

28 mars 2007

07.348

Question de Yvan Botteron**Fiscalité et départs du canton**

En date du 30 janvier dernier, nous avons développé une interpellation portant le même titre que la présente question, nous inquiétant de l'évolution des contribuables dans notre canton.

Le Conseil d'État a répondu en date du 21 février dernier qu'une étude était en cours ; étude menée de concert avec la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie. L'essentiel de la réponse faite à notre autorité nous invitait à attendre les conclusions de l'étude, soit à la fin du premier semestre 2007.

Or, en date du vendredi 13 avril, la presse neuchâteloise, sur la base du rapport du DJSF, faisait état d'une forte augmentation (+77% !!!) des contribuables importants (plus de CHF 100'000.- dus au canton).

Cette comparaison est néanmoins altérée par l'effet du passage au 130/70 dans la clef de répartition des impôts cantonaux et communaux. En effet, pour un même revenu imposable, la part due au canton a augmenté de 30%. D'autres éléments ont crû de manière plus modérée. Ainsi, les contribuables déclarant plus de CHF 200'100.- de revenu imposable sont passés de 1129 à 1213, soit une augmentation de 7.44%.

Nous ne mettons pas en cause les chiffres publiés dans le rapport annuel du département, bien au contraire. Nous constatons toutefois que des conclusions hâtives ont été tirées sur la base d'éléments difficilement comparables entre eux (taxation 2004 sur une base 100/100 et taxation 2005 sur une base 130/70).

Le Conseil d'État est dès lors invité à fournir des chiffres pondérés de telle manière qu'une analyse cohérente des contribuables en fonction des montants versés au canton puisse être établie.

Une réponse écrite est souhaitée

Réponse écrite du Conseil d'Etat, distribuée en session le 5 décembre 2007**1. Introduction**

La question d'une corrélation entre la fiscalité et les départs de contribuables revient sur le devant de la scène politique à intervalles réguliers. Lors de la séance du 21 février 2007, nous avons informé le Grand Conseil des contacts que nous avons eus à ce sujet avec la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) et de notre décision d'apprécier ensemble la réalité ou non de cette relation.

Nous avons convenu avec la CNCI de la constitution d'un groupe de travail chargé d'une étude des flux migratoires, sur une période fiscale donnée et pour chaque catégorie de contribuables. L'analyse a été faite par l'office cantonal de la statistique, en collaboration avec le service des contributions, sur la base du fichier des contribuables, de leur fortune, respectivement de leur revenus déterminants pour le taux de la période fiscale 2005. Cette analyse étant achevée, nous sommes en mesure de vous en livrer un condensé des résultats et nos premières conclusions. L'étude complète peut être consultée par Internet sous <http://www.ne.ch/financesimpots>.

2. Champ d'analyse

Une première réflexion a rapidement montré que l'analyse devait porter non seulement sur les flux de contribuables sortant du canton, mais également sur les flux entrants. Dans la même optique, pour permettre une comparaison encore plus pertinente, les contribuables présents dans le canton tout au long de l'année 2005 ont également été pris en compte.

A noter qu'il n'a pas été tenu compte des contribuables soumis à l'impôt à la source, à la fois pour des raisons techniques et du fait que les mouvements migratoires de cette population n'est pas représentative des entrées et sorties de contribuables, de nationalité suisse ou étrangère, durablement domiciliés dans le canton et soumis au régime ordinaire de taxation. Il en résulte que les contribuables initialement soumis à l'impôt à la source qui sont passés au régime ordinaire d'imposition durant l'année 2005 n'ont pas été comptabilisés comme entrants.

3. Analyse des flux entrants et des flux sortants

Dans le courant de l'année 2005, parmi les 98'027 contribuables

- 1848 ont quitté le canton, dont 1761 ont été retenus pour l'analyse;*
- 1236 sont arrivés, dont 1198 ont été retenus pour l'analyse.*

Les contribuables non retenus pour l'analyse sont ceux pour lesquels la base de données ne comportait par d'indication des montants déterminant pour le taux, au moment de l'extraction.

3.1. Destination des flux sortants

En tête de liste des destinations de départs figure l'étranger pour 32,1%, suivi du canton de VD avec 24,0%, puis de BE avec 17,6%. A elles seules, ces trois destinations regroupent près des trois quarts des départs de l'année 2005. Viennent ensuite, dans l'ordre, les cantons de GE (5,8%), FR (5,6%), VS (4,7%), JU (3,7%) et ZH (1,8%). Douze autres cantons figurent dans la liste, chacun pour moins de 1,0% des départs.

3.2. Provenance des flux entrants

Parmi les 1198 contribuables arrivés dans le canton en 2005, un quart provient du canton de BE (24,6%), un autre quart de l'étranger (24,4%) et un peu plus d'un cinquième du canton de VD (21,8%). Arrivent ensuite les cantons de JU (6,3%), GE (5,9%), FR (5,6%), VS (3,3%) et ZH (2,6%). Quatorze autres cantons figurent sur la liste avec pour chacun moins de 1,0% des arrivées.

3.3. Importance financière des flux entrants et sortants

Les 1198 contribuables arrivés et retenus pour l'analyse totalisent un revenu déterminant en chiffre rond de 43 millions de francs et une fortune de 52 millions de francs.

Pour les 1761 contribuables partis et pris en compte pour l'analyse, le revenu total déterminant se monte à 75 millions de francs en chiffres ronds et la fortune à 57 millions de francs.

Le revenu moyen des sortants est globalement supérieur à celui des entrants. Ce constat est à mettre en relation avec les flux selon l'âge, le bilan migratoire étant positif dans les classes entre 20 et 40 ans et négatif dans les classes d'âges plus avancées, pour lesquelles les revenus sont généralement supérieurs (voir chiffre 6, ci-après).

3.4. Répartition géographique des arrivées et des départs

Le tableau ci-dessous illustre les différences constatées entre les régions du point de vue des entrants et des sortants, sur la période fiscale 2005.

Districts	Contribuables entrants			Contribuables sortants		
	nbre	en %	en % des ctr. 2005	nbre	en %	en % des ctr 2005
Total	1'198	100%	1.3%	1'761	100%	1.9%
Neuchâtel	491	41%	1.7%	655	37%	2.2%
Boudry	217	18%	1.0%	315	18%	1.5%
Val-de-Travers	71	6%	1.0%	100	6%	1.4%
Val-de-Ruz	82	7%	1.0%	113	6%	1.4%
Le Locle	67	6%	0.8%	133	8%	1.7%
La Chaux-de-Fonds	270	23%	1.2%	445	25%	2.0%

3.5. Analyse des destinations des contribuables sortants par classe d'âge

Les contribuables qui ont quitté le canton de Neuchâtel pour un autre canton suisse sont jeunes : les trois quarts (75%) ont moins de 40 ans. Cette proportion n'est que de 46% pour les contribuables qui sont partis à l'étranger.

En d'autres termes, si les motifs de départ à l'étranger des 566 contribuables ne sont pas tous directement liés à la retraite, on observe qu'à l'âge de la retraite, la proportion est trois à quatre fois plus grande pour les départs à l'étranger que pour les contribuables qui sont partis à destination d'un autre canton suisse.

Contribuables sortants, selon la classe d'âge et le lieu de destination, 2005

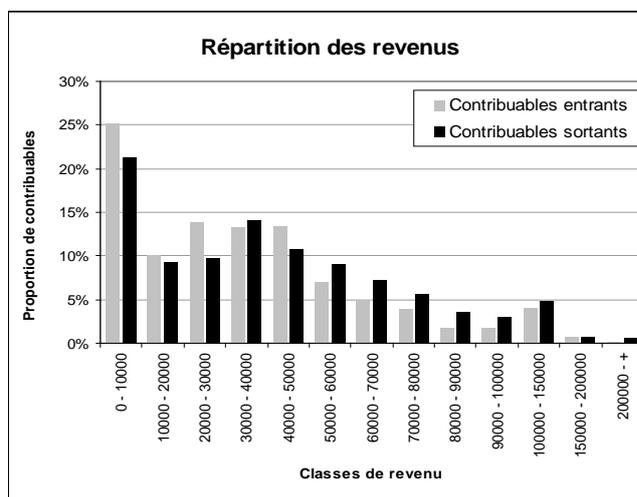
	En tout		Pays étranger		Autre canton suisse	
	nombre	en %	nombre	en %	nombre	en %
Total	1761	100%	566	100%	1195	100%
10 à 19 ans	32	2%	14	2%	18	2%
20 à 29 ans	604	34%	110	19%	494	41%
30 à 39 ans	520	30%	143	25%	377	32%
40 à 49 ans	252	14%	106	19%	146	12%
50 à 59 ans	159	9%	85	15%	74	6%
60 à 69 ans	133	8%	86	15%	47	4%
70 ans et plus	61	3%	22	4%	39	3%

4. Profil des contribuables migrants et sédentaires par rapport à leur revenu

La distribution des revenus permet de se faire une idée de la répartition des masses fiscales entre les contribuables migrants et les contribuables sédentaires.

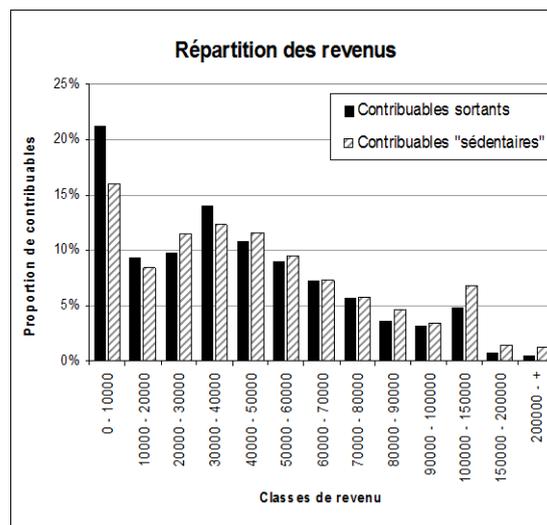
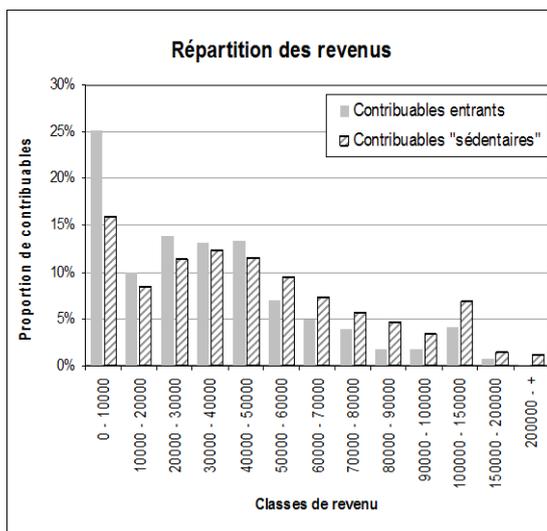
La comparaison des profils de contribuables entrants et sortants montre les éléments suivants :

- Un quart des contribuables entrants ont un revenu déterminant inférieur à 10'000 francs par année.
- Seuls 5% des contribuables entrants ont un revenu annuel supérieur à 100.000 francs.
- Par rapport aux contribuables entrants, on observe une proportion supérieure de contribuables qui quittent le canton dans les tranches de revenu supérieur à 50.000 francs par an.
- Dès 10.000 francs de revenu annuel, la différence de proportion entre contribuables entrants et sortants s'atténue.



N.B. Pour les contribuables sortants, les variables analysées sont le revenu et la fortune déterminant de la dernière année passée dans le canton, c'est-à-dire l'année 2004.

Par rapport aux contribuables présents dans le canton pendant toute l'année 2005 (contribuables "sédentaires") les 2 tableaux ci-après montrent que les contribuables qui arrivent dans le canton ou qui le quittent ont des revenus régulièrement inférieurs.



Contribuables entrants, sortants et solde

Nombre de contribuables et proportion par rapport à l'effectif total des contribuables de 2005
Canton de Neuchâtel, 2005

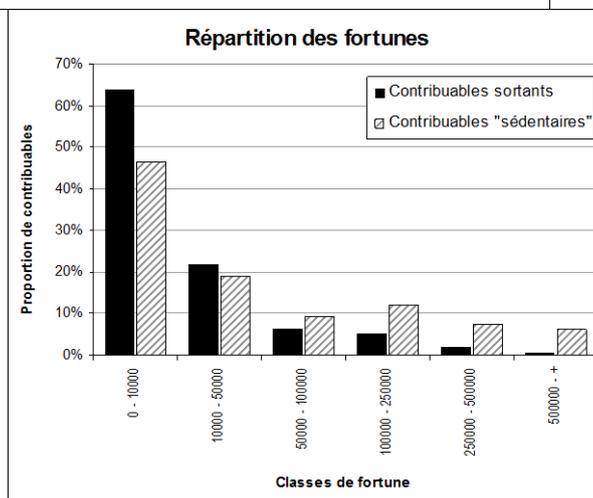
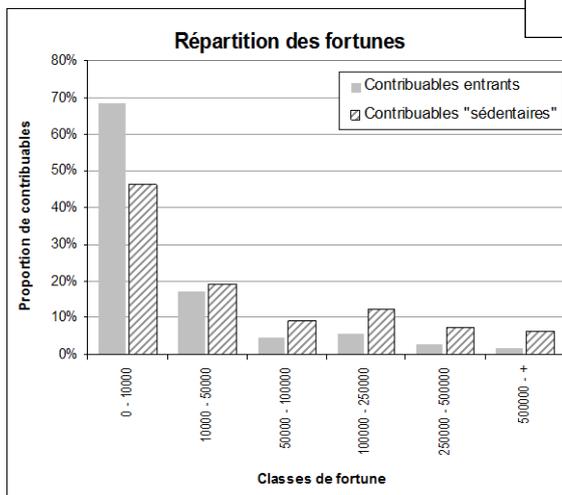
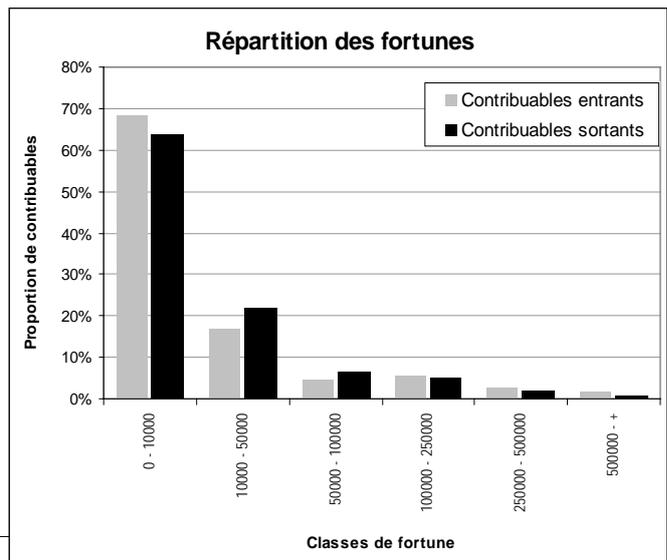
Classes de revenu	Contribuables entrants		Contribuables sortants		Solde	
	nb	en % des contr. 2005	nb	en % des contr. 2005	nb	en % des contr. 2005
Total	1 198	1.26%	1 761	1.86%	-563	0.59%
0 - 10'000	302	2.00%	374	2.48%	-72	0.48%
10'000 - 20'000	120	1.50%	165	2.06%	-45	0.56%
20'000 - 30'000	166	1.53%	171	1.58%	-5	0.05%
30'000 - 40'000	158	1.35%	248	2.12%	-90	0.77%
40'000 - 50'000	160	1.45%	191	1.73%	-31	0.28%
50'000 - 60'000	84	0.93%	159	1.77%	-75	0.83%
60'000 - 70'000	59	0.85%	128	1.84%	-69	0.99%
70'000 - 80'000	47	0.86%	100	1.84%	-53	0.97%
80'000 - 90'000	21	0.47%	64	1.44%	-43	0.97%
90'000 - 100'000	21	0.65%	55	1.71%	-34	1.06%
100'000 - 150'000	49	0.75%	85	1.31%	-36	0.55%
150'000 - 200'000	9	0.63%	12	0.84%	-3	0.21%
200'000 - +	2	0.17%	9	0.77%	-7	0.60%

5. Profil des contribuables migrants et sédentaires par rapport à leur fortune

De même que pour le revenu, la distribution des fortunes permet de se faire une idée de la répartition des masses fiscales entre les contribuables migrants et les sédentaires

La comparaison des profils de contribuables entrants et sortants en fonction de leur fortune déterminante pour le taux montre les éléments suivants :

- Les contribuables entrants et sortants ont des profils similaires en termes de fortune déterminante.
- Les deux tiers des contribuables (entrants ou sortants) disposent d'une fortune déterminante inférieure à 10.000 francs.
- On remarque que les contribuables qui quittent le canton ont une fortune déterminante légèrement supérieure à celle des contribuables qui viennent s'installer dans le canton. Ceci s'observe dans les tranches de fortune inférieures à 50.000 francs.
- Par contre on compte un peu plus de contribuables très fortunés (>500.000 francs) qui viennent s'établir dans le canton.



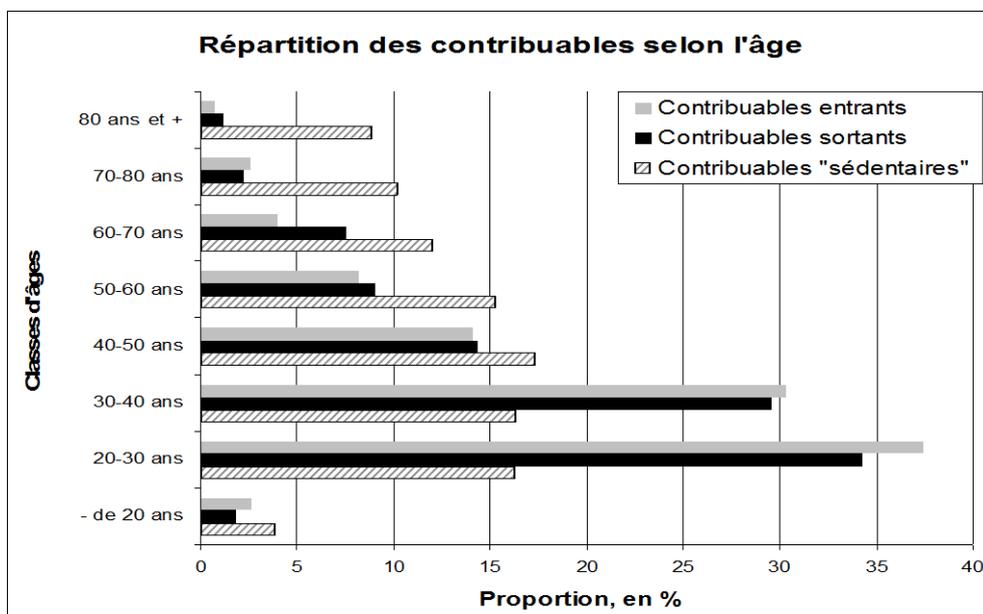
Contribuables entrants, sortants et solde

Nombre de contribuables et proportion par rapport à l'effectif total des contribuables de 2005
Canton de Neuchâtel, 2005

Classes de fortune	Contribuables entrants		Contribuables sortants		Solde	
	nb	en % des contr. 2005	nb	en % des contr. 2005	nb	en % des contr. 2005
Total	1 198	1.26%	1 761	1.86%	-563	0.59%
0 - 10'000	819	1.87%	1123	2.56%	-304	0.69%
10'000 - 50'000	205	1.13%	385	2.12%	-180	0.99%
50'000 - 100'000	56	0.65%	115	1.34%	-59	0.69%
100'000 - 250'000	66	0.58%	91	0.80%	-25	0.22%
250'000 - 500'000	33	0.48%	34	0.49%	-1	0.01%
500'000 - +	19	0.33%	13	0.22%	6	0.10%

6. Profil des contribuables selon l'âge et l'état civil

On observe que les contribuables entrants et sortants de 2005 sont en moyenne plus jeunes que les contribuables "sédentaires". Cette constatation n'est pas surprenante du fait que les contribuables plus jeunes sont souvent plus mobiles. Même s'il est fortement réducteur de parler d'âge moyen, on remarque que la moyenne d'âge est de 36,4 ans pour les contribuables entrants, de 38,1 ans pour les sortants et de 49,7 ans pour les contribuables qui étaient présents pendant toute l'année 2005.

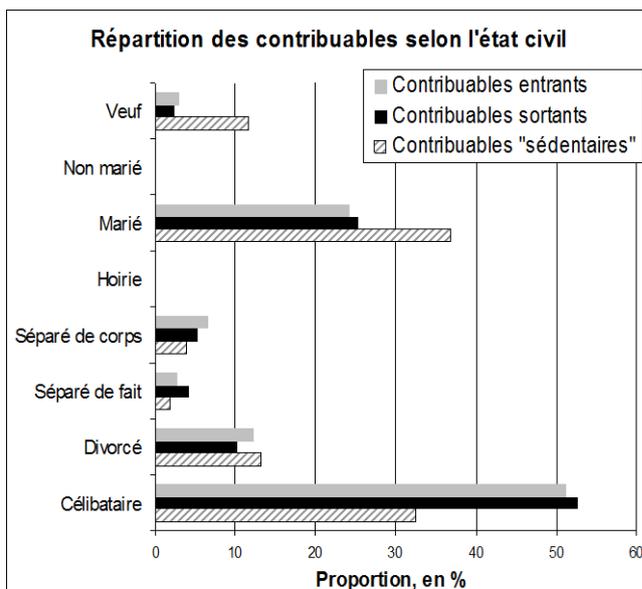


Outre l'âge moyen, une légère différence d'âge subsiste toutefois entre les contribuables entrants et les sortants : on trouve une plus grande proportion de contribuables âgés de moins de 40 ans parmi les flux entrants que parmi les sortants.

Etant donné que les contribuables "migrants" sont plus jeunes que les contribuables "sédentaires", cela peut en partie expliquer pourquoi ces derniers sont en moyenne plus fortunés.

L'examen des données selon l'état civil confirme les résultats calculés en fonction de l'âge, c'est-à-dire que l'on trouve une grande proportion de contribuables célibataires parmi les flux entrants et sortants. Plus de la moitié d'entre eux sont célibataires (51% et 53%) alors que cette proportion n'est que d'un tiers (32%) pour les contribuables "sédentaires".

L'examen des données selon l'état civil confirme les résultats calculés en fonction de l'âge, c'est-à-dire que l'on trouve une grande proportion de contribuables



célibataires parmi les flux entrants et sortants. Plus de la moitié d'entre eux sont célibataires (51% et 53%) alors que cette proportion n'est que d'un tiers (32%) pour les contribuables "sédentaires".

7. Conclusions provisoires

Cette analyse du flux des contribuables, ne porte que sur la seule année fiscale 2005. Nonobstant le fait qu'elle est trop limitée pour en tirer des conclusions définitives, elle met en exergue quelques faits intéressants, à vérifier toutefois sur une plus longue durée :

- Les arrivées et départs se répartissent dans toutes les catégories de revenu et de fortune. On ne constate pas de flux atypiques dans les catégories supérieures de revenu et de fortune et en particulier pas plus de départs de "gros" contribuables, que de contribuables "moyens".
- D'une manière générale, les contribuables qui arrivent dans le canton ou le quittent ont des revenus inférieurs à la population sédentaire. Idem au niveau de la fortune des migrants, qui est en moyenne inférieure à celle des sédentaires.
- Les flux migratoires sont plus marqués dans la population des 20 à 40 ans, avec aussi davantage d'entrants que de sortants dans ces catégories. Ce constat, plutôt réconfortant, semble indiquer que nous avons probablement davantage de personnes qui viennent s'établir dans le canton pour y travailler que l'inverse. Ceci est aussi à mettre en relation avec le fait que nous constatons plus d'arrivées dans les catégories de revenu entre 20.000 francs et 50.000 francs imposables et moins dans les catégories supérieures, le revenu des plus jeunes étant généralement inférieur à celui des plus âgés.
- Par rapport aux sédentaires, les flux migratoires se réduisent fortement dans les classes d'âge plus avancées, au-delà de 50 ans.

A l'instar de nombreuses autres études, cette analyse semble démontrer que la fiscalité n'est pas la cause première des départs du canton, sans bien entendu l'exclure des motifs pris en considération par les contribuables dans le choix de leur lieu de domicile. De nombreuses autres raisons ont vraisemblablement incité des contribuables à quitter le canton, comme par exemple :

- le souci de se rapprocher de son lieu de travail, lorsqu'il est hors du canton, associé à la possibilité de trouver des emplois mieux rémunérés hors du canton, dans certaines branches d'activité,
- le prix du logement et des terrains à bâtir plus avantageux dans des régions limitrophes des cantons de BE, FR, JU et VD, sans omettre la France où de nombreux ressortissants suisses ont acquis un bien immobilier, tout en conservant leur activité dans notre pays,
- le raccourcissement de la durée des trajets entre le domicile et le lieu de travail, consécutif à l'ouverture de nouvelles liaisons routières,
- des motifs familiaux et personnels, dont le retour au pays ou dans le canton d'origine au moment de la retraite, etc.

L'étude ne donne aucune indication sur la proportion des emplois créés dans le canton, occupés par des personnes résidant dans des cantons voisins et en France, phénomène constaté avec l'augmentation sensible de la masse salariale des travailleurs frontaliers au cours des dernières années. Elle ne permet pas davantage d'inventorier combien de contribuables ont pris domicile ailleurs, tout en ayant conservé leur activité professionnelle à Neuchâtel.

Pour ce qui concerne les aspects fiscaux, le Conseil d'Etat est convaincu d'avoir choisi la bonne option en proposant au Grand Conseil une réduction de la charge fiscale des classes moyennes et des familles, à partir de 2008. Sur ce plan, le Conseil d'Etat tient à rappeler l'intérêt qu'il porte à la situation des catégories de contribuables actuellement dans la force de l'âge, qui représentent à terme le meilleur potentiel de développement et de richesse pour le canton.

Cela dit, le bilan migratoire négatif de 563 contribuables¹ en 2005 interpelle le Conseil d'Etat. Nous venons de réaliser une première étude relativement sommaire et ne portant que sur une seule période fiscale. Le Conseil d'Etat n'entend pas en rester là. Il estime nécessaire de suivre de près et en permanence l'évolution de la population des contribuables.

Il s'agira d'affiner et de développer nos méthodes d'analyses, en prenant également en compte les contribuables soumis à l'impôt à la source, certains d'entre eux réalisant des revenus parfois très élevés. Notre objectif est donc de mieux cerner le profil des contribuables et d'inventorier les mesures et moyens à mettre en œuvre pour inciter la population résidente à conserver son domicile dans le canton et le rendre encore plus attractif pour des personnes de l'extérieur. Il faut donc éviter de focaliser l'attention sur la seule fiscalité, mais bien de l'étendre à tous les domaines où l'action de l'Etat peut se révéler utile et profitable pour tous : aménagement du territoire, de l'habitat, des transports, de la formation, etc..

¹ La non-prise en considération des contribuables soumis à l'impôt à la source peut fausser partiellement le résultat, considérant qu'un contribuable imposé à la source en 2004 qui passe à la taxation ordinaire en 2005 ne figure pas parmi les entrants. En revanche si ce même contribuable est passé et à la taxation ordinaire en 2004 et a quitté le canton en 2005, il figurera au nombre des sortants.

