



Rapport du Conseil d'Etat

à l'appui

d'un projet de loi portant harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes

(Du 4 novembre 2013)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Après les deux premiers volets de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes intervenus au cours de la première décennie de ce siècle, qui ont concerné des transferts de tâches et de ressources entre l'Etat et les communes, le Conseil d'Etat propose une nouvelle étape qui se focalise sur la répartition des ressources fiscales perçues entre l'Etat et les communes.

Aujourd'hui, les clés de répartition des ressources fiscales entre l'Etat et les communes varient selon l'impôt considéré, au gré des aléas de l'histoire. Avec la réforme proposée, tous les impôts perçus conjointement par l'Etat et les communes seront répartis entre eux selon une même clé, fixée dans la loi à hauteur de 120 points en faveur de l'Etat et de 80 points (en moyenne) en faveur des communes, de sorte à ne transférer aucun montant entre l'Etat et l'ensemble des communes, sur la base des derniers chiffres connus de l'année fiscale 2012. L'élimination de la distorsion due à la bascule du seul impôt des personnes physiques intervenue lors du deuxième volet de désenchevêtrement et l'équité accrue entre les communes ne sont pas les moindres des bénéfices attendus de ce projet. Vu que la bascule de l'impôt des frontaliers est plus importante que celle des autres impôts, il est prévu de n'harmoniser la clé de répartition de cet impôt avec celle des autres impôts qu'à partir de 2016, cela pour permettre aux communes les plus concernées par des diminutions de recettes fiscales par rapport à la période 2010 à 2012, dues à l'harmonisation de la clé de répartition de cet impôt avec celle des autres impôts, de s'adapter à la nouvelle situation.

Parallèlement, cette réforme permet de mieux répartir les risques liés à la volatilité des différents impôts. Elle permet notamment de consolider le socle stable de l'impôt des personnes physiques pour les communes.

Enfin, le Conseil d'Etat propose de redistribuer la part communale de l'impôt des personnes morales entre les communes selon une nouvelle clé de répartition. En effet, la réforme de l'imposition des personnes morales, si elle a permis à la collectivité

neuchâteloise de percevoir davantage de recettes, n'en a pas moins engendré des disparités importantes de recettes fiscales entre les communes. L'inégale répartition des personnes morales sur le territoire cantonal appelle une réaction des pouvoirs publics.

Le rapport¹ issu des travaux d'un groupe de travail regroupant les représentants des principales communes contributrices à l'impôt des personnes morales et les services de l'Etat prévoyait de répartir dans une première étape la part communale de l'impôt des personnes morales à raison de 70% à la commune hébergeant le siège de l'entreprise ou de l'établissement, autrement dit laisser à la commune le 70% de l'impôt sur les personnes morales qu'elle perçoit et répartir le 30% restant entre les communes à raison de 15% selon la population et 15% selon le nombre d'emplois recensés dans chaque commune. Le rapport que le DJSF a envoyé en consultation auprès des communes au cours du second semestre 2012 a reçu un accueil favorable. Il prévoyait de passer après deux ans à une seconde étape avec une clé de répartition de 50% à la commune siège de l'entreprise ou de l'établissement et de 25% selon la population et 25% selon le nombre d'emplois recensés dans chaque commune.

Comme ce volet de la réforme vient se greffer à celui de l'harmonisation de la clé de répartition de l'ensemble des impôts perçus par l'Etat et les communes et que la part communale de l'impôt des personnes morales s'en trouvera ainsi réduite, le Conseil d'Etat entend modifier ce volet et propose de s'en tenir à la répartition prévue au cours de la première étape décrite dans le rapport précité, soit une clé de répartition de la part communale fixée à 70% pour la part revenant directement à chaque commune, 15% pour la part redistribuée en fonction des habitants, et 15% pour la part redistribuée en fonction du nombre d'emplois.

Après que les données relatives à deux périodes fiscales auront été connues, le Conseil d'Etat entend faire le point de la situation, mener l'évaluation de la présente réforme et proposer au Grand Conseil dans le cadre d'un rapport d'étape d'éventuels ajustements de la clé de répartition des impôts perçus par l'Etat et les communes. Il entend également faire le bilan de la réforme de la fiscalité des entreprises et de la nouvelle clé de répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales avant de modifier cette clé de répartition.

1. INTRODUCTION

La nécessité de clarifier encore plus nettement la répartition des tâches, des charges et des ressources entre l'Etat et les communes est largement reconnue dans notre canton.

A la faveur des enseignements tirés du 1er volet du désenchevêtrement réalisé en 2000 et du deuxième volet du désenchevêtrement des tâches et des charges devenu réalité en 2005, mais aussi à l'incitation du Grand Conseil et des communes, le Conseil d'Etat confirme cette volonté de réforme et propose, dans ce rapport, un volet d'harmonisation de la clé de répartition des différents impôts perçus conjointement par l'Etat et les communes.

A la différence de la méthode employée lors des deux premiers volets de désenchevêtrement, l'option présentée dans le présent rapport ne porte pas sur un transfert intégral à l'Etat ou aux communes de tâches assumées aujourd'hui de manière conjointe par l'Etat ou les communes. Contrairement au projet visé dans le rapport

¹ Voir annexe 9

13.034 relatif au troisième volet de désenchevêtrement, elle ne concerne nullement la répartition et le partage des charges d'un domaine de l'action publique dont la responsabilité serait partagée entre l'Etat et les communes.

La répartition des ressources fiscales perçues aujourd'hui aussi bien par l'Etat et par les communes est au cœur de la présente réforme. Aujourd'hui, en raison des aléas de l'histoire et du choix opéré en 2005 de financer par une bascule du seul impôt des personnes physiques les charges liées au transfert à l'Etat des domaines concernés par le deuxième volet de désenchevêtrement, la clé de répartition des différents impôts perçus par l'Etat et les communes – impôt des personnes physiques (IPP), impôt des personnes morales (IPM), impôt à la source (ISIS) et impôt des frontaliers (IFront) – diffère selon l'impôt considéré. Le projet harmonise cette clé de répartition sans augmenter la charge fiscale pour le contribuable, de manière à ce que l'Etat et les communes, quel que soit l'impôt considéré, se répartissent entre eux les impôts selon une même clé.

Le canton de Neuchâtel connaît depuis plusieurs années une fiscalité élevée comparée à la moyenne suisse aussi bien sur les personnes morales que sur les personnes physiques. Dans le cadre de la réforme de la fiscalité des personnes morales adoptée par le Grand Conseil en 2010, le Conseil d'Etat a annoncé que la diminution de cet impôt, conjuguée à l'abandon progressif des allègements fiscaux consentis aux entreprises disposées à s'implanter dans le canton, s'accompagnerait, à l'échelle du canton, d'une hausse des recettes fiscales qui devaient permettre en contrepartie de diminuer le niveau élevé en moyenne helvétique de l'IPP. Le Grand Conseil a adopté pour sa part en 2012 le projet de réforme de l'IPP, lequel vise à soulager en particulier la classe moyenne et les familles et à accroître l'attractivité fiscale du canton. Il prévoit une entrée en vigueur échelonnée des différentes mesures de réduction de la fiscalité et une étape de validation en 2017 avant d'engager les mesures ultérieures de réduction des impôts.

Ce scénario est cependant menacé par la clé de répartition différente entre l'Etat et les communes des différents impôts et en particulier de celui de l'IPP et de l'IPM. Ainsi, si la réforme de l'IPP s'accompagnait d'une diminution de recettes fiscales équivalente à la hausse du produit de l'IPM, l'Etat assumerait le 65% de cette baisse, l'ensemble des communes le 35%, tandis que la hausse des recettes de l'IPM serait répartie à raison de 50% seulement à l'Etat et de 50% aux communes. L'Etat ne disposerait ainsi pas des ressources suffisantes pour financer l'allègement de l'impôt des personnes physiques.

Le projet d'harmonisation de la clé de répartition des différents impôts entend précisément écarter ce risque pour la réforme de l'IPP en fixant la même répartition des deux impôts considérés, et en étendant dans la foulée ce taux harmonisé aux deux autres impôts que sont l'impôt à la source et l'impôt des frontaliers. Dans le même ordre d'idée, il entend également fournir un cadre pérenne à la répartition de la part communale de l'IPM, laquelle est au bénéfice d'un régime transitoire arrivant à échéance à la fin de 2013. Ce projet de répartition de la part communale de l'IPM est rendu nécessaire par l'inégale répartition des ressources fiscales provenant de cet impôt entre les communes et par le fort accroissement des disparités de ressources fiscales entre les communes.

Le projet d'harmonisation de la clé de répartition de l'ensemble des impôts perçus par l'Etat et les communes prévoit que l'Etat percevra 120 points et les communes en moyenne 80 points, par rapport au coefficient de l'IPM fixé à 100 (pour l'Etat) et à celui de l'IPP fixé à 130. Exprimé en pourcents, l'Etat percevra le 60% et les communes en moyenne le 40%, tous impôts confondus.

Ce projet réduit la part communale d'impôt des personnes morales de 100 points à 80. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat propose de modifier le projet, qu'il a mis en consultation en 2012, de nouvelle redistribution de la part communale de l'impôt des

personnes morales à la conception duquel les principales communes contributrices de l'impôt sur les personnes morales ont pris une part active au sein d'un groupe de travail composé de leurs représentants et du chef du département des finances. Ainsi, le Conseil d'Etat entend reprendre les propositions du groupe de travail relatives à la première étape du projet qui prévoyait que 70% de la part communale demeurait acquise à la commune hébergeant le siège de la société contributrice, que 15% de cette part était redistribuée à toutes les communes selon la population et que le solde de 15% l'était selon le nombre d'emplois recensés dans la commune.

Le Conseil d'Etat n'entend pas dès à présent proposer une seconde étape avec fixation d'une nouvelle clé de répartition de la part communale de l'IPM. En accord avec l'association des communes neuchâteloises, il entend procéder à une évaluation de la réforme proposée avant de formuler de nouvelles propositions.

Parallèlement, le projet de réforme de la péréquation élaboré par la commission péréquation du Grand Conseil a été mis en consultation auprès des communes et autres partis intéressés. Il permet d'intégrer les modifications de ressources des communes telle qu'esquissées dans le présent rapport.

Le DFS, (anciennement DJSF) a informé les communes, leur organisation faîtière et leurs organes, lors de plusieurs réunions au cours de ces derniers mois. Il les a associés à ses réflexions et les a sensibilisés à l'importance de ce dossier et à ses incidences sur la poursuite de la réforme de l'IPP et à l'amélioration de l'attractivité fiscale du canton dans son ensemble. Il les a aussi rendus attentifs à l'urgence de faire entrer en vigueur cette réforme en 2014, après échéance du régime transitoire de répartition de la part communale de l'IPM, dans une phase de la réforme de l'IPM qui voit les recettes encore augmenter. Les propositions que le Conseil d'Etat soumet aujourd'hui au Grand Conseil, élaborées en étroite collaboration avec la conférence des directeurs communaux des finances, ont ainsi reçu le soutien de l'association des communes neuchâteloises.

A titre de mesure transitoire, pour permettre aux communes concernées par la plus grande bascule, soit l'impôt des frontaliers, et par les pertes de recettes fiscales qui en résultent de s'adapter à la nouvelle situation, il est prévu d'harmoniser la clé de répartition de cet impôt avec celle des autres impôts à partir de 2016 et non de 2014. Durant la phase transitoire de deux ans, la clé de répartition de cet impôt ne sera pas harmonisée avec celle des autres impôts.

Aux yeux du Conseil d'Etat, les modifications proposées représentent qui plus est une réforme essentielle en faveur de la cohésion sociale et régionale de notre canton.

2. HISTORIQUE

2.1 Désenchevêtrement des tâches

La répartition entre l'Etat et les communes des tâches dévolues aux collectivités publiques et des ressources nécessaires à leur accomplissement est une question récurrente de la politique cantonale. Sans remonter aux origines de la République, ce thème a connu ses plus récents développements politiques en mai 2000, à l'occasion de ce que l'on a qualifié de 1er volet du désenchevêtrement des tâches et des charges (rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 00.025 du 24 mai 2000), et en juillet 2004, avec la mise en place du 2^e volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes (rapport 04.033 du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 2 juillet 2004). La nécessité de clarifier encore plus nettement la répartition des tâches, des charges et des

ressources entre l'Etat et les communes, dans les domaines d'intervention conjointe en particulier, est largement reconnue dans notre canton. Le 1^{er} volet, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2001, portait essentiellement sur le domaine de la prévoyance sociale. Il comprenait également des modifications dans les domaines de l'enseignement, de la formation et de la protection de l'environnement ou encore des adaptations ponctuelles dans le domaine de la santé. Il devait en résulter une diminution importante des flux financiers entre l'Etat et les communes.

Le deuxième volet de désenchevêtrement a porté pour l'essentiel sur le transfert de domaines à la charge exclusive de l'Etat, à l'exception du secteur du mobilier scolaire, dont la charge a été transférée entièrement aux communes, et de celui des transports publics, avec la modification du pot commun, assumé conjointement par les deux niveaux institutionnels. Les domaines entièrement transférés à l'Etat ont été les suivants:

- moyens d'enseignement;
- informatique scolaire;
- formations post-obligatoires (formation professionnelle, enseignement secondaire supérieur, bâtiments et infrastructures du secondaire 2);
- hôpitaux;
- homes pour personnes âgées;
- autres institutions parahospitalières;
- aide et soins à domicile;
- contrôle des denrées alimentaires;
- établissements spécialisés.

L'Etat a repris au final des charges s'élevant à plus de 150 millions de francs, charges financées par une bascule d'impôt de 30 points opérée sur le seul impôt des personnes physiques. Ce deuxième volet est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Après avoir entendu les réflexions de la Commission de gestion et des finances du Grand Conseil (CGF) sur le deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes et sur l'opportunité de lancer un troisième volet, le Conseil d'Etat a pris contact avec les communes au début de 2009 en vue d'examiner avec elles un nouveau volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes qui permettrait de clarifier les responsabilités de chacune des entités, de mieux maîtriser les charges de transfert qui augmentent à un rythme très supérieur à celles du cœur de l'activité de l'Etat, et enfin d'éviter de répartir des charges sur lesquelles les communes n'ont aucune prise. L'Association des communes neuchâtelaises (ACN), qui a lancé de son côté une vaste réflexion sur les missions et la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, a prié le Conseil d'Etat de surseoir à son projet jusqu'à la fin de ses travaux. L'ACN a organisé le 28 novembre 2009 à La Chaux-de-Fonds les «États généraux des communes», ponctuant ainsi ses travaux et réflexions sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Au terme de ce processus, l'ACN a demandé officiellement au Conseil d'Etat de lancer les travaux en vue d'un troisième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.

Le Conseil d'Etat a organisé une première rencontre au Château de Neuchâtel en février 2010 avec une délégation forte de douze représentants des communes désignés par l'ACN aux fins de définir la méthode de travail, l'organisation du projet et les domaines concernés par un désenchevêtrement des tâches. L'examen devait être mené sans tabou et porter sur l'opportunité de «cantonaliser», respectivement de «communaliser», le financement et la gouvernance des tâches concernées, ou encore de «cantonaliser» le financement des tâches concernées en confiant via des contrats de prestations l'exécution aux communes, de répartir autrement et d'harmoniser le financement des prestations offertes de concert entre l'Etat et les communes ou alors de maintenir le statu quo.

Un comité de pilotage formé des trois Conseillers d'Etat en charge des départements de la santé et des affaires sociales (DSAS), de l'éducation, de la culture et des sports (DECS) et de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) ainsi que de douze représentants des communes avait pour mission de valider les propositions de sous-commissions constituées dans chacun des domaines concernés et formés de représentants politiques et techniques, de l'Etat et des communes. Le chef de projet avait dans un premier temps pour mission de coordonner le projet et les travaux des sous-commissions et ensuite de seconder le comité de pilotage dans la mise en place des structures du projet.

Plusieurs domaines de tâches ont été identifiés:

- Action sociale
- Enseignement obligatoire, médecine scolaire, psychologie scolaire et orthophonie
- Structures d'accueil de la petite enfance et structures parascolaires
- Permis de construire
- Ambulances et transports hospitaliers
- Bibliothèques
- Culture, loisirs et sport

Au fil du temps, il s'est avéré soit que ces domaines ne devaient pas être traités dans le cadre d'un projet de désenchevêtrement proprement dit, mais devaient faire l'objet d'améliorations de la gouvernance ou d'autres mesures d'optimisation de la collaboration des acteurs impliqués, soit que les discussions devaient se poursuivre dans un autre cadre, par exemple directement entre les acteurs impliqués dans le cas des ambulances et des transports hospitaliers. Parfois, les discussions ont achoppé dans les sous-commissions, faute d'accord politique.

Face à ces blocages et à l'absence de résultats probants, le Grand Conseil a constitué une commission «désenchevêtrement» à la fin de l'an 2011 afin de débloquer le dossier.

Après de longues discussions au cours desquelles les différents acteurs, tant de l'Etat que des communes, ont été entendus, la Commission de désenchevêtrement du Grand Conseil a retenu que le seul dossier suffisamment mûr pour être finalisé au cours de cette étape de désenchevêtrement était celui de l'action sociale. Le Conseil d'Etat a partagé ce constat et a étendu l'examen de clarification des flux financiers à l'ensemble des charges relatives à la prévoyance sociale, autrement dit la facture sociale. A la fin des travaux, il lui est aussi apparu opportun d'y inclure le domaine des transports, domaine de charges partagé entre l'Etat et les communes et pour lequel certaines prestations de même nature sont financées de manière différente depuis l'entrée en vigueur de la RPT (péréquation fédérale, ou intercantonale). Or, ces dépenses risquent de subir les conséquences de la nouvelle clé de répartition de l'infrastructure ferroviaire entre la Confédération et les cantons débattue actuellement, de sorte qu'il est indispensable de clarifier les flux internes au canton relativement rapidement.

Le Conseil d'Etat a adopté le rapport 13.034 en mai 2013 portant sur la mutualisation de la facture sociale, la simplification du financement des transports et l'harmonisation de la clé de répartition de l'ensemble des impôts perçus par l'Etat et les communes. A la suite du refus d'entrer en matière sur ce projet par la commission désenchevêtrement, le Conseil d'Etat a retiré ce rapport. Parallèlement, il a décidé de scinder son projet initial en deux volets - harmonisation de la facture sociale d'un côté, celle de la répartition des ressources fiscales de l'autre - et d'abandonner sa proposition tendant à transférer des charges et des ressources des communes à l'Etat. Le présent rapport porte sur le second volet décrit ci-dessus.

2.2 Désenchevêtrement des ressources

Au-delà de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, la répartition des ressources fiscales entre l'Etat et les communes influe elle aussi directement sur leur capacité à remplir les tâches que la loi leur confie. Aujourd'hui, cette répartition diffère selon l'impôt considéré. Quatre impôts sont perçus conjointement par l'Etat et les communes.

Citons en premier lieu l'impôt des personnes physiques.

Cet impôt, perçu depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000, (LCdir) selon un barème unique à l'Etat et aux communes, au taux de 100 points pour l'Etat, est perçu au taux de 130 points depuis 2005, date de l'entrée en vigueur de la bascule d'impôt de 30 points des communes à l'Etat dans le cadre du deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, que le Grand Conseil a adoptée par décret du 1^{er} septembre 2004. Parallèlement, le Grand Conseil a réduit le coefficient d'impôt fixé par les Conseils généraux de 30 points. Les communes demeurent toutefois libres de fixer le coefficient d'impôt des personnes physiques.

La fixation du coefficient d'impôt des personnes morales perçu par les communes n'est, contrairement à l'impôt des personnes physiques, pas laissé à la libre appréciation des communes. Il est fixé par l'Etat au même taux que celui applicable à l'Etat, conformément à l'article 269 LCdir.

Les règles relatives à la répartition entre l'Etat et les communes de l'impôt à la source frappant les contribuables domiciliés ou en séjour dans le canton selon le droit fiscal, mais qui ne sont pas au bénéfice d'un permis d'établissement, suivent celles relatives à l'impôt des personnes physiques.

La situation est différente pour l'impôt des frontaliers, dont l'appellation est quelque peu trompeuse, car il s'agit en fait de la contribution versée à la Suisse par la France sur une part de la masse imposable provenant de l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers.

Ainsi, adhérant à la modification de l'accord binational du 11 avril 1983 entre la Suisse et la France sur l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers, adoptée par échanges de lettres des 2 et 5 septembre 1985 entre le Conseil fédéral et le gouvernement français, le Grand Conseil a adopté par décret du 24 mars 1986 la répartition de la compensation financière versée par la France à la Suisse à raison de 25% au bénéfice de l'Etat et de 75% au bénéfice de la commune où le travailleur frontalier exerce son activité lucrative.

Les ressources fiscales prélevées par l'Etat et les communes, à l'exception notoire de l'impôt des frontaliers, se répartissaient entre les deux niveaux de l'action publique suivant une clé de répartition qui ne différait pas sensiblement d'un impôt à l'autre. Cet équilibre a été mis à mal en 2005 par la bascule d'impôt de 30 points du seul IPP réalisé dans le sillage du deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.

Depuis l'introduction de la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne, le nombre de frontaliers occupés dans le canton s'est fortement accru, engendrant en parallèle une forte augmentation de la compensation versée par la France au titre de l'impôt des frontaliers.

De son côté, l'imposition des personnes morales a elle aussi été profondément modifiée en 2010.

Sous réserve de l'article 108, alinéa 2, concernant les holdings, entré en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2010, la loi portant modification de la LCdir (imposition des personnes morales), acceptée par le souverain en juin 2011, et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011, a profondément modifié le système d'imposition des entreprises dans le canton de Neuchâtel. Cette réforme est basée notamment sur la suppression progressive des allègements fiscaux et la baisse par paliers des taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés, accompagnée d'une forte diminution de l'impôt sur le capital. Un mécanisme transitoire garantit aux communes de percevoir au minimum le montant de la moyenne de leurs recettes fiscales provenant des personnes morales qu'elles ont perçu au cours des années fiscales 2005 à 2009 grâce à un fonds alimenté par la part de recettes fiscales communales qui excède l'augmentation générale des recettes fiscales observée par l'Etat. Le surplus de ce fonds est réparti entre les communes selon la population. Ce dispositif transitoire arrive à échéance à la fin de 2013.

C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat, d'entente avec les principales communes contributrices de l'impôt sur les personnes morales, a examiné et élaboré un projet, qu'il a mis en consultation en 2012, de nouvelle redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales. Ce projet prévoyait dans une première étape de laisser 70% de la part communale de l'IPM acquise à la commune siège de l'entreprise ou de l'établissement et de répartir le 30% restant entre toutes les communes à raison de la moitié selon la population et l'autre moitié selon le nombre d'emplois recensés dans la commune.

La réforme de l'imposition des personnes morales devait permettre à l'Etat de percevoir un surplus de recettes, espoir qui est avéré pour l'heure. Cette perspective a permis d'envisager de réformer l'imposition des personnes physiques, réforme que le Grand Conseil a entérinée en date du 30 mai 2012 (loi portant modification de la LCdir (imposition des personnes physiques)).

Cette dernière réforme, ciblée plus particulièrement sur les familles et la classe moyenne, doit permettre d'améliorer l'attractivité fiscale du canton de Neuchâtel et éviter la fuite de contribuables observée depuis quelques années (voir statistique fiscale 2011 publiée par le service de statistique). Ainsi, les recettes fiscales supplémentaires provenant des personnes morales doivent permettre de compenser les pertes de recettes dues à la réforme de l'imposition des personnes physiques. Cette réforme doit entrer en vigueur par étapes et faire l'objet d'une validation en 2017 avant la mise en œuvre des étapes ultérieures.

3. CONSTATS LIÉS AUX CONSEQUENCES DU DÉSENCHÈVÈTREMMENT DES TÂCHES ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES

3.1 Constats tirés de l'analyse des flux financiers entre l'Etat et les communes entre 2001 et 2011

Afin de tirer un bilan objectif de l'opération de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes conduite en 2005, une étude a été menée entre 2012 et 2013 sous la direction de Monsieur Bernard Dafflon, professeur au sein du département d'économie politique de l'Université de Fribourg, sur mandat du DJSF. Ce travail se base sur

l'analyse des transferts financiers entre l'Etat et les communes du canton de Neuchâtel durant la période allant de 2001 à 2011. Elle a permis de tirer les conséquences du deuxième volet de désenchevêtrement en faisant ressortir tout particulièrement les constats suivants:

Simplification des relations financières

Ce constat n'a pas pour but de montrer qui de l'Etat ou des communes a gagné ou perdu dans l'opération, mais atteste avec clarté que les relations financières entre l'Etat et les communes se sont simplifiées.

Comme le montre le tableau 1, le volume des flux financiers entre l'Etat et les communes a culminé en 2004. Entre 2001 et 2004, les montants transférés de l'Etat aux communes s'élevaient en moyenne à 230 millions de francs et à 129 millions de francs pour les transferts des communes à l'Etat. Dès 2006², les montants diminuent subitement suite à la mise en œuvre du deuxième volet de désenchevêtrement. Pour la période allant de 2006 à 2011, ils se montent à 92 millions de francs en moyenne (transferts de l'Etat aux communes), respectivement 78 millions de francs (transferts des communes à l'Etat).

Tableau 1 Flux financiers entre l'Etat et les communes, en millions de francs 2001-2011 (sources: comptes de l'Etat de Neuchâtel)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
État → communes	209	223	240	248	199	82	89	88	104	95	96
Communes → État	114	120	136	148	65	67	74	73	81	82	88

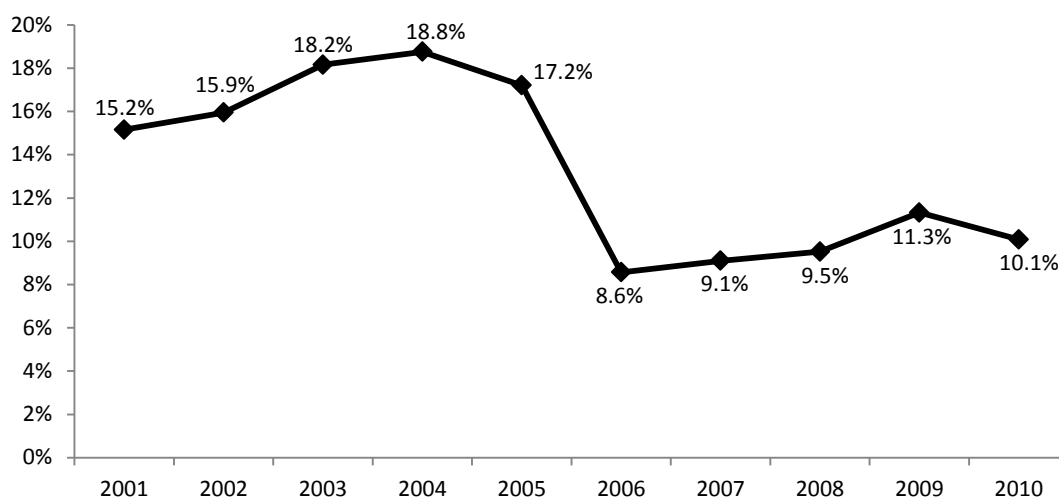
Le deuxième volet de désenchevêtrement a donc atteint son principal objectif de simplification des relations entre l'Etat et les communes et s'est traduit en particulier par une réduction importante du volume des flux financiers entre ces deux niveaux institutionnels. Il a également fortement contribué à rééquilibrer les montants transférés dans une direction et dans l'autre, comme le démontre le calcul de l'écart entre les montants transférés par l'Etat et par les communes. Celui-ci passe en effet de 100 millions de francs en moyenne pour la période allant de 2001 à 2004 à seulement 15 millions de francs pour la période allant de 2006 à 2011.

Augmentation de l'autonomie financière des communes

Si l'on s'intéresse à la provenance des ressources financière des communes, on constate que ces dernières sont devenues financièrement plus autonomes suite au deuxième volet de désenchevêtrement. C'est ce qu'illustre bien le graphique 2, qui montre que la part des transferts de l'Etat dans les recettes des communes a fortement diminué dès 2006, même s'il convient également de souligner que la tendance demeure haussière, quoique à un rythme moindre qu'auparavant.

² 2005 est considéré comme une année de transition et n'est donc pas considéré dans ce constat.

Graphique 2 Poids des transferts de l'Etat vers les communes par rapport aux recettes des communes, 2001-12

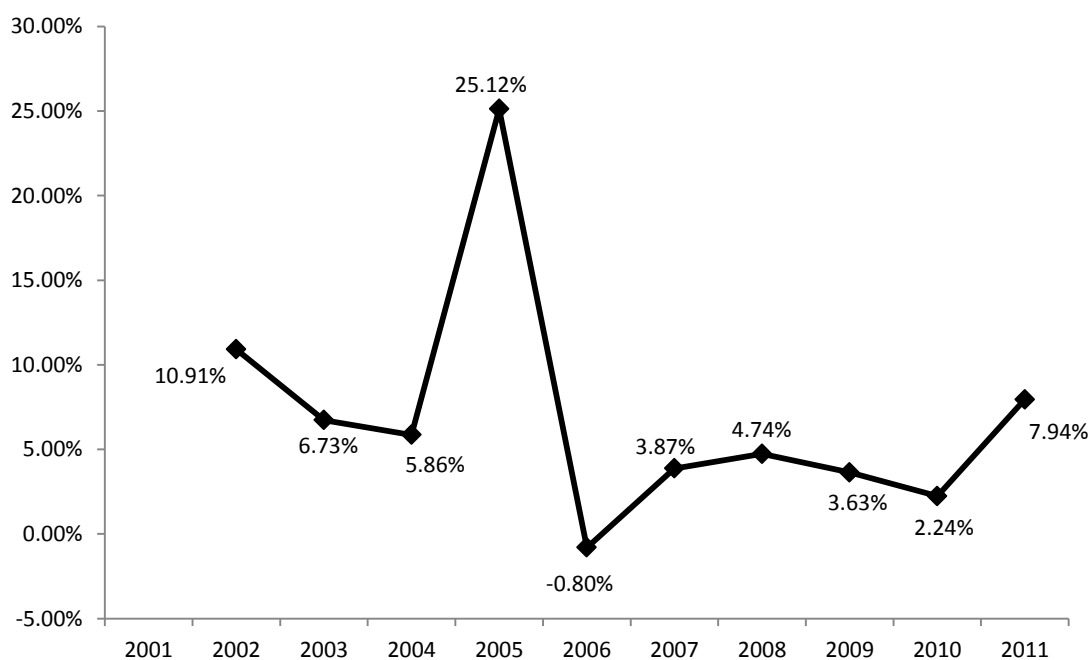


Au vu de ce constat, on peut conclure que l'indépendance financière des communes par rapport à l'Etat s'est accrue. Le constat vaut également pour les charges, puisque le poids des montants transférés vers l'Etat a également diminué dans les budgets communaux.

Amélioration de l'efficacité dans les domaines désenchevêtrés

L'étude des charges dans les domaines qui ont fait l'objet du deuxième désenchevêtrement démontre que, une fois les transferts réalisés, soit dès 2007, la croissance des dépenses dans ces domaines a tendance à ralentir. C'est ce qu'illustre le graphique 3, avec un taux de croissance moyen des dépenses dans les domaines concernés qui passe de 7.8% avant l'opération de désenchevêtrement (période 2001-2004) à 4.5% après ladite opération (période 2006-2011).

Graphique 3 Taux de croissance des dépenses dans les domaines cantonalisés à la suite du deuxième volet de désenchevêtrement, 2001-12



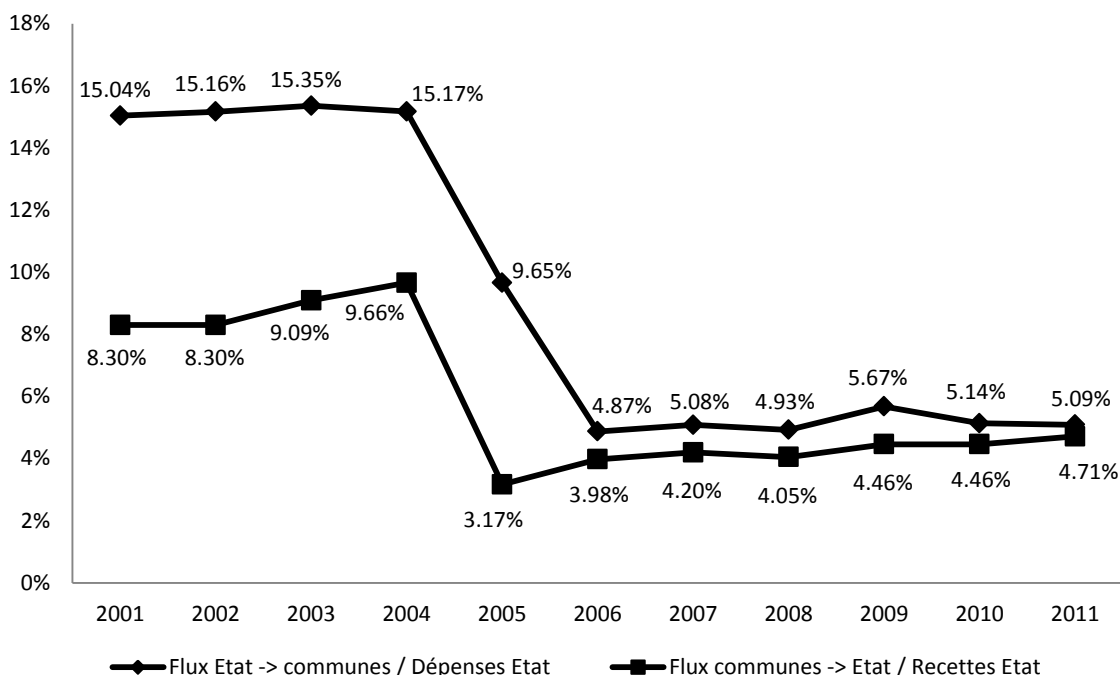
Même si la croissance des dépenses connue entre 2010 et 2011 demeure inquiétante, force est de constater que la deuxième opération de désenchevêtrement aboutit à un résultat positif pour la collectivité du point de vue strictement financier car elle a permis de réduire le rythme de croissance des dépenses dans les domaines concernés. Cette amélioration est à mettre notamment au crédit des gains d'efficacité et des rationalisations qui ont pu être opérées dans les domaines désenchevêtrés et qu'il aurait été difficile de mettre en œuvre sans la clarification des compétences et des structures de gouvernance qu'a permise le deuxième désenchevêtrement.

Ce constat permet de souligner que les gains d'efficacité doivent demeurer parmi les objectifs de tout effort de désenchevêtrement afin de bénéficier à la collectivité dans son ensemble. Dans cette optique, l'harmonisation du financement dans un domaine d'activité publique ou parapublique ne doit donc pas être considérée comme une fin en soi, mais bel et bien comme un moyen pour atteindre cet objectif.

Deuxième désenchevêtrement – opération « blanche » pour l'Etat et les communes

Le graphique 4 montre que le rythme de croissance du poids des transferts financiers des communes à l'Etat par rapport à l'ensemble des recettes de ce dernier a plutôt tendance à diminuer après le deuxième volet de désenchevêtrement. De même, on constate que le poids des transferts de l'Etat aux communes par rapport à l'ensemble des dépenses totales de l'Etat n'augmente que de manière très marginale. Ce résultat tendrait à confirmer qu'il est erroné de prétendre que l'un ou l'autre des acteurs a profité financièrement du deuxième volet de désenchevêtrement.

Graphique 4 Poids des transferts dans les comptes de l'Etat, 2001-2012

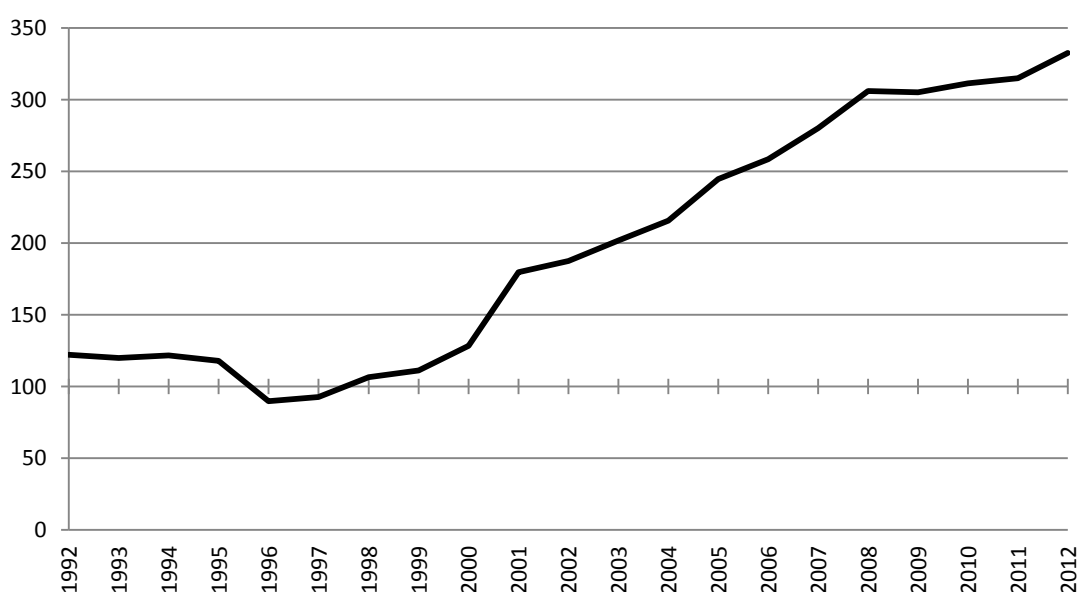


3.2 Constats issus de l'analyse du rapport des comptes de l'Etat entre 2001 et 2012

Le rapport de statistique financière publié chaque année par le service de statistique met clairement en évidence la croissance soutenue des charges de prévoyance sociale

depuis le début des années 2000, comme le montre le graphique 5 et comme le confirme l'analyse présentée au chapitre 6.1.2 du présent rapport. Cette tendance est due principalement à une augmentation importante des charges d'aide matérielle. Il s'agit d'un constat très préoccupant qui appelle, de l'avis des autorités cantonales, une restructuration importante du domaine de la prévoyance sociale. En la matière, il est notamment prévu de développer tout le domaine des aides dites en amont, destinées à prévenir le risque de pauvreté, telles que l'insertion, la formation, l'attribution de subsides à l'assurance maladie ou encore les avances sur contributions d'entretien. Afin de mettre en œuvre de manière efficace le train de mesures envisagé, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est également indispensable d'harmoniser le financement et de clarifier le mode de gouvernance qui sous-tendent ces aides.

Graphique 5 **Évolution des charges liées à la prévoyance sociale selon la classification comptable fonctionnelle, 1991-2011**



3.3 Autres constats et constats des autorités relatives à l'évolution des ressources fiscales

Les charges transférées ont certes baissé depuis le deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes. Toutefois, les exigences des nouveaux outils de maîtrise des finances, comme le frein aux dépenses et à l'endettement, entrées en vigueur en 2005, conjuguées à l'état demeurant préoccupant des finances cantonales et à l'évolution dynamique des charges de transfert ont conduit le Conseil d'Etat à envisager de nouveaux outils de gouvernance des partenariats. Pour le Conseil d'Etat, tandis que les charges générées par l'activité étatique elle-même sont bien maîtrisées, il s'agit de créer les conditions permettant d'accroître l'efficacité de la dépense publique et de réaliser des économies tout en accroissant l'autonomie des communes, dans un contexte de fusions et de regroupements des communes.

Dans le cadre des deux premiers volets de désenchevêtrement, la clarification des flux financiers et l'application du principe de concordance ont conduit à transférer pour l'essentiel des tâches des communes à l'Etat, dans de rares domaines de l'Etat aux communes. Désireux de conserver de larges compétences aux communes, dans un contexte qui a vu nombre d'entre elles se regrouper ou qui sont en voie de l'être, le

gouvernement a cette fois clairement privilégié le maintien de compétences partagées – mais clarifiées – des communes et de l'Etat, sous la forme d'un fédéralisme dit coopératif.

Le Conseil d'Etat et les communes se sont donc écartés, dans les domaines examinés dans ce volet de désenchevêtrement des tâches, du modèle dit du fédéralisme fiscal, selon lequel telle tâche est confiée à tel échelon, canton ou commune, avec les ressources fiscales correspondantes, bien que cette approche méthodologique ait été privilégiée dans un premier temps.

Au-delà de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, la répartition des ressources fiscales entre l'Etat et les communes influe elle aussi directement leur capacité à remplir les tâches que la loi leur confie. Aujourd'hui, cette répartition diffère selon l'impôt considéré. Ainsi, l'Etat prélève une part d'IPM inférieure à celle qu'il prélève sur les personnes physiques. Dans un contexte qui voit les recettes fiscales provenant des personnes morales augmenter fortement et celles provenant des personnes physiques diminuer sous l'effet de la réforme précitée, ou à tout le moins demeurer stables, cette évolution asymétrique des ressources fiscales en provenance des deux principaux impôts prélevés par l'Etat affecte sa capacité à mener à terme la réforme de l'IPP, vu qu'il n'est pas certain que les pertes de recettes qu'il subira en raison de la réforme de l'IPP soient compensées par l'augmentation des recettes provenant des personnes morales. Les clés de répartition différentes des ressources fiscales provenant des deux impôts et l'évolution conjoncturelle et structurelle fortement aléatoire des ressources fiscales expliquent cette incertitude. Si harmoniser la clé de répartition des différents impôts perçus par l'Etat et les communes ne permet pas de garantir la stabilité des recettes fiscales, à tout le moins cette mesure y contribue fortement.

A contrario, la part communale prélevée sur l'IPM est, elle, supérieure à celle prélevée sur les personnes physiques. Et la situation varie d'une commune à l'autre. Comme la structure du tissu économique diffère fortement d'une commune à l'autre, la baisse des taux d'imposition des personnes morales induit des diminutions de recettes dans certaines communes, tandis que d'autres bénéficient de très substantielles augmentations de recettes. La modification de la politique de certaines entreprises multinationales, qui font apparaître leurs bénéfices plutôt sur tel site que sur tel autre, et la sortie des entreprises du régime des allègements fiscaux expliquent les hausses de recettes fiscales des personnes morales observées et attendues dans certaines communes. Ainsi, des communes qui subissent d'importantes baisses de recettes fiscales provenant de l'IPM, par essence plus volatiles que celles de l'IPP, devraient augmenter massivement le niveau de fiscalité des personnes physiques, mettant à mal leur attractivité fiscale et indirectement leur capacité fiscale. A contrario, d'autres communes voient leurs recettes fiscales provenant des personnes morales augmenter si massivement qu'elles risquent d'engendrer une fuite en avant, avec desserrement sans frein des dépenses ou baisse des impôts, toutes mesures qui pourraient menacer les comptes de ces communes dès lors que ces recettes importantes – mais extrêmement volatiles – viendraient à se tarir. L'accroissement des disparités de ressources entre les communes, au-delà d'un niveau que l'on pourrait qualifier d'admissible, est susceptible de mettre à mal la cohésion cantonale. Et au-delà, c'est toute la capacité de l'Etat à adapter ses prestations et sa voilure aux besoins des habitants, dans le contexte mouvant de la concurrence interétatique, qui pourrait être mise à mal.

Plus fondamentalement, la répartition actuelle des ressources fiscales est menacée par l'évolution récente des recettes fiscales provenant des personnes morales et l'accroissement des disparités de ressources fiscales entre les communes.

Dans sa stratégie de développement économique et dans un souci d'optimiser l'aménagement de son territoire et les frais d'équipement de ses zones d'activité, l'Etat entend aussi concentrer le développement de ses nouvelles zones industrielles sur

quelques pôles situés principalement sur le Plateau de Perreux, à La Tène et au Crêt-du-Loche. De fait, ces pôles de développement à venir sont appelées à accueillir en priorité les implantations de nouvelles entreprises. En conséquence, les recettes fiscales des entreprises qui y seront hébergées ne profiteront, si rien n'est fait, qu'aux seules communes sur le territoire desquelles les pôles de développement auront été aménagés.

Si le mécanisme transitoire de répartition de la part communale de l'IPM n'a permis que partiellement d'éviter l'accroissement des disparités de ressources fiscales entre les communes, son échéance à la fin de 2013 oblige les pouvoirs publics à proposer un nouveau modèle de répartition des ressources fiscales auquel différents objectifs sont assignés. A défaut, les disparités de ressources fiscales entre les communes ne seraient tout simplement pas tolérables. Et ces disparités pourraient conduire les communes favorisées à revoir à la baisse leur niveau d'imposition des personnes physiques, attirant des contribuables aisés, avec son lot de conséquences sur le domaine foncier et le coût du logement et reléguant ainsi les moins aisés d'entre eux vers les communes moins favorisées, mettant à mal la cohésion cantonale. L'évolution des disparités est par ailleurs si forte que les mécanismes de la péréquation, récemment mis en consultation, ne parviendraient pas à en corriger les effets.

4. OBJECTIFS DE LA RÉFORME

Les objectifs de la présente réforme peuvent se décliner ainsi:

4.1 Assurer la réussite de la réforme de l'impôt des personnes physiques, y compris dans sa seconde étape

En 2011, le peuple neuchâtelois a confirmé la volonté du gouvernement de réformer la fiscalité de ses entreprises. Parmi les grands axes de cette réforme de fonds, le passage d'un régime d'allègements fiscaux à un régime de taux bas a permis au canton de Neuchâtel d'aligner sa fiscalité aux exigences internationales posées par l'Union Européenne et l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE). En ménageant une voie de sortie vers un régime de taux bas pour les entreprises concernées, la réforme a également permis d'augmenter significativement l'assiette fiscale cantonale avec pour effet très concret une hausse constatée dès aujourd'hui des recettes issues de l'impôt des entreprises. Dans le souci de restaurer l'attractivité du canton de Neuchâtel, les autorités ont souhaité consacrer l'excédent attendu de la réforme de la fiscalité des entreprises à une réforme en profondeur de l'impôt des particuliers dont les premières mesures sont entrées en vigueur dès l'année 2013.

Afin de ne pas surseoir à la promesse faite à la population neuchâteloise, la solution exposée dans le présent rapport doit donc éviter d'influer négativement sur les recettes du canton et des communes neuchâteloises, ce qui mettrait en danger la poursuite des mesures prévues dans le cadre de la réforme de la fiscalité des personnes physiques.

4.2 Mettre en place une solution pérenne pour la répartition de l'impôt des personnes morales entre les collectivités neuchâteloises

La réforme de la fiscalité des personnes morales représente une évolution significative qui affecte de diverses manières la capacité des communes à percevoir des ressources issues de l'activité des entreprises hébergées sur leur sol. Ce changement doit être pris

en compte sous peine de voir s'accroître les différences entre les communes du canton en termes de ressources financières.

Les communes hébergeant des sociétés au bénéfice d'allègements d'impôt constituent une première catégorie pour laquelle la mise en œuvre du nouveau cadre fiscal est synonyme d'accroissement des recettes. En effet, il est prévu que les sociétés bénéficiant d'allègements rejoignent progressivement le régime de taux prévu pour l'ensemble des sociétés du canton. A l'opposé, si rien n'est fait, les communes dont l'économie est constituée majoritairement de sociétés ne bénéficiant pas d'allègement verront leurs recettes à moyen terme diminuer fortement en raison principalement de la réduction du taux d'imposition du bénéfice.

Dans le sillage de la réforme de la fiscalité des entreprises, la commission fiscalité du Grand Conseil a défini un mécanisme transitoire permettant de répartir le surplus de recettes fiscales afin de pourvoir à cette augmentation des disparités. La solution mise en œuvre garantit, pour l'ensemble des communes du canton, un niveau de recettes issues de la fiscalité des entreprises au moins égal à la moyenne perçue par chaque commune durant la période allant de 2005 à 2009. Ce régime prend fin au 31 décembre 2013, date à laquelle une solution pérenne doit être mise en œuvre afin d'assurer une répartition équitable des recettes de l'impôt des personnes morales.

4.3 Garantir à chaque commune un niveau de revenus en moyenne équivalent à la situation antérieure à la réforme de l'impôt des personnes morales

La solution transitoire mise en place afin d'accompagner les communes pendant la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité des entreprises vise à garantir à l'ensemble des communes un niveau de revenu issu de cet impôt au moins égal à la moyenne de la période 2005-09. Sans en faire un objectif en tant que tel, la solution qui viendra prendre la suite de ce mécanisme transitoire doit se conformer au même critère, en prenant cette fois en compte l'ensemble des impôts. Afin de tenir compte de la réalité récente des communes, il est également proposé de tendre pour chacune d'entre elles vers la moyenne des recettes perçues sur la période 2010-12.

4.4 Éviter d'aggraver les disparités de ressources entre les communes

La solution pérenne qui viendra remplacer le régime transitoire en place jusqu'au 31 décembre 2013 ne doit pas se limiter à garantir aux communes un niveau de ressources financières équivalent à la situation d'avant la réforme de la fiscalité des personnes morales. Cet objectif, qui permet d'éviter à l'ensemble des communes de s'appauvrir, doit être complété par un autre objectif visant à réduire les disparités entre les communes.

L'évolution des recettes fiscales communales, tous types d'impôts confondus, et par types d'impôts, est présentée en annexes 6 à 8. L'accroissement des disparités de ressources fiscales entre les communes, particulièrement depuis l'entrée en vigueur de la réforme de l'imposition des entreprises, est mise en évidence sur ces graphiques par l'évolution de l'écart dit «minimum – maximum», soit celui entre la commune au revenu fiscal, exprimé en francs par habitant, le plus élevé et celle au revenu fiscal le moins élevé ainsi que par l'évolution de la «variance», soit la moyenne des écarts de revenus fiscaux des communes par rapport à la moyenne.

Il résulte de ces considérants que toute solution de redistribution de l'IPM de laquelle résulterait un accroissement des disparités de ressources fiscales entre les communes serait jugée dangereuse par le Conseil d'Etat pour qui il faut absolument éviter que quelques communes seulement, bénéficiant de fortes augmentations de leurs revenus

issus de l'impôt des entreprises, répercutent ces gains en abaissant leurs coefficients d'impôt des personnes physiques, attirant par ce biais les contribuables personnes physiques à hauts revenus. Ce type de scénario n'est pas souhaitable car il créerait inmanquablement une pression à la hausse sur les coûts liés à l'habitat dans ces communes, avec des conséquences potentiellement importantes sur la faculté des contribuables qui sont dotés de revenus plus faibles à s'y établir et qui seraient dès lors incités à chercher à se loger dans des communes disposant de conditions plus attractives. Selon le Conseil d'Etat, ce phénomène est à éviter absolument car il mènerait à une forme de ségrégation, qui irait à l'encontre de la cohésion cantonale.

4.5 Mieux partager les risques liés à la plus forte volatilité des recettes de l'impôt des personnes morales en s'appuyant sur la base stable de l'IPP

Avec la tendance générale à la mondialisation, la localisation des entreprises – et a fortiori celle de leurs revenus – revêt de plus en plus fréquemment un caractère aléatoire. Si les activités industrielles restent en principe attachées aux sites qui hébergent l'outil de production, il est de moins en moins rare de voir des entreprises délocaliser leur siège dans le souci d'optimiser leur situation fiscale. Pour les collectivités, il en résulte une insécurité croissante face aux recettes issues de l'impôt des entreprises.

A contrario, les recettes issues de l'impôt des personnes physiques sont plus stables. Il est en effet plus difficilement envisageable pour un contribuable de quitter une commune dans laquelle il est établi, même au profit de conditions fiscales avantageuses ailleurs. Le cas échéant, un tel départ représente généralement une part plus faible des ressources de la commune que celui d'une entreprise importante.

Afin de répartir au mieux le risque lié à cette réalité, il convient de revoir la répartition de ces deux types d'impôt entre le canton et les communes. En l'espèce il est en effet plus logique que le canton prenne en charge une part plus importante d'un risque aujourd'hui réparti à parts égales. Afin de compenser ce transfert des communes vers le canton, il est proposé, d'une part, de transférer vers les communes des points d'impôt des personnes physiques pour un montant équivalent³, et d'autre part, en compensation du risque repris par le canton, de permettre à ce dernier de percevoir une part légèrement plus importante de l'impôt durant les deux premières années qui suivent l'entrée en vigueur.

4.6 Maintenir l'incitation aux communes d'accueillir des entreprises

Tout en diminuant les disparités de ressources entre les communes, la solution recherchée doit également permettre aux communes de compenser les charges liées à la présence d'entreprises sur leur territoire. Par ailleurs, elle doit maintenir un encouragement fort pour les communes qui souhaitent développer leurs infrastructures dans le but d'héberger des entreprises ou de faciliter leur développement.

4.7 Instaurer un système qui réduit les disparités en amont de la péréquation

La nouvelle péréquation financière intercommunale, dont l'entrée en vigueur est prévue pour 2015, ne doit pas être le seul outil permettant de redistribuer les ressources entre les collectivités neuchâteloises. En effet, confier cette tâche à la seule péréquation risquerait de faire supporter un poids financier trop important aux principales communes

³ Voir développement au chapitre 5 «Solution préconisée»

contributrices, mettant ainsi en péril le principe même d'une redistribution. Au demeurant, l'objectif assigné à la péréquation des ressources de réduire d'un tiers les disparités constatées maintiendrait des écarts croissants entre les communes si, en amont, ces écarts continuaient à s'accroître sensiblement.

Afin de rendre la péréquation plus acceptable pour les communes contributrices, il a été jugé nécessaire de limiter les disparités en amont et de procéder à une première étape de redistribution par le biais d'une harmonisation de la clé de répartition des impôts.

4.8 Modèle compatible avec la péréquation des ressources tel que mis en consultation

Comme cela a été expliqué, le modèle doit intervenir en amont de la péréquation des ressources, comme une première étape limitant les disparités appelées à être corrigées ensuite par la péréquation. Il doit donc s'approcher, dans ses principes, de l'une des clés de la nouvelle péréquation, à savoir la notion d'indice de ressources harmonisé. L'indice de ressources communales harmonisé permet notamment à la solution péréquative de refléter fidèlement la capacité financière des communes, contrairement à la péréquation actuelle des ressources fondée sur un indice biaisé et incomplet.

4.9 Modèle simple, compréhensible et lisible

La répartition actuelle entre le canton et les communes des différents types d'impôt se caractérise par une certaine complexité. Chaque type d'impôt est effet réparti entre les communes et l'Etat selon une clé différente et il en résulte une forme d'opacité qui fait obstacle à la bonne compréhension de l'impôt de la part de la population et, parfois, à son acceptation.

La solution présentée se doit d'y remédier en proposant un nouveau modèle à la fois simple, compréhensible et lisible.

4.10 Modèle durable capable de s'adapter aux variations de revenus

Le modèle proposé doit être suffisamment flexible pour garantir une répartition équitable des impôts en cas de revirement conjoncturel important. Cet objectif rejoint notamment les considérations énoncées plus haut au sujet de la répartition des risques entre les communes et le canton. Il offre également une solution objective et équitable pour régler les questions financières liées aux futurs volets de désenchevêtrement des tâches ou des charges entre l'Etat et les communes, en permettant de déplacer le curseur en faveur de l'Etat ou des communes selon le montant du solde des charges transférées à l'Etat ou aux communes.

5. SOLUTION PRECONISEE

Les clés de répartition actuelles des différents impôts perçus conjointement par l'Etat et les communes, qui diffèrent d'un impôt à l'autre, engendrent des distorsions entre les communes selon que leur assiette fiscale repose de manière prépondérante sur les personnes physiques ou les personnes morales. Elles constituent aussi un obstacle avéré à toute étape de désenchevêtrement des tâches et des charges, en particulier si elle devait se solder par un transfert net de charges à l'Etat ou aux communes. Les

craintes et ressentiments nés dans le sillage de la bascule d'impôt de 2005 pèsent aujourd'hui encore sur la sérénité des débats autour d'un désenchevêtrement fort entre l'Etat et les communes.

La solution préconisée doit permettre de répondre à ces craintes.

Afin de corriger ces distorsions, la solution préconisée est basée sur la fixation d'une même clé de répartition entre l'Etat et les communes des quatre impôts qu'ils prélèvent conjointement, à savoir l'impôt des personnes physiques (sous réserve des coefficients communaux concernant cet impôt selon le principe d'indépendance qui prévaut aujourd'hui déjà), l'impôt des personnes morales, l'impôt des travailleurs frontaliers et l'impôt à la source. Cette clé doit être globalement neutre pour les finances de l'Etat comme pour celles de l'ensemble des communes, contrairement au projet visé dans le rapport 13.034 qui transférerait près de 40 millions de charges des communes à l'Etat. Cette proposition de bascule permet ainsi de clarifier et de simplifier la répartition des recettes fiscales entre l'Etat et les communes. Elle s'approche également de la notion d'indice de ressources communales harmonisé retenu par la commission péréquation du Grand Conseil dans ses travaux relatifs à la révision de la péréquation.

Sur la base des simulations faites et fondées sur les dernières données connues de l'année fiscale 2012, le coefficient d'impôt de l'Etat des différents impôts devra être fixé à 120 points quand celui des communes devra être fixé à 80 points.

Cette nouvelle clé représente pour l'Etat, sur une échelle de 200 points, un transfert de ressources des communes de 20 points d'impôt des personnes morales et de 70 points d'impôt des frontaliers. De l'autre côté, cette nouvelle clé de répartition harmonisée entraîne pour les communes un transfert de ressources de l'Etat de 10 points d'impôt des personnes physiques et de 10 points d'impôt à la source.

Exprimée en pourcentage, la clé de répartition de l'ensemble des impôts perçus à Neuchâtel par l'Etat et les communes sera de 60% à l'Etat et de 40% aux communes. Les conséquences financières seront décrites plus avant dans le chapitre suivant.

Les communes, en bénéficiant d'un transfert de 10 points de l'IPP, par essence plus stable que les recettes de l'IPM, plus volatiles, voient donc le socle stable de leur base fiscale être consolidé.

L'Etat, vu l'effet de masse, est plus à même d'absorber une part plus grande de la volatilité de l'IPM que les communes. Il n'en demeure pas moins que l'Etat prend un risque en cédant une part de sa base stable au profit d'un impôt dont les ressources sont plus aléatoires. Pour ce faire, il est probable, vu le cycle actuel de l'IPM, que l'Etat engrange quelques recettes supplémentaires au cours des deux années prochaines, qui apparaissent justifiées vu le risque plus grand et le probable retournement du cycle conjoncturel, qui intervient à période de plus en plus rapprochée.

Au demeurant, on relèvera qu'en raison de l'absence d'harmonisation des clés de répartition des différents impôts, le revenu fiscal des communes a progressé de l'ordre de 26 % au cours des sept dernières années, tandis que celui de l'Etat, pour les mêmes impôts, n'a progressé que de 16 %. Les tableaux présentés en annexe 5 illustrent l'évolution des recettes fiscales de l'Etat et de l'ensemble des communes, tous impôts confondus et par types d'impôts.

A titre de mesures transitoires, il est prévu de ne pas harmoniser au cours des années 2014 et 2015 la clé de répartition de l'impôt des frontaliers. Différents motifs expliquent cet ajournement de l'intégration de l'impôt des frontaliers dans la clé de répartition harmonisée. Il y a la nature particulière de cet impôt liée à un élément d'extranéité vu qu'il

concerne un autre État. Il concerne des personnes domiciliées de l'autre côté de la frontière nationale et il appartient à l'Etat, dans le contexte de crispation qui peut être observé ici ou là à l'égard de l'autre et de certaines catégories de travailleurs, de prendre en compte les préoccupations des autorités communales confrontées à certaines craintes. L'importance que cette contribution représente pour les comptes des communes confrontées à ces manifestations de peur de certains de leurs habitants peut également justifier cette période transitoire. Comme les seules communes concernées par une baisse de leurs recettes fiscales par rapport à la moyenne des recettes fiscales encaissées entre les années 2010 et 2012 après prise en compte de la péréquation des ressources, à l'exception, mais dans une très faible mesure de la Ville de Neuchâtel, sont deux communes frontalières, il apparaît opportun, à titre de mesures transitoires, durant deux ans, de ne pas intégrer l'impôt des frontaliers dans la clé de répartition unique. La clé de répartition de l'impôt des personnes physiques, de l'impôt des personnes morales et de l'impôt à la source, sans l'impôt des frontaliers, qui permet d'être neutre en termes de mouvements financiers entre l'Etat et l'ensemble des communes est de 123 points pour l'Etat et de 77 points pour les communes, fondée sur les données de l'année fiscale 2012, les plus récentes.

Il en découle un transfert des communes à l'Etat de 23 points d'impôt des personnes morales. De l'autre côté, l'Etat transférera 7 points d'impôt des personnes physiques et 7 points d'impôt à la source aux communes en contrepartie.

Pour ce qui est de la part communale de l'IPM, la solution préconisée reprend la proposition de répartition élaborée par le groupe de travail réunissant les principales communes contributrices de l'IPM et les services de l'Etat dans son rapport de juillet 2012, qui est joint en annexe, et qui prévoyait dans une première étape de laisser 70% de la part communale de l'IPM acquise à la commune siège de l'entreprise ou de l'établissement et de répartir le 30% restant entre toutes les communes à raison de la moitié selon la population et l'autre moitié selon le nombre d'emplois recensés dans la commune. Comme la solution préconisée d'harmonisation de la clé de répartition des impôts réduit la part communale de l'IPM de 100 points à 80 points, et de 100 à 77 points dans la phase transitoire, le Conseil d'Etat est d'avis de renoncer à la seconde étape qui prévoyait la répartition entre les communes de la moitié de la part communale de l'IPM.

Il est prévu d'évaluer globalement les effets de la présente réforme avant de prévoir toute modification de la répartition de la part communale de l'IPM.

5.1 Solutions écartées

Une grande commune frontalière, la Ville du Locle, a demandé de ne pas intégrer l'impôt des frontaliers dans la clé de répartition, à tout le moins jusqu'à ce qu'une nouvelle solution relative à l'imposition à la source, sur le lieu de travail, des travailleurs frontaliers soit adoptée. Malgré l'élément d'extranéité précité, qui justifie le régime transitoire, il apparaît important, par souci de cohérence, d'harmoniser au terme de la période transitoire la clé de répartition de l'intégralité des impôts. Le report de cette intégration au moment de l'entrée en vigueur d'un nouveau régime de taxation des rémunérations des travailleurs frontaliers est inopportun, car l'entrée en vigueur d'un nouveau régime est par trop incertaine à l'heure actuelle. En effet, un changement du régime d'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers doit encore faire l'objet d'études, de persuasion des acteurs fédéraux et cantonaux et ensuite de négociations avec la France. Le moment venu, elle poserait par ailleurs immanquablement la question de la contrepartie, d'autant plus difficile à imaginer que le produit de l'impôt des frontaliers est très inégalement réparti entre les communes.

La même Ville a proposé de ne pas harmoniser la clé de répartition de l'impôt des frontaliers selon la clé de répartition applicable aux autres impôts, vu que la bascule de cet impôt est beaucoup plus importante que celle opérée au titre de l'IPM. Ainsi, la Ville du Locle a proposé de basculer autant de points de l'impôt des frontaliers des communes à l'Etat que le nombre de points d'impôt des personnes morales transférés des communes à l'Etat.

Cette solution, qui introduit une nouvelle clé de répartition non harmonisée, n'a pas été retenue car elle souffre d'un défaut de cohérence. Elle reviendrait à substituer à une clé de répartition non harmonisée avec les autres impôts une autre clé qui ne serait pas harmonisée non plus. Les raisons qui autorisent une mesure transitoire ne justifient cependant pas une dérogation pérenne à la cohérence de la solution préconisée, ce d'autant moins que les deux communes frontalières privées d'une part de leurs recettes perçues en moyenne sur les années 2010 à 2012 demeurent, après harmonisation de l'impôt des frontaliers et après simulation de la péréquation des ressources, parmi les quatre communes financièrement les plus favorisées du canton.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

La solution préconisée est neutre sur le plan des transferts de ressources entre l'Etat et les communes.

Selon la clé de répartition actuelle, les ressources fiscales totales des communes, fondées sur les dernières données disponibles relatives à l'année fiscale 2012, s'élèvent à 592 millions de francs. Avec la clé de répartition harmonisée, ces recettes s'élèvent à 596 millions. Il en découlerait un «gain» de l'ordre de 4 millions de francs pour l'ensemble des communes et, par voie de conséquence, une «perte» du même ordre pour l'Etat. Un point d'impôt représentant quelque 7,5 millions de francs, toute bascule ne peut être neutre au franc près. Il est donc permis de conclure à la neutralité de ses effets sur les finances de l'Etat et sur celles de l'ensemble des communes.

La clé de répartition harmonisée prévue durant la phase transitoire, sans harmonisation de l'impôt des frontaliers, pour les motifs indiqués au chapitre précédent, accorde pour sa part un montant de 587,5 millions de francs à l'ensemble des communes. Dans ce scénario, ce sont donc les communes qui percevraient 4 millions de recettes fiscales en moins, au profit de l'Etat. Avec les remarques précitées relatives à l'importance d'un point d'impôt, la neutralité globale de l'opération peut être considérée comme avérée.

Si l'opération peut être considérée comme neutre sur le plan global pour les finances de l'Etat et pour celles de l'ensemble des communes, force est d'admettre qu'elle entraînera des conséquences différentes d'une commune à l'autre.

Il ressort de la simulation portant sur la clé de répartition des revenus fiscaux 2012 établie sur la base 120/80, calculés après simulation de la péréquation des ressources afin de disposer de l'image la plus fidèle possible, après péréquation des ressources, que l'ensemble des communes disposeront avec la solution préconisée de revenus fiscaux sensiblement supérieurs à leurs revenus fiscaux moyens des années 2005 à 2009 ainsi qu'à ceux des années 2010 à 2012, à l'exception dans le cadre de la comparaison avec la période 2010 à 2012 des Villes de Neuchâtel, du Locle et des Brenets, qui enregistrent une baisse de leurs revenus fiscaux, légère pour la capitale cantonale, plus importante pour la Mère commune et la commune frontalière. Il convient cependant de prendre en considération dans cette comparaison le montant particulièrement élevé des revenus

fiscaux des Villes de Neuchâtel et du Locle en 2011 et 2012. La solution préconisée ressert l'écart des ressources fiscales entre les communes.

Avec la solution transitoire proposée de bascule 123/77, sans harmonisation de l'impôt des frontaliers, l'ensemble des communes voient leur situation fiscale s'améliorer par rapport aux années 2005 à 2009 et 2010 à 2012, à l'exception des deux Villes de Neuchâtel et du Locle et des communes de La Tène et de Cornaux. Par rapport à la solution d'harmonisation de l'ensemble des impôts esquissée ci-devant, la Ville de Neuchâtel perçoit moins de revenus fiscaux, tandis que la Ville du Locle en perçoit plus.

Les tableaux relatifs aux revenus fiscaux 2012 des communes après harmonisation des clés de répartition de l'ensemble des impôts, sur la base de 120 points à l'Etat et de 80 points aux communes et ceux relatifs aux revenus fiscaux 2012, après harmonisation des clés de répartition de l'ensemble de l'ensemble des impôts sans harmonisation de l'impôt des frontaliers, sont présentés en annexes 1 à 4, avec les graphiques correspondants.

7. METHODOLOGIE

La solution préconisée, les objectifs et les conséquences pour l'Etat et les communes ont été présentées par le chef du département des finances aux représentants de l'ACN lors de deux réunions en septembre dernier. L'ACN a déclaré qu'elle soutenait la solution préconisée. Sa faveur va à l'harmonisation de la clé de répartition de l'ensemble des impôts et à l'élaboration d'une solution pérenne de répartition des ressources fiscales entre l'Etat et les communes.

8. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Le projet de loi regroupe dans un acte législatif unique l'ensemble des modifications induites par ce projet d'harmonisation de la clé de répartition des impôts. Dans le détail, cet acte contient un décret qui fixe le coefficient des impôts directs cantonal et communal dus par les personnes physiques, un autre décret fixant le coefficient d'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales et la modification d'autres dispositions légales, et en particulier de la loi sur les contributions directes. Le présent rapport est aussi accompagné d'une loi portant sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes.

Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques.

Ce décret fixe le coefficient de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques en se référant à l'impôt de base selon les articles 3, 40 et 53 de la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000 (LCdir, RSN 631.0). Ce décret fixe en son article premier le coefficient de l'impôt cantonal direct, à 123% de l'impôt de base pour les années fiscales 2014 et 2015, et à 120% dudit impôt de base dès 2016, après harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts. Jusqu'à ce jour, l'impôt de base était équivalent à 130% de l'impôt de base. Cette bascule de 7% respectivement 10% de l'impôt direct est effectuée au profit de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques. Comme chaque commune demeure libre de fixer son coefficient d'impôt, le projet de décret stipule en son article 2 que les coefficients de l'impôt communal direct sur les personnes physiques de chaque

commune, fixés par les Conseils généraux, sont augmentés de 7% de l'impôt de base en 2014 et en 2015 et de 3% en sus de la précédente augmentation à compter de 2016, les Conseils généraux demeurant cependant libres de fixer un autre coefficient. Ainsi, l'opération s'avérera «neutre» pour le contribuable si le Conseil général ne fixe pas un autre coefficient.

Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

Contrairement à la situation actuelle, qui voit l'impôt communal sur les personnes morales être le même que l'impôt cantonal, la bascule d'impôt opérée en faveur de l'Etat requiert l'adoption d'un décret dans lequel le Grand Conseil fixe les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales en se référant à l'impôt de base selon les articles 3a, 94, 94d, 94e et 108 LCdir. L'impôt cantonal et l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales demeurent fondés, comme aujourd'hui, sur le même barème. Les communes, comme aujourd'hui, ne disposent pas de la faculté de fixer le taux de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales ni le coefficient de leur impôt exprimé en pourcent de l'impôt de base.

Loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000

Article 3a (nouveau)

De manière analogue à l'impôt sur les personnes physiques, le présent article dispose que les impôts directs cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales sont déterminés d'après un barème unique de référence et que l'impôt ainsi déterminé est l'impôt de base. Les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, exprimés en pourcentage de l'impôt de base, sont fixés par décret du Grand Conseil (voir ci-dessus). Cet impôt de base et le coefficient d'impôt ne s'appliquent cependant ni à l'impôt à la source ni à l'impôt foncier sur les immeubles de placement des personnes morales ni encore à celui des immeubles des institutions de prévoyance.

La référence à un impôt de base permet ainsi de modifier la clé de répartition de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre l'Etat et les communes sans toucher aux taux figurant dans la loi, qui demeurent inchangés.

Articles 94, 94d et 94e

Ces articles sont modifiés en ce sens qu'en lieu et place de définir le calcul du taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives à partir de l'année 2016 ainsi que pour les années 2014 et 2015, ils définissent dorénavant le calcul du taux de base de l'impôt sur le bénéfice desdites sociétés. Pour calculer l'impôt cantonal sur le bénéfice des sociétés, il conviendra de multiplier l'impôt de base déterminé en application des taux figurant aux articles 94, 94d et 94e par le coefficient de l'impôt cantonal visé à l'article 93a.

Article 108

Cet article est modifié en ce sens qu'en lieu et place de définir le calcul du taux d'impôt sur le capital des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives, il définit dorénavant le calcul du taux de base de l'impôt sur le capital desdites sociétés. Pour calculer l'impôt cantonal sur le capital des sociétés, il conviendra de multiplier l'impôt de base déterminé en application du taux figurant à cet article par le coefficient de l'impôt cantonal visé à l'article 107a.

Décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à

l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986 (RSN 638.3)

Article 2

Cet article fixe la répartition, entre l'Etat et la commune du lieu où s'exerce l'activité personnelle du travailleur frontalier, de la compensation financière versée par la France en application de l'accord relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers et la compensation financière versée à l'Etat. Si aujourd'hui, l'Etat participe à raison de 25% à ce produit et ladite commune à raison de 75%, les parts respectives de l'Etat et de la commune du lieu d'activité du travailleur frontalier seront dorénavant fixées à 60% et 40%. Cette disposition en vigueur en 2016, lorsque la clé de répartition de cette compensation financière sera harmonisée avec celle des autres impôts perçus conjointement par l'Etat et les communes.

Article 3

Cet article fixe la répartition, entre l'Etat et la commune de domicile, de la compensation financière versée par l'Etat à la France en application de l'accord relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers et la compensation financière versée à la France. Si aujourd'hui, l'Etat participe à raison de 25% à ce financement et la commune de domicile du travailleur frontalier à raison de 75%, les parts respectives de l'Etat et de ladite commune seront fixées à 60% et 40%, dès 2016.

Loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes

Article premier

Il est prévu que chaque commune conserve 70% du produit de l'impôt des personnes morales qu'elle perçoit sur son territoire, le 30% restant étant appelé à être redistribué entre l'ensemble les communes. La moitié de cette part est redistribuée entre les communes selon la population et l'autre selon le nombre d'emplois recensés. Il est prévu de se fonder sur les dernières données disponibles aussi bien pour le recensement de la population que le nombre d'emplois, données qui devraient pouvoir être mises à jour chaque année.

9. INCIDENCE SUR LES EFFECTIFS

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les effectifs.

10. INCIDENCES FINANCIERES

Les adaptations induites par ce projet de réforme seront neutre sur le plan financier. Nous nous référons plus particulièrement au chapitre 6 relatif aux conséquences financières.

11. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Le projet ne prévoit pas d'incidences sur les finances des communes considérées dans leur ensemble. Cependant, s'il est neutre sur le plan global, il améliore les recettes fiscales de la grande majorité d'entre elles tout en péjorant celles de trois communes. Nous nous référons au chapitre 6 relatif aux conséquences financières.

12. VOTE DU GRAND CONSEIL

La loi portant adaptation de la législation cantonale à l'harmonisation de la clé de répartition des impôts perçus par l'Etat et les communes n'entraîne pour l'Etat ni dépenses ni recettes nouvelles. A tout le moins, selon les simulations faites, les incidences sont inférieures à la limite de 5 millions de francs prévue à l'article 4 de la loi sur les finances, de sorte que l'adoption de la loi est soumise à la majorité simple du Grand Conseil.

La loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes n'entraîne pour l'Etat ni dépenses nouvelles ni variation des recettes fiscales. Son adoption est soumise à la majorité simple.

13. CONCLUSION

Il est prévu d'harmoniser la clé de répartition entre État et communes de l'ensemble des impôts qu'ils perçoivent conjointement, sur une base de 120 points à l'Etat et 80 points (en moyenne) aux communes. Cette réforme élimine la distorsion résultant de la bascule d'impôt opérée en 2005 et qui a touché le seul impôt des personnes physiques, favorisant d'autant les communes dont les recettes fiscales reposent en particulier sur les personnes morales dont l'impôt n'a pas été concerné par la bascule. Ainsi, que les recettes des communes reposent sur l'impôt des personnes physiques, celui des personnes taxées à la source, celui des personnes morales ou celui des frontaliers, le rapport entre la part perçue par l'Etat et celle perçue par la commune sera en moyenne (les communes conservant la latitude d'adapter leur taux d'imposition pour les personnes physiques) le même, quel que soit l'impôt considéré. S'agissant des deux principaux impôts, cette réforme entraîne de fait une bascule de 5% de l'impôt des personnes physiques de l'Etat aux communes et une bascule de 10% de l'impôt de l'impôt des personnes morales des communes à l'Etat afin de parvenir à la clé de répartition de 120/80. C'est une opération blanche au final pour les finances de l'Etat et celles des communes.

Cette solution permettra à l'Etat de mener à son terme la réforme de l'imposition des personnes physiques, en lui permettant de financer les pertes de recettes induites par la réforme par le surplus de recettes qu'il perçoit des personnes morales, grâce à la clé de répartition harmonisée entre les deux impôts.

Cette harmonisation de la clé de répartition permet de surcroît de consolider le socle stable de l'impôt des personnes physiques dans les communes, en transférant dix points d'impôt de l'Etat aux communes, soit 5%, et de transférer à l'Etat, au périmètre plus grand, la part prépondérante de l'impôt des personnes morales, d'essence plus variable. Elle s'inspire de surcroît du même paradigme retenu dans le projet de réforme de la

péréquation, lequel entend prendre en compte l'ensemble des ressources fiscales communales pour définir un indice de ressources harmonisé.

Cette réforme est aussi en adéquation avec l'évolution observée depuis la réforme de l'impôt des personnes morales qui a vu certaines entreprises rapatrier des bénéficiaires importants sur le canton de Neuchâtel sans lien avec la réalité de leur implantation locale, et donc avec les efforts des communes pour stimuler le développement d'entreprises et la création d'emplois. Il est dès lors plus logique que ces recettes profitent à la collectivité cantonale dans une plus large mesure. Néanmoins, il est important de maintenir un lien fort entre le siège ou l'établissement d'une entreprise et l'impôt des personnes morales de façon à entretenir la motivation des communes à déployer des efforts pour accueillir et voir se développer les entreprises sur leur sol.

C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat propose, en complément à ses propositions de désenchevêtrement des ressources, de modifier le projet de nouvelle répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales à la conception duquel ont participé les principales communes contributrices au titre de l'impôt des personnes morales. Le Conseil d'Etat propose ainsi de s'en tenir à la première étape de son projet pour tenir compte de la réduction de la part communale de l'impôt des personnes morales. Ainsi, la commune siège conservera 70% de la part communale de l'impôt des personnes morales, le solde de 30% étant réparti paritairement selon la population et le nombre d'emplois recensés dans les communes. Le passage automatique à une seconde étape et à une clé de répartition de 50% à la commune siège et de 25% redistribué selon la population et 25% selon le nombre d'emplois est pour l'heure abandonné. Un rapport d'évaluation et de bilan des différentes réformes en cours sera dressé par le Conseil d'Etat.

Enfin, il faut souligner que les propositions émises dans le présent rapport ont été élaborées en étroite collaboration avec la conférence des directeurs communaux des finances de l'ACN et ont reçu le soutien de cette association.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter les deux projets de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 4 novembre 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
L. KURTH

La chancelière,
S. DESPLAND

Loi portant harmonisation des clés de répartition des impôts par l'Etat et les communes

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 novembre 2013,
décrète:*

I

Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques est adopté conformément au texte de l'annexe a.

II

Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est adopté conformément au texte de l'annexe b.

III

La modification du droit en vigueur est réglée dans l'annexe c.

IV

¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014, à l'exception de la modification du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

³Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, La secrétaire générale,

Décret

fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 3 de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000;
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 novembre 2013,

décète:

Impôt cantonal
direct

Article premier ¹Pour les années 2014 et 2015, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3, 40 et 53 LCdir.

²Dès l'année 2016, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 120% de l'impôt de base selon les articles 3, 40 et 53 LCdir.

Impôt communal
direct

Art. 2 ¹En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, les coefficients de l'impôt communal direct dû par les personnes physiques pour les années 2014 et 2015 sont fixés au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2014, augmentés de 7% de l'impôt de base.

²En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, ces coefficients sont fixés dès l'année 2016 au niveau des coefficients fixés par les Conseil généraux pour 2016, augmentés de 3% de l'impôt de base.

³Chaque Conseil général peut toutefois fixer un autre coefficient, qui remplace alors le coefficient fixé par le présent décret.

⁴L'article 58, alinéa 3, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964, est réservé.

Abrogation du droit
en vigueur

Art. 3 Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 1^{er} septembre 2004, est abrogé.

Décret

fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 3a de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000;
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 novembre 2013,

décrète:

Impôt cantonal sur
le bénéfice et le
capital des
personnes
morales

Article premier ¹Pour les années 2014 et 2015, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, 94d, 94e et 108 LCdir.

²Dès l'année 2016, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 120% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, et 108 LCdir.

Impôt communal
sur le bénéfice et
le capital des
personnes
morales

Art. 2 ¹Pour les années 2014 et 2015, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 77% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, 94d, 94e et 108 LCdir.

²Dès l'année 2016, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 80% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, et 108 LCdir

Les actes législatifs suivants sont modifiés comme suit:

1. Loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000 (RSN 631.0)

Art. 3a (nouveau)

Impôt de base et coefficient d'impôt pour les personnes morales

¹Les impôts directs cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales sont déterminés d'après un barème unique de référence (art. 94, 94d, 94e et 108).

²L'impôt ainsi déterminé est l'impôt de base.

³Le coefficient de l'impôt est un multiplicateur de l'impôt de base.

⁴Le Grand Conseil fixe par voie de décret le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales et le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales.

⁵L'impôt de base et le coefficient d'impôt ne s'appliquent pas aux impôts suivants:

- a) l'impôt à la source;
- b) l'impôt foncier sur les immeubles de placement des personnes morales et l'impôt foncier sur les immeubles des institutions de prévoyance.

Art. 94, al. 1

¹L'impôt de base sur le bénéfice ... (*suite inchangée*)

Art. 94d, al. 1

¹L'impôt de base sur le bénéfice ... (*suite inchangée*)

Art. 94e, al. 1

¹L'impôt de base sur le bénéfice ... (*suite inchangée*)

Art. 108, al. 1 et 2

¹L'impôt de base sur le capital... (*suite inchangée*).

²L'impôt de base sur le capital... (*suite inchangée*).

Art. 269

Abrogé

2. Décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986 (RSN 638.3)

Art. 2, al. 1 à 3

¹L'Etat participe à raison de 60% au produit ... *(suite inchangée)*.

²Le 40% restant ... *(suite inchangée)*.

³Si ce lieu est situé hors canton, le 40% restant ... *(suite inchangée)*.

Art. 3, al. 1 et 2

¹*(Début de phrase inchangé)* ... est prise en charge à raison de 40% par la commune du domicile.

²*(Début de phrase inchangé)*... avec une autre commune neuchâteloise, le 40% en question est réparti... *(suite inchangée)*.

Loi
sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le
bénéfice et le capital des personnes morales entre les
communes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 novembre 2013,
décède:

Article premier Le 30% du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est redistribué entre toutes les communes, pour moitié en proportion de la population de chacune d'elles et pour moitié en proportion du nombre d'emplois recensés sur le territoire de chacune d'elles.

Art. 2 Le Conseil d'Etat règle les modalités d'application de la présente loi.

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 ¹La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, La secrétaire générale,

Annexe 1

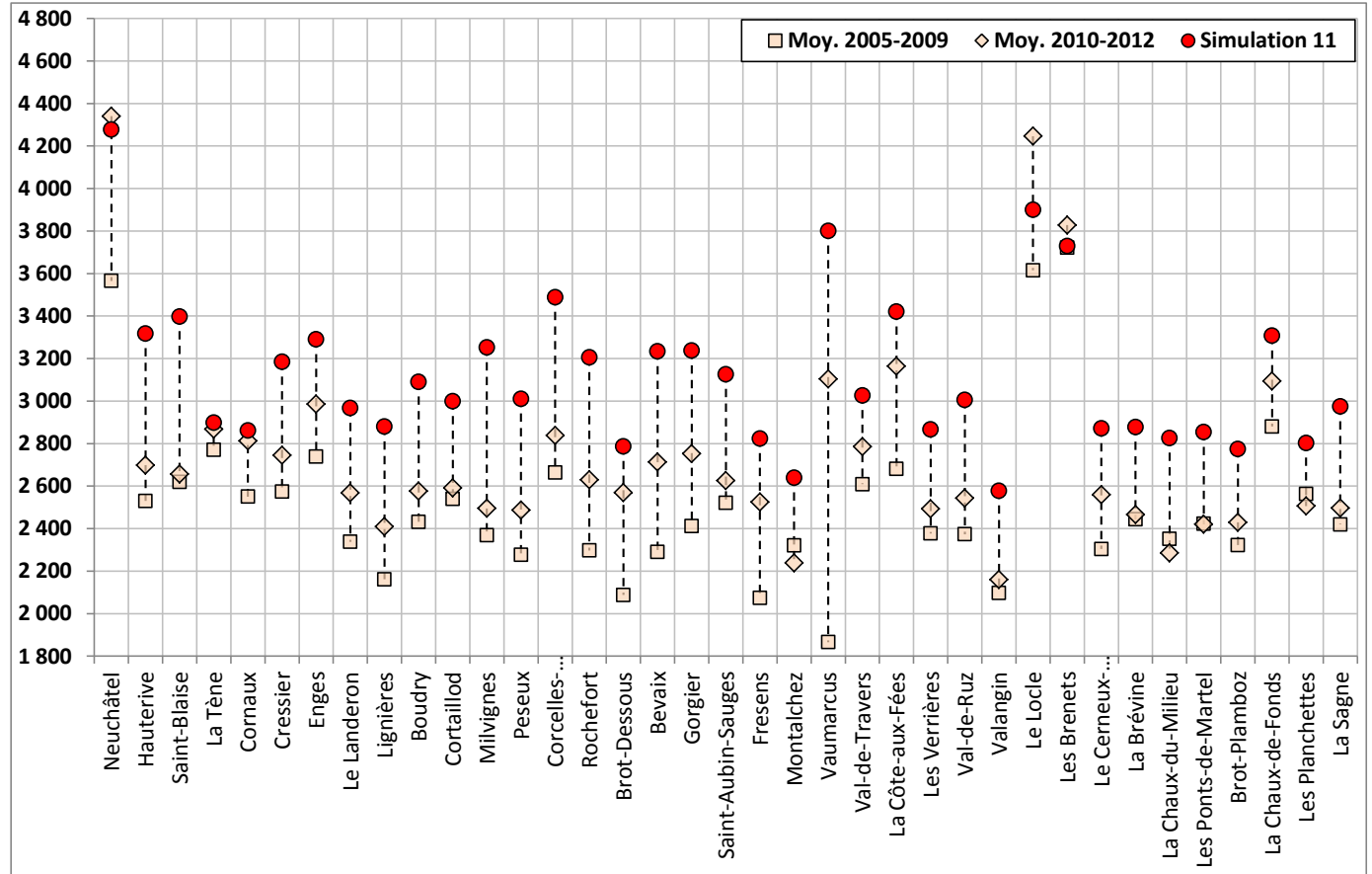
Revenus fiscaux 2012 après harmonisation de la clé de répartition des impôts entre l'Etat et les communes (120 / 80) et nouvelle redistribution part communale IPM (70 / 15 / 15) et après simulation de la péréquation actuelle et du nouveau projet de péréquation des ressources (33%), en francs et en CHF/hab.

Communes	Moyenne 2005 / 2009				Moyenne 2010 / 2012				IPP harmonisé coef. 2012 + 10 points	ISIS harmonisé taux 80	IPM harmonisé taux 80	IFront. harmonisé taux 80	Redistr. part com. IPM (70/15/15)	Total revenus ap/transfert	Revenu p/hab.	Péréquation actuelle (graphique 11)			Péréquation nouvelle (graphique 12)		
	Total revenus 2005/2009	Revenu p/hab.	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.	Total revenus 2010/2012	Revenu p/hab.	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.								Péréquation actuelle	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.	Nouvelle péréquation	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.
1 Neuchâtel	128'326'190	3'962	115'494'227	3'566	157'849'397	4'752	144'183'782	4'340	81'512'113	7'358'864	92'141'644	1'569'917	-16'582'266	166'000'272	4'972	-23'196'978	142'803'293	4'277	-18'693'880	147'306'392	4'412
2 Hauterive	6'600'611	2'647	6'309'687	2'530	7'072'460	2'745	6'952'854	2'698	7'628'263	398'738	91'769	6'457	459'836	8'585'064	3'299	47'739	8'632'803	3'318	56'379	8'641'442	3'321
3 Saint-Blaise	9'085'924	2'923	8'143'562	2'620	9'797'863	3'046	8'550'906	2'657	10'156'015	235'801	451'257	49'859	625'329	11'518'261	3'538	-455'005	11'063'256	3'398	-399'047	11'119'214	3'415
71 La Tène	15'175'556	3'185	13'201'707	2'771	14'730'225	3'048	13'863'013	2'868	10'377'202	246'855	2'250'694	158'973	1'001'213	14'034'937	2'898	409	14'035'346	2'898	57'324	14'092'261	2'910
6 Cornaux	3'803'243	2'540	3'819'166	2'550	4'373'422	2'816	4'367'143	2'813	3'224'901	80'415	828'984	13'983	76'123	4'224'407	2'691	269'139	4'493'547	2'862	317'677	4'542'084	2'893
7 Cressier	4'422'041	2'337	4'870'858	2'574	4'810'269	2'521	5'237'240	2'744	4'620'946	111'600	379'129	32'596	415'536	5'559'806	2'899	548'381	6'108'187	3'185	499'691	6'059'497	3'159
8 Enges	798'558	2'779	787'113	2'739	825'023	3'165	778'814	2'986	783'425	4'695	6'698	0	45'416	840'233	3'269	5'408	845'641	3'290	18'888	859'121	3'343
9 Le Landeron	10'342'077	2'374	10'185'427	2'338	11'362'360	2'559	11'400'480	2'568	10'596'272	252'966	1'579'898	36'170	356'479	12'821'785	2'890	343'909	13'165'694	2'967	543'277	13'365'061	3'012
10 Lignières	1'816'721	1'912	2'053'444	2'162	1'966'274	2'049	2'312'013	2'409	2'139'723	25'456	30'070	13'642	186'299	2'395'190	2'492	372'150	2'767'340	2'880	323'652	2'718'842	2'829
11 Boudry	10'942'604	2'216	12'006'602	2'431	11'829'489	2'367	12'875'201	2'576	11'555'262	507'798	654'461	244'043	1'197'117	14'158'682	2'804	1'449'387	15'608'069	3'091	1'176'186	15'334'868	3'037
12 Cortaillod	11'457'621	2'560	11'370'112	2'540	12'015'498	2'631	11'834'498	2'591	11'433'319	260'541	710'439	62'355	790'385	13'257'038	2'876	565'229	13'822'268	2'999	686'113	13'943'152	3'025
73 Milvignes	22'747'346	2'609	20'652'559	2'369	24'029'531	2'695	22'250'078	2'496	26'224'327	594'755	634'686	63'333	1'604'407	29'121'508	3'267	-131'019	28'990'489	3'252	24'624	29'146'132	3'269
15 Pesieux	12'119'202	2'130	12'953'862	2'276	12'979'297	2'268	14'233'647	2'487	12'862'329	780'081	896'175	63'860	912'756	15'515'201	2'699	1'792'352	17'307'553	3'011	1'478'865	16'994'066	2'956
16 Corcelles-Corm.	12'146'867	2'774	11'665'717	2'664	13'569'896	2'922	13'185'317	2'838	14'150'259	516'741	922'033	77'858	560'800	16'227'691	3'488	5'445	16'233'136	3'489	66'416	16'294'107	3'502
18 Rochefort	2'434'621	2'314	2'417'066	2'297	2'811'883	2'636	2'804'287	2'629	3'086'994	56'194	30'441	10'963	181'345	3'365'937	3'117	95'567	3'461'504	3'205	135'253	3'501'190	3'242
19 Brot-Dessous	166'955	1'732	201'220	2'087	193'208	1'952	254'134	2'569	202'241	15'979	3'210	0	14'692	236'122	2'249	56'475	292'596	2'787	41'005	277'127	2'639
20 Bevaix	8'547'190	2'266	8'635'514	2'289	10'453'314	2'732	10'381'433	2'713	10'549'986	220'533	828'238	45'818	543'674	12'188'249	3'200	127'531	12'315'779	3'233	279'113	12'467'361	3'273
21 Gorgier	4'949'474	2'677	4'458'517	2'411	5'904'055	3'044	5'338'806	2'753	6'067'774	-8'045	246'636	9'986	293'747	6'610'098	3'369	-258'705	6'351'393	3'237	-155'100	6'454'998	3'290
22 St-Aubin-Sauges	5'920'371	2'419	6'170'660	2'521	6'168'529	2'540	6'377'809	2'626	6'209'654	144'405	179'078	53'828	479'783	7'066'749	2'896	561'261	7'628'010	3'126	543'125	7'609'874	3'119
23 Fresens	375'949	1'836	424'652	2'073	490'056	2'228	554'837	2'525	414'295	3'118	73'198	22'169	48'652	561'433	2'518	68'290	629'723	2'824	57'819	619'252	2'777
24 Montalchez	380'197	1'775	497'169	2'321	386'567	1'578	546'968	2'239	400'563	6'240	1'653	0	44'379	452'836	1'776	220'257	673'093	2'640	154'315	607'152	2'381
25 Vaumarcus	657'264	2'661	460'788	1'866	940'594	3'549	822'496	3'104	931'488	36'088	100'496	3'008	35'501	1'106'581	4'098	-80'440	1'026'141	3'801	-72'909	1'033'672	3'828
72 Val-de-Travers	23'221'804	2'130	28'434'051	2'609	25'321'861	2'333	30'226'199	2'785	20'869'521	406'277	3'884'927	1'347'955	1'411'351	27'920'030	2'569	4'976'716	32'896'946	3'026	3'766'203	31'686'233	2'915
33 La Côte-aux-Fées	1'147'427	2'453	1'254'127	2'681	1'293'507	2'898	1'410'994	3'164	905'974	27'398	400'834	112'402	21'613	1'468'222	3'285	60'721	1'528'942	3'420	42'205	1'510'427	3'379
35 Les Verrières	1'158'875	1'697	1'623'016	2'377	1'259'073	1'844	1'702'132	2'493	1'234'192	13'364	136'742	47'676	111'788	1'543'762	2'215	453'977	1'997'739	2'866	331'467	1'875'229	2'690
74 Val-de-Ruz	33'934'515	2'260	35'643'999	2'373	37'647'537	2'406	39'813'046	2'544	37'160'488	726'133	3'786'941	809'598	2'343'440	44'826'601	2'807	3'153'508	47'980'108	3'005	3'185'889	48'012'490	3'007
48 Valangin	778'489	1'842	886'146	2'097	771'870	1'802	925'581	2'160	770'524	19'536	13'280	426	73'874	877'640	1'972	269'546	1'147'186	2'578	205'772	1'083'412	2'435
53 Le Locle	35'826'584	3'506	36'941'493	3'615	43'540'236	4'306	42'937'800	4'246	18'832'825	758'641	20'726'988	3'996'498	-2'873'475	41'441'477	4'061	-1'643'974	39'797'503	3'899	-2'173'741	39'267'735	3'848
54 Les Brenets	4'138'975	3'763	4'092'847	3'721	4'200'308	3'825	4'203'837	3'828	2'414'942	33'187	865'669	666'889	121'595	4'102'282	3'729	-188	4'102'094	3'729	-172'990	3'929'293	3'572
55 Le Cerneux-Péq.	619'756	1'866	765'363	2'304	668'761	2'077	824'131	2'560	674'138	7'156	11'507	9'825	64'499	767'124	2'382	157'379	924'503	2'871	126'275	893'399	2'775
56 La Brévine	1'255'265	1'828	1'677'665	2'443	1'296'207	2'016	1'584'900	2'465	1'290'671	11'426	19'668	23'845	159'794	1'505'403	2'371	321'931	1'827'334	2'878	251'464	1'756'867	2'767
57 La Chx-du-Milieu	867'806	1'981	1'030'016	2'352	897'320	1'930	1'062'695	2'285	921'532	17'423	13'507	8'285	93'078	1'053'824	2'271	257'623	1'311'447	2'826	198'988	1'252'812	2'700
58 Les Pts-de-Martel	2'651'424	2'070	3'102'120	2'422	2'442'880	1'930	3'063'476	2'420	2'519'121	40'878	71'711	57'604	260'275	2'949'588	2'306	700'735	3'650'324	2'854	533'734	3'483'323	2'723
59 Brot-Plamboz	470'654	1'826	598'745	2'323	478'282	1'952	595'034	2'429	452'377	372	24'849	8'060	56'770	542'428	2'260	123'306	665'735	2'774	97'979	640'408	2'668
60 La Chx-de-Fonds	101'344'188	2'720	107'322'139	2'881	110'661'849	2'922	117'169'767	3'093	82'692'902	3'838'796	20'618'117	6'507'067	4'624'812	118'281'694	3'093	8'195'989	126'477'683	3'307	6'027'986	124'309'681	3'251
61 Les Planchettes	460'097	2'030	580'646	2'562	453'690	2'025	561'319	2'506	421'019	907	27'528	2'498	34'318	486'270	2'133	152'783	639'053	2'803	116'383	602'653	2'643
62 La Sagne	1'966'343	2'045	2'326'782	2'420	2'087'256	2'177	2'393'178	2'497	2'050'651	37'333	59'209	66'478	205'064	2'418'735	2'541	412'968	2'831'703	2'974	323'598	2'742'333	2'881
Total des communes	483'058'784	2'840	483'058'784	2'840	547'579'847	3'162	547'579'847	3'162	408'338'230	17'788'645	153'702'364	16'203'921		596'033'159	3'417		596'033'159	3'417		596'033'159	3'417

MIN:	2'578	MIN:	2'381
MAX:	4'277	MAX:	4'412
Écart MIN-MAX:	1'699	Écart MIN-MAX:	2'031
Écart-type:	365	Écart-type:	416

Revenus fiscaux 2012 après harmonisation de la clé de répartition des impôts entre l'Etat et les communes (120/80) et nouvelle redistribution de la part communale IPM (70/15/15) et après simulation de la péréquation actuelle, en CHF/hab. (graphique 11)

Commune	Moy. 2005-2009	Moy. 2010-2012	Simulation 11
Neuchâtel	3 566	4 340	4 277
Hauterive	2 530	2 698	3 318
Saint-Blaise	2 620	2 657	3 398
La Tène	2 771	2 868	2 898
Cornaux	2 550	2 813	2 862
Cressier	2 574	2 744	3 185
Enges	2 739	2 986	3 290
Le Landeron	2 338	2 568	2 967
Lignières	2 162	2 409	2 880
Boudry	2 431	2 576	3 091
Cortailod	2 540	2 591	2 999
Milvignes	2 369	2 496	3 252
Peseux	2 276	2 487	3 011
Corcelles-Cormondrèche	2 664	2 838	3 489
Rochefort	2 297	2 629	3 205
Brot-Dessous	2 087	2 569	2 787
Bevaix	2 289	2 713	3 233
Gorgier	2 411	2 753	3 237
Saint-Aubin-Sauges	2 521	2 626	3 126
Fresens	2 073	2 525	2 824
Montalchez	2 321	2 239	2 640
Vaumarcus	1 866	3 104	3 801
Val-de-Travers	2 609	2 785	3 026
La Côte-aux-Fées	2 681	3 164	3 420
Les Verrières	2 377	2 493	2 866
Val-de-Ruz	2 373	2 544	3 005
Valangin	2 097	2 160	2 578
Le Locle	3 615	4 246	3 899
Les Brenets	3 721	3 828	3 729
Le Cerneux-Péquignot	2 304	2 560	2 871
La Brévine	2 443	2 465	2 878
La Chaux-du-Milieu	2 352	2 285	2 826
Les Ponts-de-Martel	2 422	2 420	2 854
Brot-Plamboz	2 323	2 429	2 774
La Chaux-de-Fonds	2 881	3 093	3 307
Les Planchettes	2 562	2 506	2 803
La Sagne	2 420	2 497	2 974



MIN:	2 578
MAX:	4 277
Ecart MIN-MAX:	1 699
Ecart-type:	365

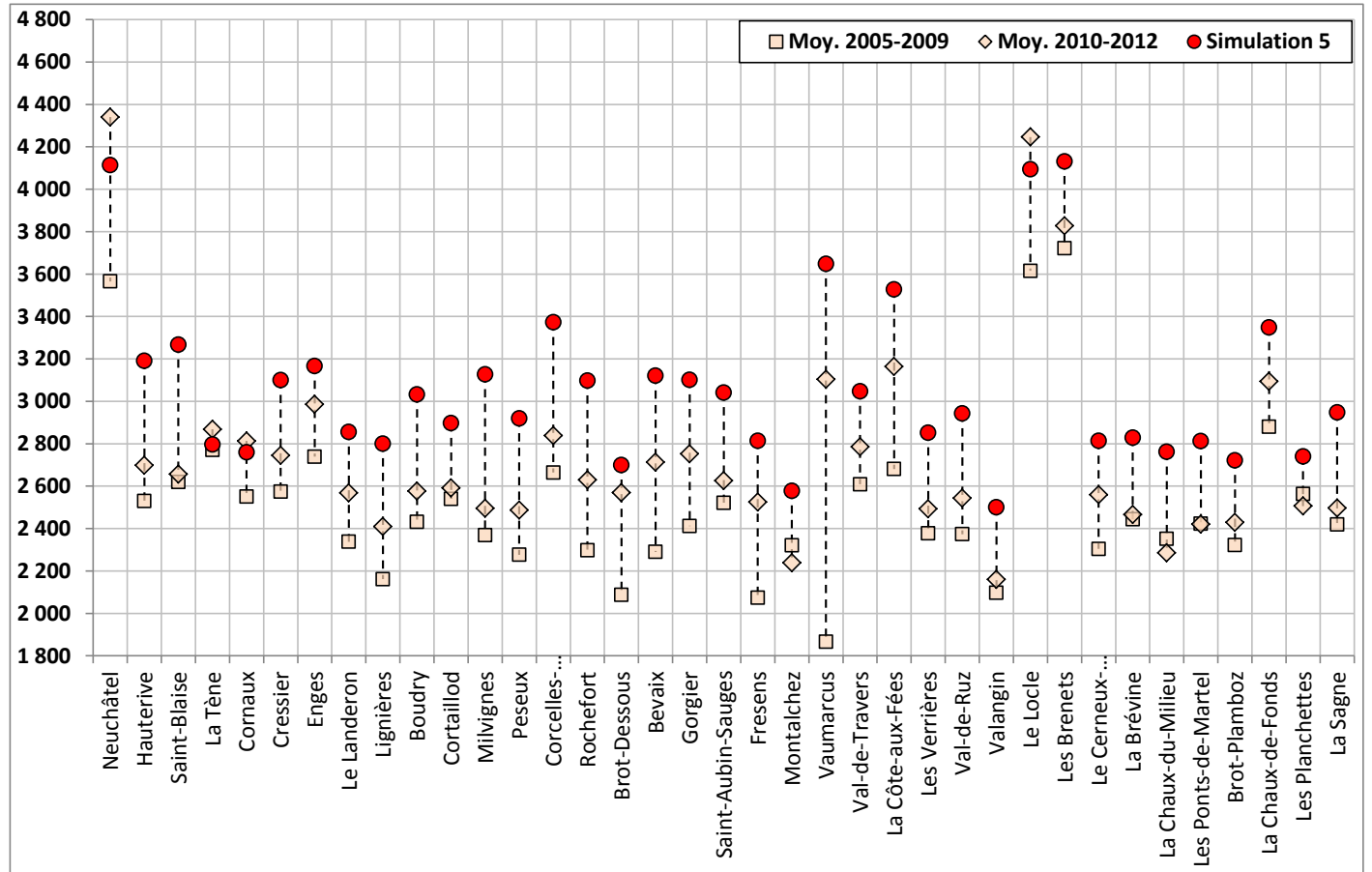
Revenus fiscaux 2012 après harmonisation de la clé de répartition des impôts IPP - ISIS - IPM entre l'Etat et les Communes (123 / 77), sans harmonisation de l'impôt des frontaliers, et nouvelle redistribution de la part communale IPM (70/15/15), après simulation de la péréquation actuelle et du projet de nouvelle péréquation des ressources (33%), en francs et en CHF/hab.

Communes	Moyenne 2005 / 2009				Moyenne 2010 / 2012				IPP harmonisé coef. 2012 + 7 points	ISIS harmonisé taux 77	IPM harmonisé taux 77	IFront. non harmonisé	Redistr. part com. IPM (70/15/15)	Total revenus ap/transfert	Revenu p/hab.	Péréquation actuelle (graphique 5)			Péréquation nouvelle (graphique 6)		
	Total revenus 2005/2009	Revenu p/hab.	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.	Total revenus 2010/2012	Revenu p/hab.	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.								Péréquation actuelle	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.	Nouvelle péréquation	Total revenus après/péréq	Revenu p/hab.
1 Neuchâtel	128'326'190	3'962	115'494'227	3'566	157'849'397	4'752	144'183'782	4'340	78'115'775	7'052'244	88'686'332	2'943'594	-15'960'431	160'837'515	4'817	-23'455'368	137'382'146	4'114	-17'531'659	143'305'856	4'292
2 Hauterive	6'600'611	2'647	6'309'687	2'530	7'072'460	2'745	6'952'854	2'698	7'323'133	382'788	88'328	12'107	442'592	8'248'948	3'170	52'753	8'301'701	3'191	125'100	8'374'048	3'218
3 Saint-Blaise	9'085'924	2'923	8'143'562	2'620	9'797'863	3'046	8'550'906	2'657	9'726'887	225'838	434'335	93'485	601'879	11'082'425	3'404	-444'924	10'637'500	3'267	-308'024	10'774'401	3'309
71 La Tène	15'175'556	3'185	13'201'707	2'771	14'730'225	3'048	13'863'013	2'868	9'875'079	234'911	2'166'293	298'074	963'668	13'538'024	2'795	5'083	13'543'107	2'796	142'766	13'680'790	2'825
6 Cornaux	3'803'243	2'540	3'819'166	2'550	4'373'422	2'816	4'367'143	2'813	3'088'638	77'017	797'897	26'218	73'269	4'063'040	2'588	270'119	4'333'159	2'760	345'467	4'408'507	2'808
7 Cressier	4'422'041	2'337	4'870'858	2'574	4'810'269	2'521	5'237'240	2'744	4'455'912	107'614	364'911	61'118	399'953	5'389'508	2'810	556'113	5'945'622	3'100	524'785	5'914'293	3'084
8 Enges	798'558	2'779	787'113	2'739	825'023	3'165	778'814	2'986	753'293	4'514	6'447	0	43'712	807'967	3'144	5'917	813'884	3'167	25'368	833'335	3'243
9 Le Landeron	10'342'077	2'374	10'185'427	2'338	11'362'360	2'559	11'400'480	2'568	10'148'542	242'277	1'520'652	67'818	343'111	12'322'400	2'777	348'824	12'671'225	2'856	636'118	12'958'519	2'921
10 Lignières	1'816'721	1'912	2'053'444	2'162	1'966'274	2'049	2'312'013	2'409	2'057'426	24'477	28'942	25'578	179'313	2'315'736	2'410	375'698	2'691'435	2'801	334'287	2'650'024	2'758
11 Boudry	10'942'604	2'216	12'006'602	2'431	11'829'489	2'367	12'875'201	2'576	11'110'829	488'268	629'919	457'581	1'152'225	13'838'821	2'740	1'471'891	15'310'712	3'032	1'199'844	15'038'665	2'978
12 Cortaillod	11'457'621	2'560	11'370'112	2'540	12'015'498	2'631	11'834'498	2'591	10'963'456	249'834	683'797	116'915	760'746	12'774'748	2'772	577'791	13'352'539	2'897	770'525	13'545'273	2'939
73 Milvignes	22'747'346	2'609	20'652'559	2'369	24'029'531	2'695	22'250'078	2'496	25'144'223	570'259	610'885	118'749	1'544'242	27'988'357	3'139	-111'199	27'877'159	3'127	253'988	28'242'346	3'168
15 Peseux	12'119'202	2'130	12'953'862	2'276	12'979'297	2'268	14'233'647	2'487	12'361'199	749'689	862'569	119'737	878'528	14'971'721	2'604	1'808'800	16'780'521	2'919	1'564'981	16'536'702	2'876
16 Corcelles-Corm.	12'146'867	2'774	11'665'717	2'664	13'569'896	2'922	13'185'317	2'838	13'612'907	497'118	887'457	145'984	539'770	15'683'236	3'371	8'889	15'692'125	3'372	170'628	15'853'864	3'407
18 Rochefort	2'434'621	2'314	2'417'066	2'297	2'811'883	2'636	2'804'287	2'629	2'968'263	54'033	29'300	20'555	174'545	3'246'696	3'006	98'280	3'344'976	3'097	157'088	3'403'784	3'152
19 Brot-Dessous	166'955	1'732	2'011'220	2'087	193'208	1'952	254'134	2'569	194'151	15'340	3'090	0	14'141	226'722	2'159	56'738	283'460	2'700	42'404	269'126	2'563
20 Bevaix	8'547'190	2'266	8'635'514	2'289	10'453'314	2'732	10'381'433	2'713	10'133'539	211'828	797'179	85'909	523'286	11'751'741	3'085	134'205	11'885'946	3'120	361'389	12'113'130	3'180
21 Gorgier	4'949'474	2'677	4'458'517	2'411	5'904'055	3'044	5'338'806	2'753	5'807'726	-7'700	237'387	18'723	282'732	6'338'868	3'231	-253'930	6'084'939	3'101	-97'412	6'241'456	3'181
22 St-Aubin-Sauges	5'920'371	2'419	6'170'660	2'521	6'168'529	2'540	6'377'809	2'626	5'976'792	138'990	172'363	100'928	461'791	6'850'864	2'808	569'817	7'420'681	3'041	574'798	7'425'662	3'043
23 Fresens	375'949	1'836	424'652	2'073	490'056	2'228	554'837	2'525	396'540	2'985	70'453	41'567	46'828	558'372	2'504	69'205	627'577	2'814	55'213	613'585	2'752
24 Montalchez	380'197	1'775	497'169	2'321	386'567	1'578	546'968	2'239	385'909	6'012	1'591	0	42'715	436'227	1'711	221'098	657'325	2'578	155'661	591'888	2'321
25 Vaumarcus	657'264	2'661	460'788	1'866	940'594	3'549	822'496	3'104	893'725	34'625	96'728	5'640	34'169	1'064'887	3'944	-79'754	985'133	3'649	-63'528	1'001'359	3'709
72 Val-de-Travers	23'221'804	2'130	28'434'051	2'609	25'321'861	2'333	30'226'199	2'785	20'106'002	391'413	3'739'242	2'527'415	1'358'426	28'122'498	2'587	5'001'689	33'124'187	3'047	3'523'109	31'645'607	2'911
33 La Côte-aux-Fées	1'147'427	2'453	1'254'127	2'681	1'293'507	2'898	1'410'994	3'164	872'000	26'371	385'803	210'753	20'803	1'515'730	3'391	61'002	1'576'732	3'527	19'279	1'535'008	3'434
35 Les Verrières	1'158'875	1'697	1'623'016	2'377	1'259'073	1'844	1'702'132	2'493	1'190'114	12'887	131'615	89'392	107'596	1'531'603	2'197	456'064	1'987'668	2'852	324'176	1'855'779	2'663
74 Val-de-Ruz	33'934'515	2'260	35'643'999	2'373	37'647'537	2'406	39'813'046	2'544	35'673'801	697'083	3'644'931	1'517'997	2'255'561	43'789'372	2'742	3'193'056	46'982'428	2'942	3'269'236	47'058'608	2'947
48 Valangin	778'489	1'842	886'146	2'097	771'870	1'802	925'581	2'160	738'419	18'722	12'782	799	71'104	841'825	1'892	270'942	1'112'768	2'501	210'374	1'052'199	2'364
53 Le Locle	35'826'584	3'506	36'941'493	3'615	43'540'236	4'306	42'937'800	4'246	18'069'332	727'886	19'949'725	7'493'433	-2'765'720	43'474'657	4'260	-1'685'798	41'788'859	4'095	-3'010'202	40'464'454	3'965
54 Les Brenets	4'138'975	3'763	4'092'847	3'721	4'200'308	3'825	4'203'837	3'828	2'311'445	31'764	833'206	1'250'417	117'035	4'543'868	4'131	309	4'544'177	4'131	-336'552	4'207'316	3'825
55 Le Cerneux-Péq.	619'756	1'866	765'363	2'304	668'761	2'077	824'131	2'560	648'858	6'887	11'076	18'421	62'080	747'322	2'321	158'642	905'964	2'814	127'588	874'910	2'717
56 La Brévine	1'255'265	1'828	1'677'665	2'443	1'296'207	2'016	1'584'900	2'465	1'242'270	10'997	18'931	44'709	153'801	1'470'709	2'316	325'198	1'795'906	2'828	252'615	1'723'324	2'714
57 La Chx-du-Milieu	867'806	1'981	1'030'016	2'352	897'320	1'930	1'062'695	2'285	886'974	16'769	13'001	15'534	89'587	1'021'865	2'202	259'464	1'281'329	2'761	202'010	1'223'875	2'638
58 Les Pts-de-Martel	2'651'424	2'070	3'102'120	2'422	2'442'880	1'930	3'063'476	2'420	2'424'654	39'345	69'021	108'007	250'515	2'891'542	2'261	705'893	3'597'435	2'813	532'148	3'423'690	2'677
59 Brot-Plamboz	470'654	1'826	598'745	2'323	478'282	1'952	595'034	2'429	434'752	358	23'917	15'113	54'641	528'781	2'203	124'457	653'238	2'722	98'591	627'372	2'614
60 La Chx-de-Fonds	101'344'188	2'720	107'322'139	2'881	110'661'849	2'922	117'169'767	3'093	79'591'919	3'694'841	19'844'937	12'200'750	4'451'382	119'783'829	3'132	8'272'633	128'056'462	3'349	4'912'124	124'695'953	3'261
61 Les Planchettes	460'097	2'030	580'646	2'562	453'690	2'025	561'319	2'506	406'160	875	26'496	4'684	33'031	471'246	2'067	153'408	624'654	2'740	117'644	588'889	2'583
62 La Sagne	1'966'343	2'045	2'326'782	2'420	2'087'256	2'177	2'393'178	2'497	1'973'752	35'933	56'988	124'647	197'374	2'388'694	2'509	416'989	2'805'683	2'947	318'073	2'706'767	2'843
Total des communes	483'058'784	2'840	483'058'784	2'840	547'579'847	3'162	547'579'847	3'162	392'064'397	17'075'090	147'938'525	30'382'351		587'460'363	3'368		587'460'363	3'368		587'460'363	3'368

MIN:	2'501
MAX:	4'131
Écart MIN-MAX:	1'630
Écart-type:	400
MIN:	2'321
MAX:	4'292
Écart MIN-MAX:	1'971
Écart-type:	430

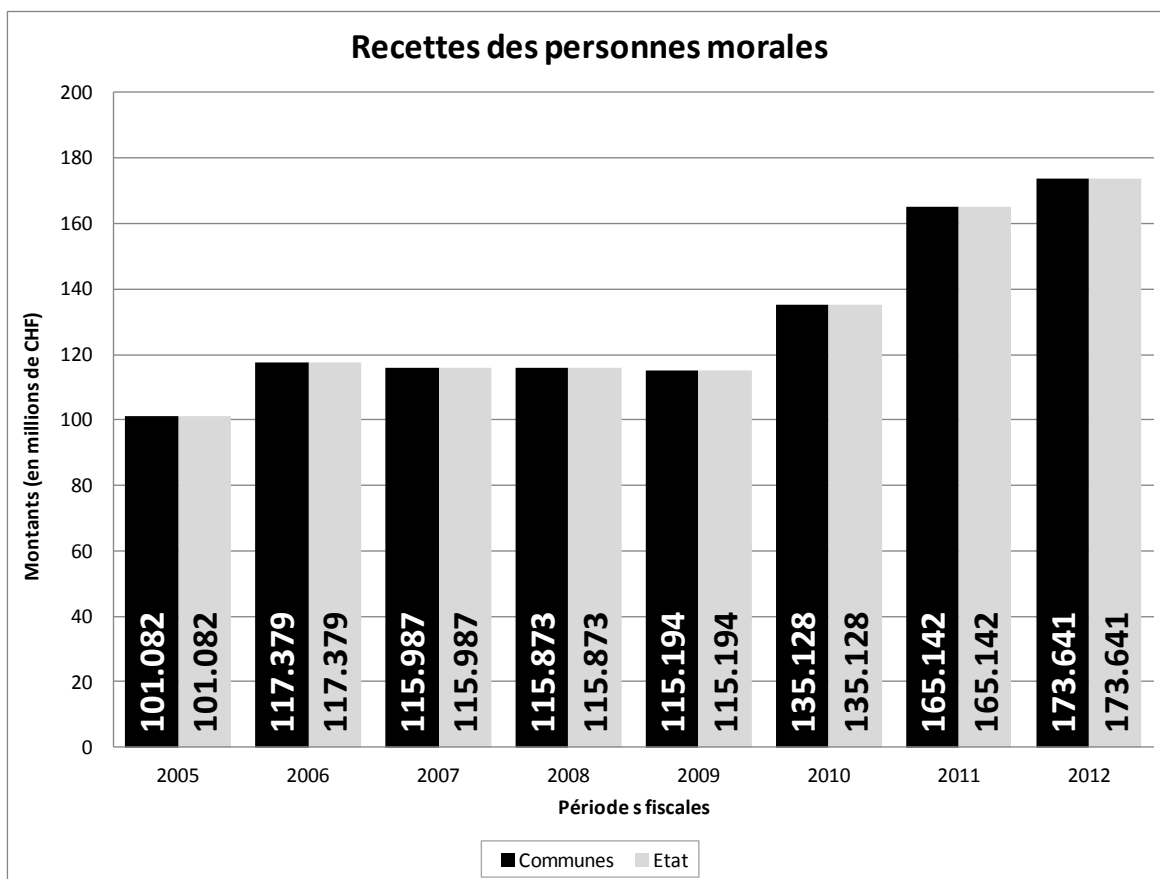
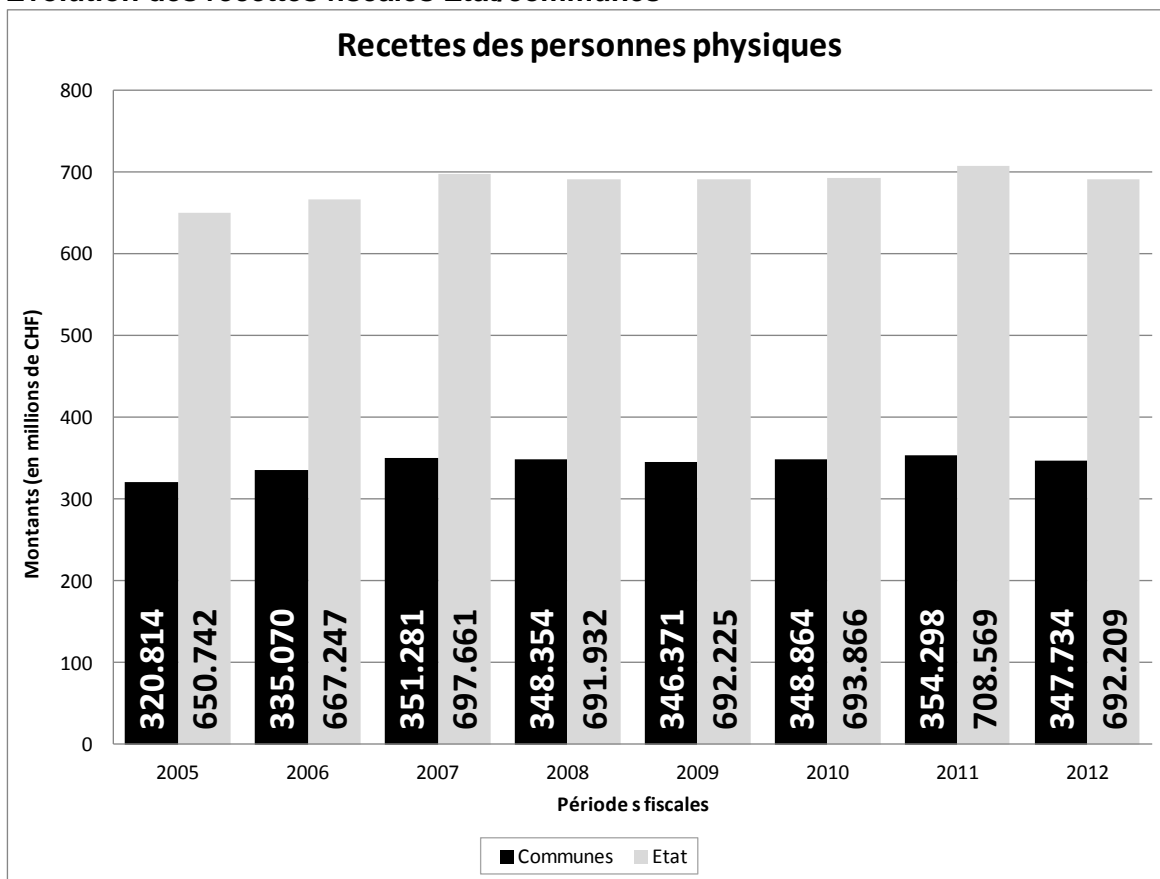
Revenus fiscaux 2012 après harmonisation de la clé de répartition des impôts IPP-ISIS-IPM entre l'Etat et les communes (123/77), sans harmonisation de l'impôt des frontaliers et nouvelle redistribution de la part communale IPM (70/15/15), après simulation de la péréquation actuelle, en CHF/hab. (graphique 5)

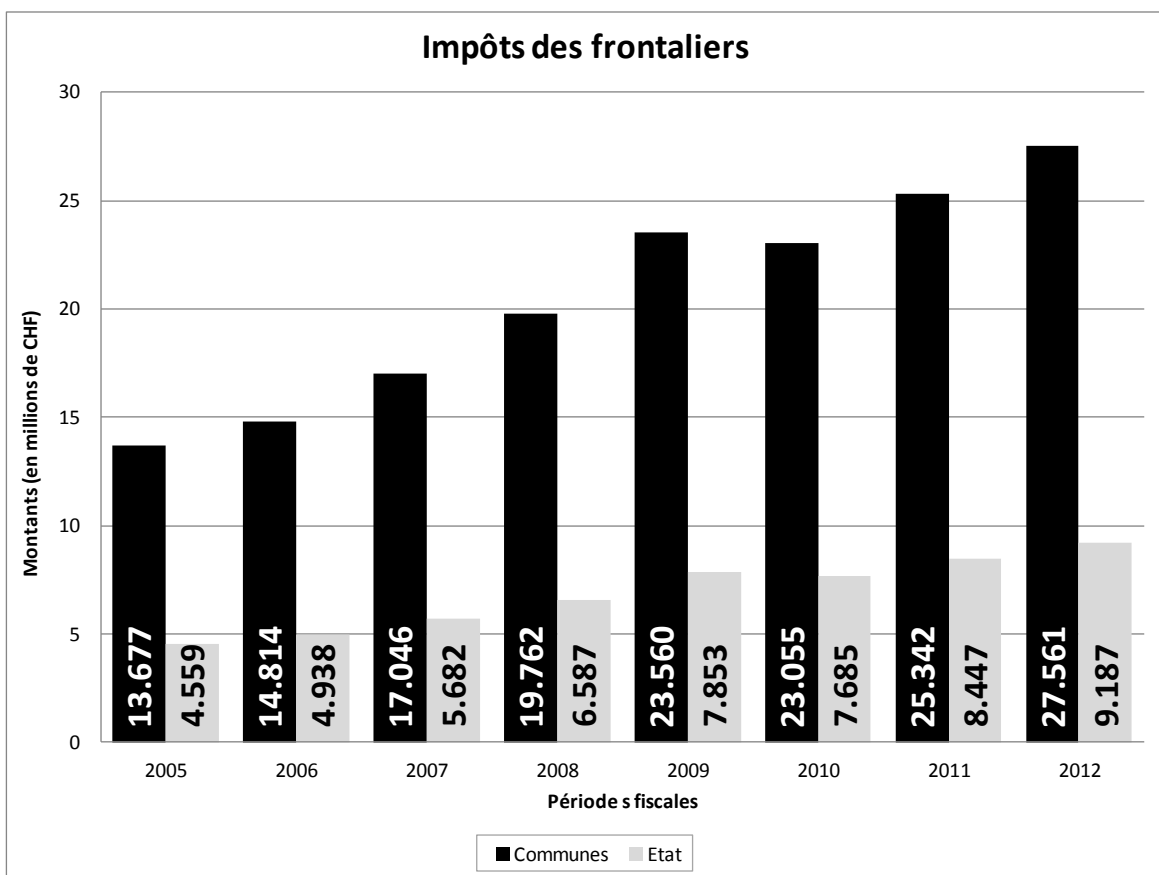
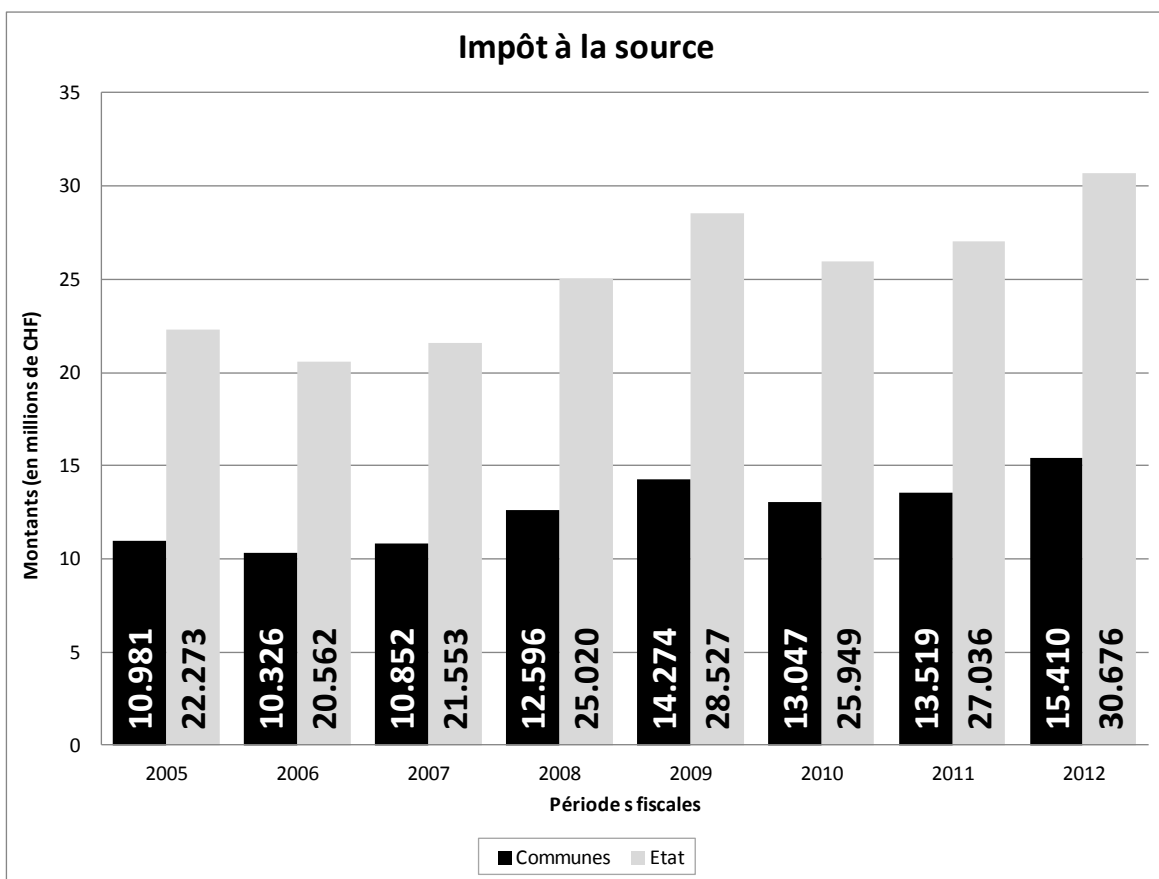
Commune	Moy. 2005-2009	Moy. 2010-2012	Simulation 5
Neuchâtel	3 566	4 340	4 114
Hauterive	2 530	2 698	3 191
Saint-Blaise	2 620	2 657	3 267
La Tène	2 771	2 868	2 796
Cornaux	2 550	2 813	2 760
Cressier	2 574	2 744	3 100
Enges	2 739	2 986	3 167
Le Landeron	2 338	2 568	2 856
Lignières	2 162	2 409	2 801
Boudry	2 431	2 576	3 032
Cortailod	2 540	2 591	2 897
Milvignes	2 369	2 496	3 127
Peseux	2 276	2 487	2 919
Corcelles-Cormondèche	2 664	2 838	3 372
Rochefort	2 297	2 629	3 097
Brot-Dessous	2 087	2 569	2 700
Bevaix	2 289	2 713	3 120
Gorgier	2 411	2 753	3 101
Saint-Aubin-Sauges	2 521	2 626	3 041
Fresens	2 073	2 525	2 814
Montalchez	2 321	2 239	2 578
Vaumarcus	1 866	3 104	3 649
Val-de-Travers	2 609	2 785	3 047
La Côte-aux-Fées	2 681	3 164	3 527
Les Verrières	2 377	2 493	2 852
Val-de-Ruz	2 373	2 544	2 942
Valangin	2 097	2 160	2 501
Le Locle	3 615	4 246	4 095
Les Brenets	3 721	3 828	4 131
Le Cerneux-Péquignot	2 304	2 560	2 814
La Brévine	2 443	2 465	2 828
La Chaux-du-Milieu	2 352	2 285	2 761
Les Ponts-de-Martel	2 422	2 420	2 813
Brot-Plamboz	2 323	2 429	2 722
La Chaux-de-Fonds	2 881	3 093	3 349
Les Planchettes	2 562	2 506	2 740
La Sagne	2 420	2 497	2 947

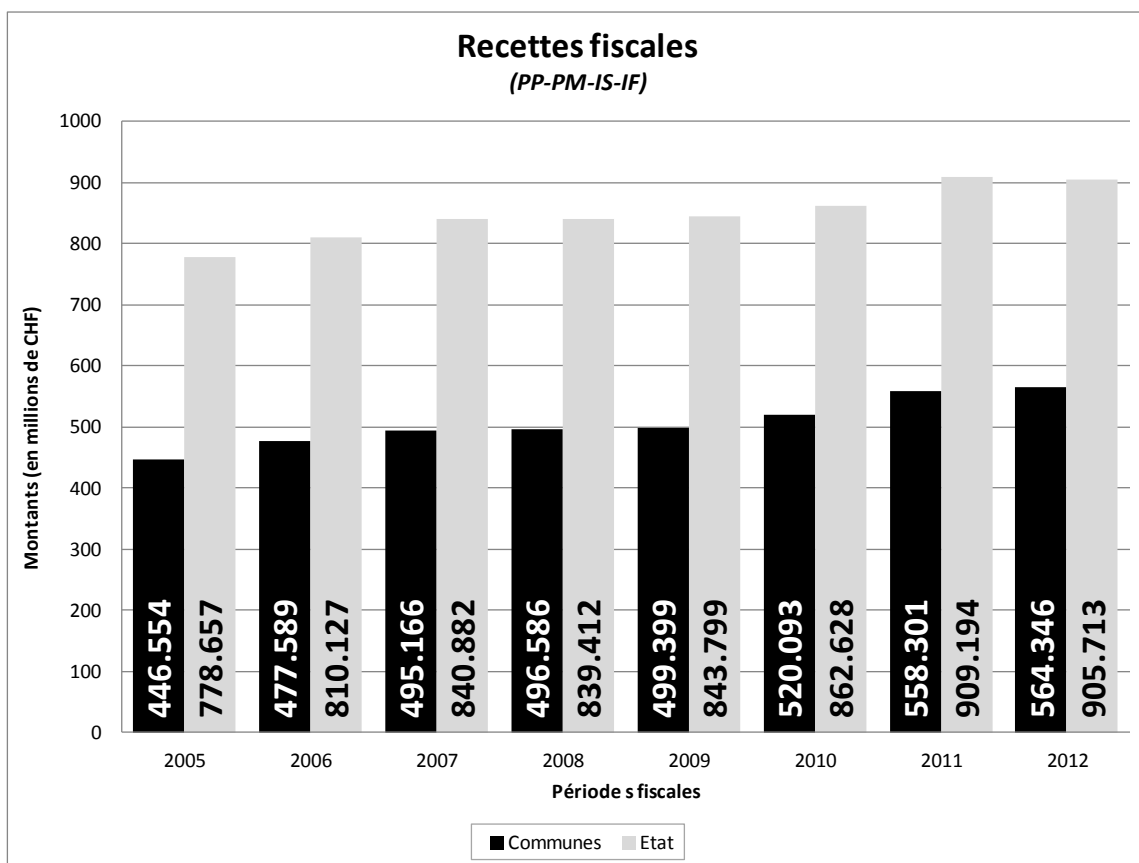


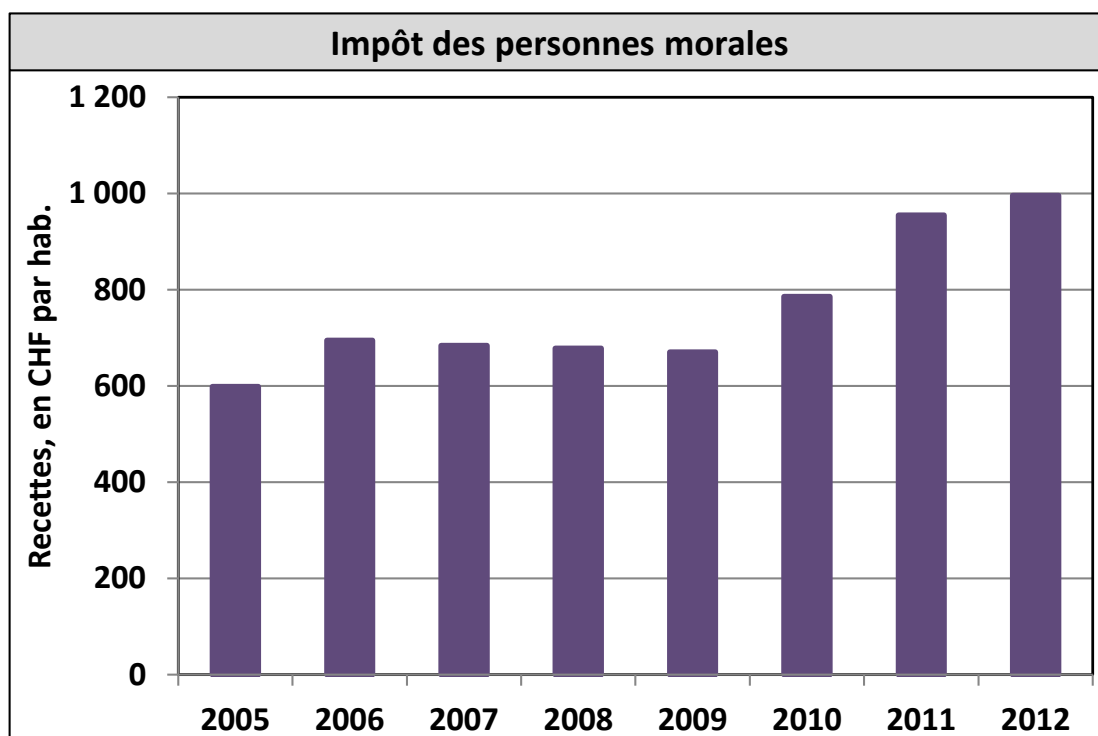
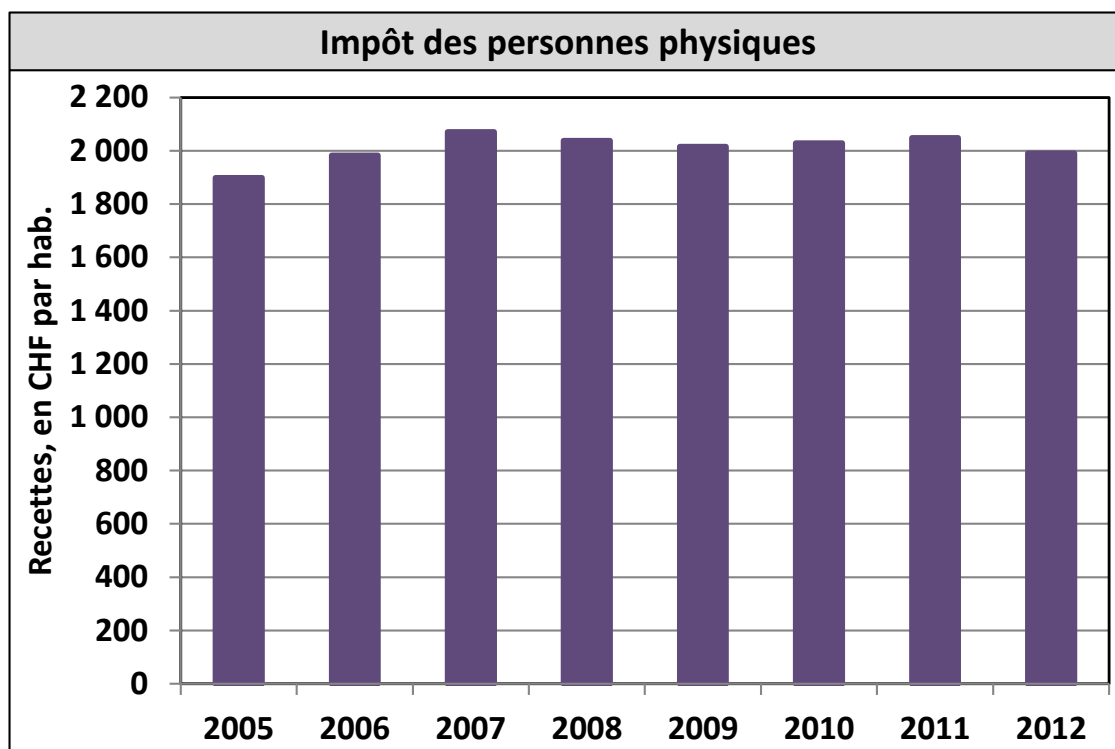
MIN:	2 501
MAX:	4 131
Ecart MIN-MAX:	1 630
Ecart-type:	400

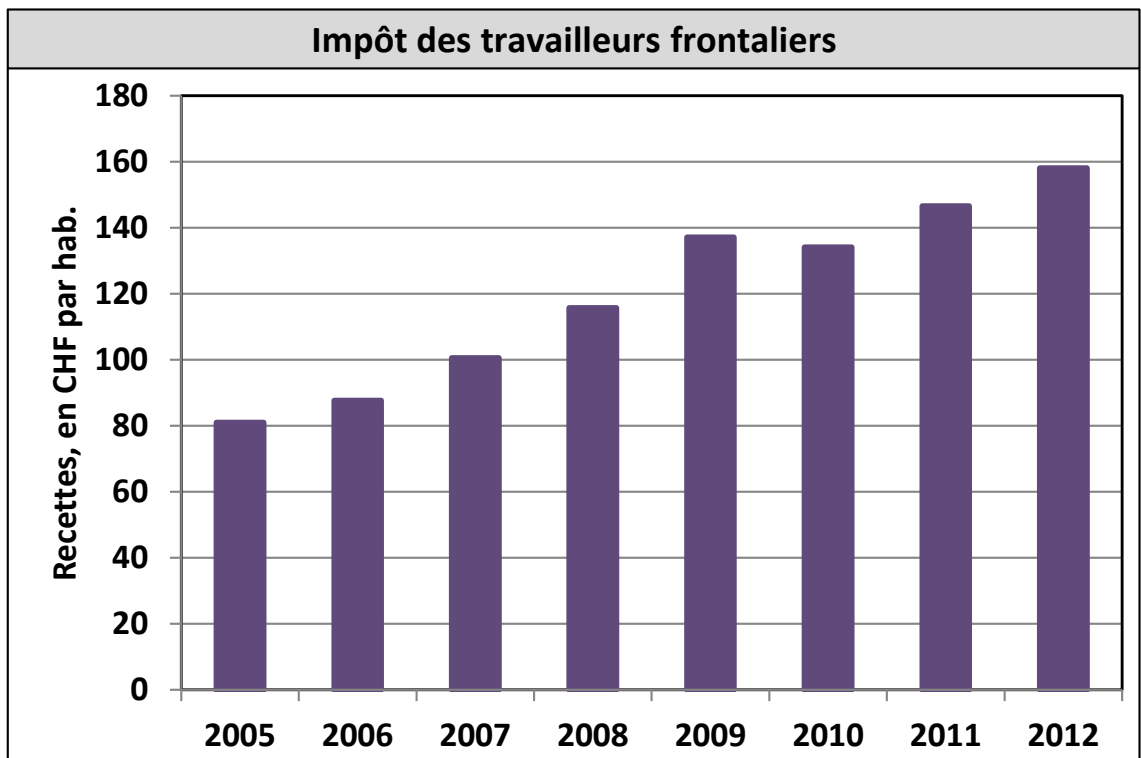
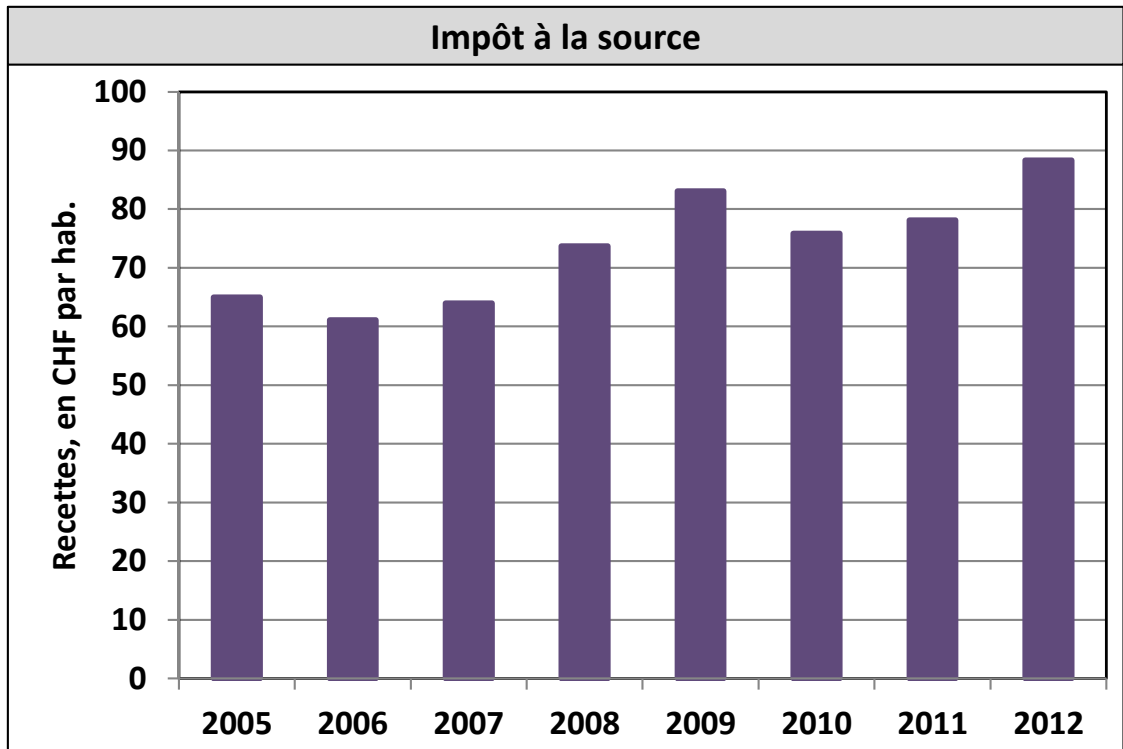
Evolution des recettes fiscales Etat/communes





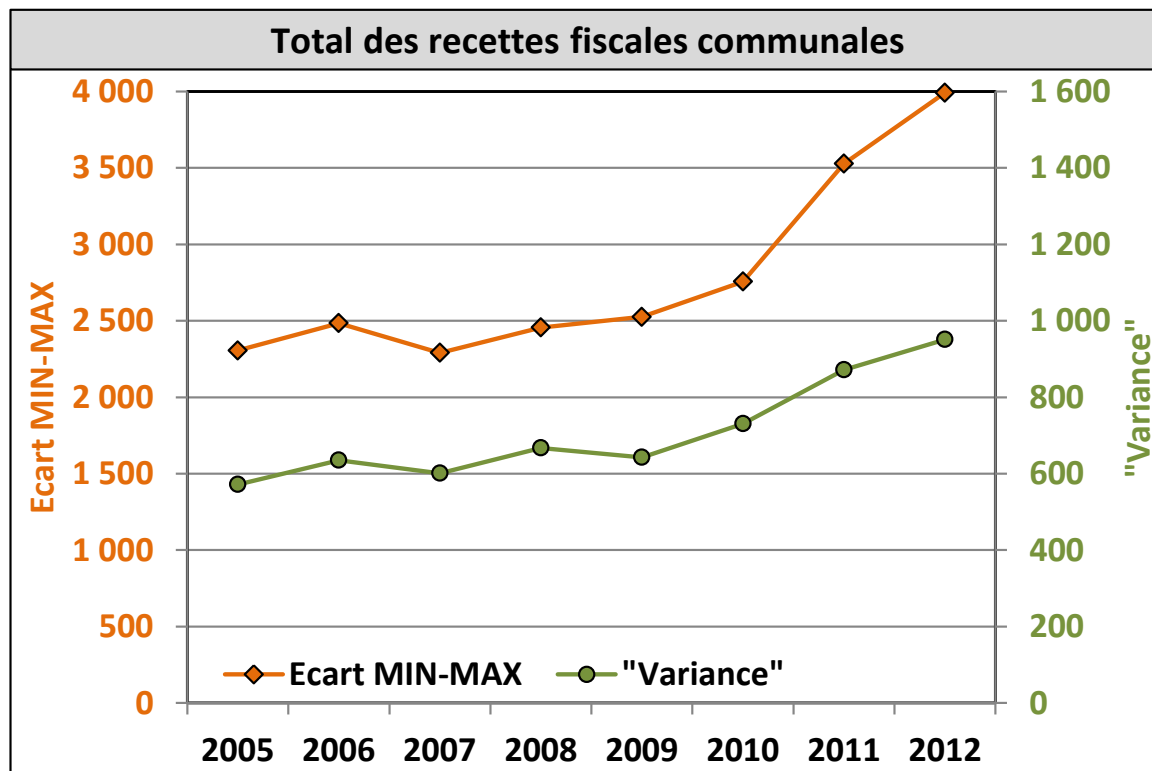


Evolution des recettes fiscales communales*Recette réelle par type d'impôt (année fiscale), en francs par habitant*



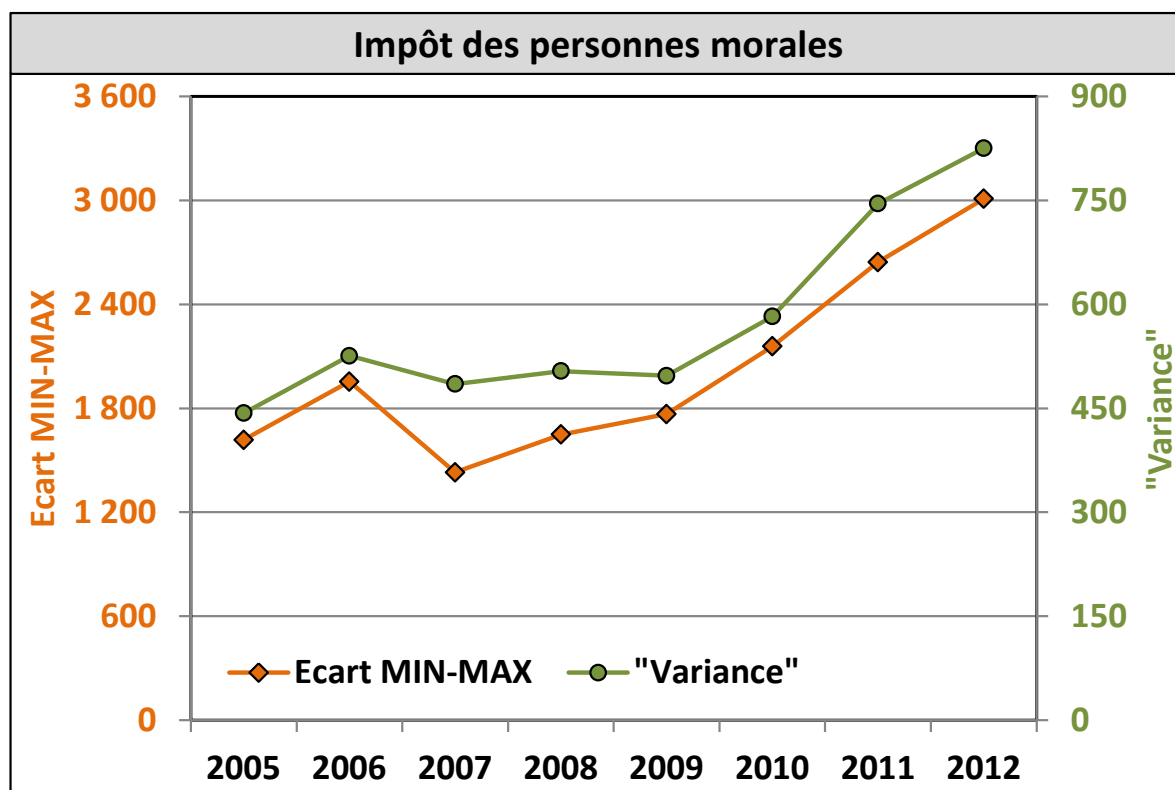
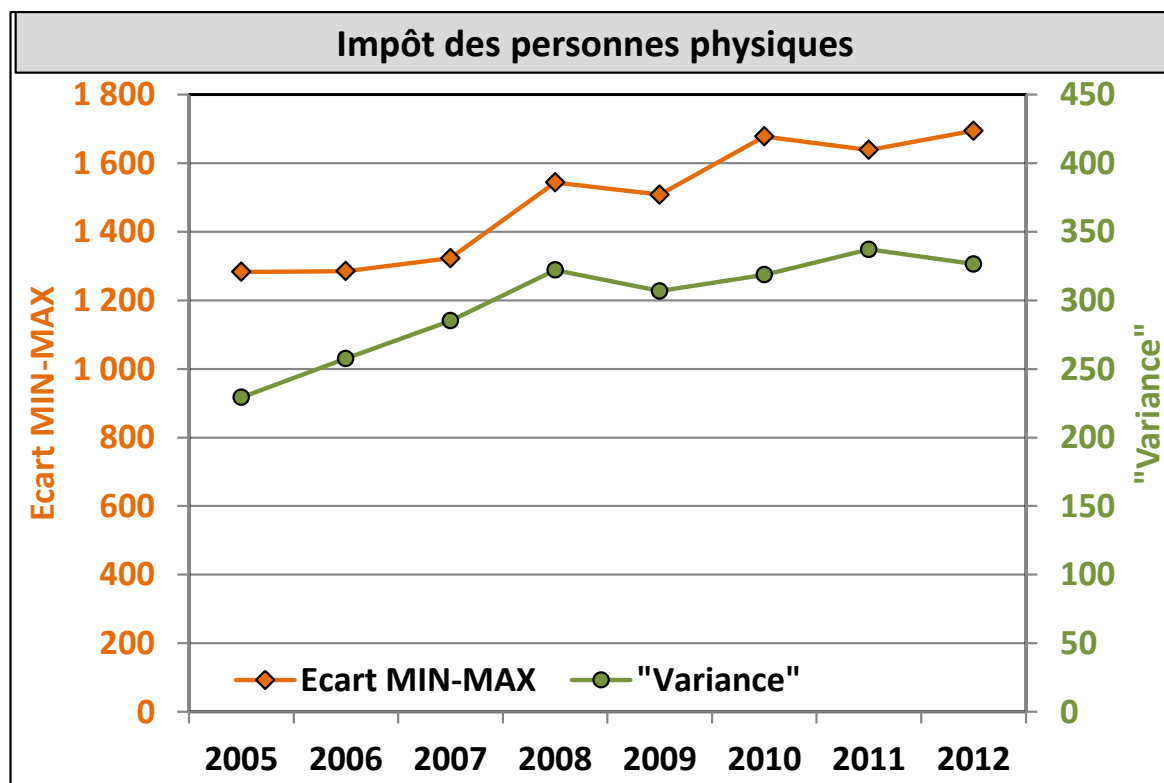
Evolution des recettes fiscales communales

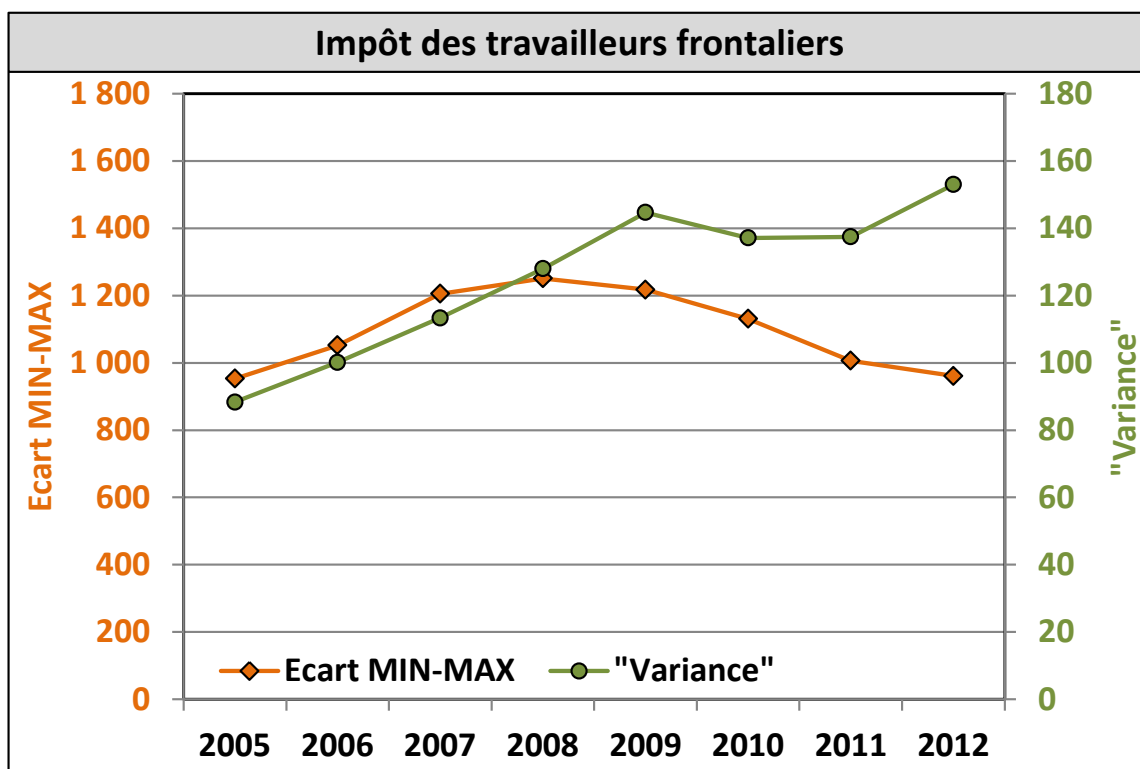
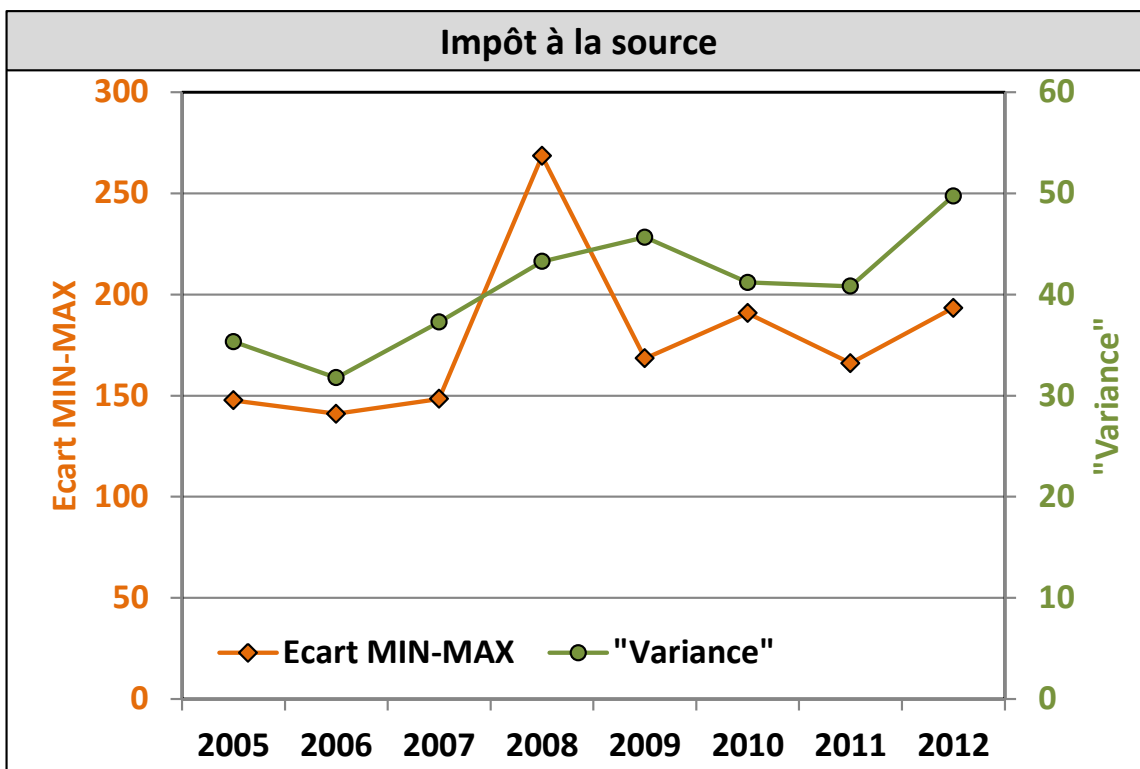
Mesures des dispersions tous types d'impôt confondus (année fiscale), en francs par habitant



Evolution des recettes fiscales communales

Mesures des dispersions par type d'impôt (année fiscale), en francs par habitant





Nouveau mode de redistribution de la part
communale de l'impôt des personnes
morales *Années 2014-2017*

Projet de rapport

Juillet 2012

*Secrétariat général du DJSF
Service des communes
Service des contributions*

Sommaire

1. Introduction.....	
1.1. Historique	
1.2. Description du fonds provisoire actuel	
2. Travaux du groupe de travail	
2.1. Mise en place du groupe de travail	
2.2. Évolution des débats (choix des indicateurs, puis de la pondération)	
3. Solution proposée.....	
3.1. Contexte	
3.2. Description des indicateurs retenus	
3.3. Description de la clé de répartition proposée	
3.4. Méthode d'évaluation des recettes des personnes morales.....	
3.5. Discussion des effets de la solution proposée	
3.6. Rapport de situation en 2017.....	
4. Conclusions politiques	
5. Tableaux annexes	

1. Introduction

1.1. Historique

Le canton de Neuchâtel, de canton à fort potentiel de ressources au cours des années 1960, a rejoint, dans le sillage de la crise des années 1970 dont a été victime en particulier le secteur de l'horlogerie dont il est fortement dépendant, le peloton des cantons à faible potentiel de ressources.

Canton au tissu urbain s'il en est, devant faire face à des charges plutôt élevées en regard de la moyenne suisse, le canton de Neuchâtel a développé une fiscalité élevée aussi bien pour les personnes physiques que pour les personnes morales.

Comme il a développé une politique de promotion économique fondée sur les allègements fiscaux offerts aux entreprises qui venaient s'installer, plusieurs entreprises provenant de l'extérieur du canton présentaient des bénéfices partiellement ou totalement exonérés d'impôts cantonaux sur les personnes morales en raison de la politique de promotion poursuivie depuis lors. La réforme de la péréquation financière fédérale et la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) ont changé la donne. La situation est devenue précaire, car l'indice de ressources calculé par la Confédération est fondé sur la masse imposable, qui tient compte des bénéfices déclarés, fussent-ils exonérés ou non par les cantons. A plus ou moins brève échéance, il eût été possible que Neuchâtel rejoigne la classe des cantons contributeurs de la péréquation fédérale, alors que la majeure partie de la masse imposable des personnes morales était de fait exonérée d'impôts !

Sous réserve de l'article 108, alinéa 2, concernant les holdings, entré en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2010, la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (imposition des personnes morales), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011, acceptée par le souverain en juin 2011, a profondément modifié le système d'imposition des entreprises dans le canton de Neuchâtel. Cette réforme est basée notamment sur la suppression des allègements fiscaux et la baisse progressive des taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés. Elle doit aussi permettre à l'Etat de percevoir un surplus de recettes. Cette perspective a permis d'envisager de réformer l'imposition des personnes physiques, réforme que le Grand Conseil a entérinée en mai dernier.

Ces changements ont des conséquences sur les revenus de l'Etat comme des communes. Comme la structure de ces dernières diffère fortement d'une commune à l'autre, la baisse des taux d'imposition des personnes morales induit des diminutions de recettes dans certaines communes, tandis que d'autres bénéficient de substantielles augmentations de recettes. La modification de la politique de gestion des bénéfices de certaines entreprises multinationales, qui font apparaître leurs bénéfices plutôt sur tel site que sur tel autre, et la sortie des entreprises du régime des allègements fiscaux expliquent les hausses de recettes fiscales des personnes morales attendues dans certaines communes.

C'est dans ce contexte que, dans le sillage de la réforme de la fiscalité des personnes morales, le Grand Conseil a souhaité mettre en place un fonds de répartition transitoire afin de garantir à l'ensemble des communes au minimum les revenus moyens qu'elles ont perçus au cours des années fiscales 2005 à 2009.

1.2. Description du fonds provisoire actuel

Afin de concrétiser cette volonté, les autorités cantonales ont mis sur pied un mécanisme provisoire ayant pour vocation de limiter les hypothétiques impacts négatifs de cette

réforme sur certaines communes. Ainsi, à l'article 109, alinéa 2 de la nouvelle loi (LCdir), sont prévues les dispositions suivantes:

Durant chacune des années fiscales 2011, 2012 et 2013, les communes dont les recettes fiscales provenant des personnes morales augmentent dans une proportion supérieure à la progression enregistrée par l'Etat par rapport à la moyenne des années fiscales 2005 à 2009 versent la part excédentaire dans un fonds de répartition.

Au moyen du fonds, l'Etat garantit à l'ensemble des communes les revenus fiscaux nominaux moyens provenant des personnes morales pour les années fiscales 2005 à 2009 corrigés de l'inflation.

Si après cette première répartition le fonds affiche un solde positif, il est procédé à une seconde répartition sur l'ensemble des communes, en proportion du nombre d'habitants de chacune d'elles.

Le montant des rentrées fiscales nettes provenant des personnes morales après contribution au fonds, respectivement après versement par le fonds, est ensuite pris en considération pour le calcul de la péréquation financière intercommunale.

Comme la loi l'indique, ce système de fonds provisoire n'est prévu que pour une durée limitée à trois ans, soit de 2011 à 2013. Deux raisons principales ont été évoquées lors de son élaboration afin de justifier la non-inscription dans la durée de cette méthode de redistribution. Qualifiée de politique, la première découle des institutions à l'origine du projet. En effet, défendue par le Conseil d'Etat, puis acceptée par le Grand Conseil et le peuple, la réforme de l'imposition des personnes morales, pour des raisons évidentes de calendrier, n'a pas fait l'objet d'un groupe de travail réunissant l'Etat et les communes. Il paraissait dès lors évident, dans un deuxième temps, d'inviter les communes à participer aux discussions relatives au mode de redistribution définitif qu'il s'agit de mettre en œuvre pour la part communale de cet impôt.

La seconde raison se veut plus technique. Même corrigée de l'inflation, la moyenne des recettes fiscales des années 2005 – 2009, utilisée comme référence de calcul pour en mesurer l'évolution, sera de plus en plus éloignée de la réalité économique des communes. En d'autres termes, plus l'écart de temps est important par rapport à cette moyenne, plus le risque est élevé de voir la structure et le nombre des entreprises varier dans les communes, et ne plus correspondre ainsi à la logique de répartition voulue au départ.

En outre, au vu des prévisions du Service des contributions, la disparité intercommunale des revenus liés aux personnes morales devrait encore s'accroître sensiblement au cours des prochaines années. Les sommes redistribuées selon le modèle transitoire actuellement en vigueur ne permettraient pas, dans certains cas, d'absorber les incidences financières relatives aux réformes prévues dans d'autres domaines, et notamment la réforme de la fiscalité des personnes physiques.

2. Travaux du groupe de travail

2.1. Mise en place du groupe de travail

Afin d'élaborer les grands axes d'une solution susceptible de prendre, dès 2014, le relais du mécanisme transitoire de répartition des recettes de l'impôt des personnes morales, le chef du DJSF, d'entente avec les représentants de plusieurs communes, a constitué un groupe de travail regroupant les représentants des principales communes contributrices

à l'impôt des personnes morales et les services de l'Etat⁴. Il s'agit des communes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Le Locle, La Tène, Val-de-Travers et Boudry. Ensemble, ces communes représentent près de 87% des recettes fiscales communales issues de l'activité des personnes morales, selon une moyenne établie sur les exercices 2009 et 2010. Le cas de Boudry constitue un cas particulier. Bien que cette commune ne figure qu'au douzième rang cantonal pour ces exercices, il a été décidé de l'intégrer au groupe de travail en cohérence avec la stratégie cantonale des pôles de développement économique.

Ce groupe de travail s'est réuni à sept reprises durant la période s'échelonnant de juillet 2011 à juin 2012. Au cours de ces séances, les représentants communaux ont eu l'occasion de confronter leurs points de vue et leurs positions respectives au sujet de cette problématique. Ils ont été assistés en cela par les services de l'Etat, lesquels ont fourni un important travail d'analyses, de projections et d'élaboration d'outils informatiques.

2.2. Évolution des débats (choix des indicateurs, puis de la pondération)

En tant que composante essentielle d'une cohésion cantonale forte, l'équité a été l'une des préoccupations centrales du groupe de travail. Les représentants des communes se sont unanimement accordés sur le fait que la répartition inégale de sociétés à fort potentiel fiscal sur le territoire cantonal est la cause d'une situation d'iniquité qu'il s'agit de corriger en limitant l'ampleur des écarts de recettes entre les communes. Par ailleurs, les participants n'ont pas remis en cause le rôle de l'Etat comme garant de la redistribution de la manne fiscale entre les communes.

Les représentants des communes ont rapidement rejeté la possibilité de prolonger la période de mise en œuvre du mécanisme transitoire⁵ au-delà de 2013. Ils ont confirmé l'échéance de 2014 pour l'entrée en vigueur d'une solution pérenne visant à garantir une répartition équitable entre les communes du produit de l'impôt des personnes morales. Il a en outre rapidement été acquis au sein du groupe qu'il était nécessaire de maintenir une clé de répartition globale attribuant la moitié des recettes de cet impôt au canton, et garantissant une répartition du solde entre les communes sur la base d'un certain nombre de critères pondérés.

La création d'un fonds spécial permettant le financement de grands projets cantonaux a été envisagée. Cette piste a néanmoins été écartée suite aux travaux de la commission RER/Transrun en matière de financement du RER.

Il a également été souligné le caractère d'urgence que revêt le traitement de la question relative à la nouvelle distribution de l'impôt des personnes morales. Cette question a d'ailleurs été soumise au Conseil d'Etat, qui a souhaité en faire l'élément prioritaire dans la mise en œuvre des chantiers relatifs à la répartition des ressources de financement entre les communes. Par ailleurs, afin d'éviter une complexité trop importante, les participants se sont accordés pour que ces questions soient traitées de manière séparée et non pas combinée. En outre, ils ont confirmé que le système de redistribution envisagé dans le cadre de ce groupe de travail ne devait pas se substituer au système péréquatif actuel, mais agir en amont de ce dernier, comme une étape à part entière de la solution globale de redistribution.

Dans leur grande majorité, les représentants des communes ont souhaité conserver à l'impôt des personnes morales son caractère incitatif envers les communes qui

⁴ Il s'agit du Service financier, du Service des communes, du Service de statistique et du Service des contributions.

⁵ Article II des dispositions transitoires à la modification du 1^{er} septembre 20120 de la Loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000.

souhaitent procéder à des investissements en vue d'accueillir des sociétés. Afin de servir cet objectif, elles ont décidé d'intégrer ce paramètre en tant que critère à part entière de la solution envisagée, au même titre que le nombre d'emplois occupés sur le territoire communal et le nombre d'habitants de chaque commune.

Une fois cette première étape franchie, les participants ont cherché à dégager un consensus quant à la pondération desdits critères et à la mise en œuvre de la solution choisie. Afin de faciliter les prises de positions de chacun, les services de l'Etat ont fourni plusieurs analyses et projections basées notamment sur les données de la planification financière roulante, sur les prévisions budgétaires ainsi que sur les perspectives fiscales récoltées auprès des entreprises les plus importantes du canton.

Au cours de cette seconde phase de discussion, les participants au groupe de travail ont eu l'occasion de souligner le caractère de forte incertitude lié à la situation conjoncturelle, à la mise en œuvre des réformes fiscales en faveur des personnes morales et physiques, au projet de développement des grands pôles économiques cantonaux ainsi que, à moyen terme, à la fin des régimes d'allègements fiscaux accordés à certaines entreprises. Ces paramètres changeants les ont incités à privilégier une solution permettant de réévaluer la clé de répartition envisagée en 2017, qui coïncide avec l'aboutissement de la mise en œuvre des mesures constituant la réforme de la fiscalité des personnes morales.

3. Solution proposée

3.1. Contexte

L'inégale répartition des personnes morales sur le territoire cantonal appelle une réaction des pouvoirs publics. La cohésion du canton est en jeu. La concentration de multinationales et leur faculté de faire apparaître de nouveaux bénéficiaires sur un site neuchâtelois en raison de la réforme de l'imposition des personnes morales, dans les Villes principalement et en particulier à Neuchâtel, la présence dans telle commune d'entreprises au bénéfice d'allègement fiscaux aujourd'hui qui sortiront de ce régime au cours des années à venir, enfin la création des pôles de développement cantonaux sur les trois sites de Boudry, du Crêt-du-Loche et de La Tène permettront à certaines communes de percevoir de fortes augmentations de recettes issues de l'imposition des personnes morales. Dans le même temps, d'autres communes verront leurs recettes diminuer en raison de la baisse du taux d'imposition.

Ainsi, sans réforme de la répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales, à l'horizon 2014, sur la base des simulations du service des contributions, la Ville de Neuchâtel verrait ses recettes fiscales provenant des personnes morales passer de CHF 55 millions, si l'on prend la moyenne des années fiscales 2005 à 2009, ou de CHF 70 millions si l'on se fonde sur les chiffres de l'année 2010, à près de CHF 97 millions, soit une hausse exponentielle de respectivement 77% ou 38% selon l'année de référence considérée. Dans le même temps, la Ville de La Chaux-de-Fonds verrait ses recettes respectives passer de CHF 21 millions – moyenne des années fiscales 2005 – 2009, ou CHF 19,6 en 2010 à CHF 17,7 millions, soit une baisse de plus de 10% ! Et une évolution similaire serait observée dans la majeure partie des communes, avec des nuances selon le tissu d'entreprises qu'elles hébergent sur leur territoire. Cette évolution dissymétrique a conduit le groupe de travail à proposer une clé de répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales destinée à prendre le relais de la solution temporaire actuellement en vigueur.

3.2. Description des indicateurs retenus

Les trois indicateurs retenus par le groupe de travail sont à la base des calculs intervenant dans le projet de nouvelle répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales. Afin de bien comprendre la méthode appliquée dans le cadre des différentes projections présentées en fin de document, il paraît important de détailler les sources et le fonctionnement de ces indicateurs:

Part incitative

La part incitative permet de calculer, sur la base du montant total de recettes fiscales générées par des personnes morales dont le siège ou l'établissement est hébergé sur le territoire communal, quel montant revient à la commune sans qu'aucune redistribution ne soit opérée. La fonction de ce paramètre est, d'une part, de permettre aux communes de compenser les charges liées à la présence d'entreprises sur leur territoire. D'autre part, il constitue un élément d'encouragement pour les communes qui souhaitent développer leurs infrastructures dans le but d'héberger des entreprises.

Part «répartition selon le nombre d'emplois»

Une fois connus les montants découlant du calcul des parts incitatives, une répartition du solde est effectuée entre les communes. Le nombre d'emplois recensé sur le sol communal constitue le premier indicateur qui permet d'effectuer la répartition.

Dans les projections présentées en fin de document, le nombre des emplois par commune provient du recensement fédéral des entreprises (RFE). Réalisée par l'Office fédéral de la statistique (OFS), cette enquête était jusqu'à présent réalisée tous les trois à quatre ans sur la base d'un recensement de chaque entreprise. Les derniers chiffres disponibles reflètent l'état de situation de l'emploi au 30 septembre 2008.

Une modification complète de ce système d'enquête est actuellement en cours de finalisation à l'OFS. L'OFS passera à un nouveau modèle de recensement fondé sur l'agrégation de données administratives basées sur les données du Registre des entreprises et des établissements (REE), des caisses de compensation AVS, des douanes et d'autres sources. Ainsi, dès 2013, les chiffres de l'emploi par commune seront diffusés chaque année pour l'année n-2 au début (données 2011 diffusées en 2013), puis l'année n-1 ensuite. Selon les informations en notre possession, les chiffres de l'emploi concernant l'année 2014 devraient déjà être disponibles en 2015.

Part «répartition selon la population»

Le second indicateur permettant d'effectuer la répartition est le nombre d'habitants. Il provient du recensement cantonal de la population (RCP) faisant fonction de chiffre officiel pour l'Etat.

Le RCP dénombre, chaque année au 31 décembre, les personnes appartenant à la population résidante permanente. Ses résultats proviennent d'une extraction de la base de données personnes du canton de Neuchâtel (BDP), qui intègre tous les habitants du canton.

3.3. Description de la clé de répartition proposée

Le groupe de travail a souhaité fixer la part incitative dans un premier temps à 70% du total des recettes communales tirées de l'impôt des personnes morales. Pour cette

première étape, il a fixé la part «répartition selon la population» et la part «répartition selon le nombre d'emplois» à 15% chacune. Au terme de cette première étape, qui doit durer deux ans (2014 et 2015), il est prévu d'abaisser la part incitative à 50% et d'augmenter les parts «répartition selon la population» et «répartition selon le nombre d'emplois» à 25%.

Cette approche en deux temps a été souhaitée par le groupe de travail et permet d'assurer une transition douce pour les communes fortement contributrices. La première étape, qui comporte une part incitative importante et se rapproche de la situation actuelle, vise à faciliter l'acceptabilité de la part des communes qui sont appelées à partager une partie importante de leurs recettes fiscales. En effet, l'option retenue intègre le décalage de deux ans des effets de la péréquation financière sur les charges de fonctionnement des communes qui participent de manière soutenue au nouveau fonds de redistribution de l'impôt des personnes morales.

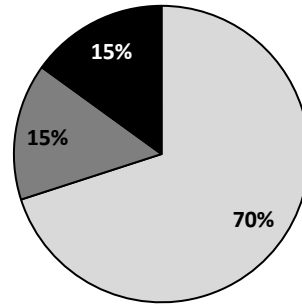
Par ailleurs, la tendance positive qu'affichent les projections fiscales dans le domaine de l'impôt des personnes morales constitue également un élément facilitateur à mettre en relation avec le nouveau cadre fiscal en vigueur depuis 2011, qui permet le passage progressif d'entreprises importantes d'un régime d'allégement à un régime de taux. Il convient ici de noter à ce sujet que les projections opérées par le Service des contributions ont été effectuées dans le respect le plus strict du principe de prudence⁶.

A l'image des modalités que le Grand Conseil a décidées pour le fonds provisoire valable pour les années fiscales 2001 à 2013, le groupe de travail a estimé que la péréquation financière devait être déterminée sur les revenus fiscaux après redistribution des recettes issues de l'impôt des personnes morales selon la clé de répartition retenue, pour tenir compte de la capacité financière des communes. Les simulations figurant en annexe présente une estimation des effets de cette nouvelle clé de répartition sur les recettes fiscales des communes et intègrent la prise en compte de la péréquation financière intercommunale.

⁶ Voir également développement au point 3.4.

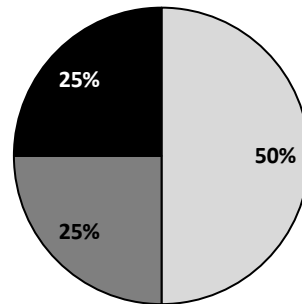
Répartition de l'IPM, 2014 - 2015

- Part incitative
- Part nombre d'emplois
- Part population



Répartition de l'IPM, 2016 - 2017

- Part incitative
- Part nombre d'emplois
- Part population



3.4. Méthode d'évaluation des recettes des personnes morales

Les comptes de l'Etat et des communes enregistrent sur l'année civile les tranches facturées de l'année en cours qui sont en réalité des acomptes prévisionnels sur le résultat de la taxation qui interviendra l'année suivante et les bordereaux soldes des années antérieures. Ces derniers correspondent à la différence entre les tranches facturées et le résultat de la taxation engendré par le bénéfice ou la perte réalisé l'année concernée.

Exemple:

Les comptes 2011 ont enregistré les tranches 2011, les bordereaux soldes 2010 et ceux des années antérieures, soit la différence entre les tranches 2010 enregistrées dans les comptes 2010 et le résultat de la taxation 2010 déterminé par le service des contributions en 2011 sur la base des déclarations 2010 et des résultats des sociétés en 2010.

L'évaluation des recettes des personnes morales pour l'analyse de la répartition de l'impôt des personnes morales s'effectue quant à elle uniquement sur la base des résultats de la taxation. Ces chiffres ne correspondent pas à ce que l'on retrouve dans les comptes puisque seule la différence entre les tranches et le résultat de la taxation est enregistrée en plus des tranches courantes.

Pour déterminer les montants de ses projections pour les années fiscales 2014 à 2016, le service des contributions (SCCO) s'est fondé sur la dernière taxation connue, soit 2010, pour toutes les sociétés, taxation à laquelle il a appliqué les effets de la réforme. Il a aussi tenu compte des sorties d'allègement de sociétés au cours des années considérées, en particulier à Neuchâtel et à Boudry. Il a également introduit les perspectives de certaines sociétés en lieu et place des chiffres de la taxation. Les chiffres introduits dans cette évolution sont ceux fournis par les sociétés elles-mêmes. Ceux relatifs aux revenus fiscaux d'entreprises qui auront quitté le régime des allègements fiscaux ont été établis sur des hypothèses prudentes.

On peut relever que ces projections ne tiennent nullement compte de l'arrivée de nouvelles entreprises sur les pôles de développement cantonaux, dans les Villes ou ailleurs, pas plus qu'elles ne tiennent compte d'une modification des comportements des personnes morales engendrés par la réforme de l'imposition des personnes morales ou d'un accroissement de la masse imposable globale des entreprises due à la conjoncture. Seule la baisse des taux applicable à une masse imposable considérée comme stable a été prise en compte. On peut donc raisonnablement penser que les recettes de l'impôt des personnes morales seront supérieures aux montants figurant dans les projections faites ici, sans qu'il ne soit possible en l'état d'affiner objectivement ces projections, et ceci dans de nombreuses communes, et pas seulement à Neuchâtel et à Boudry.

3.5. Discussion des effets de la solution proposée

Avec la clé de répartition proposée, toutes les communes verront leurs recettes fiscales provenant des personnes morales sensiblement progresser, à l'une ou l'autre exception près, comme la Ville du Locle et les Communes de Cornaux et de La Tène, ceci à compter de l'année fiscale 2014. Les tableaux joints en annexe illustrent la situation de chaque commune, avec les recettes fiscales des personnes morales simulées pour 2014, 2015 et 2016 avant redistribution, après redistribution selon la clé de répartition proposée, ceci avant et après péréquation. Pour permettre une comparaison, les recettes moyennes encaissées par les communes au cours des années fiscales 2005 à 2009 et celles de l'année fiscale 2010, dernière année avant l'entrée en vigueur de la réforme de l'imposition des personnes morales, sont indiquées sur les tableaux. La Tène a bénéficié

de la prise en compte dans ses recettes moyennes des années fiscales 2005 à 2009 d'un gros contribuable qui a quitté la commune en 2007, ce qui explique qu'elle ne retrouve pas totalement ces montants avec la nouvelle clé de répartition. Pour Le Locle et Cornaux, ce sont des recettes particulièrement élevées en 2010 qui expliquent ce léger fléchissement à compter de 2014.

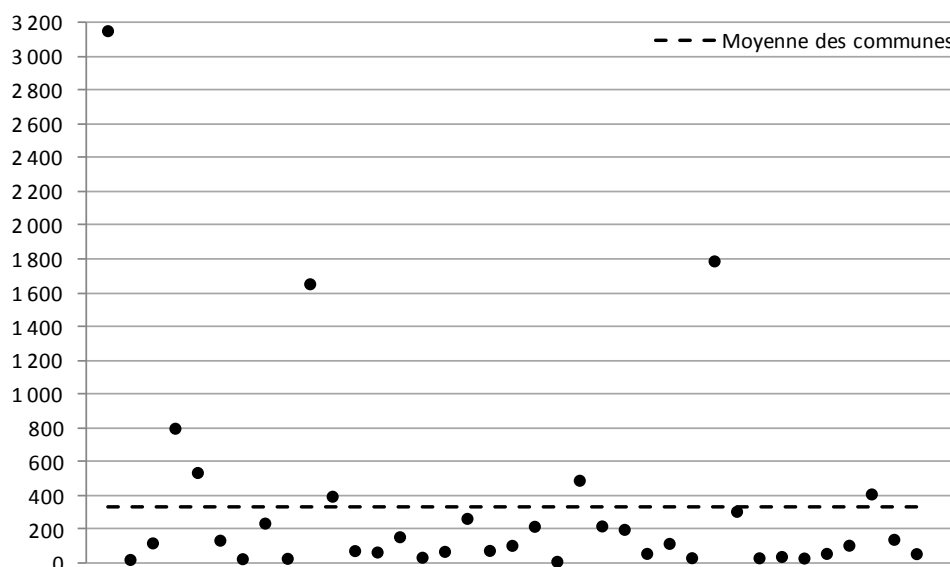
Si l'on tient compte des effets cumulés de la réforme de l'imposition des personnes physiques votée en mai dernier par le Grand Conseil et de celle relative à la répartition de la part communale de l'impôt des personnes morales décrite ci-dessus sur les recettes fiscales des communes, nombre de ces dernières enregistreront des pertes de recettes fiscales. Sont principalement concernées celles dont l'assiette fiscale repose principalement sur les personnes physiques, à l'image de Val-de-Ruz, Saint-Blaise ou Le Landeron. Les tableaux joints en annexe et cités ci-dessus indiquent les incidences des deux réformes à partir de 2014 comparées aux montants perçus au titre de l'impôt des personnes morales en moyenne sur les années fiscales 2005 à 2009 ou sur l'exercice 2010. Si ces pertes seront encore limitées en 2014, elles deviendront significatives en 2015.

Comme les perspectives indiquent que les recettes provenant de l'imposition des personnes morales, de manière globale, devraient continuer leur progression, le groupe de travail a choisi de prévoir à partir de l'année fiscale 2016 une clé de répartition qui permet de mieux répartir encore la part communale de cet impôt, avec une part incitative arrêtée à 50%, une part «répartition selon le nombre d'emplois» fixée à 25% et une part «répartition selon la population» arrêtée à 25%.

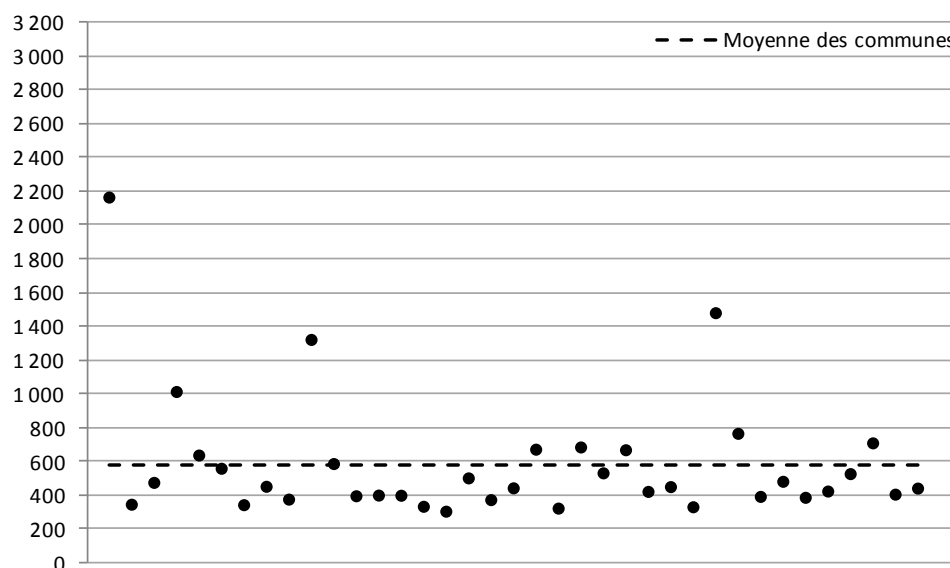
Avec la nouvelle clé de répartition proposée, la grande majorité des communes enregistreront un surplus de recettes. Seules certaines communes dépendant fortement des personnes morales comme la Ville du Locle ou Les Brenets verront leurs recettes fiscales marquer le pas au regard des montants encaissés en moyenne au cours des années fiscales 2005 à 2009 ou au cours de l'année fiscale 2010.

Comme le montrent bien les graphiques de dispersion 3 et 4, une redistribution d'une part du produit de l'impôt des personnes morales entre les communes neuchâtelaise a pour effet de resserrer l'écart de ressources de l'ensemble des communes. Cette réduction des écarts a comme conséquence que les communes qui versent une part de leurs recettes fiscales aux autres communes verront leur contribution à la péréquation diminuer, ou leur part de la péréquation augmenter, comparée à la situation qui aurait été la leur avant la réforme. Les effets sont inversés pour les communes bénéficiaires de ces versements.

Graphique 3 Disparités des recettes communales tirées de l'impôt des personnes morales sur la base des projections de recettes pour 2016 – sans mécanisme de répartition (CHF / habitants)



Graphique 3 Disparités des recettes communales tirées de l'impôt des personnes morales sur la base des projections de recettes pour 2016 – avec mécanisme de répartition 50% / 25% / 25% (CHF / habitants)



3.6. Rapport de situation en 2017

Il n'est jamais aisé, qui plus est dans un domaine aussi fluctuant que celui de l'impôt des personnes morales, de faire des prévisions fiables à moyen et long terme. De surcroît, différentes évolutions sont difficiles à appréhender, comme celle des comportements des personnes morales d'ici ou d'ailleurs dans le contexte du nouveau cadre fiscal qui leur est offert par l'Etat de Neuchâtel. Enfin, diverses inconnues subsistent relatives au développement à venir des entreprises sur les pôles de développement cantonaux du Plateau de Perreux, du Crêt-du-Loche et de La Tène, au nombre de communes et à

l'évolution de leurs revenus. Pour toutes ces raisons, le groupe de travail a estimé qu'il était adéquat de prévoir que le Grand Conseil sera saisi tous les cinq ans, la première fois en 2017, d'un rapport qui dresse l'état de la situation observée depuis 2013 et propose d'éventuels ajustements de cette clé de répartition si la situation des communes le requiert. Un tel calendrier permet de concilier la stabilité requise par les acteurs communaux dans la conduite de leurs affaires, d'éviter que des décisions ne soient fondées sur des évolutions insuffisamment confirmées tout en permettant d'ajuster en temps voulu la clé de répartition si nécessaire.

A titre de mesure exceptionnelle, en dehors du dispositif précité, si la situation économique des entreprises et leurs perspectives de bénéfices devaient varier dans une mesure telle que les prévisions actuelles seraient totalement infirmées et que la situation des communes le requerrait, il est également prévu que le Conseil d'Etat propose des ajustements de la clé de répartition avant de passer à la seconde étape de mise en place de la nouvelle clé de répartition de l'impôt des personnes morales.

4. Conclusions politiques

Dans le domaine de la répartition des recettes de l'impôt des personnes morales, l'enjeu est double. En premier lieu, il est nécessaire d'élaborer une solution pérenne destinée à prendre, dès 2014, la suite du régime transitoire élaboré dans le sillage de la réforme de l'imposition des personnes morales votée en 2011 par le peuple neuchâtelois.

En second lieu, si rien n'est fait pour adapter le mécanisme de répartition des recettes tirées de l'impôt des personnes morales, le nouveau contexte fiscal neuchâtelois introduira nécessairement une grande iniquité entre les communes, mettant de fait en danger la cohésion cantonale. En effet, la réforme de la fiscalité des entreprises induit une baisse de recettes significative pour un grand nombre de communes accueillant principalement des sociétés ne bénéficiant pas d'allègement et, a contrario, une hausse importante de recettes pour un nombre restreint de communes accueillant des sociétés dont la sortie du régime d'allègement est programmée.

La solution qui est proposée recueille le soutien des principales communes qui appartiennent à cette seconde catégorie. Du point de vue du DJSF, elle est à même de garantir l'équité à long terme entre les communes du canton. Par ailleurs, les analyses conduites dans le cadre du groupe de travail démontrent que le modèle envisagé complète de manière cohérente les autres mécanismes de répartition des ressources de financement entre les communes et l'Etat de Neuchâtel, et qu'il est à même de perdurer en cas de révision de l'un ou l'autre de ces mécanismes. En conclusion, le DJSF rejoint les membres du groupe de travail et exprime son soutien au modèle qui constitue la solution envisagée.

5. TABLEAUX ANNEXES

Colonne No 1 (valeur indicative)

Les sommes inscrites dans cette colonne correspondent à la moyenne des montants perçus au titre de l'impôt sur les personnes morales (IPM) par l'Etat et les communes au cours des années fiscales 2005 à 2009. Ce sont des valeurs indicatives qui sont actuellement utilisées pour le calcul des contributions/versements du fonds de répartition transitoire de l'excédent de recettes fiscales valable pour les années fiscales 2011 à 2013 (hors correction de l'inflation).

Colonne No 2 (valeur indicative)

Les chiffres inscrits dans cette colonne correspondent aux montants perçus au titre de l'IPM par l'Etat et les communes au cours de l'année fiscale 2010, année qui a précédé l'entrée en vigueur des principales dispositions de la nouvelle loi portant sur l'imposition des personnes morales.

Colonne No 3 (valeur référence)

Elle porte sur les projections de rentrées fiscales de l'IPM pour les années fiscales 2014 à 2016 effectuées par le service des contributions (SCCO). Elles sont fondées sur les éléments ayant servi à établir la dernière taxation connue, soit 2010, éléments auxquels ont été appliqués les nouveaux taux réduits d'imposition qui ont été introduits par la réforme. Ont également été prises en compte les perspectives en termes de bénéfices imposables de certaines sociétés dont en particulier l'une sise à Neuchâtel et l'autre à Boudry, qui sortiront d'exonération fiscale en 2016.

Colonne No 4 (valeur référence)

Le montant indiqué dans cette colonne correspond à la part de l'IPM – selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenus valable pour l'année considérée - qui reste acquise à la commune qui héberge le siège ou l'établissement de l'entreprise ou de la société.

Colonne No 5 (valeur référence)

Le montant indiqué dans cette colonne correspond à la redistribution de la part de l'IPM – selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu valable pour l'année considérée - selon les derniers chiffres connus de la population de chaque commune.

Colonne No 6 (valeur référence)

Le montant indiqué dans cette colonne correspond à la redistribution de la part de l'IPM – selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenus valable pour l'année considérée - selon le dernier chiffre connu du nombre d'emplois recensés dans chaque commune.

Colonne No 7 (valeur référence)

Ce montant correspond donc au résultat final du produit de l'IPM dont chaque commune bénéficie avec la nouvelle redistribution de la part communale de l'IPM selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu.

Colonne No 8 (valeur indicative)

Le montant inscrit dans cette colonne correspond à la variation entre le produit de l'IPM avant et après nouvelle redistribution de la part communale de l'IPM selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu.

Colonne No 9 (valeur indicative)

Les chiffres inscrits dans cette colonne correspondent aux contributions/versements à la péréquation financière intercommunale pour chaque commune basés, pour l'IPM, sur les montants perçus à ce titre avant redistribution de la part communale de l'IPM selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu.

Colonne No 10 (valeur indicative)

Les chiffres inscrits dans cette colonne correspondent aux contributions/versements à la péréquation financière intercommunale de chaque commune basés, pour l'IPM, sur les montants perçus à ce titre après redistribution de la part communale de l'IPM selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu.

Colonne No 11 (valeur indicative)

Le montant inscrit dans cette colonne correspond à la variation entre contributions/versements à la péréquation de chaque commune avant et après nouvelle redistribution de la part communale de l'IPM selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu.

Colonne No 12 (valeur indicative)

Le chiffre indiqué dans cette colonne correspond au montant des recettes de l'IPM perçues par chaque commune après nouvelle redistribution de la part communale de l'IPM selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu, et après prise en compte de ses effets sur la péréquation financière.

Colonne No 13 (valeur indicative)

Le chiffre indiqué dans cette colonne correspond à une évaluation sommaire des pertes sur le produit de l'impôt sur les personnes physiques (IPP) enregistrées par chacune des communes suite à la réforme de l'imposition des PP votée par le Grand Conseil.

Colonne No 14 (valeur indicative)

Le chiffre indiqué dans cette colonne correspond, pour chaque commune, au montant des recettes de l'IPM après intégration des effets de la nouvelle redistribution de la part communale dudit impôt selon le coefficient de pondération des trois indicateurs retenu et après prise en compte de ses effets sur la péréquation financière, montant auquel ont été soustraites les pertes liées à la réforme du produit de l'IPP.

Simulation du nouveau mode de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales - année 2014

Coefficient de pondération des indicateurs: part incitative, 70% / part population, 15% / part emplois, 15%

Attention !
Montants indicatifs, calcul effectué sur la base d'une règle de 3

Commune	Recettes PM moyenne 2005-2009 Corrigée de l'IPC	Recettes Année fiscale 2010	Recettes PM 2014 selon SCCO	Part incitative en %	Redistrib. p/habitant en %	Redistrib p/emplois en %	Recettes PM après redistribution	Gain (+), perte (-) après redistrib.	Transferts péréquatifs 2014 sans fonds	Transferts péréquatifs 2014 avec fonds de redistribution	Gain (+), perte (-) après péréquation	Cumul recettes PM gains/perte péréquation	Réforme PP selon CG impact 2014	Cumul recettes PM + péréquation + réforme PP
	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3	Colonne 4	Colonne 5	Colonne 6	colonne 7 (col 4+5+6)	colonne 8 (col 3-7)	Colonne 9	Colonne 10	colonne 11 (col 9-10)	colonne 12 (col 7+11)	Colonne 13	colonne 14 (col 12-13)
État de Neuchâtel	115 845 137	133 173 660	155 097 000	70%	15%	15%	155 097 000	0	0	0	0	155 097 000	-10 800 000	144 297 000
Neuchâtel	55 820 786	70 878 856	96 970 000	67 879 000	4 475 436	6 707 636	79 062 072	-17 907 928	-14 410 570	-10 503 522	+3 907 048	82 969 120	-2 077 612	80 891 508
Hauterive	209 473	75 481	52 000	36 400	345 588	144 782	526 770	+474 770	-495 210	-586 536	-91 325	435 445	-160 431	275 014
Saint-Blaise	882 449	703 953	496 000	347 200	437 835	333 383	1 118 418	+622 418	-1 787 583	-1 971 996	-184 413	934 005	-203 254	730 751
La Tène	6 589 057	3 759 490	3 411 000	2 387 700	649 760	1 045 762	4 083 222	+672 222	-3 494 712	-4 325 183	-830 472	3 252 750	-301 635	2 951 115
Cornaux	1 179 207	1 658 806	1 119 000	783 300	210 311	118 388	1 111 999	-7 001	-391 432	-412 404	-20 973	1 091 027	-97 632	993 395
Cressier	617 588	613 469	328 000	229 600	256 704	278 289	764 593	+436 593	+657 314	+536 603	-120 711	643 882	-119 168	524 714
Enges	5 266	10 403	7 000	4 900	34 155	13 581	52 637	+45 637	-81 545	-90 317	-8 772	43 865	-15 856	28 009
Le Landeron	1 976 529	1 302 403	1 329 000	930 300	597 048	246 258	1 773 605	+444 605	-968 660	-1 094 107	-125 447	1 648 159	-277 165	1 370 994
Lignières	29 278	44 010	27 000	18 900	129 226	68 932	217 057	+190 057	+335 598	+312 651	-22 946	194 111	-59 990	134 121
Boudry	818 223	854 388	604 000	422 800	666 300	732 623	1 821 722	+1 217 722	+910 700	+757 445	-153 255	1 668 468	-309 313	1 359 154
Cortailod	1 780 876	1 725 909	2 385 000	1 669 500	614 798	397 958	2 682 256	+297 256	-1 034 420	-1 129 900	-95 480	2 586 776	-285 405	2 301 371
Milvignes	1 472 721	1 174 735	766 000	536 200	1 195 036	622 178	2 353 415	+1 587 415	-4 403 919	-4 816 365	-412 446	1 940 969	-554 767	1 386 203
Peseux	568 380	657 742	451 000	315 700	766 480	425 634	1 507 814	+1 056 814	+1 073 214	+926 284	-146 930	1 360 884	-355 820	1 005 064
Corcelles-Cormondrèche	542 043	502 400	654 000	457 800	626 497	224 476	1 308 773	+654 773	-499 660	-616 215	-116 555	1 192 218	-290 836	901 382
Rochefort	39 051	39 122	33 000	23 100	142 404	48 175	213 679	+180 679	-10 883	-26 991	-16 108	197 572	-66 108	131 464
Brot-Dessous	14 006	11 117	8 000	5 600	12 775	1 794	20 168	+12 168	+33 147	+29 170	-3 977	16 191	-5 930	10 261
Bevaix	649 740	1 176 389	1 043 000	730 100	515 693	291 358	1 537 151	+494 151	-440 013	-470 290	-30 278	1 506 873	-239 398	1 267 475
Gorgier	341 655	307 283	182 000	127 400	260 065	109 419	496 885	+314 885	-1 050 654	-1 151 934	-101 280	395 605	-120 729	274 876
Saint-Aubin-Sauges	327 531	476 688	318 000	222 600	325 418	212 945	760 963	+442 963	+300 891	+247 155	-53 736	707 227	-151 067	556 159
Fresens	43 203	87 869	63 000	44 100	29 852	41 513	115 465	+52 465	-55 304	-55 663	-359	115 106	-13 858	101 248
Montalchez	2 669	2 538	2 000	1 400	32 811	11 275	45 486	+43 486	+165 905	+160 804	-5 101	40 385	-15 232	25 154
Vaumarcus	44 401	229 594	165 000	115 500	34 962	30 238	180 700	+15 700	-157 316	-126 949	+30 367	211 067	-16 230	194 836
Val-de-Travers	2 831 770	3 821 400	2 956 000	2 069 200	1 459 943	1 150 569	4 679 711	+1 723 711	+5 441 749	+5 233 019	-208 730	4 470 981	-677 743	3 793 238
La Côte-aux-Fées	239 149	265 092	112 000	78 400	59 032	83 538	220 970	+108 970	+238 403	+189 068	-49 335	171 636	-27 404	144 231
Les Verrières	45 694	65 311	46 000	32 200	91 978	61 244	185 422	+139 422	+505 479	+492 905	-12 574	172 848	-42 698	130 149
Val-de-Ruz	3 247 949	3 240 533	2 265 000	1 585 500	2 092 356	1 381 707	5 059 563	+2 794 563	+1 846 013	+1 308 660	-537 353	4 522 211	-971 325	3 550 886
Valangin	45 743	20 043	12 000	8 400	57 822	19 219	85 441	+73 441	+5 188	-16 689	-21 877	63 564	-26 843	36 721
Le Locle	13 387 710	18 612 990	20 865 000	14 605 500	1 354 653	2 013 880	17 974 032	-2 890 968	-7 261	+818 841	+826 102	18 800 134	-628 864	18 171 270
Les Brenets	771 126	800 722	434 000	303 800	148 590	238 058	690 447	+256 447	-93 661	-182 404	-88 744	601 703	-68 979	532 724
Le Cerneux-Péquignot	27 136	16 007	11 000	7 700	43 030	25 625	76 356	+65 356	+101 433	+88 738	-12 695	63 660	-19 976	43 684
La Brévine	38 892	40 485	28 000	19 600	85 926	82 513	188 039	+160 039	+304 261	+287 272	-16 990	171 050	-39 889	131 160
La Chaux-du-Milieu	20 575	21 088	14 000	9 800	62 798	36 131	108 729	+94 729	+204 274	+192 165	-12 109	96 620	-29 152	67 467
Les Ponts-de-Martel	208 591	128 764	84 000	58 800	168 491	113 776	341 067	+257 067	+725 518	+656 152	-69 366	271 701	-78 218	193 483
Brot-Plamboz	49 628	38 416	27 000	18 900	32 407	32 800	84 107	+57 107	+120 634	+107 851	-12 783	71 324	-15 044	56 280
La Chaux-de-Fonds	20 816 891	19 657 526	17 727 000	12 408 900	5 088 351	5 808 450	23 305 701	+5 578 701	+15 799 687	+14 659 467	-1 140 220	22 165 482	-2 362 143	19 803 339
Les Planchettes	67 276	56 959	39 000	27 300	29 987	12 556	69 843	+30 843	+124 640	+112 025	-12 616	57 228	-13 921	43 307
La Sagne	92 872	95 681	64 000	44 800	130 033	97 888	272 721	+208 721	+488 754	+461 191	-27 564	245 157	-60 364	184 792
Total des communes	115 845 137	133 173 660	155 097 000	108 567 900	23 264 550	23 264 550	155 097 000	0	0	0	0	155 097 000	-10 800 000	144 297 000

Simulation du nouveau mode de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales - année 2015

Coefficient de pondération des indicateurs: part incitative, 70% / part population, 15% / part emplois, 15%

Attention !
Montants indicatifs, calcul effectué sur la base d'une règle de 3

Commune	Recettes PM moyenne 2005-2009 Corrigé de l'IPC	Recettes Année fiscale 2010	Recettes PM 2015 selon SCCO	Part incitative en %	Redistrib. p/habitant en %	Redistrib. p/emplois en %	Recettes PM après redistribution	Gain (+), perte (-) après redistrib.	Transferts péréquatifs 2015 sans fonds	Transferts péréquatifs 2015 avec fonds de redistribution	Gain (+), perte (-) après péréquation	Cumul recettes PM gains/perte péréquation	Réforme PP selon CG impact 2015	Cumul recettes PM + péréquation réforme PP
	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3	Colonne 4	Colonne 5	Colonne 6	colonne 7 (col 3+4+5+6)	colonne 8 (col 3-7)	Colonne 9	Colonne 10	colonne 11 (col 9-10)	colonne 12 (col 7+11)	Colonne 13	colonne 14 (col 12-13)
État de Neuchâtel	115 845 137	133 173 660	154 677 000	70%	15%	15%	154 677 000						-16 300 000	138 377 000
Neuchâtel	55 820 786	70 878 856	100 160 000	70 112 000	4 463 317	6 689 472	81 264 789	-18 895 211	-15 511 329	-11 190 561	+4 320 768	85 585 557	-3 135 655	82 449 901
Hauterive	209 473	75 481	46 000	32 200	344 652	144 390	521 242	+475 242	-487 433	-579 642	-92 209	429 033	-242 132	186 901
Saint-Blaise	882 449	703 953	434 000	303 800	436 649	332 480	1 072 929	+638 929	-1 754 597	-1 934 904	-180 307	892 622	-306 763	585 859
La Tène	6 589 057	3 759 490	4 315 000	3 020 500	648 000	1 042 930	4 711 430	+396 430	-3 406 211	-3 922 046	-515 835	4 195 595	-455 246	3 740 349
Cornaux	1 179 207	1 658 806	977 000	683 900	209 742	118 068	1 011 709	+34 709	-357 685	-367 396	-9 711	1 001 998	-147 352	854 646
Cressier	617 588	613 469	285 000	199 500	256 008	277 535	733 044	+448 044	+673 020	+548 614	-124 406	608 638	-179 856	428 782
Enges	5 266	10 403	6 000	4 200	34 063	13 545	51 807	+45 807	-79 682	-90 539	-10 857	40 950	-23 931	17 020
Le Landeron	1 976 529	1 302 403	1 179 000	825 300	595 431	245 591	1 666 321	+487 321	-931 918	-1 037 524	-105 605	1 560 716	-418 313	1 142 402
Lignières	29 278	44 010	24 000	16 800	128 876	68 745	214 421	+190 421	+337 249	+301 653	-35 596	178 825	-90 540	88 285
Boudry	818 223	854 388	537 000	375 900	664 495	730 639	1 771 034	+1 234 034	+939 065	+696 512	-242 553	1 528 481	-466 834	1 061 647
Cortailod	1 780 876	1 725 909	2 089 000	1 462 300	613 133	396 881	2 472 313	+383 313	-1 131 333	-1 168 503	-37 170	2 435 144	-430 750	2 004 394
Milvignes	1 472 721	1 174 735	686 000	480 200	1 191 800	620 493	2 292 494	+1 606 494	-4 345 124	-4 752 671	-407 546	1 884 948	-837 286	1 047 661
Peseux	568 380	657 742	395 000	276 500	764 404	424 481	1 465 385	+1 070 385	+1 096 664	+886 772	-209 891	1 255 494	-537 024	718 470
Corcelles-Cormondrèche	542 043	502 400	676 000	473 200	624 800	223 868	1 321 868	+645 868	-488 737	-618 245	-129 509	1 192 360	-438 947	753 413
Rochefort	39 051	39 122	31 000	21 700	142 018	48 045	211 763	+180 763	-8 949	-29 208	-20 259	191 504	-99 773	91 730
Brot-Dessous	14 006	11 117	7 000	4 900	12 740	1 789	19 429	+12 429	+33 358	+30 148	-3 210	16 219	-8 950	7 269
Bevaix	649 740	1 176 389	1 045 000	731 500	514 297	290 569	1 536 365	+491 365	-422 987	-490 104	-67 117	1 469 248	-361 314	1 107 935
Gorgier	341 655	307 283	158 000	110 600	259 361	109 123	479 084	+321 084	-1 033 290	-1 128 959	-95 669	383 415	-182 211	201 204
Saint-Aubin-Sauges	327 531	476 688	279 000	195 300	324 537	212 368	732 205	+453 205	+316 450	+239 943	-76 506	655 698	-228 000	427 699
Fresens	43 203	87 869	55 000	38 500	29 772	41 400	109 672	+54 672	-53 032	-59 060	-6 028	103 644	-20 916	82 728
Montalchez	2 669	2 538	2 000	1 400	32 722	11 245	45 366	+43 366	+165 425	+157 905	-7 520	37 847	-22 988	14 858
Vaumarcus	44 401	229 594	146 000	102 200	34 868	30 156	167 223	+21 223	-149 738	-138 735	+11 003	178 227	-24 496	153 731
Val-de-Travers	2 831 770	3 821 400	2 643 000	1 850 100	1 455 989	1 147 453	4 453 542	+1 810 542	+5 552 859	+5 238 862	-313 997	4 139 545	-1 022 890	3 116 656
La Côte-aux-Fées	239 149	265 092	98 000	68 600	58 873	83 312	210 784	+112 784	+242 988	+200 519	-42 469	168 316	-41 360	126 955
Les Verrières	45 694	65 311	40 000	28 000	91 729	61 078	180 807	+140 807	+506 290	+482 176	-24 113	156 693	-64 443	92 251
Val-de-Ruz	3 247 949	3 240 533	1 990 000	1 393 000	2 086 690	1 377 966	4 857 656	+2 867 656	+1 955 055	+1 328 093	-626 962	4 230 693	-1 465 982	2 764 712
Valangin	45 743	20 043	11 000	7 700	57 666	19 167	84 532	+73 532	+5 592	-14 153	-19 745	64 787	-40 512	24 275
Le Locle	13 387 710	18 612 990	19 434 000	13 603 800	1 350 984	2 008 426	16 963 210	-2 470 790	+67 145	+808 488	+741 343	17 704 553	-949 119	16 755 434
Les Brenets	771 126	800 722	384 000	268 800	148 187	237 413	654 400	+270 400	-76 684	-158 771	-82 087	572 313	-104 107	468 206
Le Cerneux-Péquignot	27 136	16 007	10 000	7 000	42 914	25 556	75 470	+65 470	+102 105	+87 318	-14 786	60 684	-30 149	30 535
La Brévine	38 892	40 485	25 000	17 500	85 694	82 289	185 483	+160 483	+305 385	+274 074	-31 312	154 171	-60 203	93 968
La Chaux-du-Milieu	20 575	21 088	13 000	9 100	62 628	36 034	107 761	+94 761	+205 039	+186 553	-18 486	89 275	-43 998	45 277
Les Ponts-de-Martel	208 591	128 764	74 000	51 800	168 035	113 468	333 302	+259 302	+727 799	+658 162	-69 637	263 665	-118 051	145 614
Brot-Plamboz	49 628	38 416	25 000	17 500	32 320	32 711	82 531	+57 531	+121 053	+106 451	-14 602	67 929	-22 706	45 223
La Chaux-de-Fonds	20 816 891	19 657 526	16 307 000	11 414 900	5 074 572	5 792 721	22 282 193	+5 975 193	+16 268 827	+14 883 972	-1 384 855	20 897 338	-3 565 086	17 332 251
Les Planchettes	67 276	56 959	35 000	24 500	29 906	12 522	66 928	+31 928	+126 257	+116 230	-10 027	56 901	-21 010	35 891
La Sagne	92 872	95 681	56 000	39 200	129 681	97 623	266 503	+210 503	+491 104	+448 575	-42 529	223 975	-91 106	132 869
Total des communes	115 845 137	133 173 660	154 677 000	108 273 900	23 201 550	23 201 550	154 677 000	0	0	0	0	154 677 000	-16 300 000	138 377 000

Simulation du nouveau mode de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales - année 2016

Coefficient de pondération des indicateurs: part incitative, 50% / part population, 25% / part emplois, 25%

Attention !
Montants indicatifs, calcul effectué sur la base d'une règle de 3

Commune	Recettes PM moyenne 2005-2009 Corrigée de l'IPC	Recettes Année fiscale 2010	Recettes PM 2016 selon SCCO	Part incitative en %	Redistrib. p/habitant en %	Redistrib. p/emplois en %	Recettes PM après redistribution	Gain (+), perte (-) après redistrib.	Transferts péréquatifs 2016 sans fonds	Transferts péréquatifs 2016 avec fonds de redistribution	Gain (+), perte (-) après péréquation	Cumul recettes PM gains/perte péréquation	Réforme PP selon CG impact 2016	Cumul recettes PM + péréquation réforme PP
	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3	Colonne 4	Colonne 5	Colonne 6	colonne 7 (col 3+4+5+6)	colonne 8 (col 3-7)	Colonne 9	Colonne 10	colonne 11 (col 9-10)	colonne 12 (col 7+11)	Colonne 13	colonne 14 (col 12-13)
État de Neuchâtel	115 845 137	133 173 660	162 327 000	50%	25%	25%	162 327 000						-20 500 000	141 827 000
Neuchâtel	55 820 786	70 878 856	104 835 000	52 417 500	7 806 772	11 700 532	71 924 804	-32 910 196	-17 567 817	-11 876 191	+5 691 626	77 616 430	-3 943 616	73 672 814
Hauterive	209 473	75 481	39 000	19 500	602 830	252 552	874 882	+835 882	-469 834	-586 486	-116 652	758 231	-304 522	453 709
Saint-Blaise	882 449	703 953	369 000	184 500	763 742	581 540	1 529 782	+1 160 782	-1 677 754	-1 911 080	-233 326	1 296 456	-385 807	910 649
La Tène	6 589 057	3 759 490	3 832 000	1 916 000	1 133 415	1 824 185	4 873 600	+1 041 600	-3 485 416	-3 607 380	-121 964	4 751 636	-572 548	4 179 088
Cornaux	1 179 207	1 658 806	830 000	415 000	366 859	206 512	988 370	+158 370	-275 899	-317 843	-41 944	946 427	-185 320	761 107
Cressier	617 588	613 469	247 000	123 500	447 783	485 436	1 056 720	+809 720	+708 528	+561 245	-147 284	909 436	-226 199	683 237
Enges	5 266	10 403	5 000	2 500	59 579	23 691	85 770	+80 770	-74 943	-92 791	-17 847	67 923	-30 097	37 826
Le Landeron	1 976 529	1 302 403	1 024 000	512 000	1 041 466	429 562	1 983 028	+959 028	-841 895	-979 465	-137 570	1 845 458	-526 100	1 319 358
Lignières	29 278	44 010	21 000	10 500	225 416	120 242	356 158	+335 158	+342 343	+285 680	-56 663	299 495	-113 870	185 625
Boudry	818 223	854 388	8 173 000	4 086 500	1 162 267	1 277 958	6 526 724	-1 646 276	-47 230	+623 097	+670 327	7 197 051	-587 123	6 609 928
Cortailod	1 780 876	1 725 909	1 783 000	891 500	1 072 428	694 183	2 658 111	+875 111	-968 416	-1 132 932	-164 516	2 493 595	-541 741	1 951 855
Milvignes	1 472 721	1 174 735	601 000	300 500	2 084 574	1 085 303	3 470 377	+2 869 377	-4 205 368	-4 736 194	-530 825	2 939 551	-1 053 029	1 886 522
Peseux	568 380	657 742	338 000	169 000	1 337 017	742 458	2 248 475	+1 910 475	+1 155 699	+828 255	-327 444	1 921 031	-675 398	1 245 633
Corcelles-Cormondrèch	542 043	502 400	698 000	349 000	1 092 835	391 567	1 833 403	+1 135 403	-457 707	-645 739	-188 032	1 645 370	-552 049	1 093 321
Rochefort	39 051	39 122	30 000	15 000	248 404	84 035	347 439	+317 439	-3 381	-36 806	-33 424	314 014	-125 482	188 532
Brot-Dessous	14 006	11 117	6 000	3 000	22 284	3 129	28 413	+22 413	+34 315	+30 896	-3 419	24 994	-11 257	13 737
Bevaix	649 740	1 176 389	992 000	496 000	899 554	508 233	1 903 787	+911 787	-385 829	-527 579	-141 750	1 762 038	-454 413	1 307 625
Gorgier	341 655	307 283	133 000	66 500	453 648	190 867	711 014	+578 014	-991 080	-1 117 268	-126 188	584 826	-229 161	355 665
Saint-Aubin-Sauges	327 531	476 688	239 000	119 500	567 646	371 453	1 058 598	+819 598	+353 057	+221 016	-132 041	926 558	-286 748	639 809
Fresens	43 203	87 869	47 000	23 500	52 073	72 413	147 986	+100 986	-49 827	-62 817	-12 989	134 997	-26 305	108 692
Montalchez	2 669	2 538	1 000	500	57 234	19 668	77 401	+76 401	+165 085	+154 118	-10 967	66 434	-28 912	37 523
Vaumarcus	44 401	229 594	126 000	63 000	60 987	52 745	176 732	+50 732	-133 576	-150 304	-16 728	160 004	-30 808	129 196
Val-de-Travers	2 831 770	3 821 400	2 321 000	1 160 500	2 546 666	2 007 006	5 714 172	+3 393 172	+5 801 985	+5 217 330	-584 655	5 129 517	-1 286 456	3 843 060
La Côte-aux-Fées	239 149	265 092	85 000	42 500	102 974	145 720	291 194	+206 194	+253 541	+214 564	-38 977	252 217	-52 018	200 199
Les Verrières	45 694	65 311	35 000	17 500	160 442	106 832	284 774	+249 774	+508 941	+469 362	-39 579	245 195	-81 048	164 147
Val-de-Ruz	3 247 949	3 240 533	1 718 000	859 000	3 649 822	2 410 195	6 919 017	+5 201 017	+2 208 182	+1 314 800	-893 381	6 025 636	-1 843 719	4 181 917
Valangin	45 743	20 043	11 000	5 500	100 863	33 525	139 887	+128 887	+7 573	-13 523	-21 096	118 791	-50 951	67 840
Le Locle	13 387 710	18 612 990	17 982 000	8 991 000	2 363 002	3 512 931	14 866 933	-3 115 067	+747 488	+906 683	+159 195	15 026 128	-1 193 678	13 832 450
Les Brenets	771 126	800 722	332 000	166 000	259 194	415 258	840 452	+508 452	-40 026	-128 891	-88 865	751 587	-130 932	620 654
Le Cerneux-Péquignot	27 136	16 007	8 000	4 000	75 061	44 699	123 760	+115 760	+104 221	+84 461	-19 760	104 000	-37 917	66 083
La Brévine	38 892	40 485	21 000	10 500	149 887	143 932	304 319	+283 319	+308 966	+258 603	-50 363	253 956	-75 716	178 240
La Chaux-du-Milieu	20 575	21 088	11 000	5 500	109 542	63 026	178 068	+167 068	+207 043	+178 924	-28 119	149 949	-55 335	94 614
Les Ponts-de-Martel	208 591	128 764	64 000	32 000	293 909	198 466	524 375	+460 375	+734 593	+658 380	-76 213	448 161	-148 469	299 692
Brot-Plamboz	49 628	38 416	24 000	12 000	56 530	57 215	125 745	+101 745	+122 495	+104 733	-17 762	107 984	-28 556	79 427
La Chaux-de-Fonds	20 816 891	19 657 526	15 268 000	7 634 000	8 875 916	10 132 028	26 641 944	+11 373 944	+17 284 303	+15 256 862	-2 027 442	24 614 503	-4 483 697	20 130 805
Les Planchettes	67 276	56 959	30 000	15 000	52 308	21 903	89 211	+59 211	+129 823	+120 706	-9 117	80 094	-26 423	53 671
La Sagne	92 872	95 681	48 000	24 000	226 824	170 752	421 576	+373 576	+497 817	+433 571	-64 246	357 329	-114 581	242 749
Total des communes	115 845 137	133 173 660	162 327 000	81 163 501	40 581 750	40 581 750	162 327 000	0	0	0	0	162 327 000	-20 500 000	141 827 000

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
RESUME	1
1. INTRODUCTION	2
2. HISTORIQUE	4
2.1. Désenchevêtrement des tâches.....	4
2.2. Désenchevêtrement des ressources.....	7
3. CONSTATS LIES AUX CONSÉQUENCES DU DESENCHÉVETREMENT DES TACHES ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES	8
3.1. Constats tirés de l'analyse des flux financiers entre l'Etat et les communes entre 2001 et 2011.....	8
3.2. Constats issus de l'analyse du rapport des comptes de l'Etat entre 2001 et 2012.....	11
3.3. Autres constats et constats des autorités relatives à l'évolution des ressources fiscales	12
4. OBJECTIFS DE LA REFORME	
4.1. Assurer la réussite de la réforme de l'impôt des personnes physiques y compris dans sa seconde étape.....	14
4.2. Mettre en place une solution pérenne pour la répartition de l'impôt des personnes morales entre les collectivités neuchâtelaises	14
4.3. Garantir à chaque commune un niveau de revenus en moyenne équivalent à la situation antérieure à la réforme de l'impôt des personnes morales.....	15
4.4. Eviter d'aggraver les disparités de ressources entre les communes	15
4.5. Mieux partager les risques liés à la plus forte volatilité des recettes de l'impôt des personnes morales en s'appuyant sur la base stable de l'IPP.....	16
4.6. Maintenir l'incitation aux communes d'accueillir des entreprises	16
4.7. Instaurer un système qui réduit les disparités en amont de la Péréquation	16
4.8. Modèle compatible avec la péréquation des ressources tel que mis en consultation.....	17
4.9. Modèle simple, compréhensible et lisible.....	17
4.10. Modèle durable capable de s'adapter aux variations de revenus	17
5. SOLUTION PRECONISEE	17
5.1. Solutions écartées	19
6. CONSEQUENCES FINANCIERES	20
7. METHODOLOGIE	21
8. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE	21
9. INCIDENCE SUR LES EFFECTIFS	23
10. INCIDENCES FINANCIERES	23
11. INCIDENCES SUR LES COMMUNES	24
12. VOTE DU GRAND CONSEIL	24
13. CONCLUSION	24

Loi portant harmonisation des clés de répartition des impôts par l'Etat et les communes	26
Loi sur la redistribution du produit de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales entre les communes	31
Annexe 1: Revenus fiscaux 2012 : projection selon solution préconisée	32
Annexe 2: Revenus fiscaux 2012 : projection selon solution préconisée (graphique)	33
Annexe 3: Revenus fiscaux 2012 : projection selon solution transitoire	34
Annexe 4: Revenus fiscaux 2012 : projection selon solution transitoire (graphique)	35
Annexe 5: Evolution des recettes fiscales Etat/communes	36
Annexe 6: Recettes réelles part type d'impôt (année fiscale), en francs par habitant.....	39
Annexe 7: Mesure des dispersions tous types d'impôt confondus (année fiscale) en francs par habitant	41
Annexe 8: Mesures des dispersions par type d'impôt (année fiscale) en francs par habitant.....	42
Annexe 9: Nouveau mode de redistribution de la part communale de l'impôt des personnes morales Années 2014-2017	44