**Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire**
—
Motion Emmanuelle Kaelin Murith / Jean-Louis Romanens M 1136.11
**Soutien à l'innovation et au développement technologique**

## I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 4 novembre 2011, les députés Kaelin Murith et Romanens demandent l'introduction d'une disposition fiscale particulière permettant d'imposer de manière différenciée (taux de 1 % au niveau cantonal) les entreprises qui localisent leur propriété intellectuelle dans le canton de Fribourg, à la condition qu'elles soient correctement dotées en personnel et en équipements. Les députés Kaelin Murith et Romanens voient une occasion pour le canton de Fribourg d'offrir des conditions fiscales intéressantes et d'attirer de nombreuses entreprises. Ils mentionnent l'exemple de Schwytz, qui propose un tel taux d'imposition différencié.

## II. Réponse du Conseil d'Etat

La fiscalité des entreprises est un élément important des conditions cadre par lesquelles l'Etat garantit à toutes les entreprises du canton un environnement compétitif, propice à la croissance économique. Conscient des enjeux liés à cette question, le Conseil d'Etat a, au début de 2012, désigné un groupe de travail interdirectionnel, chargé d'effectuer un état des lieux, d'établir un rapport et de formuler des propositions en la matière. Le groupe de travail susmentionné a remis son rapport au mois de juin 2013, dans lequel il propose des mesures à court terme et des analyses complémentaires visant à adapter, à moyen et long termes, la politique cantonale dans le domaine de la fiscalité.

Cela dit, le Conseil d'Etat constate que, depuis de nombreuses années, des conditions fiscales particulières sont prévues pour certains types d'entreprises :

> Conformément aux articles 15 et 98 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD, RSF 631.1), le Conseil d'Etat a la compétence d'accorder un **« allégement fiscal »** à une entreprise. L'allégement est toujours **limité dans le temps** (au maximum dix ans). Il est le plus souvent partiel, mais il peut être total dans le cas d'affaires exceptionnelles. L'allégement est accordé par le Conseil d'Etat au moment où une entreprise décide d'investissements importants et/ou engendrant un nombre significatif de places de travail à haute valeur ajoutée. Il est accordé en fonction d'un projet précis et peut être remis en cause si les conditions d'octroi ne sont plus remplies. L'allégement peut être accordé aussi bien à une entreprise endogène réalisant des investissements significatifs (mesure de soutien à l'investissement) qu'à une entreprise s'établissant nouvellement dans le canton (mesure de promotion économique). L'allégement ne porte que sur les parts cantonale et communale, l'IFD étant perçu normalement.

Une réduction de l'IFD (ex-arrêté Bonny) est encore possible dans le cadre de la NPR pour certaines régions de Suisse. Le canton de Fribourg n'y a plus accès depuis la fin de 2010.

> Les législations fédérale et cantonale prévoient le cas de sociétés bénéficiant de **«statuts spéciaux »** (holding, société de domicile, société principale). Pour les sociétés de domicile et les sociétés principales, la Suisse a décidé, dans sa législation actuelle, de les traiter fiscalement de manière différente parce que leurs revenus sont réalisés pour l'essentiel hors de Suisse. Un tel statut est dû par la loi à toute société qui se qualifie par sa nature. **Il est permanent** et est confirmé par une décision du Service cantonal des contributions (SCC), sans intervention du Conseil d'Etat. Le taux d'imposition dépend de la part des activités réalisée hors de Suisse.

  C'est précisément cette différence de traitement en fonction de la provenance géographique que contestent, sur le plan technique, nos partenaires économiques (Europe, OCDE). Récemment, la cheffe du Département fédéral des finances a annoncé que, dans le cadre des négociations en cours avec l'Europe, ces statuts seraient progressivement abandonnés dans un délai de cinq à sept ans.

  Il est toutefois essentiel de garantir des conditions fiscales compétitives sur le plan international pour les sociétés qui bénéficient aujourd'hui de ces statuts spéciaux, sans quoi le risque serait grand de voir ces sociétés quitter le territoire suisse, avec des impacts économiques importants.

> Alors que le principe d'un taux préférentiel fondé sur l'origine géographique des revenus n'est plus compatible avec les principes fiscaux européens (voire internationaux), de nombreux pays, y compris au sein de l'Europe et de l'OCDE, ont introduit **une fiscalité sélective selon le type d'activité**. On considère donc implicitement que certaines activités économiques (p. ex. la recherche, le développement, l'innovation…) contribuent de manière significative à créer de la valeur ajoutée dans l'économie et qu'elles justifient un soutien de l'Etat par un taux fiscal préférentiel.

  Parmi les domaines pouvant justifier un taux réduit, on peut citer notamment les revenus provenant de la propriété intellectuelle (revenus découlant de brevets), appelé aussi « patent box » ou « IP-box » (*IP = Intellectual Property*). Les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg ont notamment mis en place des mécanismes de « patent boxes » qui assurent une fiscalité de l'IP à un taux fortement réduit (6 à 10 %).

  D'autres mécanismes sont envisageables : le CIR (Crédit Impôt Recherche) en France permet une déduction fiscale multiple des coûts de recherche et développement (R+D). Une déduction des intérêts virtuels des fonds propres (*Notional Interest*) permet de favoriser les sociétés fortement capitalisées, etc.

Pour contrer la disparition des statuts fiscaux, il est fort probable que la Suisse, dans les prochaines années, introduise au niveau fédéral plusieurs mesures de fiscalité sélective pour garantir un environnement fiscal compétitif pour les sociétés qui étaient précédemment au bénéfice de statuts fiscaux. Un mécanisme de type IP-box a souvent été cité comme une mesure minimale devant faire partie de ce paquet fiscal.

Par ailleurs, la stratégie cantonale de soutien à l'innovation (qui se traduit notamment par la mise en place du projet phare blueFACTORY) justifie des mesures ciblées qui permettent d'accroître

l'attrait du canton pour des projets qui génèrent une forte innovation. La fiscalité sélective de la propriété intellectuelle est une mesure participant de cette politique.

Dans ce contexte, la proposition des députés Kaelin Murith et Romanens va dans la bonne direction et peut sur le principe être soutenue.

En revanche, la question du calendrier et des conditions de sa mise en œuvre doit être soigneusement étudiée, notamment par rapport au calendrier au niveau fédéral ainsi que dans le contexte d'éventuelles autres mesures de fiscalité sélective qui seraient appelées à être développées sur le plan cantonal ou fédéral.

Les aspects liés aux impacts RPT d'une telle mesure doivent également être considérés. Le mécanisme de calcul RPT prend en compte l'ensemble de l'assiette fiscale, que l'impôt soit prélevé totalement ou partiellement. Si le canton décide de manière unilatérale la mise en œuvre d'une mesure d'allégement ou de fiscalité sélective, le calcul RPT continue de se fonder sur le potentiel fiscal total et pénalise le canton. La reconnaissance au niveau fédéral de certaines mesures de fiscalité sélective (dont l'IP-box) doit permettre précisément une correction de l'assiette fiscale dans le calcul RPT, comme c'est le cas aujourd'hui dans le cas des statuts fiscaux, de manière à ne pas pénaliser le canton qui utilise une telle mesure.

Pour ces raisons, il est important d'avoir une certaine visibilité sur l'évolution de la fiscalité au niveau fédéral avant d'introduire de telles mesures au niveau cantonal.

Par ailleurs, le taux effectif pour les revenus soumis à une IP-box, que la motion propose à 1 %, doit encore faire l'objet d'une analyse plus détaillée, notamment sous l'angle de la compétition internationale en la matière. Les exigences minimales pour accéder à ce statut d'IP-box (nombre d'emplois dans le canton, etc.) devront également être précisées.

Finalement, le Conseil d'Etat constate que la présente motion repose sur deux points qui peuvent être traités séparément : d'une part, le principe de l'introduction de mesures cantonales en matière de fiscalité sélective et, d'autre part, la détermination du taux d'imposition à hauteur de 1 %, comme le veulent les auteurs. En application de l'article 73 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC ; RSF 121.1), il propose par conséquent au Grand Conseil d'accepter le fractionnement de la présente motion.

Ainsi, sur le vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter la motion sur le principe de l'introduction de mesures cantonales en matière de fiscalité sélective, en tenant compte des dispositions qui devraient être prises à l'avenir par la Confédération dans ce domaine. Un projet de modification de la loi sera élaboré en temps opportun, étant toutefois précisé que, pour les motifs évoqués ci-dessus (notamment l'attente des décisions fédérales), le délai d'une année prescrit par l'article 75 al. 1 LGC ne pourra vraisemblablement pas être respecté.

Pour ce qui est de la détermination du taux d'imposition à 1 %, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion sur ce point, puisque des analyses sérieuses doivent encore être menées pour en fixer la valeur. A ce titre, le Conseil d'Etat est d'avis que la détermination d'un taux fixe est tout à fait prématurée, dans la mesure où les conséquences d'une telle décision ne peuvent être évaluées précisément en l'état du dossier. Il note également que la fixation immédiate d'un taux à 1 % pourrait entrer en conflit avec les décisions qui seront prises par la Confédération dans le domaine de la fiscalité sélective.

S'il s'avère que le fractionnement de la motion devait être rejeté, le Conseil d'Etat n'aurait ainsi pas d'autre choix que d'en proposer le rejet.

*25 juin 2013*