

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



23.3842 é Mo. Gapany. Cas de rigueur COVID-19. Un bénéfice de liquidation n'a pas à être assimilé à une sortie de liquidités interdite par le système d'aides pour les cas de rigueur

Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du 22 avril 2024

Réunie le 22 avril 2024, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée par la conseillère aux États Johanna Gapany le 15 juin 2023 et adoptée par le Conseil des États le 11 mars 2024.

La motion charge le Conseil fédéral de prendre des mesures pour que l'administration fédérale cesse d'assimiler un bénéfice de liquidation résultant d'une cessation d'activité à une sortie de liquidités, interdite par la réglementation relative aux aides pour les cas de rigueur.

Proposition de la commission

La commission propose, par 14 voix contre 8 et 2 abstentions, d'adopter la motion.

Une minorité de la commission (Burgherr, Aeschi Thomas, Bertschy, Buffat, Grossen Jürg, Hübscher, Tuenen) propose de rejeter la motion.

Rapporteurs : Bregy (d), Feller (f)

Pour la commission :
Le président

Thomas Aeschi

Contenu du rapport

- 1 Texte et développement
- 2 Avis du Conseil fédéral du 6 septembre 2023
- 3 Délibérations et décision du conseil prioritaire
- 4 Considérations de la commission



1 Texte et développement

1.1 Texte

Le Conseil fédéral est chargé de prendre les mesures pour que l'administration fédérale cesse d'assimiler un bénéfice de liquidation résultant d'une cessation d'activité à une sortie de liquidité interdite par la réglementation relative aux aides pour les cas de rigueur.

1.2 Développement

Selon l'article 6 de l'Ordonnance COVID-19 cas de rigueur (état au 18 décembre 2021) et l'article 3 de l'Ordonnance COVID-19 cas de rigueur 2022 (état au 8 février 2022), les entreprises ayant bénéficié d'aides pour les cas de rigueur ont l'interdiction de distribuer des dividendes ou des tantièmes, de rembourser des apports de capital et d'octroyer des prêts à leurs propriétaires. Ces interdictions s'appliquent à l'exercice au cours duquel les aides ont été encaissées et aux trois exercices suivants. Ces interdictions tombent en cas de remboursement des aides reçues.

En revanche, les deux ordonnances précitées ne prévoient d'aucune manière l'interdiction pour les entreprises ayant encaissé des aides pour les cas de rigueur d'obtenir un éventuel bénéfice de liquidation à la suite d'une cessation d'activité pour cause de fin de bail, de maladie, de retraite planifiée de longue date, etc.

Sur le plan général, il ne faut pas confondre un bénéfice d'exploitation et un bénéfice de liquidation. Le bénéfice d'exploitation représente la différence entre les produits et les charges d'exploitation. Si les charges sont supérieures aux produits, on parle de perte d'exploitation. Concernant le bénéfice de liquidation, il désigne, en substance, la plus-value réalisée entre le prix de vente et la valeur comptable des éléments vendus, plus-value qui est exceptionnelle et unique. Il n'y a dès lors aucun lien entre les aides pour les cas de rigueur et un éventuel bénéfice de liquidation.

Or, l'administration fédérale assimile un bénéfice de liquidation faisant suite à une cessation d'activité à une sortie de liquidité interdite par les deux ordonnances précitées. Ce raisonnement est faux compte tenu du texte des ordonnances précitées.

2 Avis du Conseil fédéral du 6 septembre 2023

À l'art. 12, al. 1^{er}, loi COVID-19 (RO 2020 3835 ; 2020 5821 ; 2021 153), le Parlement a arrêté que, pour l'exercice comptable durant lequel la mesure est octroyée et pour les trois exercices comptables qui suivent, les entreprises soutenues ne devaient pas distribuer de dividendes ou de tantièmes ou décider de leur distribution, ni rembourser d'apports en capital ou décider de leur remboursement.

Les ordonnances concernant les mesures pour les cas de rigueur destinées aux entreprises en lien avec l'épidémie de COVID-19 (OMCR) n'excluent pas une cessation d'activité. En revanche, la cessation ne doit pas donner lieu à un bénéfice ou un dividende de liquidation, ceux-ci étant assimilables à une distribution de bénéfices, ce qui implique un remboursement à concurrence de l'aide reçue.



La loi sur les subventions (LSu ; RS 616.1) s'applique à titre subsidiaire ; son art. 29 exige la restitution de l'aide en cas de désaffectation. Le Parlement souhaitait que les aides pour les cas de rigueur permettent de préserver les structures et les entreprises à une époque où les chiffres d'affaires s'effondraient en raison de la pandémie. L'entreprise bénéficiant d'une aide doit donc pouvoir compter sur celle-ci durant l'exercice comptable pendant lequel l'aide a été octroyée ainsi que durant les trois exercices comptables suivants.

Si un bénéfice ou un dividende de liquidation imposable est réalisé avant l'expiration du délai, l'aide n'est pas utilisée conformément à son objectif. Cela ne constitue pas un abus, mais entraîne une demande de restitution du fait que l'aide pour les cas de rigueur octroyée était assortie de cette condition.

Si l'aide pour les cas de rigueur a été remboursée au canton compétent lors du rachat de l'entreprise ou de la cessation d'activité, la restriction concernant l'utilisation de l'aide ne s'applique plus.

Si la restitution n'était pas exigée, la grande majorité des acteurs bénéficiant d'aides pour cas de rigueur, qui utilisent ces aides à bon escient (maintien de l'entreprise), seraient désavantagés.

La LSu étant applicable à titre subsidiaire, il n'y a pas de lacune légale, même si le propriétaire de l'entreprise individuelle est durablement en incapacité de travailler, qu'il a atteint l'âge de la retraite AVS ou qu'il est décédé. Il incombe aux cantons d'examiner si, dans ces trois cas de figure, il existe une dérogation sur la base de l'art. 29, al. 1, phr. 2, LSu, qui permettrait de réduire le montant à restituer, sachant que les cantons tiennent compte du fait que les aides pour les cas de rigueur ne peuvent pas être détournées de leur finalité (bénéfices alimentant la fortune privée).

Rejet

3 Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le 11 mars 2024, le Conseil des États a adopté la motion, sans opposition.

4 Considérations de la commission

La majorité de la commission considère que la motion permettrait d'améliorer de manière ciblée la pratique de restitution des aides COVID-19 pour les cas de rigueur. L'assimilation actuelle d'un bénéfice de liquidation résultant de la cessation d'activité à une sortie de liquidités, qui déclenche une demande de restitution des aides conformément à l'ordonnance COVID-19 cas de rigueur, peut entraîner, en particulier lorsque des entreprises individuelles cessent leur activité, l'exigibilité d'un remboursement. La majorité de la commission y voit une inégalité de traitement injustifiée entre les entreprises individuelles, dans lesquelles la fortune commerciale et la fortune personnelle ne sont pas séparées, et les autres formes d'entreprises. Elle relève par ailleurs qu'il n'est pas rare que de tels bénéfices de liquidation constituent la prévoyance vieillesse des personnes concernées.

Une minorité de la commission propose de rejeter la motion. Elle souligne que les conditions applicables aux aides pour les cas de rigueur ont été délibérément choisies et que les conséquences de leur non-respect ont été clairement communiquées dès le début. Si les règles étaient maintenant modifiées, cela pénaliserait de nombreux bénéficiaires, en particulier ceux qui ont déjà remboursé leurs aides pour cas de rigueur. Dans des situations particulièrement critiques, par exemple en cas de décès ou d'incapacité de travail durable, la Confédération accorde déjà aux cantons la possibilité de renoncer à la restitution de l'aide. La minorité fait également remarquer que l'ordonnance ne constitue que le cadre de la participation financière de la Confédération. Les aides pour les cas de rigueur sont des mesures des cantons, qui sont responsables de leur conception et de leur mise en œuvre.