

Audition concernant une modification de l'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC)

Monsieur le directeur,

Nous avons pris connaissance avec intérêt du dossier susmentionné et vous remercions de nous donner l'occasion de nous prononcer sur cette thématique.

Avant de vous faire part de nos réponses au questionnaire, nous souhaitons vous exprimer notre étonnement quant au calendrier choisi pour cette consultation. En effet, considérant que les modifications de l'OPFCC seront soumises au Conseil fédéral fin octobre déjà, nous ne sommes pas convaincus d'une réelle possibilité de prise en compte des diverses positions des cantons et d'une réflexion commune autour de cette thématique. Certes, une partie des modifications proposées (prise en compte réduite des revenus des frontaliers et correction rétroactive des paiements) a déjà été largement discutée en 2010 dans le cadre de la consultation relative au rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la RPT; mais plusieurs changements, importants au niveau des conséquences, sont abordés pour la première fois par les cantons.

A ce titre, notre attention s'est plus particulièrement arrêtée sur les modifications des bases de calcul du facteur alpha, dont les conséquences pèsent significativement sur les contributions de la Confédération et des cantons, et qui provoquent à elles seules une augmentation de 1,2 point de notre indice des ressources.

De notre point de vue, ce type de changement devrait être discuté plus largement, notamment par le groupe technique chargé du rapport d'évaluation, considérant que l'art. 48 OPFCC prévoit qu'il "*se prononce sur l'élaboration de recommandations pour la péréquation des ressources, la compensation des charges et la compensation des cas de rigueur*". Nous nous étonnons que ce groupe n'ait pas été appelé à se prononcer sur cette thématique déjà en 2010 dans le cadre du rapport sur l'évaluation de l'efficacité ou par le biais d'une consultation spécifique.

Parallèlement, notre attention se porte aussi sur l'application du nouvel article 9a PFCC relatif à la correction rétroactive des paiements, qui suscite de notre part quelques réserves. A cette occasion, nous réitérons notamment nos doutes quant à l'adéquation de la valeur limite (0,17%) à partir de laquelle une erreur est corrigée et exprimons notre inquiétude quant aux conséquences financières et budgétaires de cette limite.

Finalement, nous jugeons également opportun de relever que les modifications proposées donnent globalement le sentiment que les changements profitent largement à la Confédération et qu'ils lui permettent de compenser en grande partie (et simultanément) l'augmentation de 112 millions de francs que doit connaître la contribution fédérale en 2012.

Art. 13 et annexe 4:

1.1 *Al 1: Etes-vous d'accord avec le nouveau mode d'arrondissement?*

Oui, nous sommes d'accord avec ce mode d'arrondissement.

1.2 *Al 2: Etes-vous d'accord que le facteur alpha soit calculé désormais en utilisant les parts à la fortune selon le bilan du patrimoine publié par la Banque nationale suisse au lieu d'une estimation des parts à la fortune à l'aide d'un modèle de portefeuille.*

Nous ne sommes pas opposés à l'utilisation d'une statistique officielle publiée par la BNS telle que le "Patrimoine des ménages". Toutefois, nous constatons que la proposition de modification de l'OPFCC implique également la disparition définitive de plusieurs éléments de fortune des ménages (obligations, comptes épargne et dettes hypothécaires) dans le calcul du facteur alpha.

A ce titre, nous nous étonnons notamment du désir de ne pas tenir compte des obligations alors qu'elles représentent plus de 50% de la fortune nette (selon les estimations empiriques menées pour la période 2008-2011) et qu'elles peuvent être sujettes à d'importantes fluctuations de valeur. En ce sens, nous sommes donc d'avis qu'il est prématuré de retirer ces éléments de l'OPFCC dès la seconde période quadriennale et que leur utilisation dans le calcul du facteur alpha mérite d'être reconsidérée.

Parallèlement, nous nous interrogeons également sur le bien-fondé de calculer le rendement moyen des éléments de fortune sur une période de 20 ans. D'une part, cet horizon temporel n'est pas en corrélation avec le calcul des parts moyennes à la fortune nette, qui est basé sur une période de 4 ans. D'autre part, nous ne sommes pas convaincus que des données aussi anciennes reflètent parfaitement la réalité économique actuelle des cantons. A titre d'exemple, il nous paraît quelque peu aberrant que la différence entre les chiffres de la RPT 2011 et 2012 soit entre autres causée par la bulle immobilière survenue dans les années 80. De notre point de vue, une période d'observation plus courte, par exemple de 10 ans, semble plus adéquate.

1.3 *Annexe 4: Avez-vous des remarques au sujet du facteur alpha pour la période de quatre ans 2012 à 2015?*

Nous n'avons pas d'autres remarques concernant le facteur alpha.

2

Nouvel art. 20a (au lieu de l'actuel art. 19, al. 5) et annexe 6:

- 2.1 *Al. 1: Estimez-vous qu'il convient, en vertu de l'art. 3, al. 3, de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC), de prendre en compte, pour calculer le potentiel de ressources, l'exploitabilité fiscale limitée des bénéfices de sociétés fiscalement privilégiées, même si celles-ci sont l'objet d'une taxation provisoire (facteur de pondération epsilon)?*

Oui. Il nous semble justifié d'introduire une prise en compte réduite des bénéfices des sociétés jouissant d'un statut fiscal spécial lorsqu'elles sont l'objet d'une taxation provisoire, car cette modification permettra a priori de déterminer avec plus de réalisme le potentiel de ressources des cantons.

- 2.2 *Al. 2 et annexe 6: Etes-vous d'accord avec le mode de calcul proposé et avec la valeur du facteur epsilon qui en résulte?*

Oui, la base de calcul proposée pour ce nouveau facteur epsilon nous paraît cohérente.

3

Art. 54, nouvel al. 2 (en relation avec le nouvel art. 20a)

Estimez-vous que la «qualité équivalente» mentionnée à l'actuel art. 54 doit être précisée dans un nouvel al. 2 et que la disposition correspondante figurant dans la directive du DFF du 19 décembre 2008 concernant la collecte et la remise des données nécessaires par les cantons doit également figurer dans l'ordonnance?

Nous ne sommes pas opposés à l'apparition de cette précision dans l'OPFCC.

4

Nouvel art. 42a:

Etes-vous d'accord que la nouvelle disposition de la PFCC (nouvel art. 9a PFCC) relative à la correction rétroactive des paiements compensatoires soit décrite au niveau de l'ordonnance?

Nous ne remettons pas en question l'opportunité de décrire dans l'ordonnance la nouvelle disposition de la PFCC relative à la correction rétroactive des paiements. En revanche, nous ne souscrivons pas au contenu proposé pour les alinéas 2 et 3 du nouvel article 42a.

Nous sommes d'avis qu'une correction doit être apportée dès que le seuil minimum est atteint pour au moins une année de référence et cela indépendamment de l'impact de l'erreur sur les deux autres années de références affectées. La possibilité d'apporter une correction uniquement lorsque le seuil est atteint en moyenne sur les années de référence

ne nous paraît pas souhaitable. Nous craignons qu'une telle solution soit plus arbitraire et qu'elle s'avère plus restrictive quant à la possibilité pour les cantons d'obtenir une correction.

Par ailleurs, si nous nous réjouissons que le montant minimal permettant une correction soit proposé sous la forme d'un pourcentage du potentiel de ressource et non d'un montant fixe, nous restons néanmoins d'avis qu'une limite inférieure à 0,17%, par exemple de l'ordre de 0,05%, serait plus appropriée par rapport à l'impact budgétaire sur la collectivité concernée.

5

Annexe 3 (Calcul du revenu déterminant imposé à la source):

Avez-vous des remarques concernant le facteur de pondération δ (0,75)?

Nous n'avons pas de remarque. Le facteur delta permet de concrétiser la volonté d'une prise en charge réduite du revenu brut des frontaliers à laquelle Neuchâtel adhère, à l'instar de la majorité des autres cantons.

6

Annexe 6

Avez-vous des remarques concernant les facteurs bêta pour la période de quatre ans 2012 à 2015?

Nous n'avons aucune remarque particulière. Nous constatons que les facteurs bêta sont recalculés conformément à l'art. 19 al. 3 et à l'annexe 6, sans que la méthode de calcul ne soit modifiée.

7

Avez-vous des remarques concernant la suite des travaux?

En conclusion, nous réitérons nos réserves quant aux modifications de la base de calcul du facteur alpha et l'application de l'article 9a PFCC relatif à la correction rétroactive des paiements. Nous considérons qu'une réflexion plus large sur ces changements doit être entreprise en collaboration avec les cantons.

Concernant le facteur alpha, il ne nous paraît pas souhaitable qu'un tel changement entre en vigueur en 2012 déjà. Nous sommes d'avis qu'il serait plus adéquat d'actualiser ce facteur selon les bases de calcul existantes (à l'instar des facteurs bêta) et qu'une éventuelle modification des paramètres de calcul devrait faire l'objet d'une étude approfondie, notamment par le groupe technique chargé du rapport d'évaluation, en vue d'une entrée en vigueur lors de la prochaine période quadriennale.

De manière similaire pour la correction rétroactive des paiements, si celle-ci devait reposer sur un dépassement moyen du seuil minimal comme cela est proposé, il nous paraît nécessaire que les effets de ce modèle soient décrits et discutés avant une éventuelle entrée en vigueur.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions d'agréer, Monsieur le directeur, l'assurance de notre parfaite considération.

Neuchâtel, le 21 septembre 2011

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,
G. ORY

La chancelière,
S. DESPLAND

Copie pour information:

Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)