

INCITATIONS FISCALES EN FAVEUR DE LA R-D ET DE L'INNOVATION

Bien-fondé et objectifs

Les incitations fiscales en faveur de la R-D ont pour but d'encourager les entreprises à mener des activités de R-D en réduisant leurs coûts. Par rapport aux aides directes, les incitations fiscales laissent les entreprises libres de décider de la nature et de l'orientation de leurs activités de R-D, dans l'idée que le secteur des entreprises est le mieux placé pour identifier les domaines de recherche susceptibles de déboucher sur des résultats commerciaux. Les incitations fiscales en faveur de la R-D sont des instruments adaptés aux besoins du marché et sont par définition plus neutres que les aides directes. En outre, aux termes de la réglementation de l'Organisation mondiale du commerce (et de la Commission européenne), les aides directes sont soumises à des normes de plafonnement (50 % pour la R-D en amont et 25 % pour la R-D en aval), qui ne s'appliquent pas aux aides indirectes, à condition que l'allègement fiscal soit appliqué de façon systématique à toutes les entreprises, dans tous les secteurs.

Néanmoins, les incitations fiscales en faveur de la R-D peuvent présenter certains inconvénients, notamment :

- un effet d'aubaine lorsque les fonds publics servent à soutenir des activités de R-D d'entreprise qui auraient eu lieu de toute façon, et en particulier l'absence d'additionnalité des ressources ;
- l'application d'une règle unique dans tous les cas, alors que certaines entreprises ont plus besoin d'aide que d'autres (en particulier les petites entreprises, dont les ressources et la capacité sont plus limitées pour traiter des créances fiscales complexes, les entreprises locales, qui ne sont pas toujours en mesure d'élaborer des stratégies d'optimisation fiscale à travers les frontières, et les jeunes entreprises, qui peuvent avoir besoin d'aides financières aux modalités différentes en raison des difficultés d'accès au financement qui leur sont propres et de leurs risques accrus de réaliser des pertes) ;
- l'augmentation de la demande de compétences en recherche et, par voie de conséquence – étant donné l'inélasticité de l'offre de chercheurs à court terme –, de la rémunération des chercheurs au détriment du volume de la R-D ;
- le risque d'une concurrence fiscale autour de la R-D qui pourrait aboutir à un jeu à somme nulle au niveau international, en réduisant les recettes publiques dans tous les pays concernés.

Principaux aspects

Diverses formes d'incitation fiscale en faveur de la R-D et de l'innovation s'appliquent à l'impôt sur les bénéfices des sociétés, aux prélèvements sur les salaires et aux cotisations de sécurité sociale, à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, à la taxe sur la valeur ajoutée ou à d'autres taxes à la consommation, aux impôts fonciers, etc. Les allègements fiscaux sont accordés en relation avec les dépenses engagées pour les activités de R-D (allègements sur la base des dépenses) ou les gains résultant des activités innovantes (allègements sur la base des recettes) (tableau 5.2).

Les incitations fiscales en faveur de la R-D sont d'usage pratiquement universel. Font exception l'Allemagne, l'Estonie, la Nouvelle-Zélande et la Suisse, qui n'offrent pas de dispositif fiscal pour la R-D et l'innovation au niveau central/fédéral (tableau 5.2^(f)).

Dans beaucoup de pays, la déductibilité accrue des dépenses de R-D et l'amortissement accéléré des investissements de R-D sont pris en compte dans le calcul de l'impôt sur les

Tableau 5.2. **Aperçu des incitations fiscales en faveur de la R-D et de l'innovation dans une sélection de pays membres et non membres de l'OCDE, 2014**

	Incitations fiscales en faveur de la R-D et de l'innovation	
	Incitations reposant sur les dépenses (dépenses de R-D telles que salaires et dépenses en capital)	Incitations reposant sur les revenus (salaires, DPI, redevances, plus-values)
Dispositifs fiscaux		
Impôt sur les bénéfices des sociétés	(a) Afrique du Sud, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Brésil, Canada, Chili, Chine, Corée, Costa Rica, Danemark, Espagne, États-Unis, Fédération de Russie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Islande, Israël, Italie, Japon, Lettonie, Norvège, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Turquie	(g) Belgique (niveau fédéral), Brésil, Chine, Colombie, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni (« <i>patent box</i> ») (h) Colombie, Corée, Pologne (réserve R-D)
Prélèvements sur les salaires et cotisations de sécurité sociale	(b) Belgique (niveau fédéral), Espagne, Fédération de Russie, France, Hongrie, Pays-Bas, Suède, Turquie	–
Impôt sur le revenu des personnes physiques	(c) Danemark, Hongrie	(i) Colombie, Corée (chercheurs étrangers), Danemark (chercheurs étrangers et personnel clé), Turquie (personnel de R-D)
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et autres taxes à la consommation	(d) Chine (logiciels, entreprises de haute technologie, petites entreprises), Colombie (équipements importés), Fédération de Russie (zones spéciales, équipements importés, transfert de DPI), Pologne (zones spéciales)	–
Autres impôts (par ex. impôts fonciers)	(e) Fédération de Russie (zones spéciales), France (jeunes entreprises), Italie (PME et jeunes entreprises), Portugal	–
Pas de dispositif fiscal	(f) Allemagne, Estonie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Suisse	

Note : Ce tableau n'inclut pas les incitations fiscales en faveur de la création d'entreprises (par ex. les exemptions fiscales pour investisseurs providentiels). L'information pour le Brésil, le Chili, l'Espagne et le Luxembourg provient des réponses de ces pays au questionnaire préparatoire de l'édition 2012 des *Perspectives STI de l'OCDE* et de sources nationales. En Belgique, le gouvernement fédéral conserve la responsabilité des politiques fiscales de R-D, alors que la plupart des autres aspects des politiques STI ont été dévolus aux régions et aux collectivités locales.

Pour une vue d'ensemble plus détaillée des incitations fiscales en faveur de la R-D et de l'innovation, voir « Incitations fiscales en faveur de la R-D et de l'innovation », *Science, technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE 2014* (base de données ; en anglais), disponible à : <http://qdd.oecd.org/Table.aspx?Query=DA5EA407-45F1-4832-ACFF-582DAECB6100>.

Source : Réponses des pays au questionnaire préparatoire de l'édition 2014 des *Perspectives STI de l'OCDE*.

bénéfices des sociétés (tableau 5.2^(a)). Dans certains cas, les entreprises peuvent bénéficier d'exemptions spéciales sur les salaires et les cotisations de sécurité sociale liées à la R-D (tableau 5.2^(b)). Des taux préférentiels de TVA et de taxes à l'importation (tableau 5.2^(d)) sont aussi appliqués aux achats d'équipement scientifique et technologique (par exemple, les équipements importés en Colombie et en Fédération de Russie), ou à certaines firmes faisant partie d'un secteur scientifique ou technologique stratégique (par exemple, le secteur des logiciels en Chine). Les jeunes entreprises innovantes (France) ou les entreprises situées dans une zone économique spéciale (Fédération de Russie) peuvent aussi bénéficier d'exemptions des impôts fonciers (tableau 5.2^(e)).

Plusieurs gouvernements accordent un traitement préférentiel aux redevances, droits de licence et plus-values liés à la R-D dans le calcul de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, afin d'encourager la commercialisation des résultats de la R-D et l'obtention ou la conservation de droits de propriété intellectuelle (DPI) (tableau 5.2^(g)). Les dispositifs de type *patent box* (expression anglaise qui renvoie à la case à cocher sur les formulaires de déclaration de revenu) permettent aux entreprises de bénéficier de taux d'imposition réduits sur les revenus tirés de leurs brevets ou d'autres titres de propriété intellectuelle comparables. En 2011, l'Italie a mis en place à l'intention des micro-entreprises, et des petites et moyennes entreprises (PME) le programme Brevetti+ qui a pour double but d'accroître le nombre de demandes de brevet nationales et la diffusion des brevets à

Tableau 5.3. **Caractéristiques des incitations fiscales reposant sur les dépenses de R-D des entreprises, dans une sélection de pays membres et non membres de l'OCDE**

Type de système d'incitation fiscale à la R-D	Impôt sur les bénéfices des sociétés	<i>Abattement pour R-D</i>	Afrique du Sud, Brésil, Chine, Colombie, Danemark, Finlande, Grèce, Hongrie, Israël, Pays-Bas, Pologne, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie, Turquie	
		<i>Crédit d'impôt de R-D</i>	<i>Basé sur le volume</i>	Argentine, Australie, Autriche, Canada, Chili, Corée, Espagne, États-Unis (secteur de l'énergie), Fédération de Russie, France, Islande, Italie, Norvège
			<i>Basé sur l'accroissement</i>	États-Unis, Irlande
			<i>Mixte</i>	Corée, Espagne, Japon, Portugal
		<i>Abattement ou crédit d'impôt pour R-D (non cumulable)</i>	Belgique	
		<i>Amortissement accéléré des actifs de R-D</i>	Afrique du Sud, Brésil, Canada, Chine, Danemark, Fédération de Russie, Hongrie, Lettonie, Pologne, Royaume-Uni, Turquie	
		Prélèvements sur les salaires et cotisations de sécurité sociale	Belgique, Espagne, France, Hongrie, Pays-Bas, Suède	
	<i>Pas de report en arrière ni de possibilité de remboursement</i>	Brazil, Corée, Hongrie		
	<i>Dépenses de brevet et droits de propriété intellectuelle</i>	Argentine, Belgique, Brésil, Chili, Espagne, France, Hongrie, Pologne, Portugal, Slovénie		
Entreprises visées	<i>PME</i>	Argentine, Australie, Canada, Corée, France, Hongrie, Italie, Japon, Norvège, Royaume-Uni, Turquie		
	<i>Jeunes entreprises et startups</i>	Belgique, États-Unis, France, Pays-Bas, Portugal		
	<i>Grandes entreprises et multinationales</i>	Costa Rica (zone spéciale), Royaume-Uni, Turquie		
	<i>Grandes entreprises non incluses</i>	Australie		
	<i>Entreprises recrutant des doctorants ou des chercheurs</i>	Brazil, Espagne, France, Hongrie, Portugal		
Domaines de R-D ou secteurs d'activité visés	<i>Énergie et environnement</i>	Belgique, États-Unis, Hongrie		
	<i>Design et secteurs créatifs</i>	France, Hongrie		
	<i>Agriculture</i>	Hongrie		
	<i>R-D en collaboration ou en sous-traitance</i>	Chili, France, Hongrie, Irlande (sous-traitants), Italie, Norvège, Royaume-Uni (PME et sous traitants)		
	<i>R-D en collaboration ou en sous-traitance non incluse</i>	République tchèque		

Note : L'information pour le Brésil, le Chili et l'Espagne provient des réponses de ces pays au questionnaire préparatoire de l'édition 2012 des *Perspectives STI de l'OCDE*. L'information pour la Finlande provient des données recueillies par le GENIST/OCDE sur les estimations du coût fiscal concernant la R-D pour 2013 et l'information concernant l'Islande et la Suède provient de sources nationales.

Pour une vue d'ensemble plus détaillée des incitations fiscales en faveur de la R-D, voir « Incitations fiscales en faveur de la R-D et de l'innovation », *Science, technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE 2014* (base de données ; en anglais), disponible à <http://qdd.oecd.org/Table.aspx?Query=DA5EA407-45F1-4832-ACFF-582DAECB6100>, ainsi que la page web de la Direction de la science, de la technologie et de l'industrie de l'OCDE consacrée à la mesure des incitations fiscales en faveur de la R-D, disponible à www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm.

Source : Réponses des pays au questionnaire préparatoire de l'édition 2014 des *Perspectives STI de l'OCDE*.

l'étranger (« Prix des brevets »), et d'encourager la commercialisation des brevets (« Incitations à l'exploitation économique des brevets »).

Les dispositifs préférentiels applicables aux brevets (*patent box schemes*) constituent une forme d'incitation fiscale au regard des dépenses de R-D et peuvent contribuer à arrimer l'exploitation de connaissances brevetées dans le pays où la R-D est exécutée. En effet, dans la plupart de ces systèmes, des incitations fiscales visant les revenus liés aux DPI sont associées aux mesures d'allègement fiscal sur la base des dépenses de R-D. La localisation de l'exécution de la R-D (Hongrie) ou le développement de la propriété intellectuelle (Pays-Bas) peuvent aussi être soumis à certaines restrictions au plan international.

D'autres systèmes d'incitation axés sur les recettes visent à favoriser l'investissement privé dans la R-D ou à attirer les talents scientifiques et technologiques. La Colombie, la Corée et la Pologne offrent un taux d'imposition réduit sur les gains des entreprises qui constituent une réserve de R-D (tableau 5.2^(h)). Le Danemark et la Hongrie permettent de déduire des impôts les dons versés à une institution de R-D reconnue (tableau 5.2^(c)). La Colombie, la Corée, le Danemark et la Turquie ont mis en place des mesures ciblant les

travailleurs hautement qualifiés en les exemptant de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (tableau 5.2⁽ⁱ⁾).

Les systèmes d'incitation fiscale à la R-D se distinguent principalement par le mode de calcul des allègements fiscaux. Il existe quatre types d'incitations fiscales pour les entreprises sur la base des dépenses de R-D : les abattements fiscaux au titre de la R-D, les crédits d'impôt de R-D, l'amortissement accéléré des immobilisations au titre de la R-D et l'exemption des activités de R-D des prélèvements salariaux et cotisations sociales (tableau 5.3). Les trois premiers s'appliquent à l'impôt sur les bénéfices des sociétés, tandis que le dernier affecte les prélèvements sur les salaires et les cotisations de sécurité sociale.

Les abattements fiscaux et les crédits d'impôt au titre de la R-D sont les deux formes d'incitation les plus courantes. Les abattements fiscaux réduisent le revenu imposable en permettant la déduction d'un certain pourcentage de dépenses admissibles de R-D. Les crédits d'impôt abaissent le montant des impôts à payer en fonction des dépenses de R-D (sur la base du volume des dépenses) ou, moins fréquemment, du montant des dépenses de R-D au-dessus d'un seuil de référence (sur la base de l'accroissement des dépenses). Les systèmes reposant sur le volume des dépenses de R-D sont plus simples à mettre en œuvre et moins sujets à fluctuations mais les systèmes progressifs sont moins coûteux et plus efficaces pour les gouvernements, car ils permettent de réduire au minimum la part de R-D subventionnée qui aurait été entreprise même en l'absence de soutien (OCDE, 2010). L'Espagne, la Corée, le Japon et le Portugal ont mis en place des dispositifs mixtes reposant à la fois sur des critères de volume et sur des critères d'accroissement. La Belgique permet aux entreprises d'opter soit pour un crédit d'impôt, soit pour un abattement.

La méthode d'amortissement accéléré des immobilisations au titre de la R-D est aussi largement utilisée et permet de déduire du revenu imposable les investissements de R-D (machines, équipements, bâtiments mais aussi actifs incorporels, etc.), selon des conditions plus favorables que pour les autres actifs de même catégorie.

Les exemptions de prélèvements sur salaires et de cotisations de sécurité sociale pour le personnel de R-D sont moins fréquentes (Belgique, Espagne, France, Hongrie, Pays-Bas). Comme elles contribuent à alléger les coûts de démarrage, contrairement aux crédits d'impôt qui favorisent généralement les profits ultérieurs, ces exemptions sont particulièrement importantes pour les entreprises qui sont soumises à des contraintes de trésorerie, notamment les petites et jeunes entreprises (OCDE, 2010).

Les systèmes nationaux d'incitation fiscale à la R-D diffèrent aussi par la définition des dépenses admissibles (par exemple, coûts salariaux, coûts d'investissement, coûts de la propriété intellectuelle), les entreprises admissibles (critères de taille, d'âge, de domiciliation, etc.), les taux de déductibilité, les plafonds et seuils applicables aux dépenses de R-D admissibles ou au montant maximum des déductions fiscales (en termes absolus ou en pourcentage du chiffre d'affaires, des bénéfices ou de la charge fiscale des entreprises). La plupart des pays autorisent les reports en arrière pour les entreprises dont l'impôt à payer est inférieur au crédit admissible au titre de la R-D. Certains prévoient des possibilités de remboursement pour les startups et les entreprises non rentables.

Nombre de pays ont affiné leurs dispositifs fiscaux en faveur de la R-D afin de cibler certaines catégories particulières d'entreprises (par exemple, les startups ou les PME), certains secteurs d'activité (par exemple, des secteurs créatifs comme celui des textiles en France ou du cinéma en Hongrie) ou certains domaines de recherche (par exemple, l'énergie ou les technologies vertes). Les incitations fiscales en faveur de la R-D constituent aussi un

moyen de stimuler la R-D collaborative et de renforcer les liens science-industrie (France, Hongrie) ou les réseaux industriels (Irlande).

La diversité des dispositifs fiscaux nationaux concernant la R-D rend difficiles les comparaisons entre pays. En outre, la générosité et l'attrait relatifs des systèmes nationaux d'incitation fiscale à la R-D ne dépendent pas seulement des règles d'admissibilité et des modalités qui leur sont associées, mais aussi du régime fiscal, par exemple du niveau d'imposition des entreprises, ou de la capacité des entreprises à demander à bénéficier de ces mesures et à en faire bon usage, en particulier de leur aptitude à réaliser des profits, sur la base desquels pourra éventuellement être appliqué un allègement d'impôt, et de leurs capacités humaines et financières à gérer les demandes de crédit ou d'abattement fiscal au titre de la R-D et à supporter les coûts correspondants.

À l'égard des bénéficiaires des entreprises, le Portugal, l'Espagne et le Chili offraient en 2013 l'assortiment le plus généreux de mesures fiscales en faveur de la R-D et de l'innovation d'entreprise (graphique 5.5, Partie I). Toutefois, les dispositifs fiscaux sont plus favorables aux PME et aux jeunes entreprises innovantes au Canada, en Corée, en France, aux Pays-Bas, au Portugal et au Royaume-Uni, où les startups et les petites entreprises bénéficient de taux de déduction plus élevés. En France, depuis 2004, les nouvelles entreprises classées comme jeunes entreprises innovantes (JEI) peuvent obtenir d'importantes exemptions applicables à l'impôt sur les bénéfices des sociétés et aux cotisations de sécurité sociale.

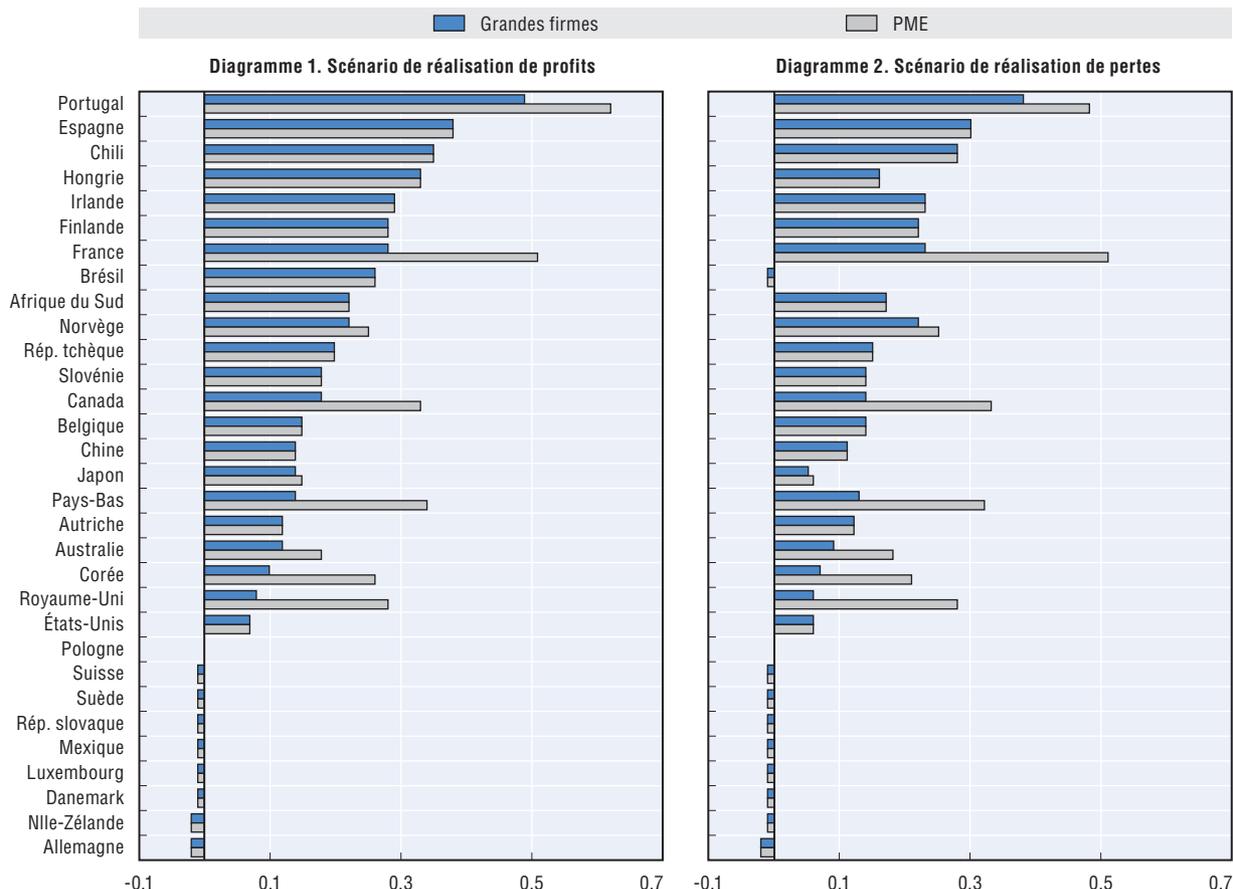
Dans les situations de perte, le taux de subventionnement fiscal des dépenses de R-D est nettement moins élevé, tant pour les grandes que pour les petites entreprises (graphique 5.5, Partie II). L'écart est particulièrement marqué au Brésil et en Hongrie où les abattements fiscaux au titre de la R-D ne s'accompagnent pas de possibilité de report en arrière ou de remboursement (tableau 5.3). Ces options, en effet, compensent partiellement la perte de l'avantage dû à l'incitation fiscale en permettant de se prévaloir des dispositions au moment opportun ou en offrant aux entreprises un remboursement immédiat. Les dispositifs fiscaux de ce type sont particulièrement avantageux pour les entreprises jeunes et petites (OCDE, 2013b).

Les entreprises doivent aussi supporter le coût de la constitution de leur dossier de demande d'avantages fiscaux, régler les honoraires éventuels ou absorber les coûts de non-conformité. Les coûts indirects peuvent avoir pour effet de réduire l'intérêt de solliciter une aide fiscale de R-D et rendre difficile, pour les entreprises petites et jeunes dont les capacités internes sont limitées ou qui sont soumises à des contraintes de trésorerie plus fortes, d'accéder à l'expertise externe. La longueur des délais prévus pour les remboursements peut également contribuer à réduire l'effet d'incitation des allègements fiscaux de R-D.

Les conditions administratives à remplir pour obtenir l'aide fiscale au titre de la R-D varient énormément d'un pays à l'autre, de même que l'assistance fournie. Les pratiques diffèrent à la fois du point de vue de la documentation exigée des entreprises, des délais à respecter pour le dépôt d'une demande et des formalités administratives telles que l'enregistrement préalable (Australie, Japon), l'approbation ou l'accréditation préalable (Afrique du Sud, Chine, Pays-Bas, Turquie), l'audit préalable (Autriche, Hongrie, Pologne) ou la certification supplémentaire, par exemple l'obtention d'un certificat environnemental (Belgique) ou d'une attestation de paiement des impôts (Brésil). La complexité des formalités administratives peut dissuader les demandeurs potentiels et prolonger indûment le délai nécessaire au traitement des dossiers et au remboursement des entreprises.

Graphique 5.5. Générosité des subventions fiscales pour les dépenses en R-D par scénario de profit et par taille de firme, 2013

Taux de subvention fiscale mesurée par 1 moins indice B



Note : L'indice B est une mesure du revenu avant impôt nécessaire pour être rentable suite à une mise de fond de 1 USD (Warda, 2001). Une baisse de l'indice B reflète une augmentation de la générosité de la subvention à la R-D. L'indice B suppose traditionnellement que la « firme représentative » est rentable et qu'elle génère un profit suffisamment large pour profiter pleinement des avantages potentiels de l'incitation. Un indice B ajusté est rapporté pour une firme qui réalise des pertes et qui est incapable de prétendre à des avantages fiscaux durant la période concernée. Cet indice B ajusté utilise un taux fiscal effectif ajusté qui prend en compte le refinancement et les dispositions de report. Les calculs du taux de subvention incluent seulement les incitations fiscales fondées sur les dépenses concernant l'impôt sur les sociétés et les impôts prélevés à la source, et ne prennent pas en compte les incitations fiscales fondées sur le revenu ou les incitations pour les contribuables autres que les sociétés.

Pour plus de détails sur les définitions et les mesures, voir la page web sur la Mesure des Incitations Fiscales pour le R-D de la Direction pour les Politiques Scientifiques et Technologiques de l'OCDE, www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm.

Source : OCDE, adapté de OCDE (2013), « incitations fiscales pour la R-D », dans Science, Technologie et Industrie : Tableau de Bord de l'OCDE 2013 – L'innovation pour la croissance, OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2013-16-en.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933306537>

De nombreux pays ont pris des mesures pour aider les entreprises dans ces procédures fiscales (par exemple, la publication d'informations en ligne et la simplification des formulaires de demande) et pour améliorer la rapidité et la prévisibilité du traitement des dossiers. Le Canada a mis en place un programme d'aide aux primo-demandeurs et offre également une assistance sous la forme d'examen préalable, afin d'aider les entreprises à identifier les activités de R-D admissibles, planifier les investissements et réduire la durée et le coût de la préparation des demandes. L'Australie et le Canada mettent à la disposition des entreprises des outils d'auto-évaluation de l'admissibilité. L'Autriche, l'Espagne, la France et la Hongrie délivrent une attestation obligeant l'administration nationale des impôts à appliquer les allègements fiscaux obtenus.

Le rapport coût-efficacité de la gestion des incitations fiscales en faveur de la R-D par les pouvoirs publics varie. Les dispositifs fiscaux en faveur de la R-D sont gérés différemment dans chaque pays et pas nécessairement par l'administration fiscale centrale. Les tâches des institutions responsables (traitement administratif des dossiers, contrôles, évaluation des dépenses admissibles, etc.) diffèrent également. La coordination administrative des systèmes fiscaux en faveur de la R-D avec d'autres mesures de soutien (par exemple, les subventions) est propre à chaque pays. En France, les crédits d'impôt sont gérés par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR). Aux Pays-Bas, c'est la Netherlands Enterprise Agency, la division du ministère de l'Économie responsable de divers programmes dans le domaine de la croissance économique durable, qui examine les demandes et gère le programme des déductions au titre de la R-D (RDA) dont les entreprises peuvent demander à bénéficier, ainsi que les crédits d'impôt relatifs aux salaires de R-D (WBSO). En Australie, le système d'incitation fiscale à la R-D est géré conjointement par Innovation Australia, un organe indépendant chargé des programmes d'aide à l'innovation, y compris les programmes de capital-risque, et l'administration fiscale. Au Canada, l'administration nationale des impôts est responsable des crédits d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental, et au Royaume-Uni, elle gère les allègements fiscaux au titre de la R-D.

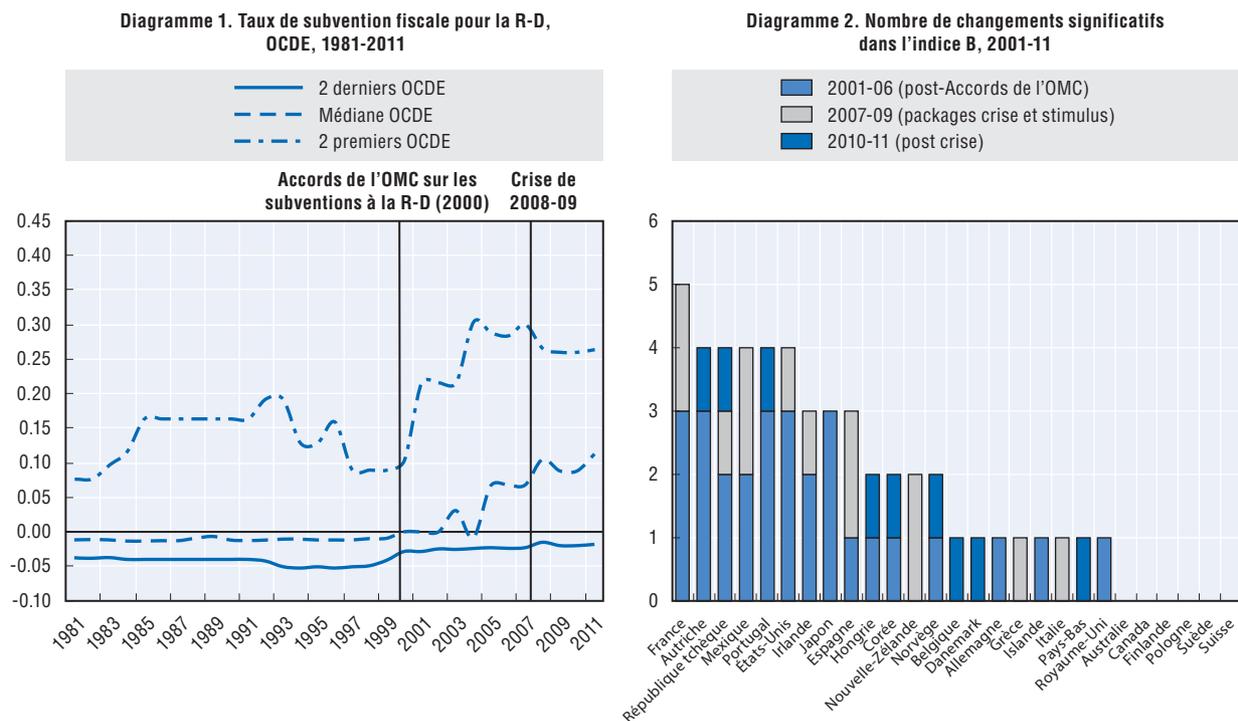
Les contrôles de conformité, ainsi que les modalités de suivi et d'évaluation des programmes, varient aussi d'un pays à l'autre. Les mesures de contrôle *ex post*, les conditions applicables en cas de violation et les coûts de non-conformité que peuvent encourir les entreprises sont extrêmement divers. L'Australie, le Canada et la France ont créé un système de suivi des dispositifs fiscaux concernant la R-D et mis au point des méthodes de mesure des performances. En 2007, le Canada a réalisé une enquête auprès des entreprises qui demandent à bénéficier des avantages fiscaux en faveur de la R-D, et des principales parties prenantes, afin d'obtenir un retour d'information sur la gestion du programme d'aide à la recherche scientifique et au développement expérimental, et d'optimiser la fourniture des services publics.

L'absence de données comparables au niveau international sur la gouvernance et la gestion des dispositifs fiscaux en faveur de la R-D est surprenante, compte tenu en particulier du volume croissant des fonds publics alloués au moyen de ces dispositifs et de la nécessité impérieuse, pour de nombreux gouvernements, de maîtriser leurs dépenses. On ne dispose guère d'information non plus sur la taille et l'évolution des services administratifs nationaux responsables des allègements fiscaux au titre de la R-D en relation avec le nombre des demandes et le montant du manque à gagner et des dépenses consenties par les pouvoirs publics (budget, personnel, tâches diverses, formation, compétences scientifiques et technologiques, etc.).

Tendances récentes de l'action publique

La tendance générale observée ces dix dernières années dans la zone OCDE et au-delà va dans le sens d'une amélioration de la disponibilité, de la générosité et de la simplicité d'utilisation des incitations fiscales en faveur de la R-D (graphique 5.6, Partie I). Les pays ont remanié leurs dispositifs fiscaux afin de les rendre plus généreux et attractifs en relevant le seuil des dépenses de R-D et des allègements fiscaux, ou en augmentant les taux de déduction et en élargissant les critères d'admissibilité. De nombreux pays ont abandonné le modèle basé sur l'accroissement des dépenses au profit de systèmes basés sur le volume, qui sont plus faciles à appliquer pour les autorités fiscales et plus simples

Graphique 5.6. **Tendances dans la générosité fiscale pour la R-D et perte potentielle de prévisibilité dans les régimes fiscaux, 2001-11**



Note : Le taux de subvention fiscale est mesuré par 1 moins l'indice B. L'indice B est une mesure du revenu avant impôt nécessaire pour être rentable suite à une mise de fond de 1 USD (Warda, 2001). Une baisse de l'indice B reflète une augmentation de la générosité de la subvention à la R-D. Les indices B renvoient à toutes les firmes et se fondent sur l'hypothèse de « non épuisement de l'impôt » (pas de refinancement ou de report).

Dans le diagramme 1, les valeurs des deux premiers et des deux derniers de l'OCDE renvoient aux taux de subvention fiscale la deuxième la plus forte et la deuxième la plus basse parmi les pays de l'OCDE pour lesquels les données sont disponibles. Les agrégats de l'OCDE n'incluent pas le Chili, l'Estonie, Israël, le Luxembourg, la République slovaque, la Slovénie et la Turquie.

Dans le diagramme 2, le nombre de changements significatifs dans l'indice B durant la période 1981-2011 est utilisé comme une approximation de la stabilité et de la prédictibilité des programmes fiscaux. Un seuil d'un minimum de 0.01 point de changement dans l'indice est appliqué pour identifier les changements significatifs de la politique fiscale. Cette approche de comptage ne prend pas en compte les révisions qui peuvent être introduit dans les programmes dans les procédures et la gestion des impôts sur la R-D et qui peuvent améliorer ou dégrader leur prédictibilité (par exemple, un outil d'auto-évaluation en matière d'admissibilité, un arrêté).

Source : OCDE sur la base de J. Warda (2013), *Indice B sur séries temporelles 1981-2011*, décembre, miméo.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933306545>

pour les entreprises. En conséquence, les fonds publics alloués à la R-D d'entreprise sous forme d'incitations fiscales ont nettement augmenté et celles-ci sont devenues un outil majeur des politiques STI dans beaucoup de pays (voir le chapitre 1 et le profil « Financement public de la R-D et de l'innovation d'entreprise »).

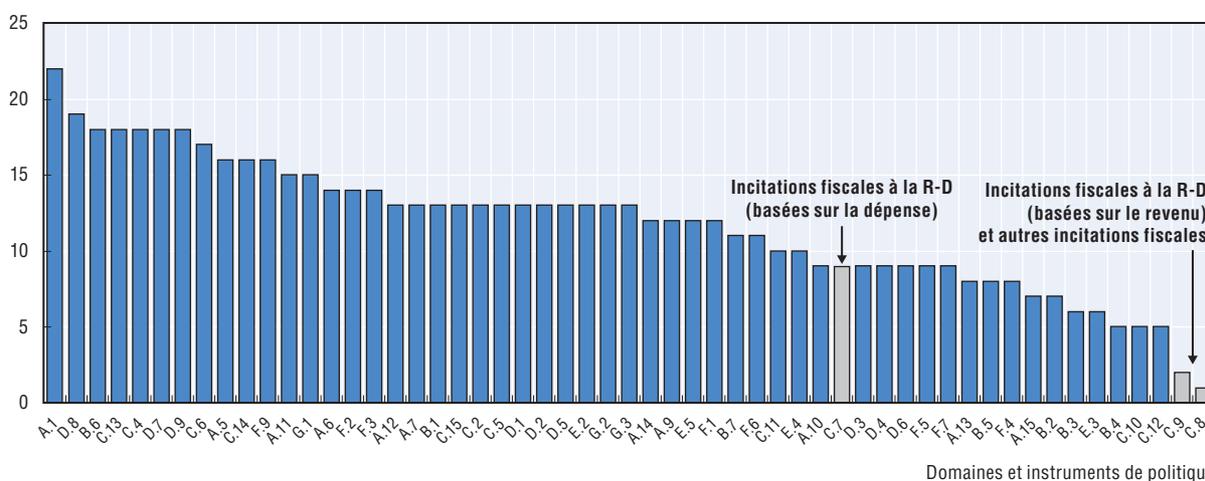
La stabilité des dispositifs fiscaux, et plus largement de l'aide publique à la R-D, est depuis longtemps reconnue comme un facteur clé de leur adoption et de leur impact. Les données montrent que les politiques en faveur de la R-D, si elles sont particulièrement « instables », peuvent perdre de leur efficacité (Guellec et al., 2003). Un cadre stable et des avantages fiscaux prévisibles donneront aux entreprises les assurances nécessaires concernant leurs coûts, qui leur permettront de planifier leurs investissements en R-D. La stabilité des dispositifs fiscaux en faveur de la R-D peut également contribuer à réduire les coûts indirects que doivent supporter les entreprises pour constituer leurs dossiers, et les encourager, surtout les petites, à solliciter l'aide publique. Le nombre cumulatif de revirements de la politique fiscale révélés dans l'indice B indique une prévisibilité de la

fiscalité sensiblement différente d'un pays à l'autre au cours des deux dernières décennies (Westmore, 2013). Une approche analogue fondée sur les variations marquées des valeurs de l'indice B sur la période 2001-11 permet de comparer entre les pays la stabilité de la politique fiscale à l'égard de la R-D dans les différents pays (graphique 5.6, Partie II). Dans de nombreux pays, la première moitié des années 2000 – c'est-à-dire la période qui a suivi les accords de l'OMC – s'est caractérisée par des modifications importantes des dispositifs fiscaux en faveur de la R-D, qui ont eu des effets sur la générosité globale de ces dispositifs et peut-être aussi sur leur prévisibilité à l'égard de la R-D. Bien que les régimes fiscaux semblent avoir fait l'objet, depuis, de modifications de moindre importance, ils continuent d'évoluer. Ainsi, l'Espagne, la France, le Mexique et la Nouvelle-Zélande ont apporté des ajustements à leur politique fiscale à l'égard de la R-D pendant la crise de 2008-09 – bien que pour des raisons différentes – et plusieurs pays ont aussi procédé à des changements importants après 2010. En revanche, en Australie et au Canada, la fiscalité est restée relativement stable jusqu'en 2012.

Rares sont les pays ayant répondu au questionnaire préparatoire aux *Perspectives STI 2014* qui fassent état de modifications importantes de leurs dispositifs fiscaux en faveur de la R-D et de l'innovation depuis 2012 (graphique 5.7). La plupart des changements observés se situent dans le prolongement des politiques antérieures, mais certains pays, parmi les plus généreux, ont légèrement resserré leurs politiques fiscales et renforcé les mécanismes de contrôle et de conformité.

Graphique 5.7. Incitations fiscales pour la R-D et l'innovation parmi les différents domaines de la politique STI, 2012-14

Pays signalant un changement substantiel dans le domaine de la politique, comparé aux autres domaines de politique STI



Note : L'axe des abscisses présente l'ensemble des domaines de la politique STI couverts par le questionnaire sur les politiques des *Perspectives sur la science, la technologie et l'industrie 2014* de l'OCDE (les codes représentés dans le diagramme ci-dessus se réfèrent aux codes des questions dans le questionnaire 2014). L'axe des ordonnées indique le nombre de pays signalant que la situation a changé de façon substantielle dans chacun des domaines de la politique. Le comptage simple ne tient pas compte de l'ampleur et de l'impact des changements de politique. Dans le cas des incitations fiscales en fonction du revenu ou d'autres impôts qui ne sont pas largement appliqués, quelques pays peuvent avoir rapportés des changements. Les réponses sont fournies par les délégués au Comité de l'OCDE pour les Politiques Scientifiques et Technologiques.

Source : Réponses des pays au questionnaire préparatoire des *Perspectives de la science, de la technologie et de l'industrie 2014* de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933306550>

La Finlande, la Lettonie et la Suède ont récemment introduit respectivement un nouvel abattement fiscal au titre de la R-D, un système d'amortissement accéléré des capitaux de R-D et une mesure de réduction des charges sociales. Aux États-Unis, le gouvernement a proposé de pérenniser à partir de 2014 les crédits d'impôt pour la recherche et l'expérimentation.

En 2013, l'Irlande a relevé le plafond des dépenses de R-D admissibles (de 200 000 EUR à 300 000 EUR). La Slovénie a renforcé son abattement fiscal en portant le taux de déduction à 100 % des dépenses admissibles, contre 40 % auparavant (+ 20 % dans les régions moins développées).

On mise de plus en plus sur les incitations fiscales en faveur de la R-D, qui visent de plus en plus souvent des objectifs multiples. Le relèvement temporaire des plafonds de dépenses (Japon, Pays-Bas), l'allongement de la période où les reports en arrière sont autorisés (Japon) et le remboursement exceptionnel des demandes en attente (France) ont par exemple aidé les entreprises à surmonter la crise financière. Le champ couvert par les mesures d'incitation fiscale a aussi été élargi de façon à inclure l'innovation non technologique. En 2013, la France a créé un « crédit d'impôt innovation » qui couvre, pour les seules PME, certaines dépenses ne relevant pas de la R-D, par exemple les prototypes et les usines pilotes pour de nouveaux produits.

Les incitations fiscales en faveur de la R-D sont devenues un moyen d'accroître l'attrait de l'écosystème national de recherche et, pour certains pays, de s'engager dans une concurrence fiscale afin d'attirer les centres étrangers de R-D. L'intérêt manifesté récemment pour les systèmes de type *patent box* témoigne de la recherche d'un meilleur dosage de dispositions fiscales. En 2012, le Costa Rica a réformé son système de zones franches pour encourager les entreprises à domicilier leurs activités au Costa Rica et à consacrer 0.5 % du produit de leur chiffre d'affaires local à des activités locales de R-D. Au Portugal, le système d'incitations fiscales en faveur de l'investissement de R-D d'entreprise (SIFIDE) a été révisé afin d'assouplir les conditions d'accès des grandes entreprises : certains audits de R-D et coûts de propriété intellectuelle peuvent maintenant être pris en compte dans le calcul des allègements fiscaux, et le plafonnement des dépenses de personnel a été supprimé. En 2013, le Royaume-Uni a introduit un système de crédit d'impôt (RDEC) afin de rendre les allègements fiscaux au titre de la R-D plus attrayants pour les grandes entreprises et de stimuler ainsi les activités de R-D à l'intérieur du pays. Le crédit d'impôt du Royaume-Uni, qui remplacera l'abattement actuel à compter de 2016 – les deux mécanismes coexistant jusque-là –, sera versé aux entreprises, qu'elles aient ou non de l'impôt à payer.

Au vu des contraintes pesant actuellement sur les ressources budgétaires, la question se pose du rapport coût-efficacité des mesures d'incitation fiscale à la R-D, de leur impact effectif sur les performances en matière d'innovation et de la viabilité des dispositifs fiscaux actuels. La France a réduit à la marge la base de dépenses admissibles et supprimé le taux de déductibilité renforcé pour les nouveaux demandeurs. L'Australie a mis sur pied une commission consultative sur les incitations fiscales en faveur de la R-D pour surveiller l'application des mesures en ce domaine. Le Canada a organisé en 2012 des consultations sur les honoraires conditionnels des conseillers fiscaux qui préparent les demandes d'abattement au titre du Programme d'encouragements fiscaux pour la recherche scientifique et le développement expérimental (RS&DE), afin d'évaluer les possibles effets négatifs de ce programme. Malgré l'absence d'éléments indiquant qu'il en résulte des coûts de conformité plus élevés pour les entreprises, de nombreux acteurs ont recommandé d'améliorer la prévisibilité des incitations fiscales en faveur de la R-D. C'est pourquoi des fonds supplémentaires ont été alloués au programme d'aide aux primo-demandeurs, en vue de la création d'un nouveau service personnalisé et de l'organisation de séminaires sur le web. Des ressources et des lignes directrices ont également été mises à disposition afin d'améliorer l'examen des demandes et d'imposer des sanctions en cas de non-conformité. Ces évolutions s'inscrivent dans la continuité des réformes institutionnelles et

organisationnelles des administrations et régimes fiscaux menées ces dernières années dans les pays de l'OCDE et les économies émergentes en vue d'améliorer le rapport coût-efficacité, le contrôle et la fourniture des services des administrations des impôts (OCDE, 2013c).

Des évaluations complémentaires des avantages fiscaux accordés au titre de la R-D et, en particulier, de leur impact seront nécessaires car les analyses de l'additionnalité des incitations fiscales en faveur de la R-D sont encore peu nombreuses (Köhler et al., 2012).

Pour en savoir plus

- Deloitte (2012), *2012 Global Survey of R&D Tax Incentives*, septembre.
- Guellec, D. et B. van Pottelsberghe de la Potterie (2003), « The Impact of Public R&D Expenditure on Business R&D », *Economics of Innovation and New Technology*, vol. 12(3), pp. 225-243.
- Köhler C., P. Laredo et C. Rammer (2012), « The Impact and Effectiveness of Fiscal Incentives for R&D », *NESTA Working Paper n° 12/01*, janvier, www.nesta.org.uk/sites/default/files/the_impact_and_effectiveness_of_fiscal_incentives.pdf.
- OCDE (2010), « R&D tax incentives: rationale, design, evaluation », *OECD Policy Brief*, novembre, www.oecd.org/sti/ind/46352862.pdf.
- OCDE (2013a), « Dispositifs fiscaux favorables à la R-D », in *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2013 – L'innovation au service de la croissance*, Éditions OCDE, http://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2013-16-fr.
- OCDE (2013b), « Maximising the benefits of R&D tax incentives for innovation », *OECD Policy Brief*, octobre, www.oecd.org/sti/maximising-the-benefits-of-r-d-tax-incentives-for-innovation.pdf.
- OCDE (2013c), *Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200814-en>.
- OCDE (2013d), « Fiscalité et capital intellectuel », in *Encourager l'investissement dans le capital intellectuel, la croissance et l'innovation*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264193307-6-en>.
- OCDE (2014), « Incitations fiscales en faveur de la R-D et de l'innovation », *Science, technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE 2014* (base de données ; en anglais), voir : <http://qdd.oecd.org/Table.aspx?Query=DA5EA407-45F1-4832-ACFF-582DAECB6100>.
- Plateforme des politiques d'innovation (IPP), module sur l'innovation financière, voir : www.innovationpolicyplatform.org/content/financing-innovation?topic-filters=11384.
- Warda J. (2001), « Measuring the Value of R&D Tax Treatments in OECD countries », *STI Review n° 27, Special Issue on New Science and Technology Indicators*, Éditions OCDE, www.oecd.org/sti/37124998.pdf.
- Westmore, B. (2013), « R&D, Patenting and Growth: The Role of Public Policy », *OECD Economics Department Working Papers*, n° 1047, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46h2rfb4f3-en>.



Extrait de :

OECD Science, Technology and Industry Outlook 2014

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/sti_outlook-2014-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2015), « Incitations fiscales en faveur de la R-D et de l'innovation », dans *OECD Science, Technology and Industry Outlook 2014*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/sti_outlook-2014-18-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.