

Ordonnance concernant les allégements fiscaux en faveur d'entreprises dans les zones économiques en redéploiement

Introduction

Le 23 juin 2006, le Parlement a décidé de proroger la loi fédérale du 6 octobre 1995 en faveur des zones économiques en redéploiement (LF Bonny)¹ jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (LF Politique régionale)², mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 2008.

La LF Bonny, ainsi que ses ordonnances d'application³, seront donc abrogées dès l'entrée en vigueur de la LF Politique régionale. Les cautionnements seront supprimés et les aides interentreprises feront partie intégrante des programmes pluriannuels des cantons. Les allégements fiscaux seront reconduits en application de l'article 12 de la LF Politique régionale.

Dans le cadre de ses délibérations, le Parlement n'a pas proposé de modifications importantes. La pratique actuelle peut donc être dans une large mesure maintenue. L'ordonnance du 10 juin 1996 sur l'aide en faveur des zones économiques en redéploiement⁴ (RS 951.931) a servi de base à la nouvelle ordonnance d'application et ses principaux éléments ont été repris.

L'Ordonnance du 12 juin 2002 concernant la détermination des zones économiques en redéploiement⁵ fait également l'objet d'une révision. Le projet de révision de cette ordonnance du DFE, dont l'entrée en vigueur est prévue dans le courant de l'automne 2007, indépendamment de l'entrée en vigueur de la LF politique régionale, fait partie de la présente audition.

Commentaire par article

Article 1

L'article 1 précise les conditions requises pour qualifier une zone comme étant en redéploiement. Celles-ci demeurent inchangées par rapport à l'ordonnance actuellement en vigueur.

Article 2

L'article 12 alinéa 3 de la loi fédérale sur la politique régionale donne la compétence au Conseil fédéral de définir par voie d'ordonnance les zones pouvant bénéficier d'un allégement fiscal. Suite aux discussions aux chambres fédérales, cette disposition a été complétée pour mentionner expressément l'association des cantons au processus de délimitation. Il s'agit d'une adjonction formelle car dans la pratique, le découpage s'est toujours fait en étroite collaboration avec les cantons.

¹ RS 951.93

² RS 901.0

³ Ordonnance du 10 juin 1996 (état le 7 novembre 2006) sur l'aide en faveur des zones économiques en redéploiement (RS 951.931) et ordonnance du 12 juin 2002 (état le 2 juillet 2002) sur la détermination des zones économiques en redéploiement (RS 951.931.1).

⁴ RS 951.931

⁵ RS 951.931.1

Ordonnance concernant les allègements fiscaux en faveur d'entreprises dans les zones économiques en redéploiement

Concrètement, nous proposons de ne pas modifier la pratique actuelle selon laquelle le Conseil fédéral délègue la tâche de définition des zones bénéficiaires au Département fédéral de l'économie (DFE). Le DFE élabore donc une proposition de délimitation qui accorde un poids important aux facteurs structurels définis dans la Loi. Cette proposition de délimitation est soumise à l'audition des cantons en parallèle à la présente ordonnance. Le DFE tient compte des réactions des cantons pour édicter la délimitation définitive.

Article 3

L'article 3 fixe les principales conditions relatives à l'octroi d'un allègement fiscal.

Les alinéas 1 et 2 précisent le champ d'application selon la matière. Ils se fondent pour l'essentiel sur la formulation des articles 3 et 4a de l'Ordonnance actuelle. Ainsi, les bénéficiaires de l'aide demeurent les entreprises industrielles et les entreprises de services proches de la production industrielle dans la mesure où leurs projets permettent de créer des nouveaux emplois ou de maintenir des emplois existants en les adaptant aux nouvelles exigences. Outre la condition liée à l'emploi, les autres critères qui sont à évaluer sont le caractère novateur, la valeur ajoutée élevée, des débouchés dépassant les limites de la région bénéficiaire. Ces critères additionnels s'appliquent désormais tant aux entreprises industrielles qu'aux entreprises de services proche de la production.

L'alinéa 4 reprend les dispositions particulière de l'article 4a alinéa 2 de l'ordonnance actuelle qui régit les demandes émanant d'entreprises de services proche de la production.

L'alinéa 3 précise quant à lui les modalités d'octroi des allègements fiscaux. Celles-ci figurent actuellement à l'art. 6 al. 2 de la loi fédérale en faveur des zones économiques en redéploiement. Il nous a semblé important de préciser ces points dans la nouvelle ordonnance étant donné que la LF Politique régionale n'y fait référence que de manière très vague à l'art 12 al. 1.

L'al. 5 est nouveau. Il répond à la volonté du Parlement de lutter davantage contre les abus en matière d'allègements fiscaux (cf. art. 12, al. 2, lettre c de la LF Politique régionale). Pour éviter que cette disposition devienne trop contraignante et nuise à l'attractivité de la place économique suisse, le Parlement a renoncé à contraindre les cantons à prévoir une disposition de remboursement plus restrictive qui se prolongerait au-delà de la période faisant l'objet de l'allègement.

La Confédération a, pour sa part, adopté déjà depuis quelques années certaines mesures au niveau de l'application pour renforcer le contrôle des allègements accordés. Ainsi, les décisions d'allègement d'une durée de dix ans sont généralement divisées en deux périodes de cinq ans chacune. La prolongation de l'allègement au-delà des cinq premières années est liée au respect des conditions de créations d'emplois et/ou d'investissements. D'autre part, les décisions fédérales contiennent également une clause générale permettant une intervention en cas d'abus. Celle-ci stipule que "si l'entreprise requérante est entièrement ou partiellement liquidée pendant la durée de l'allègement fiscal, que les projets en matière d'emplois n'ont pas été réalisés ou que leurs résultats sont bien inférieurs aux objectifs fixés, l'allègement fiscal peut être entièrement ou partiellement révoqué avec effet rétroactif. Dans un tel cas, la Confédération coordonne sa démarche avec le canton". Dans la mesure du possible, la Confédération aligne donc son intervention sur la décision cantonale. Avec l'entrée en vigueur de l'article 3 alinéa 5, cette coordination sera plus aisée, étant donné que tous les cantons devront systématiquement prévoir une telle clause de remboursement dans leur décision.

Articles 4, 5, 6

Pour les compétences et la procédure, la réglementation actuelle est reprise, compte tenu d'une légère simplification.

Ordonnance concernant les allégements fiscaux en faveur d'entreprises dans les zones économiques en redéploiement

Pour tenir compte de la structure des firmes multinationales qui disposent au sein de leur entité des services spécialisés pour effectuer ce genre d'analyse, la notion d'expert indépendant a été complétée par "ou jugé équivalent". Il relève de la compétence du SECO d'apprécier la notion d'indépendance.

Article 7

L'article sur la surveillance comporte un nouvel alinéa (alinéa 3) qui renforce le rôle des cantons au niveau du controlling. En effet, en plus de l'alinéa 2 qui correspond à l'art. 9 al. 2 de l'ordonnance actuelle, le canton fournira dorénavant également les données nécessaires pour évaluer les effets des allégements en termes de création d'emplois et de valeur ajoutée. L'introduction de cette nouvelle disposition résulte d'une volonté de contrôle accru manifestée par le Parlement au cours de ses discussions sur les allégements fiscaux. Elle correspond aussi à l'esprit de la LF Politique régionale qui fait des cantons les interlocuteurs principaux de la Confédération.

Article 8

Il s'agit d'un nouvel article. Il règle formellement les possibilités d'action de la Confédération en cas de révocation de la décision cantonale d'allégement. Cette précision présente une importance particulière en relation avec le nouvel alinéa 5 de l'article 3.

La réglementation actuellement en vigueur (article 6 alinéa 2 de la LF Bonny) règle implicitement cette problématique en précisant que "les allégements 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".

Articles 9 et 10

Ces deux articles règlent la problématique des modifications qui touchent aux décisions d'allégement fiscal ou de cautionnement rendues sous le régime actuelle.

En application de ces dispositions, les cautionnements et allégements fiscaux qui ont fait l'objet d'une décision avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance continuent d'être régis par les dispositions des ordonnances⁶ en vigueur lors de l'établissement de la décision. Concrètement, cela signifie qu'il est possible de modifier une décision par exemple en cas de réaménagement du plan d'amortissement d'un crédit cautionné ou de déménagement d'entreprise en se référant aux bases légales actuellement en vigueur.

Pour les allégements fiscaux, ces dispositions transitoires échoient au 31 décembre 2008.

L'alinéa 2 (art. 10) rappelle la durée maximale du cautionnement. Celle-ci est fixée à l'article 4, alinéa 2 de la LF Bonny qui sera abrogée avec l'entrée en vigueur de la LF Politique régionale. En cas de modification de décision rendue nécessaire par un éventuel réaménagement du plan d'amortissement, la durée de 8 ans ne peut pas être dépassée.

L'alinéa 3 (art. 10) règle formellement l'action de la Confédération en cas de révocation de la décision cantonale d'arrière-cautionnement.

Articles 11 et 12

La présente ordonnance entre en vigueur en même temps que la loi fédérale sur la politique régionale, le 1er janvier 2008.

⁶ cf. note 3