octroi d'allègements fiscaux à ces entreprises. Cependant, avec la réforme de l'imposition des entreprises III et l'abolition des statuts fiscaux cantonaux, une discussion approfondie y relative deviendra superflue.*
- Confusion entre emplois (décision) et bénéfice net (rapport annuel) (chap. 2.5, jalon 8, p. 19) : une entreprise ne se voit accorder un allègement fiscal que si elle crée de nouveaux emplois ou maintient les emplois existants à long terme. Les emplois à créer ou à maintenir sont fixés en tant que condition dans les décisions. Le bénéfice net doit être indiqué dans le rapport annuel afin de mettre en évidence des écarts possibles par rapport au projet initial. Les emplois n'ont, par conséquent et dans le cadre juridique actuel, pas de lien direct avec le bénéfice net.*

Table des matières

1	Mandat et procédure	13
1.1	Contexte	13
1.2	Objectif et objet de l'audit	13
1.3	Ampleur et principes de l'audit	13
1.4	Documents et communication de renseignements	13
2	Bases dynamiques des allègements d'IFD	14
2.1	Evolution des bases légales concernant la zone d'application géographique des allègements d'IFD	14
2.2	Evolution future des allègements d'IFD	15
2.3	La création d'emplois est au cœur des allègements d'IFD (conditions)	16
2.4	Modèle amélioré pour les décisions en matière d'allègements d'IFD	19
2.5	Modèle à phases de l'outil et tâches des différentes parties prenantes	21
3	Analyse des risques améliorée et surveillance en matière d'allègements d'IFD	25
3.1	Risques pouvant compromettre le succès des allègements d'IFD	25
3.2	Le traitement des allègements fiscaux et l'activité de surveillance des cantons sont réglés différemment selon les cantons	26
4	Recommandations pour le suivi	29
4.1	Audit n° 10434 Allègement de l'impôt fédéral direct, examen de la surveillance du SECO sur les cantons	29
4.2	Audit n° 11406 Examen des allègements d'impôt fédéral direct accordés en application de la loi fédérale en faveur des zones économiques en redéploiement («arrêté Bonny»)	33
5	Aspect complémentaire: empêcher le transfert d'emplois d'un canton à un autre	36
6	Discussion finale	37
	Annexe 1 : Bases juridiques	38
	Annexe 2 : Abréviations, glossaire, ordre de priorité des recommandations	39
	Annexe 3 : Statistique annuelle du SECO	40

1 Mandat et procédure

1.1 Contexte

En mai et juin 2014, le Contrôle fédéral des finances (CDF), se fondant sur les art. 6 et 8 de la loi fédérale du 28 juin 1967 sur le Contrôle fédéral des finances, a procédé à une révision annoncée auprès du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et de plusieurs cantons (FR, VD, NE, GL et UR).

Le CDF avait examiné en 2010 (audit n° 10434) et 2011 (audit n° 11406) la surveillance et la mise en œuvre des décisions d'allègements d'impôt fédéral direct (IFD).

La sélection des cantons retenus pour le contrôle aléatoire a été effectuée sur la base des résultats des précédents audits effectués par le CDF à ce sujet de même que de l'appartenance au champ d'application de la loi fédérale sur la politique régionale.

1.2 Objectif et objet de l'audit

L'audit avait pour objectif d'évaluer si la surveillance exercée par le SECO sur les décisions d'allègements d'impôt fédéral direct (IFD) contrôlait de manière adéquate la mise en œuvre des conditions y afférentes. Il visait par ailleurs à relever l'état de réalisation des recommandations découlant des examens effectués par le CDF en 2010 et 2011.

Les opérations d'audit menées par le CDF devaient répondre aux questions suivantes:

- Les informations que les offices cantonaux (promotion économique ou administration des contributions) communiquent chaque année au SECO sont-elles fiables?
- Les contrôles du SECO et des offices cantonaux sont-ils suffisants pour déterminer si les entreprises appliquent les conditions découlant des décisions d'allègements d'IFD?
- Comment les tâches des offices cantonaux impliqués (promotion économique et administration des contributions) sont-elles coordonnées au niveau de la mise en œuvre des décisions d'allègements d'IFD?
- L'effet des allègements d'IFD est-il mesuré exclusivement à l'aune du nombre d'emplois créés ou du montant des investissements réalisés en francs, ou d'autres indicateurs sont-ils également utilisés?

1.3 Ampleur et principes de l'audit

L'audit a été effectué par Jean-Marc Stucki (responsable de révision) et Dieter Lüthi. Il a été étroitement suivi par Grégoire Demaurex, responsable de mandat pour le domaine d'audit DEFR. Il concernait les domaines mentionnés ci-dessus.

1.4 Documents et communication de renseignements

Les renseignements requis ont été communiqués au CDF avec compétence et amabilité. Les documents souhaités ont été mis à sa disposition dans leur intégralité.

L'audit s'est déroulé entre février et juin 2014. Les entretiens avec les autorités cantonales ont eu lieu fin mai-début juin.

2 Bases dynamiques des allégements d'IFD

Les allégements d'IFD accordés à des entreprises pour des projets dignes de promotion remontent à l'arrêté fédéral de 1979 instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée. L'objectif était alors, après la récession mondiale de 1975, de promouvoir le secteur industriel et la diversification économique dans les régions structurellement faibles pour créer des emplois ou les maintenir. Les bases légales et les périmètres géographiques n'ont cessé d'évoluer depuis.

2.1 Evolution des bases légales concernant la zone d'application géographique des allégements d'IFD

Les bases légales et les périmètres géographiques (zones d'application) en matière d'allégements d'IFD ont été adaptés au cours du temps.

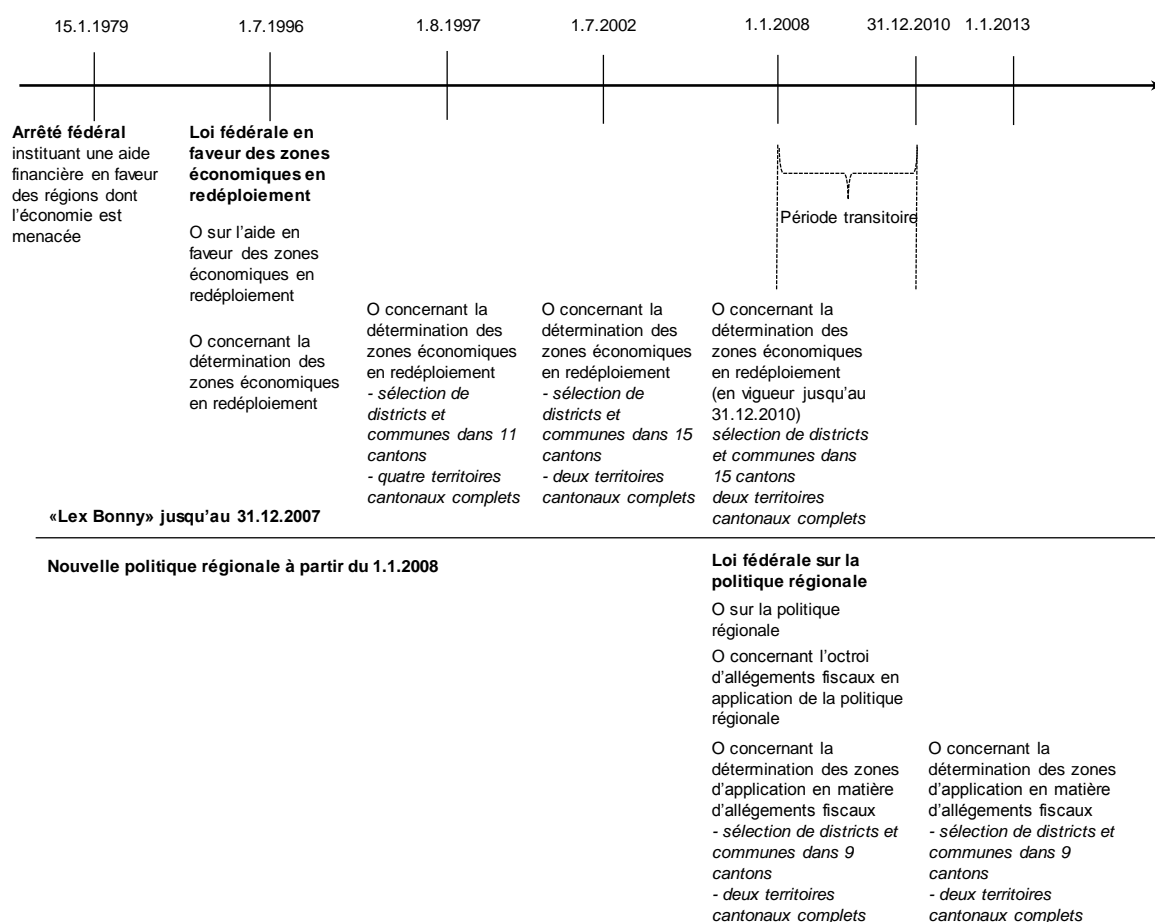


Fig. 1: Evolution temporelle des bases légales applicables aux allégements fiscaux selon la date de l'entrée en vigueur,

source: CDF

La figure 1 montre que le périmètre à l'intérieur duquel des allègements fiscaux peuvent être négociés à tous les échelons (communal, cantonal et fédéral) a constamment été modifié ces dernières années. Suite à l'entrée en vigueur de l'ordonnance concernant la détermination des zones d'application en matière d'allègements fiscaux le 1^{er} janvier 2008 (dans le cadre de la nouvelle politique régionale), six cantons ainsi que de nombreux districts et communes sont sortis du périmètre.

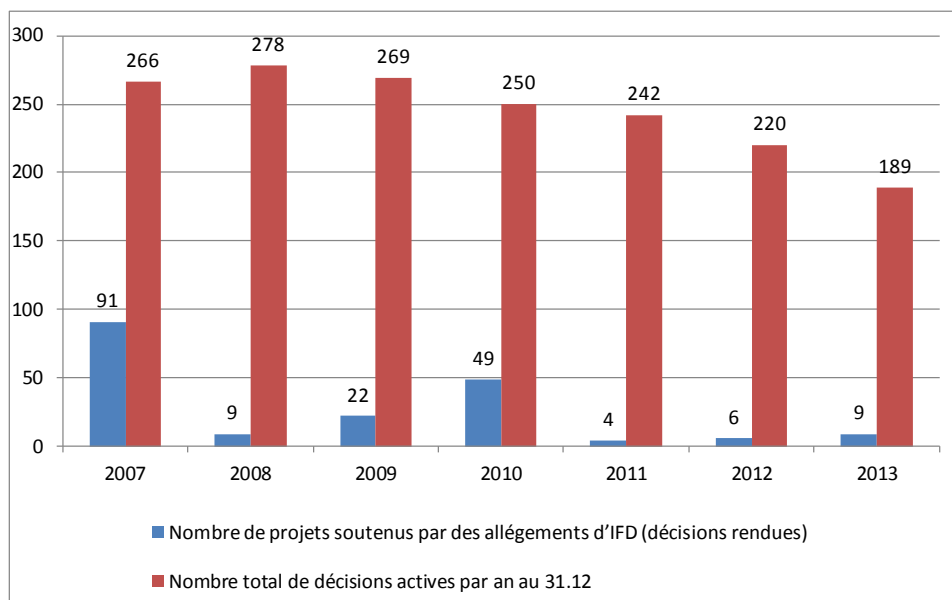


Fig. 2: Evolution du nombre de projets bénéficiant d'allègements d'IFD, source: SECO

Il ressort de la figure 2 que le nombre de projets bénéficiant d'allègements d'IFD a continuellement baissé depuis 2009. Le pic enregistré en 2010 doit être considéré en rapport avec la réduction subséquente de la zone d'application dans laquelle des allègements d'IFD sont encore octroyés. Comme de nombreux projets bénéficiant d'allègements d'IFD ont débuté avant l'adaptation des zones d'application, la baisse du nombre total de projets soutenus est décalée dans le temps. Sans nouvelle modification du périmètre, il faut s'attendre à un recul marqué des projets en cours dès 2017. Les rapports 10434 et 11406 du CDF fournissent de plus amples informations à ce sujet.

2.2 Evolution future des allègements d'IFD

A l'automne 2013, le SECO a publié les résultats d'une évaluation externe¹³ portant sur la promotion économique des régions structurellement faibles par des allègements d'IFD. Les évaluateurs concluent que cet outil a permis de créer de nombreux emplois mais qu'il convient parallèlement d'introduire un plafond d'octroi et d'adapter les zones d'application en tenant compte de la politique d'organisation du territoire. Le Conseil fédéral a chargé le Département de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) de préparer une réforme des allègements fiscaux autour de ces

¹³ Cf. le communiqué de presse du 23.10.2013 du SECO, «Politique régionale: le Conseil fédéral entend réformer les allègements fiscaux».

deux axes. L'ouverture de la procédure de consultation sur la révision totale des ordonnances concernées¹⁴ est prévue en décembre 2014.

Le CDF est favorable à ce que l'introduction d'un plafond d'octroi soit envisagée et à ce que les zones d'application soient harmonisées avec les exigences de la politique d'organisation du territoire dans le cadre de la préparation d'une réforme des allègements fiscaux demandée par le Conseil fédéral. Il se demande si la réforme ne devrait pas également définir plus précisément le type d'emplois à créer.

2.3 La création d'emplois est au cœur des allègements d'IFD (conditions)

Conformément à l'art. 23, al. 3, de la loi sur l'harmonisation des impôts, les cantons peuvent octroyer des allègements fiscaux aux entreprises nouvellement créées qui servent les intérêts économiques du canton, et ceci pour l'année de fondation de l'entreprise ainsi que pour les neuf années suivantes. Une modification importante de l'activité de l'entreprise peut être assimilée à une fondation.

Pour bénéficier d'allègements d'IFD, il faut que des allègements fiscaux soient octroyés à l'échelon communal ou cantonal. Il n'est pas prévu d'accorder des allègements fiscaux à l'échelon fédéral uniquement. En outre, les allègements fiscaux octroyés par la Confédération correspondent au maximum à ceux qui sont accordés par le canton. L'«exonération fiscale» ne peut être plus élevée à l'échelon fédéral qu'au niveau cantonal, même provisoirement.

Le SECO approuve les demandes d'allègements fiscaux déposées par les cantons si les conditions suivantes de la loi fédérale sur la politique régionale sont remplies:

- une entreprise industrielle ou une entreprise de services proche de la production crée ou réoriente des emplois;
- les exigences de la loi fédérale sur la politique régionale en matière d'économie régionale sont respectées, et
- le canton prévoit le remboursement des allègements fiscaux touchés indûment.

Ces critères sont précisés dans l'ordonnance concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale de même que dans les directives d'application du 27 novembre 2012 concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la loi fédérale sur la politique régionale (entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2013). S'agissant des entreprises de services proches de la production, l'ordonnance définit un seuil inférieur (au moins vingt emplois à créer dans la zone d'application) et un allègement d'IFD maximal de 50 %, qui peut exceptionnellement être plus élevé en cas d'importance particulière pour l'économie régionale.

Les demandes d'allègements d'IFD doivent être adressées au canton concerné. Elles comprennent un plan d'affaires (présentation des cinq premières années de l'activité commerciale) qui aura été évalué au préalable par une banque ou par un expert indépendant¹⁵.

¹⁴ Ordonnance du 28 novembre 2007 concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale et ordonnance du 28 novembre 2007 concernant la détermination des zones d'application en matière d'allègements fiscaux.

Le SECO examine les demandes d'allégements d'IFD à l'aide de la liste de contrôle portant sur le respect des exigences légales et de l'exhaustivité des documents, dont un extrait est reproduit dans le tableau 1.

Exigences légales	Remarques	oui	non
<p><i>Art. 4, al. 1, O du Conseil fédéral</i></p> <p>Le projet est situé dans une <u>zone d'application</u>, est caractérisé par un <u>haut degré d'innovation</u> et une <u>valeur ajoutée élevée</u> et porte sur un <u>marché s'étendant au-delà de la zone d'application</u>.</p>	<p><i>Directives d'application, chap. 4.4 + 4.5</i></p> <p>Zones d'application selon O du DEFR, art. 1 (critères cumulatifs)</p> <p>Définition selon les directives d'application</p>		
<p><i>Art. 4, al. 2, O du Conseil fédéral</i></p> <p>Le projet crée de <u>nouveaux emplois</u> ou <u>maintient des emplois existants à long terme</u>.</p>	<p><i>Directives d'application, chap. 4.9</i></p> <p>Définition d'«emploi» selon les directives d'application</p>		
<p><i>Art. 4, al. 3, O du Conseil fédéral</i></p> <p>Le projet présente une <u>importance particulière pour l'économie régionale</u>.</p>	<p>Définition selon les directives d'application</p>		

Tableau 1: Extrait de la liste de contrôle portant sur le respect des exigences légales et de l'exhaustivité des documents, source: SECO

Excepté la mention concrète du nombre d'emplois à créer pour les entreprises de services proches de la production, ni l'ordonnance ni les directives d'application ni la liste de contrôle ne comportent de critères qualitatifs et quantitatifs mesurables pour l'examen des demandes. La liste de contrôle renvoie aux directives d'application.

Nous prenons comme exemple ici les critères du «haut degré d'innovation» et de la «valeur ajoutée élevée» pour illustrer les exigences mentionnées dans les directives d'application:

«4.4 Haut degré d'innovation; on entend par innovation toute amélioration technologique d'un produit ou d'un système de production, ainsi que toute amélioration d'un processus relevant de la gestion d'entreprise, qui procure un avantage concurrentiel.»

«4.5 Valeur ajoutée élevée; la valeur ajoutée représente l'augmentation de la valeur des produits qui résulte du processus de production. Cela s'applique également, par analogie, aux services. Dans la comptabilité nationale, la valeur ajoutée est égale à la différence entre la valeur de production et la consommation intermédiaire.»

¹⁵ Cf. l'art. 7 de l'ordonnance concernant l'octroi d'allégements fiscaux en application de la politique régionale, état le 1^{er} janvier 2013 (RS 901.022)

Pour évaluer les critères, le SECO s'appuie largement sur les considérations des cantons. Si, par exemple, un canton évalue positivement l'importance particulière pour l'économie régionale, le SECO n'examinera plus spécifiquement ce critère¹⁶. Les cantons sont autonomes en termes de politique économique et leurs décisions sont donc déterminantes en matière d'allègements fiscaux.

Appréciation:

Le CDF approuve le fait que le SECO ait décrit les processus et les critères d'évaluation des demandes. Cependant, il n'est pas possible de savoir comment est jugé le respect des critères sur les plans qualitatif et quantitatif. Ces critères ne sont pas assez concrets ni mesurables pour s'appliquer aux allègements d'IFD. Les exigences ne contiennent pas de critères d'exclusion (il existe des restrictions géographiques, mais aucun secteur industriel n'est exclu).

Contrairement à certaines réglementations cantonales individuelles, le SECO n'exclut pas la combinaison d'allègements d'IFD et l'octroi d'un statut cantonal particulier (société de domicile, société mixte et holding). Lors de ses opérations d'audit, le CDF s'est trouvé confronté à des entreprises qui avaient profité intégralement d'allègements fiscaux à tous les échelons pendant dix ans tout en jouissant d'un statut cantonal particulier. La coordination de l'octroi d'allègements d'IFD et d'un statut cantonal particulier est marquée par les différences cantonales en matière d'organisation des processus. Au moment de l'évaluation de la demande, les possibilités de surveillance du SECO dans ce domaine sont limitées.

Le principal critère pour bénéficier d'allègements d'IFD est la création d'emplois. Le CDF reconnaît à ce sujet une certaine contradiction dans l'exigence fixée dans la loi sur l'harmonisation fiscale pour bénéficier du statut de société mixte: «Les sociétés de capitaux (...) dont l'activité commerciale est essentiellement orientée vers l'étranger et qui n'exercent en Suisse qu'une *activité subsidiaire*¹⁷ paient l'impôt sur le bénéfice» de façon ordinaire sur les recettes de source suisse et, pour les recettes de source étrangère, selon l'importance de l'activité commerciale exercée en Suisse.

Recommandation n° 1 (priorité 1):

Le CDF recommande au SECO de définir les critères de manière mesurable sur le plan qualitatif et, si possible, quantitatif: par exemple, s'agissant du critère de l'importance pour l'économie régionale, il faudrait identifier et documenter clairement les marchés d'approvisionnement et de distribution envisagés. Les critères devraient être tels que les allègements d'IFD aient un effet correspondant sur la politique régionale.

¹⁶ La division Politique régionale et d'organisation du territoire (DSRE) du SECO est associée à la détermination du périmètre et d'autres questions de nature stratégique pour les allègements d'IFD. Les divisions Politique PME et DSRE ne voient cependant pas de nécessité d'harmonisation au niveau de l'activité opérationnelle, car la DSRE conclut des conventions-programmes avec les cantons mais n'est pas impliquée dans les décisions concernant les entreprises individuelles.

¹⁷ Une «activité subsidiaire» n'est pas définie par le nombre absolu d'emplois. Les méthodes intercantionales de répartition fiscale utilisent les critères suivants en fonction du type d'entreprise: chiffre d'affaires, bénéfice, situation des actifs, mais aussi certains éléments de gain tels que salaires et loyers capitalisés.

Prise de position du SECO :

Le canton est l'instance compétente pour évaluer au mieux l'importance régionale d'un projet. Avec la révision de l'ordonnance concernant l'octroi d'allégements fiscaux en application de la politique régionale, les critères d'octroi concernant l'importance régionale des projets devraient être précisés. De plus les différents éléments relatifs à l'importance régionale devraient être mieux documentés.

2.4 Modèle amélioré pour les décisions en matière d'allégements d'IFD

Le SECO a développé les décisions du DEFR pour les allégements d'IFD. Le contrôle aléatoire mené par le CDF auprès d'entreprises bénéficiant d'allégements d'IFD (décisions) englobait des cas à différents stades du projet. Dès lors, les décisions à la base de ces allégements provenaient également de périodes et de directives différentes.

Outre les bases décrites dans les chapitres précédents, le SECO a mis sur pied et introduit un concept de surveillance et de controlling concernant les allégements fiscaux dans le cadre de la loi fédérale sur la politique régionale. Ce document comprend également des modèles pour les décisions et la correspondance.

Les décisions émises jusqu'à fin 2012 comportaient des lacunes, notamment en ce qui concerne la durée des allégements fiscaux, des conditions à remplir et de la révocation, par exemple:

- le nombre d'emplois à créer ou le montant des investissements à réaliser est mentionné uniquement dans les commentaires, mais pas dans les conditions;
- le nombre d'emplois à créer est posé comme condition pour le renouvellement après cinq ans, sans engagement pour la deuxième période de cinq ans;
- le transfert d'emplois depuis d'autres sites n'est pas explicitement exclu;
- la période pour laquelle sont accordés des allégements d'IFD n'est pas clairement délimitée (dates de début et de fin indéterminées, indication d'années sans préciser s'il s'agit d'années civiles, d'exercices ou d'années fiscales);
- aucune clause de remboursement des allégements fiscaux accordés n'est prévue si l'entreprise déménage après la période durant laquelle elle a bénéficié d'allégements d'IFD;
- la formulation concernant les modifications importantes de l'entreprise (états de fait constitutifs de restructuration) est peu précise.

Le nouveau modèle pour les décisions d'allégements d'IFD comble ces lacunes. Le plan d'affaires est explicitement mentionné dans la décision.

Les états de fait constitutifs de restructuration (notamment les fusions) sont décrits à la let. e) du nouveau modèle. Le SECO décide librement s'il y a lieu de les intégrer éventuellement dans la décision en question et peut, dans ce contexte, exiger la gestion d'un compte séparé. Cela en vue d'obtenir des résultats distincts entre l'entité favorisée et celle qui ne l'est pas. La description des états de fait constitutifs de restructuration ne s'inspire pas de la loi fédérale sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine (RS 221.301).

La let. f) règle l'aspect de la «modification importante» par rapport au plan d'affaires, qui se traduit par un bénéfice nettement plus élevé que prévu. Le DEFR peut, dans ce cas, ordonner unilatéralement une adaptation immédiate du pourcentage d'allégement fiscal.

La révocation est formulée à la let. j) sous forme d'option qui peut être exercée. Les critères applicables à l'exercice de l'option ne sont pas définis.

Appréciation:

Le CDF accueille favorablement le remaniement complet du modèle pour les décisions d'allégements d'IFD. Il juge positif, en particulier, que le plan d'affaires fasse partie intégrante des conditions. Il ne comprend pas, cependant, pourquoi les états de fait constitutifs de restructuration et les bénéfices sensiblement plus élevés sont décrits séparément aux let. e) et f) ni pourquoi les échelons hiérarchiques se distinguent de la compétence de décision. Dans la plupart des cas, une fusion entraîne un élargissement de l'activité commerciale et donc, en règle générale, des résultats plus élevés en termes de valeur. D'où le risque que les allégements fiscaux soient appliqués à des activités commerciales qui n'y ont pas droit. Pour le CDF, une restructuration représente dans tous les cas une modification importante de la situation initiale, qui justifie que la décision d'allégement d'IFD soit reconsidérée. Par conséquent, le CDF estime que le DEFR devrait être l'instance de décision même en ce qui concerne l'intégration de parties d'entreprise supplémentaires dans le projet bénéficiant d'allégements fiscaux. Selon le CDF, les états de fait constitutifs de restructuration pourraient être décrits en s'appuyant sur la loi fédérale sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine (RS 221.301).

De l'avis du CDF, la gestion de comptes séparés dans le but de délimiter les entités favorisées comporte certains risques: l'entreprise favorisée résoudra en sa faveur les problèmes de délimitation qui se posent lors de la répartition des postes inscrits au bilan et de l'attribution des collaborateurs de l'état-major.

Le CDF juge que le modèle pour les décisions d'allégements d'IFD ne devrait pas prévoir la révocation (aux conditions mentionnées) comme une option mais comme une obligation.

Recommandation n° 2 (priorité 1)

Le CDF recommande au SECO d'adapter les points suivants dans le *modèle pour les décisions d'allégements d'IFD*:

- *Le DEFR est l'instance de décision pour l'intégration d'autres parties d'entreprise dans le projet profitant d'allégements fiscaux. Ce cas devrait automatiquement entraîner une reconsidération de la décision.*
- *Formuler la révocation de manière à la rendre contraignante si l'une des conditions mentionnées dans la décision (dissolution/liquidation, transfert du siège à l'étranger, non-atteinte du nombre de postes à plein temps convenu) est remplie.*
- *Le canton est l'instance compétente pour évaluer au mieux l'importance régionale d'un projet.*
- *Avec la révision de l'ordonnance concernant l'octroi d'allégements fiscaux en application de la politique régionale, les critères d'octroi concernant l'importance régionale des projets devraient être précisés. De plus les différents éléments relatifs à l'importance régionale devraient être mieux documentés*

Prise de position du SECO :

- a) Un changement important dans un projet conduit obligatoirement à un réexamen de la décision. L'intégration d'une nouvelle unité dans une société bénéficiant d'un allègement fiscal ne constitue pas nécessairement un changement important. Si l'intégration n'affecte pas le projet initial ou l'une des conditions de la décision (entre autres le nombre de places de travail, le chiffre d'affaires, le bénéficiaire), une modification de la décision n'est alors pas nécessaire.
- b) Le SECO adaptera néanmoins le modèle de décision pour les allègements fiscaux, de sorte que l'instance de décision lors de changements importants, au niveau départemental, soit visible de façon plus explicite.

2.5 Modèle à phases de l'outil et tâches des différentes parties prenantes

Les demandes d'allègements d'IFD peuvent être représentées sous forme de projet assorti de jalons (cf. fig. 3).

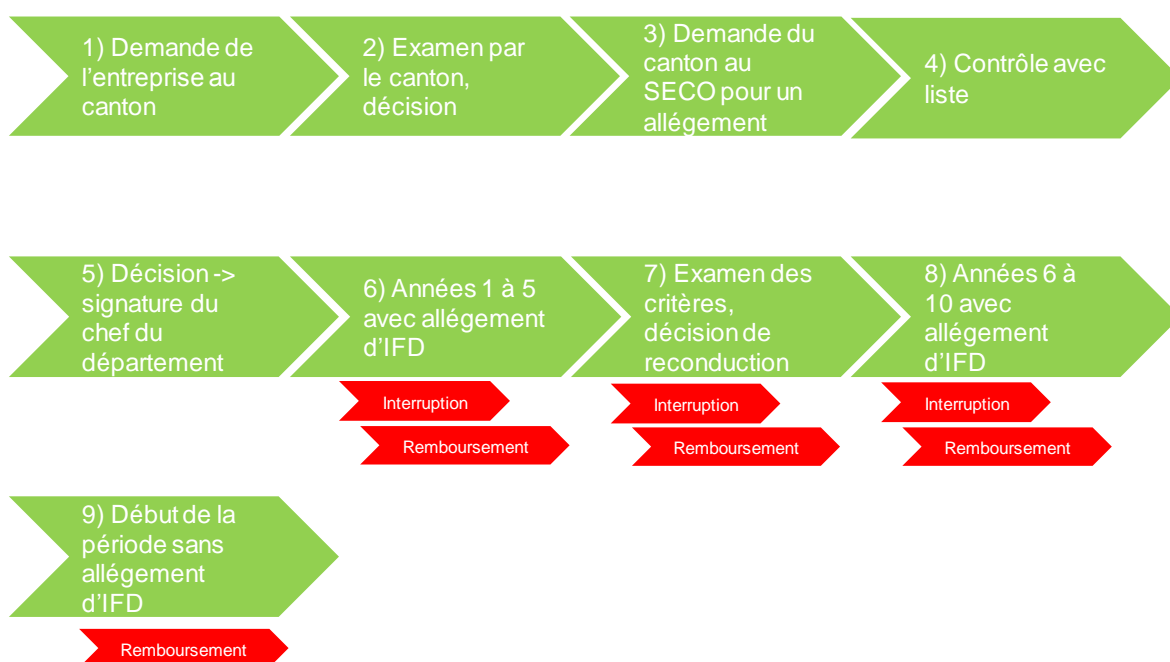


Fig. 3: Modèle à phases des allègements d'IFD, source: CDF

Jalons n^{os} 1 à 5, examen des demandes, travaux préliminaires

Les constatations du CDF sur les phases 1 à 5 sont décrites aux chapitres 2.3 et 2.4.

Jalon n° 6, cinq premières années avec allègement d'IFD

De manière générale, le DEFR accorde des allègements d'IFD pour une période de dix ans au maximum divisée en deux périodes de cinq ans. Les conditions et l'allègement fiscal accordé sont fixés à la signature de la décision du DEFR. La réalisation des conditions convenues n'est contrôlée pour la première fois de manière contraignante qu'au jalon n° 7. Avant cela, l'entreprise est

uniquement tenue de réaliser le projet conformément au plan d'affaires et de remettre un rapport annuel complet et dûment rempli. Par conséquent, il est possible d'interrompre les allègements fiscaux déjà accordés et d'en exiger le remboursement (cf. fig. 3) dans les cas suivants:

- le rapport annuel n'est pas remis, ou pas dûment remis, en dépit de rappels;
- des états de fait constitutifs d'abus¹⁸ sont constatés et confirmés par des clarifications;
- les allègements fiscaux cantonaux sont révoqués.

Dans le rapport annuel, les entreprises doivent indiquer, outre le nombre d'emplois créés et les investissements réalisés, le bénéfice net prévu dans le plan d'affaires de même que le bénéfice net réalisé durant la période considérée. Le CDF a constaté au cours de son contrôle aléatoire que ces champs n'étaient souvent pas complètement remplis. Il est vrai que dans les anciennes décisions, le bénéfice net et le plan d'affaires ne constituent pas des conditions, mais ce sont des indicateurs importants dans le nouveau concept de surveillance en vue d'évaluer un éventuel abus¹⁹. Le SECO ne demande un plan d'affaires que pour les cinq premiers exercices. Ce dernier fournit la valeur cible, à laquelle est confronté le bénéfice réel en vue de contrôler si une société bénéficiant d'allègements d'IFD réalise un volume commercial supplémentaire non mentionné dans la demande. Le SECO exige systématiquement les informations manquantes pour tout rapport annuel indûment rempli ou renvoie les rapports au canton (par exemple en cas de signatures manquantes).

Le SECO saisit les données des rapports annuels remis chaque année dans la banque de données FIRE-V.

Jalon n° 7, examen de la mise en œuvre des conditions, reconduction des allègements d'IFD

A l'issue des cinq premières années d'allègements d'IFD, on vérifie une première fois de manière contraignante si les conditions ont été remplies. Selon le nouveau modèle pour les décisions d'allègements d'IFD, le DEFR peut interrompre le projet la première fois à ce moment pour non-respect des conditions et le révoquer, c'est-à-dire exiger le remboursement des allègements fiscaux accordés, intérêts compris. Font exception les motifs d'interruption selon la description du jalon n° 6.

Jalon n° 8, 6^e à 10^e années d'allègements d'IFD

Les nouvelles décisions obligent les entreprises à maintenir les emplois qu'elles ont dû créer dans le cadre de la première période de cinq ans. Ce point n'était pas réglementé dans les anciennes décisions; c'est pourquoi il y a eu des cas où les emplois ont diminué au cours de la deuxième période de cinq ans bénéficiant d'allègements d'IFD et sont descendus en dessous du nombre exigé dans la décision. Comme l'a démontré l'évaluation des rapports annuels, les données concernant le bénéfice net prévu issues du plan d'affaires manquent dans la deuxième période, car le plan en question doit être présenté uniquement pour les cinq premières années et ne doit pas être poursuivi. Selon le SECO, le bénéfice réel est comparé avec celui des périodes précédentes.

¹⁸ Conformément à l'art. 4, al. 5, let. a et b, de l'ordonnance concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale

¹⁹ Réalisation d'un projet qui diverge considérablement du plan d'affaires initial

Durant la deuxième période de cinq ans, une révocation (selon le nouveau modèle pour les décisions d'allègements d'IFD) est possible en tout temps si les conditions ne sont pas respectées.

Jalon n° 9, début de la période sans allègements fiscaux

Le nouveau modèle pour les décisions d'allègements d'IFD permet de révoquer les allègements fiscaux octroyés par le DEFR jusqu'à la moitié de la période pour laquelle ils ont été accordés (par ex., pour 10 ans avec allègements fiscaux, 5 ans) si, au cours de cette période, l'entreprise est dissoute ou liquidée, qu'elle transfère son siège dans un autre canton ou à l'étranger, ou qu'elle crée moins d'emplois à plein temps que le nombre fixé dans la décision.

Jalons n°s 6 à 9, interruption et remboursement

Les directives d'application et le nouveau modèle pour les décisions d'allègements d'IFD mentionnent les faits qui peuvent entraîner l'interruption d'un projet bénéficiant d'allègements d'IFD.

Selon l'ordonnance et la directive d'application, la révocation d'une décision cantonale d'allègements fiscaux conduit en principe à une révocation analogue de la décision fédérale. Le DEFR peut ordonner la révocation d'allègements d'IFD en tout ou en partie, même si il n'existe aucune décision cantonale correspondante.

Les conséquences de la révocation ne sont pas décrites dans les décisions. Les dispositions de l'art. 12 de l'ordonnance concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale²⁰ incluent, selon les renseignements reçus, les modalités de la révocation et ses conséquences.

Selon les renseignements reçus, la condition relative aux emplois à l'issue de la première période a un caractère résolutoire. Si la condition est remplie, l'allègement fiscal est reconduit «tacitement» (confirmation par courrier). Dans le cas contraire, il prend fin automatiquement (information par courrier).

En cas de révocation, une nouvelle décision doit abroger l'acte existant concernant l'octroi d'un allègement fiscal. La décision d'allègement fiscal peut être révoquée en tout temps, ce qui entraîne le remboursement des impôts économisés. Ce remboursement s'effectue, selon le SECO et conformément à l'art. 12 de l'ordonnance concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale, au même moment que dans le canton.

²⁰ Art. 12 de l'ordonnance concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale: «La révocation de la décision cantonale d'allègement fiscal conduit en principe à une révocation analogue de la décision fédérale.»

Appréciation:

Le CDF est favorable à la réglementation de la révocation de projets favorisés décrite dans le modèle pour les décisions d'allégements IFD. Il constate que les conséquences de la révocation et le calcul d'un remboursement éventuel ne sont pas décrits. Les conséquences peuvent être:

- la suppression des allégements fiscaux à partir d'un moment donné;
- le calcul du remboursement des allégements fiscaux accordés (prise en compte éventuelle d'objectifs partiels atteints; par ex. nombre d'emplois tout juste pas atteint mais investissements intégralement réalisés);
- le calcul des intérêts sur le remboursement des allégements fiscaux accordés;
- les compétences concernant l'approbation des calculs du remboursement.

Les cantons sont responsables de la taxation des impôts cantonaux et de l'impôt fédéral direct. C'est donc également à eux qu'incombe l'exécution des décisions d'allégements d'IFD. Pour le CDF, la façon dont doit se dérouler l'interruption unilatérale d'un projet par le DEFR en collaboration avec les autorités fiscales cantonales n'est pas encore suffisamment réglementée.

Recommandation n ° 3 (priorité 1)

Le CDF recommande au SECO, conjointement avec le DEFR, de réglementer la révocation et ses conséquences dans les *directives d'application* et le modèle pour les décisions en matière d'allégements d'IFD. Il convient de définir au préalable en interne comment calculer un remboursement éventuel, par exemple si une entreprise remplit partiellement les conditions.

Prise de position du SECO :

Le SECO adaptera le modèle de décision selon la recommandation. Il en tiendra également compte lors de l'élaboration de la future ordonnance d'application.

La restitution des impôts est déjà réglée de manière claire aujourd'hui. Si la condition n'est pas remplie après la première période, l'allégement fiscal se termine à la fin de la première période. Au cours de la deuxième période, l'allégement fiscal se termine le jour où la condition n'est plus remplie. Lorsque l'allégement fiscal est révoqué avec effet rétroactif, la restitution de l'impôt à la date fixée est exigée. Ceci en vertu de l'art. 12 de l'ordonnance.

3 Analyse des risques améliorée et surveillance en matière d'allégements d'IFD

3.1 Risques pouvant compromettre le succès des allégements d'IFD

Les allégements d'IFD accordés aux entreprises présentent des risques au niveau des critères. Le SECO y pare au moyen des contrôles décrits dans le concept de surveillance et de controlling. Les contrôles sont axés sur les rapports annuels que les entreprises remettent chaque année au SECO.

Le SECO identifie les risques majeurs suivants (parmi 15) dans l'analyse des risques du concept de surveillance et de controlling:

- 1) les données sur l'effet des allégements fiscaux sont insuffisantes;
- 2) certaines régions ne remplissent pas, ou plus, les critères de l'art. 2 de l'ordonnance du Conseil fédéral, tandis que des régions exclues jusqu'alors les remplissent;
- 3) la décision du DEFR est mal ordonnée par l'autorité cantonale compétente;
- 4) synthèse des risques liés au projet
- 4) une entreprise fiscalement avantagée transfère son siège hors de la zone d'application ou hors de Suisse durant la période d'allégement fiscal;
- 4) une entreprise fiscalement avantagée génère et présente un bénéfice net avant IFD sensiblement plus élevé que celui prévu dans le plan d'affaires.

Le SECO a défini des mesures pour tous les risques. Pour les risques «4», notamment, le rapport annuel joue un rôle clé. Parmi les risques plus faibles, le SECO mentionne également l'influence que des tiers peuvent avoir sur les personnes habilitées à octroyer des allégements d'IFD.

Outre l'analyse générale des risques, il existe aussi une analyse supplémentaire axée sur les risques liés au projet encouragé. Cette dernière constitue la base de l'interprétation des données fournies par l'entreprise dans le rapport annuel. Elle définit les mesures à prendre dans différents types de situations, allant des clarifications approfondies à l'abandon du projet.

Appréciation:

L'analyse des risques effectuée par le SECO couvre l'intégralité des allégements d'IFD. Le CDF prend note du fait que, conformément aux mesures définies dans l'analyse des risques, le SECO juge que les risques élevés d'abus (données erronées dans le rapport annuel, utilisation des allégements fiscaux plus élevée que prévu dans le plan d'affaires, etc.), sont bien couverts. Le SECO ne considère pas que l'utilisation des allégements d'IFD pour optimiser les impôts constitue un risque, pas plus que la qualité des emplois ainsi créés.

Lors de son contrôle aléatoire, le CDF a également recensé quelques entreprises de services proches de la production. Il s'agit ici en partie de sièges de groupes internationaux. Dans ces cas, en particulier, le CDF voit un risque accru que les personnes morales bénéficiant d'allégements fiscaux soient utilisées à des fins de cumul des bénéfices. Les bénéfices de ces groupes peuvent évoluer à court terme indépendamment de la conjoncture locale et mondiale s'ils sont utilisés à des fins de rapatriement des bénéfices (regroupement des revenus de participations issus de dividendes de résultats et de substance d'autres sociétés dans le pays et à l'étranger).

Le recensement des postes créés mené par le CDF auprès de ces sociétés a révélé que la proportion de personnes physiques et de frontaliers imposés à la source par rapport au nombre total d'employés oscillait entre 20 et 60 %. De l'avis du SECO, on peut parler d'emploi créé s'il existe un contrat de travail entre la personne engagée et la société bénéficiant d'allègements d'IFD au moment de l'établissement du rapport annuel. Le fait que la personne engagée soit titulaire d'un permis de séjour L, B ou C, qu'elle soit un frontalier ou qu'elle possède la nationalité suisse n'a pas d'importance, même si le substrat fiscal exploitable (pour la commune, le canton et la Confédération) varie selon le statut. Si les cantons souhaitent augmenter la population résidente, il faudrait, selon le SECO, étendre en conséquence les conditions d'allègements fiscaux à l'échelon cantonal.

Le CDF évalue positivement les instruments de surveillance introduits dans un premier temps. Toutefois, il juge encore insuffisant de surveiller les allègements fiscaux accordés – qui sont parfois financièrement importants – sur la base d'un rapport annuel de deux pages vérifié par le SECO et les cantons (contrôle de plausibilité). Les informations sur le bénéfice net, le nombre d'emplois et les investissements ne permettent guère de déterminer si le projet ayant fait l'objet d'une demande est réalisé comme prévu sur le plan du contenu. De plus, dès la sixième année, il n'est plus possible d'effectuer une comparaison avec le bénéfice net selon le plan d'affaires, mais seulement avec l'exercice précédent.

Le CDF renonce ici à formuler une recommandation. Il renvoie dans ce contexte à la recommandation encore en cours issue du mandat d'audit 10434, n° 5.4 (priorité 1), cf. chap. 4 4, *Recommandations pour le suivi, 4.1 audit n° 10434 Allègement de l'impôt fédéral direct, Examen de la surveillance du SECO sur les cantons*.

3.2 Le traitement des allègements fiscaux et l'activité de surveillance des cantons sont réglés différemment selon les cantons

L'organisation et les modalités de traitement des allègements fiscaux, y compris les allègements d'IFD, relèvent des cantons. La Confédération n'a pas la compétence de dicter aux cantons les modalités selon lesquelles ils organisent ces processus. La décision de se doter d'un système de contrôle interne (SCI) approprié, de documenter leur mode de fonctionnement et d'avoir un dispositif de surveillance relève de leur compétence²¹. Suite à ses visites dans les cantons, le CDF n'en tient pas moins à rappeler certains aspects méritant d'être pris en compte au titre des meilleures pratiques.

D'une part, les allègements fiscaux portent sur des sommes considérables, et, d'autre part, les services et les personnes chargés du traitement bénéficient d'une marge d'appréciation importante dans l'évaluation des intérêts particuliers des acteurs économiques potentiellement concernés. La combinaison de ces deux facteurs recèle des risques et exige des mesures de protection adéquates.

²¹ *Les cantons sont compétents pour la taxation fiscale en matière d'impôts cantonaux et d'impôt fédéral direct. C'est pourquoi ils sont également responsables de l'exécution dans le domaine des allègements d'IFD.*

- Les cantons doivent veiller à ce que l'application de l'instrument soit intégrée dans une stratégie claire ayant pour but le développement concret d'une région au sens de la nouvelle politique régionale (NPR). Cette stratégie doit être fixée par écrit et revue périodiquement.
- De l'avis du CDF, une instance politique est mieux placée pour ordonner des mesures qu'un office ou son directeur. Les décisions discrétionnaires nécessitent une certaine légitimation démocratique. Le CDF considère qu'une bonne solution est d'attribuer la compétence décisionnelle au Conseil d'Etat dans son ensemble, ou le cas échéant à une commission du Conseil d'Etat. Dans l'un des cantons qui ont reçu sa visite, c'est le directeur de l'administration fiscale qui exerce ce pouvoir, ce qui n'est pas optimal aux yeux du CDF, cette situation pouvant entraîner des conflits d'intérêts.
- La séparation des fonctions qui doit régner durant le processus de traitement des allègements fiscaux concerne des fonctions différentes selon la phase du projet concernée. Il convient d'éviter la concentration d'un nombre excessif de fonctions dans un seul service (par ex. contacts avec la clientèle, traitement des demandes et surveillance des conditions).
- L'organisme cantonal de promotion économique semble mieux placé que l'administration fiscale cantonale pour accompagner la phase de la demande (contacts avec les entreprises potentiellement intéressées, obtention des documents requis, conseil et accompagnement lors du dépôt de la demande)²². Mais l'administration fiscale cantonale doit pouvoir étudier le dossier et être entendue (co-rapport, examen critique des motifs, calcul de la perte de recettes fiscales, calcul de la répercussion sur les paiements RPT, etc.) avant que la décision soit prise.
- Pendant la phase de la mise en œuvre (première et deuxième période de cinq ans, suivi après la fin des allègements ainsi que, le cas échéant, procédure de rappel d'impôt, etc.) les activités de contrôle relatives aux obligations et conditions passent au premier plan. L'administration fiscale est mieux placée pour jouer ce rôle qu'un organisme de promotion économique. Autrement dit, après l'octroi de l'allègement fiscal, la responsabilité du dossier doit passer à l'administration fiscale, l'organisme de promotion économique conservant le droit de consulter le dossier et d'être entendu concernant les mesures devant être ordonnées le cas échéant.
- Concernant la documentation du traitement des dossiers, les pratiques varient d'un canton à l'autre. L'un des cantons visités entretient une documentation écrite subdivisée en sept phases, comprenant des outils de travail et des formulaires (de l'enregistrement de la demande au contrôle a posteriori après la fin de l'allègement, en passant par le rapport de l'administration cantonale). Un autre canton se contente d'une vue d'ensemble des différentes phases, qui permet de savoir quel est l'organisme responsable selon la phase du projet. D'autres cantons encore ne prévoient quasiment aucune documentation écrite des

²² *Au cours de cette phase, il faut également impliquer les communes concernées dans le processus de décision.*

processus. Le CDF est d'avis qu'un minimum de documentation sur l'activité des différents acteurs est indispensable pour que l'activité de contrôle d'un canton puisse être vérifiable. L'ampleur de la documentation dépend du nombre de dossiers. Les besoins de documentation des processus sont différents selon qu'un canton traite des centaines de dossiers ou seulement une demi-douzaine.

- Les cantons procèdent à des contrôles plus ou moins poussés sur la base des rapports annuels exigés des entreprises. Un canton a affirmé de façon crédible qu'il vérifiait chaque année le nombre des emplois indiqué par la société sur la base des décomptes AVS. Un autre canton a répondu qu'il ne vérifiait les données fournies qu'au bout de cinq ans, au motif que le respect des conditions exigées ne devait être avéré qu'à la date de référence fixée pour la prolongation. Les autres cantons ont indiqué qu'ils se contentaient de contrôles de plausibilité des données figurant dans les rapports annuels (par ex. en comparant les chiffres d'une année à l'autre ou en calculant le rapport entre le nombre d'emplois déclarés et les charges de personnel, etc.). Le CDF considère que si c'est aller trop loin que de contrôler chaque année l'intégralité des indications fournies, il n'est pas suffisant de ne vérifier le nombre d'employés qu'une fois tous les cinq ans. En règle générale, les cantons devraient effectuer chaque année au moins un contrôle de plausibilité des informations fournies, occasionnellement complété par des vérifications détaillées au gré des indicateurs de risque. L'octroi d'une prolongation de l'allégement devrait dans tous les cas s'appuyer sur des vérifications détaillées. Une solution élégante pour surveiller sans grands frais le respect des conditions et exigences est de se faire confirmer explicitement certains éléments par l'organe de révision de la société (voir Norme d'audit suisse 920, Examen d'informations financières sur la base de procédures convenues). Il y aurait avantage à stipuler cette condition dans la décision de prolongation.
- Selon le CDF, il serait bon que les contrôles cantonaux des finances vérifient plus systématiquement le caractère adéquat des modèles de surveillance dans le domaine des allégements fiscaux. Sur les cinq cantons visités, un seul a contrôlé cet aspect au cours des cinq dernières années.

4 Recommandations pour le suivi

4.1 Audit n° 10434 Allègement de l'impôt fédéral direct, examen de la surveillance du SECO sur les cantons

Au titre du mandat d'audit 10434, *Allègement de l'impôt fédéral direct*, le CDF a examiné la surveillance exercée par le SECO sur les cantons dans le domaine des allègements d'IFD. Dans le cadre de cet examen en l'espèce, le CDF s'est fait une opinion sur la mise en œuvre des recommandations par le SECO.

Au chapitre 3.5 du rapport rendu suite à ce mandat d'audit, qui a pour titre «*Pour une plus grande transparence dans le compte d'Etat*», le CDF relève l'absence d'indications concernant les montants financiers des allègements d'IFD. Le CDF recommande par conséquent à l'Administration fédérale des finances (AFF) de faire figurer les informations correspondantes dans le compte d'Etat ainsi que dans le rapport du Conseil fédéral sur les subventions²³. L'AFF a réagi favorablement à cette recommandation.

Alors que l'AFF avait affirmé dans sa réponse du 13 janvier 2011 que ces informations apparaîtraient dans le prochain rapport de l'AFC, le rapport du 2 février 2011 intitulé «*Quels sont les allègements fiscaux accordés par la Confédération?*» n'indiquait ni le nombre ni la valeur des allègements d'IFD accordés à des personnes morales.

Le CDF recommande à l'AFF de réunir, en collaboration avec l'AFC et le SECO, les informations sur le nombre et la valeur des allègements d'IFD accordés pour les années civiles 2009, 2010 et 2011 (en s'appuyant sur les données communiquées par les cantons à l'AFC dans le cadre de la RPT), ventilées par cantons, en vue du prochain rapport du Conseil fédéral sur les subventions.

Dans son courrier du 28 août 2014, l'AFF affirme soutenir les efforts déployés pour rendre les allègements fiscaux plus transparents. Dans le compte d'Etat, l'AFF fait depuis 2012 sommairement le point sur cet aspect en se fondant sur les informations disponibles sur le site Internet de l'AFC. Dans le cadre du Nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale (NMG), le Conseil fédéral propose un amendement à l'art. 5 de la loi sur les subventions, prévoyant un examen permanent (et non plus périodique) des subventions. Le DFF entend procéder à une évaluation des allègements fiscaux en 2017. Depuis octobre 2013, il existe des statistiques sur les allègements d'IFD introduits dans le cadre de la politique régionale. D'après les indications de l'AFC, ces statistiques seront intégrées au deuxième semestre 2014 dans la banque de données relative aux allègements fiscaux disponible sur Internet. Ces allègements apparaîtront également dans le compte d'Etat 2014. L'AFF ne prévoit pas, dans son rapport, de ventiler les allègements d'IFD selon les cantons. Elle est d'avis qu'une telle présentation dépasserait le cadre du rapport financier et de la vérification des subventions, qui sont focalisés sur le total des pertes de recettes fiscales et sur les bénéficiaires finaux des allègements fiscaux. De plus, la publication de ces données pour-

²³ En vertu de l'art. 5 de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions, le Conseil fédéral est tenu d'examiner périodiquement si les actes normatifs régissant les subventions sont conformes aux principes de la loi sur les subventions.

rait porter atteinte aux intérêts de la Suisse en matière de politique étrangère, compromettre les relations entre la Confédération et les cantons et enfreindre les règles relatives au secret fiscal²⁴.

Le CDF appelle à davantage de transparence. L'ordonnance²⁵ stipulera ce que doit contenir le rapport.

Audit n° 10434, recommandation n° 4.4, priorité 2 Le CDF invite le SECO à établir une grille de critères pour fixer les taux et autres modalités d'allègement de l'impôt fédéral direct, de manière à assurer une mise en œuvre cohérente et équitable de la politique régionale. La publication de cette aide à la décision est laissée à l'appréciation du SECO.

- *Constatation:* Le DEFR a établi des directives d'application pour l'examen des demandes d'allègements fiscaux ainsi qu'une liste de contrôle. Les directives d'application sont publiquement accessibles sur Internet.
- *Appréciation:* Les directives d'application et la liste de contrôle ne comportent pas d'exigences qualitatives et quantitatives mesurables par critère. Le CDF considère que la recommandation a été mise en œuvre, mais en émet une nouvelle²⁶ dans le présent rapport pour préciser la précédente.

Audit n° 10434, recommandation n° 4.5, priorité 1 Le SECO doit prendre des mesures urgentes pour s'assurer du respect par toutes les administrations fiscales des cantons concernés de la règle de la durée maximale de 10 ans.

- *Constatation:* Au chapitre 5 des directives d'application, le DEFR a réglementé de façon définitive le début et la durée des allègements fiscaux, aussi bien pour les décisions rendues avant le 31.12.2011 que pour celles qui l'ont été depuis le 1.1.2012.
- *Appréciation:* Le CDF considère que la recommandation est mise en œuvre.

Audit n° 10434, recommandation n° 4.6, priorité 1 Le SECO doit prendre des mesures nécessaires pour réexaminer la taxation de la société en question pour laquelle un taux d'allègement excessif aurait été alloué pour les onze premiers mois de la période d'allègement IFD.

- *Constatation:* La nouvelle directive d'application règle de façon définitive le début et la fin de l'allègement fiscal.
- *Appréciation:* Le CDF considère que la recommandation est mise en œuvre.

Audit n° 10434, recommandation n° 4.7, priorité 2 Le CDF recommande au SECO d'étudier la possibilité d'introduire dans la loi sur la politique régionale une obligation de maintien du siège durant un certain nombre d'années après la fin de la période d'allègement fiscal.

²⁴ Selon le courrier de l'AFF du 28 août 2014, rapport sur les allègements fiscaux; présentation des allègements d'IFD au titre de la politique régionale ventilés par cantons

²⁵ Ordonnance concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale (RS 901.022)

²⁶ Voir recommandation n° 1, priorité 1

- *Constatation:* Le nouveau modèle pour les décisions d'allègements d'IFD prévoit une disposition correspondante à la let. j. Ni les directives d'application, ni l'ordonnance ne comportent une indication correspondante.
- *Appréciation:* Le modèle pour les décisions d'allègements d'IFD comporte une disposition selon laquelle le DEFR peut révoquer rétroactivement les allègements octroyés si l'entreprise transfère son siège dans un autre canton ou à l'étranger pendant une période allant jusqu'à cinq ans après l'octroi des allègements, si elle fait l'objet d'une liquidation partielle ou totale ou si le nombre d'emplois convenu (équivalents plein temps) n'est pas atteint. Le CDF considère que la recommandation est mise en œuvre.

Audit n° 10434, recommandation n° 5.1.1, priorité 1 Le CDF recommande au SECO de mettre en place un concept de surveillance couvrant toutes les décisions en vigueur, comprenant entre autres une analyse de risques par nature de sociétés et par canton, pour les dimensions fiscale et économique. Validée par la hiérarchie, cet instrument doit orienter l'activité de surveillance du SECO et, au besoin, générer des interventions sur site.

- *Constatation:* Le SECO a mis en place et introduit un concept de surveillance et de controlling. Les directives d'application valent pour les décisions d'allègements d'IFD passées et futures. Le concept de surveillance et de controlling comporte une analyse de risque complète. Elle porte entre autres sur le risque de voir une entreprise profitant d'un allègement d'IFD faire des bénéfices excessifs. En revanche, elle ne recouvre pas la dimension des cantons.
- *Appréciation:* Le CDF considère que la recommandation est mise en œuvre.

Audit n° 10434, recommandation n° 5.1.2, priorité 2 Le CDF prie le SECO de procéder à un examen complet de sa base de données et de prendre les mesures appropriées pour garantir la fiabilité des données et des programmes d'extraction.

- *Constatation:* Le CDF a procédé à un examen et à une évaluation par sondage de la base de données FIRE-V. A cette occasion, il a constaté que certains champs de données n'étaient pas ou seulement partiellement remplis, par exemple ceux concernant les décisions rendues par les cantons. Dans le champ «soutien» (Unterstützung), on lit «supprimé» (abgebrochen), alors que sous «statut du projet» (Projektstatus), on lit «ouvert / en cours» (Eröffnung / Laufend), il manque parfois le numéro de registre fiscal, et les champs «bénéfice escompté» (Gewinn geplant) et «bénéfice réalisé» (Gewinn realisiert) sont vides. Le SECO fait valoir que ces deux champs notamment n'ont été intégrés dans la base de données FIRE-V qu'en 2014.
- *Appréciation:* Selon le SECO, si certains champs ne sont pas remplis, cela peut être dû au fait qu'un dossier est encore en cours (par ex. nouveaux dossiers enregistrés ou en cours de traitement), et par ailleurs au fait que certains champs ont été introduits ultérieurement. Le CDF considère que les champs restés vides doivent être remplis. Lorsqu'un dossier a été fermé et qu'il n'y aura plus de données supplémentaires à consigner, une mention «Aucune indication» doit être apposée de façon automatique. Le CDF juge donc que la recommandation est encore en attente d'application.

Prise de position du SECO :

Le SECO a mis en place, depuis le dernier rapport, un contrôle systématique "à quatre yeux" de toutes les mutations, permettant d'identifier les éventuelles erreurs d'inscriptions et de les corriger. Il peut ainsi être garanti que la base de données soit toujours correcte et complète. Afin de répondre à cette recommandation, le SECO est prêt à examiner si et comment les cases vides inutilisées peuvent être marquées. Étant donné que chaque case a un formatage spécial, ce dernier devra éventuellement être modifié en raison du "message 0", ce qui pourrait avoir des conséquences non voulues sur la base de données. Si la recommandation peut être mise en œuvre au niveau technique et qu'elle n'engendre pas des frais excessifs, elle sera mise en œuvre d'ici au 31.12.2015.

Audit n° 10434, recommandation n° 5.2, priorité 1 Le CDF recommande au SECO et à l'Administration fédérale des contributions de régler la surveillance de l'application correcte des décisions par les autorités fiscales cantonales et de la formaliser par une convention de prestations.

- *Constatation:* Le SECO a introduit un processus de reporting pour les entreprises bénéficiant d'un allègement d'IFD. Dans ce cadre, les cantons ont à charge de vérifier la plausibilité des indications figurant dans les rapports annuels. Chaque année, le SECO entreprend de valider les données que les sociétés bénéficiant d'allègements fiscaux fournissent à l'AFC dans le cadre du processus de collecte de données RPT (données complètes concernant les sociétés bénéficiant d'allègements fiscaux, vérification effectuée en s'appuyant essentiellement sur la banque de données du SECO). Aucune convention de prestations n'a été conclue avec les cantons, ni pour l'examen des rapports annuels ni pour celui des données RPT.
- *Appréciation:* Les processus visés sont décrits dans le concept de surveillance et de controlling du SECO et sont appliqués en conséquence. Le CDF considère que la recommandation est mise en œuvre.

Audit n° 10434, recommandation n° 5.4, priorité 1 Le CDF recommande au SECO d'obtenir des cantons une liste individuelle et détaillée des nouveaux emplois créés et des investissements réalisés, de même que les comptes annuels audités afin d'étayer ses contrôles.

- *Constatation:* Le concept de surveillance et de controlling du SECO prévoit que la surveillance des entreprises bénéficiant d'allègements fiscaux s'effectue en premier lieu sur la base des rapports annuels soumis. Dans certaines situations, le SECO demande une liste détaillant les postes créés ou une copie de tous les contrats de travail individuels conclus dans le cadre du projet. Au besoin, le SECO demande également une copie des comptes annuels certifiés par l'organe de révision. Les cantons qui vérifient la plausibilité des indications figurant dans le rapport en s'appuyant sur la déclaration d'impôts et les comptes annuels attestent d'avoir effectué le contrôle en apposant leur signature.
- *Appréciation:* Dans le choix des entreprises auxquelles il demande les informations précisées par le CDF pour surveiller l'application des décisions, le SECO se laisse en premier lieu guider par le critère du risque. Cette pratique est compréhensible du point de vue de l'économie administrative. Le CDF considère que la recommandation est mise en œuvre.

4.2 Audit n° 11406 Examen des allègements d'impôt fédéral direct accordés en application de la loi fédérale en faveur des zones économiques en redéploiement («arrêté Bonny»)

Le mandat d'audit 11406, *Examen des allègements d'impôt fédéral direct accordés en application de la loi fédérale en faveur des zones économiques en redéploiement («arrêté Bonny»)* a amené le CDF à examiner l'application de l'arrêté Bonny. Dans le cadre de cet audit, le CDF s'est fait une opinion sur la mise en œuvre des recommandations par le SECO.

Audit n° 11406, recommandation n° 7.5, priorité 1 Le CDF recommande au SECO de définir précisément et de communiquer au plus vite aux cantons les notions-clés relatives aux allègements d'IFD (notamment emplois, investissements), les modalités de renouvellement, le niveau de détail des données à obtenir des sociétés, de manière à garantir la conformité aux décisions du Département fédéral de l'économie, ainsi que l'égalité de traitement entre les cantons et entre les entreprises.

- *Constatation:* Le SECO a mis au point et introduit un concept de surveillance et de controlling. Les directives d'application, qui indiquent sur quelles bases les allègements d'IFD sont accordés, sont accessibles à tous sur le site Internet du SECO.
- *Appréciation:* Le CDF considère que la recommandation est mise en œuvre.

Audit n° 11406, recommandation n° 7.4, priorité 1 Le CDF recommande au SECO d'inciter les organes cantonaux de promotion économique à exiger des sociétés bénéficiant d'allègements d'IFD la transmission annuelle des données détaillées concernant leurs employés en s'inspirant du formulaire développé par le CDF pour son audit.

- *Constatations:* Le SECO a mis au point et introduit un concept de surveillance et de controlling qui comporte un système d'évaluation du risque pour l'analyse des informations fournies par les entreprises dans leur rapport annuel. Selon le degré de risque estimé, le SECO procède au cas par cas à des vérifications plus poussées. Les cantons indiquent dans leur rapport annuel le résultat de leurs contrôles de plausibilité. Le CDF a constaté lors de ses visites dans les cantons que l'exécution de ces contrôles n'est pas uniforme et qu'ils sont exécutés par des services différents.
- L'entreprise présente au canton un reporting annuel plus détaillé que le rapport annuel soumis au SECO, avec des indications par personne individuelle; comparaison avec la masse salariale soumise à l'AVS; par l'office cantonal de promotion économique.
- L'entreprise présente au canton un reporting annuel plus détaillé que le rapport annuel soumis au SECO et une analyse systématique assistée par ordinateur, incluant une comparaison des données avec celles figurant dans la déclaration d'impôts (comptes annuels); par l'administration fiscale cantonale.
- Comparaison des données figurant dans le rapport annuel avec les données recueillies en vue du rapport d'activité publié périodiquement par les cantons; par l'office cantonal de promotion économique
- Comparaison des données figurant dans le rapport annuel avec les données collectées pour les statistiques cantonales de l'emploi; par l'office cantonal de promotion économique

- Jusqu'au renouvellement de la décision d'allégement d'IFD, contrôles de plausibilité superficiels sur la base du total des salaires figurant dans les comptes annuels annexés à la déclaration d'impôts; par l'administration fiscale cantonale
Voir également: observations concernant l'audit n° 10434, recommandation 5.2.
- *Appréciation:* Le CDF relève avec satisfaction que les cantons participent activement au processus de rapport. Il constate cependant que le SECO ne prescrit pas aux cantons comment procéder pour contrôler les rapports annuels. Or cet aspect lui semble critique: en effet, chacun reste libre d'interpréter à sa guise les exigences en matière de contrôle de plausibilité.

Recommandation n° 4 (priorité 1)

Le CDF recommande au SECO de publier une notice (recommandation) afin de fixer des prescriptions minimales aux cantons concernant les contrôles à effectuer sur la base des rapports annuels. Le SECO ou le DEFR devraient indiquer dans les directives d'application accessibles au public comment procéder lorsque le formulaire du rapport annuel rendu n'a pas été rempli de façon complète.

Prise de position du SECO :

Les cantons sont informés que le rapport annuel doit être remis au SECO entièrement rempli. De plus, le canton est tenu de procéder à un contrôle de plausibilité des données, qu'il confirme par signature. Si des informations dans le rapport annuel manquent, le SECO le retourne au canton afin qu'il soit complété. En outre, une journée d'information organisée par le SECO pour les cantons a lieu chaque année.

Le SECO va établir une liste de "Best Practices" à l'attention des cantons dans le but d'améliorer les contrôles.

Audit n° 11406, recommandation n° 7.3, priorité 2 Le CDF recommande au SECO d'intégrer la surveillance des allégements d'IFD dans les conventions programmes établies dans le cadre de la politique régionale et de définir, pour ces derniers, le principe d'une surveillance conjointe entre le CDF et les CCF.

- *Constatation:* Le SECO ne prévoit pas de coordination entre le secteur DSKU, Politique PME (Allégements d'IFD) et le secteur DSRE, Politique régionale et d'organisation du territoire à lors de l'appréciation des cas individuels. La coordination a lieu au niveau stratégique, y compris lors des évaluations.
- *Appréciation:* Le CDF considère qu'il serait judicieux, lors de l'examen des demandes d'allégements d'IFD, qu'il y ait une concertation intersectorielle dans le but d'encourager des projets conforme à la politique régionale. Cependant, les auteurs de l'évaluation des allégements fiscaux dans le cadre de la politique régionale publiée en octobre 2013 refusent cette option. Die CDF considère que la recommandation est mise en œuvre.

Audit n° 11406, recommandation n° 6.2, priorité 1 Le CDF invite le SECO à vérifier attentivement le respect des conditions d'allégement de la société VD-6 à la date de renouvellement de son allégement d'IFD, soit à fin décembre 2011.

- *Constatation:* Le SECO a effectué les contrôles correspondants.
- *Appréciation:* Le CDF considère que la recommandation est mise en œuvre.

Audit n° 11406, recommandation n° 5.3.2, priorité 2 Le SECO devrait distinguer, tant au niveau des instructions qu'au niveau des nouvelles décisions, les cas volontaires et involontaires de cessations d'activité.

- *Constatation:* Comme mentionné dans la constatation relative à la recommandation n° 4.7 De l'audit 10434, le SECO a modifié la disposition qui concerne la révocation des allègements d'IFD accordés dans le modèle pour les décisions d'allègements d'IFD. Si, pendant la durée de l'allégement fiscal accordé, et par la suite durant une période équivalant à la moitié de la durée de cet allégement, l'entreprise est liquidée, si elle transfère son siège dans un autre canton ou à l'étranger ou si elle ne crée ou ne maintient pas le nombre d'emplois prévu dans la décision, le DEFR peut ordonner sa révocation rétroactive partielle ou totale.
- *Appréciation:* La recommandation du CDF fait la différence entre la cessation volontaire et la cessation involontaire du projet. Le SECO a examiné si cette distinction était praticable et a conclu que dans la pratique administrative, elle était presque impossible à faire et qu'elle ne peut donc pas être mise en œuvre. Le CDF renonce donc à maintenir cette recommandation.

Audit n° 11406, recommandation n° 5.3.1, priorité 1 Le CDF invite le SECO à définir précisément la procédure de renouvellement des allègements d'IFD sur la base de la LZER après 5 années et à les communiquer au plus vite à tous les cantons concernés afin de leur permettre de faire face aux nombreux renouvellements auxquels ils seront confrontés d'ici fin 2012.

- *Constatation:* Dans ses directives d'application, le DEFR établit que la décision de prolonger l'allégement n'est prise qu'au bout de cinq ans, après réception du rapport annuel portant sur la cinquième année. Le SECO communique la décision à l'entreprise par courrier.
- *Appréciation:* Le CDF considère que la recommandation est mise en œuvre.

5 Aspect complémentaire: empêcher le transfert d'emplois d'un canton à un autre

L'ordonnance concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale, dans son art. 6, stipule qu'aucun allègement fiscal n'est octroyé pour le transfert d'emplois d'un canton vers un autre.

Le DEFR, après avoir consulté la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP), a donné son interprétation de cette disposition au point 6.7 des directives d'application: la Confédération peut octroyer des allègements fiscaux même si des emplois sont transférés depuis un autre canton; cependant, les emplois ayant fait l'objet d'un transfert intercantonal ne doivent pas être pris en compte. En d'autres termes, seuls les nouveaux emplois créés peuvent bénéficier d'allègements fiscaux.

Le CDF n'est pas convaincu que cette interprétation soit de nature à répondre à la préoccupation première, qui était d'éviter que l'instrument des allègements fiscaux intensifie la concurrence fiscale intercantonale. D'après les renseignements pris, la CDEP considère cette interprétation comme applicable dans la pratique et lui apporte son soutien.

Ce point devra être réglé dans le sens des directives d'application à l'occasion de la révision totale.

Les décisions d'allègements fiscaux peuvent comporter des obligations ou des conditions difficilement contrôlables. Dans ce cas, les mesures de contrôle éventuel doivent être réglées rapidement.

Exemple: Dans le cas de la reprise, suite à une fusion, d'une société qui vient d'être créée et qui n'est pas encore opérationnelle par une société existante ayant son siège dans un canton qui n'ouvre pas droit à des allègements fiscaux, une des conditions pour l'octroi d'un allègement fiscal était que les emplois du groupe existant ne devaient pas être pris en compte dans le total des nouveaux emplois à créer. Le canton où la société a désormais son siège a l'intention de ne vérifier qu'au bout de cinq ans si cette condition est respectée. Le CDF signale que le respect de cette condition est difficile à contrôler, et que ce contrôle pourrait même s'avérer impossible au bout de quelques années. Dans ce cas de figure, il y aurait intérêt à prévoir d'emblée un mécanisme de contrôle plus efficace. En règle générale, il n'y a guère que l'organe de révision qui puisse établir s'il y a eu transferts d'emplois.

6 Discussion finale

La discussion finale a eu lieu le 17 septembre 2014. Elle s'appuyait sur le projet de rapport diffusé au préalable. Y ont participé:

SECO:	Monsieur Eric Jakob, ambassadeur, chef de la Direction de la promotion économique
	Monsieur Martin Godel, chef du secteur Politique PME
	Monsieur Marco Zatta, collaborateur scientifique, secteur Politique PME
CDF:	Monsieur Grégoire Demaurex, responsable de mandat
	Monsieur Jean-Marc Stucki, responsable de révision

Le CFD les remercie de leur soutien et rappelle que la surveillance de la mise en œuvre des recommandations incombe aux directions des offices ou, le cas échéant, aux secrétariats généraux.

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

Annexe 1 : Bases juridiques

Loi sur le contrôle des finances (LCF, RS 614.0)

Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID, RS 642.14)

Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD, RS 642.11)

Loi sur la fusion du 3 octobre 2003, état le 1^{er} janvier 2014 (RS 221.301)

Loi fédérale sur la politique régionale (LFPR, RS 901.0)

Ordonnance concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale (O du Conseil fédéral, RS 901.022)

Ordonnance du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR du 28 novembre 2007 concernant la détermination des zones d'application en matière d'allègements fiscaux (O du DEFR, RS 901.022.1)

Arrêté fédéral du 6 octobre 1978 instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée

Loi fédérale du 6 octobre 1995 en faveur des zones économiques de redéploiement, état le 7 novembre 2006, (RS 951.93)

Ordonnance du 12 juin 2002 concernant la détermination des zones économiques en redéploiement, état le 2 juillet 2002, (RS 951.931.1)

Ordonnance du 10 juin 1996 sur l'aide en faveur des zones économiques en redéploiement, état le 7 novembre 2006, (RS 951.931)

Ordonnance du 12 juin 2002 concernant la détermination des zones économiques en redéploiement, état le 1^{er} juillet 2008, (RS 951.931.1)

Annexe 2 : Abréviations, glossaire, ordre de priorité des recommandations

Abréviations

AFC	Administration fédérale des contributions
AFF	Administration fédérale des finances
CDEP	Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique
CDF	Contrôle fédéral des finances
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DSKU	Secteur Politique PME du SECO
DSRE	Secteur Politique régionale et d'organisation du territoire du SECO
FR	Fribourg
GL	Glaris
IFD	Impôt fédéral direct
NE	Neuchâtel
O	Ordonnance
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
UR	Uri
VD	Vaud

Ordre de priorité des recommandations

Le CDF établit un ordre de priorité en fonction de l'importance des recommandations (1 = élevé, 2 = moyen, 3 = bas). Tant le facteur du risque (par ex. importance des répercussions financières, probabilité de survenance d'un dommage etc.) que celui de l'urgence de la mise en œuvre (à court, moyen et long terme) sont pris en compte. L'évaluation porte sur l'objet concret de l'examen (relative) et non sur la pertinence pour l'administration fédérale dans son ensemble (absolue)

Annexe 3 : Statistique annuelle du SECO



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Direction de la promotion économique
Politique PME

Aides financières dans le cadre de la loi fédérale en faveur des zones économiquement en redéploiement (RO 1996 1918, 2001 1911, 2006 2197, 4301) / Allègements fiscaux dans le cadre de la loi fédérale sur la politique régionale (RS 901.0)

État: 10.10.2014

	1976-2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre de décisions prises ¹⁾	1'024	96	9	22	49	4	6	9
avec cautionnement ^{A)}	726	9	//	//	//	//	//	//
avec contributions au service de l'intérêt ^{B)}	783	//	//	//	//	//	//	//
avec allègements fiscaux	558	91	9	22	49	4	6	9
dont entreprises industrielles	945	66	6	15	27	4	3	9
dont entreprises de services proches de la production	79	30	3	7	22	0	3	0
Investissements (en mio. CHF)	8'772.1	2'092.2	114.4	666.8	1'349.0	58.6	223.5	534.9
Allègements fiscaux								
Emplois en lien avec l'application des décisions ¹⁾								
Nouveaux emplois prévus	//	3'273	3'743	2'017	1'146	1'456	1'102	902
et effectivement créés au 31.12.2012 ⁴⁾	//	2'914	2'260	2'230	396	562	206	--- ²⁾
Maintien d'emplois prévus	//	1'245	1'367	365	319	0	3'546	257
et effectivement maintenus au 31.12.2012 ⁴⁾	//	594	1'206	310	296	0	3'546	--- ²⁾
Total des décisions en vigueur au 31.12 (all. fiscaux uniquement)	//	266	278	269	250	242	220	189
Bénéfice avant impôt et après déduction pour participation (en mio. CHF)	//	22'652.8	15'991.2	20'816.1	23'718.9	19'424.8	---	---
Pertes fiscales (en mio. CHF)	//	1'653.4	1'133.8	1'571.1	1'651.6	1'374.35	---	---
résultant de l'application de la Lex Bonny (décisions prises avant le 1.1.2008)	//	1'653.4	1'133.5	1'561.9	1'631.7	1'344.27	---	---
en lien avec la mise en place du périmètre transitoire (entre le 1.1.2008 et le 31.12.2010)	//	//	0.3	9.2	19.9	30.03	---	---
depuis l'introduction du périmètre définitif (à partir du 1.1.2011)	//	//	//	//	//	0.05	---	---
Perte fiscale en points de pourcentage du PIB	//	0.3	0.2	0.3	0.3	0.2	---	---
Impôts versés (en mio. CHF)	//	272.1	179.3	198.2	362.5	251.2	---	---

¹⁾ Le début de l'allègement fiscal ne correspond pas obligatoirement avec l'année de la publication de la décision.

²⁾ Les chiffres de 2013 seront disponibles seulement à la fin de 2015.

³⁾ La même source est utilisée que celle pour la péréquation financière. Les données ne sont réunies à partir des taxations définitives ou des déclarations remises que trois ans après l'année fiscale en question.

⁴⁾ Lors de révocations rétroactives de l'allègement fiscal, le nombre effectif des emplois respectifs n'est pas corrigé, sauf pour les projets n'ayant pas démarré.

^{A)} Les cautionnements pouvaient être octroyés jusqu'au 31.12.2007.

^{B)} Les contributions au service de l'intérêt pouvaient être octroyés jusqu'au 30.06.2008.

Cautionnements et contributions au service de l'intérêt	1978-2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Cautionnements octroyés (en mio. CHF)	875.4	14.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Pertes sur cautionnements (nombre de cas)	146	5	0	0	2	1	3	0
part de la Confédération (en mio. CHF)	54.2	2.2	0.0	0.0	0.9	0.4	4.7	0.0
Contributions au service de l'intérêt octroyés (en mio. CHF)	51.11	0.04	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total des décisions en vigueur au 31.12 (cautionnements et contributions au service de l'intérêt)	//	62	51	35	27	20	17	13

Explications concernant la statistique relative aux allègements fiscaux dans le cadre de la loi fédérale en faveur des zones économiquement en redéploiement et dans le cadre de la loi fédérale sur la politique régionale

En vertu de l'art. 12 de la loi fédérale sur la politique régionale (RS 901.0), des allègements fiscaux peuvent être octroyés à des entreprises industrielles ou à des entreprises de services proches de la production qui créent ou réorientent des emplois.

Le DEFR/SECO est responsable de l'application du dispositif.

Conformément à l'ordonnance concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale, le canton informe annuellement le SECO du montant des bénéficiaires nets imposables pour lesquels l'impôt fédéral direct n'a pas été prélevé. Depuis 2011, le SECO utilise la même source que celle utilisée pour la péréquation financière. Les données ne peuvent être agrégées à partir des taxations définitives ou des déclarations remises que trois ans après l'année fiscale en question.

Nombre de décisions prises

La définition des entreprises industrielles et des entreprises de services proches de la production se fonde sur la Nomenclature générale des activités économiques (NOGA) telles que présentées dans la liste en annexe des Principes d'application du DEFR du 27 novembre 2012 pour l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale.

concernant des entreprises industrielles

Nombre de décisions de soutien de projets ressortissant exclusivement au domaine industriel prises par le DEFR lors de l'année civile en question.

concernant des entreprises de services proches de la production

Nombre de décisions de soutien de projets concernant des entreprises de services proches de la production prises par le DEFR lors de l'année civile en question. Les entreprises de services proches de la production sont avant tout des sièges administratifs.

Emplois en lien avec les décisions entrées en vigueur

Nouveaux emplois prévus

Somme des nouveaux emplois prévus selon les décisions entrées en vigueur lors de l'année en question.

et effectivement créés au 31.12.2012

Somme des emplois créés au 31.12.2012 par tous les projets pour lesquels une décision est entrée en vigueur lors de l'année en question. Ces chiffres sont communiqués chaque année par le SECO resp. le canton au moyen du reporting annuel.

Maintien d'emplois prévu

Somme des emplois existants et maintenus grâce aux décisions entrées en vigueur lors de l'année en question et au soutien de la Confédération.

et effectivement maintenus au 31.12.2012

Somme des emplois maintenus au 31.12.2012 par tous les projets pour lesquels une décision est entrée en vigueur lors de l'année en question. Ces chiffres sont communiqués chaque année par le SECO resp. le canton au moyen du reporting annuel.

Total des décisions prises au 31.12

Nombre d'entreprises bénéficiant d'un allègement fiscal au niveau fédéral au 31.12 de l'année civile en question.

Bénéfice avant impôt et après déduction pour participation (en millions CHF)

Bénéfice net imposable selon la LIFD et après déduction pour participation. Les pertes n'ont pas été prises en considération dans le calcul du montant total du bénéfice net.

Pertes fiscales (en millions CHF)

Montant qui n'a pas été encaissé en raison des allègements fiscaux octroyés. Les entreprises qui font des pertes ne paient pas d'impôts et ne peuvent par conséquent pas bénéficier d'allègements fiscaux.

résultant de l'application de la Lex Bonny

Impôts non perçus en raison de décisions prises avant l'introduction de la Nouvelle politique régionale le 1.1.2008.

en lien avec la mise en place du périmètre transitoire (entre le 1.1.2008 et le 31.12.2010)

Impôts non perçus en raison de décisions prises après l'introduction de la Nouvelle politique régionale. Entre le 1.1.2008 et le 31.12.2010, des projets ont pu être soutenus dans les régions au bénéfice d'une disposition transitoire (allègement fiscal de 50 % max.).

Depuis l'introduction du périmètre définitif (à partir du 1.1.2011)

Impôts non perçus en raison de décisions prises après la diminution du nombre de régions à l'expiration des dispositions transitoires.

Impôts versés

Etant donné que les entreprises soutenues ne bénéficient pas toutes d'un allègement fiscal de 100 %, des recettes fiscales sont malgré tout générées.