

*Proposition présentée par les députés:*

*M<sup>mes</sup> et MM. Guillaume Barazzone, Guy Mettan,  
Véronique Schmied, Anne-Marie von Arx-Vernon,  
Béatrice Hirsch-Aellen, Michel Forni, Mario Cavaleri  
et Pascal Pétroz*

*Date de dépôt: 2 mars 2007*

*Messagerie*

## **Proposition de motion**

### **Stop à la concurrence fiscale et économique déloyale !**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
considérant:

- le message du Conseil fédéral du 16 novembre 2005 concernant la nouvelle politique régionale et la nouvelle loi sur la politique régionale adoptée par l'Assemblée fédérale le 2 octobre 2006 ;
- que le Conseil fédéral prévoit de lancer dès le mois d'avril 2007 une procédure de consultation sur la révision de l'ordonnance du Département fédéral de l'économie concernant la détermination des zones économiques en redéploiement (« Ordonnance du DFE ») ;
- que l'ensemble des communes situées dans les districts de Rolle, Aubonne, Morges et Vevey ne doivent plus être considérées comme *des zones en redéploiement* au sens de l'article 2 de l'ordonnance sur l'aide en faveur des zones économiques en redéploiement du 10 juin 1996, leur situation économique étant favorable, celles-ci ayant une centralité élevée et disposant d'un potentiel de développement particulier ;

- la distorsion de concurrence découlant de la présence des communes des districts d'Aubonne, Rolle, Morges et Vevey sur la liste de l'ordonnance du DFE (ce qui permet actuellement au Département fédéral de l'économie d'accorder des allègements fiscaux durant dix ans à des entreprises qui s'implantent dans ces collectivités publiques vaudoises) ;
- que cette concurrence fiscale et économique déloyale a des conséquences négatives pour le canton de Genève (notamment) en termes de rentrées fiscales et de création d'emplois ;
- qu'une promotion économique régionale n'est possible qu'en l'absence de distorsion de concurrence dans la région considérée,

invite le Conseil d'Etat

- à demander au Conseil fédéral de modifier la délimitation des zones, prévue actuellement par l'ordonnance du Département fédéral de l'économie concernant la détermination des zones économiques en redéploiement, en excluant les communes des districts d'Aubonne, Rolle, Morges et Vevey.

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

### **I. Préambule**

En avril 2007, le Conseil fédéral prévoit de lancer une procédure de consultation sur la révision de l'ordonnance du Département fédéral de l'économie concernant la détermination des zones économiques en redéploiement (« Ordonnance du DFE »). Les cantons devront à cette occasion se déterminer sur la délimitation des zones dans lesquelles des projets de l'économie privée pourront bénéficier des mesures d'allègements fiscaux prévu par « l'arrêté Bonny ». Il convient d'indiquer que cet instrument fiscal de politique économique sera maintenu dans la nouvelle loi fédérale sur la politique régionale, adoptée le 6 octobre 2006 par l'Assemblée fédérale.

La présente motion a pour but de modifier la liste des communes et districts concernés par les allègements fiscaux prévus par l'arrêté Bonny et d'appuyer le Conseil d'Etat genevois lors de la procédure de consultation dans ses démarches, tendant à ce que l'ordonnance du DFE soit modifiée dans un sens garantissant une concurrence fiscale et économique saine entre les cantons. En d'autres termes, la nouvelle délimitation des zones bénéficiaires, fixée dans la nouvelle ordonnance du DFE, devra tenir compte des critères définis par la législation et être conforme à l'esprit de la nouvelle politique régionale proposée par le Conseil fédéral et adoptée par l'Assemblée fédérale le 2 octobre 2006.

Il n'est pas inutile de préciser d'emblée que l'ordonnance du Département fédéral de l'économie du 12 juin 2002 concernant la détermination des zones économiques en redéploiement (« l'ordonnance du DFE »)<sup>1</sup> se fonde sur la loi fédérale du 6 octobre 1995 en faveur des zones économiques en redéploiement<sup>2</sup> (« arrêté Bonny ») et sur l'article 2 de l'ordonnance sur l'aide en faveur des zones économiques en redéploiement du 10 juin 1996<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> RS 951.931.1.

<sup>2</sup> RS.951.93.

<sup>3</sup> RS. 951.931.

## II. Arrêté Bonny

### *i. Historique*

En 1978, l'*arrêté fédéral en faveur des régions menacées économiquement* («arrêté Bonny») est venu compléter l'arsenal existant pour répondre à la crise horlogère des années 70. Il avait pour but de contribuer à la diversification des régions monostructurées en soutenant des entreprises de l'économie privée, en particulier dans l'industrie horlogère et textile. Les instruments comprennent notamment des allègements fiscaux.

La validité de l'arrêté a été prorogée en 1984, en 1995, en 2001 et le 30 juin 2006 jusqu'au 31 décembre 2008, soit jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la politique régionale adoptée par l'Assemblée fédérale le 2 octobre 2006.

### *ii. Principe général*

Le principe général prévu par l'arrêté Bonny est le suivant : la Confédération peut encourager la réalisation de projets de l'économie privée visant à créer et à réorienter des emplois dans les zones économiques en redéploiement en accordant des cautionnements et des allègements fiscaux (art. 1).

Des groupes de communes contiguës, liées entre elles par la structure économique et le marché du travail, sont réputés zones économiques en redéploiement lorsqu'un besoin particulier d'adaptation structurelle existe (art. 2 let. a), un chômage prononcé dépassant la moyenne nationale y sévit ou y est imminent (let. b), une forte diminution du nombre d'emplois s'y est produite ou est attendue (let. c).

Sont réputées *en redéploiement* les zones dans lesquelles<sup>4</sup>:

a) un besoin particulier d'adaptation structurelle existe notamment par suite d'une évolution de l'effectif de la population inférieure à celle de l'ensemble du pays, d'un niveau de revenus nettement plus bas que la moyenne nationale et d'une part des activités industrielles supérieure à la moyenne;

b) le chômage moyen dépasse la moyenne nationale;

c) le nombre des emplois a évolué de manière nettement plus défavorable qu'en moyenne nationale; ou

---

<sup>4</sup> Art. 2 de l'ordonnance sur l'aide en faveur des zones économiques en redéploiement du 10 juin 1996.

d) des indices clairs montrent qu'une au moins des conditions énoncées aux lettres b) et c) sera remplie à brève échéance, en particulier les perspectives d'évolution défavorables des branches économiques les plus importantes et des plus grandes entreprises.

Les zones dont le revenu dépasse nettement la moyenne nationale ou qui, en raison d'une centralité élevée, disposent d'un potentiel de développement particulier ne sont pas réputées zones en redéploiement, même lorsqu'elles remplissent les conditions énumérées aux lettres a) à d).

### *iii. Allègements fiscaux*

Selon l'article 3 de l'arrêté Bonny, « [...] des allègements fiscaux peuvent être accordés pour des projets novateurs et créateurs d'une forte valeur ajoutée émanant d'entreprises industrielles ou d'entreprises de services proches de la production, si ces projets permettent, dans l'entreprise elle-même ou chez ses fournisseurs et partenaires, de créer de nouveaux emplois (let. a) ou de maintenir à long terme des emplois existants en les adaptant aux exigences nouvelles (let. b) ».

Une entreprise peut bénéficier d'un allègement de l'impôt fédéral direct lorsque le canton dans lequel le projet est réalisé lui accorde aussi des allègements fiscaux (art. 6, al. 1). Par ailleurs, les allègements fiscaux accordés par la Confédération ne peuvent excéder, quant à leurs modalités, leur *importance* et leur durée, ceux que le canton accorde à l'entreprise (al. 2).

L'*importance* d'un projet pour l'économie régionale donnant droit à un allègement fiscal se détermine notamment en fonction des critères suivants<sup>5</sup>:

- a) le nombre d'emplois créés dans la zone économique en redéploiement;
- b) l'ampleur des investissements planifiés dans la zone économique en redéploiement;
- c) l'ampleur des achats, commandes ou demandes de prestations planifiés ou réalisés dans la zone économique en redéploiement;
- d) la collaboration avec des institutions de recherche et de formation présentant un lien direct avec le projet.

Lorsque le requérant est une entreprise de services proche de la production et que ses investissements en Suisse sont relativement faibles, la Confédération n'accorde l'allègement fiscal que si 20 emplois au moins sont

---

<sup>5</sup> Art. 4a de l'ordonnance sur l'aide en faveur des zones économiques en redéploiement du 10 juin 1996.

créés dans la zone économique en redéploiement. L'allégement fiscal accordé par la Confédération n'excède pas 50 %. Si le projet est d'une importance particulière pour l'économie régionale, la Confédération peut exceptionnellement accorder des allègements fiscaux plus importants.

Dans son message du 16 novembre 2005 concernant la nouvelle politique régionale<sup>6</sup>, le Conseil fédéral indique que « *jusqu'à fin 2004, 919 projets totalisant 26 000 emplois ont été soutenus au titre de l'arrêté Bonny* » (p. 234). Des enquêtes menées auprès des cantons ont donné un total de 103 millions de francs d'allègements fiscaux pour l'impôt fédéral direct 2003 (p. 234).

A notre connaissance, la Confédération ne publie aucune statistique détaillée sur l'étendue des allègements fiscaux accordés (exonération de l'impôt fédéral) et sur le nombre d'allègement accordés pour chaque zone.

#### *iv. Zones géographiques concernées*

L'ordonnance du DFE<sup>7</sup> énumère de manière exhaustive les zones géographiques concernées par les allègements fiscaux. Nous reproduisons ci-dessous à titre d'information les zones concernées dans le canton de Vaud, la présente motion ayant pour but de faire retirer par le DFE certaines communes vaudoise de cette liste.

Les communes concernées sont les suivantes :

1. dans le district d'Aigle: les communes d'Aigle, Bex, Noville, Ollon, Rennaz, Roche (VD), Villeneuve (VD) ;
2. dans le **district d'Aubonne**: les communes d'Aubonne, Bière ;
3. dans le district d'Avenches: la commune d'Avenches ;
4. dans le district de Cossonay: les communes de Cossonay, Daillens, Eclépens, Mex (VD), Penthalaz, Penthaz, La Sarraz, Vuflens-la-Ville ;
5. dans le district de Grandson: les communes de Bonvillars, Champagne, Grandson, Onnens (VD), Sainte-Croix ;
6. dans le district de la Vallée: les communes de L'Abbaye, Le Chenit, Le Lieu ;
7. dans le district de Lavaux: les communes de Forel, Puidoux ;

---

<sup>6</sup> RS. 05.080.

<sup>7</sup> RS 951.931.1.

8. dans le **district de Morges**: les communes d'Aclens, Bussigny-près-Lausanne, Denges, Echandens, Ecublens (VD), Etoy, Morges, Préverenges, Saint-Prex, Saint-Sulpice (VD), Tolochenaz ;
9. dans le district de Moudon: les communes de Lucens, Moudon ;
10. dans le district de Payerne: les communes de Corcelles-près-Payerne, Granges-près-Marnand, Henniez, Payerne, Seigneux ;
11. dans le **district de Rolle**: les communes d'Allaman, Mont-sur-Rolle, Rolle ;
12. dans le **district de Vevey**: les communes de Saint-Légier-La Chiésaz, Vevey ;
13. dans le district d'Echallens: les communes de Cugy (VD), Echallens, Etagnières, Goumoens-la-Ville ;
14. dans le district d'Orbe: les communes de Ballaigues, Chavornay, Orbe, Vallorbe, Vaulion, Vuiteboeuf ;
15. dans le district d'Oron: les communes de Carrouge (VD), Palézieux ;
16. dans le district d'Yverdon: les communes de Montagny-près-Yverdon, Yverdon-les-Bains, Yvonand.

L'ensemble du territoire des cantons du Jura et de Neuchâtel est également concerné.

### **III. Nouvelle politique des régions**

Les allègements fiscaux prévus par l'arrêté Bonny ont été prorogés par l'Assemblée fédérale jusqu'au 31 décembre 2008. Cet arrêté sera ensuite remplacé par la nouvelle loi fédérale sur la politique régionale (adoptée par l'Assemblée fédérale le 2 octobre 2006) qui reprend à son article 12 l'instrument des allègements fiscaux prévu par l'arrêté Bonny.

Pour bien comprendre le cadre dans lequel s'inscrit ces mesures d'encouragement fiscal, il n'est pas inutile de rappeler les raisons qui ont présidé à l'adoption des différentes mesures de politique régionale.

#### *i. Buts de la nouvelle politique régionale*

Les instruments actuels de la politique régionale remontent aux années 70. Selon le Conseil fédéral, en constituant alors des régions et en soutenant des projets d'infrastructure, la Confédération entendait lutter contre le dépeuplement des régions de montagne. Dans les régions monostructurées, elle tentait de soutenir l'évolution des structures économiques par des

mesures d'encouragement en faveur des entreprises. Au cours des ans, les instruments de la politique régionale ont été adaptés à l'évolution et aux nouvelles exigences, et complétés par d'autres mesures. Ainsi, au milieu des années 90, on a vu s'y ajouter notamment la promotion de la coopération transfrontalière (INTERREG) et l'aide à l'évolution structurelle en milieu rural (Regio Plus)<sup>8</sup>.

En 2004, l'aide aux investissements dans les régions de montagne et les mesures fondées sur l'arrêté fédéral en faveur des zones économiques en redéploiement ont été soumises à une évaluation complète. Selon le Conseil fédéral, les résultats ont confirmé les hypothèses qui avaient déjà suscité de nombreuses interventions parlementaires à partir de 2000: au fil du temps, l'ensemble des instruments de la politique régionale a perdu de son efficacité et de sa transparence à force de rajouts. C'est pourquoi le Conseil fédéral a inscrit à son programme de législature 2003 à 2007 un projet de nouvelle politique régionale (NPR)<sup>9</sup>.

Selon le gouvernement fédéral, *« la nouvelle conception de la politique régionale et la concentration de la politique régionale sur ses tâches de base s'imposent aussi du fait de l'évolution d'autres politiques intéressant le territoire. La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et la politique de la Confédération en matière de services publics régleront désormais les tâches de péréquation et de desserte interrégionales. A travers son programme 2011, la politique agricole fournira également une contribution importante à l'évolution structurelle et au développement **des régions de montagne et du milieu rural en général**. Le problème primordial de ces zones est l'absence de croissance, qui se traduit par une offre insuffisante d'emplois attrayants. La NPR vise donc à améliorer la compétitivité de ces régions, à y générer de la valeur ajoutée. L'amélioration des facteurs d'implantation permettra de stimuler la croissance.*

**La NPR vise les régions de montagne, le milieu rural en général, et les régions frontalières.** Ces zones ne disposent pas de moyens propres suffisants pour s'imposer dans la compétition toujours plus effrénée entre les différents sites économiques. Elles ne peuvent pas profiter non plus des possibilités de soutien de l'UE et des pays voisins »<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Message du Conseil fédéral concernant la nouvelle politique régionale du 16 novembre 2005, p. 225.

<sup>9</sup> Ibid., p. 225

<sup>10</sup> Ibid., p. 225.

## *ii. Allègements fiscaux*

Selon l'article 12 de la loi fédérale sur la politique régionale, si un canton accorde des allègements fiscaux conformément à l'article 23, alinéa 3, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, la Confédération peut également accorder des allègements pour l'impôt fédéral direct (al. 1).

Les allègements de l'impôt fédéral direct sont accordés uniquement (al. 2):

- a) aux entreprises industrielles ou aux entreprises de services proches de la production qui créent ou réorientent des emplois;
- b) pour des projets qui satisfont aux exigences de la présente loi en matière d'économie régionale;
- c) aux cantons prévoyant le remboursement des allègements fiscaux touchés indûment.

Le Conseil fédéral, après consultation des cantons, définit les zones dans lesquelles les entreprises peuvent bénéficier d'allègements fiscaux et règle les modalités de la surveillance financière, notamment l'obligation de collecter et de transmettre les informations relatives aux effets des allègements accordés (al. 3).

Cet article, qui régit l'allègement fiscal sur l'impôt fédéral direct, a pour but d'encourager des projets de l'économie privée. Il reprend les dispositions principales de l'arrêté Bonny (arrêté fédéral du 6 octobre 1995 en faveur des zones économiques en redéploiement) sur les allègements fiscaux. Comme des parties d'entreprise dont le siège est situé hors des futures zones éligibles peuvent aussi bénéficier de soutiens, on parle de «projets». Les allègements fiscaux ne sont accordés qu'aux unités dotées de la personnalité juridique<sup>11</sup>.

L'alinéa 1 exige la compatibilité avec les dispositions de la LHID. L'article 23, alinéa 3, LHID exige une décision préalable du canton et limite la durée d'un allègement fiscal à dix ans (année de fondation et les neuf années suivantes). Une modification importante de l'activité de l'entreprise peut être assimilée à une fondation.

L'alinéa 2 règle les conditions d'application de l'instrument. Le champ d'application matériel comprend aussi bien les entreprises industrielles que les entreprises de services proches de la production. Cette proximité avec la production doit être comprise au sens économique et non géographique. Sont exclus les services qui font partie de l'équipement de base d'une région et qui

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 278.

n'exercent par exemple qu'une fonction distributrice, de même que les services financiers et de conseil.

Les critères appliqués pour juger des effets d'un projet (al. 2, let. b) sont notamment les suivants: montant des investissements prévus, nombre d'emplois créés ou garantis à long terme, valeur ajoutée, innovation, achats et commandes, enfin services sollicités au sein de la zone en redéploiement. Le montant des allègements fiscaux sur l'impôt fédéral direct correspond au plus à celui accordé par le canton.

L'alinéa 3 délègue au Conseil fédéral la tâche de définir le périmètre d'application de l'article 12. Il le fait d'entente avec les cantons, mais seulement après avoir examiné d'abord la conformité des critères en vigueur.

#### **IV. But de la motion**

A la lecture de l'ordonnance du DFE, il apparaît clairement que la situation économique actuelle de certains districts figurant sur la liste établie par le Département fédéral de l'économie ne justifie plus que celles-ci soient considérées comme des *zones en redéploiement* et soient au bénéfice des mesures d'allègements fiscaux prévues par l'*arrêté Bonny*. Il s'agit des districts lémaniques vaudois de *Morges*, *Aubonne*, *Rolle* et *Vevey*, qui ont attiré de très nombreuses entreprises (emplois et fiscalité) depuis un certain nombre d'années, notamment grâce aux allègements de l'impôt fédéral accordé à ces entreprises par le Département fédéral de l'économie (qui s'ajoutent aux allègements d'impôts cantonaux et communaux qui ne sont pas remis en question par la présente motion). L'exonération d'une partie ou de la totalité de l'impôt fédéral direct pour des entreprises s'implantant dans les districts de *Morges*, *Aubonne*, *Rolle* et *Vevey* constituent une distorsion de concurrence et un avantage concurrentiel déloyal accordé par le Conseil fédéral à ces districts, au détriment d'autres collectivités publiques, tels que le canton ou les communes genevoises, qui ne sont pas considérées comme des zones de redéploiement au sens de l'*arrêté Bonny* et ne peuvent par conséquent pas « *offrir d'allègements de l'impôt fédéral direct* » à des entreprises créatrices de fiscalité et d'emplois qui souhaiteraient s'implanter dans le canton de Genève.

Les districts lémaniques mentionnés ci-dessus ont une centralité élevée, disposent d'un potentiel de développement particulier et de nombreuses infrastructures. Ils ne doivent par conséquent pas être considérés comme des *zones en redéploiement*, quand bien même ils rempliraient les conditions énumérées aux lettres a) à d) de l'article 2 l'ordonnance sur l'aide en faveur des zones économiques en redéploiement, du 10 juin 1996.

Il convient donc que le Conseil d'Etat mette tout en œuvre afin que le Conseil fédéral corrige la distorsion de concurrence décrite ci-dessus, en excluant des zones concernées par les allègements fiscaux les districts de Morges, Aubonne, Rolle et Vevey.

A toutes fins utiles, les auteurs de la motion tiennent à préciser que le principe de la concurrence fiscale et économique entre les cantons en tant que telle n'est pas remise en question par la présente motion.

Au vu de ce précède, nous prions Mesdames et Messieurs les députés de faire bon accueil à la présente motion.