



MIEUX ENCADRER LE CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE ?

Le contrôle des prix de transfert s'intensifie et les projets de textes législatifs et les pistes de réforme se mutiplient.

Le dernier rapport de la Cour des comptes relatif au financement de la recherche publié le 10 juin 2013 se montre relativement critique à l'égard du crédit d'impôt recherche (CIR) dont il constate le poids fiscal grandissant sans que des résultats significatifs puissent lui être corrélés avec certitude (1).

Quelle efficacité pour le CIR ?

Codifié à l'article L. 244 Quater B du Code général des impôts (CGI), le crédit d'impôt permet aux entreprises d'obtenir un financement partiel des travaux de recherche et développement (R&D), sous forme de remboursement ou de réduction d'impôt sur les sociétés. Près de 18 000 entreprises ont déclaré du CIR, dont plus de 85 % de TPE et PME, pour une enveloppe globale de 5,05 milliards d'euros en 2010. « S'il est loin d'être le seul outil utilisable par une entreprise pour financer ses projets de recherche et de développement, le CIR constitue le principal dispositif incitatif de financement public de la R&D », souligne Thomas Gross, directeur associé de Sogedev, société de conseil spécialisée dans le financement de l'innovation. Le coût du CIR a augmenté bien au-delà des prévisions et devrait à nouveau connaître une vive progression en 2014. « Une incertitude persiste sur son efficacité et son ciblage », souligne la Cour des comptes. Quel impact aurait une suppression du CIR ? D'après le sondage effectué par Sogedev en 2012, selon plus d'un tiers des entreprises, les travaux de R&D seraient réduits de moitié. Pour 24 %, ils diminueraient de 30 %. Et 23 % des PME répondantes affirment que leur activité de R&D serait réduite de 75 % (2).

Des mesures d'encadrement du CIR

Si la dépense fiscale en matière de CIR continue à augmenter, des mesures d'encadrement ont cependant été récemment prises par le législateur. Un certain nombre de modifications ont ainsi été apportées par la loi de finances pour 2011 pour tenir compte des principales recommandations effectuées notamment dans le rapport de l'inspection générale des finances (IGF) de 2010 (3) ainsi que le rapport d'information Berson de 2012 (4).

Parmi ces mesures figurent un meilleur encadrement des rémunérations versées par les entreprises aux intermédiaires, afin de limiter les abus identifiés et un plafonnement des dépenses de sous-traitance pour limiter les risques d'optimisation fiscale, notamment le financement par le CIR d'activités de R&D menées dans des filiales étrangères. Cette mesure votée à l'initiative du député Gilles Carrez permet de ne prendre en compte les dépenses de sous-traitance privée que dans la limite de trois fois le montant total des autres dépenses de recherche ouvrant droit au CIR. Il s'agissait notamment, dans l'esprit des parlementaires, d'éviter la création par des entreprises, notamment étrangères, de filiales « boîtes aux lettres » ayant pour seul objet l'optimisation fiscale du CIR au titre de dépenses réalisées à l'étranger. Enfin le législateur a prévu une obligation pour les entreprises qui engagent plus de 100 M€ de dépenses de R&D de joindre à la déclaration de CIR souscrite un état décrivant la nature de leurs travaux de R&D en cours, l'état d'avancement de leurs programmes, les moyens matériels et humains, directs ou indirects, qui y sont consacrés et la localisation de ces moyens (5).

Des effets d'aubaine ?

Dans le cadre d'une récente question ministérielle, le Gouvernement a été interrogé sur d'éventuels effets d'aubaine, notamment une incitation, les chercheurs du secteur public à monter leur financement sur une base privée pour obtenir une mise de fonds initiale deux fois plus importante sur un même sujet. « Par ailleurs, rien ne permet de garantir, dans le contexte normatif européen actuel, qu'une entreprise dépense cet argent sur le territoire national, puisqu'il lui est loisible de toucher cette aide et d'en faire bénéficier ses autres

[1] Cour des comptes, « Le financement de la recherche, un enjeu national », 10 juin 2013.

[2] Sogedev, « La compétitivité et les besoins en financement des entreprises innovantes en France », oct. 2012.

[3] Sénat, rapport Berson sur le crédit d'impôt recherche, n° 677, 18 juill. 2012.

[4] IGF, rapport n° 2010-M-035-02, mission d'évaluation sur le CIR, sept. 2010.

[5] IGF, rapport n° 2010-M-035-02, mission d'évaluation sur le CIR, sept. 2010.



laboratoires européens », poursuivait Marie-Hélène Fabre, à l'origine de cette question ministérielle. « Si on peut affirmer que le CIR est un outil qui permet de développer les collaborations entre le public et le privé puisqu'il renforce l'attractivité des opérations de R&D menées par les laboratoires publics, il est inexact de considérer que le CIR permet aux chercheurs de ces laboratoires d'obtenir une mise de fonds initiale deux fois plus importante sur un même sujet », réfute le ministre interrogé. En effet, la créance de CIR obtenue par l'entreprise est calculée sur la base de l'assiette du projet de recherche sous-traité au laboratoire public. Un laboratoire public n'obtiendra donc pas plus de fonds pour un projet donné.

En ce qui concerne l'utilisation du CIR pour des dépenses de R&D en dehors du territoire national, il faut distinguer, poursuit le ministre, entre, d'une part, l'éligibilité au CIR des dépenses de R&D sous-traitées à des organismes situés dans l'Espace économique européen qui a été introduite en conséquence de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 10 mars 2005 qui a déclaré contraire aux dispositions de l'article 49 CE du Traité une réglementation qui réserve le bénéfice du CIR aux seules opérations de R&D localisées sur le territoire français et, d'autre part, les créances de CIR obtenues par une entreprise qui peuvent être, soit remboursées de manière anticipée, soit imputées sur l'impôt sur les sociétés, soit reportées.

En ce qui concerne le premier cas, le Code général des impôts plafonne les dépenses à 2 millions d'euros par an ou 10 millions d'euros s'il n'existe pas de lien de dépendance entre le donneur d'ordre et le sous-traitant. Pour les créances de CIR, seules celles faisant l'objet d'une restitution pourraient potentiellement être utilisées pour financer des dépenses de R&D en dehors du territoire national, or cette restitution concerne les PME, qui sont moins susceptibles de se livrer à ce type de transfert, et les entreprises n'ayant pu imputer leur créance sur leurs impôts sur les sociétés au cours des trois années suivant l'année de création de la créance. « Le risque d'utilisation de la créance pour financer des dépenses de R&D en dehors du territoire national paraît donc être limité », conclut le ministre.

Le contrôle de CIR

Le ministre rappelle en outre à cette occasion que le CIR n'est pas en lui-même un axe de programmation des contrôles fiscaux et que son bénéfice du CIR ne saurait en effet en aucun cas déclencher des contrôles systématiques. « Ce sujet a fait couler beaucoup d'encre analyse Thomas Gross. Les craintes sont notamment alimentées par la vague de demandes d'informations, de la part des impôts, avant de valider les remboursements. Ce n'est pas comptabilisé par l'Administration comme un contrôle mais l'effet pour l'entreprise est le même, avec des délais de traitement qui peuvent dépasser l'année ! Par ailleurs, cela ne lève pas le risque d'un contrôle fiscal dans les trois années qui suivent », conclut-il.

Dans le cadre d'une question ministérielle récente (6) le ministre du Budget a été interrogé sur le nombre d'entreprises ayant bénéficié du CIR et soumises à un contrôle de l'administration fiscale dans un délai de deux ans. Le ministre a fermement réaffirmé que « la demande ou l'attribution d'un crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR) ne constitue pas un axe de programmation des contrôles. L'analyse des résultats du contrôle fiscal externe des six dernières années confirme qu'il n'y a pas de corrélation entre l'attribution d'un CIR et le déclenchement d'un contrôle, comme l'a indiqué le rapport de l'inspection générale des finances publié en septembre 2010, poursuit le ministre. En 2010, environ 2,5 % des bénéficiaires du CIR ont ainsi subi une rectification de leur montant de CIR après un contrôle ».

Pourtant l'étude menée par Sogedev en 2012 auprès de 200 entreprises innovantes pour mesurer l'impact du CIR sur les entreprises françaises montre que ces contrôles sont plutôt en augmentation. « Par rapport à l'année 2011, le nombre de contrôle a augmenté de 20 %, commente Thomas Gross.

(6) Rép. min. Bertrand, n° 17369, JOAN Q 4 juin 2013, p. 5806.





Face aux sommes importantes en jeu : plus de cinq milliards d'euros à rembourser en 2011, l'Administration se montre particulièrement attentive ». Une analyse que ne réfute pas vraiment le Gouvernement qui souligne que l'administration fiscale s'est adaptée au cours des trois dernières années aux évolutions de l'assiette du CIR à la progression du nombre de ses bénéficiaires et à celle de la dépense fiscale. « Des demandes de renseignement sont souvent adressées à l'entreprise préalablement à la restitution du CIR, explique le ministre du Budget. Afin d'alléger cette formalité, qui ne doit pas être systématique, une grille d'analyse de risques a été élaborée. Elle permettra aux services de concentrer les demandes de renseignement sur les seules entreprises présentant un certain niveau de risque ».

Penser au rescrit fiscal

L'Administration permet aux entreprises de sécuriser leur CIR dans le cadre du rescrit introduit par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008. Ce dispositif a connu une montée en puissance significative, souligne Bercy. 255 rescrits ont été délivrés en 2011 contre 122 en 2008. Un rescrit spécifique permet de présenter à l'administration fiscale, la nature des projets, les dépenses prévisionnelles associées et les éléments administratifs afin d'apprécier la situation de l'entreprise au regard des critères d'éligibilité au CIR. « L'article 71 de la loi de finances pour 2013 prévoit désormais la possibilité de faire une demande de rescrit fiscal jusqu'à six mois avant le dépôt de la déclaration, explique Thomas Gross. Jusqu'à maintenant, la demande de rescrit devait être réalisée avant le démarrage des travaux de R&D, soit en général avant le 1^{er} janvier de l'année des travaux ». Autre dispositif : le contrôle sur demande que l'entreprise peut solliciter à tout moment une fois le CIR déclaré afin de s'assurer de l'éligibilité des travaux de R&D réalisés. « Pour l'heure, ces deux dispositifs restent encore sous-utilisés », nuance Thomas Gross.

Frédérique PERROTIN