

Date de dépôt : 12 octobre 2021

Rapport

de la commission fiscale chargée d'étudier la proposition de résolution de M^{me} et MM. Pierre Bayenet, Jocelyne Haller, Pierre Vanek, Olivier Baud, Jean Batou : Stop aux allègements fiscaux en faveur des entreprises actives dans les domaines du négoce et de la finance

Rapport de majorité de M. Christo Ivanov (page 1)

Rapport de première minorité de M. Sylvain Thévoz (page 30)

Rapport de seconde minorité de M. Jean Batou (page 35)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission fiscale a traité la R 909 demandant un « Stop aux allègements fiscaux en faveur des entreprises actives dans les domaines du négoce et de la finance » lors de ses séances du 29 septembre 2020 ainsi que des 14 et 21 septembre 2021.

La commission fiscale a siégé sous les présidences de M^{me} Françoise Sapin, de M. Alexandre de Senarclens et de M. Thomas Wenger. Les procès-verbaux ont été établis par M. Gérard Riedi. M. Stefano Gorgone, secrétaire scientifique du Secrétariat général du Grand Conseil, a accompagné la commission dans ses travaux.

Les personnes suivantes ont assisté aux débats de la commission fiscale : M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, DF ; M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint, DF.

Séance du 29 septembre 2020

Présentation de la proposition de résolution 909 par M. Pierre Bayenet, auteur

M. Bayenet indique que cette résolution fait suite à une annonce qui ne fait que révéler une situation préexistante. Cela ne vise donc pas du tout à régler un cas particulier.

Il s'est rendu compte que cette résolution était nécessaire après avoir pris connaissance d'un cas particulier, à savoir que le Conseil administratif de la Ville de Genève a récemment préavisé favorablement l'octroi d'allègements fiscaux, notamment en faveur d'une entreprise active dans le domaine du négoce.

M. Bayenet a creusé la question des allègements fiscaux et il s'est rendu compte, avec les autres signataires de la résolution, que la question des allègements fiscaux est réglée de manière relativement floue à Genève. Il y a une base légale aux articles 15 LIPP et 10 LIPM. Ensuite, il y a une lettre d'information de l'administration fiscale (1/2017) qui expose les principes applicables à l'octroi de ces allègements.

Evidemment, pour qu'un allègement soit accordé, il faut que l'entreprise s'engage à rester au moins dix ans, qu'il y ait une certaine transparence et que, si elle part au cours de la période d'allègement, elle rembourse l'impôt dont elle a été exonérée. Il y a aussi l'obligation de constituer un fonds de garantie pour garantir le remboursement de l'impôt qui n'a pas été prélevé si l'expérience ne devait pas se poursuivre durant dix ans.

S'agissant du choix des entreprises qui peuvent bénéficier de ce type d'allègements, il est prévu à l'article 2 de cette note que l'entreprise nouvellement créée peut bénéficier d'un allègement fiscal uniquement si elle sert les intérêts économiques du canton. Ensuite, il y a huit critères : la diversification du tissu économique du canton ; la création de nouveaux emplois ou le maintien d'emplois existants ; la formation ; l'innovation ; le développement durable ; la collaboration avec des institutions d'intérêt public ; le respect des conventions collectives ; le montant des investissements consentis dans le canton.

A la lecture de ces huit critères, on se rend compte que toute entreprise répond au moins à deux ou trois critères. Il est compliqué de gérer une entreprise à Genève sans respecter les conventions collectives. Il est bien qu'il y ait ce critère, mais créer une nouvelle entreprise sans créer de nouveaux emplois, c'est assez compliqué. Créer une entreprise sans investir de l'argent à Genève, c'est aussi compliqué.

Ainsi, la plupart de ces critères n'apportent pas grand-chose. M. Bayenet en déduit qu'il y a une grande marge de manœuvre en main de l'autorité pour décider à qui elle accorde ce type d'allégements.

M. Bayenet a le sentiment que cette marge de manœuvre a pour conséquence que l'objectif principalement poursuivi par le Conseil d'Etat, quand il prend sa décision, est d'attirer des investisseurs à Genève, quelle que soit l'utilité de ces investissements en termes de développement durable par exemple. Cela ressort assez clairement du rapport de gestion du Conseil d'Etat : « les allégements fiscaux sont un des instruments de la politique économique dont dispose le Conseil d'Etat pour favoriser l'implantation et la création de nouvelles entreprises susceptibles d'apports substantiels à l'économie du canton par le biais des investissements qu'elles effectuent et des emplois qu'elles créent ».

Clairement, les critères que le Conseil d'Etat va appliquer, en réalité, ce n'est pas le développement durable, l'innovation ou le respect des conventions collectives, mais c'est le nombre d'emplois créés et les montants investis. En tout cas, c'est ce que le Conseil d'Etat nous apprend dans son rapport de gestion. Il précise ainsi que « chaque entreprise bénéficiant d'allégements doit développer une activité nouvelle ou à tout le moins se situer dans une niche d'activité qui n'est pas déjà présente à Genève ». C'est pour cette raison que M. Bayenet a tiqué, quand il a appris qu'il y avait des allégements fiscaux accordés à une entreprise active dans le domaine du négoce, puisque le négoce n'est pas un domaine dans lequel Genève est insignifiant.

Genève est une place du négoce international. On ne voit donc pas tellement l'intérêt de développer plus ce secteur, si ce n'est l'intérêt d'attirer des investisseurs et de créer des emplois. Toutefois, si on veut créer des emplois durables, ce n'est pas dans le domaine du négoce qu'il faut les créer, parce que les emplois que l'on crée dans ce domaine, ils sont très faciles à délocaliser. Ce sont en effet des emplois très volatiles, facilement délocalisables et qui ne participent en aucune manière à la diversification du tissu économique cantonal. Cela participe encore moins à la création d'emplois locaux. Les gens vont bien sûr venir travailler à Genève, mais ce ne sont pas des emplois qui vont favoriser le développement d'une économie circulaire locale, au contraire, ce sont des emplois qui vont favoriser une internationalisation.

M. Bayenet signale qu'une réponse a été apportée par le Conseil d'Etat à la QUE 1242 avec quelques chiffres, mais qui ne sont pas forcément intéressants. Il n'y a pas beaucoup plus d'informations que dans le rapport de

gestion. On y apprend notamment que le Conseil d'Etat, depuis le début de la législature, n'a refusé aucune demande d'allègements fiscaux.

Le Conseil d'Etat précise que ce n'est pas qu'il accepte tout ce qu'on lui demande, mais c'est simplement qu'il y a beaucoup de filtres et qu'il n'a, au bout du compte, rien à refuser. On apprend aussi que le Conseil d'Etat estime à 7,2 millions de francs par année le montant estimé des impôts exonérés par les allègements qui ont été accordés.

M. Bayenet signale qu'il y a un élément important à analyser, dans le rapport de gestion du Conseil d'Etat, c'est la pérennité des entreprises qui viennent s'installer à Genève au bénéfice d'allègements fiscaux. L'engagement pris par ces entreprises, c'est dix ans d'implantation à Genève et, si l'entreprise part avant, elle doit rembourser les allègements accordés. Le tableau fourni chaque année par le Conseil d'Etat indique le nombre d'entreprises qui restent à Genève au-delà de dix ans. Dans le tableau du rapport de gestion 2019, on voit que, sur les six entreprises qui avaient reçu un allègement fiscal en 2008, seules trois sont encore là en 2019.

Cela veut dire que 50% sont restées à Genève pour bénéficier de l'allègement fiscal pendant dix ans et sont ensuite parties. En revanche, celles qui avaient reçu un allègement fiscal en 2007 sont toutes encore là. Il n'est donc pas forcément vrai que toutes les entreprises visent à rester dix ans et à partir ensuite. On se rend compte que, sur les 28 entreprises ayant un allègement en 1999, seules 11 sont encore présentes, soit environ un tiers.

Ce n'est pas le but de la résolution, mais il serait intéressant de se poser la question de l'efficacité de ces allègements fiscaux. En effet, accorder un allègement fiscal pour que, finalement, l'entreprise quitte le canton, cela a aussi des implications en termes de chômage. Il est vrai que, une fois que l'entreprise part et licencie son personnel, l'assurance-chômage suisse paie. Certes, les cotisations ont été prélevées sur les salaires reçus.

M. Bayenet voulait juste signaler qu'il y aurait un intérêt à avoir une réflexion plus approfondie. Le but de la résolution est uniquement de condamner les allègements accordés dans le domaine de la finance et du négoce parce qu'on est clairement en dehors des objectifs qui devraient être poursuivis par la politique économique du Conseil d'Etat, mais, de manière plus générale, il serait intéressant de se poser la question de l'efficacité économique de ces instruments.

Un commissaire (PLR) ne partage pas forcément le point de vue en termes de qualité de l'emploi. Il comprend que, pour M. Bayenet, il y a des emplois intéressants pour Genève et d'autres qui ne le sont pas.

Il pense, pour sa part, que, plus on a de possibilités d'offrir des emplois à la population, quel que soit le domaine, plus c'est positif en matière de lutte contre le chômage et la précarité. C'est d'ailleurs quelque chose qui devrait aussi toucher M. Bayenet.

Il constate que la réflexion des auteurs de la résolution est de dire que cette société n'aurait pas le droit à cet allègement fiscal parce qu'elle est dans un domaine déjà largement représenté à Genève et qu'elle ne rentre donc pas dans les critères principaux. D'après les articles que le commissaire a lus, ce n'est pas une société active dans le négoce, mais dans l'informatique pour la mise à disposition de plateforme utilisant quelque chose de nouveau qui est la blockchain et qui permettrait à ses clients, en l'occurrence des entreprises de négoce, de travailler plus rapidement, notamment avec les banques.

Ici, ce n'est pas un allègement pour une entreprise de négoce, mais pour une société bien précise, quand bien même elle est possédée par des entreprises de négoce, qui utilise une nouvelle technologie avec une possibilité de créer des emplois dans ce domaine qui peut être intéressant pour Genève. Il aimerait avoir le point de vue de M. Bayenet à ce sujet.

Il note que l'exposé des motifs dit que les nouvelles entreprises ont déjà profité de la RFFA. Il demande si M. Bayenet sait que les entreprises du négoce étaient soumises à un taux préférentiel de 11,6% et que, aujourd'hui, avec un taux de 13,99%, la RFFA fait que ces entreprises paient plus d'impôts qu'auparavant.

M. Bayenet pense qu'un commissaire (PLR) a raison de dire que c'est une entreprise qui ne fait pas elle-même du négoce, mais qui fournit des services à des entreprises du négoce. Néanmoins, le but des allègements fiscaux, tel que M. Bayenet le comprend, est notamment de diversifier l'économie genevoise. En l'occurrence, c'est une entreprise qui va venir renforcer un pôle de l'économie genevoise qui est déjà fort. Il n'y a donc pas de logique à accorder un allègement. Il ne pense pas que cette entreprise aurait bénéficié d'un taux réduit sous l'ancien système.

Un commissaire (PLR) fait remarquer que c'est précisément ce qu'il ne comprend pas. Soit on considère cette entreprise pour ce qu'elle est, c'est-à-dire une entreprise dans l'informatique et non dans le négoce, et elle apporte alors quelque chose de nouveau à Genève et elle a le droit à cet allègement, soit on considère que c'est lié à l'activité de négoce et alors la RFFA a augmenté ses impôts. Par contre, on ne peut pas jouer sur les deux tableaux.

M. Bayenet estime qu'il ne s'agit pas de jouer sur les deux tableaux. Le fait est que ce n'est pas une entreprise qui fait du négoce, mais une entreprise

qui fournit un produit qui n'est utilisable que pour le négoce. C'est une entreprise qui vise à rendre service uniquement aux entreprises actives dans le domaine du négoce. Il ne pense donc pas qu'elle bénéficiait du taux réduit.

Un commissaire (PLR) fait remarquer que c'est quelque chose qui pourrait aller ensuite au-delà du négoce. Par exemple les technologies inventées pour les radars ont ensuite été utilisées pour les fours micro-ondes et tout le monde est content d'en avoir un à la maison. Dans le cas de cette entreprise, c'est effectivement d'abord pour le négoce, mais la technologie utilisée – c'est là-dessus que l'allégement est octroyé – pourrait servir à bien d'autres entreprises dans bien d'autres domaines.

M. Bayenet constate que l'on ne sait pas exactement quel est le champ d'activité de cette entreprise. Dans sa compréhension, elle ne fait pas du tout une recherche fondamentale sur la blockchain, mais une recherche d'application d'une technologie à un domaine économique bien particulier qui est celui du négoce. C'était peut-être une entreprise qui avait une activité différente, mais cela n'enlève rien à l'intérêt de la résolution, quel que soit le cas particulier, puisque c'est une résolution qui déborde de ce cas particulier.

Un commissaire (S) trouve que cette résolution va dans le bon sens. Au fond, concernant les allègements fiscaux, il faut reconnaître que le Conseil d'Etat a fait des progrès sur les informations données dans le rapport de gestion ces dernières années. C'est peut-être lié à la votation qu'il y a eu sur le sujet. Il reste toujours un problème, c'est que l'on ne sait qu'après coup quelle est l'orientation du Conseil d'Etat, et pour autant qu'il y ait une orientation stratégique. C'est bien transparent, mais cela ne donne pas le cap. La résolution est intéressante dans le sens où elle permet, par défaut, de donner un cap.

Il demande s'il ne serait pas pertinent, quitte à peut-être légiférer dans la LIPM, de donner un cap ou, en tout cas, de demander au Conseil d'Etat, plutôt que d'avoir les résultats dans le rapport de gestion, d'avoir une résolution dans le genre d'un plan financier quadriennal. Il y aurait ainsi, tous les 4 ans, une résolution du Conseil d'Etat indiquant dans quel sens il souhaite aller en matière de promotion économique en usant de ces outils.

M. Bayenet indique que cette résolution s'inscrit effectivement dans l'objectif de fixer un cap par défaut. D'ailleurs, après qu'il l'ait déposée, on lui a reproché de ne pas avoir inclus d'autres éléments qui auraient dû être exclus, voire de ne pas avoir exclu complètement la possibilité d'accorder des allègements, mais c'est un autre débat. Il ne partage pas tout à fait l'analyse de son préopinant. Il a l'impression qu'il y a un cap en réalité, mais que c'est la création d'emplois et l'investissement direct étranger. C'est ce qui est

poursuivi par le Conseil d'Etat, quel que soit le domaine. C'est la compréhension qu'il en a, mais il est très difficile de le comprendre réellement puisqu'on a assez peu d'informations sur le type d'entreprises qui bénéficient d'un allègement. Dans la réponse à la QUE, le Conseil d'Etat commence par exemple par dire qu'il ne peut pas répondre aux questions portant sur les dates, sur les communes et d'autres informations, parce que cela permettrait de reconnaître les entités qui en ont bénéficié et que cela violerait alors le secret fiscal. Il est vrai qu'il y a une transparence qui est peut-être plus importante qu'il y a dix ans, mais on reste quand même dans un domaine assez opaque. Il est donc difficile de comprendre le cap poursuivi, mais selon lui c'est un cap qui est vraiment limité aux questions de la création d'emplois et de l'investissement étranger.

Un commissaire (PDC) constate qu'il est dit, dans l'exposé des motifs, que les domaines de la finance et du négoce ne participent pas à la diversification du tissu économique ni à la construction d'une économie locale et durable. Il a plutôt l'impression que, dans toute société, si on n'a pas une finance solide et des sociétés de négoce, on ne peut pas avoir d'économie durable. Ce n'est pas possible parce qu'on n'a pas les financements et ceux-ci sont essentiels à toute économie durable. Si on regarde l'histoire de l'art, on s'aperçoit que tous les grands centres artistiques sont nés dans les sociétés où il y avait une forte activité financière et une forte activité de négoce. On peut parler de Florence, Bruges ou d'autres. On s'aperçoit qu'une forte activité de négoce et une forte activité financière créent une société qui, aussi sur un plan culturel, est foisonnante.

Il comprend, par rapport à la fiche du Conseil d'Etat, que l'élément décisif est l'intérêt économique du canton et que les facteurs énoncés ne sont pas cumulatifs ni exhaustifs. Il demande si M. Bayenet le comprend de la même manière. Enfin, il aimerait savoir si, en excluant les sociétés financières et de négoce, M. Bayenet ne craint pas une inégalité de traitement par rapport aux sociétés actives dans ces domaines.

M. Bayenet répond, par rapport à la dernière question, qu'il lui semble évident qu'en excluant les sociétés actives dans le négoce et la finance des allègements, on crée au contraire une égalité de traitement entre les nouveaux venus et ceux qui sont déjà sur le marché. D'ailleurs, le Conseil d'Etat relève lui-même cette problématique dans son rapport de gestion 2019, puisqu'il dit que « au-delà de l'impact économique, l'octroi d'allègements fiscaux ne peut être examiné que si l'absence de concurrence est avérée ». Il faut ainsi que l'entreprise qui bénéficie d'allègements ne soit pas en concurrence avec des entreprises existantes, ce qui est assez logique, sinon il y aurait vraiment une inégalité de traitement.

En tout cas, cela permet d'exclure une certaine égalité de traitement entre le nouveau venu et les personnes morales existantes. Effectivement, en excluant les nouveaux venus dans le domaine de la finance, on crée une inégalité de traitement entre une biotech qui va développer un nouveau médicament et une entreprise qui va créer de la blockchain pour faire du trading. C'est tout à fait possible. C'est là que le Conseil d'Etat a le rôle d'avoir une politique économique orientée. Pour ce faire, il faut évidemment privilégier certains acteurs au détriment d'autres.

M. Bayenet est d'accord avec son préopinant sur la formulation du point 2.2 qui définit l'intérêt économique du canton. D'ailleurs, la phrase dit bien « notamment les facteurs suivants ». Ainsi, ces facteurs ne sont pas exhaustifs ni cumulatifs, mais c'est bien le problème. Cela laisse en effet toutes les portes ouvertes. Sur la base d'un tel texte, le Conseil d'Etat peut faire ce qu'il veut, parce qu'il va toujours trouver quelques facteurs rassemblés pour n'importe quelle entreprise. En cherchant un peu, il y a moyen d'accorder un allègement à toute nouvelle entreprise créée.

Un commissaire (EAG) trouve que la résolution pose un certain nombre de problèmes. Il souligne que, avec la RFFA, il y a eu une baisse de l'imposition pour les sociétés imposées à un barème ordinaire, mais il y a aussi eu une baisse, de facto, pour les sociétés qui avaient un statut spécial.

En effet, celles-ci suppliaient d'introduire la RFFA pour éviter que les pressions internationales ne poussent vers le haut l'imposition de toutes les sociétés. Cela a ainsi été une opération de sauvagerie de ces sociétés. Ce que dit son préopinant est totalement erroné. Ce n'est pas pour rien que le Conseil d'Etat a négocié avec le groupe des entreprises multinationales pour savoir ce qui était acceptable.

On a reçu des entreprises qui disaient que, pour elles, c'était un cadeau qui venait du ciel et qu'elles ne l'avaient jamais demandé. Cela a ainsi été une opération sauvetage de ce secteur de l'économie genevoise.

Dès lors qu'on a introduit la RFFA, qui est une immense opération de promotion fiscale de l'économie genevoise, il estime qu'on devrait renoncer sérieusement à faire des allègements fiscaux aux entreprises parce qu'on est en comparaison internationale, avec les prestations offertes aux entreprises, dans une situation magnifique. La promotion économique devrait reposer aujourd'hui sur d'autres instruments que les allègements fiscaux et elle devrait se fixer des priorités. M. Bayenet a indiqué que ces priorités sont d'un flou absolu. Alors que l'économie genevoise a 10% d'emplois industriels contre environ 20% dans l'ensemble de la Suisse, le déséquilibre à Genève, c'est la destruction, au cours de 30 dernières années, du secteur industriel.

La politique de l'Etat devrait se fixer comme objectif d'encourager le développement de ce secteur, surtout dans les technologies avancées, ce qui n'est malheureusement pas le cas. Il demande s'il ne faudrait pas, derrière cette résolution qu'il a signée parce qu'elle va dans le bon sens, remettre en cause, de manière plus générale, la politique de promotion industrielle en misant non pas sur les allègements fiscaux, mais sur d'autres formes d'incitations qui permettraient de développer un secteur qui réponde aux urgences environnementales et sociales, surtout dans la période de crise qui s'ouvre aujourd'hui.

M. Bayenet partage l'avis de son préopinant. Pour lui, il y a quelque chose d'assez frappant dans ce critère fixé par l'AFC de l'intérêt économique du canton, où il y a précisément le développement durable. Il demande comment on peut avoir un développement durable avec des entreprises qui ne paient pas d'impôts. Il y a quelque chose de paradoxal à accorder un allègement fiscal à une entreprise qui est censée contribuer au développement durable sans payer d'impôts et sans contribuer au développement de la communauté qui l'accueille. La question même de la légitimité de ce genre d'instruments se pose pour lui, mais ce n'est effectivement pas l'objet de la résolution.

Il a l'impression qu'il serait utile de procéder à une évaluation de l'efficacité de ces instruments, de voir à quoi ils servent, à qui ils servent sur le long terme et s'ils servent vraiment à créer des emplois pérennes à Genève. En effet, il n'en est pas du tout convaincu. Il l'avait mentionné en lisant ce tableau où l'on se rend compte que, après 10 ans, les entreprises partent. Cela pose la question de savoir ce qu'elles laissent derrière elles.

Cela mériterait une analyse plus approfondie qui permettrait de mieux orienter la politique économique du canton, mais peut-être avec d'autres instruments. En effet, il y a une contradiction à vouloir attirer des entreprises en leur accordant des avantages fiscaux alors que ce n'est pas comme cela que l'on peut contribuer au développement de la région. Ce n'est pas en ne payant pas d'impôts.

Un commissaire (EAG) demande si M. Bayenet a des indications sur le nombre d'emplois créés par ces entreprises bénéficiant d'allègements fiscaux sans tenir compte du personnel que ces entreprises font éventuellement venir de leur implantation précédente.

M. Bayenet constate que les entreprises qui ont déjà bénéficié d'allègements fiscaux en Suisse ne peuvent plus bénéficier d'allègements fiscaux à Genève. Cela étant, il ne dispose pas du nombre demandé par son préopinant. On connaît la masse salariale totale versée à ce genre

d'entreprise, mais on ne peut pas déterminer, dans cette masse salariale, ce qui est nouveau ou ancien.

Un commissaire (PLR) a l'impression que ces discussions procèdent d'une erreur conceptuelle. Si Genève est compétitif dans un certain nombre de domaines, en particulier dans le domaine du négoce, c'est parce qu'il y a un terreau fertile autour de ces entreprises. C'est par exemple le cas dans le domaine de l'horlogerie, de la banque privée ou de l'ONU. En effet, par l'agglomération d'organisations gouvernementales et non gouvernementales, il y a un terreau fertile qui fait qu'il est intéressant de venir s'établir à Genève parce qu'on va y trouver des gens qui sont spécialistes de leur domaine. Il y a aussi des employés spécialisés qui peuvent passer d'une entreprise à l'autre.

Il remercie le Conseil d'Etat d'avoir compris cela et d'avoir donné un cap à la promotion économique. Par rapport au fait de faire venir une entreprise spécialisée dans un domaine innovant, le Conseil d'Etat a heureusement la lumière à tous les étages à ce niveau. Il comprend qu'il faut compléter ce cluster. En effet, si ce terreau fertile se complète, il sera bien plus difficile à faire partir.

On dit que la City risque de ne pas trop souffrir du Brexit parce qu'il y a ce cluster avec des personnes autour de la finance qui vont faire que, a priori, il y aura peu de pertes d'emplois à Francfort ou à Paris, ce que tout le monde aurait pu imaginer.

Un commissaire (PLR) demande si M. Bayenet pense vraiment que, au sein du Conseil d'Etat, il y a sept personnes qui sont des espèces de prédateurs fiscaux qui ne pensent qu'à assécher l'Etat de Genève et à donner des dégrèvements fiscaux à toutes les entreprises qui le demandent.

M. Bayenet a dû mal s'exprimer. Il a la conviction que le Conseil d'Etat veut attirer des emplois et des investisseurs dans le but, à long terme, d'enranger plus de revenus. Le problème est que cela crée une situation avec des entreprises qui paient des impôts et d'autres qui n'en paient pas. Cela crée ainsi une inégalité fondamentale entre différents acteurs de la place économique genevoise et c'est problématique. On peut comprendre que l'Etat puisse avoir la possibilité d'accorder certains types d'avantages à certaines entreprises qui, par exemple, bénéficient de moyens limités.

Accorder un prêt à une entreprise qui veut créer quelque chose de particulièrement innovant et qui va créer un terreau fertile dans un autre domaine que ceux dans lesquels on est très actif à Genève, c'est une possibilité, mais là on attire des entreprises à très forte valeur ajoutée en leur accordant une exemption fiscale dont elles n'ont peut-être pas besoin. Elles seraient peut-être allées ailleurs pour payer moins d'impôts si on ne leur avait

pas accordé cette exemption, mais, sur le principe, il trouve que c'est problématique.

Un commissaire (PLR) note que M. Bayenet oppose sa grille de lecture de député qui ne connaît pas le dossier à la grille de lecture réalisée par un département compétent et par sept conseillers d'Etat qui décident d'octroyer un allègement fiscal. C'est quand même un peu particulier.

M. Bayenet explique que la raison pour laquelle il applique sa grille de lecture, c'est qu'il n'y a pas de grille de lecture officielle. C'est tout le problème. En fait, on ne sait pas quels sont les critères présidant à l'octroi d'allègements. Il y a une liste de critères publiés, mais elle est non exhaustive et c'est une liste qui permet à n'importe quelle entreprise de se retrouver dedans. La grille de lecture officielle n'existe donc pas.

Face à l'absence de grille de lecture, il plaque la sienne et, si on arrive à avoir des explications qui montreront qu'il s'est complètement trompé et que, vraiment, cette entreprise participe au développement durable et va créer des emplois à très long terme, il changera peut-être d'avis. Pour l'instant, à la faveur des explications qu'il a reçues, il pense avoir raison.

Un commissaire (Ve) demande si M. Bayenet a une supposition sur les entreprises qui bénéficient d'allègements fiscaux et qui ne sont pas dans les domaines de la finance et du négoce.

M. Bayenet constate qu'il y a en tout cas des indices. Dans la réponse à la QUE 1242, le Conseil d'Etat indique qu'il y a deux sociétés qui sont des start-up actives dans le domaine des biotechs, deux qui sont actives dans le domaine des fintechs et une société de service. On ne sait donc pas vraiment ce que cela veut dire. Par ailleurs, dans les rapports d'activité du Conseil d'Etat, il y a ce même genre d'explications. Le rapport 2019 parle de deux start-up actives dans le domaine des biotechnologies et des technologies médicales. Il n'y a pas d'autres explications. C'est donc très imprécis.

Une commissaire (Ve) aimerait comprendre si M. Bayenet a des exemples concrets d'entreprises directement dans la finance ou le négoce qui auraient reçu des allègements. Elle comprend que c'est difficile à savoir. Elle se demande pourquoi M. Bayenet vise ces domaines. Elle comprend que, pour les auteurs de la résolution, ces domaines créent des emplois volatiles et facilement délocalisables, mais, selon elle, c'est également le cas pour des secteurs comme les biotechnologies ou la cybersécurité qui sont cités dans l'exposé des motifs.

Par rapport à l'innovation que sont censées apporter ces entreprises bénéficiant des allègements fiscaux, pour elle, l'innovation n'a pas seulement lieu dans des secteurs qui n'existent pas du tout à Genève. En fait,

l'innovation a davantage lieu dans des entreprises qui existent déjà. Cela ne vient pas de manière spontanée de l'extérieur. Là où l'innovation est la plus forte, c'est dans les entreprises déjà existantes et cela semble être tout à fait digne d'être soutenu par ce genre de mesures. Pour la commissaire, la question est plus large. Elle ne comprend pas pourquoi la résolution ne cible que la finance et le négoce et pourquoi elle ne demande pas tout simplement la suppression des allègements en tant que tels.

M. Bayenet est d'accord qu'il y a une certaine incohérence dans la démarche. C'est une réaction par rapport à quelque chose qui a semblé terriblement injuste à M. Bayenet. Déjà, le principe d'accorder des allègements fiscaux semble injuste, mais, en plus, en accorder à un domaine économique qui est particulièrement florissant, cela a semblé être la goutte d'eau qui fait déborder le vase. C'est donc une réaction face à l'injustice dans l'injustice.

M. Bayenet pense que l'intérêt pour Genève est d'avoir une économie la plus diversifiée possible. S'il y a des secteurs économiques qui peuvent être soutenus, il faut que cela soit des secteurs économiques différents de ceux qui sont déjà les plus florissants.

C'est pour cette raison que M. Bayenet a visé la finance et le trading. En effet, ce sont des secteurs économiques particulièrement florissants et qui n'ont particulièrement pas besoin d'être soutenus par l'Etat.

Une commissaire (PLR) trouve que l'exemple est mal ciblé. En effet, cette société est une société dans la technologie informatique. Le fait que son premier soit le négoce et la finance, c'est anecdotique.

M. Bayenet fait remarquer que c'est une société créée par des sociétés de négoce pour servir des sociétés de négoce. Ce n'est donc pas une société qui va tout d'un coup vendre des services aux HUG.

Le président rappelle que la commission a auditionné le premier signataire de la R 909 le 29 septembre 2020.

Séance du 14 septembre 2021

Audition du département des finances, soit M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, et M. Christophe Bopp

M^{me} Fontanet va commencer par rappeler les règles liées à ces allègements fiscaux. Il faut savoir qu'un allègement fiscal ne peut être accordé qu'aux entreprises nouvellement créées auxquelles on associe aussi une modification importante de l'activité qui peut être assimilée à une création nouvelle. Certaines sociétés ne peuvent pas bénéficier d'allègements

fiscaux (par exemple des sociétés s'installant à Genève en provenance d'un autre canton où elles auraient bénéficié d'un allègement fiscal) et les sociétés de détention de patrimoine (par exemple les sociétés immobilières).

En fiscalité, un principe essentiel est celui de l'égalité de traitement et d'équité entre les acteurs économiques. Dans ce contexte, un allègement fiscal ne peut être octroyé à une entreprise s'il entraîne une distorsion de concurrence avec les entreprises déjà installées dans le canton. Une entreprise qui viendrait proposer une nouvelle activité qui serait le core business d'une autre entreprise ne pourrait donc pas se voir accorder un allègement fiscal parce qu'elle serait en concurrence directe avec cette autre entreprise. Une entreprise peut bénéficier d'un allègement fiscal uniquement si cela sert les intérêts du canton.

C'est là où le canton est attentif au développement durable, contrairement à ce qu'a indiqué l'auteur du texte, mais il est aussi attentif à la création d'emplois, parce que cela sert l'intérêt du canton, au caractère innovant, qui sert aussi l'intérêt du canton, et à ce que cela peut rapporter à terme au canton en termes de revenus fiscaux.

L'entreprise a un devoir de transparence totale vis-à-vis de l'administration cantonale quant au respect des objectifs annoncés. A mi-parcours, voire avant, on procède ainsi à une évaluation de la réalisation des objectifs annoncés par l'entreprise (par exemple les objectifs en matière de création d'emplois, de respect du développement durable, etc.).

Si ces objectifs ne sont pas atteints ou ne le sont que partiellement, le Conseil d'Etat peut modifier la portée et la durée des allègements fiscaux ou les résilier pour la période fiscale restante. Le Conseil d'Etat peut aussi révoquer l'allègement général qui a été octroyé aux entreprises pendant la durée de cet allègement ou dans les cinq ans qui suivent. Dans ce contexte, l'entreprise doit payer l'ensemble des montants pour lesquels elle a reçu un allègement.

On va ainsi compter les impôts de cette entreprise sans allègement et elle signe des documents à cet égard. Il est vraiment important pour le Conseil d'Etat de pouvoir révoquer des allègements fiscaux et, du coup, que l'entreprise soit soumise à une imposition générale.

L'article 11 de la LPFisc prévoit le secret fiscal pour toutes les informations dont dispose l'administration sur les contribuables. Dans le cadre du traitement de cette résolution, M^{me} Fontanet ne peut donc faire aucun commentaire sur des informations parues dans la presse.

Concernant l'impact financier que pourrait avoir cette résolution, il n'y a pas non plus de données disponibles. On ne peut pas savoir si les sociétés

actives dans des secteurs vont demander ou non à bénéficier d'un allègement fiscal et si elles vont finalement s'installer à Genève ou aller dans d'autres cantons pour voir si on est plus favorable à leurs demandes.

Les allègements fiscaux prévus à l'article 15 LIPP et à l'article 10 LIPM sont un instrument de la politique économique du canton dont dispose le Conseil d'Etat pour favoriser des implantations et la création d'emprises nouvelles susceptibles d'apporter des revenus substantiels et de créer des emplois.

Dans le rapport de gestion 2018, il est fait référence au fait que le Conseil d'Etat a octroyé 18 allègements fiscaux de 2014 à 2018, soit moins de 4 allègements fiscaux par an. Si on ajoute les années 2019 et 2020 (cf. rapport de gestion 2020), on voit que 25 allègements fiscaux ont été octroyés en sept ans, soit moins de 4 par an. Le Conseil d'Etat utilise ainsi avec parcimonie ces allègements fiscaux. Il le fait quand il estime que c'est nécessaire.

Au niveau global, les secteurs du négoce et de la finance font partie des secteurs clés de l'économie genevoise. Ils emploient plusieurs dizaines de milliers de collaboratrices et collaborateurs et concourent à eux seuls à hauteur de 35% du PIB dans le canton de Genève. On ne peut pas passer outre cette information. Si ces secteurs sont déjà bien implantés dans le canton, ils font notamment face à des modifications parfois importantes de l'environnement dans lequel ils doivent évoluer et de leur modèle d'affaires, notamment en raison d'évolutions technologiques et de la digitalisation de l'économie. Dans ce contexte, on ne peut pas s'interdire totalement d'octroyer de manière ciblée des allègements fiscaux pour des entreprises qui pourraient complètement revoir une de leurs activités dans un domaine innovant et compatible avec le développement durable.

Par rapport au caractère volatile et facilement délocalisable des emplois créés, ce qui a été invoqué dans l'exposé des motifs, il faut rappeler que, dans la quasi-totalité des emplois du secteur des services, les emplois sont délocalisables et peuvent être volatiles. C'est également le cas pour bon nombre du secteur de la production. Dans *l'information de l'administration fiscale cantonale* n° 1 de 2017, il y a les conditions que M^mc Fontanet a mentionnées plus tôt, auxquelles sont soumises les entreprises.

Il faut rappeler que, le 28 février 2016, l'IN 150 « Pas de cadeaux aux multinationales » visant à supprimer les allègements fiscaux a été rejetée en votation populaire par 58,89% de non contre 41,11% de oui. Le contre-projet a également été refusé par 50,30% de non et 49,70% de oui.

M^{me} Fontanet propose de répondre à plusieurs prises de position. Tout d'abord, M. Bayenet a estimé qu'il faudrait une résolution du Conseil d'Etat pour les allègements fiscaux de façon à ce que cela soit moins opaque. M^{me} Fontanet rappelle que les emplois et les investissements ne sont pas les seuls critères retenus dans le cadre de l'analyse des dossiers d'allègement fiscal. Le caractère innovant que peuvent déployer les sociétés concernées est également important.

C'est valable pour les entreprises de tous les secteurs économiques. On sait que l'innovation est un élément essentiel qui permet de pérenniser certaines activités et certains emplois.

M^{me} Fontanet note que M. Bayenet a indiqué que les entreprises partent après dix ans et qu'il n'y a pas de pérennité. Le tableau de suivi des sociétés mises au bénéfice d'un allègement fiscal, qui est joint chaque année au rapport de gestion du Conseil d'Etat, ne corrobore pas cette affirmation. Sur le tableau joint en 2020, il apparaît en page 174 que, sur 204 sociétés mises au bénéfice d'un allègement fiscal entre 1996 et 2020, seules 27 avaient quitté le canton de Genève à fin 2020, soit 13%.

Pour les autres sociétés n'étant plus présentes à Genève, les motifs sont la cessation de leurs activités ou leur mise en faillite. M^{me} Fontanet aimerait rappeler que, pour celles qui quittent le canton ou qui cessent leurs activités, il y a cette clause du *claw-back* qui contraint la société à payer le montant qu'elle aurait dû normalement payer sans allègement.

M^{me} Fontanet relève qu'un commissaire (EAG) a dit qu'on devait renoncer aux allègements maintenant qu'il y a la RFFA. M^{me} Fontanet pense qu'on ne peut pas comparer l'un et l'autre. Du point de vue fiscal, il n'y a aucun lien direct ou indirect entre la réforme RFFA et les allègements fiscaux. On n'a jamais parlé des allègements fiscaux dans le cadre des débats sur cette réforme. Par ailleurs, les allègements fiscaux sont quelque chose de provisoire qui est utilisé avec modération (quatre par an en moyenne). C'est un instrument économique pour le Conseil d'Etat qui permet de favoriser l'implantation de certaines sociétés dans le canton.

Le Conseil d'Etat recommande donc de rejeter cette résolution et de laisser le Conseil d'Etat poursuivre de manière raisonnable en la matière.

M^{me} Fontanet précise que, lorsque le Conseil d'Etat se prononce sur un allègement fiscal, un travail est mené en amont par le département de l'économie et par le département des finances. Un préavis est ensuite adressé à la commune dans laquelle réside l'entreprise concernée et le Conseil d'Etat prend une décision sur la base de l'ensemble de ces éléments. Ces décisions

sont évidemment couvertes par le secret fiscal et n'ont pas à se retrouver dans la presse.

Un commissaire (EAG) note que le chiffre fourni par M. Bayenet pour 2016 est de 75 millions de francs de recettes fiscales perdues par l'Etat. Il relate que M^{me} Fontanet dit que le Conseil d'Etat fait un usage modéré de cette possibilité de réduction d'impôts pour les entreprises, mais cela représente quand même 7% à 8% des rentrées de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales en 2016. Il demande s'il serait possible de transmettre à la commission fiscale le montant d'exonération fiscale des entreprises sur les dix dernières années. Il serait intéressant de savoir si la RFFA a quand même modifié cette politique. Il entend que rien ne parle des allègements fiscaux dans la RFFA, mais en passant de 24% à 13,9% d'imposition des bénéficiaires, le canton est plus attractif au niveau international voire national. La politique d'allègement fiscal devrait ainsi moins se justifier dans l'absolu.

M^{me} Fontanet aimerait rappeler que les grandes entreprises internationales ont subi une augmentation de leur imposition puisqu'elles se trouvaient auparavant entre 9% et 11% et non à 24%. Ce sont les entreprises et les PME locales qui étaient à 24% et qui ont subi une baisse. Quand un commissaire (EAG) parle d'attractivité, il faut relativiser cela par rapport à d'autres cantons. Il faut donc relativiser la question de l'attractivité.

M^{me} Fontanet relève que M. Bayenet a cité un montant tiré du rapport de gestion 2018 du Conseil d'Etat qui représentait le total d'impôt cantonal exonéré en relation avec les sociétés bénéficiant d'un allègement fiscal. Ce qu'il n'a pas fait, c'est relever les montants figurant à la même page, qui sont de 150 439 749 francs et de 85 273 914 francs, qui représentent les impôts cantonaux générés par les sociétés au bénéfice d'un allègement fiscal et une estimation de l'impôt cantonal sur le revenu généré par la masse salariale versée aux collaborateurs de ces sociétés. On ne peut pas prendre en compte l'un sans prendre en compte l'autre. Ces sociétés sont venues dans le canton parce qu'elles avaient la possibilité d'avoir des allègements fiscaux. On ne peut donc pas simplement tenir compte du montant de réduction de l'impôt. On doit aussi tenir compte de ce qu'elles ont rapporté, d'où l'importance d'avoir ces deux montants.

Un commissaire (EAG) constate que les entreprises qui s'établissent dans le canton et leur personnel induisent des charges pour le canton. Il est donc bien normal que ces charges soient couvertes par ces entreprises. Ce commissaire note également que M^{me} Fontanet a parlé d'un vote populaire. Un autre vote populaire plus récent concerne l'initiative Zéro pertes. Celle-ci stipulait de manière très claire que l'Etat de Genève doit lutter contre la

concurrence fiscale intercantonale. Il est clair que les allègements fiscaux constituent un instrument de concurrence fiscale intercantonale.

Une entreprise va s'installer dans un canton ou dans un autre en fonction de ce qu'on va leur donner et des avantages qu'elle va en retirer. Pour le commissaire, il semble que la pratique des allègements fiscaux accordés de manière extrêmement large malgré tout, du point de vue des définitions du Conseil d'Etat, est en contradiction avec le vote populaire et la Constitution.

Il fait remarquer que le projet de résolution de M. Bayenet demandait simplement au Conseil d'Etat s'il est possible d'établir des règles plus précises parce qu'on peut avoir le sentiment qu'il y a une dose d'arbitraire et que le Conseil d'Etat peut faire à peu près ce qu'il veut en matière d'allègements fiscaux. Un encadrement plus strict de cette politique serait bénéfique aux intérêts du canton, y compris en termes du type de promotion économique que l'on veut favoriser. Il est clair qu'on a un secteur bancaire, financier et du trading important à Genève et on peut se demander si on veut que cela augmente encore ou si on pense qu'il faudrait rééquilibrer l'économie genevoise, par exemple en faveur du secteur industriel.

C'est cette fin de non-recevoir qui étonne les signataires de la résolution, à partir du moment où il y a une réduction très importante de la fiscalité des entreprises, un vote populaire demandant la lutte résolue contre le dumping fiscal intercantonal et le fait qu'une politique économique, selon les auteurs de la résolution, devrait favoriser une réimplantation des secteurs industriels de pointe aux dépens d'activités relativement parasites que sont le trading et la finance.

M^{me} Fontanet pense que le nombre d'allègements fiscaux accordés est extrêmement réduit. C'est une décision de l'ensemble du Conseil d'Etat et il y en a quatre par an. M^{me} Fontanet fait davantage confiance au Conseil d'Etat, y compris dans sa composition actuelle, pour savoir ce qui est dans l'intérêt de l'économie qu'au groupe politique du commissaire (EAG). Dans ce contexte, elle pense que ce sont des sujets extrêmement sensibles. On parle de la situation fiscale et financière d'entreprises. C'est quelque chose qui doit pouvoir être tenu par le secret fiscal. M^{me} Fontanet peut assurer que le Conseil d'Etat a une responsabilité énorme dans le cadre de ces dossiers. Il faut respecter l'égalité de traitement et il y a des critères très clairs à suivre. M^{me} Fontanet ne pense pas qu'il y ait besoin d'avoir autre chose de la part du Conseil d'Etat que ces décisions qui sont prises. Quant à la concurrence, si on avait des dizaines ou des centaines de décisions de ce type prises chaque année, on pourrait se poser la question.

M^{me} Fontanet suggère de voir ce qui se fait dans les cantons du reste de la Suisse en termes du nombre de décisions par rapport au canton de Genève qui utilise cette possibilité avec parcimonie.

Un commissaire (S) aimerait voir si ces quatre demandes par an portent toutes sur les secteurs du négoce et de la finance et s'il est facile d'identifier lesquelles appartiennent au négoce et à la finance. Il souhaite également savoir s'il y a beaucoup de demandes refusées et quelle quantité de telles demandes sont reçues chaque année. Il note que M^{me} Fontanet a parlé de la possibilité de révocation.

Il demande si c'est fréquent, quel est l'outil de contrôle pour que ces entreprises respectent le cadre auquel elles se sont engagées, quel suivi est effectué et quels sont peut-être les difficultés particulières ou les moyens qui doivent être engagés pour s'assurer des engagements pris. Il demande si l'Etat de Genève va solliciter des entreprises à l'étranger et quelle est sa promotion fiscale avec cet outil.

Il demande si l'Etat de Genève va solliciter des entreprises à l'étranger et quelle est sa promotion fiscale avec cet outil.

M^{me} Fontanet renvoie le commissaire (S), concernant sa question sur les domaines d'activités, à la réponse du Conseil d'Etat à la QUE 1242. On peut ainsi y lire que deux des sociétés concernées sont des start-up actives dans le domaine des biotechs, deux sont actives dans le domaine des fintechs et une dernière est une société de service. Concernant les refus, ce qu'il se passe généralement, c'est que les demandes pour lesquelles les deux départements rapporteurs ne peuvent pas aller de l'avant sont régulièrement des sociétés qu'ils ne présentent même pas.

Cela peut être parce qu'il y a un problème de distorsion de concurrence. En effet, on ne peut pas donner un allègement fiscal à une société qui aurait le même *core business* qu'une société déjà présente dans le canton. Cela doit être une nouvelle activité. Il y a donc des sociétés pour lesquelles ils ne vont pas de l'avant parce qu'ils ne peuvent pas donner d'allègement. En général, quand cela passe devant le Conseil d'Etat, c'est que le dossier est ficelé, qu'il y a un accord des départements et que le Conseil d'Etat peut aller de l'avant.

Une révocation est quelque chose qui arrive. M^{me} Fontanet n'a pas les chiffres en tête, mais ce n'est pas limité à une seule révocation. Il y a une surveillance qui est faite. Il y a des collaborateurs qui ont recueilli les dossiers et qui les ont montés, ce qui ne se fait pas en une minute. Il y a des collaborateurs de l'AFC qui vont regarder l'ensemble des éléments financiers de ces sociétés.

Il y a aussi des collaborateurs du département de l'économie qui regardent la manière dont sont constitués les projets et quelles sont les garanties sur la création d'emplois. Tout cela fait l'objet de négociations avec les entreprises. Quand les entreprises viennent s'installer, il s'agit de vérifier qu'elles ne viennent pas avec des collaborateurs de l'étranger, mais qu'elles engagent bien le maximum de collaborateurs genevois sur le territoire du canton. Du coup, ces collaborateurs sont chargés de suivre la situation des entreprises. Elle est de toute façon suivie, parce que ces entreprises ont des allègements fiscaux, mais elles ont quand même des déclarations d'impôts à remplir et toute la masse salariale reste imposée de façon tout à fait normale. Un suivi est ainsi fait régulièrement.

A mi-parcours (il peut y avoir des allègements fiscaux pour cinq ans ou pour dix ans maximum), à tout le moins, s'il n'y a pas eu d'autres éléments auparavant, il y a une vérification où l'on regarde vraiment ce qu'il en est, si l'entreprise a rempli ses objectifs en matière de création d'emplois, etc. Les collaboratrices et collaborateurs qui suivent le dossier sont ceux qui constituent les dossiers aussi.

Concernant la promotion fiscale, le DF n'en fait aucune. Il y avait des voyages faits par la promotion économique pour promouvoir la région genevoise. C'est fait notamment par les associations économiques du canton. Ce n'est évidemment pas fait par l'administration fiscale cantonale ni par le département des finances.

Un commissaire (S) demande s'il est possible d'avoir les montants des impôts exonérés et les montants payés depuis 2016.

M^{me} Fontanet indique que ces informations figurent dans les rapports de gestion. Le département regarde ce qu'il peut transmettre à la commission fiscale.

Un commissaire (S) propose qu'un tableau comparatif soit transmis à la commission fiscale.

Un commissaire (PLR) note que le discours qui sous-tend cette résolution est déconnecté de la réalité. La résolution parle d'emplois facilement délocalisables. Il faut rappeler au représentant (EAG) qu'il y a des sociétés qui sont là depuis plus de 200 ans, qui emploient des milliers de personnes, qui permettent à des milliers de familles de vivre et qu'il y a des centaines de millions de francs de revenus qui tombent dans les caisses de l'Etat grâce à elles. Quant au négoce, ce sont également des entreprises établies à Genève depuis des décennies. Quand on entend parler d'entreprises parasites, on se demande qui est le parasite de qui.

C'est franchement inacceptable. Il faut se rendre compte que l'accumulation de ce genre de résolutions qui stigmatisent ces domaines économiques est tout à fait dommageable pour le canton.

Il relève que M^{me} Fontanet a parlé de 35% du PIB, ce qui est énorme. Il demande si elle peut dire quel est le pourcentage direct et indirect, y compris des employés de ces entreprises, qui revient depuis ce secteur dans les caisses de l'Etat.

M^{me} Fontanet n'a pas ces chiffres avec elle. Les députés auront des informations sur les revenus de l'Etat avec la présentation du projet de budget 2022. Ce qu'on a pu voir dans les divers documents communiqués, c'est que les sociétés de négoce et les sociétés financières n'ont pas été impactées par la crise, ce qui a permis des recettes fiscales importantes. Elles ont donc permis de financer les besoins en matière sociale du canton.

Le rôle de la fiscalité en Suisse et à Genève est bien tenu dès lors qu'elle est redistribuée. On ne peut pas à chaque fois cracher sur ces grosses entreprises qui permettent d'obtenir des revenus fiscaux supplémentaires et, du coup, de pouvoir assumer les conséquences de la crise sociale qu'a entraînée la pandémie. Elle pourra développer ces éléments lors de la présentation du budget, le 16 septembre 2021.

Un commissaire (PLR) est frappé par l'exposé des motifs. On y lit que « les domaines de la finance et du négoce créent des emplois très volatils, facilement délocalisables, et qui ne participent ni à la diversification du tissu économique cantonal ni à la construction d'une économie locale et durable ». Il faut savoir que la banque Lombard Odier a été créée en 1796 et la banque Pictet en 1805. En termes d'emplois volatiles, on a certainement vu pire.

Concernant l'impact sur l'économie locale, tant la banque Lombard Odier que la banque Pictet prévoient de construire des sièges dans le canton de Genève pour abriter des milliers de collaboratrices et collaborateurs et pour investir des centaines de millions de francs dans l'économie locale puisqu'ils font principalement appel à des économies locales. Il aimerait savoir si le Conseil d'Etat est au courant de cela.

Il demande si le Conseil d'Etat est au courant du fait que les principales banques commerciales genevoises ont prêté pour environ 1 milliard de francs de crédits covid aux entreprises locales et s'il peut confirmer qu'elles ont été aux côtés de l'économie locale dans cette période très difficile.

M^{me} Fontanet est au courant des projets des banques Pictet et Lombard Odier. Elle est aussi au courant des recettes fiscales qu'elles rapportent au canton, mais elle n'en parlera pas aux commissaires. Elle est aussi au courant

de l'aide apportée par l'ensemble des établissements bancaires du canton dans le cadre de la crise et du soutien apporté aux entreprises.

Un commissaire (Ve) note que le mécanisme de l'allégement fiscal n'a pas été expliqué. Il demande si c'est par exemple un pourcentage sur l'impôt payé et si c'est un pourcentage fixe sur la durée de l'allégement. Il aimerait également savoir comment est appliqué le critère du développement durable. Il pense notamment à une entreprise active dans l'exploitation de mines en Afrique qui souhaiterait obtenir un allégement fiscal.

M^{me} Fontanet explique qu'il est possible de faire des allégements fiscaux complets ou partiels. Ces éléments sont examinés par les différents services de l'Etat. Cela dépend aussi des demandes des entreprises. En tout cas, ce n'est pas le Conseil d'Etat qui va chercher des entreprises en leur disant que, si elles viennent, elles auront un allégement. Ce sont des demandes qui sont formulées par des entreprises intéressées à venir s'établir dans le canton. Dans ce contexte, cela fait l'objet de discussions.

Il faut voir quelle est la création d'emplois, dans quels délais ils estiment avoir un retour sur investissement et, donc, payer des impôts, etc. S'agissant du critère du développement durable, tout d'abord, on ne va pas faire d'allégement à une entreprise qui a une activité en dehors du canton. Une société qui viendrait voir le Conseil d'Etat parce qu'elle aurait des mines quelque part ne serait pas éligible à un quelconque allégement parce qu'elle ne crée pas d'emplois dans le canton et qu'elle n'a pas quelque chose de nouveau.

Le critère du développement durable est aussi pris en compte dans le cadre de l'activité de cette société, en regardant si c'est de l'innovation, si c'est durable et de quelle façon son activité représente tous ces critères.

Un commissaire (S) a le souvenir de cet épisode d'une commune étant à l'origine d'une fuite. Il aimerait savoir quelle suite a été donnée à cette fuite. Il imagine que, avec les questions fiscales en jeu, une plainte a dû être déposée. De manière plus générale, il aimerait savoir comment se passe la collaboration avec les communes qui doivent donner un préavis sur chaque dossier.

Il demande si le Conseil d'Etat est généralement du même avis que la commune et s'il est possible d'avoir des détails, soit sur des dossiers statistiquement représentatifs, soit sur des dossiers saillants avec d'éventuelles divergences. M^{me} Fontanet a également évoqué la question, qui ne semble pas tout à fait évidente comme première condition pour un allégement fiscal, d'être une nouvelle société qui s'installe à Genève. Il demande si M^{me} Fontanet peut être plus précise à ce sujet dans la mesure où il

peut y avoir une société étrangère qui n'est pas nouvelle, mais qui établit le centre de ses activités à Genève.

Il aimerait savoir si elle est éligible dans ce cas de figure. Il pense également au cas d'une société déjà établie à Genève qui crée une société fille avec de nouvelles activités innovantes pour Genève. Il demande si un tel cas de figure entre en ligne de compte. Il imagine qu'il y en a plein d'autres selon que l'on prend la raison sociale de l'entreprise, son implantation ou le cœur de ses activités.

M^{me} Fontanet répond, s'agissant de cette fuite dans les journaux, que ce n'était pas quelque chose dont le canton était à l'origine. Elle n'est donc pas en mesure de parler de la suite qui a été donnée. C'est un problème qui a eu lieu en Ville de Genève et elle n'entend pas apporter de réponse à cet égard. Cela étant, M^{me} Fontanet peut dire qu'ils ont revu l'ensemble des processus pour s'assurer que les éléments restent confidentiels et ne puissent pas circuler de manière trop importante.

Concernant le caractère nouveau de l'activité, la société peut être déjà installée dans le canton. Cela peut être une société ou une filiale qui arrive. L'élément essentiel est le caractère novateur et innovant ainsi que l'aspect de développement durable de l'activité. Cela peut être aussi le fait qu'il n'y ait pas de distorsion de concurrence, ce qui est un élément essentiel. La société doit avoir revu son activité, que cela soit un pan de son activité qui est complètement identifiable économiquement ou que cela soit par la création d'une filiale ou d'une société sœur. Ce ne sont donc pas que des sociétés qui viennent de l'étranger. Il peut y avoir des sociétés établies ici qui décident de créer un siège ou de développer une nouvelle activité et qui ont besoin d'un soutien pendant un certain temps.

Au niveau de la coopération avec les communes, celles-ci donnent un préavis au Conseil d'Etat. S'agissant d'un préavis, cela signifie que le Conseil d'Etat n'est pas contraint de donner suite à ce préavis. Si les dossiers passent au Conseil d'Etat, c'est que le dossier est bouclé.

On ne fait pas monter au Conseil d'Etat un dossier dans lequel il y a des conditions qui ne sont pas remplies. Il y a des domaines où il y a des préavis favorables des communes et d'autres dans lesquels il n'y a pas de préavis favorable des communes et où le Conseil d'Etat peut passer outre. M^{me} Fontanet souligne qu'elle ne peut pas donner de cas saillants dans le domaine, parce qu'elle est tenue par le secret fiscal. Ces discussions restent dans la sphère de la commune, respectivement du Conseil d'Etat.

Un commissaire (S) demande s'il est possible de savoir, de manière générique, quels sont les grilles de lecture ou l'angle politique qui font que le Conseil d'Etat ne se retrouve pas sur la même ligne que certaines communes.

M^{me} Fontanet ne va pas entrer dans des explications, mais, de façon tout à fait générale, il peut y avoir la crainte fiscale pour la commune qui est souvent compensée par la création d'emplois dans la commune. Il peut aussi y avoir le domaine d'activité qui peut susciter quelques craintes pour la commune.

Un commissaire (Ve) a besoin d'une précision par rapport aux différents critères évoqués pour avoir des allègements fiscaux. Il aimerait savoir s'ils sont cumulatifs ou non.

M^{me} Fontanet répond qu'il y a une appréciation par rapport à ces critères. Il y a des entreprises qui ne les remplissent pas tous. Plusieurs critères peuvent entrer en ligne de compte comme la diversification du tissu économique, la formation, la création de nouveaux emplois, le maintien d'emplois existants avec la crainte que certains soient envoyés dans d'autres pays, en particulier pour des entreprises en phase de restructuration ou qui se développent.

Il y a également l'innovation, le développement durable, la collaboration avec des institutions d'intérêt public ou le montant de l'investissement consenti dans le canton. C'est vraiment une pesée d'intérêts. D'ailleurs, la disposition légale concernée est extrêmement vaste puisqu'elle dit « si elles sont dans l'intérêt de l'économie du canton ».

Un commissaire (S) propose l'audition de la Ville de Genève et de l'ACG. Ces deux auditions sont refusées.

La présidente indique que les commissaires ont reçu des compléments d'information du département. La commission peut remercier l'efficacité et la rapidité du département.

Un commissaire (S) signale que le groupe socialiste propose d'amender ce texte conformément à sa conviction sur le fait que les allègements fiscaux sont tout sauf un outil de bonne politique. Par contre, il ne comprend pas la volonté des auteurs de la résolution de limiter l'utilisation de ces allègements à certains secteurs. Cela serait comme juger que, dans les autres secteurs, l'outil demeure bon. Il propose ainsi de supprimer la fin de l'invite, à savoir « actives dans le domaine du négoce et de la finance ».

Le président met aux voix l'amendement du commissaire socialiste :

« invite le Conseil d'Etat à n'accorder aucun allégement fiscal aux entreprises »

Oui :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Non :	9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	1 (1 Ve)

L'amendement est refusé.

Un commissaire (S) indique que le groupe socialiste prend acte du refus de son précédent amendement. Dans la volonté de mieux cibler les allégements fiscaux et de les rendre plus efficaces, il propose de modifier ainsi l'invite : « à n'accorder aucun allégement fiscal aux entreprises dont les activités ne permettent pas d'atteindre les objectifs du plan climat cantonal ». Cela permettrait d'accorder des allégements dans des domaines pointus de l'énergie renouvelable ou de la transition écologique, mais aussi de positionner le canton de manière attractive sur des secteurs économiques porteurs pour l'avenir.

Un commissaire (EAG) pense qu'il y a un problème de formulation dans cet amendement.

Un commissaire (Ve) cherchait à faire un amendement allant dans cette direction. Il remercie donc le groupe socialiste d'avoir fait cette proposition, mais il faut effectivement revoir la formulation.

Un commissaire (S) propose de dire « à n'accorder aucun allégement fiscal aux entreprises dont les activités ne vont pas dans le sens des objectifs du plan climat cantonal ».

Le président met aux voix l'amendement du commissaire (S) :

« invite le Conseil d'Etat à n'accorder aucun allégement fiscal aux entreprises dont les activités ne vont pas dans le sens des objectifs du plan climat cantonal »

Oui :	6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)
Non :	9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	–

L'amendement est refusé.

Un commissaire (UDC) annonce que le groupe UDC refusera cette proposition de résolution. Il rappelle que seules les nouvelles sociétés peuvent bénéficier des allégements fiscaux. En l'occurrence, les entreprises

visées dans la résolution représentent 35% du PIB du canton. Il faut réfléchir avant de déposer un texte.

Un commissaire (PLR) indique que le groupe PLR refusa cette proposition de résolution, mais il tient à dire qu'il a été particulièrement heurté par la prise de position du commissaire (EAG) qui parlait d'entreprises parasites. Comme l'a dit le préopinant, ces secteurs d'activités représentent plus de 35% du PIB du canton, des dizaines de milliers d'emplois et des milliards de francs de ressources fiscales qui permettent à l'Etat de construire des écoles, de faire du social, de payer le subventionnement de l'assurance-maladie, etc. Ce discours qui voudrait monter les entreprises les unes contre les autres est détestable. Utiliser le terme « parasite », qui le fait penser aux années 30, est juste odieux. Il espère que les autres représentants de la gauche sauront se distancer de ce discours et de ces méthodes.

Un commissaire (PDC) fait savoir que le groupe PDC rejettera cette proposition de résolution. Il s'étonne du fait de s'attaquer aux sociétés actives dans la finance et le négoce. Le financement est quelque chose de fondamental dans un tissu économique. Sans financement, il ne peut pas y avoir de PME. S'attaquer aux entreprises qui permettent à d'autres de vivre, c'est s'attaquer à l'ensemble du tissu économique. Cette politique visant à attirer les entreprises dans le canton a des bienfaits systémiques. Cela signifie plus d'impôts, plus d'emplois et donc plus de financement des prestations sociales généreuses dans le canton. S'attaquer au tissu économique, c'est donc aussi s'attaquer à notre tissu social et à nos protections sociales.

Un commissaire (PDC) demande quel est le but poursuivi par ce texte. On entend qu'il faut arrêter de privilégier la finance et qu'il faut développer l'industrie. Quand, dans le même temps, la même personne vient déposer un texte proposant une augmentation massive d'impôt pour les PME à Genève, c'est un discours difficile à entendre parce qu'on s'attaque ainsi à l'ensemble des entreprises du canton. Il n'y a pas d'industrie s'il y a un taux d'imposition à 20%, c'est-à-dire qui serait quasiment le double du taux que connaissent certains cantons suisses. Il demande quelle industrie voudrait venir à Genève si elle n'était pas concurrentielle au niveau national, sans parler du niveau européen. Pour toutes ces raisons, le groupe PDC refusera cette résolution.

Un commissaire (S) indique que le groupe socialiste a entendu les arguments de M^{me} Fontanet sur ces allègements fiscaux comme étant un outil important pour la prospérité du canton. Il peut rejoindre en partie certains arguments, dont celui du préopinant (PDC), sur le bénéfice systémique à la marge. Il semble quand même que l'on doit réfléchir à la manière dont cet outil doit être utilisé et quelles entreprises on souhaite attirer. S'il y a un

bénéfice systémique, il y a forcément un risque systémique. Si le canton de Genève attire uniquement ou de manière excessive un certain type d'entreprises, il risque de fragiliser son économie générale. C'est de cette manière que certains commissaires ont compris cette résolution. Il semblait donc intéressant de déposer un amendement maximaliste présenté par un commissaire (S) et un amendement plus ciblé sur certaines entreprises porteuses, peut-être moins nocives et ne fragilisant pas la place financière genevoise. Certains commissaires (S) accepteront ainsi la proposition de résolution tandis que d'autres commissaires (S) s'abstiendront potentiellement du fait du refus des amendements proposés.

Un commissaire (Ve) pense qu'il ne faut pas non plus exagérer sur les chiffres. Les commissaires (UDC et PLR) ont parlé des 35% du PIB genevois que représentent les entreprises actives dans les domaines du négoce et de la finance, mais il n'y a bien entendu pas 100% de ces entreprises qui sont au bénéfice d'un allègement fiscal. Avec cette résolution, on parle uniquement des entreprises au bénéfice d'un allègement fiscal. On peut ainsi se demander si c'est nécessaire ou non. Le groupe des Verts est d'accord avec ce qui a été dit précédemment. Pour avoir un allègement fiscal, il faut aussi que l'entreprise soit vertueuse d'une façon ou d'une autre. Le Conseil d'Etat a parlé du respect du développement durable.

Pour le groupe des Verts, c'est insuffisant et il a soutenu très volontiers le deuxième amendement du groupe socialiste qui demandait de s'aligner sur le plan climat cantonal. Cela paraissait totalement sensé.

Par rapport à l'invite qui sera maintenant soumise au vote, le groupe des Verts ne pense pas que 100% des entreprises actives dans le négoce et la finance sont forcément malsaines. Une partie du groupe des Verts va donc soutenir la résolution pour donner un signal et aller dans la direction de dire que les entreprises doivent disposer de certaines vertus pour bénéficier d'un allègement fiscal. Toutefois, vu le texte qui reste, une partie du groupe des Verts va s'abstenir.

Un commissaire (EAG) trouve que l'intervention d'un commissaire (PLR), qui lève les bras au ciel quand on parle d'économie parasitaire, est totalement déplacée. « L'économie parasitaire » est le titre du livre d'un professeur de l'UNIGE qui s'appelle Beat Burgenmeier. Ce commissaire (EAG) a donné un exemple. Il demande si Moderna GmbH à Bâle ou Caterpillar à Genève servent à autre chose qu'à faire de la sous-enchère fiscale par rapport au lieu où a été faite la recherche et où est faite la production. C'est ce que le commissaire (EAG) appelle du parasitisme et on doit combattre ce parasitisme. Ce n'est pas parce que cela profite marginalement aux finances de l'Etat de Genève que, à long terme, il y aura

probablement des paradis fiscaux plus attractifs où ces entreprises déplaceront leur boîte aux lettres, ce n'est pas ce que l'on veut.

Le président met aux voix la R 909 :

Oui :	3 (1 EAG, 1 S, 1 Ve)
Non :	9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	3 (2 S, 1 Ve)

La R 909 est refusée.

Catégorie de débat préavisée : II (30 minutes)

Proposition de résolution (909-A)

Stop aux allègements fiscaux en faveur des entreprises actives dans les domaines du négoce et de la finance

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

- l'article 10 LIPM ;
- le préavis positif délivré par le Conseil administratif de la Ville de Genève à des allègements fiscaux en faveur d'une société visant à faciliter et sécuriser le négoce des matières premières ;
- la fiche d'information 1/2017 établie par l'administration fiscale cantonale le 12 mai 2017, prévoyant les conditions de l'octroi d'allègements fiscaux en faveur des nouvelles entreprises,

invite le Conseil d'Etat

à n'accorder aucun allègement fiscal aux entreprises actives dans le domaine du négoce et de la finance.

Rapport de gestion du Conseil d'Etat 2020, p. 173				
Année fiscale	2016	2017	2018	2018
Nombre de sociétés au bénéfice d'un allègement fiscal	33	30	37	37
Nombre de collaborateurs employés par les sociétés concernées	6'719	6'458	6'652	6'652
Masse salariale versée	947'487'937	921'570'953	989'983'935	989'983'935
Estimation du montant d'impôt sur le revenu lié à la masse salariale versée	85'273'914	82'941'386	89'098'554	89'098'554
Impôts générés par les sociétés	150'439'749	128'903'055	138'865'914	138'865'914
Impôts exonérés au niveau des sociétés	74'883'691	76'297'976	81'424'920	81'424'920

Rapport de gestion du Conseil d'Etat 2017, p. 96				
Année fiscale	2013	2014	2015	2015
Nombre de sociétés au bénéfice d'un allègement fiscal	40	37	34	34
Nombre de collaborateurs employés par les sociétés concernées	8'896	8'270	8'688	8'688
Masse salariale versée	1'499'527'805	1'293'136'492	1'518'491'732	1'518'491'732
Estimation du montant d'impôt sur le revenu lié à la masse salariale versée	134'957'502	116'382'284	136'664'256	136'664'256
Impôts générés par les sociétés	78'615'312	82'899'939	148'163'136	148'163'136
Impôts exonérés au niveau des sociétés	93'253'270	89'729'192	127'958'666	127'958'666

Rapport de gestion du Conseil d'Etat 2014, p. 83				
Année fiscale	2010	2011	2012	2012
Nombre de sociétés au bénéfice d'un allègement fiscal	44	41	41	41
Nombre de collaborateurs employés par les sociétés concernées	10'487	10'573	9'744	9'744
Masse salariale versée	1'649'870'321	1'485'027'010	1'633'946'312	1'633'946'312
Estimation du montant d'impôt sur le revenu lié à la masse salariale versée	148'488'329	133'652'431	147'055'168	147'055'168
Impôts générés par les sociétés	38'030'782	46'071'267	42'191'877	42'191'877
Impôts exonérés au niveau des sociétés	194'458'205	202'163'803	102'894'433	102'894'433

Date de dépôt : 23 novembre 2021

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. Sylvain Thévoz

Mesdames et
Messieurs les députés,

Introduction

La question des allègements fiscaux est réglée de manière relativement floue à Genève. Il y a une base légale aux articles 15 de la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) et article 10 de la loi sur l'imposition des personnes morales (LIPM) et une lettre d'information de l'administration fiscale (1/2017) qui expose les principes applicables à l'octroi de ces allègements. Cette résolution demande de stopper les allègements fiscaux en faveur des entreprises actives dans les domaines du négoce et de la finance.

Un outil fiscal avec un cadre sujet à interprétation

Pour qu'un allègement soit accordé, il faut que l'entreprise s'engage à rester au moins 10 ans, qu'il y ait une certaine transparence. Si elle part au cours de la période d'allègement, elle doit rembourser l'impôt dont elle a été exonérée. Il y a aussi l'obligation de constituer un fonds de garantie pour garantir le remboursement de l'impôt qui n'a pas été prélevé si l'expérience ne devait pas se poursuivre durant 10 ans. S'agissant du choix des entreprises qui peuvent bénéficier de ce type d'allègements, il est prévu à l'article 2 de cette note que l'entreprise nouvellement créée peut bénéficier d'un allègement fiscal uniquement si elle sert les intérêts économiques du canton. Il y a ensuite huit critères : la diversification du tissu économique du canton ; la création de nouveaux emplois ou le maintien d'emplois existants ; la formation ; l'innovation ; le développement durable ; la collaboration avec des institutions d'intérêt public ; le respect des conventions collectives ; le montant des investissements consentis dans le canton. A la lecture de ces 8 critères, on se rend compte que toute entreprise répond au moins à deux ou trois critères. Il est compliqué de gérer une entreprise à Genève sans respecter les conventions collectives. Il y a donc une grande marge de manœuvre en mains de l'autorité pour décider à qui elle accorde ce type d'allègements et

un manque de transparence. Concernant le caractère nouveau de l'activité, la société peut être déjà installée dans le canton. Cela peut être une société ou une filiale qui arrive. L'élément essentiel est le caractère novateur et innovant ainsi que l'aspect de développement durable de l'activité. Cela peut être aussi le fait qu'il n'y ait pas de distorsion de concurrence, ce qui est un élément essentiel. La société doit avoir revu son activité, que cela soit un pan de son activité qui est complètement identifiable économiquement ou que cela soit par la création d'une filiale ou d'une société sœur. Il peut y avoir des sociétés établies ici qui décident de créer un siège ou de développer une nouvelle activité et qui ont besoin d'un soutien pendant un certain temps.

Une réflexion à mener sur la durabilité

Comme l'a relevé le député Pierre Bayenet, premier signataire de cette résolution, le but poursuivi par le Conseil d'Etat, quand il prend sa décision, est d'attirer des investisseurs à Genève, quelle que soit l'utilité de ces investissements en termes de développement durable par exemple. Cela ressort assez clairement du rapport de gestion du Conseil d'Etat : « les allègements fiscaux sont un des instruments de la politique économique dont dispose le Conseil d'Etat pour favoriser l'implantation et la création de nouvelles entreprises susceptibles d'apports substantiels à l'économie du canton par le biais des investissements qu'elles effectuent et des emplois qu'elles créent ». Les critères que le Conseil d'Etat va appliquer, en réalité, ce n'est pas le développement durable, l'innovation ou le respect des conventions collectives, mais c'est le nombre d'emplois créés et les montants investis. En tout cas, c'est ce que le Conseil d'Etat nous dit dans son rapport de gestion. Il précise ainsi que « chaque entreprise bénéficiant d'allègements doit développer une activité nouvelle ou à tout le moins se situer dans une niche d'activité qui n'est pas déjà présente à Genève ». Or, on ne peut prétendre qu'une entreprise active dans le domaine du négoce arrive dans un domaine vierge à Genève.

Des entreprises très volatiles

Il y a un élément important à analyser, dans le rapport de gestion du Conseil d'Etat, c'est la pérennité des entreprises qui viennent s'installer à Genève au bénéfice d'allègements fiscaux. L'engagement pris par ces entreprises, c'est 10 ans d'implantation à Genève et, si l'entreprise part avant, elle doit rembourser les allègements accordés. Un certain nombre reste à Genève pour bénéficier de l'allègement fiscal pendant 10 ans et part ensuite. Il serait intéressant de se poser la question de l'efficacité de ces allègements

fiscaux. En effet, accorder un allègement fiscal pour que, finalement, l'entreprise quitte le canton, cela a aussi des implications en termes de chômage. Il est vrai que, une fois que l'entreprise quitte et licencie son personnel, l'assurance chômage suisse paie. Le but de la résolution est de mettre le doigt sur les allègements accordés dans le domaine de la finance et du négoce parce qu'on est clairement en dehors des objectifs qui devraient être poursuivis par la politique économique du Conseil d'Etat afin d'éviter la monoculture fiscale ou attirer des entreprises nuisibles pour le climat par exemple.

Une distorsion de la concurrence

Le Conseil d'Etat relève lui-même dans son rapport de gestion 2019 que « au-delà de l'impact économique, l'octroi d'allègements fiscaux ne peut être examiné que si l'absence de concurrence est avérée ». Il faut ainsi que l'entreprise qui bénéficie d'allègements ne soit pas en concurrence avec des entreprises existantes, sinon il y aurait vraiment une inégalité de traitement. En tout cas, cela permet d'exclure une certaine égalité de traitement entre le nouveau venu et les personnes morales existantes. En excluant les nouveaux venus dans le domaine de la finance, on crée une inégalité de traitement entre une biotech qui va développer un nouveau médicament et une entreprise qui va créer de la blockchain pour faire du trading. Le Conseil d'Etat veut attirer des emplois et des investisseurs dans le but, à long terme, d'enranger plus de revenus. Le problème est que cela crée une situation avec des entreprises qui paient des impôts et d'autres qui n'en paient pas. Cela crée ainsi une inégalité fondamentale entre différents acteurs de la place économique genevoise et c'est problématique.

L'audition de M^{me} Fontanet a permis de rappeler les règles liées à ces allègements fiscaux. Un allègement fiscal ne peut être accordé qu'aux entreprises nouvellement créées auxquelles on associe aussi une modification importante de l'activité qui peut être assimilée à une création nouvelle. Certaines sociétés ne peuvent pas bénéficier d'allègements fiscaux (par exemple des sociétés s'installant à Genève en provenance d'un autre canton où elles auraient bénéficié d'un allègement fiscal) et les sociétés de détention de patrimoine (par exemple les sociétés immobilières). L'article 11 de la LPFisc prévoit le secret fiscal pour toutes les informations dont dispose l'administration sur les contribuables. Dans le cadre du traitement de cette résolution, M^{me} Fontanet ne peut donc faire aucun commentaire sur des informations parues dans la presse.

Un outil relativement peu utilisé

Dans le rapport de gestion 2018, il est fait référence au fait que le Conseil d'Etat a octroyé 18 allègements fiscaux de 2014 à 2018, soit moins de 4 allègements fiscaux par an. Si on ajoute les années 2019 et 2020 (cf. rapport de gestion 2020), on voit que 25 allègements fiscaux ont été octroyés en 7 ans, soit moins de 4 par an. Le Conseil d'Etat utilise ainsi avec parcimonie ces allègements fiscaux. La question se pose donc de savoir si, pour un usage aussi parcimonieux, il est vraiment utile de faire une entorse à l'égalité de traitement, à la transparence, et de faire travailler des fonctionnaires pour étudier des dossiers imposants.

Un amendement pour une bonne politique fiscale et effacer le dégât d'image pour Genève

Le groupe socialiste propose d'amender ce texte conformément à sa conviction sur le fait que les allègements fiscaux sont tout sauf un outil de bonne politique. Vu que cet outil est semble-t-il si peu utilisé, il ne comble pas le dégât d'image et de distorsion de la concurrence. Le groupe socialiste propose ainsi de supprimer la fin de l'invite, à savoir « *actives dans le domaine du négoce et de la finance* ».

Un amendement pour aller dans le sens des objectifs du plan climat cantonal

Le groupe socialiste, avec la volonté de mieux cibler les allègements fiscaux et de les rendre plus efficaces, proposera un deuxième amendement modifiant ainsi l'invite : « *à n'accorder aucun allègement fiscal aux entreprises dont les activités ne vont pas dans le sens des objectifs du plan climat cantonal* ». Cela permettrait d'accorder des allègements dans des domaines pointus de l'énergie renouvelable ou de la transition écologique, mais aussi de positionner le canton de manière attractive sur des secteurs économiques porteurs pour l'avenir, si la majorité souhaite maintenir cet outil fiscal, à tout le moins qu'il soit politiquement mieux défini.

Conclusion

La nouvelle réforme de la fiscalité des entreprises a largement convaincu les citoyens suisses en 2019. Le projet a été accepté par 66% des votants. Les « cadeaux » fiscaux à la tête du client devraient donc être abolis et le taux d'imposition le même pour toutes les entreprises. Si des déductions sont toujours possibles sur les bénéfices provenant de brevets et sur les frais de

recherche et développement, des allègements fiscaux pour des entreprises de négoce ou de la finance interrogent.

Le Conseil d'Etat estime à 7,2 millions de francs par année le montant estimé des impôts exonérés par les allègements qui ont été accordés, sans parvenir à nous convaincre que ces entreprises ne seraient pas venues ou ne se seraient pas créées à Genève sans cet outil peu transparent et à l'usage sujet à caution.

Le manque de transparence et les interrogations sur le cap politique du Conseil d'Etat dans l'usage de cet outil demeurent. Certaines informations peuvent certes être obtenues, davantage qu'il y a dix ans, grâce à des votations populaires qui ont permis de rendre visible ce phénomène, mais le domaine demeure assez opaque.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à soutenir cette résolution qui met en lumière un outil fiscal mettant à mal la réputation de Genève, cette dernière étant garante de son pouvoir d'attraction, en faisant bon accueil aux amendements du parti socialiste.

Date de dépôt : 22 novembre 2021

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M. Jean Batou

Mesdames et
Messieurs les députés,

Cette résolution a été déposée par notre camarade Pierre Bayenet pour répondre à une problématique mise en évidence par un fait précis : le préavis favorable de la Ville de Genève en faveur de l'attribution d'une exemption fiscale à une société active dans le négoce. Elle constate que les allègements fiscaux sont réglés à Genève par des dispositions légales et réglementaires très peu directives : les articles 15 LIPP et 10 LIPM, ainsi qu'une lettre de l'administration fiscale (1/2017) qui en rappelle les principes.

Des critères d'attribution totalement flous

Pour qu'un allègement soit accordé, il faut que l'entreprise s'engage à rester au moins 10 ans, qu'elle garantisse une certaine transparence et que, si elle quitte le canton ou cesse ses activités au cours de cette période, elle rembourse l'impôt dont elle a été exonérée. Elle a ainsi l'obligation de constituer un fonds de garantie. A noter qu'il n'est pas besoin de venir s'installer à Genève pour bénéficier d'un allègement fiscal et qu'une entreprise déjà établie peut en solliciter un en faveur du développement d'une filiale ou d'une nouvelle activité.

S'agissant du choix des entreprises pouvant bénéficier de tels allègements, il est précisé à l'article 2 de cette note : l'entreprise nouvellement créée doit servir les intérêts économiques du canton et répondre à l'un des huit critères suivants : diversification du tissu économique ; création de nouveaux emplois ou maintien d'emplois existants ; formation ; innovation ; développement durable ; collaboration avec des institutions d'intérêt public ; respect des conventions collectives ; investissements consentis. En réalité, de nombreuses entreprises peuvent aisément répondre à une partie de ces critères. Il n'est ainsi pas étonnant que dans sa réponse à la QUE 1242, le gouvernement cantonal nous apprenne qu'aucune demande d'exemption fiscale n'a été refusée depuis le début de la dernière législature.

Pas de contribution durable à l'emploi

Les seuls critères explicitement repris par les rapports de gestion du Conseil d'Etat sont ceux ayant trait aux investissements et à la création d'emplois. Or, on voit mal comment une nouvelle entreprise, ou l'extension d'une entreprise existante, pourrait ne pas satisfaire à de telles exigences. Le gouvernement ajoute que la société bénéficiaire devrait se situer en principe « dans une niche d'activités qui n'est pas présente à Genève » pour éviter une distorsion de la concurrence avec des entreprises de la place.

Mais alors, on est en droit de se demander en quoi une nouvelle entreprise servant exclusivement au négoce répondrait à ce dernier critère, alors qu'elle ne fait que mettre en œuvre une technologie innovante pour son secteur d'activité, technologie d'ailleurs déjà présente dans d'autres branches de l'économie qui n'ont pourtant pas joui du même avantage pour la développer.

Par ailleurs, ce système favorise-t-il la création d'emplois durables dans notre canton ? On peut en douter, puisque sur 28 entreprises bénéficiant d'une exemption en 1999, seules 11 étaient encore présentes à Genève 20 ans plus tard, soit un gros tiers. Certaines d'entre elles avaient quitté le canton, d'autres avaient cessé leur activité ou fait faillite, ce qui ne valide pas vraiment a posteriori les choix effectués par le Conseil d'Etat.

Un cadeau fiscal aux entreprises de 1,13 milliard sur 9 ans !

Selon les données fournies à notre commission, les pertes fiscales annuelles dues à ces exemptions fiscales accordées à 30 ou 40 sociétés se sont montées à 126 millions de francs en moyenne, de 2010 à 2018, soit 1,13 milliard en 9 ans. Il s'agit donc d'une part très appréciable de l'impôt cantonal sur le bénéfice. La cheffe du département des finances nous a certes fait valoir que le résidu fiscal versé par ces sociétés n'était tout de même pas totalement négligeable et que leurs salariés s'acquittent aussi de leurs impôts. Ces arguments sont pourtant spécieux. En effet, de 2010 à 2018, l'imposition résiduelle de ces sociétés n'a représenté que 43% de ce qu'elles auraient dû payer au fisc, et l'Etat a donc perdu 57% des recettes qu'il aurait pu escompter. Qui ne serait pas heureux de ne payer pendant 10 ans que 43% des impôts qu'il doit à l'Etat ? Quant à leurs salariés, comme toutes les autres personnes physiques, leurs impôts servent à financer, à raison de leurs capacités financières, les prestations dont elles bénéficient de la part des collectivités publiques.

Vous me direz que 126 millions par an, ce n'est pas comparable au 400 à 500 millions que devrait nous coûter à terme la RFFA. Mais précisément, ne serait-il pas grand temps d'arrêter cette politique de sous-enchère fiscale en

faveur des entreprises, alors que les recettes de l'Etat ne permettent pas de financer comme il le faudrait nos services publics et nos prestations sociales ? C'est pourquoi, surtout après l'introduction de la RFFA, ces allègements fiscaux supplémentaires accordés à certaines entreprises ne se justifient pas.

De surcroît, ils contreviennent à une nouvelle disposition constitutionnelle introduite par l'initiative « Zéro pertes », adoptée récemment par le corps électoral, qui enjoint à l'Etat de combattre la concurrence fiscale intercantonale. Chacun sait en effet que les allègements fiscaux sont l'une des armes privilégiées du dumping fiscal pratiqué par les cantons. Genève ne devrait-il pas lutter contre cette sous-enchère en les supprimant ?

Deux amendements soumis au vote

En raison de ce qui précède, nous reprenons à notre compte l'amendement d'un commissaire socialiste qui a proposé la suppression de la fin de l'invite de cette résolution, à savoir la suppression des seuls allègements fiscaux pour les sociétés « actives dans le domaine du négoce et de la finance ». L'invite aurait pour nouvelle teneur « *à n'accorder aucun allègement fiscal aux entreprises.* ». En effet, notre groupe considère aussi que les allègements fiscaux sont un instrument de promotion économique aussi injuste qu'inadéquat. Cette position a été également soutenue par un commissaire Vert. Nous demanderons qu'elle soit soumise au vote.

Si elle devait être rejetée, nous demanderions que le second amendement proposé par un commissaire socialiste soit également soumis au vote, même si sa formulation prête largement à interprétation. Il vise en effet « *à n'accorder aucun allègement fiscal aux entreprises dont les activités ne vont pas dans le sens des objectifs du plan climat cantonal.* ».

En guise de conclusion

Plus fondamentalement, il nous paraît indécent de continuer à parler d'exemptions d'impôts pour les entreprises, ceci dans un contexte fiscal qui leur est déjà tellement favorable. La promotion économique devrait reposer sur d'autres instruments et se fixer des priorités claires. L'économie genevoise compte 10% d'emplois industriels contre environ 20% en moyenne suisse. Ce déséquilibre résulte de l'érosion accélérée du secteur industriel de notre canton durant ces dernières décennies. La politique de l'Etat devrait donc viser à encourager prioritairement ce secteur, ce qui n'est pas le cas. Pour ce faire, la politique de promotion économique devrait miser sur des incitations non fiscales afin de soutenir prioritairement des secteurs, y

compris publics, qui créent des emplois durables dans des domaines d'activité répondant aux urgences environnementales et sociales actuelles.

C'est pourquoi le groupe Ensemble à Gauche vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à soutenir cette proposition de résolution, ainsi que les amendements proposés.

Amendement :

invite le Conseil d'Etat

à n'accorder aucun allègement fiscal.

En cas de refus de ce premier amendement, un second amendement est proposé :

invite le Conseil d'Etat

à n'accorder aucun allègement fiscal aux entreprises dont les activités ne vont pas dans le sens des objectifs du plan climat cantonal.