

Delémont, le 19 octobre 2018

RAPPORT EN VUE DE LA CONSULTATION RELATIVE A LA MODIFICATION PARTIELLE DE LA LOI D'IMPOT (EN LIEN AVEC LA REFORME FISCALE ET FINANCEMENT DE L'AVS - RFFA OU PF 17) ET DE LA LOI SUR L'ACTION SOCIALE

1 Contexte de la réforme

1.1 Développements internationaux

L'imposition des entreprises est l'un des terrains sur lequel les grandes places financières se livrent concurrence. Dans ce domaine et depuis de nombreuses années, des critiques se sont élevées contre les régimes fiscaux spéciaux pratiqués par la Suisse. On lui reproche la faible fiscalité des entreprises et la différenciation de la base d'imposition des sociétés internationales.

Par exemple, depuis 2005, l'UE considère que les régimes spéciaux cantonaux et les règles de répartition du bénéfice pour les sociétés, notamment principales, sont incompatibles avec l'accord de libre-échange qu'elle a signé avec la Suisse.

En 2014, la Suisse a signé une déclaration par laquelle le Conseil fédéral exprime sa volonté d'abroger les statuts fiscaux cantonaux et de se conformer aux normes internationales. En contrepartie, les pays membres de l'UE ont confirmé leur volonté d'abroger les mesures de rétorsion introduites précédemment contre la Suisse. En principe, les statuts spéciaux devaient être supprimés dès 2019.

Parallèlement et dès 2013, l'OCDE a décidé de lutter contre l'érosion et le transfert de bénéfices dans les Etats à basse fiscalité. Dans ce cadre et parmi d'autres, six régimes fiscaux spéciaux suisses ont fait l'objet d'un examen par le Forum de l'OCDE sur les pratiques fiscales dommageables. Le 5 octobre 2013, l'OCDE a publié ses 15 actions pour lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfice.

C'est dans ce contexte que le Conseil fédéral a pris la décision d'abolir les régimes fiscaux cantonaux et de lancer le processus de la réforme de la fiscalité des entreprises (RIE III). Après le refus dans les urnes de cette réforme, l'exécutif fédéral a élaboré un nouveau projet fiscal (PF 17, renommé RFFA), qui a été accepté par le Parlement en septembre 2018.

1.2 Nécessité d'une réforme

Il est désormais incontestable que certaines réglementations fiscales suisses ne sont plus acceptées sur le plan international. Les régimes fiscaux spéciaux doivent impérativement être abrogés. Par le passé, la Suisse a établi des conditions-cadres attractives qui ont permis de créer des emplois et d'attirer du substrat fiscal. Le système suisse, jusqu'ici fructueux, doit néanmoins être réformé pour tenir compte de l'évolution du contexte international. En restant passive, la Suisse met en péril les investissements, les places de travail (directes et indirectes) et les recettes fiscales de ces sociétés (effets directs). L'insécurité juridique qui prévaut depuis quelques années est néfaste pour la place économique suisse.

Avec la suppression des statuts fiscaux spéciaux, la fiscalité des sociétés actuellement au bénéfice desdits statuts va augmenter de manière importante. Afin d'éviter des délocalisations et d'atténuer les effets négatifs de ces suppressions, le PF 17 introduit des mesures fiscales permettant de renforcer la position du site entrepreneurial suisse au sein de la concurrence fiscale internationale.

Après une longue période d'incertitude concernant la direction à donner à l'imposition des entreprises, le PF 17 apporte une nouvelle sécurité en matière de droit et de planification. Il ne se traduit pas forcément par des allègements fiscaux pour toutes les sociétés. Plusieurs entreprises qui bénéficiaient à ce jour d'un statut spécial cantonal ou qui étaient assujetties à titre de sociétés principales seront confrontées à une hausse d'impôt. Si ces sociétés sont prêtes à l'accepter, c'est parce que, grâce à la mise en œuvre du PF 17, le changement pourra s'opérer dans un nouveau cadre légal stable.

Cette réforme équilibrée comporte plusieurs nouvelles garanties. Le plafonnement de l'allègement fiscal global garantit l'imposition minimale d'une partie du bénéfice. Il donne aussi une définition claire des déductions supplémentaires pour la recherche et le développement (R&D) et prévoit dans une ordonnance fédérale le fonctionnement de la Patent Box.

1.3 Principales mesures du projet fédéral

La suppression des régimes fiscaux cantonaux constitue le premier élément du PF 17 (voir 2.2.1). Cette mesure s'accompagne de nouvelles dispositions fiscales particulières afin que la Suisse reste un lieu d'implantation intéressant pour les entreprises (Patent Box (voir 2.2.3), déduction accrue des dépenses pour R&D (voir 2.2.4), déclaration des réserves latentes au début et à la fin de l'assujettissement et déclaration des réserves latentes des statuts privilégiés (voir 2.2.6)).

Du point de vue de la Confédération, les cantons bénéficient en outre d'une marge de manœuvre dans leur politique budgétaire pour pouvoir, en cas de besoin, baisser leur taux d'impôt sur le bénéfice (voir 2.2.2) ainsi que sur le capital (voir 2.2.9) afin de conserver leur compétitivité internationale. Ils doivent également tenir compte des effets du PF 17 pour les communes (voir 3).

La péréquation financière fédérale a été adaptée aux nouvelles réalités de la politique fiscale pour éviter toute disparité entre les cantons et pour garantir qu'elle se fonde toujours sur les ressources effectives des cantons. L'imposition accrue des dividendes garantit une répartition équitable des charges de la réforme.

Le 7 juin 2018, le Conseil des États a introduit dans le PF 17 une compensation sociale en faveur de l'AVS à hauteur de 2 milliards de francs. C'est pourquoi le projet est désormais intitulé loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA). Lors de la session d'automne, le Conseil national a largement suivi les décisions du Conseil des États. Lors du vote final, qui s'est tenu le 28 septembre 2018, le Conseil national a adopté le projet RFFA par 112 voix contre 67 et le Conseil des États, par 39 voix contre 4. Le délai référendaire est fixé au 17 janvier 2019.

1.4 Situation du canton du Jura

Dans le canton du Jura, les sociétés à statut spécial (holding, domicile et principale) représentent 10% des sociétés. Elles rapportent à l'Etat (chiffres 2015) environ 6,8 mios par année (impôt d'Etat sur le bénéfice et le capital, y compris la part à l'IFD), contre 50,1 mios pour les sociétés ordinaires. L'impôt à la source prélevé sur le salaire des employés des sociétés à statut spécial représente entre 1 et 1,5 mios par année d'impôt d'Etat.

On estime les emplois directs générés par les sociétés disposant d'un statut spécial dans le canton entre 40 et 50¹ et les emplois indirects (sous-traitants, fiduciaires, banques, etc.) entre 500 et 1'000².

Si le canton du Jura ne met pas en place le PF 17 de manière compétitive, les sociétés à statut spécial devront s'acquitter d'un impôt effectif sur le bénéfice d'environ 20 % à la place de 7,83 % en 2018 pour les holdings et 9,3 % en moyenne pour les sociétés de domicile. L'impôt sur le capital de ces types de sociétés augmentera également considérablement puisqu'il sera 10 fois plus élevé.

D'autres cantons suisses ont déjà annoncé leur stratégie de mise en œuvre du PF 17 avec par exemple des taux d'imposition du bénéfice de 12 % (Zoug), entre 13 % et 14 % (Neuchâtel, Genève, Vaud, Bâle-Ville et Fribourg), ou 18 % (Zurich)³.

De ce fait, il existe un risque certain de délocalisation des sociétés jurassiennes à statut et des sociétés mobiles taxées ordinairement si le canton ne met pas en place une stratégie compétitive pour les périodes fiscales post-PF 17. De telles délocalisations occasionneraient inmanquablement une perte de substance fiscale non négligeable. Il existe également un risque que des sociétés suisses présentes dans plusieurs cantons (dont le Jura) choisissent d'investir ailleurs en Suisse afin de diminuer la part de leur bénéfice imposable dans notre canton. Le canton du Jura doit donc mettre en place une réforme non seulement compétitive au niveau international mais également intercantonal.

¹ Estimation du Service des contributions

² Extrapolation des statistiques fédérales

³ Enquête de 2018 de l'Administration fédérales des contributions (AFC) auprès des cantons

2 Exposé du projet

2.1 Stratégie du Gouvernement

Actuellement, le canton du Jura figure dans la deuxième partie du classement intercantonal des taux d'imposition des sociétés (voir annexes 5 et 6). La très grande majorité des cantons suisses connaît des taux plus bas que le nôtre. Avec le PF 17, ces cantons baisseront encore leurs taux. Le Gouvernement souhaite donc placer le canton du Jura dans la moyenne des cantons en ce qui concerne le taux d'imposition du bénéfice.

S'agissant des autres mesures fiscales, le Gouvernement, soucieux de poursuivre les objectifs visés dans le 6^e Programme de développement économique et de mettre en œuvre son programme de la présente législature, souhaite encourager la recherche et le développement et ainsi créer des conditions-cadres attractives pour les entreprises innovantes et la création d'emplois qualifiés.

Il souhaite également que le projet de mise en œuvre du PF 17 soit équilibré. Dans ce cadre, des mesures de financement doivent être trouvées. Le Gouvernement veut également augmenter certaines déductions fiscales des personnes physiques et introduire une cotisation prélevée auprès des employeurs afin de contribuer au financement des structures d'accueil de la petite enfance (crèches).

Toutes les mesures proposées par le Gouvernement sont décrites ci-après. Pour le détail de la mise en œuvre, nous renvoyons aux commentaires des articles.

2.2 Mesures fiscales

2.2.1 Abolition des statuts privilégiés

Les régimes fiscaux cantonaux ne correspondent plus aux normes internationales, ce qui suscite une insécurité juridique, diminue la fiabilité de la planification pour les entreprises concernées qui ont des activités transfrontalières et compromet l'attractivité de la Suisse face à la concurrence fiscale internationale. Ces régimes doivent donc être supprimés.

Le canton du Jura ne dispose d'aucune marge de manœuvre à ce sujet, puisque la disposition correspondante dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes⁴ (ci-après LHID) a été abrogée. A l'avenir, plus aucune différence ne sera faite entre les recettes de source suisse et étrangère. Cela signifie que, pour les sociétés actuellement au bénéfice d'un statut fiscal cantonal, la charge d'impôt va augmenter de manière significative. Comme rappelé en introduction (voir 1.4), ces sociétés ont une importance particulière pour le canton du Jura, que ce soit en termes d'emplois ou de recettes fiscales. Des mesures fiscales sont donc nécessaires pour maintenir les entreprises présentes et en attirer de nouvelles.

⁴ RS 642.14

2.2.2 Baisse du taux d'imposition du bénéfice

Dans le présent exposé, les taux d'imposition sont calculés sur la base du taux d'imposition du chef-lieu, soit la commune de Delémont (quotité de 1,9 en 2018). Chaque commune ayant sa propre quotité d'impôt, les taux annoncés peuvent varier. En matière d'impôt sur le bénéfice, on parlera toujours des taux effectifs (c'est-à-dire les taux qui s'appliquent sur le bénéfice avant impôt), à moins que le contraire ne soit précisé.

Après le PF 17, si les taux appliqués sont identiques à ceux annoncés, dix-huit cantons auront des taux d'imposition inférieurs à 14 % (voir annexe 1)⁵. Si le canton du Jura ne souhaite plus être dans le peloton de queue en matière de taux d'imposition du bénéfice des personnes morales, il devra baisser d'autant son taux d'imposition. Il est souvent affirmé dans la population que le canton a d'autres atouts que la fiscalité pour attirer des entreprises, comme le coût des loyers ou la disponibilité du terrain. Cet argument est correct, mais en partie seulement. En effet, l'expérience démontre qu'en réalité, le taux d'imposition est l'un des premiers facteurs que les entreprises apprécient dans leurs projets d'implantation ou de développement. Dès lors, s'il souhaite attirer sur son sol des sociétés intercantionales et internationales ainsi que leurs employés et leurs familles, le canton du Jura, qui n'a par exemple pas d'école internationale ou qui ne dispose pas de l'offre culturelle des grandes cités suisses, ne peut pas se passer de miser sur un taux d'impôt des personnes morales attractif.

C'est pourquoi le Gouvernement propose de diminuer le taux d'imposition effectif à 15 %. Cette baisse sera cependant progressive, puisque à l'entrée en vigueur du PF 17, le taux sera de 17 % durant deux ans, de 16 % durant les deux années suivantes, puis s'établira finalement à 15 %. Cette baisse progressive permet d'échelonner dans le temps les diminutions de recettes fiscales induites par la réforme. Le taux de 15 % a été analysé comme étant le seuil supérieur à ne pas dépasser pour éviter des délocalisations massives hors du canton du Jura. Cette mise en œuvre séquencée dans le temps a en outre l'avantage de permettre la mise en place d'autres mesures à même d'attirer des entreprises actives dans la recherche et le développement et l'innovation.

En parallèle, la baisse linéaire de 1 % du taux unitaire de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales sera supprimée.

2.2.3 Patent Box

La Patent Box a pour but de réduire la fiscalité des revenus de brevets et de droits comparables. De nombreux pays encouragent déjà fiscalement les revenus provenant de la propriété intellectuelle. Parmi ceux-ci, on peut citer la Belgique, la Chine, la Colombie, la France, la Hongrie, Israël, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, l'Espagne, la Turquie et le Royaume-Uni⁶.

La LHID oblige les cantons à introduire la Patent Box. Une ordonnance du Conseil fédéral fixera de plus ses modalités de fonctionnement et d'exécution. La Confédération laisse cependant le choix

⁵ Enquête de l'AFC auprès des cantons et informations diffusées dans les médias

⁶ OCDE, Lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en prenant en compte la transparence et la substance, Action 5 - Rapport final 2015, p. 66

aux cantons de déterminer le taux de réduction de l'imposition des revenus bénéficiant de la Patent Box, avec un maximum de 90 %.

Le Gouvernement souhaite alléger les revenus entrant dans la Patent Box de 90 %. En Suisse, vingt-deux autres cantons ont annoncé leur intention de procéder à un tel allègement (voir annexe 2). Cela permet donc au canton du Jura d'être à la pointe sur le plan fiscal. Avec le temps, s'il apparaît que de plus en plus d'entreprises recourent à cette mesure, avec des conséquences négatives sur les budgets des collectivités publiques, la Patent Box pourrait être quelque peu restreinte par la diminution du taux d'allègement.

L'introduction dans le canton du Jura d'une Patent Box déployant des effets maximaux permettra d'acquérir de nouvelles sociétés innovantes. Au demeurant, cette mesure est à ce stade peu coûteuse pour l'Etat. Les baisses de recettes fiscales liées à la Patent Box ne varient pas fortement, que l'on prenne en compte un allègement de 50 % ou de 90 %, avec un socle imposable de 30 % ou 40 % (voir point 2.2.7 pour des informations concernant le socle imposable) :

Allègement de :	<u>50%</u>	<u>50%</u>	<u>90%</u>	<u>90%</u>
	(socle 30%)	(socle 40%)	(socle 30%)	(socle 40%)
• Canton	-1,84 mios	-1,84 mios	-3,31 mios	-3,27 mios
• Communes	-1,07 mios	-1,07 mios	-1,93 mios	-1,90 mios
• Paroisses	-0,15 mios	-0,15 mios	-0,27 mios	-0,26 mios

En effet, peu d'entreprises jurassiennes possèdent aujourd'hui des actifs immatériels permettant de faire entrer le bénéfice y relatif dans la Patent Box : lors d'une enquête en 2016, seuls 6 des plus importants contribuables ont annoncé tirer une partie de leur bénéfice de brevets. Cela s'explique en partie par le fait que certaines entreprises ne souhaitent pas dévoiler à leurs concurrents l'état de leurs recherches ou leur niveau technologique. Dès lors, elles préfèrent ne pas déposer de brevet. Il convient de préciser que la rémunération des marques n'entre pas dans le bénéfice pouvant bénéficier de la Patent Box. En outre, les designs protégés ne sont pas éligibles à cette mesure.

Avec une Patent Box telle que proposée, le Gouvernement souhaite participer à la mise en œuvre de l'axe 2 de son programme de législation (« Le canton du Jura diversifie son économie »).

2.2.4 Déductibilité accrue des dépenses de recherche et de développement

En vertu du droit actuellement en vigueur, les dépenses de R&D et toutes les autres dépenses justifiées par l'usage commercial sont déjà déductibles du bénéfice imposable. Dans le cadre du PF 17, les cantons sont autorisés à prévoir une déduction supplémentaire allant jusqu'à 50 % des dépenses de R&D réalisées en Suisse pour l'assiette de l'impôt cantonal sur le bénéfice. Cette manière de faire, appelée « encouragement en amont », est pratiquée dans plusieurs pays.

La définition de la notion de R&D correspond à celle qui figure dans la loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI)⁷ et englobe les activités de R&D au sens large. Ce terme comprend ainsi la recherche fondamentale, la recherche orientée vers les applications et l'innovation fondée sur la science. En sont exclues les dépenses relatives à la mise sur le marché des produits et à leur valorisation sur le marché. L'utilisation d'une définition déjà existante de la notion de R&D dans le droit suisse contribue à la cohérence de la législation.

Les dépenses déductibles sont uniquement les propres charges de personnel occupé à des activités de R&D, auxquelles s'ajoute une majoration forfaitaire de 35 % pour tenir compte des autres frais. Si l'entreprise confie des mandats de R&D à des tiers, elle pourra faire valoir le 80 % des honoraires facturés.

De l'avis du Gouvernement, cette mesure peut bénéficier à toutes les entreprises qui font de la R&D, y compris les PME et les indépendants, ce qui constitue un atout certain pour le canton. La déduction supplémentaire se montera à 50 % des coûts effectifs. Dans leurs projets de mise en œuvre, 14 autres cantons vont également introduire une déduction supplémentaire pour les dépenses de R&D (voir annexe 3).

A l'instar de la Patent Box, la mesure est relativement peu coûteuse en comparaison du manque à gagner dû à la baisse des taux d'imposition. Ainsi, une déduction supplémentaire de 50 % pour les dépenses de recherche et de développement ne produit pas de baisse fiscale significative par rapport à une déduction supplémentaire de seulement 20 %. Ici aussi, le socle d'imposition de 30 % ou 40 % n'a pas de grande influence :

Réduction totale de :	<u>120%</u>	<u>120%</u>	<u>150%</u>	<u>150%</u>
	(socle 30%)	(socle 40%)	(socle 30%)	(socle 40%)
• Canton	-0,46 mios	- 0,46 mios	- 1,13 mios	- 1,11 mios
• Communes	- 0,30 mios	- 0,30 mios	- 0,75 mios	- 0,73 mios
• Paroisses	- 0,04 mios	- 0,04 mios	- 0,09 mios	- 0,09 mios

Cette mesure permet de renforcer la stratégie du Gouvernement visant à favoriser la recherche et l'innovation dans le canton (statut de nouvelle entreprise innovante). Elle s'inscrit dans la ligne du 6^e programme de développement économique et de l'axe 2 du programme de la présente législature.

Selon les différents sondages menés auprès des grands contribuables jurassiens, seules 27 entreprises importantes pourraient bénéficier de cette mesure aujourd'hui.

⁷ RS 420.1

2.2.5 Adaptation de l'imposition partielle des dividendes

Avec le recul de la charge de l'impôt sur le bénéfice suite au PF 17, les dispositions en vigueur qui allègent l'imposition des dividendes surcompenseraient partiellement la double imposition économique. Cela se traduirait par des modifications comportementales, telles que la conversion de sociétés de personnes en sociétés anonymes ou le versement de dividendes plutôt qu'une hausse de salaire. C'est la raison pour laquelle une augmentation de l'imposition des dividendes se justifie.

Selon le message du Conseil fédéral⁸, plusieurs comparaisons de la charge fiscale basée sur le droit en vigueur révèlent déjà une tendance à la sous-imposition et l'adéquation d'un relèvement à 70 %. Celui-ci corrige donc la sous-imposition existante, qui s'accroîtrait avec le PF 17.

Dans le cadre du PF 17, le Gouvernement prévoit de relever l'imposition des dividendes à 70 % pour les personnes physiques qui détiennent des participations qualifiées, tant dans leur fortune privée que commerciale.

En outre, si l'on compare le taux marginal global prenant en compte l'imposition des sociétés et celui des personnes physiques, on ne constate quasiment aucune différence entre la situation qui prévaut aujourd'hui et celle qui interviendrait avec une imposition allégée des personnes morales à hauteur de 15 %. En effet, le taux d'imposition marginal globale actuel est d'environ 44,6 % et celui qui interviendrait avec un taux de 15 % serait de 43 % (voir annexe 7).

2.2.6 Déclaration des réserves latentes en cas d'arrivée ou de départ de Suisse ou à la sortie des statuts privilégiés

Les sociétés disposent généralement de réserves latentes qui découlent d'une sous-évaluation des actifs ou d'une surévaluation des engagements au bilan. Ces réserves peuvent être constituées obligatoirement, sur la base de prescriptions du droit commercial imposant une évaluation maximale des actifs, ou volontairement, sur la base d'amortissements ou de provisions excessives tolérées par le droit commercial. En cas de réalisation, par exemple en cas de vente des actifs concernés, elles représentent un bénéfice imposable.

Arrivée/départ de Suisse

Le présent projet vise à instaurer une déclaration uniforme de ces réserves afin que des états de fait symétriques soient également réglés de façon identique. Du point de vue de la systématique fiscale, il est correct de n'imposer intégralement que les revenus provenant de la partie d'augmentation de valeur qui s'est produite pendant la durée de l'assujettissement en Suisse. En revanche, il faut réduire la taxation ou y renoncer dans la mesure où il s'agit d'une augmentation de valeur qui s'est produite pendant une période d'imposition privilégiée ou en l'absence d'assujettissement en Suisse.

Selon le droit actuel, les réserves latentes existantes, y compris la valeur ajoutée créée par l'entreprise, sont imposées si cette dernière part à l'étranger. Inversement, une prise en compte en faveur du contribuable a lieu lors d'une arrivée en Suisse. Avant cette arrivée, il n'y a pas

⁸ FF 2018 2593

d'assujettissement en Suisse et les réserves latentes existant avant cette date ne doivent donc pas non plus être soumises à l'impôt suisse sur le bénéfice au moment de leur réalisation.

Dans ce but, les réserves latentes seront déclarées dans le bilan fiscal au moment de l'arrivée et amorties les années suivantes, ce qui réduira l'impôt sur le bénéfice. Les mêmes principes devraient s'appliquer au début et à la fin d'une exemption fiscale.

Sortie des statuts spéciaux

Des dispositions spécifiques doivent également être créées pour les sociétés qui abandonnent leur statut spécial par l'introduction d'un taux spécial d'imposition applicable à ces réserves.

La suppression des régimes fiscaux cantonaux aura un impact notable sur les impôts cantonaux et communaux. Elle a pour effet d'assujettir les sociétés concernées à une imposition plus élevée, d'où une charge fiscale indirecte de l'impôt sur le bénéfice au niveau de leurs réserves latentes. Sans une disposition légale en la matière, les réserves latentes existantes seraient traitées différemment selon la réglementation en vigueur et les nouvelles dispositions. Du point de vue de la systématique fiscale, lors de tout changement de statut fiscal d'imposition, les réserves latentes constituées jusqu'au moment de ce changement doivent être imposées en fonction des règles et tarifs applicables jusqu'à ce moment-là. La loi d'impôt jurassienne prévoit d'ailleurs déjà à son article 84b alinéa 2 la déclaration de telles réserves et leur imposition selon les règles de l'ancien statut. La loi d'harmonisation permet d'instaurer en sus des dispositions spécifiques par l'introduction d'un taux spécial d'imposition applicable à ces réserves au moment de leur réalisation et ce durant les 5 années suivantes. Ce système s'apparente à celui figurant dans la législation jurassienne et permet en plus d'éviter tout problème particulier de comptabilisation dans les comptes consolidés des groupes étrangers, ce qui pourrait être préjudiciable à la société suisse d'un tel groupe.

Dans notre canton, il est proposé de fixer le taux légal d'imposition séparé des réserves latentes à 15 % du taux unitaire en vigueur en 2019. Cela permettra d'assurer un taux d'imposition compétitif par rapport aux taux applicables aux sociétés à statut avant l'entrée en vigueur de la loi.

2.2.7 Limitation des réductions

Le nouveau droit fédéral permet aux cantons de limiter l'effet des nouvelles déductions prévues dans le PF 17. En l'absence d'une telle limitation, l'allègement inhérent à la Patent Box, les déductions supplémentaires en matière de R&D et la déclaration des réserves latentes pourraient conduire une entreprise à ne plus devoir payer d'impôts au niveau cantonal ou à afficher une perte fiscale, qu'elle compenserait alors avec d'autres bénéfices au cours des années suivantes. Cette situation se produirait alors que l'entreprise enregistrerait un bénéfice imposable sans ces réglementations particulières.

La limitation de la réduction fiscale permet d'atténuer cet effet et prévoit de manière contraignante pour les cantons qu'une entreprise doit toujours s'acquitter de l'impôt sur au moins 30 % de son bénéfice imposable avant l'application des dispositions particulières (Patent Box, déduction supplémentaire pour R&D et amortissement des réserves latentes) et que ces dernières ne sauraient se traduire par des pertes. Les cantons sont libres de choisir un socle d'imposition plus important.

Les amortissements découlant d'une imposition passée en qualité de société à statut fiscal cantonal devront également être pris en considération dans la limitation de la réduction fiscale. Selon la

pratique fiscale des cantons, les entreprises qui perdent leur statut fiscal dans le droit en vigueur ont la possibilité de déclarer les réserves latentes existantes et de les amortir au cours des années suivantes, ce qui influence le bénéfice imposable futur. En vertu de la disposition transitoire, ces amortissements seront intégrés au calcul de la limitation de la réduction fiscale.

Le Gouvernement souhaite introduire un socle de 30 % dans le canton du Jura. Cette limitation correspond à un taux d'imposition plancher de 10,11 %, très concurrentiel tant au niveau national qu'international. En effet, avec un tel taux, le canton du Jura se trouverait en 9^e position par rapport aux autres cantons en matière de taxation des bénéfices provenant de brevet et d'encouragement de la R&D. Si le canton souhaite diversifier son tissu économique, notamment en attirant des sociétés actives dans les sciences de la vie, un tel taux est un avantage indéniable par rapport aux cantons voisins de Bâle-Campagne (10,73 %), Bâle-Ville (11,03 %), Soleure (10,49 %), Berne (16,37 %), Neuchâtel (11,26 %) ou Argovie (11,20 %) (voir annexe 4 pour le détail).

Actuellement et selon les enquêtes, peu de sociétés jurassiennes peuvent prétendre à des déductions liées à la Patent Box ou aux dépenses de R&D. La fixation d'un socle bas ne péjore donc pas significativement les recettes fiscales par rapport à la situation actuelle. Il convient de préciser que rares seront les entreprises qui pourront faire valoir toutes les déductions cumulées.

On notera qu'avec un socle imposable de 40 % au lieu de 30 %, la différence du coût estimé du projet n'est que de 40'000 francs pour l'Etat (toutes les mesures prises ensemble et non pas individuellement). Cette faible différence s'explique par le très petit nombre d'entreprises concernées (moins de 10 selon une enquête du Service des contributions en 2016).

2.2.8 Modifications relatives à la transposition et à l'apport de capital

On parle de transposition lorsqu'un particulier vend des droits de participation à une entreprise dont il détient au moins 50 % des droits de participation (vente à soi-même).

Le droit en vigueur précise que le produit de la vente est imposé uniquement si la personne physique cède au moins 5 % des actions. Ce taux minimal permet de s'assurer que la vente d'actions dispersées demeure exonérée d'impôt. La pratique a toutefois montré que ce seuil de 5 % n'était pas judicieux, car des ventes d'actions de plusieurs millions, motivées uniquement par des considérations liées à la planification fiscale, peuvent également être exonérées d'impôt.

Le PF 17 abroge donc obligatoirement ce seuil de 5 % afin qu'une vente à soi-même soit toujours soumise à une imposition. La loi d'impôt jurassienne devra être adaptée en conséquence.

Une autre modification concerne le principe de l'apport en capital. Selon ce principe, les apports et versements complémentaires faits par l'actionnaire à la société et qui sont comptabilisés dans les réserves issues d'apports de capitaux sont redistribués à celui-ci sans prélèvement d'un impôt sur le revenu. Mais, afin d'assurer une imposition appropriée dans le chef de l'actionnaire lors de distribution de dividendes par les sociétés cotées en bourse, il est prévu que celles-ci devront distribuer des autres réserves (qui sont imposables en tant que revenu/bénéfice chez l'actionnaire) pour un montant équivalent à la distribution provenant des réserves issues d'apport.

2.2.9 Adaptation de l'impôt sur le capital

L'impôt sur le capital frappe les fonds propres des personnes morales. Ces derniers servent à fixer la valeur des actions de ladite personne morale dans la fortune de son actionnaire, fortune qui est à nouveau taxée chez la personne physique. Il est donc judicieux de réduire l'imposition du capital pour ne pas prélever plusieurs fois de l'impôt sur la même substance.

En ce qui concerne l'impôt sur le capital ordinaire, il faut constater que le Jura n'est pas compétitif, puisque, pour un capital imposable de 1 mio, seuls les cantons de Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Neuchâtel, Genève et des Grisons facturent un impôt plus important. Dans le cadre du PF 17, de nombreux cantons ont annoncé qu'ils baisseraient encore leur taux d'imposition du capital. C'est pourquoi le Gouvernement souhaite diviser par deux le taux d'imposition du capital. Le taux d'imposition ordinaire du capital serait donc de 0,187 % après la réforme (Etat, communes et paroisses).

Actuellement, les cantons ont déjà la possibilité de prendre en compte l'impôt sur le bénéfice des personnes morales en diminution de l'impôt sur le capital (=imputation). Dans les cantons ayant mis en place cette mesure, les entreprises ne s'acquittent pas de ce dernier impôt si elles ont réglé un impôt sur le bénéfice supérieur à l'impôt théorique sur le capital. Le canton du Jura n'a jamais mis en place cette mesure vu son coût très important pour les finances publiques.

Dans le PF 17, le Conseil fédéral propose d'autoriser également les cantons à prévoir un autre type de réduction pour l'impôt sur le capital. Celle-ci concerne la partie du capital liée aux participations, aux brevets et aux droits comparables ainsi qu'aux prêts intra-groupe. Il a l'avantage de permettre de conserver les taux d'impôt réduits en vigueur avant le projet de loi. Vu l'abandon des statuts spéciaux et sans ces adaptations, certaines sociétés paieraient 10 fois plus d'impôt sur le capital qu'aujourd'hui. Le risque de délocalisation des sociétés très mobiles est donc avéré face à une telle augmentation.

Cette mesure contribue principalement à conserver l'attractivité des cantons dans lesquels une imputation générale de l'impôt grevant le bénéfice sur l'impôt grevant le capital n'a pas été retenue, à l'instar du canton du Jura.

Le taux d'imposition du capital lié à ces trois types d'actifs sera de 0,025 %.

2.2.10 Déduction pour autofinancement

Le Gouvernement jurassien propose de ne pas retenir la déduction pour autofinancement (NID), comme il l'avait déjà décidé dans le cadre de la RIE III. Le canton ne remplirait d'ailleurs pas les conditions posées par la LHID révisée pour être autorisé à mettre cette mesure en place.

2.3 Mesures d'accompagnement

Le Gouvernement profite de la présente révision pour apporter quelques allègements fiscaux pour les personnes physiques, les familles avec enfants à charge en particulier. Il s'agit de tenir compte d'une évolution sensible des charges en lien avec l'augmentation des primes de caisses maladie et des frais de garde d'enfants notamment.

2.3.1 Augmentation de la déduction fiscale pour les cotisations d'assurance maladie

Les déductions fiscales octroyées aux contribuables pour le versement des primes d'assurance-maladie n'ont pratiquement pas évolué depuis 2005. Ainsi, un couple marié pouvait revendiquer un montant de 4'900 francs en déduction pour l'année 2006 alors que la déduction admise pour ce même couple en 2018 s'élève à 5'100 francs.

En comparaison, les primes pour l'assurance maladie ne cessent d'augmenter. Ainsi, la prime moyenne cantonale a augmenté de 53 % de 2006 à 2018. Cette prime moyenne est, par ailleurs, calculée sur la franchise la plus basse et selon le modèle « standard » proposé par les principaux assureurs dans le canton. Elle ne reflète pas le montant réellement payé par les Jurassiens qui se révèle souvent plus important. La prime annuelle pour la formule « médecin de famille » et avec une franchise de 300 francs revient actuellement à 4'860 francs pour un adulte et à 1'068 francs pour un enfant.

Dans la déclaration d'impôt, un adulte peut déduire au maximum 2'550 francs par année pour ses primes d'assurance maladie et les parents peuvent déduire 750 francs pour chacun de leurs enfants.

Une telle inadéquation entre le coût réel des primes d'assurance maladie et les déductions fiscales admises à ce titre est difficilement justifiable auprès des contribuables jurassiens. Pour ces raisons, le Gouvernement propose d'augmenter les montants admis en déduction.

Les déductions pour le versement des primes d'assurance maladie, telles que prévues à l'article 31, lettre d, de la loi d'impôt⁹ (ci-après : LI), se montent à (forfaits maximaux pour l'année fiscale 2018) :

▪ couple marié	Fr.	5'100.-
▪ autre contribuable	Fr.	2'550.-
▪ supplément pour non-cotisant (2 ^{ème} et 3 ^{ème} pilier a)	Fr.	530.-
▪ enfant	Fr.	750.-
▪ jeune adulte (19 à 25 ans)	Fr.	2'550.-

Le Gouvernement estime qu'une augmentation de la déduction admise pour les adultes (y compris les jeunes adultes de 19 à 25 ans) devrait être au moins égale à 500 francs pour qu'elle ait un impact réel sur la situation financière des contribuables.

⁹ RSJU 641.11

Il semble, en outre, opportun d'augmenter de 200 francs le supplément de 530 francs, introduit en 1994 pour tenir compte des primes élevées dont doivent s'acquitter les rentiers et du besoin accru de prévoyance des personnes qui n'exercent pas d'activité lucrative.

Pour les enfants (de 0 à 18 ans), le Gouvernement propose que la déduction soit augmentée de 250 francs et atteigne ainsi les 1'000 francs. Il semble, en effet, qu'une déduction fiscale de 1'000 francs pour les primes d'assurance maladie versées pour les enfants couvrirait pratiquement l'entier du coût effectif desdites primes.

Cette mesure entraîne un manque à gagner fiscal estimé à 0,4 mio pour les enfants, 3,2 mios pour les adultes et 0,5 mio pour les non-cotisants, soit un total de 4,1 mios pour l'Etat.

Ces augmentations ont l'avantage de profiter à la très grande majorité des contribuables jurassiens. Elle est également cohérente vu l'évolution des primes depuis dix ans. Plusieurs cantons ont prévu d'augmenter cette déduction dans le cadre de la mise en œuvre du PF 17.

A noter que les mesures de financement (2.4) déploieront leurs effets financiers avec une année de décalage par rapport à leur entrée en vigueur. Afin d'éviter des coûts trop importants pour les collectivités publiques la première année, la mise en œuvre de l'augmentation des déductions pour primes d'assurance maladie doit être décalée d'une année. Cette augmentation entrera en vigueur une année après les autres dispositions.

2.3.2 Augmentation des déductions fiscales pour frais de garde

Les frais de l'accueil extrafamilial des enfants et leur traitement fiscal peuvent avoir un effet sur l'activité des parents, en particulier des femmes qui assument encore majoritairement l'organisation familiale. Le coût des frais de garde peut avoir un effet dissuasif quant à l'exercice d'une activité lucrative. Les personnes qui ne travaillent pas ou qui travaillent à temps partiel, car celles-ci gardent leurs enfants, présentent un potentiel considérable pour compenser la pénurie de personnel qualifié indigène, soit par la reprise de leur activité, soit par l'augmentation de leur taux d'activité. Dès lors, certaines mesures fiscales, notamment la déduction plus importante d'une partie des frais de garde, peuvent avoir un impact financier positif sur la reprise du travail ou sur l'augmentation du taux d'occupation.

La qualification plutôt élevée des groupes cibles devrait conduire à mieux exploiter le potentiel en personnel qualifié, à dynamiser le marché du travail et, enfin, à augmenter l'ensemble de la productivité économique. A long terme, cela se traduira aussi par des retombées positives sur les recettes fiscales.

Au niveau cantonal pour la période fiscale 2018, peuvent être déduits du revenu les frais engendrés par la garde confiée à une tierce personne, jusqu'à 3'200 francs au maximum pour chaque enfant de moins de 14 ans qui vit dans le ménage du contribuable assurant son entretien, pour autant que ces frais aient un lien direct avec l'activité lucrative, la formation ou l'incapacité de gain du contribuable (art. 32, al. 1, let. g, LI). Dès la période fiscale 2019, et sous réserve d'acceptation par le Parlement de cette mesure en deuxième lecture lors de sa séance du 24 octobre prochain, cette déduction sera portée à 5'000 francs.

Au niveau fédéral, la déduction autorisée est actuellement de 10'100 francs (art. 33, al. 3, LIFD). Le Conseil fédéral a soumis un projet de loi au Parlement qui prévoit une augmentation de la déduction

à 25'000 francs pour l'IFD. Selon le projet de loi, les cantons resteraient libres de fixer le seuil, car il n'y a aucun montant minimum prévu dans la LHID.

Dans les autres cantons (chiffres 2017), Berne connaît une déduction de 8'000 francs, Fribourg de 6'000 francs, Vaud de 7'100 francs, le Valais de 3'000 francs (projet d'augmenter la déduction à 10'000 francs), Neuchâtel de 20'400 francs et Genève de 3'992 francs. Le canton d'Uri permet la déduction totale des frais de garde.

Le Gouvernement propose d'augmenter la déduction au niveau de celle qui prévaut actuellement dans la LIFD, soit 10'000 francs. Cette augmentation aura, au demeurant, pour avantage de favoriser la poursuite d'une activité lucrative du conjoint anciennement « parent au foyer » et soutiendra la structure familiale dans son ensemble. Cette augmentation devrait coûter environ 90'000 francs à l'Etat.

2.4 Mesures de financement

Il faut comprendre ici des adaptations de réglementations fiscales qui permettront une augmentation des recettes pour les collectivités publiques. Il s'agit pour la plupart de mesures justifiées par l'évolution de la fiscalité sur le plan suisse ou dans les autres cantons. La modification de l'imposition des dividendes ne sera pas reprise ici car elle a déjà été traitée dans le chapitre précédent des mesures fiscales (voir 2.2.5).

Les effets financiers des différentes mesures ne seront pas effectifs l'année de leur entrée en vigueur du fait du décalage entre la période fiscale et la période de taxation.

2.4.1 Modification de l'imposition des gains immobiliers

Actuellement, l'article 101 LI prévoit que pour le calcul du gain immobilier, le prix de revient de l'immeuble et les impenses sont indexés à l'indice des prix à la consommation. En Suisse, seuls les cantons du Jura, de Bâle-Campagne et des Grisons procèdent encore à une indexation dans le cadre de l'impôt sur le gain immobilier. C'est une des raisons qui explique le faible rendement de cet impôt dans le canton par rapport aux autres cantons helvétiques. L'autre raison principale qui explique ce faible rendement réside dans les conditions locales du marché immobilier, dans lequel les immeubles prennent moins rapidement de la valeur qu'ailleurs en Suisse.

Le Gouvernement propose de mettre fin à cette exception jurassienne en supprimant l'indexation du prix d'achat et des impenses.

Afin de compenser en partie cette augmentation de charge fiscale pour les propriétaires au moment de la vente de leur bien, le Gouvernement entend également modifier les règles relatives à la réduction de l'impôt pour une longue durée de possession (art. 104 LI).

Selon le droit actuel, après la 11^e année de possession, l'impôt sur le gain immobilier calculé est réduit de 1 % pour chaque année de possession, avec un maximum de 30 %. Avec la modification proposée, le maximum sera porté à 50 %. L'impôt sera réduit de 2 % par année de possession supplémentaire de la 41^e à la 50^e année de possession. On favorise ainsi les longues durées de possession. L'impact de la suppression de l'indexation sera ainsi réduit pour les ventes intervenant après une longue durée de possession.

La combinaison de ces 2 mesures permettra d'augmenter les recettes de l'Etat d'environ 1,5 mios par année.

2.4.2 Introduction d'un prélèvement pour le financement des structures d'accueil de la petite enfance

Dans l'optique, de permettre une articulation facilitée entre vie privée et professionnelle et valoriser au maximum le retour des compétences notamment féminines, il est indispensable de permettre aux parents de concilier autant que possible leur vie familiale avec leur activité professionnelle. L'un des moyens centraux pour réaliser cet objectif réside dans l'existence de places d'accueil extrafamilial en nombre suffisant, abordables et de bonne qualité. L'Union patronale suisse est bien au fait de l'intérêt du monde de l'économie pour la création et la pérennisation de structures d'accueil de l'enfance. Elle s'est d'ailleurs positionnée favorablement par rapport à la prolongation du programme d'impulsion de la Confédération dans ce domaine¹⁰. Dans son rapport explicatif sur l'avant-projet de modification de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants¹¹ de 2015, le Conseil fédéral aborde la question d'une participation des employeurs au financement de ce domaine. Il relève notamment que « l'éventuelle participation des employeurs aux frais que les cantons et les communes prennent à leur charge pour subventionner l'accueil extrafamilial des enfants peut être considérée comme une contrepartie aux avantages que les entreprises tirent du système de garde des enfants. »¹²

De ce fait, certains cantons romands ont introduit une contribution des entreprises au financement de l'accueil extrafamilial sous la forme d'un prélèvement sur la masse salariale. Les taux varient de canton en canton, mais s'échelonnent entre 0.04 % dans le canton de Fribourg et 0.17 % dans le canton de Neuchâtel. Au vu de ces différents éléments, et considérant les efforts très importants consentis par l'Etat et les communes pour développer l'offre d'accueil extrafamilial dans le canton du Jura depuis 2004, il est proposé d'introduire une cotisation, pour l'employeur uniquement, de 0.08 % sur la masse salariale au titre de participation au financement de l'accueil extrafamilial. Cette cotisation correspond à un montant de 2 mios de francs. Elle sera prélevée par les caisses d'allocations familiales et versée à l'Etat en vertu de nouvelles dispositions à créer dans la loi sur l'action sociale (art. 67, let. f, et art. 71a). Cette nouvelle contribution sera portée en déduction des déficits des structures d'accueil de l'enfance avant répartition des charges applicables dans ce domaine.

Pour rappel, le montant annuel des charges de l'ensemble des structures sises sur le territoire cantonal avoisine les 26.7 mios en 2016, dont 19.2 mios supportés par les collectivités publiques. Il s'agit donc ici d'instaurer un financement supplémentaire mais très partiel de ces structures. La contribution supplémentaire demandée aux employeurs est donc proportionnellement modeste (environ 7 %) par rapport à l'ensemble des charges de l'accueil de la petite enfance. Elle l'est également en comparaison des avantages indéniables que ces derniers tirent d'une offre d'accueil performante au regard de l'accessibilité à la main d'œuvre.

¹⁰ Daniella Lützel Schwab, <https://www.arbeitgeber.ch/fr/marche-du-travail/des-aides-financieres-supplementaires-pour-faciliter-lactivite-professionnelle-des-parents/>

¹¹ RS 861

¹² https://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/2719/accueil-extra-fam-pour-enfants_Rapport-expl_fr.pdf, p.29

2.4.3 Rétrocession IFD

Le maintien en Suisse des anciennes sociétés à statut fiscal cantonal dépend de plusieurs facteurs d'implantation non fiscaux, mais essentiellement de la charge ordinaire de l'impôt sur le bénéfice. Cette dernière est déterminée par le taux de l'impôt fédéral direct grevant le bénéfice et par son équivalent cantonal. Etant donné que cette charge demeure inchangée au niveau fédéral, la Confédération a décidé d'introduire une compensation verticale en faveur des cantons.

Les baisses cantonales de l'impôt sur le bénéfice et de l'impôt sur le capital se traduiront par une augmentation du produit de l'impôt sur le bénéfice de la Confédération, car moins de charges pourront être déduites de la base de calcul de l'IFD. L'intérêt financier de la Confédération lui commande de soutenir financièrement les cantons par des mesures de compensation verticale qui leur fournira une marge de manœuvre budgétaire et leur permettra, en cas de besoin, d'abaisser la charge ordinaire de l'imposition des entreprises. Cette solution permet d'éviter des délocalisations et de garantir une répartition équitable des coûts de la réforme entre les échelons de l'Etat. Cela évite, dans le même temps, que les cantons ne perdent leur attrait fiscal en tant que sites d'implantation et, dès lors, que la Confédération ne perde des recettes fiscales importantes.

La modification de la LIFD met en œuvre cette compensation verticale en relevant la part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct. Celui-ci est prélevé par les cantons, qui le versent ensuite à la Confédération. Un relèvement de la part des cantons devrait également les inciter davantage à préserver ou à augmenter le substrat concerné en prenant des mesures visant à rehausser l'attrait local.

Actuellement, 17 % des recettes globales de l'impôt fédéral direct restent au canton qui les a perçues. Cette part cantonale sera portée à 21,2 %. Pour le canton du Jura, cette augmentation correspond, pour les personnes physiques et les personnes morales, à environ 4 millions par année.

2.4.4 Suppression de la baisse linéaire pour les personnes morales

Actuellement, la loi prévoit la réduction du taux unitaire de l'impôt sur le bénéfice de 1 % chaque année jusqu'en 2023 (art. 217i, al. 2, LI). Cette baisse linéaire aurait de toute manière provoquée un manque à gagner fiscal d'environ 750'000 francs à chaque baisse de 1 % pour les collectivités publiques jurassiennes.

Avec la baisse du taux d'imposition du bénéfice des entreprises, cette baisse linéaire doit être supprimée. Les baisses linéaires de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de l'impôt à la source ne sont pas concernées.

3 Compensation en faveur des communes

En préambule, rappelons que les mesures de financement (2.4) vont permettre de réduire les coûts de la réforme non seulement pour l'Etat mais aussi pour les communes.

La suppression des régimes fiscaux cantonaux concerne également ces dernières, notamment si les cantons baissent leur impôt sur le bénéfice pour conserver leur attrait en tant que site d'implantation. L'accroissement de la part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct tient partiellement compte des charges de la réforme tant pour les cantons que pour leurs communes. Ce canal compensatoire est cependant destiné exclusivement aux cantons, compétents pour décider de la répartition équitable de ces charges entre l'échelon cantonal et l'échelon communal.

Une nouvelle disposition dans la LIFD oblige cependant les cantons à octroyer une compensation appropriée aux communes.

Dans le canton du Jura, il est prévu que les communes touchent 40 % de l'augmentation de la rétrocession IFD, soit environ 1,6 mios par année. Les formalités de cette rétrocession devront encore être déterminées dans le cadre du projet de nouvelle répartition des charges entre le canton et les communes et de l'éventuelle cantonalisation de l'impôt des personnes morales. Cependant, durant une période transitoire de 5 ans, la compensation sera versée aux communes en fonction du montant de leurs pertes fiscales suite à l'entrée en vigueur du PF 17.

4 Effets du projet

4.1 Considérations générales sur les conséquences financières

Dans les projets de loi, il est usuel de présenter les conséquences financières de la réforme proposée par rapport au droit en vigueur. Cette approche n'est cependant possible que si les conditions-cadres restent stables.

Cette condition n'est pas remplie dans le cadre de la présente réforme, car le droit en vigueur constitue une référence problématique. Si la Suisse devait conserver les régimes fiscaux applicables aux sociétés à statut fiscal cantonal, il faudrait s'attendre à ce que l'attrait de la place économique diminue fortement, étant donné que ces régimes sont toujours plus critiqués sur le plan international.

Dans ce cas, non seulement de nouvelles sociétés renonceraient à venir s'établir dans notre pays, mais des sociétés qui y sont déjà installées pourraient délocaliser certaines de leurs fonctions à l'étranger, voire quitter le pays. Seraient notamment concernées les sociétés bénéficiant actuellement d'un statut fiscal spécial, qui apportent à la Confédération, aux cantons et aux communes des recettes de plus de 5 milliards de francs au titre de l'impôt sur le bénéfice. Indépendamment de ces recettes, un tel exode aurait un impact négatif sur la création de valeur en Suisse et les emplois.

Le manque à gagner présenté ci-dessous est donc à prendre avec circonspection, puisque l'inaction conduirait également à des pertes, non chiffrées.

Les effets financiers indirects de ce projet sur la péréquation financière intercantonale ne peuvent pas être pris en considération. Suite à un postulat du conseiller national Thomas Egger, le Conseil fédéral a répondu qu'une telle simulation n'était pas possible. Il estime que ce sont les conséquences économiques du PF 17 qui influenceront sur les futurs versements au titre de la péréquation financière. Or, ces conséquences économiques ne sont pas encore connues. Il est impossible de se prononcer de manière fiable sur l'évolution du potentiel de ressources des cantons au cours des douze prochaines années.

4.2 Considérations sur les simulations

Les calculs des coûts sont effectués sur la base des données de la période fiscale 2015 (les données concernant les périodes fiscales suivantes n'étaient pas assez complètes au moment de procéder aux simulations). Les éléments concernant la propriété intellectuelle et la R&D sont repris de questionnaires envoyés aux plus importantes sociétés contribuables jurassiennes en 2016.

Les simulations partent de l'hypothèse que toutes les sociétés concernées restent dans le canton suite à l'abolition des statuts. Il est en effet certain que si un ou de très grands contribuables quittaient le canton à cause de la future fiscalité jurassienne qui serait jugée non compétitive, le manque à gagner serait nettement plus important.

Si les bénéficiaires d'une ancienne société à statut fiscal cantonal qui étaient imposés selon un régime privilégié ne pouvaient pas profiter de la Patent Box, ils seraient imposés en principe au régime ordinaire, plus élevé. Pour une période limitée à cinq ans, ces bénéficiaires pourront toutefois profiter encore du taux spécial applicable aux réserves latentes lors de la perte du statut fiscal cantonal ou, en cas d'abandon de ce statut avant l'entrée en vigueur de la réforme, d'une déclaration de réserves latentes fondée sur l'ancien droit, cela afin d'éviter des surimpositions. Il est fait abstraction de cette période transitoire dans les simulations.

Des éléments qui ne peuvent être pris en compte dans les simulations pourraient faire différer les estimations des coûts par rapport à la réalité de 2020, comme, par exemple, une conjoncture économique qui ne correspond pas aux prévisions, des entreprises qui bénéficieraient d'«effets d'aubaine» des nouvelles mesures introduites par le PF 17, le départ de grands contribuables qui ne trouveraient pas des conditions fiscales satisfaisantes après le PF 17 dans notre canton, une mauvaise estimation de certaines informations données par les entreprises dans le cadre de l'enquête (coûts de R&D p. ex.) ou encore l'arrivée de nouvelles sociétés dans le canton suite à la mise en place de mesures compétitives avec le PF 17.

4.3 Retour sur investissement

Avec cette réforme, le canton du Jura augmentera son attractivité pour les entreprises. En conséquence et à moyen terme, la réforme de la fiscalité des entreprises devrait avoir pour effet un retour sur investissement positif, soit par l'arrivée de nouveaux contribuables ou par les perspectives offertes aux contribuables déjà domiciliés dans le canton.

A ce stade, il est cependant très difficile de chiffrer celui-ci pour le moment, car il peut dépendre d'une ou deux très grandes entreprises qui s'établiraient dans le canton. Pour les simulations, nous estimons les gains futurs à 4 millions. Ce retour sur investissement ne devrait être ressenti qu'après

plusieurs années, c'est pourquoi les estimations n'en tiennent compte que depuis la mise en œuvre définitive du projet de loi, soit lorsque le taux d'impôt sur le bénéficiaire atteindra 15 %.

A l'heure actuelle, les lignes directrices du Programme de mise en œuvre (PMO) 2020-2023 de la promotion économique sont en cours d'élaboration. Elles serviront également de bases pour les négociations à mener avec le Secrétariat d'Etat à l'économie pour la prochaine période de la Nouvelle politique régionale.

Le Gouvernement sera invité à valider ces lignes dans le courant l'automne 2018. Les axes proposés tiennent compte des perspectives offertes par la présente réforme et de l'implantation du parc d'innovation dans le canton. Il s'agit notamment de cibler les efforts axés sur la recherche et développement, ainsi que l'innovation dans le domaine industriel, ceci en partenariat avec les hautes écoles et instituts de recherche privés, à l'instar du Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM). Parmi les mesures proposées, il est également envisagé de renforcer la promotion du canton sur les marchés étrangers dans le cadre de BaselArea.swiss.

Ces actions doivent contribuer à soutenir la création de richesses, à travers des emplois à haute valeur ajoutée, la diversification de l'économie jurassienne et l'implantation de nouvelles entreprises.

4.4 Conséquences financières du projet de loi pour l'Etat, les communes et les paroisses

Les effets des différentes mesures sont interdépendants. Les effets financiers de la déduction supplémentaire pour R&D ne sont certes pas les mêmes avec un taux d'imposition de 15 % ou 20 %. De même, la limitation globale des déductions entre également en jeu lorsqu'il faut par exemple communiquer les coûts de la Patent Box.

Aussi, le Gouvernement renonce à établir les conséquences financières mesure par mesure, car elles donneraient une image partielle et tronquée des coûts. Cela augmenterait la difficulté de compréhension et nuirait à la clarté des scénarios retenus. Le Gouvernement se limite ainsi uniquement au coût du scénario global de la mise en œuvre du PF 17 dans le canton.

Durant la première étape de la baisse des taux (17 %), par rapport à la situation actuelle, les coûts du projet pour le canton, les communes et les paroisses peuvent être estimés ainsi :

Coûts totaux (si "+" = gain)		Canton	Communes	Paroisses	
	<i>Coût estimé du PF 17</i>	-13.51	-8.91	-1.09	
Coût des mesures directes du PF 17		-13.51	-8.91	-1.09	-1.09
	<i>Augm. déduction ass. maladie adultes</i>	-3.20	-2.13	-0.26	
	<i>Augm. déduction ass. maladie enfants</i>	-0.40	-0.27	-0.03	
	<i>Augm. déduction ass. maladie non cotisant</i>	-0.50	-0.33	-0.04	
	<i>Augm. frais de garde</i>	-0.09	-0.06	-0.01	
Coût des mesures d'accompagnement			-4.19	-2.79	-0.34
	<i>Gain immobilier</i>	1.50	1.00	0.12	
	<i>Financement des structures d'accueil</i>	1.44	0.56	0.00	
	<i>Imposition des dividendes</i>	0.61	0.44	0.05	
	<i>Augmentation rétrocession IFD (selon estimation AFC PMO et PPH)</i>	2.40	1.60	0.00	
	<i>Suppression de la baisse linéaire de 1 %</i>	0.90	0.60	0.00	
Gain des mesures de financement			6.85	4.20	0.17
Retour sur investissement (4 mios dès 2024)					
Coût total de la mise en œuvre		-10.85	-7.50	-1.26	

Les deux premières années de la mise en œuvre de la réforme, le coût du projet pour le canton se chiffrera entre 10 et 11 mios. Cependant, les mesures de financement ne pourront pas toutes déployer leurs effets durant la première année. Il est donc proposé de différer l'entrée en vigueur de l'augmentation de la déduction pour primes d'assurance maladie d'une année.

Durant la deuxième étape de la baisse des taux (16 %), par rapport à la situation actuelle, les coûts du projet pour le canton, les communes et les paroisses peuvent être estimés ainsi :

Coûts totaux (si "+" = gain)	Canton	Communes	Paroisses
<i>Coût estimé du PF 17</i>	-16.17	-10.67	-1.31
Coût des mesures directes du PF 17	-16.17	-10.67	-1.31
<i>Augm. déduction ass. maladie adultes</i>	-3.20	-2.13	-0.26
<i>Augm. déduction ass. maladie enfants</i>	-0.40	-0.27	-0.03
<i>Augm. déduction ass. maladie non cotisant</i>	-0.50	-0.33	-0.04
<i>Augm. frais de garde</i>	-0.09	-0.06	-0.01
Coût des mesures d'accompagnement	-4.19	-2.79	-0.34
<i>Gain immobilier</i>	1.50	1.00	0.12
<i>Financement des structures d'accueil</i>	1.44	0.56	0.00
<i>Imposition des dividendes</i>	0.61	0.44	0.05
<i>Augmentation rétrocession IFD (selon estimation AFC PMO et PPH)</i>	2.40	1.60	0.00
<i>Suppression de la baisse linéaire de 1 %</i>	1.80	1.20	0.00
Gain des mesures de financement	7.75	4.80	0.17
Retour sur investissement (4 mios dès 2024)			
Coût total de la mise en œuvre	-12.61	-8.66	-1.48

Durant cette phase, le coût du projet pour le canton peut être estimé entre 12 et 13 mios.

Durant la troisième étape de la baisse des taux (15 %), toujours par rapport à la situation actuelle, les coûts du projet pour le canton, les communes et les paroisses peuvent être estimés ainsi :

Coûts totaux (si "+" = gain)	Canton	Communes	Paroisses
<i>Coût estimé du PF 17</i>	-18.82	-12.43	-1.52
Coût des mesures directes du PF 17	-18.82	-12.43	-1.52
<i>Augm. déduction ass. maladie adultes</i>	-3.20	-2.13	-0.26
<i>Augm. déduction ass. maladie enfants</i>	-0.40	-0.27	-0.03
<i>Augm. déduction ass. maladie non cotisant</i>	-0.50	-0.33	-0.04
<i>Augm. frais de garde</i>	-0.09	-0.06	-0.01
Coût des mesures d'accompagnement	-4.19	-2.79	-0.34
<i>Gain immobilier</i>	1.50	1.00	0.12
<i>Financement des structures d'accueil</i>	1.44	0.56	0.00
<i>Imposition des dividendes</i>	0.61	0.44	0.05
<i>Augmentation rétrocession IFD (selon estimation AFC PMO et PPH)</i>	2.40	1.60	0.00
<i>Suppression de la baisse linéaire de 1 %</i>	1.80	1.20	0.00
Gain des mesures de financement	7.75	4.80	0.17
Retour sur investissement (4 mios dès 2024)	2.4	1.6	
Coût total de la mise en œuvre	-12.86	-8.82	-1.69

Après la mise en œuvre totale de la réforme, le coût du projet pour le canton sera entre 12 et 13 mios, grâce à un retour sur investissement estimé de 2,4 mios.

5 Financement

Le financement nécessaire à cette réforme avait été anticipé en 2014 dans le cadre du programme d'économie OPTI-MA. Le montant de 15 mios par année intégré initialement pour le projet nommé auparavant RIE III a été affecté à d'autres secteurs. Dans l'attente de pouvoir créer une nouvelle marge de manœuvre financière et de compter sur des recettes fiscales supplémentaires en

provenance de nouvelles sociétés, les budgets de l'Etat pourront être soutenus par l'utilisation de la réserve de politique budgétaire dotée à ce jour de 26,5 mios.

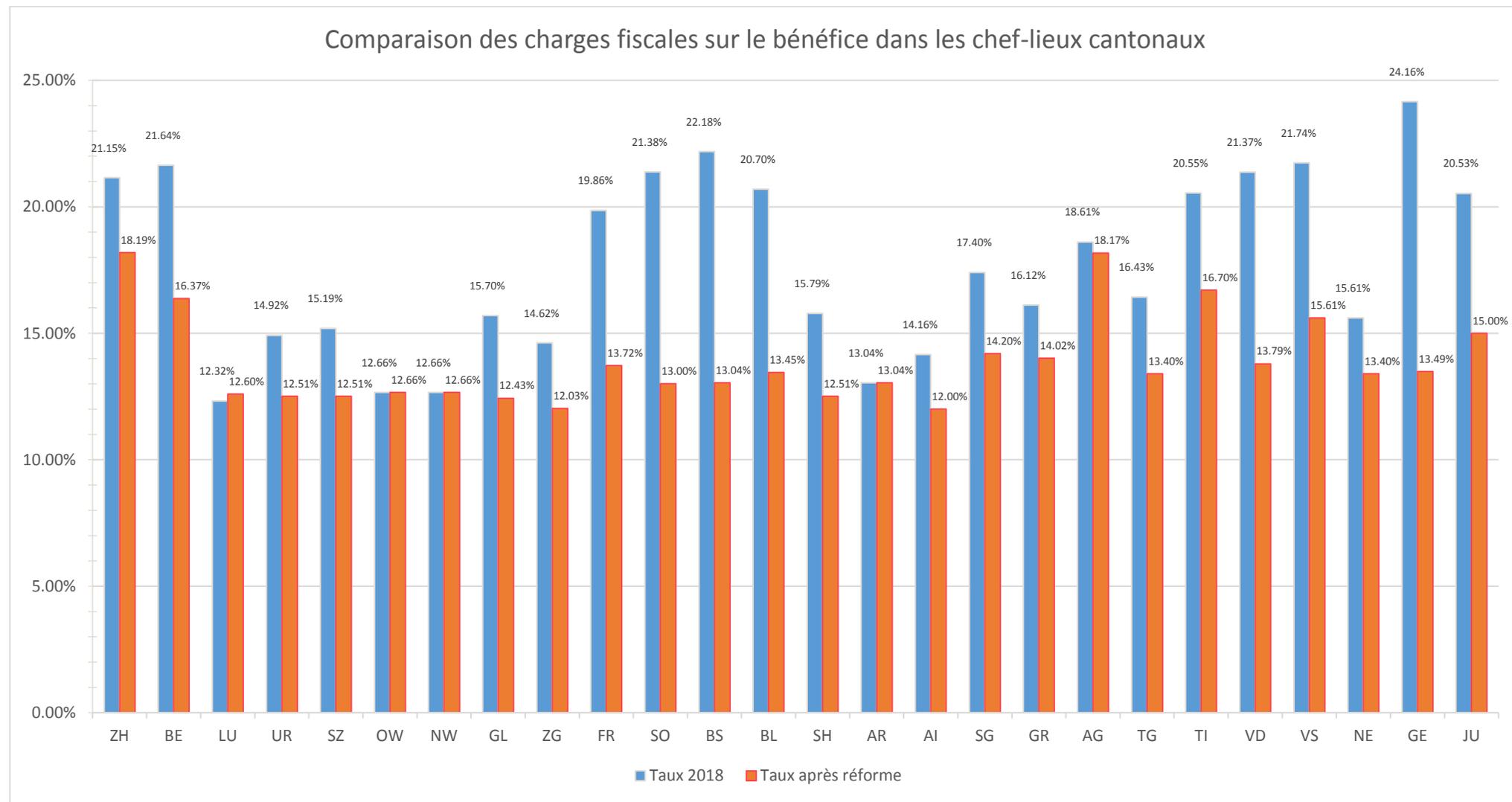
6 Entrée en vigueur

Le projet entrera en vigueur en même temps que le PF 17 fédéral, probablement au 1^{er} janvier 2020, sous réserve de l'augmentation des déductions pour primes d'assurance maladie (voir point 2.3.1).

Annexes :

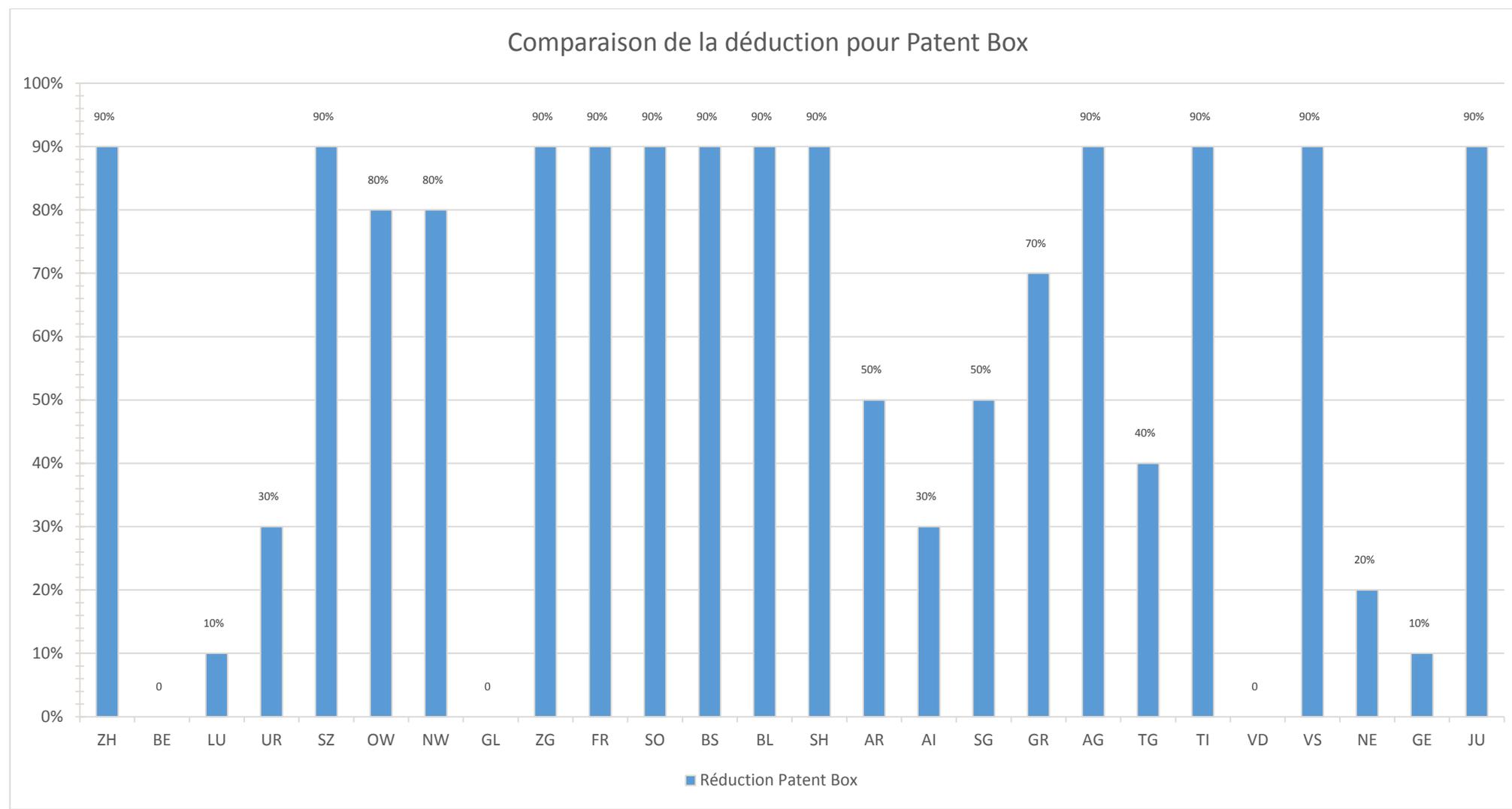
- Comparaison des charges fiscales sur le bénéfice avant/après la réforme
- Comparaison de la déduction pour Patent Box
- Comparaison de la réduction pour R&D
- Comparaison des charges fiscales sur le bénéfice après la réforme
- Impôt facturé dans les chefs-lieux (2 annexes)
- Comparaison des taux d'imposition globaux pour les personnes physiques
- Tableaux comparatifs et explicatifs des modifications légales, avec commentaires

Annexe 1



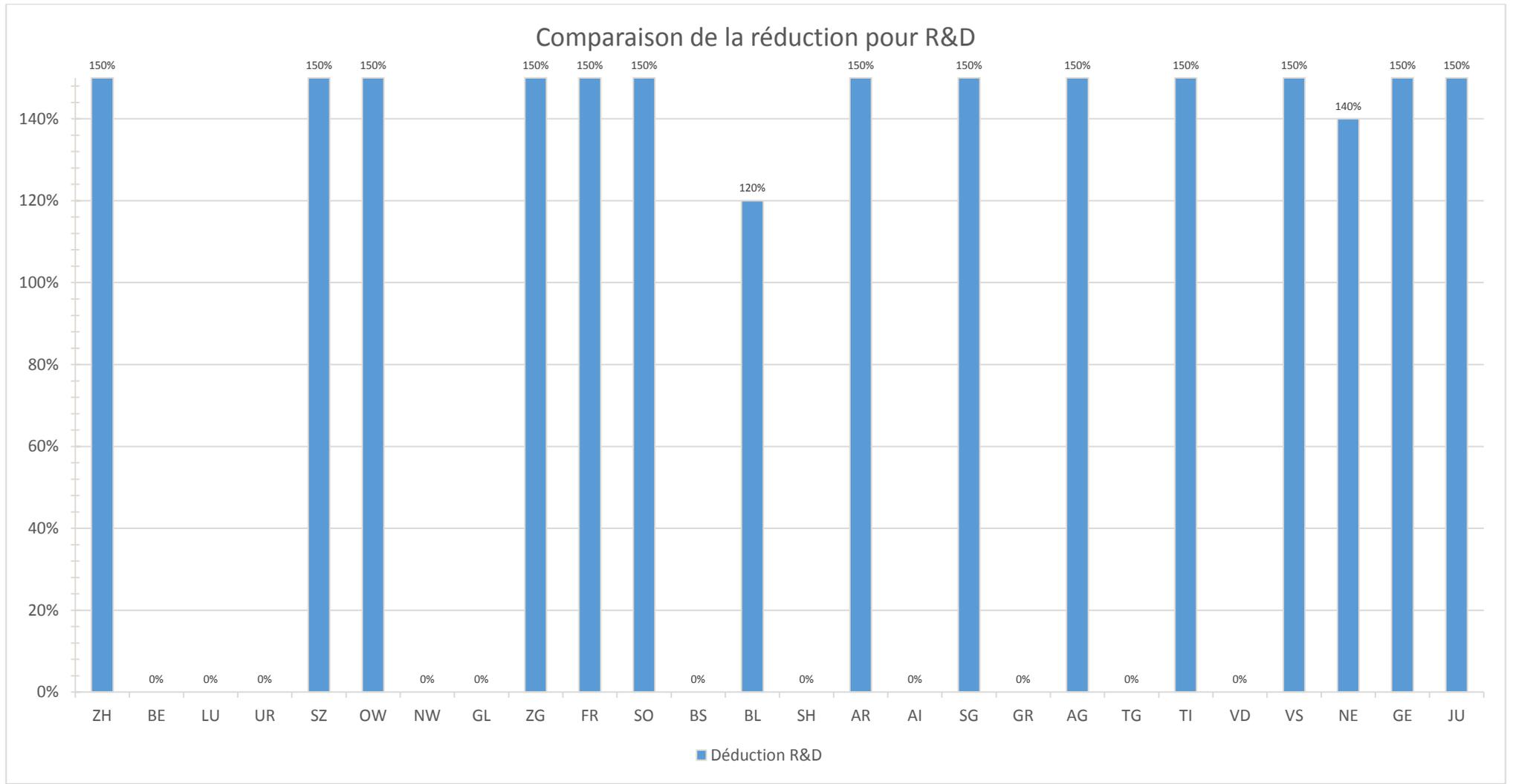
Source : <https://home.kpmg.com/ch/en/home/services/tax/traf-swiss-tax-map.html>, état en septembre 2018

Annexe 2



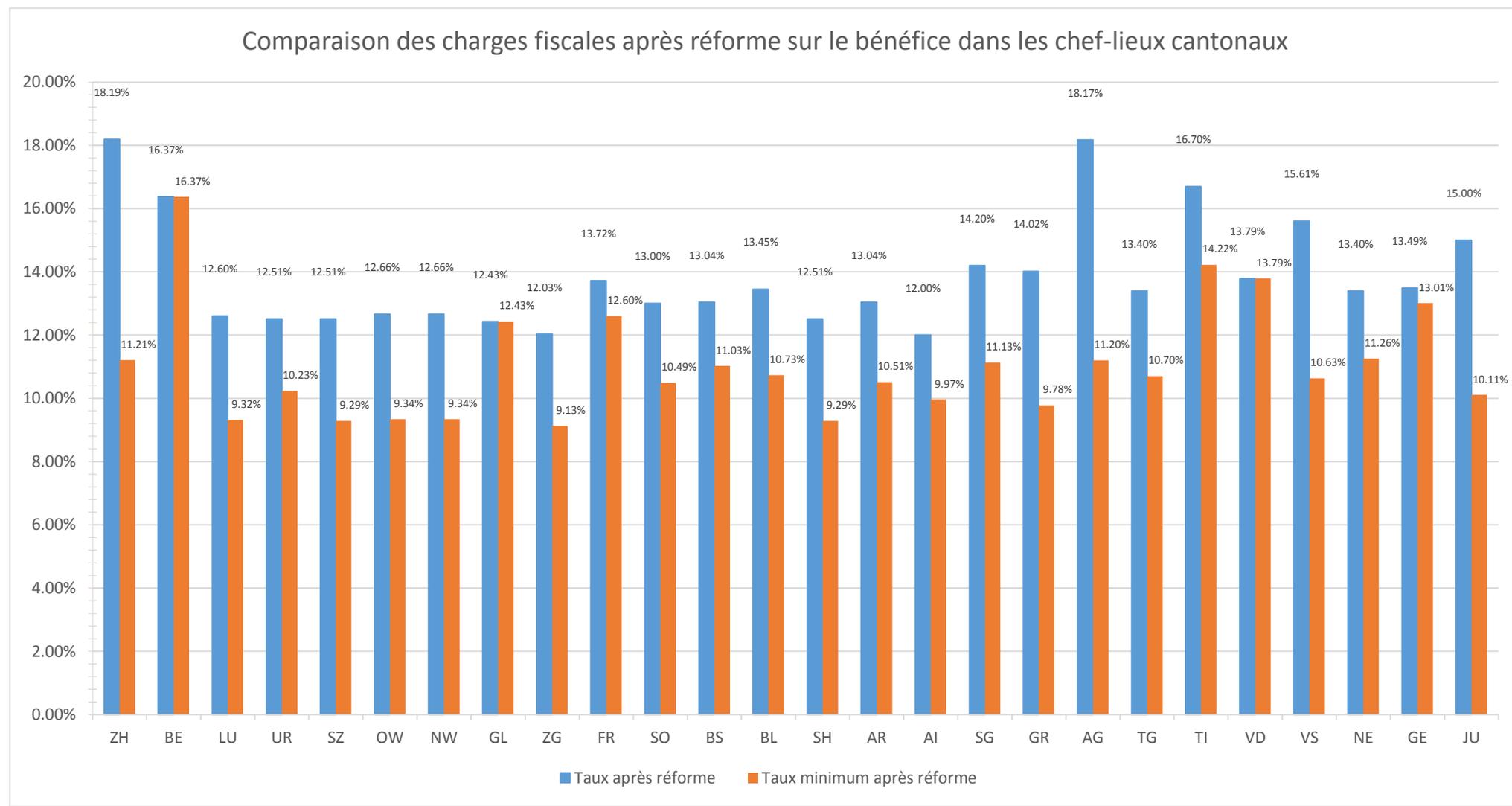
Source : <https://home.kpmg.com/ch/en/home/services/tax/traf-swiss-tax-map.html>, état en septembre 2018

Annexe 3



Source : <https://home.kpmg.com/ch/en/home/services/tax/traf-swiss-tax-map.html>, état en septembre 2018

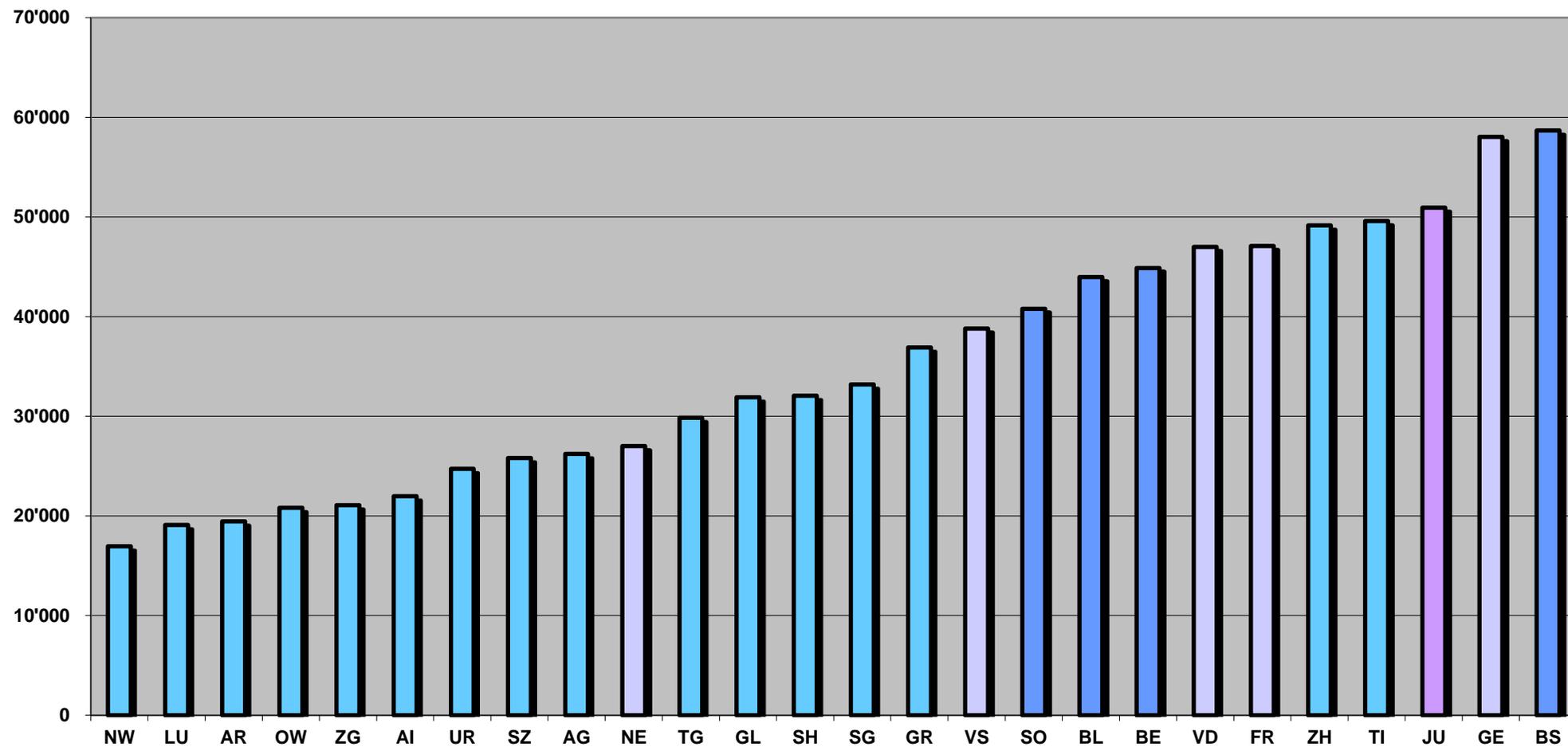
Annexe 4



Source : <https://home.kpmg.com/ch/en/home/services/tax/traf-swiss-tax-map.html>, état en septembre 2018

Annexe 5

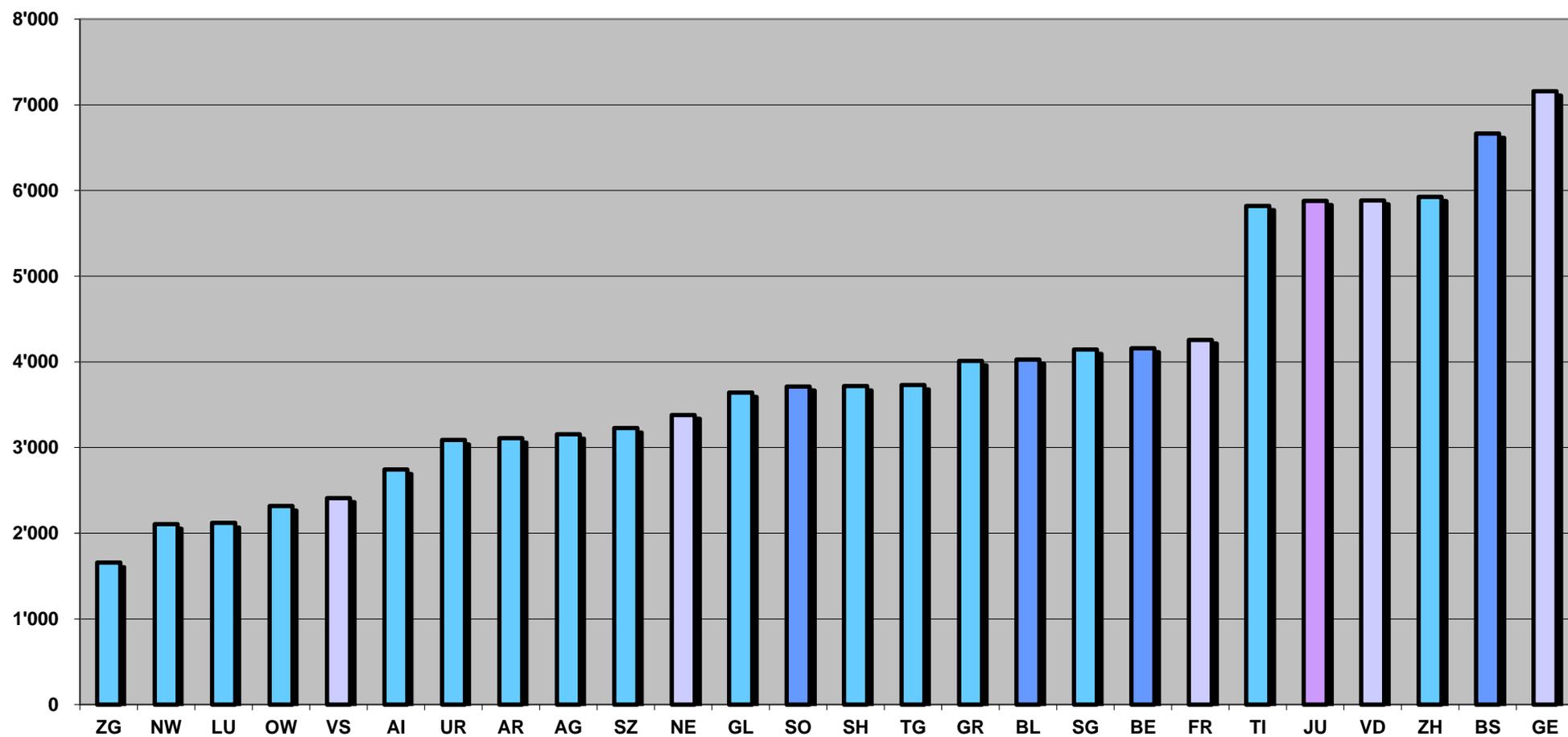
**Impôt cantonal, communal & paroissial facturé dans les chefs-lieux cantonaux en 2017
(société anonyme - bénéfice CHF 320'000 & capital CHF 2'000'000)**



Source : Statistiques du Service des contributions

Annexe 6

**Impôt cantonal, communal & paroissial facturé dans les chefs-lieux cantonaux en 2017
(société anonyme - bénéfice CHF 40'000 & capital CHF 100'000)**



Source : Statistiques du Service des contributions

Annexe 7

Situation comparative des taux d'imposition globaux des actionnaires avant et après le PF 17			
Situation actuelle, taux d'imposition PMO de 20,6 % Imposition du dividende auprès de la personne physique à hauteur de 60 %		Situation future, taux d'imposition PMO de 15 % Imposition du dividende auprès de la personne physique à hauteur de 70 %	
Taux imposition de la SA	20.60%	Taux imposition de la SA	15.00%
Taux marginal maximum d'imposition des personnes physiques, env. 40%		Taux marginal maximum d'imposition des personnes physiques, env. 40%	
Part du dividende imposable 60%		Part du dividende imposable 70%	
Taux marginal d'imposition des personnes physiques en tenant compte de l'allègement 40% x 60%	24.00%	Taux marginal d'imposition des personnes physiques en tenant compte de l'allègement 40% x 70%	28.00%
Taux global d'imposition	44.60%	Taux global d'imposition	43.00%