

**Procédure de consultation relative au rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2012–2015
de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons**

Monsieur le chef de section,

Par courrier du 24 mars 2014, le Département fédéral des finances a invité les cantons à prendre position sur le rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2012–2015 de la RPT.

Nous invitons à trouver en annexe de la présente lettre, la prise de position du canton de Neuchâtel, structurée sur la base du questionnaire qui accompagnait le rapport mis en consultation.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions d'agréer, Monsieur le chef de section, l'expression de nos salutations distinguées.

Neuchâtel, le 4 juin 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND

Question 1

Le canton de Neuchâtel ne partage pas l'avis du Conseil fédéral quant à la contribution de base à la péréquation des ressources pour la période 2016 à 2019. Pour notre canton, une baisse de la dotation ne se justifie pas pour les raisons suivantes.

En premier lieu, l'idée d'un dépassement de l'objectif concernant la dotation minimale relève d'une interprétation que l'on ne peut pas suivre. En effet, l'article 6 PFCC indique que les ressources devraient atteindre pour chaque canton "85% au moins de la moyenne suisse". Dès lors, le fait que cette valeur ait été dépassée par le canton au plus faible potentiel de ressources signifie que l'objectif a été atteint, mais pas nécessairement qu'il a été dépassé.

En outre, il convient de rappeler que l'objectif de dotation minimale n'est de loin pas le seul objectif visé par la RPT. En ce sens, la proposition du Conseil fédéral semble omettre l'ensemble des autres objectifs. Or, l'atteinte de certains autres objectifs pourrait être compliquée par une diminution de la dotation, en particulier la réduction des disparités entre cantons et le maintien de la compétitivité fiscale des cantons au niveau international.

Parallèlement, il est important de relever que les deux premières périodes quadriennales ont montré deux tendances très différentes, dépendantes en partie de la conjoncture. Sur cette base, force est de constater que durant la première période, la dotation minimale n'a pas été atteinte par le canton au plus faible potentiel de ressources en 2010 et 2011, alors que sans modification de la dotation, elle a été atteinte durant la période 2012-2015. A ce titre, il apparaît donc prématuré de prévoir dès à présent une baisse de la dotation, ce d'autant qu'en moyenne sur les deux périodes, l'objectif a été juste atteint.

Finalement, une baisse de la dotation n'apparaît dans tous les cas pas justifiée, considérant que durant ces dernières années les cantons ont connu une augmentation importante de leurs charges favorables à la Confédération suite à des transferts découlant de décisions fédérales dans des domaines tels que les hôpitaux, les transports, la politique agricole ou encore les dépenses sociales.

Question 1a

Si une diminution de la dotation devait néanmoins être réalisée comme le propose le rapport, elle devrait de notre point de vue tenir compte des deux périodes quadriennales. En effet, il serait plus représentatif de tenir compte des deux périodes, qui ont montré deux tendances très différentes, plutôt que de retenir uniquement la période durant laquelle la dotation minimale a systématiquement été atteinte.

Question 2

Neuchâtel partage l'avis du Conseil fédéral. D'une part, l'introduction d'une limite n'apparaît pas nécessaire, car même si la variation des contributions est très contrastée d'un canton à l'autre, de manière globale, le total des contributions représente en 2014 (1,09%) une part moins importante qu'en 2008 (1,19%) du total du potentiel de ressources des cantons contributeurs. D'autre part, ce mécanisme est incompatible avec un système péréquatif, car la limite implique notamment une dégressivité des contributions lorsqu'elle est atteinte.

Question 3

Le canton de Neuchâtel partage la volonté du Conseil fédéral de maintenir l'actuel mode de calcul des paiements et des versements.

L'examen du modèle alternatif présenté dans le chapitre 8 du rapport conduit notre canton à s'opposer à toute introduction intégrale dudit modèle. En particulier, Neuchâtel s'oppose à l'instauration d'un mécanisme de versements linéaires assorti d'une zone neutre, considérant que ces instruments n'induisent pas une efficacité accrue par rapport au modèle existant et présentent en outre l'inconvénient d'accroître la volatilité des versements. Par ailleurs, il convient de rappeler que l'instauration d'une zone neutre a déjà été discutée et abandonnée lors de l'élaboration de la RPT. Notre canton reste en revanche ouvert à l'instauration d'un taux d'écrêtage fixe et souhaite à ce titre que des analyses plus détaillées soient réalisées afin que ce mécanisme puisse être discuté en toute connaissance de cause lors du prochain rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la RPT.

Question 4

Neuchâtel rejoint l'appréciation globale du Conseil fédéral, quant aux catégories d'impôts prises en compte dans le potentiel de ressources. De notre point de vue il n'y a pas lieu de remettre en cause fondamentalement les bases de calcul du potentiel de ressources. A ce titre, Neuchâtel partage également la position du Conseil fédéral en matière de prise en compte des redevances hydrauliques. En effet, notre canton est d'avis que les bases de calcul doivent continuer de reposer exclusivement sur des paramètres de nature fiscale.

En lien avec les bases de calcul du potentiel de ressources, le canton de Neuchâtel est également favorable à une modification de la méthode de calcul du facteur alpha, telle que proposée dans le rapport.

Question 5

Pour Neuchâtel, il apparaît nécessaire de tenir compte dans le calcul du potentiel de ressources, de l'exploitabilité moindre des bénéfices des personnes morales par rapport aux revenus des personnes physiques. Notre canton considère toutefois que d'éventuels changements en la matière devront être discutés dans le cadre de la RIE III et en fonction des changements qui découleront de cette réforme.

Question 6

A l'issue du premier rapport sur l'évaluation de l'efficacité, une pondération a été introduite dans la prise en compte des revenus des frontaliers, afin de tenir compte des frais non indemnisés que les frontaliers occasionnent (spillover effects). A notre connaissance, aucune étude n'a été faite pour déterminer si la pondération constitue ou non une juste prise en compte des spillover effects. En ce sens, Neuchâtel ne rejoint pas la position du Conseil fédéral et considère que la pondération introduite mérite d'être réexaminée.

Question 7

Le canton Neuchâtel partage la position du Conseil fédéral, car de nombreux arguments s'opposent à une réduction des versements compensatoires en lien avec l'exploitation fiscale. En premier lieu, comme il est rappelé dans le rapport, il est important de souligner

que la réduction des disparités entre cantons s'agissant de la charge fiscale est l'un des objectifs de la RPT (art. 2 PFCC). Parallèlement, même si les cantons bénéficiaires ont procédé à des baisses d'impôts plus importantes, ils ont continué de perdre du terrain par rapport aux cantons contributeurs et ce en termes de revenus imposables comme de flux migratoires nets entre les cantons. En outre, il apparaît que les allègements opérés ont débuté avant 2008. Finalement, un tel mécanisme n'apparaît pas souhaitable, dans la mesure où la RPT a délibérément détaché les paiements effectués au titre de la péréquation financière des barèmes fiscaux des cantons, pour éviter toute incitation inopportune.

Question 8 et 9

Selon l'expertise d'Ecoplan, les charges excessives sont indemnisées en moyenne à hauteur de 4,3 % par la CCS F et 14,2 % par la CCS A-C. En ce sens, notre canton considère que la CCS est trop modeste au regard des coûts réels supportés par les cantons.

Dès lors, Neuchâtel ne partage pas l'avis du Conseil fédéral et pense que la dotation de la CCS devrait être augmentée. Pour Neuchâtel, il est toutefois primordial que le renforcement ne s'opère pas au détriment de la CCG, qui est elle aussi indispensable pour les cantons qui en bénéficient, mais par une augmentation générale de la dotation et par la réaffectation des montants économisés par la Confédération avec la disparition progressive de la compensation des cas de rigueur. Pour notre canton, une telle augmentation se justifie au vu de l'augmentation importante des charges des cantons suite à des transferts dans des domaines tels que les hôpitaux, les transports, la politique agricole ou encore les dépenses sociales, et ce alors que la Confédération a, elle, bénéficié dans le même temps de l'évolution des recettes de l'IFD dont elle conserve désormais une part accrue.

Question 10 et 11

Le canton de Neuchâtel partage l'appréciation du Conseil fédéral et pense qu'il convient de renoncer tant à une levée totale que partielle de la compensation des cas de rigueur. En effet, la compensation des cas de rigueur a été prévue pour permettre à des cantons à faible potentiel de ressources d'absorber les importants changements apportés par la RPT. Neuchâtel est confronté à cette réalité, car pour notre canton le passage de l'ancien au nouveau système a conduit à une perte correspondant à près de 5% du total des revenus du canton. En couvrant temporairement cette perte, la compensation des cas de rigueur donne à Neuchâtel le temps indispensable pour mettre en œuvre les mesures structurelles qui s'imposent.

Par ailleurs, il convient de rappeler que cette compensation est issue d'un consensus politique longuement discuté et sans lequel la RPT n'aurait sans doute pas été introduite. Pour Neuchâtel, ce consensus ne saurait être remis en question après quelques années seulement.

Selon le compromis trouvé entre la Confédération et les cantons, les montants économisés par la Confédération dans le cadre de la disparition des cas de rigueur doivent être engagées dans l'intérêt des cantons. Considérant que le mécanisme prévoit une diminution des versements à partir de 2016, il apparaît indispensable qu'une décision soit prise dès à présent quant à l'affectation des montants libérés. Pour Neuchâtel, la solution qui paraît la plus opportune consiste à réaffecter lesdits montants à la compensation des charges excessives (en particulier CCS).

Question 12

Neuchâtel considère que ces dernières années, la Confédération a reporté des charges sur les cantons dans des domaines où les tâches sont partagées ou relèvent de la compétence prioritaire de la Confédération, en particulier dans le domaine de la politique agricole et par la révision de la LACI, qui a induit une augmentation des dépenses sociales pour les cantons. En ce sens, notre canton est d'avis qu'un nouveau désenchevêtrement des tâches mérite d'être examiné. Les transports pourraient également constituer un domaine à examiner dans le cadre d'un prochain désenchevêtrement. Un nouveau désenchevêtrement ne peut toutefois être envisagé qu'à la condition sine qua non d'une neutralité budgétaire.