

Assemblée nationale
Commission des Finances
Mission d'évaluation et de contrôle

—
Propositions sur
le crédit d'impôt recherche

PROPOSITION N° 1. : Pérenniser le remboursement accéléré du crédit d'impôt recherche au profit exclusif des PME indépendantes

REPOSE :

La mesure temporaire de remboursement anticipé du crédit d'impôt recherche (CIR)¹ adoptée dans le cadre du plan de relance de l'économie a permis, dans un contexte économique difficile, de renforcer la trésorerie des petites et moyennes entreprises et a ainsi contribué pour certaines d'entre elles au maintien de l'activité. A cet égard, l'attractivité du nouveau dispositif de CIR réformé dans le cadre de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 a été incontestablement renforcée par cette mesure, les deux tiers des nouveaux déclarants au titre du CIR 2008 étant des PME indépendantes. Le montant du CIR déclaré par ces dernières a par ailleurs été multiplié par 2,1 en un an.

Il apparaît à ce titre que le CIR est désormais intégré dans la planification de l'effort de recherche et développement (R&D) de ces entreprises avec la perspective d'un remboursement rapide de la créance correspondante peu de temps après la réalisation des dépenses de recherche. Or, le caractère temporaire du régime de remboursement anticipé des créances de CIR aurait mis fin à cet avantage en 2010.

C'est pourquoi, lors de la clôture des Etats généraux de l'industrie le 4 mars 2010, le Président de la République a annoncé la pérennisation du remboursement immédiat du CIR pour les PME. Cette mesure trouvera donc sa place dans le cadre des lois de finances de fin d'année.

Les entreprises bénéficiaires de la mesure seront les PME qui satisfont à la définition de la petite et moyenne entreprise au sens de l'annexe I au règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission européenne du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Or, l'appréciation des conditions d'effectif² et de seuils financiers³ définissant les PME au sens du droit communautaire doit être effectuée en prenant en compte les données relatives aux entreprises « partenaires » et « liées » telles que décrites par l'article 3 de la même annexe⁴.

¹ Afin de tenir compte de la conjoncture économique à la fin de l'année 2008 et d'apporter un soutien financier immédiat aux entreprises et tout particulièrement aux entreprises les plus fragiles, il a été institué un mécanisme temporaire de remboursement anticipé des créances de crédit d'impôt recherche dans le cadre de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008. Ce régime temporaire a été prorogé d'un an (loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010).

² Entreprises qui occupent moins de 250 personnes.

³ Entreprises dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros.

Ainsi, lorsque plusieurs entreprises sont partenaires ou liées (lien capitalistique notamment), les critères sont appréciés de manière consolidée pour l'ensemble des entités concernées.

Par conséquent, cette référence à la définition communautaire des PME permettra de limiter l'application du dispositif de remboursement immédiat du CIR aux PME indépendantes et aux PME liées ou partenaires dont les effectifs et les montants financiers consolidés n'excèdent pas les seuils communautaires précités.

⁴ Les modalités de détermination des données d'une entreprise sont précisées par l'article 6 de l'annexe I précitée.

Assemblée nationale
Commission des Finances
Mission d'évaluation et de contrôle

—
Propositions sur
le crédit d'impôt recherche

PROPOSITION N° 2. : Établir le ratio financements publics / dépense intérieure de R&D des entreprises, ventilé par tranche d'effectifs (moins de 10 salariés, de 11 à 50 salariés, de 51 à 249 salariés, 250 à 5 000 salariés et grandes entreprises) et par nature des financements publics (directs, indirects, locaux, nationaux, communautaires. . .)

REPONSE :

Le rapport sur le crédit d'impôt recherche (CIR) transmis au Parlement en mars 2010 présentait une évaluation du taux d'aide à la recherche et développement (R&D) de l'ensemble des entreprises, en cumulant le total des aides directes fournies par l'enquête sur les dépenses de R&D (Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche - MESR) et le CIR.

Le MESR est favorable à la demande des parlementaires. Cet effort statistique permettrait d'avoir une meilleure visibilité de l'effort public en faveur de la R&D des entreprises et de clarifier la question de l'intensité de cet effort par taille d'entreprise.

Le MESR s'efforcera, en coopération avec les autres détenteurs de données pertinentes, de compléter la prise en compte de l'ensemble des aides et le calcul du ratio par tranches d'effectifs.

Assemblée nationale
Commission des Finances
Mission d'évaluation et de contrôle
—
Propositions sur
le crédit d'impôt recherche

PROPOSITION N° 3 : Abaisser le forfait de droit commun applicable aux dépenses de fonctionnement de 75 % à 33 % tout en instaurant un régime de frais réels optionnel au-delà de ce forfait.

REPOSE :

La prise en compte forfaitaire des dépenses de fonctionnement⁵ dans la base de calcul du crédit d'impôt recherche (CIR) est une mesure de simplification pour les entreprises, conformément à l'objectif général recherché lors de la réforme du dispositif dans le cadre de la loi de finances pour 2008.

A ce titre, l'abaissement du forfait (de 75 % à 33 % des dépenses de personnel éligibles au CIR) et la création corrélative d'un régime de frais réels pour les dépenses de fonctionnement excédant ce forfait, qui conduiraient vraisemblablement de nombreuses entreprises à demander le bénéfice de ce régime⁶, aurait pour effet de rendre le dispositif de gestion et de suivi du CIR beaucoup plus lourd et complexe, notamment pour les PME.

En outre, cette modification des modalités de prise en compte des dépenses de fonctionnement dans l'assiette du CIR constituerait vraisemblablement une source importante de contentieux s'agissant de la définition des frais éligibles et le contrôle de cette catégorie de dépenses pour les grandes entreprises s'avèrerait particulièrement lourd.

De plus, les PME, découragées par la complexité administrative ainsi générée, renonceraient probablement à justifier les dépenses qu'elles ont exposées et se trouveraient en définitive pénalisées par cette mesure.

En tout état de cause, le niveau réel des frais de fonctionnement tel qu'il peut être appréhendé au travers des différentes enquêtes sur la recherche et développement (R&D) est en réalité voisin de 75 % des dépenses de personnel éligibles⁷.

⁵ Montant fixé en principe à 75 % des dépenses de personnel éligibles au crédit d'impôt recherche.

⁶ Le dispositif de frais réels serait plus favorable lorsque les frais réellement engagés excèdent 75 %.

⁷ La MEC estime que le poids des frais généraux se rapportant aux dépenses de personnel représente en moyenne 60% des dépenses de personnel, statistique basée sur l'enquête R&D réalisée en 2007 par le MESR. Or, les dépenses de personnel présentées dans cette enquête incluent le personnel de soutien (ouvriers et administratifs) qui ne sont pas prises en compte dans le CIR dans cette rubrique mais au titre du forfait des frais de fonctionnement, en conséquence le calcul effectué est inexact. Selon la Direction générale du Trésor, le volume réel de ces frais par rapport aux dépenses de personnel éligibles au CIR serait de 73 %.

Assemblée nationale
Commission des Finances
Mission d'évaluation et de contrôle
—
Propositions sur
le crédit d'impôt recherche

PROPOSITION N° 4. : Introduire une obligation légale de réemploi minimal des créances de crédit d'impôt recherche au profit des entreprises ou de leurs services ayant réalisé les opérations de recherche ouvrant droit au crédit d'impôt

REPOSE :

La MEC propose l'introduction d'une obligation légale de réemploi minimal des sommes résultant du remboursement des créances de crédit d'impôt recherche (CIR) aux entreprises au profit de leurs structures ayant effectivement réalisé les opérations de recherche.

Or l'ensemble des études économétriques menées sur les données françaises ou étrangères concluent qu'un euro de CIR se traduit par un supplément de dépense de recherche privée d'au moins un euro⁸. Cela signifie que les entreprises emploient bien l'aide fiscale reçue pour abonder leur budget de R&D, conformément à l'objectif poursuivi. La réforme du CIR pourrait dans ce contexte engendrer d'ici 15 ans une hausse du PIB de 0,3 point. Pour un euro de dépense fiscale, le PIB serait ainsi relevé d'au moins deux euros au bout de 15 ans.

L'AFEP a par ailleurs fait valoir suite à la proposition formulée par la MEC, qu'en pratique les entreprises réallouent dans leur budget et comptabilité analytique les créances de CIR à leurs structures ou entités exposant les dépenses de R&D. Cela vaut également pour les groupes de sociétés ; les conventions d'intégration qui adoptent la neutralité fiscale (cas le plus fréquent) allouent en effet le bénéfice du CIR aux filiales.

En conséquence, à la lumière de ces constats convergents, il n'apparaît pas nécessaire de prévoir une telle obligation dans la loi. En tout état de cause, une telle disposition apparaîtrait en contradiction avec le principe de liberté de gestion de l'entreprise⁹ (gestion de la trésorerie au cas particulier). Par ailleurs, le non-respect de cette obligation légale de réemploi des créances de CIR au profit des structures ayant réalisé des opérations de recherche ne pourrait être sanctionné que par une remise en cause totale ou partielle du CIR généré par des opérations de recherche pourtant effectivement réalisées.

Enfin, cette mesure pourrait être complexe à mettre en œuvre, par exemple dans le cas des groupes déficitaires ou des PME réalisant des dépenses de R&D cycliques. Le suivi des flux financiers par l'administration fiscale pourrait également s'avérer délicat, notamment s'agissant des groupes intégrés.

⁸ Certaines études mettent en évidence un effet de moyen terme supérieur (1 € relèverait le niveau de la dépense de 2 à 3 €).

⁹ Les stratégies opérationnelles, commerciales et financières relèvent de la liberté de gestion de l'entreprise.

Assemblée nationale
Commission des Finances
Mission d'évaluation et de contrôle

—
Propositions sur
le crédit d'impôt recherche

PROPOSITION N° 5. : Calculer le plafond de 100 millions d'euros de dépenses éligibles au-delà duquel le taux de crédit d'impôt recherche est réduit à 5 %, à l'échelle du groupe et non plus à l'échelle de chaque filiale.

REPONSE :

Le taux du crédit d'impôt recherche (CIR) est, par principe, de 30 % pour la fraction des dépenses de recherche inférieure ou égale à 100 M€ et de 5 % pour la fraction des dépenses de recherche supérieure à ce montant. Actuellement, ce plafond de dépenses de recherche, au-delà duquel le taux du CIR passe à 5 %, s'apprécie au niveau de chaque société intégrée du groupe¹⁰ et non au niveau de la société mère en tant qu'intégrante.

L'appréciation du plafond de 100 M€ au niveau de chaque société intégrée pourrait selon la MEC conduire à des montages d'optimisation fiscale consistant en la création de filiales destinées uniquement à « éclater » les dépenses de recherche afin d'éviter le dépassement du seuil des 100 M€ et qu'*in fine* le groupe puisse bénéficier du taux de 30 % pour un montant optimisé de dépenses.

Pour autant, les montages supposés ne sont pas démontrés et l'administration fiscale dispose des moyens juridiques lui permettant de sanctionner les abus (procédure de répression des abus de droit notamment prévue à l'article L. 64 du livre des procédures fiscales). Selon le ministère de la recherche (MESR)¹¹, il n'a pas été observé de manière générale que les groupes intégrés aient accru le nombre de leurs filiales entre 2007 et 2008, à l'exception de quelques-uns.

Par ailleurs, la mise en œuvre d'un plafonnement au niveau du groupe (au niveau de la société mère intégrante) pénaliserait les groupes exerçant des activités diversifiées faisant appel à des besoins de R&D fondamentalement différents et qui justifient que la recherche soit réalisée dans des structures spécifiques ouvrant droit au CIR dans les mêmes conditions qu'une entreprise qui n'appartiendrait pas à un groupe diversifié.

Par exemple, un groupe qui se positionne à la fois sur le secteur de l'aéronautique et celui de l'énergie doit pouvoir, comme c'est le cas actuellement, bénéficier du taux de 30 % :

- pour sa filiale réalisant des dépenses de recherche du secteur « aéronautique » n'excédant pas 100 M€;
- et pour sa filiale réalisant des dépenses de recherche du secteur « énergie » n'excédant pas 100 M€

¹⁰ Filiale intégrée ou société mère en tant qu'intégrée.

¹¹ Source : relevé d'observations provisoires de la Cour des comptes du 21 mai 2010.

En effet, il ne serait pas souhaitable que ce groupe soit placé dans une situation différente de celle d'une entreprise qui réalise des dépenses de recherche dans un seul de ces secteurs.

En outre, les groupes français seraient pénalisés par rapport aux entreprises étrangères établies en France. En effet, un groupe français intégré bénéficierait du taux de 30 % pour un montant plafonné à 100 M€ de dépenses de recherche réalisées en son sein, alors qu'un groupe étranger pourrait bénéficier de ce même taux au titre des dépenses de recherche, n'excédant par 100 M€ par filiale, exposées par chacune de ses filiales françaises établies en France.

Par ailleurs, le maintien d'une liquidation du CIR filiale par filiale permet, dans les groupes de sociétés, aux responsables de filiales et aux responsables de R&D d'intégrer le CIR dans leurs décisions d'investissement. Le CIR peut être budgété et exploité par les filiales dans les négociations budgétaires avec la société mère. La liquidation du CIR à l'échelle du groupe centraliserait sa gestion et sa prise en compte au niveau de la direction fiscale et financière du groupe, loin du niveau de décision opérationnel. Ceci n'apparaît pas souhaitable et en cohérence avec la proposition n°4 de la MEC susmentionnée qui vise au contraire à « redescendre » le CIR aux filiales et structures qui réalisent effectivement les opérations de recherche¹².

De plus, les pertes pour les entreprises concernées seraient très élevées (jusqu'à 123 millions d'euros selon le rapport susmentionné) alors que les groupes sont les principaux investisseurs en R&D.

Cette mesure irait en tout état de cause à l'encontre des objectifs de stabilité du CIR, d'encouragement des entreprises françaises à mener des projets de recherche de grande envergure sur le territoire national¹³ et d'attractivité du territoire s'agissant des entreprises étrangères.

¹² L'AFEP fait observer à cet égard que l'application d'un plafond au niveau du groupe rendrait complexe la réaffectation proposée du CIR aux filiales réalisant les opérations de R et D.

¹³ Un risque majeur pour l'économie française serait que les groupes français implantent leurs centres de recherche à l'étranger ; cette mesure impacterait également directement les partenariats publics et privés noués par ces entreprises en matière de R&D.

Assemblée nationale
Commission des Finances
Mission d'évaluation et de contrôle

—
Propositions sur
le crédit d'impôt recherche

PROPOSITION N° 6. : Établir une nouvelle instruction fiscale faisant directement référence au manuel de Frascati afin d'explicitier l'éligibilité des dépenses de R&D au crédit d'impôt recherche.

REPOSE :

La définition des opérations de recherche scientifique et technique éligibles au dispositif de crédit d'impôt recherche (CIR)¹⁴ prévue par les textes¹⁵ est inspirée du manuel de Frascati élaboré par l'OCDE, référence internationale pour la définition du périmètre des activités de recherche et développement (R&D).

Les activités de recherche éligibles sont les activités :

- de recherche fondamentale (apport d'une contribution théorique) ;
- de recherche appliquée (actions permettant de discerner les applications possibles de recherches fondamentales) ;
- développement expérimental (prototypes de recherche, installations pilotes...).

Cette définition est précisée et illustrée par la doctrine administrative¹⁶ et les limites du domaine de la recherche sont ainsi fixées.

La recherche et le développement englobent les travaux de création entrepris systématiquement en vue d'accroître la somme des connaissances ainsi que l'utilisation de ces connaissances pour de nouvelles applications. Les opérations de développement expérimental représentent le stade final de la recherche. En particulier, la levée d'un aléa scientifique ou d'une incertitude caractérise toute opération de R&D.

Il convient donc de distinguer ces opérations de celles de conception et de production qui sont exclues du domaine de la recherche. De même, sont exclues les dépenses d'innovation liées à la commercialisation des produits et des services, tels que les frais de marketing et de design.

Afin d'explicitier et d'illustrer les principes ainsi exposés, le ministère de la recherche (MESR) publie annuellement un guide du CIR à titre informatif. Il est disponible sur le site internet de ce ministère et en version papier. Les responsables des activités R&D des entreprises notamment peuvent s'y référer pour apprécier l'éligibilité de leur projet. Plus généralement, le point de savoir si une entreprise réalise ou non des opérations constitutives de R&D constitue une question de fait, qui

¹⁴ Article 244 quater B du code général des impôts (CGI).

¹⁵ Article 49 septies F de l'annexe III au CGI.

¹⁶ Documentation de base 4 A. 4112.

peut nécessiter une expertise approfondie et au cas par cas. C'est notamment le cas lors de l'examen d'une demande de rescrit ou d'un contrôle par l'administration fiscale.

Des difficultés d'interprétation sont apparues s'agissant des différents documents qui servent de référence dans le cadre de la mise en œuvre du CIR (manuel de Frascati, guide élaboré par le MESR et doctrine fiscale).

Face à cette demande de clarification, le Président de la République a, dans son discours de clôture des Etats généraux de l'industrie¹⁷, conclu à la nécessité de stabiliser l'assiette légale du CIR tout en clarifiant les conditions d'éligibilité des dépenses, ce qui implique d'aboutir à une meilleure harmonisation de la définition des opérations de recherche présentée dans les documents susmentionnés.

Cette mission a été confiée à un groupe de travail *ad hoc* piloté par le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi (MEIE), regroupant les administrations en charge du dispositif¹⁸ et associant l'ensemble des acteurs concernés¹⁹.

La clarification du périmètre des activités de R&D constitue l'axe majeur des travaux conduits par ce groupe de travail, lesquels ont d'ores et déjà permis d'identifier un certain nombre de points en débat, portant principalement sur :

- l'état de l'art :

Le guide CIR du MESR précise que l'entreprise doit établir un état de l'art, afin d'attester que les connaissances scientifiques et technologiques existantes ne lui permettent pas d'atteindre l'objectif visé dans le cadre de son projet.

L'état des connaissances accessibles au commencement des travaux peut être défini à travers différents supports : publications/revues scientifiques, bases de données, conférences, brevets... Ces connaissances sont accessibles aux différents types d'entreprises et utilisables par l'homme de métier normalement compétent.

La présentation de l'état de l'art par l'entreprise étant un élément indispensable pour apprécier si son projet relève effectivement de la R&D, il sera plus clairement précisé aux entreprises comment s'acquitter concrètement de cette démarche, afin de leur apporter une plus grande sécurité juridique ;

- la frontière du développement expérimental :

Selon le MESR, le guide CIR 2010 s'appuie explicitement sur le manuel de Frascati pour clarifier la frontière du développement expérimental et plus généralement distinguer les activités de R&D des activités connexes nécessaires à la réalisation d'une innovation. Le guide reprend notamment des précisions concernant les types de prototypes et d'installations pilotes qui font partie du périmètre de la R&D.

En réponse aux difficultés apparues quant à la distinction entre la phase expérimentale proprement dite et la phase de préindustrialisation, de nouvelles précisions seront apportées, s'agissant notamment de l'éligibilité des prototypes, des études de faisabilité ou encore des activités de design menées par des bureaux d'étude, lorsqu'elles se rapportent à la réalisation de prototypes recherche. La référence en la matière au sens du manuel de Frascati demeure le critère d'incertitude distinguant la R&D des activités connexes, ce qui devra être transcrit dans la documentation destinée aux entreprises ;

¹⁷ Mesure n° 18.

¹⁸ Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi : Direction de la législation fiscale (DLF), Direction du budget (DB), Direction générale du Trésor (DGT), Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) ; Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) : Direction générale pour la recherche et l'innovation (DGR).

¹⁹ Le groupe de travail s'est réuni à trois reprises (le 3 mai, le 5 juin et le 8 juillet 2010). OSEO et l'ANR participent également à ces travaux. L'audition des autres acteurs concernés représentant les entreprises (MEDEF, AFEP, CGPME, Croissance Plus etc...) et les experts-comptables a eu lieu le 8 juillet 2010.

- les éléments exclus du périmètre de la R&D :

Le champ de ces exclusions fera l'objet de précisions. Deux points ont notamment déjà été évoqués dans les travaux du groupe de travail :

- les dépenses liées à la modification des outillages : les frais de mise au point organisationnelle des outillages nécessaires à la production en série ne sont pas éligibles au CIR sauf s'il est démontré qu'il s'agit d'opérations R&D portant sur le matériel et l'outillage ;
- la veille technologique : la veille technologique ne relève pas, en tant que telle, de la R&D, mais les frais correspondants peuvent être inclus dans l'assiette du CIR sous certaines limites et à la condition qu'ils soient exposés lors de la réalisation d'opérations de recherche²⁰.

Plus particulièrement, la nécessaire mise en perspective de ces opérations dans le cadre d'un projet de R&D devrait davantage être mise en avant.

Les clarifications résultant de ces travaux feront prochainement l'objet d'un document public permettant de faciliter l'utilisation du dispositif par les entreprises et celui-ci intégrera des exemples comme souhaité par la MEC.

²⁰ j du II de l'article 244 quater B précité.

Assemblée nationale
Commission des Finances
Mission d'évaluation et de contrôle

—
Propositions sur
le crédit d'impôt recherche

PROPOSITION N° 7. : Former au sein des réseaux consulaires un "correspondant fiscalité des PME " chargé d'informer les entreprises sur le crédit d'impôt recherche et de promouvoir la procédure de rescrit en particulier.

REPONSE :

Le conseil aux entreprises sur le crédit d'impôt recherche (CIR) et le rescrit fiscal qui y est attaché nécessite une bonne connaissance de ce dispositif fiscal.

A l'heure actuelle, ces conseils sont essentiellement donnés dans les services fiscaux par des inspecteurs des impôts qui ont souvent en charge à la fois le crédit d'impôt recherche et le dispositif relatif aux jeunes entreprises innovantes.

En tout état de cause, lorsque ces conseils ne sont pas donnés par des agents de l'administration fiscale, ils ne peuvent être utilement délivrés que par des personnes ayant de solides connaissances juridiques et fiscales et une bonne pratique de ces dispositifs, ce qui est le cas des consultants de cabinets spécialisés auxquels les entreprises recourent souvent pour les aider à préparer leur dossier de demande de CIR.

Or, à l'heure actuelle, il n'existe pas de profil spécifiquement fiscal au sein des chambres consulaires. La plupart des chambres de commerce et d'industrie (CCI) ne disposent pas de personnels qualifiés pour traiter ce type de dossiers.

Dans le cadre de la réforme en cours des réseaux consulaires, les compétences les plus spécialisées en matière juridique seront désormais centralisées au niveau régional. L'Assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI) se propose de former sur une ou deux sessions une vingtaine de correspondants en région qui bénéficieraient d'une formation complémentaire sur le CIR.

Assemblée nationale
Commission des Finances
Mission d'évaluation et de contrôle
—
Propositions sur
le crédit d'impôt recherche

PROPOSITION N° 8. : Créer des équipes communes de contrôle du crédit d'impôt recherche entre les services fiscaux et les services du ministère de la recherche, au niveau central et dans les principales régions françaises.

REPONSE :

1. Les dispositions juridiques applicables au contrôle du crédit d'impôt recherche (CIR)

Les dispositions relatives au contrôle du CIR prévoient déjà une association entre les services de la Direction générale des finances publiques (DGFIP) et les services du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR).

Dans le cadre d'un contrôle fiscal externe, l'administration fiscale est amenée à apprécier le caractère éligible de dépenses de nature scientifique ou technique marquée. Mais les vérificateurs de la DGFIP ne disposent pas, hors des cas de fraude manifeste où le projet de recherche est fictif, des compétences techniques pour vérifier l'éligibilité de la nature des dépenses au crédit d'impôt.

Les experts du MESR étant les plus qualifiés pour se prononcer sur ce sujet, leur avis est sollicité au plus vite lorsqu'une telle problématique est soulevée, sur le fondement de l'article L 103 A du LPF. Conformément à l'article L 45 B du LPF, leur expertise est limitée à la vérification de l'affectation à la recherche des dépenses prises en compte pour la détermination du CIR.

Les conclusions de l'expertise sollicitée sont suivies par l'administration fiscale et, en cas de remise en cause du crédit d'impôt, les éléments qui justifient celle-ci figurent, pour la régularité de la procédure d'imposition, dans la proposition de rectification.

2. La proposition de création d'équipes communes de contrôle du CIR au regard de la situation actuelle

Le droit existant organise déjà un échange d'informations efficace entre les services de la DGFIP et du MESR, dans le cadre d'un dispositif adapté.

Par ailleurs, l'affectation de vérificateurs au contrôle d'un dispositif ciblé n'est pas compatible avec le mode d'organisation de la DGFIP. En effet, la politique de contrôle fiscal de la DGFIP consiste à assurer dans le cadre d'une stratégie globale une présence sur l'ensemble des catégories d'impôts, des contribuables et des fraudes, en fonction des seuls enjeux et risques identifiés.

Dans ces conditions, la demande ou l'attribution d'un CIR, en tant que telle, ne constitue ni un motif, ni un axe de programmation pour les services de vérification. Les contrôles fiscaux programmés dépendent d'une appréciation globale des enjeux et des risques fiscaux liés à un ensemble d'anomalies ressortant du dossier du contribuable, avec éventuellement des opérations ciblées sur le CIR lorsque des éléments laissent supposer une fraude en ce domaine.

La création d'équipes communes de contrôle du CIR ne se justifie pas dans ce contexte. Elle constituerait un précédent dangereux pour l'organisation globale du contrôle fiscal, de fortes pressions s'exerçant régulièrement pour mettre en œuvre des dispositifs dédiés sur le contrôle de taxes spécifiques ou de certaines dépenses fiscales.

Elle poserait par ailleurs des difficultés de coordination des opérations, les agents de la DGFIP ne se limitant pas dans le cadre de leur contrôle à la seule vérification du CIR mais réalisant un examen global de la situation fiscale de l'entreprise.

Enfin, la création de telles équipes serait susceptible d'apparaître en externe comme le signal d'une attention particulière portée à ce régime de déduction fiscale alors que le sentiment, pourtant non fondé, que le dépôt d'une déclaration de crédit d'impôt recherche accroît la probabilité d'un contrôle, est déjà très répandu parmi les chefs d'entreprises.

Cela étant, il peut être proposé de mener avec le MESR une réflexion sur l'optimisation de l'organisation actuelle, afin d'assurer une meilleure coordination entre les services fiscaux et les services du ministère de la recherche, au niveau central comme en région. Cette démarche existe déjà, par exemple à la direction nationale des vérifications nationales et internationales (DVNI) qui a signé un protocole avec le MESR pour faciliter les saisines des experts.

Elle pourrait être poursuivie en clarifiant notamment le rôle de chacun, les critères de saisine du MESR, la capacité d'engagement du MESR sur un délai maximum de réponse compatible avec le déroulement de la vérification de l'entreprise.

Il pourrait également être envisagé de désigner un référent dans chaque direction interrégionale de contrôle fiscal (DIRCOFI), qui mutualiserait les bonnes pratiques au sein de la DGFIP et faciliterait les échanges avec le MESR.

Assemblée nationale
Commission des Finances
Mission d'évaluation et de contrôle
—
Propositions sur
le crédit d'impôt recherche

PROPOSITION N° 9 : Mettre en place des outils quantitatifs et qualitatifs de suivi de la performance du crédit d'impôt recherche.

REPONSE :

L'indicateur figurant dans les documents budgétaires, et qui estime le supplément de dépenses de recherche et développement (R&D) par euro de crédit d'impôt, constitue bien un indicateur d'impact du crédit d'impôt recherche (CIR). Il cherche à isoler l'impact du crédit d'impôt des autres facteurs qui influencent l'évolution des dépenses de R&D des entreprises.

Le Gouvernement est prêt à engager des efforts supplémentaires pour enrichir les indicateurs relatifs au CIR, ce qui dépend de la disponibilité de certaines données de base. Cette approche s'inscrit dans le cadre de l'effort d'évaluation de l'impact du CIR.