

**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
au sujet du bilan de la réforme de la fiscalité des personnes
morales**

(Du 26 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

En 2010, le canton a fait preuve d'innovation en matière fiscale en décidant de miser sur une fiscalité simple, équitable et eurocompatible. A l'approche de la dernière année de mise en œuvre des mesures qui constituent cette réforme, il est temps d'en tirer un premier bilan. En premier lieu, il faut souligner la forte similarité entre la vision qui sous-tendait cette réforme au moment de sa conception et les principes directeurs de la troisième réforme fédérale de l'imposition des entreprises.

Sur le plan financier, le constat est réjouissant pour l'ensemble des collectivités publiques neuchâteloises. En effet, malgré la baisse du taux d'imposition du bénéficiaire et malgré les autres mesures entrées en vigueur en 2010 dans le cadre de la réforme cantonale, les recettes de l'impôt des personnes morales ont fortement augmenté par rapport au niveau qui prévalait avant 2010. Cette croissance est à certes à attribuer pour une part à l'évolution conjoncturelle positive. Mais, du point de vue du Conseil d'Etat, elle est due dans une mesure au moins comparable au dynamisme positif que continue de générer le nouveau cadre fiscal.

Sur le plan économique, les investissements réalisés par les entreprises du canton ont été importants tant en nombre qu'en quantité et de nombreux emplois ont été créés. Pour le Conseil d'Etat, la nouvelle politique fiscale n'est pas étrangère à cette tendance réjouissante. Les nouvelles conditions cadres apportent en effet aux entreprises neuchâteloises une visibilité et une sécurité à long terme propre à favoriser leur développement.

Le Conseil d'Etat rappelle par ailleurs que la réforme de la fiscalité des personnes morales, puis celle des personnes physiques, ont donné lieu à des distorsions significatives de la répartition des sources de revenu entre les communes du canton de Neuchâtel. Le dispositif validé en 2013 par le Grand Conseil a permis de les atténuer et peut y remédier par l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes et par la révision du mode de redistribution de l'impôt des personnes morales entre les communes.

1. INTRODUCTION

En 2010, à la suite de la crise financière mondiale de 2008, les autorités neuchâteloises ont débuté la mise en œuvre d'une nouvelle vision pour la fiscalité cantonale des entreprises. Comme le relevait le rapport à l'appui de la réforme fiscale, le canton avait déjà fait œuvre de pionnier au début des années 80 en votant une loi sur la promotion économique afin de faire face au cataclysme qui avait frappé l'économie neuchâteloise lors de la crise horlogère.

Trente ans plus tard, la réforme de 2010 tirait profit des résultats obtenus grâce à cette stratégie en proposant un nouveau régime fiscal basé sur des taux bas d'imposition du bénéfice des entreprises et la sortie progressive du régime des allègements. Les entreprises concernées avaient en effet développé leurs affaires, notamment grâce aux outils de la promotion économique et plus particulièrement aux allègements. Ainsi, des revenus bénéficiant auparavant d'exonérations ou d'allègements fiscaux se trouvent désormais imposés à des taux concurrentiels, rendant la baisse des taux supportable pour les finances publiques.

Le postulat de 2010 se révèle aujourd'hui correct. La réforme est en effet une réussite au double plan économique et financier. La clé de ce succès réside dans le fait que le canton récolte aujourd'hui les fruits d'un investissement qu'il a consenti durant plusieurs décennies. Les recettes fiscales provenant des entreprises ont fait un bon sens et se stabilisent aujourd'hui à un niveau nettement supérieur à ce qui prévalait avant 2010, dépassant même nettement les prévisions. A cet égard, il peut paraître paradoxal de voir une hausse des recettes consécutive à une baisse des taux d'imposition. C'est en fait l'illustration d'un théorème connu de la théorie économique de l'offre qui met en relation le taux d'imposition et les montants perçus au titre de l'impôt¹ et qui a connu des résultats contrastés lors de son application, en particulier aux États-Unis, notamment sous les administrations Kennedy puis Reagan.

Outre les conséquences positives sur les recettes publiques, les nouvelles conditions cadres se révèlent attractives pour les entreprises, à témoin les investissements et les engagements de personnel consentis par bon nombre d'entre elles pour développer leurs activités sur le sol cantonal.

Au niveau suisse, cette réforme est citée en exemple. Elle s'est révélée compatible avec les nouveaux standards internationaux et est dès lors reprise par de grands cantons dans leur stratégie de réponse à l'abandon des statuts, élément central de la troisième réforme fédérale de la fiscalité des entreprises.

1.1. Rappel des mesures:

Les mesures prévues en 2010 se résument ainsi :

- Baisse du taux de l'impôt sur le capital des holdings.
- Imputation de l'impôt sur le capital.
- Baisse linéaire de l'impôt sur le bénéfice sur cinq ans.

Le tableau 1 décrit la baisse linéaire du taux de 2011 à 2016 telle que prévue dans le cadre de la réforme de la fiscalité des personnes morales. Entretemps, comme cela est exposé au chapitre 2.2, un dispositif a été mis en œuvre afin d'harmoniser la clé de répartition des impôts entre les communes et l'Etat et de revoir le mode de redistribution

¹ Courbe de Laffer.

de l'impôt des personnes morales entre les communes. L'évolution du taux global appliqué au bénéfice des entreprises n'en est pas influencée, tandis que la répartition des taux canton/communes a, elle, subi des modifications.

Tableau 1 Baisse du taux frappant le bénéfice des personnes morales

Exercice	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Canton	10%	9%	8%	7%	6%	5%
Commune	10%	9%	8%	7%	6%	5%
Confédération	8.5%	8.5%	8.5%	8.5%	8.5%	8.5%
Taux Total	28.5%	26.5%	24.5%	22.5%	20.5%	18.5%
Taux Net (bénéfice avant impôt)	22.2%	20.9%	19.6%	18.3%	17%	15.6%

Le tableau 2 résume l'échelonnement des mesures touchant l'impôt sur le capital et l'imputation de l'impôt sur le capital.

Tableau 2 Échelonnement des mesures touchant l'impôt sur le capital et l'imputation de l'impôt sur le capital.

Exercice	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Impôt sur le capital	0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	0.25%
Impôt sur le capital des holdings	0.100%	0.001%	0.001%	0.001%	0.001%	0.001%	0.001%	0.001%
Imputation	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

2. EFFET SUR LES RECETTES

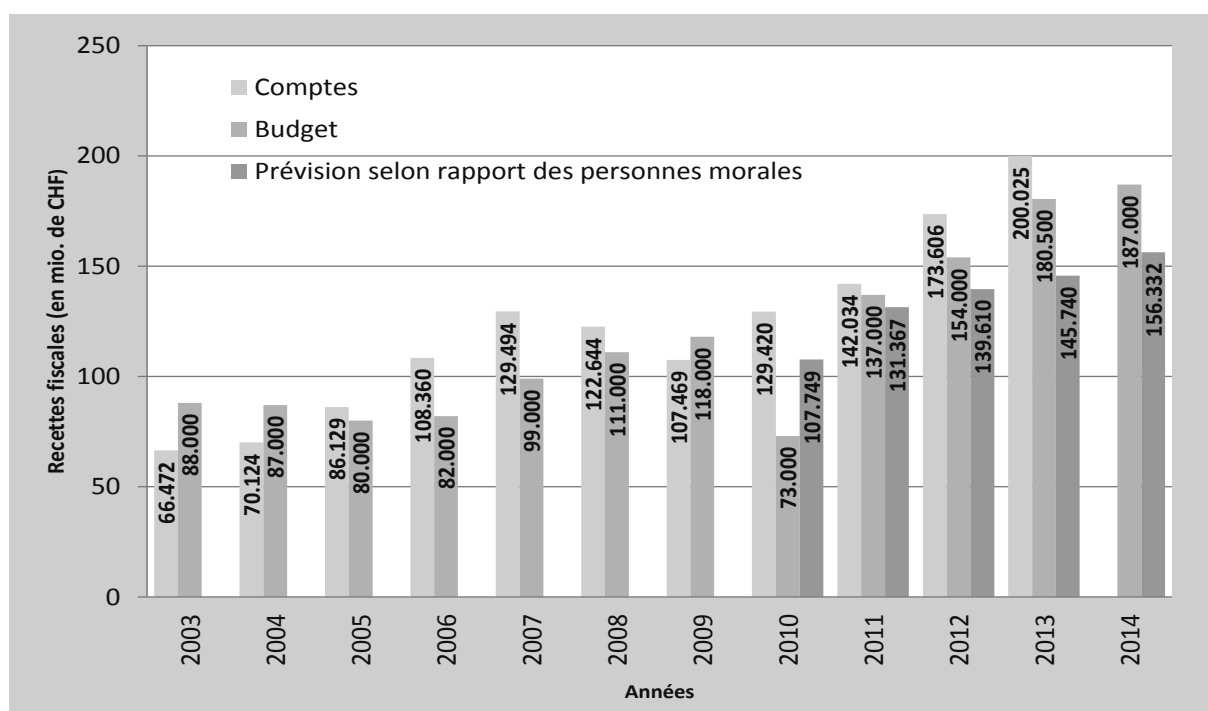
Lors du débat au sujet de la réforme de la fiscalité des entreprises, la plus grande interrogation résidait dans l'évolution des recettes. Le pari pris par les autorités était qu'elles pourraient se maintenir, voire même progresser en dépit de la baisse des taux d'imposition. Au vu des éléments présentés au point 2.1, force est de constater que ce pari se révèle gagnant, ce d'autant plus que, indépendamment de la réforme, certaines entreprises qui payaient beaucoup d'impôt dans le canton n'en paient quasiment plus en raison de l'évolution structurelle de leur secteur ou de facteurs extérieurs. C'est le cas par exemple de l'industrie bancaire qui figurait dans la catégorie des plus gros contribuables avant la crise financière de 2008-09, et pour laquelle le manque à gagner peut être estimé à plusieurs millions pour le canton.

2.1. Incidence de la réforme sur les recettes du canton de Neuchâtel

Comme le montre le graphique 1 décrivant l'évolution des recettes enregistrées dans les comptes de l'Etat, les résultats sont nettement supérieurs aux attentes et aux prévisions effectuées en 2010. Les effets conjugués de la réforme fiscale, de la bonne tenue de la conjoncture et de facteurs extérieurs propres à quelques entreprises sont à l'origine de ce bon résultat. Malgré la division du taux par deux, les recettes de l'impôt des personnes morales ont augmenté dans une plus large mesure que les prévisions établies en 2010 et que les prévisions budgétaires.

La baisse des taux a donc été plus que compensée par l'augmentation des bénéfices imposés, ce qui démontre la pertinence de l'approche stratégique adoptée dans le cadre de ce projet. Comme cela a été exposé dans le rapport de 2010 à l'appui du projet de réforme, une partie des bénéfices n'étaient pas soumis à l'impôt en raison de l'utilisation des allègements à des fins de promotion économique. Après l'entrée en vigueur de la réforme votée en 2010, ces bénéfices sont désormais taxés dans une proportion croissante. Globalement, l'opération est un succès sur le plan financier puisque les recettes supplémentaires se chiffrent à hauteur de plusieurs dizaines de millions de francs pour les collectivités publiques.

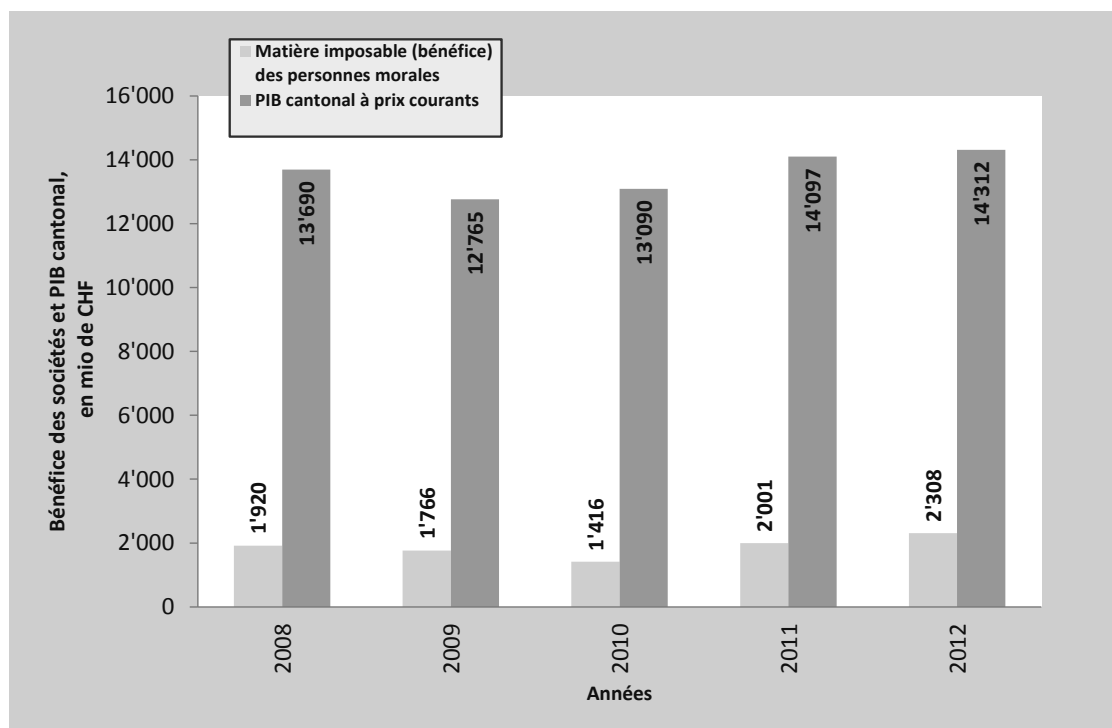
Graphique 1 Évolution des recettes fiscales issues de l'impôt des personnes morales de 2003 à 2014 (**source:** comptes de l'Etat de Neuchâtel)



Le graphique 2 montre l'évolution des bénéfices des entreprises neuchâtelaises en regard de l'évolution du PIB cantonal. Dès 2011, les bénéfices retrouvent puis dépassent leur niveau antérieur à la crise financière de 2008.

En comparant la part de l'impôt par rapport au PIB cantonal, on constate qu'elle diminue entre 2008 et 2009 (-0.06%), augmente entre 2009 et 2010 (+0.15%) et que cette progression se poursuit sur les exercices 2011 (+0.02%) et 2012 (+0.11%). Bien que les données à disposition ne permettent pas pour l'heure d'établir une appréciation définitive, ces indicateurs sont révélateurs d'une tendance haussière qui tend à démontrer que l'assiette fiscale cantonale est mieux exploitée depuis l'entrée en vigueur des mesures de la réforme fiscale, et ce malgré la baisse des taux.

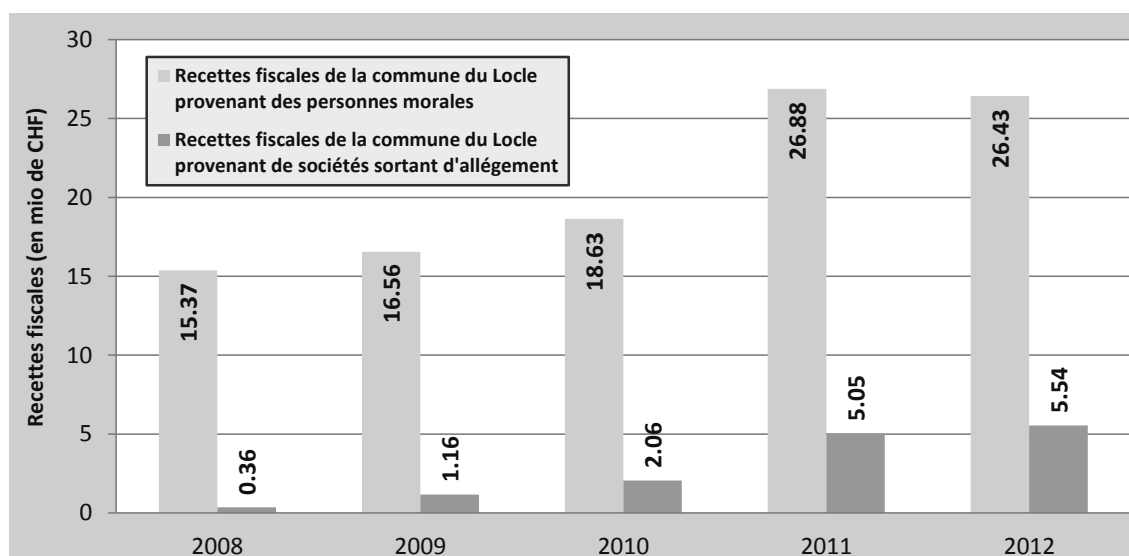
Graphique 2 Évolution du PIB cantonal en regard de l'évolution du bénéfice des sociétés neuchâtelaises de 2008 à 2012 (sources: SCCO, STAT)



2.2. Incidence de la réforme sur les recettes des communes neuchâtelaises

La réforme de la fiscalité des personnes morales a sensiblement modifié la répartition entre les communes neuchâtelaises des recettes issues de cet impôt. Certaines communes ont pu voir leurs recettes augmenter en cas de présence sur leur sol de sociétés que la réforme amène à développer leurs activités, ou de sociétés dont le régime d'allégement arrive à terme. C'est le cas par exemple de la ville du Locle, qui a vu ses revenus augmenter significativement, comme l'illustre le graphique 3. Cette augmentation peut être attribuée tant aux sorties d'allégements de certaines entreprises qu'à la bonne tenue de la conjoncture, qui leur a permis d'améliorer leurs résultats.

Graphique 3 Exemple de l'évolution des recettes fiscales pour la commune du Locle (source: SCCO)



A l'opposé, certaines communes hébergeant majoritairement des sociétés bénéficiant de la baisse des taux d'imposition ont pu voir les recettes de l'impôt des entreprises diminuer. Conscient de ce problème, le Grand Conseil, sur proposition de sa commission fiscalité, avait demandé lors du débat sur la réforme la mise en place d'un dispositif transitoire portant sur les années fiscales 2011 à 2013. L'objectif visé était de garantir à l'ensemble des communes neuchâtelaises un niveau de ressources financières au moins égal à la moyenne de leurs ressources annuelles pour la période allant de 2005 à 2009.

Afin de mettre en place une solution pérenne à la suite de ce dispositif transitoire, mais également pour éviter d'exacerber les disparités de ressources entre les communes suite à la mise en œuvre dès 2012 de la réforme de la fiscalité des personnes physiques, le Conseil d'Etat a élaboré un nouveau dispositif qu'il a proposé en novembre 2013 au Grand Conseil.

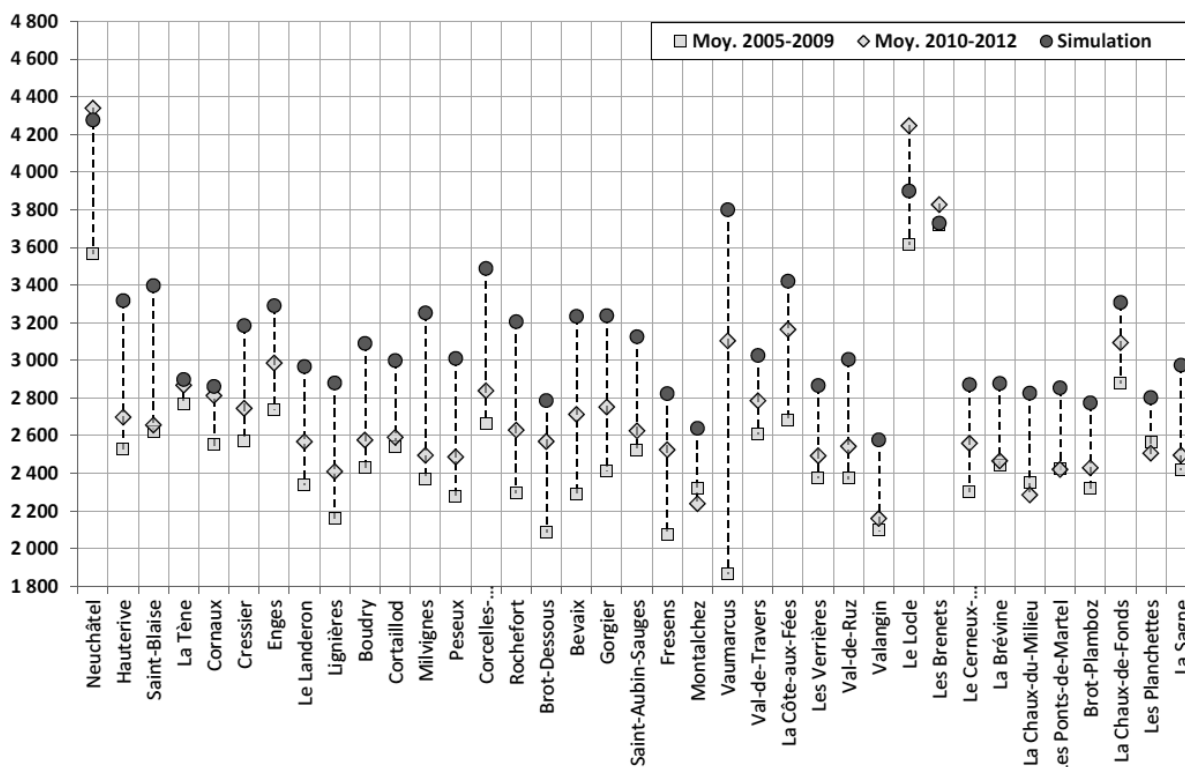
Le premier volet du dispositif consistait à harmoniser dès 2014 la répartition de tous les impôts entre l'Etat et les communes (clé 120/80), à l'exception de l'impôt des frontaliers dont il était proposé de retarder de deux ans l'harmonisation pour faciliter la transition des communes qui en dépendaient le plus fortement.

Parallèlement, le Conseil d'Etat avait proposé un mécanisme mis au point en concertation avec les communes et permettant de redistribuer la part communale de l'impôt des personnes morales entre les communes selon une nouvelle clé de répartition basée sur la population et le nombre d'emplois hébergés sur sol communal, la plus grande partie de l'impôt prélevé sur sol communal restant néanmoins acquis aux communes de domiciliation des entreprises.

Ce mécanisme constitue le second volet du dispositif destiné à restreindre les écarts de recettes entre les communes, comme le montre le graphique 4 tiré du rapport 13.047 "Harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes". Ce graphique illustre les effets du dispositif de répartition mis en place. La comparaison entre la situation des communes après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions et la situation avant leur introduction montre que le dispositif tend à réduire les disparités et que les revenus fiscaux dont disposent l'ensemble des communes en 2013 sont sensiblement supérieurs aux revenus fiscaux moyens des années 2005 à 2009 ainsi qu'à ceux des années 2010 à 2012 (fonds transitoire des personnes morales), à l'exception

des Villes de Neuchâtel et du Locle, lesquelles ont connu des années particulièrement fastes en 2011 et 2012, et à l'exception des Brenets.

Graphique 4 Revenu par habitant des communes neuchâtelaises sur la base des revenus fiscaux pour l'année 2012 selon une simulation du nouvel outil de répartition, comparé au revenu par habitant selon la situation prévalant avant la réforme (2005 à 2009) et celle prévalant de 2010 à 2012 (source: SCOM)



2.2.1 Une solution à la répartition inégale des bénéfices de la réforme

Le deuxième volet du dispositif précité visait à corriger de manière significative les disparités entre les communes générées par les écarts de recettes suite à la réforme de l'impôt des personnes morales, comme le montrent les projections effectuées lors de sa conception (tableau 3). À ce jour, il est encore trop tôt pour tirer un bilan basé sur les recettes effectivement perçues depuis sa mise en œuvre, les taxations 2014 n'étant pas toutes réalisées au moment de l'adoption de ce rapport. Le Conseil d'Etat prévoit de dresser un état de situation lorsque les données relatives à deux périodes fiscales seront connues. Si les écarts importants dans la répartition des recettes issues de l'impôt des entreprises venaient à se confirmer, voire à s'accroître de manière significative, il envisagera de revoir la clé de répartition appliquée à la constitution du fonds.

Tableau 3

Projections des recettes cantonales issues de l'impôt des personnes morales pour les exercices 2011-13: moyenne 2005-2009, recettes sans fonds de répartition, recettes avec mise en œuvre du fonds de répartition (source: SCOM)

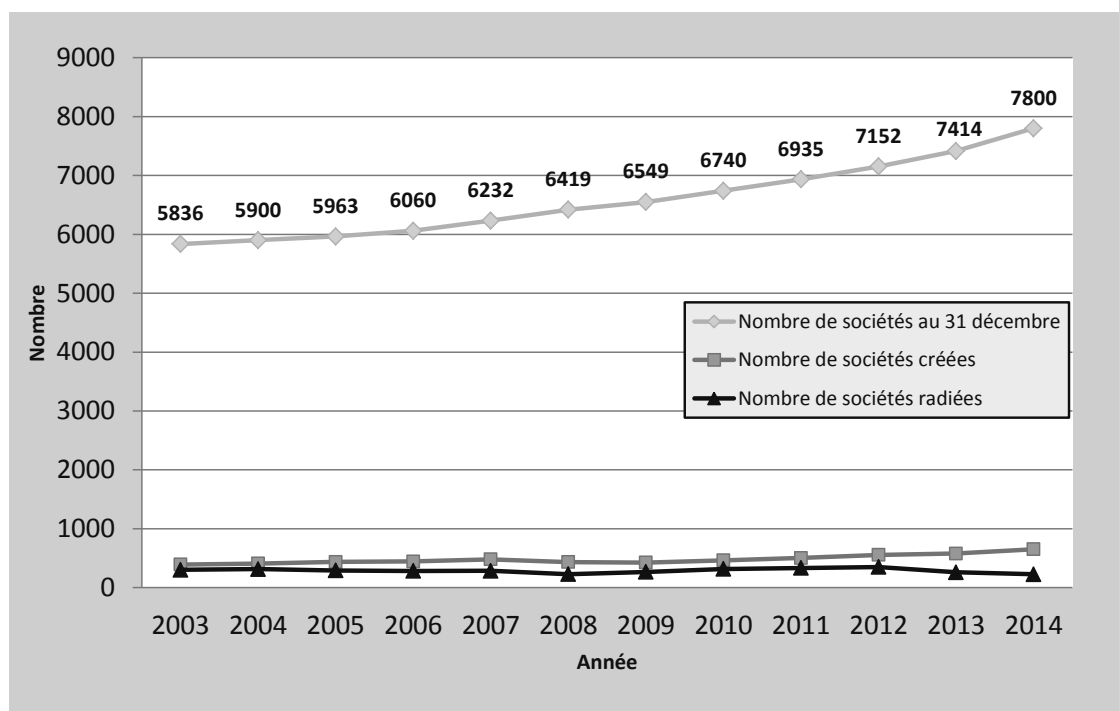
Communes	2011			2012			2013		
	Recettes moyennes 2005-09	Recettes sans fonds de répartition	Recettes avec fonds de répartition	Recettes moyennes 2005-09	Recettes sans fonds de répartition	Recettes avec fonds de répartition	Recettes moyennes 2005-09	Recettes sans fonds de répartition	Recettes avec fonds de répartition
Etat de Neuchâtel	115'845'137	165'035'578	165'035'578	115'845'137	197'468'393	197'468'393	115'193'514	170'678'885	170'678'885
Neuchâtel	55'820'786	85'689'931	81'625'479	55'820'786	115'687'225	99'031'596	55'332'941	94'714'227	85'576'354
Hauterive	209'473	94'460	371'783	209'473	142'544	510'377	207'628	110'854	463'525
Saint-Blaise	882'449	766'081	1'088'083	882'449	623'113	1'254'612	874'721	539'433	1'198'705
La Tène	6'589'057	3'534'865	6'894'224	6'589'057	2'957'439	7'105'504	6'531'335	2'772'327	7'009'630
Cornaux	1'179'207	1'485'232	1'584'007	1'179'207	957'439	1'353'415	1'168'924	1'335'383	1'492'470
Cressier	617'588	267'865	738'152	617'588	434'404	836'177	612'208	517'432	803'586
Enges	5'266	3'759	21'307	5'266	3'508	35'095	5'220	3'521	31'583
Le Landeron	1'976'529	1'931'873	2'256'939	1'976'529	2'004'136	2'519'750	1'959'236	1'048'973	2'406'114
Lignières	29'278	44'528	102'403	29'278	60'414	161'585	29'023	42'114	135'870
Boudry	818'223	895'176	1'208'111	818'223	853'243	1'440'092	811'073	825'016	1'348'802
Cortailod	1'780'876	1'151'064	2'069'623	1'780'876	1'461'255	2'303'986	1'765'316	1'315'615	2'230'331
Milvignes	1'472'771	908'358	2'033'983	1'472'771	889'893	2'498'344	1'459'855	788'903	2'348'556
Peseux	568'380	952'687	1'169'712	568'380	1'263'140	1'636'922	563'408	1'376'283	1'410'049
Corcelles-Cormondrèche	542'043	1'586'326	1'066'448	542'043	1'219'127	1'464'603	537'315	601'379	1'064'907
Rochefort	39'051	43'506	110'388	39'051	43'398	168'902	38'710	41'349	150'764
Brot-Dessous	14'006	5'086	20'006	14'006	4'301	26'111	13'883	6'655	24'289
Bevaix	649'740	992'815	1'167'835	649'740	987'375	1'430'010	644'077	1'088'080	1'340'751
Gorgier	341'655	351'572	473'715	341'655	355'917	583'917	338'674	449'639	647'557
Saint-Aubin-Sauges	327'531	235'182	480'367	327'531	221'459	608'776	324'665	290'675	563'218
Fressens	43'203	100'849	75'568	43'203	95'089	99'564	42'828	89'776	85'757
Montalchez	2'669	2'064	18'079	2'669	2'198	32'283	2'646	4'042	28'611
Vaumarçus	44'401	109'136	79'675	44'401	166'506	107'065	44'014	130'063	91'583
Val-de-Travers	2'831'770	4'945'165	4'719'881	2'831'770	5'146'813	6'090'194	2'807'045	4'080'801	5'162'367
La Côte-aux-Fées	239'149	474'648	368'422	239'149	510'761	459'607	237'059	348'491	394'874
Les Verrières	45'694	196'914	108'294	45'694	175'188	158'883	45'295	162'303	136'400
Val-de-Ruz	3'247'949	3'633'454	4'981'157	3'247'949	5'034'263	6'516'919	3'219'569	3'975'921	5'578'696
Valangin	45'743	21'317	72'900	45'743	23'951	97'133	45'343	35'340	93'411
Le Locle	13'387'710	27'079'300	19'708'659	13'387'710	26'435'696	24'006'378	13'271'024	30'401'621	20'757'846
Les Brenets	771'126	1'080'782	1'150'569	771'126	1'131'104	1'258'933	764'403	870'082	976'821
Le Cerneux-Péquignot	27'136	14'937	47'346	27'136	16'005	64'367	26'899	19'141	58'812
La Brévine	38'892	42'616	82'972	38'892	38'114	112'410	38'553	34'686	103'469
La Chaux-du-Milieu	20'575	19'406	50'068	20'575	18'396	74'351	20'395	18'970	68'264
Les Ponts-de-Martel	208'591	101'543	287'725	208'591	94'987	355'737	206'766	96'846	333'228
Brot-Plamboz	49'628	32'128	64'849	49'628	35'176	77'171	49'194	44'679	73'674
La Chaux-de-Fonds	208'16'891	26'111'597	28'501'396	208'16'891	28'246'364	32'690'265	206'35'481	22'361'205	26'196'091
Les Planchettes	67'276	36'332	81'360	67'276	35'021	93'299	66'687	26'596	88'392
La Sagne	92'872	93'022	154'094	92'872	93'430	204'060	92'063	110'467	203'529
Total des communes	115'845'137	165'035'578	165'035'578	115'845'137	197'468'393	197'468'393	115'193'514	170'678'885	170'678'885

3. EFFET SUR L'ÉVOLUTION DU TISSU ÉCONOMIQUE

L'une des interrogations de la réforme était de savoir si elle allait avoir un effet sur la création ou l'arrivée de nouvelles sociétés. Le graphique 6 indique une accélération du rythme annuel de création de nouvelles sociétés depuis 2010, première année de l'entrée en vigueur de la réforme. Le taux de croissance annuel moyen pour la période de 2003 à 2009 est en effet de 1,94%, soit 119 nouvelles sociétés en moyenne annuelle, alors que celui pour la période de 2010 à 2014 est de 3,56%, soit 250 nouvelles sociétés en moyenne annuelle. Cette croissance n'est bien entendu pas imputable à la seule réforme de la fiscalité et la bonne conjoncture a évidemment joué un rôle moteur. Il paraît néanmoins difficile d'imaginer que l'amélioration de la fiscalité, condition-cadre essentielle pour les entreprises, n'ait pas contribué à insuffler une dynamique positive.

La lisibilité et la stabilité apportées aux entreprises constituent également des facteurs d'une grande importance. Dans un contexte incertain au plan international et national, ils ont contribué à susciter un climat de confiance propice au développement des entreprises dans notre canton.

Graphique 6 Évolution du nombre de sociétés recensées dans le canton de Neuchâtel, de 2003 à 2014 (source: SCCO)



3.1. Croissance des investissements

Les investissements en termes d'infrastructure et d'outil de production consentis par les sociétés depuis l'entrée en vigueur de la réforme ont été très importants. Ils sont la première illustration du dynamisme insufflé par la réforme. Une estimation interne chiffre à plus de 600 millions de francs l'investissement total sur des projets qui ne se seraient pas réalisés en l'absence de nouvelles conditions cadres.

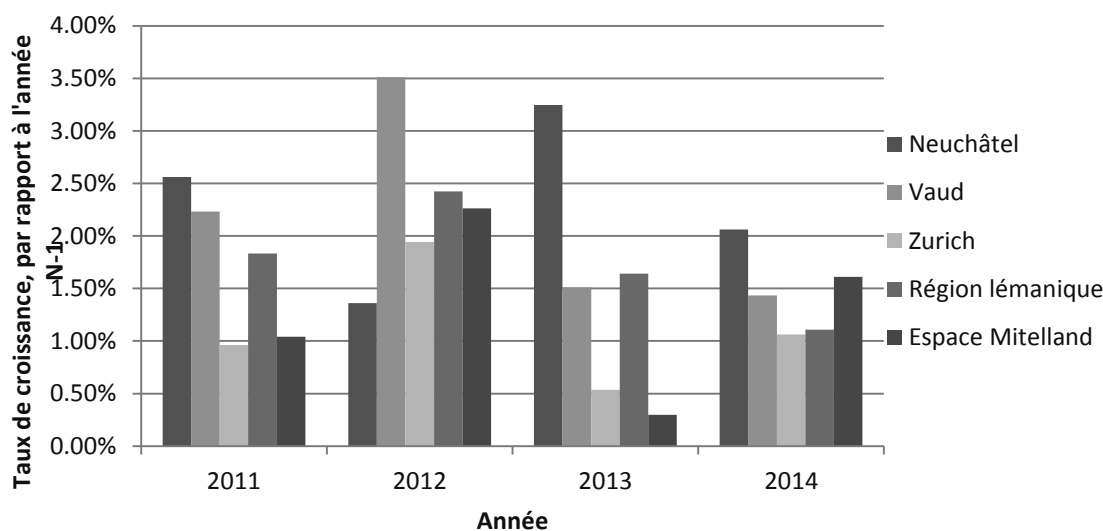
À titre d'exemple, un groupe international a décidé d'investir en créant une nouvelle usine pour assurer le développement de nouveaux produits. Dans un autre cas, des investissements ont été consentis par une autre grande société dans différentes régions de notre canton, permettant le regroupement de différentes entités et la création de nouveaux emplois.

Par ces investissements, la présence de certains groupes internationaux sur sol cantonal se trouve renforcée et cela sur l'ensemble du territoire. Les acquis de la réforme ne sont donc pas à mesurer uniquement à l'aune de la progression des bénéficiaires et des impôts perçus, mais aussi à celle des emplois, des investissements et des revenus consolidés ou pérennisés dans le canton.

3.2. Croissance des emplois

Depuis 2011, le nombre de places de travail dans le canton n'a cessé d'augmenter, sauf en 2012, comme l'illustre le graphique 7, et ce dans une proportion plus importante que dans d'autres espaces économiques tels que le canton de Zürich et l'Arc lémanique. Comme pour les investissements, cette évolution réjouissante est en premier lieu imputable à la bonne tenue de la conjoncture. Difficile néanmoins de nier que le cadre fiscal favorable ait également joué un rôle significatif, incitant notamment les sociétés à recruter pour soutenir le développement de leurs activités.

Graphique 7 Évolution du nombre d'emplois dans les cantons de Neuchâtel, Vaud, Zürich, dans la région lémanique et l'espace Mittelland entre 2011 et 2014 (source: Service statistique du canton de Neuchâtel, Service statistique du canton de Vaud, Office fédéral de la statistique)

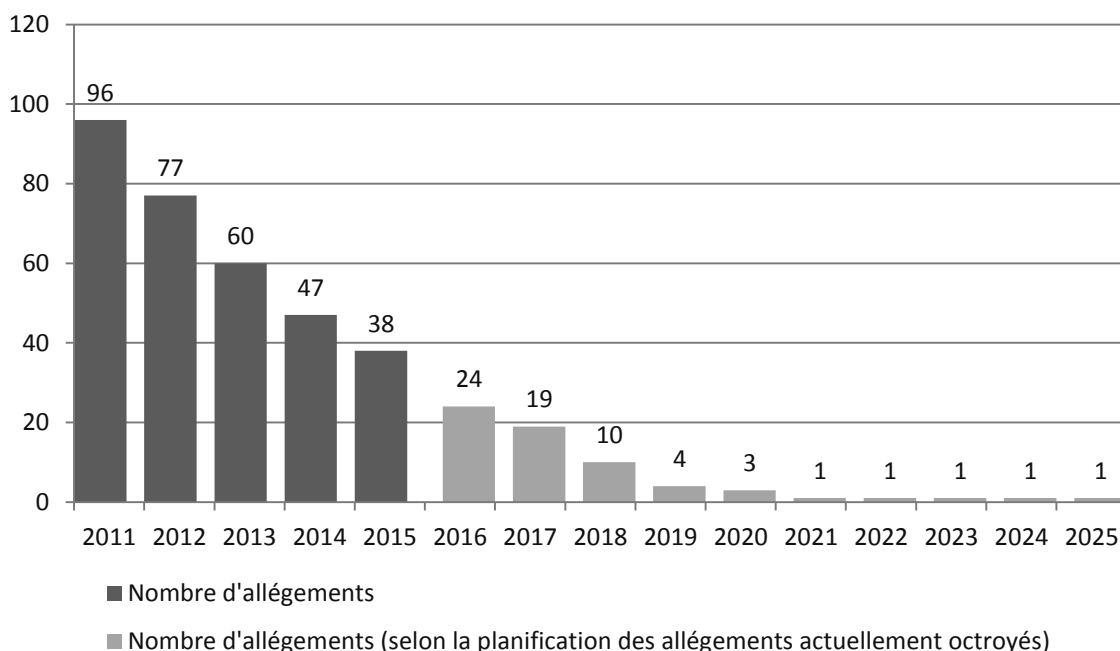


4. POLITIQUE D'ALLÈGEMENT

L'un des objectifs définis par le gouvernement neuchâtelois dans le cadre de la réforme de la fiscalité des personnes morales était de réduire de manière drastique le recours aux allègements comme instruments d'incitation à l'implantation de nouvelles entreprises ou au développement d'activités pour des entreprises existantes et de réserver cette possibilité à des projets d'exception et de grande envergure. Le graphique 8 démontre

que cette promesse a été respectée et que le nombre de sociétés bénéficiant d'allégements a diminué rapidement (et devrait continuer dans cette direction selon la planification des allégements actuellement octroyés), matérialisant ainsi le vœu de passer d'un régime basé sur l'allégement à un régime de taux bas.

Graphique 8 Évolution du nombre de sociétés allégées par année, depuis 2011 et, dès 2016, selon la planification des allégements actuellement octroyés (source: SCCO)



Par ailleurs, il importe de préciser que, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, seules trois sociétés se sont vues octroyer un nouvel allégement.

Les critères d'octroi ont été revus et précisés selon certains principes que nous exposons de manière schématique ci-après.

4.1. Principes généraux appliqués dans les décisions d'octroi d'allégements

Ces principes ont pour objectif de n'octroyer des allégements qu'à titre exceptionnel. Ils limitent l'aide en termes d'allégement fiscal en fonction de l'investissement consenti et des nouveaux emplois créés. Ils fixent également le processus décisionnel.

a) Niveau décisionnel

En fonction de l'importance des dossiers, les décisions d'octroi peuvent être prises, par le service des contributions, le chef du département des finances ou le Conseil d'Etat.

b) Durée et niveau des nouveaux allégements

Lorsque de nouveaux allégements sont octroyés à titre exceptionnel, leur durée est en principe inférieure à dix ans et le taux d'exonération inférieur à 100%. Par ailleurs, un montant maximum d'économie d'impôt est fixé sur la durée, en fonction du nombre d'emplois. Une fois ce plafond atteint, le bénéfice supplémentaire est imposé sans allégement. Ainsi, il est possible d'éviter les transferts excessifs de bénéfices sur les sociétés imposées partiellement.

c) Conditions en cas de départ ou de non atteinte des objectifs

En cas de départ avant le terme défini dans l'accord, une clause dite de clawback permet, sous réserve de cas de force majeure, notamment d'importantes difficultés économiques, de procéder à une facturation de l'impôt économisé durant les exercices précédents. Cette clause s'étend en général 5 ans au-delà du terme de l'accord.

Lorsqu'une entreprise à laquelle un allègement est octroyé n'atteint pas les objectifs annoncés, l'allègement peut être supprimé.

4.2. État de situation et évolution

Depuis 2011, seuls trois allègements ont été octroyés, dont un seul à hauteur de 100% pour une partie restreinte des activités de la société concernée. Les bénéficiaires ont investi plusieurs dizaines de millions de francs et ont créé plus de deux-cents emplois supplémentaires par entité.

Les engagements pris par le gouvernement ont donc été respectés. Le canton de Neuchâtel a réellement modifié sa culture en termes de fiscalité. Sa politique d'allègement est désormais très restrictive. Il est à noter que, du point de vue des entreprises, avec des taux ordinaires plus bas, l'économie d'impôt liée à l'octroi d'allègements devient moins significative. La réduction du volume de demandes suite à la baisse des taux vient d'ailleurs en témoigner. Le nouveau cadre fiscal n'a néanmoins pas empêché plusieurs entreprises de s'installer dans notre région.

5. EVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE DOMAINE DE LA FISCALITÉ DES ENTREPRISES

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme neuchâteloise de l'imposition des entreprises, l'environnement international et, plus précisément, les relations avec les pays européens et les États-Unis se sont considérablement durcis.

Au niveau mondial, la lutte contre l'évasion fiscale s'intensifie et une pression croissante s'exerce sur les états afin qu'ils fournissent des informations concernant les sociétés qui organiseraient leurs modèles d'affaires pour éluder l'impôt, comme en témoignent les nouvelles mesures et normes en matière d'échange d'informations. La fiscalité est en perpétuel mouvement et la Suisse ne peut plus prendre de décisions sans que leur impact ne soit évalué en termes de fiscalité internationale. Face à cette instabilité, les sociétés recherchent des solutions simples capables de fournir des garanties de stabilité et de lisibilité à moyen terme.

La pression de la part de l'OCDE n'a cessé d'augmenter sur la Suisse. Cette pression découle notamment du plan d'action BEPS (Base Erosion Profit Shifting) émanant des membres du G20 et visant à combattre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. L'objectif de cette initiative est de vérifier que les bénéfices déclarés dans des juridictions favorables fiscalement correspondent à des revenus générés réellement par la structure en place et non pas à des revenus transférés pour des raisons fiscales.

Toutes ces pressions et nouvelles normes amènent la Suisse à revoir profondément la fiscalité des entreprises, à abandonner les statuts fiscaux et à trouver de nouvelles alternatives dont la principale est l'abaissement du taux ordinaire. Cette problématique est traitée dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III).

5.1. Position du canton de Neuchâtel au sujet de la Réforme de l'imposition des entreprises III

Dans le cadre de la consultation, le gouvernement neuchâtelois a mis en évidence les quatre objectifs principaux de la RIE III:

1. Cette réforme doit permettre à notre pays d'adapter la fiscalité de ses entreprises en conformité à la réglementation internationale.
2. Elle doit maintenir et renforcer la compétitivité pour notre industrie envers les autres pays.
3. Elle ne peut négliger de répondre à la question de son financement qui ne doit pas engendrer un coût trop élevé pour l'ensemble des collectivités publiques (Confédération, Canton et Commune).
4. Le risque de dumping fiscal entre les cantons doit être clairement limité dans l'intérêt de notre pays.

Outre la baisse des taux cantonaux, qu'il a soutenue, le gouvernement neuchâtelois a également exprimé son soutien aux licences box² pour autant qu'elles soient réservées aux revenus de licences issus, notamment, de l'industrie chimique ou pharmaceutique.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a proposé que les licence box soient également appliquées à l'impôt fédéral direct. De cette manière, tout octroi de licence box serait contrôlé par la Confédération, évitant ainsi tout risque d'utilisation abusive par certains cantons s'apparentant à du dumping fiscal.

Dans sa prise de position, le Conseil d'Etat a également souligné le fait que la baisse des recettes qui découlera immanquablement de la baisse des taux visés dans le cadre de la réforme ne sera que partiellement compensée. En conséquence, la RIE III ne devrait pas préteriter les autres conditions cadres qui contribuent à l'attractivité de la Suisse, comme la qualité de notre système d'éducation, particulièrement l'excellence reconnues de nos hautes écoles, la qualité de notre système de soins, de nos infrastructures de transports et de communication, de notre sécurité publique, de nos politiques culturelles et qu'elle ne devrait pas contribuer à augmenter le coût du travail ou la charge de la fiscalité des personnes physiques.

Le Conseil d'Etat a également soutenu la compensation partielle de la diminution des recettes cantonales afférente à la réforme par l'augmentation de la quote-part cantonale de l'impôt fédéral direct. Actuellement, ladite quote-part correspond à 17% de l'impôt fédéral direct. Le projet du Conseil fédéral prévoit une augmentation à 20,5%. Afin d'éviter de promouvoir tout dumping fiscal, le Conseil d'Etat a proposé d'introduire une limite maximale pour la part redistribuée de l'impôt fédéral des personnes morales à chaque canton, proportionnelle à la recette annuelle perçue par chaque canton au titre de l'impôt cantonal et communal des personnes morales.

5.1.1. Lien avec la RPT

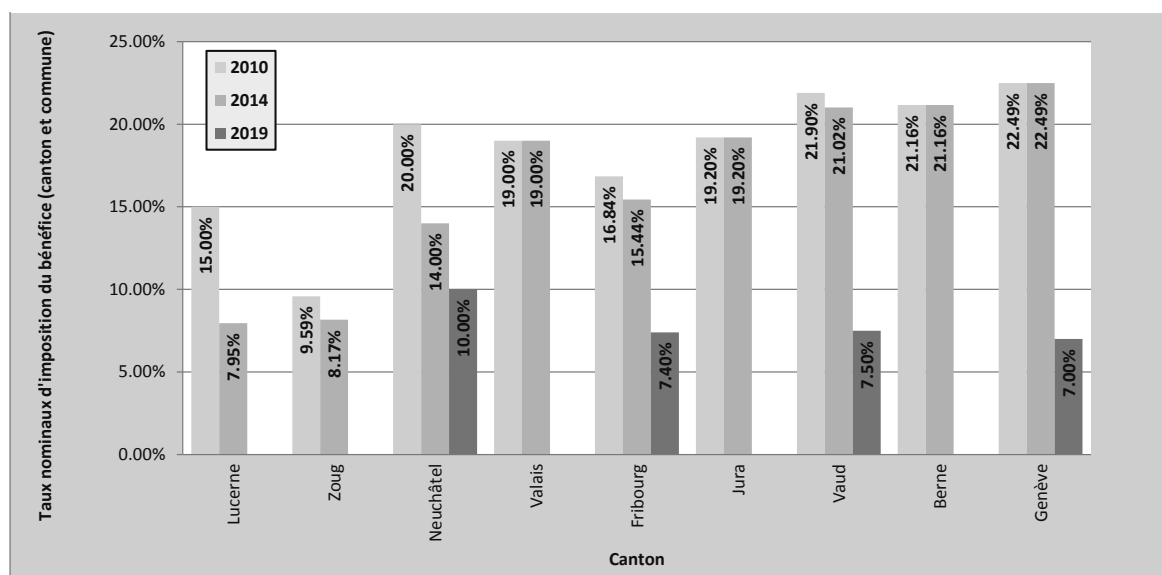
² Ce modèle d'imposition consiste à isoler les revenus et les charges liés aux activités de recherche et développement et des licences qui en découlent. Une fois ces revenus déterminés, un taux d'impôt privilégié leur est appliqué. Dans le cadre du rapport de la réforme des entreprises III, un abattement de 80% est prévu. Ceci signifie que seuls 20 % sont imposés.

Le Conseil d'Etat a également fait part de son avis que les modifications pérennes relatives à la péréquation des ressources doivent se limiter à l'introduction de nouveaux facteurs, dits zêta, de pondération des revenus des personnes morales, en remplacement des facteurs actuels bêta³. Avec l'introduction des nouvelles dispositions et de l'abolition des statuts dans le cadre de la réforme III des entreprises, la mobilité des revenus sera moindre. Par conséquent, la pondération doit être adaptée à cette nouvelle réalité, tenant compte de l'ensemble des revenus sans ajustement pour certaines catégories. Ce nouveau facteur de pondération zêta est appliqué à l'ensemble des revenus des entreprises sans distinction particulière, contrairement à ce qui se pratiquait avec le facteur bêta.

5.2. Positionnement concurrentiel du canton de Neuchâtel

Au niveau suisse, plusieurs cantons ont annoncé des baisses de leurs taux ordinaires dans le cadre de la RIE III. Comme en témoigne le graphique 9, d'ici à 2019, le positionnement du canton sera moins favorable qu'il ne l'est aujourd'hui. Si ces annonces venaient à se confirmer, une nouvelle réflexion au sein de notre canton n'est pas à exclure afin de maintenir des conditions cadres avantageuses pour nos entreprises. Toutefois, du point de vue du Conseil d'Etat, le principal défi est de mener à son terme la réforme de la fiscalité des personnes physiques. Ce n'est donc qu'à partir de 2019-2020 que la fiscalité des personnes morales pourrait éventuellement encore évoluer, par exemple par une meilleure prise en considération des investissements dans la recherche et développement.

Graphique 9 Taux d'imposition du bénéfice des cantons en 2010, 2014 et taux annoncés⁴ en 2019



Au niveau international, comme l'illustre le graphique 10, le canton de Neuchâtel, avec un taux à 15,6%⁵, figurera en 2016 dans le premier tiers des places économiques en termes

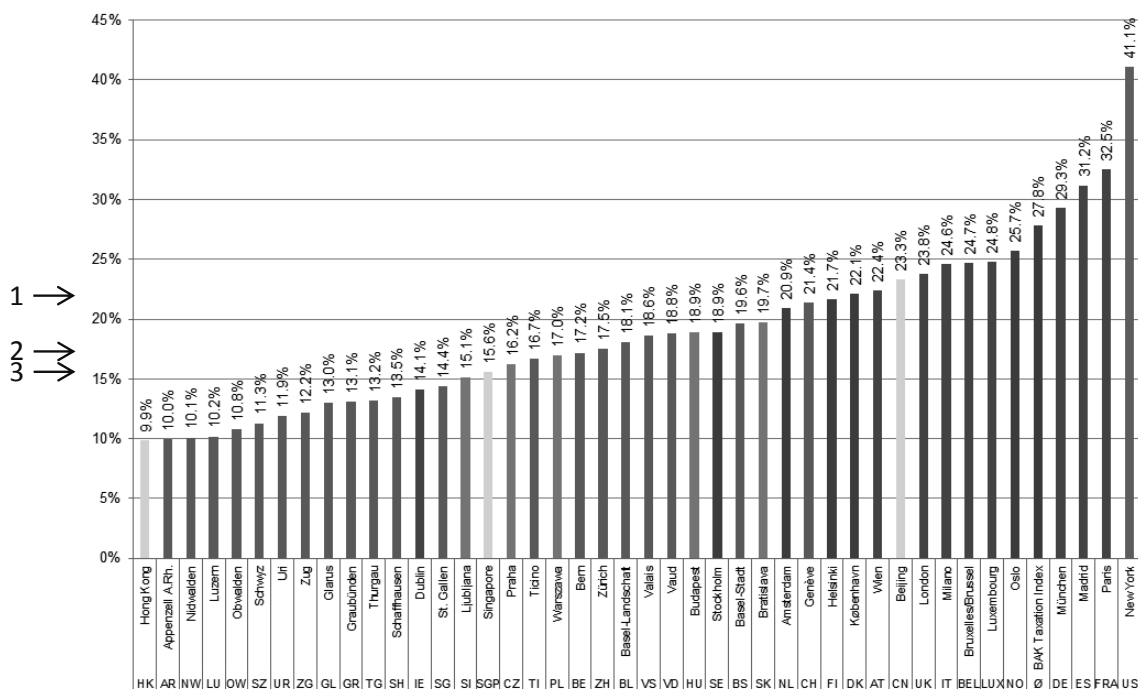
³ Pondération permettant de tenir compte de la mobilité et de la provenance des revenus des différents types de sociétés (société de domicile, société mixte, société holding).

⁴ A ce stade, aucun des taux annoncés par les autres cantons n'ont été ancrés dans la législation.

⁵ Mode de calcul du taux: taux d'imposition du bénéfice, selon la législation fiscale en vigueur, multiplié par le coefficient cantonal, ainsi que par le coefficient communal (chef-lieu), divisé par les quotités de l'année concernée. Pour le canton de Neuchâtel, le taux impôt ordinaire canton, communes est de 10% (5%+5%) et le taux d'impôt ordinaire fédéral de 8.5%; le taux global est donc de 18.5%; l'impôt étant déductible, le taux net correspond à 18.5% / 118.5%, soit 15.6%.

d'attractivité fiscale, à la hauteur de Singapour. Bien que compétitif, le taux neuchâtelois ne se situe donc pas dans la catégorie des régions à faible fiscalité pouvant être considérées comme des régions appliquant une fiscalité agressive et souvent associées à des paradis fiscaux.

Graphique 10 BAK Taxation Index 2013 - Classement des places économique en terme de taux d'imposition du bénéficiaire et positionnement du canton de Neuchâtel en 2011 (1), 2015 (2) et 2016 (3) (source: BAK Basel)



6. CLASSEMENTS DE POSTULATS

Dans le cadre de ce rapport, il est proposé de classer les postulats 12.131 du groupe libéral-radical "Promotion de la réforme de la fiscalité des personnes morales" du 29 mai 2012 et 09.104 du groupe socialiste "RPT" du 27 janvier 2009.

En date du 29 mai 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat du groupe libéral PPN 12.131 ad 11.025 dont nous rappelons la teneur ci-après :

12.131

29 mai 2012

Postulat groupe libéral PPN

Promotion de la réforme de la fiscalité

La réforme de la fiscalité des personnes morales a été adoptée par le peuple le 19 juin 2011 par 76,9% de "oui" et 23,10% de "non". Comme nous le savons, cette réforme offre un avantage concurrentiel indéniable à notre canton. Désormais, il s'agit de profiter au plus vite de cet avantage concurrentiel qui doit nous permettre de maximiser nos recettes fiscales et de générer des emplois. Afin de bien communiquer sur ce que notre canton propose comme conditions fiscales et ainsi attirer des entreprises en terres neuchâteloises, nous invitons le Conseil d'Etat à étudier les moyens de promotion et les canaux de communication à mettre en place.

A notre sens, il importe de mettre à disposition de la promotion économique, des fiduciaires et des avocats-notaire de la place, tout comme de la Chambre du commerce, un matériel expliquant clairement les avantages de notre réforme. Il s'agira, par exemple, de développer les outils suivants:

- Une page internet détaillée en plusieurs langues;*
- Une présentation Powerpoint en plusieurs langues;*
- Désigner une personne de référence polyglotte pour renseigner les entreprises;*
- Pourquoi ne pas se déplacer occasionnellement à l'étranger pour expliquer notre réforme, etc.*

La politique fiscale des cantons et des États évoluant rapidement, il s'agit de ne pas tarder et de communiquer au plus vite. Un partenariat avec les associations économiques semble la meilleure solution pour communiquer efficacement.

Signataires: J. Amez-Droz, C. Guinand, C. Gueissaz, F. Jaquet, A. Gerber, S. Menoud, M.-A. Nardin, J.-D. Burnat, F. Monnier, N. Stauffer, D. Cattin, A. Obrist, C. Hostettler, C. Boss, O. Haussener, J.-B. Wälti, T. Michel, R. Walther, B. Keller, P. Sandoz, J.-J. Wenger, B. Haeny, H. Frick, S. Morel et Ch. Imhof.

Position du Conseil d'Etat

Comme le démontre ce rapport, les effets de la réforme fiscale des personnes morales sont très positifs. Sur le plan de la promotion de cette dernière, des démarches ont été entreprises par le service des contributions pour mettre à profit toute occasion afin de présenter cette réforme à un public le plus large possible. Des contacts ont été pris avec des représentants des associations fiduciaires afin que des articles paraissent dans les revues spécialisées. Le chef du département (DJSF à ce moment-là) a également eu l'occasion de présenter la réforme lors d'un séminaire organisé à Genève et regroupant les représentants de nombreuses entreprises de renom. De manière générale, la réforme de la fiscalité des personnes morales est utilisée de manière systématique par les autorités comme un élément majeur du positionnement du canton. De plus, elle a fait l'objet de nombreux articles et reportages dans les médias de notre canton et au-delà, et a été citée à de nombreuses reprises comme un exemple à suivre. Vu l'exposition importante, les résultats enregistrés depuis l'entrée en vigueur et les démarches de promotion entreprises par l'Etat, le Conseil d'Etat estime que l'objectif de cette motion a été atteint et en propose le classement.

En date du 27 janvier 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat du groupe socialiste 09.104 ad 08.048 dont nous rappelons la teneur ci-après :

09.104

27 janvier 2009

Postulat groupe socialiste

RPT

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, nous constatons qu'il existe un lien entre l'assiette fiscale agrégée, en particulier concernant les bénéficiaires imposables des personnes morales, et le positionnement du canton sur l'échelle des cantons bénéficiaires/contributeurs de la RPT, plus particulièrement le point charnière qui fait passer les cantons du statut de bénéficiaire à celui de contributeur, avec son fameux effet "cliquet".

La base de calcul étant l'IFD, les barèmes fiscaux cantonaux ont une influence sur le différentiel entre les rentrées fiscales prises en compte pour le calcul RPT (base IFD) et les rentrées fiscales effectives. De plus, nous avons constaté, à la lecture

du rapport du Conseil d'Etat RPT 08.048, qu'à Neuchâtel le rendement effectif de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales ne correspond pas au rendement théorique, et de loin.

Ce différentiel peut être important, en fonction de la concurrence fiscale agressive que les cantons se livrent sur ce terrain-là. Il en va effectivement de leur attractivité dans le domaine de l'implantation d'entreprises, donc de leurs marchés de l'emploi respectifs.

Nous savons la problématique délicate; néanmoins, nous pensons qu'une meilleure harmonisation fiscale intercantonale dans le domaine de la fiscalité sur le bénéfice des personnes morales est nécessaire.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier:

- La possibilité de négocier avec nos cantons voisins, voire l'ensemble des cantons romands, un "plancher fiscal minimum sur le bénéfice des personnes morales".
- Si des contacts peuvent être pris avec les grands cantons de Suisse alémanique, afin de savoir s'ils seraient partenaires dans le cadre d'une meilleure harmonisation fiscale, particulièrement s'agissant des bénéficiaires des personnes morales.
- De s'approcher de nos cantons partenaires dans le cadre du DEWS (Vaud, Valais et Jura) afin de trouver "une plate-forme fiscale harmonisée" dans le contexte de notre politique de promotion économique commune.

Nous savons qu'une meilleure harmonisation fiscale intercantonale serait un avantage pour notre canton, elle passe par une réforme de la LHID. Que fait et que compte faire à l'avenir le gouvernement cantonal pour faire valoir nos intérêts sur cette question à l'échelon fédéral?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour l'attention qu'il portera à notre postulat et pour ses réponses à une problématique que nous savons délicate et difficile.

Signataires: François Cuche, O. Duvoisin, T. Huguenin-Elie, J. Lebel Calame, B. Nussbaumer, C. Borel, P. Bonhôte, E. Flury, A. Tissot-Schulthess, M. Debély, B. Hurni, Frédéric Cuche et A. Laurent.

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat renvoie votre autorité à sa position récente au sujet de la troisième réforme de la fiscalité des entreprises⁶, tout particulièrement aux avis exprimés suivants:

- Afin d'éviter de promouvoir tout dumping fiscal, le canton de Neuchâtel propose d'introduire une limite maximale pour la part redistribuée de l'impôt fédéral des personnes morales à chaque canton, proportionnelle à la recette annuelle de l'impôt cantonal et communal des personnes morales.
- Les modifications pérennes relatives à la péréquation des ressources doivent se limiter à l'introduction de facteurs zêta en remplacement des facteurs bêta, comme le propose le rapport du Conseil fédéral, et, aux corrections d'éventuelles distorsions techniques que la RIE III ferait intervenir dans le système de péréquation.

⁶ http://www.ne.ch/autorites/CE/consultations/RCF/2015/2015_01_19_DFS_L_CN_RIEIII.pdf

Dans un effort de communication important, la position du Conseil d'Etat a été diffusée largement auprès des acteurs-clés de ce dossier y compris jusqu'au Conseil fédéral. D'intenses négociations ont eu lieu, et sont appelées à se poursuivre, au sein des conférences intercantionales compétentes, tant dans ce cadre que dans celui du dossier de la RPT, dont l'efficacité a été évaluée en 2014 et qui a elle aussi fait l'objet d'une prise de position du Conseil d'Etat⁷. Au vu des initiatives et des positions exprimées, le Conseil d'Etat propose à votre autorité de classer le postulat.

7. Conclusion

Bien que l'appréciation soit rendue difficile en raison des nombreux facteurs influençant la marche des affaires et le comportement des entreprises, ce rapport s'attache à démontrer que la direction prise en 2010 par le canton de Neuchâtel était la bonne. Les décisions prises par le Grand Conseil puis confirmées par le peuple ont permis d'offrir aux entreprises une visibilité et une sécurité dont bénéficie le canton dans son ensemble. En mettant fin aux privilèges fiscaux, cette réforme contribue de surcroît à accroître la légitimité de la fiscalité.

Sur le plan financier, malgré la baisse des taux d'imposition du bénéfice, la baisse du taux de l'impôt sur le capital des holdings et l'introduction de l'imputation de l'impôt sur le capital à l'impôt sur le bénéfice, les recettes fiscales ont augmenté de manière substantielle. Cette augmentation a profité à tous grâce à la constitution d'un dispositif de redistribution entre les communes appelé à perdurer, même s'il n'est pas exclu de revoir la pondération de certaines de ses composantes afin de mieux coller à l'objectif de réduction des disparités.

Outre une équité accrue et des recettes fiscales améliorées, la réforme neuchâteloise de l'imposition des personnes morales a incité les entreprises à investir et à créer de nouvelles places de travail. De l'avis du Conseil d'Etat, il est donc indéniable qu'elle a contribué à rendre à notre économie son dynamisme et son attractivité dans le respect des règles internationales, au même titre que les savoir-faire multiples présents dans le tissu industriel neuchâtelois.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 26 mai 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND

⁷ http://www.ne.ch/autorites/CE/consultations/RCF/2014/2014_06_04_DFS_2012_2015.pdf

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
RESUME	1
1. INTRODUCTION	2
1.1 Rappel des mesures.....	2
2. EFFET SUR LES RECETTES	3
2.1. Incidence de la réforme sur les recettes du canton de Neuchâtel.....	4
2.2. Incidence de la réforme sur les recettes des communes neuchâteloises.....	5
3. EFFET SUR L'EVOLUTION DU TISSU ECONOMIQUE	9
3.1. Croissance des investissements.....	9
3.2. Croissance des emplois	10
4. POLITIQUE D'ALLEGEMENT	10
4.1. Principes généraux appliqués dans les décisions d'octroi d'allègement.....	11
4.2. État de situation et évolution.....	12
5. EVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE DOMAINE DE LA FISCALITÉ DES ENTREPRISES	12
5.1. Position du canton de Neuchâtel au sujet de la Réforme de l'imposition des entreprises III.....	13
5.2. Positionnement concurrentiel du canton de Neuchâtel	14
6. CLASSEMENTS DE POSTULATS	15
7. CONCLUSION	18

GRAND CONSEIL
SECRETARIAT GENERAL

FORMULAIRE D'ACCOMPAGNEMENT DES RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT

(Formulaire à transmettre à la chancelière d'Etat lors de la séance du CE d'adoption du rapport)

Titre du rapport:

FISCALITÉ DES PERSONNES MORALES
Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand
Conseil au sujet du bilan de la réforme de la fiscalité des
personnes morales

Titre abrégé en majuscules (1^e ligne du rapport) + titre complet (lignes suivantes)

Département:

DFS

Date d'adoption du rapport par le Conseil d'Etat:

26 mai 2015

Date et heure proposée par le Conseil d'Etat
pour la (première) séance de la commission parlementaire:

(S'il ne s'agit pas d'une exception selon l'article 170 OGC)

29 juin 2015 13h30-15h30

NB: pour la (première) séance de la commission, le Conseil d'Etat ne proposera qu'une date et considérera cette proposition comme définitive. S'il estime que les travaux de la commission devront s'étaler sur plusieurs séances, les séances suivantes seront fixées ensuite en accord avec la commission.

Communication aux médias:

Communiqué de presse / conférence de presse:

OUI

NON

SI OUI: mention de l'EMBARGO (date et heure):

Ampleur du projet:

(information permettant au bureau du Grand Conseil de déterminer le volume probable des travaux de la commission)

Prévoir 1 séance de commission

Souhaits et remarques à l'intention du bureau du Grand Conseil:

Nous suggérons que ce rapport soit traité en commission fiscalité

Date:

26 mai 2015

Personne de contact au département:

Fabien Burgat

Art. 169 Les rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sont envoyés à l'examen préalable d'une commission.

Art. 170 ¹Ne sont cependant pas envoyés à l'examen préalable d'une commission:

- les rapports du Conseil d'Etat relatifs à la recevabilité matérielle d'une initiative populaire;
- les rapports d'information du Conseil d'Etat;
- les rapports du Conseil d'Etat dont l'urgence a été acceptée par le bureau.

²Le bureau peut décider à l'unanimité des membres présents de ne pas envoyer d'autres rapports à l'examen préalable d'une commission ou, au contraire, d'y envoyer les rapports mentionnés à l'alinéa 1.