

Date de dépôt : 15 juin 2010

Rapport

de la Commission de l'économie chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Guillaume Barazzone, Fabiano Forte, Mario Cavaleri, Anne-Marie von Arx-Vernon, Michel Forni, Didier Bonny, Jean-Claude Ducrot, François Gillet, Guy Mettan, Pascal Pétroz, Béatrice Hirsch, Emilie Flamand, Eric Bertinat, Damien Sidler, Jean-Michel Gros, Edouard Cuendet, Pierre Weiss, Ivan Slatkine, Gilbert Catelain, Claude Jeanneret, Hugo Zbinden et Renaud Gautier accordant le statut de «JEDI» aux jeunes entreprises développant des innovations

Rapport de M. Fabiano Forte

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de l'économie s'est réunie, sous la présidence de Mme Anne Marie von Arx-Vernon, le 15 juin 2009, et sous celle de M. Claude Jeanneret, le 14 juin 2010, pour étudier le projet de loi cité en titre. La Commission a bénéficié de la participation aux deux séances de M. Pierre-François Unger, conseiller d'Etat chargé du département des affaires régionales, de l'économie et de la santé (DARES) et de M^{me} Marie Chappuis, secrétaire adjointe au DARES.

Le rapporteur remercie le procès-verbaliste, M. Hubert Demain, pour son efficacité et sa célérité.

1. Présentation du projet de loi par les auteurs et audition simultanée des spécialistes (15 juin 2009)

Audition de M. Guillaume Barazzone, député PDC, (auteur principal), et de M. Jesus Martin-Garcia, directeur d'Eclosion

Les auteurs et les spécialistes expliquent que le projet de loi PL 10490 a pour but d'améliorer les conditions-cadre des entreprises innovantes dans le canton de Genève en créant un label spécifique en faveur des jeunes sociétés développant des innovations (JEDI) et possédant leur siège à Genève. Ce projet de loi permettrait de simplifier les procédures afin de favoriser la croissance endogène à Genève sur la base de l'innovation.

Il s'agit principalement d'exonérer les entreprises « JEDI » de l'impôt sur le capital, ce qui se traduirait par davantage de moyens financiers à investir dans la recherche et le développement. Actuellement, les montants affectés au paiement de l'impôt sur le capital viennent grever directement et instantanément la capacité des sociétés à investir dans le développement de leurs produits et freine par conséquent leur développement. Les auteurs du projet de loi rappellent que les jeunes entreprises investissant massivement dans la recherche et le développement élevé ne dégagent en général pas de revenu les premières années de leur existence. En revanche, elles sont taxées sur leur capital. Or, ce capital servant à financer la recherche et le développement est difficile à obtenir sur les marchés et en Suisse. Ce projet de loi permettrait de ne pas amputer fiscalement un capital confié à des fins de recherche et de développement, mais aussi d'emploi, de services ou d'équipements.

Ce projet de loi permettrait également aux personnes morales ayant obtenu le statut de JEDI de bénéficier d'allègements fiscaux. Les auteurs du projet de loi rappellent que le Conseil d'Etat peut, pour une période maximale de dix ans et après consultation des communes concernées, déjà accorder des allègements fiscaux à des personnes morales nouvellement créées ou en cours de restructuration, afin de faciliter leur installation et leur développement, si elles sont dans l'intérêt de l'économie du canton. Mais ces démarches nécessitent souvent, pour les entreprises, une longue procédure avec l'intervention coûteuse de différents prestataires (fiduciaire notamment) en vue de d'obtenir un allègement fiscal prévu par l'article 10 de la loi genevoise sur l'imposition des personnes morales (LIPM). Le but du projet de loi serait de raccourcir et de faciliter ces démarches administratives pour les entreprises qui répondent aux six critères cumulatifs des JEDI énoncés à l'article 2 du présent projet de loi. Les auteurs du projet de loi soulignent que ce type de procédure facilitée pour les jeunes entreprises innovantes existe

déjà dans les pays de l'OCDE, et notamment dans les pays voisins (France, Allemagne, Royaume-Uni).

2. Audition du Département des finances (15 juin 2009)

Audition de M. David Hiler, conseiller d'Etat chargé du département des finances, et de M. Alexandre Faltin, directeur général adjoint de l'AFC

Selon le conseiller d'Etat, le projet de loi pose quelques problèmes techniques à sa mise en application. Les propositions du projet de loi font par ailleurs déjà partie des outils utilisés par l'administration fiscale cantonale.

Il estime que l'automaticité imposée à l'administration est gênante : la décision de l'exonération devrait rester du ressort du Conseil d'Etat, sans recours, et à bien plaisir. Par ailleurs, certains critères étant imprécis, l'administration s'expose à des recours systématiques ayant de bonnes chances d'aboutir et de rallonger les procédures.

Il reconnaît cependant que les jeunes entreprises innovantes connaissent un certain nombre de spécificités du fait de leur jeunesse et de leur mode de fonctionnement. Une loi définissant la « JEDI » comme concept n'est donc, selon lui, pas inutile. La voie la plus simple serait, à ses yeux, d'initier une procédure accélérée et simplifiée sur la base de critères propres (comme le caractère innovant - assez subtil à définir).

Cette compétence devrait être uniquement en mains du Conseil d'Etat qui délivrerait un préavis simplifié. M. Hiler propose à la Commission de l'économie de préparer une directive en collaboration avec le DARES. Il s'agit d'être d'accord sur quelques principes fondateurs d'un texte que le département des finances s'engagerait à rédiger. Ces principes seraient les suivants:

- a) Une procédure d'opportunité uniquement;
- b) Les exonérations réglées par voie de directives;
- c) Une définition plus précise des « JEDI ».

La Commission de l'économie accepte la proposition de M. Hiler et décide de suspendre ses travaux dans l'attente de la proposition du département des finances.

3. Présentation des modifications apportées au PL JEDI (14 juin 2010)

Audition de M. Pierre-François Unger, conseiller d'Etat chargé du département des affaires régionales de l'économie et de la santé (DARES), de M^{me} Busca, directrice générale adjointe au département des finances (DF), et de M. Daniel Loeffler, directeur du service de la promotion économique au DARES

M^{me} Busca rappelle que le département des finances, en collaboration avec le DARES, avait proposé aux commissaires d'apporter des modifications au PL 10490, et plus précisément sur les aspects concernant l'allègement fiscal.

Elle souligne que la procédure actuelle s'est largement améliorée, le retard ayant été comblé par l'administration. Les procédures d'allègements fiscaux pouvaient prendre, à l'époque, 12 à 18 mois. Elles ne sont aujourd'hui plus que de 3 à 6 mois.

Il s'agit avec ce projet de loi 10490 de reconnaître la qualification d'entreprises JEDI et d'intégrer le dispositif, non pas dans une législation d'exception comme préconisé initialement par les auteurs du projet de loi, mais dans la législation existante, à savoir l'article 10 de la Loi sur l'imposition des personnes morales (LIPM). Cet article permet au Conseil d'Etat d'accorder des allègements fiscaux notamment en matière d'impôt sur le capital et sur l'impôt sur le bénéfice des personnes morales. La procédure préconisée par le DF et le DARES serait la suivante: l'entreprise voulant recevoir le statut de JEDI devrait remplir un questionnaire d'une page (cf. annexe 1) et le transmettre au service de la promotion économique. Si ce dernier estime que l'entreprise entre dans les critères requis pour bénéficier du statut de « JEDI », il transmet automatiquement le dossier à l'administration fiscale (DF). Il n'y a pas d'autres documents à remplir par l'entreprise.

M^{me} Busca souligne qu'il s'agit de poser, via ce projet de loi 10490, les principes d'une loi-cadre et de reconnaître un statut « JEDI » grâce au questionnaire élaboré conjointement par le DARES et le DF. Cette procédure simplifiée pour les jeunes entreprises innovantes n'entraînerait pas la suppression du préavis consultatif des communes.

M^{me} Busca précise que l'intégration pure et simple de ce dispositif dans l'article 10 de la LIPM n'est pas souhaitable car cet article ne prévoit aucune procédure détaillée. Cela constituerait donc un particularisme malvenu. Pour rappel, les procédures générales d'allègements fiscaux sont accessibles à l'ensemble des entreprises répondant aux critères.

M. Loeffler explique que le service de la promotion économique s'est basé sur son expérience pour élaborer le questionnaire permettant de donner ou non le statut de « JEDI » à une entreprise. Ce projet de loi s'adresse uniquement aux entreprises innovantes qui dépensent, chaque année, au moins 35 % de leurs charges dans des activités de recherche, dont au moins la moitié sur le territoire suisse. Il précise que l'innovation doit remplir plusieurs critères, notamment:

1. La mise en application d'une invention et non pas le simple développement de produits;
2. La non distorsion de concurrence;
3. Une forte valeur-ajoutée et la création de connaissances (propriété intellectuelle / droit d'auteur);

Un commissaire libéral estime que tout ce qui va dans le sens de la simplification des procédures administratives doit être encouragé. C'est le cas de ce projet de loi. Raison pour laquelle il l'acceptera.

Une commissaire verte trouve dommage que l'article 4 du projet de loi initial, relatif au développement durable, ait été supprimé. M^{me} Busca ne voit pas d'inconvénient, le cas échéant, à réintroduire cette disposition.

Un commissaire socialiste demande des précisions quant à la possibilité de référendum soulevée par certains intervenants. M^{me} Busca estime, et sous condition d'une vérification plus précise, que ce projet de loi n'entraîne aucune modification des taux et de la loi fiscale, mais uniquement une simplification de la procédure administrative. L'entreprise concernée ne ferait, par le biais du questionnaire de DARES, que demander de bénéficier de l'article 10 de la LIPM, sous réserve de la décision du Conseil d'Etat.

4. Vote du PL 10490

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 10490.

Vote d'entrée en matière sur le PL10490

Pour : 2 S, 3 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG Contre : – Abst : –
[unanimité].

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur l'amendement général présenté par le DF et le DARES (cf. annexe 2) :

Vote d'entrée en matière sur l'amendement général

Pour : 2 S, 3 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG Contre : – Abst : – [unanimité].

Article 1 (de l'amendement général)

Une commissaire socialiste estime que les buts du projet de loi ne ressortent pas clairement de l'article 1. Elle propose un amendement qui a la teneur suivante:

Art1 But et champ d'application

1. *"La présente loi a pour objet de tirer le meilleur parti de la richesse de la recherche dans le canton, en facilitant le développement de sociétés nouvelles créatrices d'emplois et à haute valeur ajoutée, **par la simplification des procédures administratives liées à leur création.**"*

Vote de l'amendement socialiste:

Pour : 2 S Contre : 1 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG Abst. : 2 Ve [refusé].

Article 1, alinéa 1

Pour : 3 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG Contre : – Abst. : 2 S [adopté].

Article 1, alinéa 2

Pour : 2 S, 3 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG Contre : – Abst : – [unanimité].

Vote de l'article 1 dans son ensemble

Pour : 3 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG Contre : – Abst. : 2 S [adopté].

Article 2 (de l'amendement général)

Pas d'alinéa 1 car il n'y a qu'une seule disposition.

Pour : 2 S, 3 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG Contre : – Abst : – [unanimité].

Article 3 (de l'amendement général)

Une commissaire socialiste propose un amendement qui a la teneur suivante:

« (le Conseil d'Etat) publie annuellement une liste des entreprises concernées ».

M. Unger rappelle la contradiction avec le secret fiscal. En revanche, libre à l'entreprise qui le juge utile d'annoncer son statut de « JEDI » comme une forme de certification.

Un commissaire libéral relève que cet amendement est non seulement contraire au secret fiscal mais également au secret des affaires: les entreprises concernées ne veulent pas forcément révéler, pour des questions stratégiques, qu'elles dépensent 35% de leurs charges dans des activités de recherche.

Un commissaire socialiste estime que cet amendement éviterait les rumeurs. Il préfère privilégier le souci de transparence et le souci d'équité. Il souhaiterait par ailleurs obtenir un avis définitif de la part du département des finances sur le risque d'un référendum fiscal (en cas de modification de l'article 10 LIPM ou non).

M. Unger rappelle que l'article 10 n'est pas modifié, ni même son application, et que par conséquent la nécessité du référendum n'apparaît pas.

Une commissaire de l'UDC souhaite obtenir un avis du département au sujet de la publication de la liste des bénéficiaires du statut de « JEDI ».

Un commissaire du PDC craint qu'une publication ouvre un précédent catastrophique en matière d'allègements fiscaux, qui obligerait alors à publier l'ensemble des entreprises bénéficiaires des allègements fiscaux accordés en vertu de l'article 10 de la LIPM.

Une commissaire socialiste souligne qu'elle avait pour objectif d'éviter un pouvoir discrétionnaire, mais n'avait pas l'intention de susciter un tel débat. Elle retire son amendement.

Vote sur la demande d'un avis sur la question référendaire au DF

Pour : 2 S Contre : 1 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 MCG Abst. : 1 Ve, 1 MCG, 1 UDC [refusé].

Une commissaire socialiste propose un second amendement à l'Article 3:

«Le département des affaires régionales, de l'économie et de la santé est compétent pour accorder le statut de JEDI, sur la base de critères énoncés.»

Vote sur l'amendement socialiste:

Pour : 2 S, 2 MCG, 1 UDC Contre : 1 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L Abst. : 1 Ve [refusé].

Vote sur l'article 3 (sans modification)

Pour : 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG Contre : 2 S Abst. : 1 MCG [adopté].

Article 4 (de l'amendement général)

Pour : 1 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG Contre : – Abst. : 2 S, 1 Ve [adopté].

Article 5 (de l'amendement général)

Pour : 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG Contre : – Abst. : 2 S [adopté].

Vote sur le PL 10490 - tel que modifié par l'amendement général.

Pour : 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG Contre : – Abst. : 2 S [adopté].

Rapport : M. Fabio FORTE, délai de dépôt : 15 juin (ou 07 septembre), aux Extraits.

Annexes :

- 1. Questionnaire «JEDI» élaboré par le DARES et le DF
- 2. Amendement général proposé par le DF et le DARES

Projet de loi (10490)

accordant le statut de «JEDI» aux jeunes entreprises développant des innovations

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 But et champ d'application

¹ La présente loi a pour objet de tirer le meilleur parti de la richesse de la recherche dans le canton, en facilitant le développement de sociétés nouvelles créatrices d'emplois et à haute valeur ajoutée.

² Elle s'applique aux jeunes entreprises développant des innovations (JEDI).

Art. 2 Conditions

Sont considérées comme des « JEDI », les personnes morales qui, cumulativement:

- a) développent des projets innovants dans le domaine des biens et des services;
- b) ont leur siège ou un établissement stable dans le canton;
- c) exercent dans le canton une partie prépondérante de leur activité;
- d) n'ont pas été créés à la suite d'une fusion, scission, transformation, transfert de patrimoine, cession d'un patrimoine ou d'une entreprise avec actif et passif ou d'une extension d'activité préexistante ou d'une reprise d'une telle activité;
- e) ne sont pas cotées en bourse, leur cotation dans les bourses spécialisées pour petites et moyennes entreprises étant réservée;
- f) dépensent chaque année, depuis leur constitution, au moins 35% de leurs charges dans des activités de recherche, dont au moins la moitié sur le territoire suisse.

Art. 3 Autorité compétente

Le département des affaires régionales, de l'économie et de la santé est compétent pour accorder le statut de « JEDI ».

Art. 4 Traitement administratif

Le statut de « JEDI » n'entraîne aucun droit formateur. Néanmoins, et de manière générale, l'Etat met tout en œuvre pour simplifier ou alléger leurs demandes.

Art. 5 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

*ANNEXE I***Questionnaire JEDI**

Raison sociale/nom de l'entreprise

Date de l'inscription au registre du commerce du canton de Genève (si disponible)

But social

Adresse du siège

Décrire le produit / service développé par l'entreprise ainsi que la date du début d'activité

Décrire les activités spécifiques de R&D (yc la propriété intellectuelle), expliquer en quoi il s'agit d'une réelle innovation et non du développement continu d'un produit ou d'un service

Marché

- description du marché, potentiel, répartition géographique, etc.
- principaux acteurs et concurrents (locaux et internationaux)

Fournir les projections chiffrées sur 3 années dont il ressort:

- chiffre d'affaires;
- investissements prévus ou réalisés;
- dépenses de recherche et frais de propriété intellectuelle;
- bénéfice brut/net avant impôts;
- capital et politique de distribution des dividendes;
- masse salariale brute / nette (hors charges sociales employeur);
- nombre d'emplois et répartition des employés (FR/GE/VD) (si disponible)
- nombre d'emplois par type d'activités (R&D, marketing, etc.)

Le nom des actionnaires ayant plus de dix pourcent du capital (% de leur participation).

Cotation en bourse: OUI NON

Si oui, sur quels marchés?

Annexes demandées :

1. Extrait du RC
2. Copie des statuts (si disponible)
3. Curriculum vitae des dirigeants et des employés affectés à la R&D de l'entreprise

Amendement général

Projet de loi accordant le statut de « JEDI » aux jeunes entreprises développant des innovations

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 But et champ d'application

¹ La présente loi a pour objet de tirer le meilleur parti de la richesse de la recherche dans le canton, en facilitant le développement de sociétés nouvelles créatrices d'emplois et à haute valeur ajoutée.

² Elle s'applique aux jeunes entreprises développant des innovations ("JEDI").

Art. 2 Conditions

¹Sont considérées comme des « JEDI », les personnes morales qui, cumulativement:

- a) développent des projets innovants dans le domaine des biens et des services;
- b) ont leur siège ou un établissement stable dans le canton;
- c) exercent dans le canton une partie prépondérante de leur activité;
- d) n'ont pas été créés à la suite d'une fusion, scission, transformation, transfert de patrimoine, cession d'un patrimoine ou d'une entreprise avec actif et passif ou d'une extension d'activité préexistante ou d'une reprise d'une telle activité;
- e) ne sont pas cotées en bourse, leur cotation dans les bourses spécialisées pour petites et moyennes entreprises étant réservée;

- f) dépensent chaque année, depuis leur constitution, au moins 35% de leurs charges dans des activités de recherche, dont au moins la moitié sur le territoire suisse.

Art. 3 Autorité compétente

Le département des affaires régionales, de l'économie et de la santé est compétent pour accorder le statut de « JEDI ».

Art. 4 Traitement administratif

Le statut de « JEDI » n'entraîne aucun droit formateur. Néanmoins, et de manière générale, l'Etat met tout en œuvre pour simplifier ou alléger leurs demandes.

Art. 5 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.