



**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
les effets financiers pour le canton de Neuchâtel de la
Réforme de la péréquation financière et de la répartition des
tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)**

(Du 29 septembre 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Après avoir rappelé les principaux mécanismes de la nouvelle péréquation financière et répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), le présent rapport d'information vise à présenter au Grand Conseil une vision transparente et sans concession sur:

- les problèmes rencontrés suite à l'introduction de la RPT;*
- les enjeux colossaux pour notre canton de l'évolution de notre indice de ressources;*
- une mise en perspective de la fiscalité des personnes morales sur les points relevant pour la RPT;*
- et, finalement, des esquisses de solutions pour répondre aux défis financiers sans précédent que pose la RPT tout en tenant compte des impératifs de la promotion économique.*

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA RPT - RAPPEL

En premier lieu, il nous est apparu opportun de rappeler sommairement les principaux mécanismes et enjeux de la répartition des tâches et péréquation financière entre la Confédération et les cantons (RPT), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008.

Pour rappel, le système de péréquation élaboré dans le cadre de la RPT repose sur cinq instruments:

- péréquation des ressources;
- compensation des charges excessives;
- désenchevêtrement des tâches et de leur financement;
- rationalisation des tâches communes;
- renforcement de la collaboration intercantonale.

Nous nous limiterons dans la suite de la présentation aux deux premiers piliers financiers liés à la péréquation, verticale et horizontale, le volet répartition des tâches pouvant être considéré comme réglé. Nous nous permettons de vous renvoyer, pour plus de détails, à notre rapport d'information sur la mise en œuvre de la RPT 06.019, du 3 mai 2006.

1.1. Péréquation des ressources

La péréquation des ressources est basée sur le nouvel indice des ressources (voir chapitre 1.4. ci-dessous), qui a remplacé "l'indice de capacité financière" que nous avons connu jusqu'à fin 2007. L'indice des ressources reflète le potentiel de ressources fiscales d'un canton exprimé par habitant. Il repose sur le concept d'assiette fiscale agrégée (voir chapitre 2 ci-dessous).

La péréquation des ressources bénéficie aux cantons ayant un indice des ressources inférieur ou égal à la moyenne nationale (=100). Elle est financée par les cantons à fort potentiel de ressources (indice des ressources >100) et par la Confédération. Il est prévu que la contribution des cantons (péréquation horizontale des ressources) atteigne au minimum deux tiers et au maximum 80% de la part de la Confédération (péréquation verticale des ressources).

Le montant des contributions respectives de la Confédération et des cantons a été fixé en 2007 puis sera réexaminé tous les quatre ans par le Parlement fédéral. Le volume global de la péréquation des ressources est calculé en poursuivant l'objectif que chaque canton dispose, après péréquation, d'un indice des ressources équivalant au minimum à 85% de la moyenne suisse.

Pour 2009, les huit cantons contributeurs (ZH; SZ; NW; ZG; BL; BS; VD et GE) verseront 1,314 milliard de francs dans le fonds de péréquation, montant qui sera intégralement reversé au titre de la péréquation horizontale aux 18 cantons bénéficiaires. Pour sa part, la Confédération versera au titre de la péréquation verticale 1,857 milliard de francs.

Notre canton touchera, en 2009, 1,736 millions de francs au titre de la péréquation horizontale et 2,452 millions de francs au titre de la péréquation verticale, soit un montant total de 4,187 millions de francs. Pour 2008, notre canton a touché 7,736 millions de francs au titre de la péréquation des ressources.

On rappellera ici que les chiffres sur lesquels nous avons à l'époque été amené à nous prononcer étaient quelque peu différents. Le message du Conseil fédéral du 8 décembre 2006 relatif à la dotation de la péréquation des ressources prévoyait en effet, sur la base des simulations effectuées par l'Administration fédérale des finances dans le cadre du Bilan global 2004/2005, que notre canton toucherait au titre de la péréquation des ressources un montant de 58,428 millions de francs, avec un indice de ressources de 84.2 points. La réalité fut finalement différente puisque notre indice de ressources a été établi à 96.5 points et nous avons perçu quelque huit millions en 2008 et en toucherons environ quatre en 2009 au titre de la péréquation des ressources. Il convient toutefois de relativiser ces chiffres puisque notre canton a, dans le même temps, été mis au bénéfice de montants plus importants que prévus au titre de la compensation des charges excessives et de la compensation des cas de rigueur. Au final, le montant total touché par notre canton en 2008 était de 19 millions de francs inférieur à celui que laissait entrevoir le bilan global 2004/2005.

1.2. Compensation des charges excessives (CCG et CCS)

Un traitement particulier est réservé dans le cadre de la RPT à deux catégories de cantons supportant des charges structurelles excessives : les cantons de montagne et les cantons centres. Deux mécanismes sont prévus pour remédier aux désavantages respectifs qu'ils encourent: la compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques (CCG) et la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques (CCS).

La CCG vise plus précisément à corriger trois types de charges: les surcoûts dus à l'altitude (ex : travaux de déneigement), les surcoûts dus à la forte déclivité du terrain (ex: exploitation des forêts, aménagement des cours d'eau, mise en place de paravalanches), les surcoûts dus à la dispersion de l'habitat (coûts par habitant plus élevés pour les infrastructures et prestations de base: réseaux d'approvisionnement en eau et en énergie, routes, transports publics, etc.)

La CCS concerne les charges liées à la structure démographique des zones urbaines en général et les charges spécifiques aux villes-centres. Pour ce qui est de la structure démographique, il est tenu compte de la concentration en milieu urbain de groupes sociaux susceptibles d'occasionner des dépenses publiques supérieures à la moyenne tout en ne générant que peu de recettes fiscales (bénéficiaires de l'aide sociale, personnes très âgées, étrangers récemment arrivés en Suisse). Pour les villes-centres, une compensation est prévue pour les charges supplémentaires assumées du fait de leur importance économique, culturelle et démographique (ex: maintien de l'ordre et de la sécurité)

1.3. Compensation des cas de rigueur

D'un point de vue technique, la compensation des cas de rigueur n'est pas une composante du nouveau système de péréquation. Il s'agit uniquement d'une aide transitoire appelée à apporter une réponse aux problèmes qu'a fait surgir le passage d'un système à un autre.

En effet, le passage à la RPT a provoqué de véritables bouleversements s'agissant des flux financiers entre la Confédération et les cantons, ainsi qu'entre les cantons. Ces changements profonds conduisent, pour certains cantons à *faible potentiel de ressources* qui étaient avantagés par l'ancien système à une péjoration de leur situation.

Aux termes du bilan global 2004/2005 utilisé pour les dotations initiales de la Confédération, notre canton se trouve clairement dans cette situation puisque, le solde net du passage à la RPT, après transfert des charges liées à la nouvelle répartition des tâches et intégration des nouveaux montants versés et perçus au titre de la péréquation financière, voyait la situation du canton se péjorer de quelque 68 millions de francs. Ce n'est donc que et uniquement grâce au mécanisme de compensation des cas de rigueur que notre canton sort "gagnant" de l'introduction du nouveau système.

Il convient toutefois de bien voir que, selon la Confédération, ce mécanisme compensatoire n'est pas appelé à perdurer mais doit uniquement servir à donner plus de temps aux cantons touchés pour adapter la structure de leurs finances à la RPT. L'arrêté fédéral instituant les versements pour compensation des cas de rigueur a donc prévu un montant global arrêté pour une période initiale fixe de huit ans. Ce montant diminue ensuite chaque année de 5% du montant initialement alloué. Tous les quatre ans, les Chambres fédérales pourront décider si la compensation des cas de rigueur doit être reconduite ou levée, entièrement ou partiellement. Dans tous les cas, les versements liés à la compensation des cas de rigueur seront versés durant une période de 28 ans au maximum.

Le système fédéral prévoit encore une disposition restrictive en la matière: il est prévu que si un canton à faible potentiel de ressources devient financièrement fort pendant la durée du programme de compensation des cas de rigueur, il perd de façon définitive – à savoir même si son indice de ressources repasse ultérieurement en dessous de 100 - son droit à cette compensation et le montant qui lui était alloué est déduit du volume global annuel de la compensation (effet cliquet).

Le montant initial destiné annuellement à la compensation des cas de rigueur a été fixé pour les années 2008 à 2015 à 430.454.000 francs, dont 286.969.000 francs à charge de la Confédération et 143.485.000 francs à charge des cantons. A noter qu'au contraire de la péréquation horizontale dont le fonds n'est alimenté que par les cantons à fort potentiel de ressources, le fonds de compensation des cas de rigueur est alimenté par l'ensemble des cantons.

2. L'ASSIETTE FISCALE AGRÉGÉE ET L'INDICE DE RESSOURCES

Le potentiel de ressources d'un canton représente la valeur de ses ressources exploitables fiscalement. Il est déterminé par l'assiette fiscale agrégée (AFA), c'est-à-dire par la masse fiscale imposable du canton. Les recettes fiscales effectives ne sont pas prises en compte.

L'AFA se compose de la somme des revenus et des fortunes imposables des personnes physiques et des bénéficiaires imposables des personnes morales. Le calcul se fonde dans une large mesure sur les données de l'IFD.

Selon l'article 3, alinéa 4, de la Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC; RS 613.2), le potentiel de ressources doit se calculer sur la moyenne des trois dernières années pour lesquelles les chiffres sont disponibles. La dernière année disponible étant 2005, le potentiel, et donc l'indice de ressources 2009 est calculé sur la base des données fiscales des années 2003, 2004, 2005. On soulignera ici que l'important décalage dans le temps entre l'année pour laquelle l'indice est calculé et les années servant de base de calcul pourrait s'avérer problématique si la conjoncture devait subir de fortes variations.

Le tableau 1 présente en détail la composition du potentiel de ressources des cantons.

Tableau 1: Composition du potentiel de ressources des cantons

Revenu imposable des personnes physiques	
Revenu déterminant des personnes physiques	Revenu imposable au sens de la LIFD selon la statistique de l'IFD, déduction faite d'une franchise uniforme correspondant au seuil d'imposition des couples mariés.
Revenu déterminant pour l'impôt à la source	Salaires bruts des personnes imposées à la source, convertis sur la base de la convention de double imposition applicable.
Fortune déterminante des personnes physiques	Fortune imposable des personnes physiques calculée à partir de l'assiette fiscale de l'impôt cantonal sur la fortune. Le potentiel de ressources ne prend en compte que l'augmentation de la fortune déterminante, mesurée à l'aide du facteur alpha (1,2% en 2008), sans les intérêts ni les dividendes.

Bénéfice déterminant des personnes morales	
Personnes morales sans statut fiscal spécial	Bénéfice net imposable selon la LIFD, déduction faite du rendement net des participations.
Personnes morales jouissant d'un statut fiscal spécial (sociétés holding, de domicile et mixtes)	Somme du bénéfice imposable provenant des recettes de source suisse selon la LHID et du bénéfice net imposable selon la LIFD, pondéré par le facteur bêta, déduction faite du rendement net des participations et du bénéfice imposable de source suisse. En 2008, le facteur bêta est de 2,4% pour les sociétés holding, 7,3% pour les sociétés de domicile et 17% pour les sociétés mixtes.
Répartitions fiscales déterminantes	Solde pondéré de la somme des bonifications de l'IFD provenant d'autres cantons et des bonifications en faveur d'autres cantons.

Ainsi que cela ressort du tableau ci-dessus, on voit que la prise en compte du bénéfice des personnes morales n'est pas la même pour l'ensemble des entreprises:

- pour les sociétés ne disposant pas d'un statut fiscal spécial au sens de la Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID; 642.14), on prend en compte l'entier du bénéfice imposable;
- pour les sociétés disposant d'un statut spécial (société holding, de domicile, mixte), seule une quote-part de ce bénéfice est prise en considération pour la détermination de l'AFA (voir tableau 1 ci-dessus) selon ce qu'il est convenu d'appeler le facteur bêta.

Pour le Conseil fédéral, ces corrections sont "nécessaires pour tenir compte de l'imposition plus faible des bénéfices de sociétés holding et de gestion par rapport à d'autres sociétés. Pour reproduire correctement le potentiel fiscal d'un canton, une prise en compte de la totalité des bénéfices des sociétés de holding et de gestion dans l'AFA ne se justifie pas. Seul un facteur déterminé de ces bénéfices doit par conséquent être intégré".¹

La définition de l'AFA et du potentiel de ressources ne connaît aucune autre exception ou restriction. En particulier, le système mis en place ne tient absolument pas compte des exonérations, totales ou partielles, accordées à des sociétés jouissant d'un statut fiscal ordinaire au motif, par exemple, de l'application des dispositions en matière de politique régionale de la Confédération (ancien Arrêté Bonny).

Sur la base du potentiel de ressources calculé par habitant, on définit l'indice de ressources. La moyenne nationale est fixée à un indice 100. Les cantons disposant d'un indice supérieur à 100 sont considérés "forts" et contribuent au financement de la péréquation financière horizontale, les cantons disposant d'un indice inférieur à 100 sont considérés comme "faibles" et sont bénéficiaires de la péréquation financière horizontale et, si les conditions en sont remplies, de la compensation des cas de rigueur.

La question, centrale dans le projet RPT, du calcul du potentiel, et par conséquent de l'indice, de ressources des cantons a été contestée avec vigueur par le Conseil d'Etat à tous les stades de développement du projet. Qu'il s'agisse des travaux des groupes d'experts de l'administration au sein desquels le projet a été élaboré, de la procédure de consultation relative au 3^e message RPT du Conseil fédéral durant l'été 2006, de la

¹ Message du Conseil fédéral du 14 novembre 2001 concernant la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), page 2237

consultation menée en parallèle sur les projets d'ordonnances d'exécution, de l'audition à l'été 2007 des cantons sur les chiffres définitifs 2008 ou, tout récemment, de l'audition des cantons sur les chiffres définitifs 2009, à chacune de ces occasions, le Conseil d'Etat a manifesté son opposition à la non prise en considération des allègements fiscaux accordés en vertu de la législation fédérale dans le cadre de la politique régionale et de la promotion économique (voir le chapitre 3.3. ci-dessous)

En effet, nous persistons à considérer que le traitement différencié des secteurs économiques secondaire et tertiaire n'est pas justifiable. Or, en accordant un privilège en faveur des sociétés holding, de domicile ou mixtes mais en refusant de tenir compte des allègements fiscaux accordés aux entreprises de production, on crée une inégalité de traitement entre cantons face au calcul de leur indice de ressources.

Nous pouvons adhérer à la position du Conseil fédéral qui considère que l'indice de ressources doit être au plus près de la réalité financière des cantons, ce qui justifie l'introduction du facteur bêta s'agissant de certains types de sociétés. Toutefois, le même raisonnement doit à nos yeux conduire à également tenir compte des possibilités d'exonération prévues par le droit fédéral². Ce souci de disposer d'un indice reflétant la réalité économique réelle du canton nous paraît en effet plus pertinent que l'argumentation strictement juridique invoquée par la Confédération pour qui les régimes spéciaux applicables aux holdings et autres sociétés de gestion s'imposent aux cantons en application de la LHID alors que les allègements "Bonny" sont laissés à leur libre appréciation, la LHID ne faisant que les admettre.

Afin de bien comprendre les enjeux, il convient d'examiner le traitement fiscal des entreprises dans notre canton.

3. LA FISCALITE DES PERSONNES MORALES DANS LE CANTON

3.1. L'impôt des personnes morales

L'impôt direct cantonal (IDC) se constitue de:

- l'impôt des personnes morales sur le bénéfice et le capital;
- l'impôt des personnes physiques sur le revenu et la fortune, y compris l'impôt direct à la source;
- l'impôt des travailleurs frontaliers.

L'IDC représente entre 45 et 47% des revenus de l'Etat pour les années 2005 à 2008 (cf. tableau 2).

² L'article 5 de la Loi fédérale d'harmonisation des impôts directs (LHID) prévoit à ses articles 5 et 23, alinéa 3, que: "*Les cantons peuvent prévoir, par voie législative, des allègements fiscaux en faveur des entreprises nouvellement créées qui servent les intérêts économiques du canton, pour l'année de fondation de l'entreprise et pour les neuf années suivantes. Une modification importante de l'activité de l'entreprise peut être assimilée à une fondation.*"

Tableau 2: Impôt direct cantonal (IDC) des personnes morales dans les recettes de l'Etat entre 2005 et 2008 (Sources: Comptes de l'Etat 2007; Budget de l'Etat 2008)

	C2005 [1]		C2006 [2]		C2007		B2008	
	en mio. fr.	en %						
Revenus de l'Etat	1'645.0	100.0%	1'768.2	100.0%	1'798.9	100.0%	1'811.0	100.0%
Impôt direct cantonal	756.0	46.0%	809.7	45.8%	853.6	47.5%	825.5	45.6%
<i>Dont:</i>								
Personnes physiques	669.9	40.7%	701.4	39.7%	724.1	40.3%	714.5	39.5%
Personnes morales	86.1	5.2%	108.4	6.1%	129.5	7.2%	111.0	6.1%

[1] Sans les versements d'or de la BNS

[2] Avant mise en œuvre du principe d'échéance

Depuis 2005, date d'entrée en vigueur du deuxième volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, l'impôt des personnes physiques représente en moyenne 40% des revenus de l'Etat et celui des personnes morales, 6,1%.

En 2002, les moyennes et grandes entreprises, qui paient plus de 10.000 francs d'impôt par année, représentent 8% des personnes morales du canton et produisent 94,5% de l'impôt dû. Leur part est de 9,8% et de 95,5% de l'impôt dû en 2006. Pour cette même année, 3,6% des entreprises du canton, soit 214 moyennes et grandes entreprises des secteurs "produits alimentaires, boissons et tabac", "horlogerie, bijouterie" et "Banques, assurances, agences-conseils", produisent à elles seules 70,8% de l'impôt dû.

Tableau 3: Répartition de l'impôt dû par les personnes morales, par branches économiques, en 2002 et en 2006 (Sources: Rapports de gestion du DFAS 2003 et du DJSF 2007)

Branches	2002			2006			Taux de croissance annuel moyen de l'impôt dû
	Nombre de personnes morales	Impôt direct s/ capital et bénéfice	Impôt dû en %	Nombre de personnes morales	Impôt direct s/ capital et bénéfice	Impôt dû en %	
A Moyennes et grandes entreprises							
1 Economie énergétique, extraction de minéraux	4	365'971	0.5%	5	543'011	0.5%	10.37%
2 Arts et métiers, industrie	78	7'180'618	10.0%	116	10'619'094	9.2%	10.28%
3 Industrie des produits alimentaires, des boissons et du tabac	5	24'978'461	34.9%	5	36'356'533	31.6%	9.84%
4 Horlogerie, bijouterie	58	11'758'619	16.4%	72	23'131'962	20.1%	18.43%
5 Bâtiment et génie civil	19	443'837	0.6%	30	736'780	0.6%	13.51%
6 Commerce, restauration et hébergement, réparations	110	9'634'286	13.5%	118	10'433'076	9.1%	2.01%
7 Transports et communications	9	1'030'975	1.4%	12	2'330'919	2.0%	22.62%
8 Banques, assurances, agences-conseil	93	10'226'530	14.3%	137	21'933'861	19.1%	21.02%
9 Affaires immobilières	47	1'591'966	2.2%	54	2'601'509	2.3%	13.06%
10 Divers	18	372'335	0.5%	30	1'438'788	1.3%	40.21%
	441	67'583'598	94.5%	579	110'125'533	95.8%	12.98%
B Petites entreprises							
Impôt direct total du intérieur a Fr. 10'000.-	5'073	3'949'303	5.5%	5'332	4'791'432	4.2%	4.95%
Total	5'514	71'532'901	100.0%	5'911	114'916'965	100.0%	12.58%

La part relative des principaux secteurs est sensiblement différente en 2006: même si elle reste loin en tête, elle recule légèrement pour l'industrie des "produits alimentaires, des boissons et du tabac"; elle augmente de 3,7% pour "l'horlogerie, bijouterie" et de 4,8% pour les "banques, assurances, agences-conseil".

Ces variations peuvent être mises en relation avec le taux de croissance annuel moyen (TCAM) de l'impôt dû, même si cet indicateur est très relatif, compte tenu des fluctuations annuelles évoquées plus haut. Le TCAM s'élève à près de 12,6% pour l'ensemble des personnes morales du canton. Toutefois, il atteint près de 13%, pour les moyennes et grandes entreprises, et un peu moins de 5%, pour les petites entreprises.

Dans les secteurs les plus significatifs par rapport à l'impôt dû, le TCAM met, sans surprise, en évidence ceux qui ont connu une forte croissance ces dernières années: il s'élève ainsi à 21% pour les "banques, assurances, agences-conseils" et à 18,4% pour "l'horlogerie, bijouterie". Il est en revanche plus faible pour les "arts et métiers, industries" (env. 10,3%) et "l'industrie des produits alimentaires, des boissons et du tabac" (9,8%).

3.2. Imposition du capital et du bénéfice

Les statuts fiscaux définis par la législation sont décrits dans l'aperçu synoptique qui figure en annexe 1.

3.2.1. Eléments statistiques

En 2006, on dénombre 95 contribuables de plus qu'en 2005 (cf. tableau 4). La catégorie des sociétés avec régime ordinaire enregistre la variation la plus importante entre les deux années (+112 contribuables). On observe une diminution de 23 contribuables, pour les sociétés immobilières anonymes et de 12, pour les sociétés au bénéfice d'allégements.

En 2005 et en 2006, 73 à 74% des contribuables sont soumis à un régime ordinaire. Les allégements concernent une minorité de contribuables avec 2,5%, en 2005, et 2,3% en 2006. Comme nous le verrons en détail plus loin, en 2006, 66 entreprises sur les 134 au bénéfice d'un allégement sont exonérées en vertu de l'arrêté Bonny.

En 2006, ces 5.911 sociétés totalisaient un capital imposable de plus de 32 milliards de francs, soit 1,9 de plus qu'en 2005. Les holdings et les sociétés de domicile détiennent 81,3% du capital imposable en 2006 (82,2% en 2005). Ce sont également elles qui enregistrent la fluctuation du capital imposable la plus importante entre 2005 et 2006 (+1,3 milliard de francs). Les sociétés avec un régime ordinaire et celles au bénéfice d'un allégement possèdent respectivement 9,1%, en 2006, et 8,3%, en 2005, du capital imposable dans le canton.

Les sociétés au bénéfice d'un allégement détiennent 48,1% du bénéfice imposable en 2006, les sociétés avec un régime ordinaire, 29,5%, et les holdings et sociétés de domicile, 21%.

Tableau 4: Répartition des contribuables selon le statut fiscal en 2005 et en 2006 (Sources: Rapports de gestion du DJSF 2006 et 2007)

	2005		2006		Différence
	nombre de contribuables	en %	nombre de contribuables	en %	
Sociétés anonymes et sociétés à responsabilité limitée, régime ordinaire	4'259	73.2%	4'371	73.9%	112
Sociétés anonymes et sociétés à responsabilité limitée, allègements art. 82	146	2.5%	134	2.3%	-12
Holdings, art. 97, sociétés de domicile, art. 98 et 82	262	4.5%	267	4.5%	5
Sociétés immobilières anonymes	275	4.7%	252	4.3%	-23
Sociétés coopératives	198	3.4%	198	3.3%	
Associations, fondations, divers	676	11.6%	689	11.7%	13
Total	5'816	100.0%	5'911	100.0%	95

3.2.2. Produit des impôts sur le capital et sur le bénéfice

En 2005 et en 2006, plus de 60% du produit de l'impôt des personnes morales provient de sociétés avec un régime ordinaire. La part des sociétés au bénéfice d'un allègement recule de 4,1% entre 2005 et 2006. Celle des holdings et sociétés de domicile augmente en revanche de 3% (cf. tableau 5).

Plus des deux tiers du produit de l'impôt sur le capital provient des sociétés avec un régime ordinaire, des holdings et sociétés de domicile et, en gros, un quart de sociétés au bénéfice d'un allègement.

En revanche, les entreprises avec un régime ordinaire versent à elles seules plus des deux tiers du produit de l'impôt sur le bénéfice, alors qu'elles détiennent, en 2006, 29,5% du bénéfice imposable. En 2006, les entreprises au bénéfice d'un allègement possèdent, avec 48,1%, près de la moitié du bénéfice imposable dans le canton alors qu'elles participent à hauteur de 15,5% au produit de l'impôt sur le bénéfice.

Tableau 5: Produit de l'impôt des personnes morales selon le statut fiscal, en 2005 et 2006 (Sources: Rapports de gestion du DJSF 2006 et 2007)

	2005		2006		Différence
	Impôt total (en milliers de fr.)	en %	Impôt total (en milliers de fr.)	en %	
Sociétés anonymes et sociétés à responsabilité limitée, régime ordinaire	61'215	61.9%	72'612	63.2%	11'397
Sociétés anonymes et sociétés à responsabilité limitée, allégements art. 82	21'052	21.3%	19'766	17.2%	-1'286
Holdings, art. 97, sociétés de domicile, art. 98 et 82	12'672	12.8%	18'114	15.8%	5'442
Sociétés immobilières anonymes	1'397	1.4%	1'732	1.5%	335
Sociétés coopératives	1'758	1.8%	1'790	1.6%	32
Associations, fondations, divers	851	0.9%	903	0.8%	52
Total	98'945	100.0%	114'917	100.0%	15'972

Afin d'être complet sur cette brève présentation de la fiscalité des entreprises dans notre canton, il nous paraît nécessaire d'y inclure la répartition géographique entre les districts du produit de l'impôt sur le bénéfice et de l'impôt sur le capital des personnes morales (tableau 6).

On y relèvera en particulier la forte progression enregistrée par les Montagnes neuchâteloises entre 2002 et 2006 (+113,72% pour le district du Locle et 76,1% pour celui de La Chaux-de-Fonds).

Tableau 6: Répartition du produit de l'impôt sur les personnes morales, par district, pour les années de taxation 1997 à 2006, en millions de francs (Sources: Rapports de gestion du DFAS et du DJSF, 1999-2007)

Années	Neuchâtel	Boudry	Val-de-Travers	Val-de-Ruz	Le Locle	La Chaux-de-Fonds	Total
1997	37.9	4.7	3.6	1.4	4.4	8.8	60.8
1998	38.3	4.9	4.2	1.4	5.1	9.7	63.6
1999	48.3	4.9	3.9	1.6	4.4	9.2	72.3
2000	52.3	8.8	3.7	2.1	4.8	13.0	84.7
2001	61.2	5.4	2.8	1.9	5.1	10.5	86.9
2002	48.4	4.8	2.4	1.6	5.1	9.2	71.5
2003	49.0	5.5	1.9	1.7	5.3	9.1	72.5
2004	52.5	4.7	2.4	1.8	7.6	10.5	79.5
2005	64.3	5.6	2.6	3.0	10.1	13.3	98.9
2006	75.8	5.9	2.8	3.3	10.9	16.2	114.9

3.2.3. Comparaison intercantonale de la fiscalité des personnes morales

Le tableau 7 ci-dessous vise à mettre en perspective le potentiel de ressources des personnes morales (PM), tel qu'il a été déterminé dans la RPT pour l'année 2008 (années de calcul 2003-2004) et les impôts cantonaux et communaux perçus sur les bénéficiaires des sociétés.

Tableau 7: comparaison intercantonale de la part du potentiel de ressources lié aux personnes morales (PM)

	Potentiel de ressources 2008 par habitant		Part des PM au potentiel de ressources	Impôts ¹⁾ sur les bénéfiques par habitant	impôts ¹⁾ en % du potentiel des PM
	Total	PM			
	Années de calcul 2003-2004				
	en francs	en francs	en %	Moyenne 2003-2004 en francs	en %
Zurich	34'050	8'601	25.3	1180	13.7
Berne	20'744	4'101	19.8	453	11.1
Lucerne	20'652	3'382	16.4	372	11.0
Uri	16'617	2'792	16.8	396	14.2
Schwyz	33'386	5'238	15.7	325	6.2
Obwald	18'072	1'312	7.3	345	26.3
Nidwald	33'744	4'128	12.2	510	12.3
Glaris	18'720	2'741	14.6	473	17.2
Zoug	57'826	22'282	38.5	2317	10.4
Fribourg	20'269	3'939	19.4	426	10.8
Soleure	20'509	3'090	15.1	582	18.8
Bâle-Ville	37'607	11'095	29.5	1894	17.1
Bâle-Campagne	27'929	3'577	12.8	754	21.1
Schaffhouse	25'861	7'572	29.3	740	9.8
Appenzell Rh.-Ext.	20'837	2'467	11.8	294	11.9
Appenzell Rh.-Int.	21'428	2'750	12.8	307	11.2
Saint-Gall	21'772	3'160	14.5	617	19.5
Grisons	21'950	2'759	12.6	675	24.5
Argovie	24'122	3'384	14.0	572	16.9
Thurgovie	19'908	2'955	14.8	534	18.1
Tessin	26'145	5'655	21.6	1068	18.9
Vaud	28'377	4'694	16.5	646	13.8
Valais	18'579	2'034	10.9	415	20.4
Neuchâtel	25'964	8'212	31.6	661	8.0
Genève	40'678	11'615	28.6	1658	14.3
Jura	18'463	4'241	23.0	541	12.8
Total	26'909	5'618	20.9	794	14.1

On peut dégager les caractéristiques principales suivantes de ce tableau:

- si l'on considère le potentiel de ressources provenant des personnes morales, Neuchâtel se classe au cinquième rang, avec un montant de 8.212 francs par habitant qui le situe nettement au-dessus de la moyenne suisse, juste après les cantons de Zoug, Genève, Bâle-Ville et Zurich;
- si l'on se réfère à l'impôt sur les bénéfiques effectivement perçu par l'Etat et les communes, sans l'impôt sur le capital, le canton se situe au neuvième rang, avec un montant de 661 francs inférieur à la moyenne suisse. Les cantons précités le devancent nettement;
- l'impôt sur les bénéfiques perçu par l'Etat et les communes du canton de Neuchâtel représentait en 2003-2004 le 8% du potentiel de ressources provenant des personnes morales. Ce coefficient situe le canton à l'avant-dernier rang, juste avant le canton de Schwyz et bien en dessous de la moyenne suisse qui était de 14%. Neuchâtel ne pratiquant pas une politique d'imposition des sociétés extrêmement basse, comme c'est le cas par exemple dans les cantons de Suisse centrale, l'explication de ce classement est à rechercher dans le volume important des bénéfiques exonérés.

Il faut relever que ce coefficient ne traduit pas la charge fiscale des personnes morales au sens usuel du terme. Le pourcentage en question n'est pas déterminé sur la base du barème d'impôt, mais exprime un rapport avec le potentiel de ressources des personnes morales. Ce coefficient est relativement faible dans les autres cantons pratiquant une politique plus ou moins étendue d'allègements fiscaux. Outre Neuchâtel, cela concerne en particulier les cantons de Berne, Fribourg, Schaffhouse et Jura.

Dans la RPT, Neuchâtel apparaît donc comme un canton fort quant au potentiel de ressources des personnes morales. On le constate également si l'on met en regard le potentiel de ressources par habitant provenant des seules personnes morales avec le potentiel de ressources total par habitant. A Neuchâtel, la part des personnes morales représente 31,6%, ce qui situe le canton au deuxième rang, juste après Zoug. Neuchâtel devance les cantons de Bâle-Ville, Genève et Zurich. Il fait partie des huit cantons dans lesquels le potentiel de ressources provenant des personnes morales représentait plus de 20% du potentiel total par habitant en 2003-2004.

3.3. Les allègements fiscaux liés à la promotion économique

Comme le montre l'annexe 1, l'Etat peut accorder des allègements fiscaux pour une durée maximale de 10 ans et allant jusqu'à 100% du bénéfice et du capital imposables aux nouvelles sociétés ou à des sociétés existantes dont le développement est extraordinaire et qui servent les intérêts économiques du canton.

Ce dispositif se fonde, au niveau fédéral, sur la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (RS 901.0; art. 12, al. 3) ainsi que sur les ordonnances prises en vertu de cette législation³, ainsi que, au niveau cantonal, sur la loi du 10 octobre 1978 sur la promotion de l'économie cantonale (RSN 900.1) et la loi du 21 mars 2000 sur les contributions directes (LCDir; 631.0). Comme cela a déjà été mentionné, la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs prévoit également ce genre d'allègements (articles 5 et 23, alinéa 3 LHID). Sa mise en œuvre est assurée conjointement par le DJSF et le DEC.

Il s'agit, concrètement, de sociétés exogènes nouvellement implantées dans le canton et de sociétés endogènes qui consentent des investissements conséquents et qui engagent un nombre de collaborateurs-trices à des fins d'innovation et de développement de leurs affaires.

Au niveau de l'impôt fédéral direct, des allègements fiscaux qui suivent les mêmes critères d'attribution peuvent être octroyés, sur décision du SECO.

Tableau 8: Répartition des entreprises au bénéfice d'un allègement selon le taux d'allègement accordé (ICD et IFD), sur la base de la taxation 2006 (Source: SCCO)

Taux d'allègement IFD en %	Nombre d'entreprises	Durée moyenne de l'allègement (en années)	Nombre d'emplois à fin 2005
30	1	10.0	371
38	1	3.0	16
40	2	8.0	415
50	5	9.0	412
60	3	8.0	735
70	3	8.0	202
75	1	10.0	11
80	1	9.0	5
100	49	9.0	2.362

³ Ordonnance du 12 juin 2002 concernant la détermination des zones économiques en redéploiement (RS 951.931.1) et Ordonnance du 28 novembre 2007 concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale (RS 901.022)

Total	66	8.7	4.529
-------	----	-----	-------

Les dispositions fédérales concernent 66 entreprises en 2006. La très grande majorité d'entre elles bénéficient d'un allègement à 100% de l'IFD pour une durée moyenne de neuf ans environ. Ces 66 entreprises emploient quelque 4.530 collaborateurs-trices.

Pour rappel, le taux d'allègement sur l'impôt cantonal peut être supérieur, mais en aucun cas inférieur à celui accordé par le SECO. Les allègements ne concernent par ailleurs que l'impôt sur le bénéfice.

Ces entreprises étant au bénéfice d'un allègement le plus souvent total, la question de leur statut fiscal ne s'est jamais réellement posée avant la fin de la période d'exonération. Elles sont donc essentiellement considérées comme des entreprises soumises à taxation ordinaire.

Or, avec les règles mises en place par la RPT pour le calcul du potentiel de ressources, le bénéfice des entreprises soumises à une taxation ordinaire est pris en compte à 100% dans l'AFA.

En clair, cela signifie que le potentiel de ressources, et par conséquent l'indice de ressources, de notre canton se voit artificiellement "gonflé" par la prise en compte complète de bénéfices certes réalisés mais totalement exonérés, en vertu d'une décision fédérale.

En outre, certaines des sociétés concernées n'ont pas seulement des activités de productions, mais comprennent également des sièges mondiaux ou européens. Les bénéfices qu'elles comptabilisent à Neuchâtel ne correspondent donc que partiellement à des activités déployées dans le canton. Comme dans les autres cantons, de telles sociétés, qui génèrent des bénéfices considérables, seraient dans tous les cas mises au bénéfice de statuts fiscaux spéciaux (holdings ou sociétés mixte) si elles n'étaient pas exonérées à 100%. Tel n'a cependant pas été le cas à l'époque de leur implantation à Neuchâtel, puisque le canton avait pour habitude d'octroyer les statuts spéciaux à l'issue de la période d'allègement. Ainsi, non seulement les bénéfices exonérés au travers de l'arrêté Bonny sont pris en compte dans le calcul de notre potentiel de ressources, mais au surplus, une partie considérable de ces bénéfices ne seraient pas pris en compte s'ils n'étaient pas exonérés, puisque le calcul de l'indice ne prend que partiellement en compte les bénéfices des holdings et sociétés mixtes!

Pour remédier à cette dernière injustice, le service cantonal des contributions a entrepris des démarches visant à conférer un statut spécial à certaines des sociétés bénéficiant d'un allègement, de façon à ce que leurs bénéfices ne soient pas pris en compte de manière supérieure à Neuchâtel que dans les autres cantons.

Le Conseil d'Etat considère toutefois que, même avec une telle correction, la situation reste inacceptable, quoi qu'en dise la Confédération. En effet, alors que par souci d'être le plus près possible de la taxation réelle s'agissant des holdings on ne prend que partiellement en compte leurs bénéfices, les cantons dont le tissu économique actuel et davantage orienté vers des activités de production plutôt que vers des services de nature financière voient leur situation fortement péjorée par cette réglementation, et cela alors même que c'est cette même Confédération qui au titre de la politique régionale les met au bénéfice de mesures censées leur venir en aide dans leur développement économique. Cette mise en opposition de deux politiques publiques fédérales dans des domaines connexes (politiques régionales et péréquation financière) dont au final les effets s'annulent est incompréhensible.

C'est aussi géographiquement injuste car le calcul de l'indice des ressources prétérite les activités inustrielles et avantage les activités financières,. Neuchâtel principalement industriel avec peu d'activités financières est frappé de plein fouet.

4. La RPT dans le canton de Neuchâtel en 2008 et 2009

4.1. AFA et potentiel de ressources 2008 et 2009

Les deux tableaux qui suivent (tableaux 9 et 10) donnent le détail chiffré pour notre canton des composantes de l'assiette fiscale agrégée et du calcul du potentiel de ressources pour les années 2008 et 2009.

Tableau 9 : AFA 2008

En milliers de francs	Année 2003	Année 2004	Potentiel de ressources 2008 (moyenne 2003-2004)
Revenu déterminant des personnes physiques	2.606.441	2.665.811	2.636.126
Revenu déterminant pour l'impôt à la source	164.220	163.402	163.811
Fortune déterminante des personnes physiques	177.802	179.080	178.441
Bénéfice déterminant des personnes morales sans statut fiscal spécial	1.258'608	1.368.820	1.313.714
Bénéfice déterminant des personnes morales jouissant d'un statut fiscal spécial (sociétés holding, de domicile et mixtes)	72.931	65.728	69.329
Répartitions fiscales déterminantes	-47.185	70.107	11.461
Potentiel de ressources	4.232.817	4.512.948	4.372.882

Tableau 10 : AFA 2009

En milliers de francs	Année 2003	Année 2004	Année 2005	Potentiel de ressources 2009 (moyenne 2003-04-05)
Revenu déterminant des personnes physiques	2.606.441	2.665.811	2.724.049	2.665.434
Revenu déterminant pour l'impôt à la source	164.220	163.402	196.230	176.397
Fortune déterminante des personnes physiques	177.802	179.080	187.565	181.482
Bénéfice déterminant des personnes morales sans statut fiscal spécial	1.258.608	1.368.820	1.626.228	1.417.885
Bénéfice déterminant des personnes morales jouissant d'un statut fiscal spécial (sociétés holding, de domicile et mixtes)	72.931	65.728	162.028	100.229
Répartitions fiscales déterminantes	-47'185	70'107	21.165	14.700
Potentiel de ressources	4.232.817	4.512.948	4.917.265	4.556.127

Il ressort des tableaux ci-dessus une sensible augmentation du potentiel de ressources 2009 qui progresse, par rapport à 2008 de 4,19%. Cette progression est logique lorsque l'on examine les chiffres de l'AFA 2005 qui montrent dans toutes les composantes de fortes progressions.

4.2. Indice de ressources

L'indice de ressources s'obtient comme déjà vu par la comparaison intercantonale des potentiels de ressources par habitant. Pour déterminer cette dernière valeur, on divise le potentiel de ressource par la population moyenne déterminante des années examinées.

Pour notre canton, cela conduit, pour les années 2008 et 2009 aux chiffres suivants:

Année	Potentiel de ressources	Population déterminante	Potentiel de ressources par habitant	Indice de ressources	Modification 08 – 09 en %
2008	4.372.882	168.424	25.964	96.5	-
2009	4.556.127	168.702	27.007	97.5	+ 1,04%

Un tableau complet présentant l'évolution pour l'ensemble des cantons se trouve en annexe 2 au présent rapport.

4.3. Montants versés et perçus au titre de la RPT par le canton de Neuchâtel

Un tableau illustrant les paiements compensatoires nets perçus en 2008 et 2009 par le canton de Neuchâtel se trouve en annexe 3 au présent rapport.

Ces chiffres font ci-dessous l'objet de commentaires.

4.3.1. Péréquation financière et compensation des charges excessives

Pour 2009, les huit cantons contributeurs (ZH; SZ; NW; ZG; BL; BS; VD et GE) verseront 1,314 milliard de francs dans le fonds de péréquation, montant qui sera intégralement reversé au titre de la péréquation horizontale aux 18 cantons bénéficiaires. Pour sa part, la Confédération versera au titre de la péréquation verticale 1,857 milliard de francs.

Notre canton touchera, en 2009, 1,736 millions de francs (3,185 en 2008) au titre de la péréquation horizontale et 2,452 millions de francs (4,551 en 2008) au titre de la péréquation verticale, soit un montant total de 4,187 millions de francs (7,736 en 2008), une diminution de 3,549 millions de francs par rapport à 2008, ce qui est le reflet de la progression de notre indice de ressources.

4.3.2. Compensation des charges excessives

Les montants versés au titre de la compensation des charges excessives ne sont pas dépendants de la situation économique du canton puisqu'ils visent à corriger des situations objectives (altitude, déclivité du terrain, etc.). Du fait du léger accroissement de notre population et de leur adaptation au renchérissement, ces montants marquent également une petite augmentation.

Pour 2009, comme pour 2008, notre canton bénéficiera d'une compensation des charges excessives dues à des facteurs topo-géographiques (22,835 millions) ainsi que dues à des facteurs socio-démographiques de nature "pauvreté, vieillesse et intégration des étrangers" (11,851 millions). En revanche, notre canton ne perçoit rien au titre d'une compensation des charges socio-démographique liées aux problématiques "centres-villes".

4.3.3. Compensation des cas de rigueur

Ce montant est stable aux environs de 106 millions de francs.

Surtout, ce montant est énorme puisqu'il représente près de trois fois les montants touchés par notre canton au titre des instruments de péréquation. La raison de cette situation est simple: notre canton est fortement désavantagé par les nouvelles modalités de calcul de la péréquation des ressources. A l'inverse, l'ancien système se fondait sur l'indice de capacité financière des cantons. Or cet indice prenait en compte non pas le potentiel fiscal, mais l'effort fiscal, ce qui nous avantageait fortement.

5. QUE FAIRE ?

On le voit, l'avenir financier du canton de Neuchâtel en relation avec la RPT est pour le moins incertain sur la base des données figurant dans le présent rapport.

En effet, les chiffres 2009 sont basés sur les années fiscales 2003 à 2005. Or, il est notoire que la situation économique et financière de notre canton s'est améliorée durant les années 2006 et 2007 en particulier.

Au vu de notre indice de ressources de 97.5 points pour 2009, on peut légitimement nourrir des craintes pour 2011, voire 2010 déjà. Et les enjeux sont considérables.

Devrions-nous dépasser le seuil de 100 points à l'indice de ressources que notre canton perdrait intégralement et définitivement le bénéfice de la compensation des cas de rigueur (106 millions de francs). De plus, de bénéficiaire de la péréquation des ressources, nous deviendrions contributeur, d'où la perte des actuels 4,2 millions de francs touchés à ce titre et en corollaire l'obligation de verser un certain montant au fonds de péréquation. L'enjeu global est donc de l'ordre de 120 millions de francs.

Face à cette situation, le Conseil d'Etat a fait procéder à diverses analyses qui comportent néanmoins une grande part d'incertitude puisque, dans un système péréquatif, notre sort ne dépend pas uniquement de notre développement, mais également de celui des 25 autres cantons. Si tous voient leurs potentiels de ressources croître au même rythme, notre indice de ressources demeurera stable. Si au contraire nos capacités financières augmentent plus vite que celles des autres cantons, notre indice va augmenter et le risque est non négligeable que le cap des 100 points ne soit franchi dès 2010.

Alors que faire?

A. Dialoguer avec la Confédération

Le Conseil d'Etat entend poursuivre ses discussions avec les autorités fédérales afin de tenter de faire corriger les incohérences mentionnées plus haut au sujet de la non prise en compte des exonérations fiscales accordées sur la base du droit fédéral par une autorité fédérale. Si, à l'origine, le système devait être intangible durant la première période de quatre ans, il apparaît aujourd'hui que la Confédération a déjà apporté des ajustements sur certains points. Rien ne l'empêcherait dès lors d'en faire autant pour donner suite à notre requête. Au surplus, l'article 18 PFCC prévoit que le Conseil fédéral doit présenter tous les quatre ans un rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la RPT. Vu certains problèmes (voir ci-dessous) et les critiques de plusieurs cantons, dont le nôtre, il a été décidé d'anticiper le premier rapport qui devra être établi en 2009 déjà. Dès lors, des propositions de modification du droit fédéral devraient être possibles en 2010 en tout cas.

La nécessité de parvenir à des modifications rapides est d'autant plus grande que le traitement des données cantonales par l'administration fédérale, la fiabilité des données fournies tant par certains cantons que par la Confédération, la fiabilité des calculs opérés par l'administration fédérale et l'assurance-qualité de l'ensemble ne sont à ce jour pas satisfaisants. On mentionnera ainsi que le canton de St-Gall s'est vu privé de 85 millions de francs de péréquation des ressources en 2008 suite à un calcul erroné de son potentiel de ressources. De plus, les chiffres 2009 mis en consultation récemment laissent également apparaître des éléments inexplicables ou du moins inexplicés à ce jour par la Confédération. Des cantons voient leur potentiel de ressources régresser alors que selon l'Office fédéral de la statistique (OFS) leur revenu cantonal a progressé plus vite que la moyenne nationale pendant les années de référence. Pour d'autre, c'est l'inverse, tel le canton du Jura qui voit son potentiel de ressources 2009 pour la RPT progresser de 3% par rapport à 2008 alors que le revenu cantonal calculé par l'OFS s'est réduit de 1,8%. Enfin, alors que la RPT vise, selon la Constitution et la loi, à réduire les disparités entre cantons en ce qui concerne leur capacité financière, on constate que l'écart entre l'indice de ressources le plus élevé et le plus faible s'accroît en 2009 par rapport à 2008. L'ensemble de ces éléments ont amené le Conseil d'Etat, dans sa réponse à l'audition sur les chiffres 2009 à exprimer des doutes sur la fiabilité et la pertinence des chiffres mis en consultation et à se montrer critique sur certains des fondements du système.

Toutefois, si nous voulons garder notre destin en mains, nous devons également réfléchir à des actions de niveau strictement cantonal ne dépendant pas de réformes, peut-être aléatoires, du droit fédéral.

B. Préciser le statut fiscal

Comme déjà dit, le Service cantonal des contributions a entrepris un examen minutieux des possibilités de conférer un statut spécial à certaines de ces sociétés de façon à permettre de ne prendre en compte, conformément au facteur bêta déterminé par la Confédération, qu'une part limitée des bénéfices déclarés dans le canton et exonérés.

Ce travail de fonds va se poursuivre afin de tenter d'adapter au plus juste le statut fiscal de celles qui, de par la nature de leurs activités, pourraient être mises au bénéfice d'un statut spécial. La compréhension est grande auprès de nos partenaires qui y trouvent également un avantage: à la sortie de la période d'exonération, ces sociétés resteront bien évidemment au bénéfice du statut spécial reconnu par la législation fédérale, ce qui représente pour elle un avantage durable.

C. Nouveaux instruments fiscaux et promotion économique

La problématique RPT est imbriquée dans les réflexions engagées par la Confédération sur la promotion économique exogène des cantons. Ces réflexions ont évidemment interpellé ces derniers. Cela a abouti à un accord entre Confédération et cantons en juin 2008 et à la décision des sept cantons de Suisse occidentale de grouper leurs promotions économiques exogènes. Cela influence les objectifs, les instruments et l'organisation de la promotion économique.

Tenant compte de ces éléments et des effets RPT, le Conseil d'Etat présente dans son rapport quadriennal sur la promotion économique, qui vous est soumis simultanément à celui-ci, la réorientation de la promotion économique neuchâteloise, dont les trois volets principaux sont:

- Acquisition de projets endogènes et exogènes;
- Soutien à l'innovation, via le pôle suisse des microtechniques, Neode, Finergence et Silatech;
- Développement d'une part d'économie financière.

La mise en œuvre de ces trois volets devra également intégrer les nouveaux paramètres découlant de la RPT.

Les instruments fiscaux notamment, sont au cœur du problème. L'accent mis sur le soutien à l'innovation et sur le développement d'une économie financière nécessitent des instruments fiscaux différents de ceux en place actuellement pour l'acquisition de projets. De plus, ils devront être modalisés de façon à tenir compte des effets induits par la RPT. Cela pose directement la question de l'utilisation des allègements fiscaux au niveau fédéral et renforce le Conseil d'Etat dans sa conviction de la nécessité d'une refonte complète de la fiscalité des entreprises. Mais ce n'est pas le lieu de développer cette thématique, qui est abordée dans le rapport quadriennal du Conseil d'Etat et fera l'objet ultérieurement de propositions de modification de la législation fiscale.

6. CONCLUSIONS

Selon les modalités de la RPT, les chiffres de l'année suivante sont communiqués aux cantons dans le cadre d'une audition au mois de juillet puis sont confirmés par une décision du Conseil fédéral adoptée à la fin de l'automne (octobre/novembre). Dès lors, si notre canton devait voir son indice de ressources franchir le cap des 100 points et par conséquent perdre le bénéfice de la péréquation des ressources et de la compensation des cas de rigueur, nous ne l'apprendrions qu'avant les vacances d'été et n'en aurions la confirmation définitive que quelques semaines avant le traitement du budget par le Grand Conseil. Un tel scénario ne va pas sans remettre en cause les mécanismes de frein à l'endettement. Nous espérons que le Grand Conseil partagera cas échéant l'avis du Conseil d'Etat selon lequel la perte de 120 millions de francs à quelques mois du bouclage du budget devrait être considérée comme une circonstance exceptionnelle au sens de la législation sur le frein à l'endettement et autoriser une dérogation temporaire.

Fort heureusement, nous n'en sommes pas encore là et nous entendons tout mettre en œuvre pour tenter d'éviter et dans tous les cas pour retarder autant que faire ce peut cet écueil pour notre canton. Dans l'intervalle, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport et espère qu'il puisse donner lieu, vu l'importance et la portée des enjeux, à un débat nourri et constructif. Il en va ni plus ni moins de l'avenir de notre canton.

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

Neuchâtel, le 29 septembre 2008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
R. DEBÉLY

Le chancelier,
J.-M. REBER

ANNEXES

Aperçu synoptique des différents statuts fiscaux (Source: Service cantonal des contributions)

Annexe 1

Statut	Base légale	Imposition sur le bénéfice	Imposition sur le capital	Prise en compte dans la RPT
Imposition ordinaire	LCDir, art. 94 et 108, al. 1	Taux compris entre 0 et 10%, maximum 10% à partir de Fr. 40'000	2,5‰	100% du bénéfice
	Sociétés de participation : LCDir, art. 95 et 96	Réduction pour participations déterminantes		
	Personnes morales avec un but idéal : LCDir, art. 92 et 107	Déduction de Fr. 10'000 du bénéfice imposable	Déd- de Fr. 100'000 du capital imposable	
Entreprises exonérées	LCDir, art. 81 LIFD, art. 56 LHID art. 23, al. 1 et 2	Exonération complète à tous les niveaux (Confédération, canton, communes) : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Confédération, cantons, communes et leurs établissements qui ne sont pas dotés d'une personnalité juridique, ▪ institutions de prévoyance professionnelle qui ont leur siège en suisse, ▪ caisses suisses d'assurances sociales et de compensation (à l'exception des contrats régis par la LCA), ▪ personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou de pure utilité publique, ▪ personnes morales qui visent des buts culturels, ▪ entreprises de transport concessionnaires ▪ Etats étrangers sur leurs immeubles suisses affectés à l'usage direct de leur représentation 		Aucune
Allègements fiscaux	LCDir, art. 82 LHID, art. 23, al. 3 Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale, art. 12 (901.0) Ordonnance du 28 novembre 2007 concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale (901.022)	Allègements fiscaux accordés sur une durée maximale de 10 ans et allant jusqu'à 100% du bénéfice et du capital imposable aux nouvelles sociétés ou à des sociétés existantes dont le développement est extraordinaire et qui servent les intérêts économiques du canton. Selon les mêmes critères d'attribution, des allègements peuvent être octroyés, sur décision du SECO, en vertu de l'application de la Loi en faveur des zones économiques en redéploiement		100% du bénéfice
Holding	LCDir, art. 97 et 108, al. 2 LHID, art. 28, al. 2	Aucun, sauf rendement des immeubles suisses de ces sociétés	0,5‰	2.4% du bénéfice
Société de domicile	LCDir, art. 98 et 108, al. 2 LHID, art. 28, al. 3	Société de capitaux n'ayant qu'une activité administrative en Suisse ou commerciale marginale ; impôt sur le bénéfice comme suit : <ul style="list-style-type: none"> ▪ rendement et gain sur les participations mis au profit du statut holding, ▪ recettes de source suisse soumises au régime ordinaire, ▪ recettes de source étrangères imposées au régime ordinaire en fonction de l'importance de l'activité administrative exercée en Suisse Bénéfice issu de recettes de source étrangère des sociétés de domicile est frappé d'un taux réel se situant entre 0.5 % et 2.5% pour l'impôt cantonal (idem pour la commune).	0,5‰	7.3% ou 17% en fonction de la nature de l'entreprise
Société mixte	LCDir, art. 98 et 108, al. 2 LHID, art. 28, al. 3	Société de capitaux ayant des activités administratives et commerciales, en règle générale, mais plus rarement des activités complètes de production.	0,5‰	17%
Fonds de placement	LCDir, art. 101 et 110 LIFD, art. 72	En cas de détention directe d'immeuble, 4%	Idem, 1 ‰	100% du bénéfice

Potentiels de ressources 2009 et indices de ressources 2008 et 2009

		Potentiel de ressources 2009	Population déterminante 2009	Potentiel de ressources par habitant 2009	Indice de ressources 2009	Indice de ressources 2008
		1'000 Francs	Personnes	Francs	Points	Points
1	Zürich	46'545'786	1'281'503	36321	131.1	126.5
2	Bern	20'512'542	961'317	21338	77.0	77.1
3	Luzern	7'500'379	354'122	21180	76.5	76.7
4	Uri	583'020	34'719	16793	60.6	61.8
5	Schwyz	4'673'055	135'122	34584	124.8	124.1
6	Obwalden	604'530	33'048	18293	66.0	67.2
7	Nidwalden	1'370'367	38'740	35373	127.7	125.4
8	Glarus	729'438	38'218	19086	68.9	69.6
9	Zug	6'492'133	104'729	61990	223.8	214.9
10	Fribourg	5'174'708	251'972	20537	74.1	75.3
11	Solothurn	5'197'872	246'221	21111	76.2	76.2
12	Basel-Stadt	7'362'340	190'734	38600	139.3	139.8
13	Basel-Landschaft	7'495'641	263'868	28407	102.5	103.8
14	Schaffhausen	1'973'309	74'152	26612	96.1	96.1
15	Appenzell A.Rh.	1'105'478	52'550	21037	75.9	77.4
16	Appenzell I.Rh.	331'954	14'779	22461	81.1	79.6
17	St. Gallen	9'686'125	459'391	21085	76.1	80.9
18	Graubünden	4'269'787	191'370	22312	80.5	81.6
19	Aargau	13'851'806	563'149	24597	88.8	89.6
20	Thurgau	4'735'639	232'812	20341	73.4	74.0
21	Ticino	8'480'543	319'353	26555	95.9	97.2
22	Vaud	18'445'232	656'154	28111	101.5	105.5
23	Valais	5'400'659	286'555	18847	68.0	69.0
24	Neuchâtel	4'556'127	168'702	27007	97.5	96.5
25	Genève	18'097'781	432'290	41865	151.1	151.2
26	Jura	1'291'799	67'902	19024	68.7	68.6
	Total	206'468'050	7'453'473	27701	100.0	100.0

Paiements compensatoires nets perçus en 2008 et en 2009 par le canton de Neuchâtel

En milliers de francs

Année	Péréquation des ressources				Compensation des charges excessives				Total des instruments de péréquation	Compensation des cas de rigueur	Total des paiements nets de la péréquation	
	Horizontale		Verticale	Total	CCG	CCS-A	CCS-F	Total			En milliers de francs	Francs par hab.
	Charge	allègement										
2008	0	3.185	4.551	7.736	22.183	11.914	0	34.097	41.834	106.018	147.851	878
2009	0	1.736	2.452	4.188	22.835	11.851	0	34.687	38.875	106.018	144.893	859

CCG = compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques;

CCS = compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques,

A = domaines pauvreté, vieillesse, intégration des étrangers,

F = problématique des centres-villes