



**a) Rapport de la commission fiscalité
au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi
instituant un impôt sur les successions
et sur les donations entre vifs**

(Du 15 janvier 2002)

**b) Rapport de la minorité
de la commission fiscalité**

(Du 15 mars 2002)

c) Avis du Conseil d'Etat

(Du 21 mai 2002)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJETS DE LOIS

Le 21 novembre 2000, le groupe libéral-PPN a déposé les projets de lois suivants:

00.168

21 novembre 2000

**Projet de loi du groupe libéral-PPN
Loi visant à modifier la loi concernant l'application
de l'article 551 du code civil suisse et la perception
d'un émolument en cas de dévolution d'hérité**

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission...*

décète:

Article premier La loi concernant l'application de l'article 551 du code civil suisse et la perception d'un émoulement en cas de dévolution d'hérédité, du 10 novembre 1920, est modifiée comme suit:

Article premier ¹... le Département des finances *et des affaires sociales...* (reste inchangé).

Art. 2 ... le Département des finances *et des affaires sociales...* (reste inchangé).

Art. 4 ¹... selon le barème suivant:

<i>Catégories</i>	<i>Taux de chaque catégorie</i>		<i>Emolument dû pour la fortune maximale de la catégorie</i>		<i>Taux réel du maximum de la catégorie</i>	
	Fr.	%	Fr.		%	
<i>0 - 50.000</i>		<i>0</i>	<i>0</i>			
<i>50.001 - 100.000</i>		<i>1.0</i>	<i>500</i>		<i>0,500</i>	
<i>100.001 - 200.000</i>		<i>1.5</i>	<i>2.000</i>		<i>1,000</i>	
<i>200.001 - 300.000</i>		<i>2.0</i>	<i>4.000</i>		<i>1,333</i>	
<i>300.001 - 400.000</i>		<i>2.5</i>	<i>6.500</i>		<i>1,625</i>	
<i>400.001 - 500.000</i>		<i>3.0</i>	<i>9.500</i>		<i>1,900</i>	
<i>500.001 - 600.000</i>		<i>3.5</i>	<i>13.000</i>		<i>2,166</i>	
<i>600.001 - 700.000</i>		<i>4.0</i>	<i>17.000</i>		<i>2,428</i>	
<i>700.001 - 800.000</i>		<i>4.5</i>	<i>21.500</i>		<i>2,687</i>	
<i>800.001 - 900.000</i>		<i>5.0</i>	<i>26.500</i>		<i>2,944</i>	
<i>900.001 - 920.000</i>		<i>5.5</i>	<i>27.600</i>		<i>3,000</i>	

La fortune supérieure à 920.000 francs est imposée à 3%.

² ... autant de fois *20.000 francs* qu'il y a de parts héréditaires.

Art. 5 ¹... sur décision du Département des finances *et des affaires sociales, ...*

a) ... retourner au Département des finances *et des affaires sociales...*

Art. 5a ¹... que possède le Département des finances *et des affaires sociales...*

Art. 6 ¹... du donateur au Département des finances *et des affaires sociales...*

Art. 8 Les héritiers sont personnellement responsables du paiement de l'émolument... (suppression de «et solidairement» et reste inchangé).

Art. 9 Le Département des finances *et des affaires sociales*...

Art. 12 (nouveau) Disposition transitoire

La loi du 10 novembre 1920 est appliquée jusqu'au 31 décembre 2003.

Art. 2 ¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, Les secrétaires,

Demande de renvoi à une commission ad hoc.

Signataires : R. Graber, C. Bugnon, P.-A. Brand, J.-M. Haefliger, J. Béguin, R. Burkhard, L. Amez-Droz, B. Matthey, Ch. Häsler, O. Haussener, N. Aubert, J.-P. Authier, U. de Meuron, J.-G. Béguin, M. Bubloz, V. Barrelet, F. Meisterhans, M. Barben, T. Humair, A. Müller, G. Jeanbourquin, I. Opan-Du Pasquier et H. Scheurer.

00.169

21 novembre 2000

Projet de loi du groupe libéral-PPN

Loi visant à modifier la loi concernant la perception d'un droit sur les successions et sur les donations entre vifs

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décète :

Article premier La loi concernant la perception d'un droit sur les successions et sur les donations entre vifs, du 21 mai 1912, est modifiée comme suit :

Art. 5 ¹ Sont exemptés du droit :

d) Les dispositions en faveur du conjoint survivant ;

- e) supprimé;
- g) les dispositions en faveur *d'un bénéficiaire non exonéré* jusqu'à concurrence de *20.000 francs*.

³ ... en vertu des prescriptions figurant aux lettres *f* et *g*...

Alinéa 4: supprimé.

Art. 17 ¹ ...

- a) supprimé.

Art. 20 ¹ Dans les successions en ligne directe, lorsqu'il existe des descendants issus du mariage... (suppression de «et dans les successions dévolues au conjoint survivant»).

Art. 21 ¹ En matière de succession en ligne collatérale ou dévolue à des parents ou enfants adoptifs, à des alliés, à des non-parents, le droit à percevoir... (suppression de «ou au conjoint survivant sans enfants issus de son mariage avec le défunt»).

² ...

- b) supprimé.

- d) ... au cours du jour *en tenant compte des réductions prévues par LCdir*;

Art. 22 ³ Une somme de *7500 francs*... (reste inchangé).

Art. 38 Tous les héritiers sont personnellement responsables du paiement... (suppression de «et solidairement» et reste inchangé).

Art. 2 ¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, Les secrétaires,

Demande de renvoi à une commission ad hoc.

Signataires: R. Graber, C. Bugnon, P.-A. Brand, R. Burkhard, Ch. Häsler, B. Matthey, N. Aubert, A. Müller, F. Meisterhans, G. Jeanbourquin, M. Bubloz, L. Amez-Droz, O. Haussener, J.-P. Authier, V. Barrelet, U. de Meuron, J.-M. Haefliger, J. Béguin et H. Scheurer.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission était constituée de la manière suivante :

Législature 1997-2001 (commission élue le 22 novembre 2000) :

Président : M. Martial Debély
Vice-président : M. Yves Morel
Rapporteur : M. Rolf Graber
Membres : M^{me} Pierrette Erard
M. Charles-Henri Augsburger
M. Adriano Crameri
M. Jean-Jacques Delémont
M. Philippe Loup
M^{me} Elisabeth Berthet
M. Bernard Zumsteg
M^{me} Sylvie Perrinjaquet
M. Laurent Amez-Droz
M. Jean-Claude Baudoin
M. Claude Bugnon
M. Denis de la Reussille

Législature 2001-2005 (commission élue en début de législature) :

Président : M. Martial Debély
Vice-président : M. Yves Morel
Rapporteur : M. Rolf Graber
Membres : M^{me} Pierrette Erard
M. Adriano Crameri
M. Francis Berthoud
M. Charles-Henri Augsburger
M^{me} Elisabeth Berthet
M. Bernard Zumsteg
M. Laurent Amez-Droz
M. Jean-Claude Baudoin
M^{me} Violaine de Montmollin
M^{me} Manuela Surdez
M. Denis de la Reussille
M^{me} Marianne Ebel

3. PRINCIPES DE LA LOI ACTUELLEMENT EN VIGUEUR

Avant d'aborder les modifications proposées par les projets de lois libéraux-PPN, il convient de rappeler les principes généraux qui découlent de la loi ou plus exactement des lois actuellement en vigueur.

En effet, le canton de Neuchâtel connaît deux impôts :

- l'impôt sur la masse successorale (émolument en cas de dévolution d'hérédité) ;
- l'impôt sur les parts héréditaires qui touche le conjoint survivant sans enfants, le frère ou la sœur et les degrés de parenté plus élevés.

L'émolument est calculé sur l'actif net d'une succession lors de donation entre vifs au taux correspondant à la fortune totale du donateur.

Le taux proportionnel atteint son maximum de 6% à 650.000 francs de fortune.

L'impôt sur les donations et les successions varie de 6% à 36% selon le degré de parenté.

Seuls trois cantons connaissent deux impôts différents ce qui rend parfois les comparaisons difficiles.

Les tableaux formant l'annexe 1 résument les différentes politiques cantonales. Il en ressort notamment que 21 cantons n'imposent pas le conjoint survivant et que 14 cantons n'imposent pas les descendants en ligne directe.

4. PROJETS DE LOIS DU GROUPE LIBÉRAL-PPN

En déposant deux projets de lois le 21 novembre 2000, le groupe libéral-PPN visait à atteindre les objectifs suivants :

- réduire d'environ 50% le taux de l'émolument de dévolution d'hérédité pour une période transitoire ;
- supprimer dès 2004 cet émolument ;
- supprimer l'imposition du conjoint survivant ;
- supprimer l'imposition des descendants en ligne directe ;
- fixer une franchise non soumise de 20.000 francs en cas de donation ou de succession ;
- porter les frais funéraires de 2500 francs (actuellement) à 7500 francs.

En souhaitant atteindre ces objectifs, le groupe libéral-PPN se basait sur les éléments décrits ci-après :

- la plupart des cantons ne connaissent pas le système de l'émolument versé quel que soit le lien de parenté ;
- une grande majorité des cantons n'impose pas le conjoint survivant ;
- la mobilité voulue ou subie de la population implique que notre canton prenne des mesures attractives dans ce domaine ou à tout le moins non dissuasives ;

-
- l'impôt sur les successions est mal compris et mal accepté ;
 - alors que le canton de Neuchâtel est déjà mal placé dans le domaine des donations et des successions, plusieurs cantons revoient à la baisse leur législation en la matière ;
 - les montants figurant dans la loi n'expriment plus la volonté du législateur et ne correspondent pas aux réalités actuelles en raison de l'inflation. Ils doivent donc être adaptés ;
 - enfin, le groupe libéral-PPN aurait souhaité que les héritiers soient personnellement responsables du paiement de l'impôt.

5. DISCUSSION D'ENTRÉE EN MATIÈRE ET DISCUSSION GÉNÉRALE

Compte tenu du changement des autorités cantonales, la commission a siégé sous deux formations différentes.

Il en est pratiquement résulté deux discussions d'entrée en matière. Par ailleurs, en abordant la loi en détail, la commission est souvent repartie dans une discussion générale.

Les principes généraux, même plusieurs fois exprimés, ne seront donc pas forcément repris lors de la discussion par article.

Outre les arguments déjà exposés, les auteurs du projet rappellent qu'ils auraient souhaité que l'impôt sur les successions soit inclus dans la loi sur les contributions directes.

Ils souhaitent une révision sur les principes (exonération du conjoint survivant et les descendants) et sur les montants qui ne correspondent plus au pouvoir d'achat.

Pour des raisons de simplification et de clarté, et bien qu'ayant déposé deux projets de lois ils se déclarent favorables à ce qu'une seule loi remplace les deux textes actuellement en vigueur.

Le Conseil d'Etat estime également qu'une seule loi se justifie et que des montants doivent être adaptés. Il admet que des contribuables peuvent quitter le canton pour y régler leur succession en raison de la lourdeur de l'imposition cantonale.

Bien qu'admettant le principe d'une modification, le Conseil d'Etat ne souhaitait pas présenter immédiatement un projet. Il envisageait le traitement de la motion avec l'initiative pour une réduction de l'impôt direct. Il estime que le manque à gagner serait à plus de 15 millions de francs sur la base des projets présentés. Enfin, il conviendrait de traiter le problème des couples vivant en union libre.

Les motivations du groupe libéral-PPN étant développées séparément, il convient d'apporter les précisions suivantes: la majorité de la commission estime que les projets sur les successions doivent être traités pour eux-mêmes, et qu'il ne faut pas les lier à ceux de la Chambre du commerce et des trois initiatives socialistes.

Le texte soumis l'a été avant les autres et pose des questions de principe indépendantes des résultats à court terme. Une loi qui est faite pour durer plus de vingt ans ne doit pas privilégier les aspects conjoncturels. La question de fond reste posée: qui doit-on imposer et à quel taux? La réponse de la majorité est claire, il faut supprimer l'imposition du conjoint survivant et si possible des descendants.

Dernièrement, le Grand Conseil a accepté des rapports dont les conséquences financières sont nettement supérieures à celles liées au présent objet. Le parlement a posé des principes.

La minorité de la commission ne combat pas l'entrée en matière car la loi actuelle est désuète et mérite d'être révisée. Elle accepte également le principe d'une loi unique. Elle ne peut par contre pas accepter la réduction substantielle des recettes fiscales qu'entraînent les propositions de la majorité de la commission. Comme le Conseil d'Etat elle estime que cette révision doit tenir compte des conséquences qu'auront les autres projets fiscaux déjà adoptés par le Grand Conseil, ainsi que les projets et les initiatives encore à discuter. L'endettement de l'Etat, les tâches qu'il doit accomplir nécessitent un minimum de recettes fiscales.

Or l'impôt sur les successions est un impôt particulièrement social et considéré, partout dans le monde, comme un des meilleurs moyens d'assurer une certaine redistribution des richesses et un minimum d'équité.

Il frappe des personnes aisées, sur des revenus auxquels elles ne comptaient pas, et obtenus sans aucun effort de leur part. La minorité de la commission estime donc que le manque à gagner de plus de 40% résultant des propositions de la majorité de la commission devrait être compensé par le maintien de la progressivité de l'impôt, de façon à tenir compte de l'importance de l'héritage.

Le groupe libéral-PPN admet qu'une seule loi résume ses propositions.

La commission par 7 voix contre 4 accepte l'examen d'un avant-projet avant les élections cantonales. Ce projet servira de base aux travaux de la commission (annexe 2).

Les caractéristiques en sont les suivantes:

- exonération du conjoint;
- imposition selon les parentèles;
- taux spécifique pour les concubins;

-
- le mobilier de ménage n’est pas pris en compte dans l’inventaire ;
 - le donateur et le donataire sont solidairement responsable de l’impôt ;
 - les instances de réclamation et de recours sont les mêmes que celles pour l’impôt direct (renvoi LCdir).

Lors d’une nouvelle discussion générale introduite après le renouvellement des autorités, il est apparu que certains commissaires souhaitent augmenter les recettes sur les donations et les successions, ce qui était évidemment contraire au vœu des auteurs des projets de lois. Ainsi, il n’y a pas d’entrée en matière pour accroître l’imposition dans ce domaine.

Un tableau visant à limiter le manque à gagner sera toutefois examiné. Proposé par la minorité, il vise à atteindre les objectifs suivants :

- exonération du conjoint survivant ;
- taux progressif par parentèle ;
- obtention d’un produit de l’impôt proche de celui obtenu par la législation actuelle.

Il apparaît selon cet examen un manque à gagner de près de 2 millions de francs en renforçant l’imposition de tous les bénéficiaires à l’exception des descendants qui seraient taxés comme actuellement (annexe 3).

Certains commissaires seraient d’accord d’exonérer le conjoint survivant mais souhaitent un taux progressif pour les enfants et/ou les degrés suivants.

D’autres sont favorables à une exonération partielle du conjoint survivant.

La non-exonération du conjoint survivant (partielle ou totale) est en général liée au manque à gagner qui en résulterait.

Une discussion reprise plusieurs fois a porté sur les conséquences financières des solutions envisagées. Certains commissaires ont regretté que l’ensemble des simulations demandées n’aient pas été retenues par la commission.

D’autres commissaires souhaitaient en revanche que les principes soient traités. Ils admettaient un manque à gagner, étant évident que si le conjoint survivant n’était plus imposé, l’objectif de neutralité des recettes aurait conduit à imposer de manière nettement plus forte qu’aujourd’hui les autres bénéficiaires, ce qui ne correspond pas au vœu de la majorité de la commission. Ils estimaient par ailleurs que le maintien de l’imposition des descendants directs représentait déjà une solution de compromis.

Le Conseil d’Etat a pris acte que la position de la commission provoquera une diminution des entrées mais qu’il était prêt à l’accepter. Il admet que la position du canton n’est pas concurrentielle. Il souhaite que le projet soit traité pour lui-même dans le cadre de la commission. La représentante du Conseil d’Etat signale enfin que les 10 millions francs de manque à gagner font partie du programme de législation.

6. PRISES DE POSITION DE PRINCIPE

Avant d'examiner le projet article par article, la commission prend les décisions de principe suivantes :

- le principe de l'exonération de conjoint survivant est **accepté par 12 voix contre 2** ;
- le principe de conserver l'imposition des enfants est **accepté par 13 voix contre 1** ;
- le principe de la progressivité des taux d'imposition est **refusé par 8 voix contre 6** ;
- le principe d'une limite annuelle de 10.000 francs avec reprise sur cinq ans est **accepté par 7 voix contre 6** ;
- le principe d'un taux spécifique applicable aux concubins est admis. Le principe d'égalité « conjoint - concubin » sera **refusé dans la discussion de détail par 7 voix contre 4 et 2 abstentions**.

7. LIMITES ET DÉDUCTIONS

La question de base qui se pose est celle-ci : faut-il imposer les donations dès le premier franc ?

En cas de réponse négative, les questions suivantes se posent :

- Faut-il procéder à une déduction, soit taxer ce qui dépasse un montant donné ou en fixant une limite, soit taxer la totalité d'une succession ou donation dès que ce montant est dépassé ?
- Quel seuil faut-il retenir ? Les chiffres de 5000 et 10.000 francs sont évoqués.
- Faut-il introduire un délai de reprise pour les donations effectuées ? Les délais de cinq et dix ans sont retenus pour la discussion.
- Quel montant déductible faut-il retenir en fin de procédure ?
- Faut-il introduire un seuil annuel ou unique ?
- Le degré de parenté a-t-il une influence ?

Les principes suivants doivent être retenus :

- le système doit être contrôlable ;
- toute donation doit être annoncée.

S'il n'existe aucune limite absolue pour déterminer la fiabilité du contrôle, il est en revanche constaté que peu de dons inférieurs à 10.000 francs sont annoncés.

Les commissaires s'accordent à reconnaître qu'il faut opérer une distinction entre les successions en ligne directe et les autres.

Les commissaires admettent également que la limite actuelle de 2000 francs est trop basse et que ceux qui effectuent une donation de 2500 francs (voyage ou mariage) n'ont pas l'impression d'être dans l'illégalité en ne l'annonçant pas.

Certains commissaires auraient souhaité une limite unique, donc non renouvelée. Cette idée séduisante dans une première approche signifierait qu'une fois cette limite atteinte tous les dons, même petits, seraient imposables.

Les commissaires qui souhaitent un délai de dix ans invoquent le même délai que la prescription.

En souhaitant cinq ans, la majorité de la commission estime qu'il est difficilement compréhensible pour un contribuable de payer un impôt dix ans après avoir reçu le don.

Aux votes, trois propositions sont opposées :

- a) une limite de 10.000 francs applicable chaque année et reprise sur cinq ans **obtient 7 voix pour** ;
- b) une limite unique de 10.000 francs reprise sur cinq ans **obtient 4 voix pour** ;
- c) une limite de 10.000 par année avec reprise sur dix ans **obtient 3 voix pour**.

La proposition c étant éliminée, **une limite de 10.000 francs par année avec reprise sur cinq ans est acceptée par 7 voix contre 6 et 1 abstention.**

Après discussion, deux propositions visant à définir le montant déductible par part héréditaire sont opposées :

- **un montant de déduction de 50.000 francs : 7 voix pour** ;
- **un montant de déduction de 10.000 francs : 7 voix pour.**

8. COUPLES NON MARIÉS

Selon la loi actuellement en vigueur, les concubins outre l'émolument de dévolution d'hérédité sont taxés à un taux de 36%.

Avec l'introduction de la nouvelle Constitution et selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il apparaît qu'il faudrait trouver une solution pour les couples non mariés.

Certains commissaires émettent toutefois des réserves et estiment que ce problème n'est pas à traiter spécifiquement dans cette loi, la LCdir n'en faisant pas mention.

La commission ne souhaite pas que les couples non mariés bénéficient de l'exonération totale.

Le principe d'une telle égalité est refusé par 7 voix contre 4 et 2 abstentions.

La commission s'est interrogée sur le fait d'introduire un taux spécifique pour les couples non mariés.

Elle admet ce principe à l'unanimité.

Elle est consciente que cette décision pourrait revêtir un caractère provisoire en attendant une définition du couple non marié par le Grand Conseil (travaux actuellement en discussion à la commission législative).

Deux commissaires demandent que les allègements pour couples non mariés ne s'appliquent qu'aux couples hétérosexuels.

Neuf commissaires acceptent dans le texte définitif la notion de couple non marié. Il en résultera que les allègements profiteraient aux couples hétérosexuels et homosexuels.

Finalement, la commission retiendra une solution intermédiaire pour les couples non mariés formant un ménage depuis plus de 5 ans.

9. AUDITION DE REPRÉSENTANTS DE LA CHAMBRE DES NOTAIRES

Dans le cadre de la discussion générale, des représentants de la Chambre des notaires ont été reçus. Il ressort de cet entretien que :

- le poids de l'impôt de succession peut être un élément (mais pas le seul) pour régler une succession à l'extérieur du canton ;
- cet impôt est mal perçu, surtout par le conjoint survivant ;
- un problème peut se poser lorsque l'actif de la succession est composé d'un immeuble.

D'autres points de la loi font l'objet de commentaires. Certains seront repris en tant qu'amendement par les commissaires.

10. ASPECTS FINANCIERS

Les impôts de succession ont rapporté en 1999 un montant de 22.942.000 francs, soit 5,46% des impôts directs.

Le montant peut varier fortement d'une année à l'autre. L'année 2000 semble être une exception, raison pour laquelle les comparaisons et le calcul du manque à gagner se réfèrent à 1999.

Deux solutions globales ont été chiffrées quant au manque à gagner.

La solution souhaitée par la majorité prévoit un manque à gagner de 9,7 millions de francs. Les principes retenus sont les suivants :

- exonération du conjoint survivant ;

-
- imposition des enfants à 3 % (contre 2 à 6 % actuellement) ;
 - imposition des autres bénéficiaires aux taux actuels.

La solution souhaitée par une minorité laisse apparaître un manque à gagner de 1,918 million de francs. Les principes suivants ont été discutés :

- exonération du conjoint survivant ;
- imposition des enfants à 6 % (taux maximum de l'émolument) ;
- augmentation du taux des autres parents de 10 points ;
- imposition des non-parents à 55 % contre 42 % actuellement.

Le montant de 9,7 millions de francs comprend une déduction sur les parts héréditaires de 50.000 francs. Une déduction passant de 50.000 à 10.000 francs réduirait la perte à 8,7 millions. Le manque à gagner dû à l'augmentation de la limite d'exonération des donations de 2000 à 10.000 francs est de peu d'importance.

11. EXAMEN DE LA LOI ARTICLE PAR ARTICLE

Tant les commissaires que le Conseil d'Etat se sont déclarés favorables à ce que l'ensemble des règles régissant l'imposition des donations et des successions soient conservées dans une seule loi.

Compte tenu de la complexité du problème traité, les auteurs des deux projets de lois se sont rapidement ralliés à cette vision.

C'est donc sur la base d'un projet du service des contributions que les commissaires ont travaillé.

Seront abordés dans ce chapitre les points qui ont fait l'objet d'une discussion de principe ou d'un vote.

Article 9

Sous lettre *a* est inscrit le principe de l'exonération du conjoint survivant. Rappel: lors de la discussion générale, **12 voix pour et 2 contre**.

Une proposition visant à introduire une égalité stricte entre les couples mariés et les concubins est mise en discussion. Les auteurs de cette proposition visent à introduire ce qu'ils considèrent comme une égalité de traitement et souhaitent que le canton de Neuchâtel ait dans ce domaine un rôle de précurseur.

Il est rappelé que le terme de concubin n'est pas défini dans la LCdir.

Le principe est refusé par 7 voix contre 4 et 2 abstentions.

Une autre proposition vise à exonérer le conjoint jusqu'à un montant plafonné, dans le but d'exonérer les « petits héritages », le montant soumis au vote est de 50.000 francs.

La majorité de la commission estime que le conjoint en tant que tel ne doit pas être imposé et cela quel que soit le montant transmis.

Le principe de la fixation d'un montant d'exonération du conjoint est **refusé par 7 voix contre 4 et 2 abstentions**.

Sous lettre *b* est mentionné le chiffre de 10.000 francs correspondant au montant exonéré par bénéficiaire et par année civile (entre vifs).

Le même montant et le même principe sont repris sous lettre *c* (transfert en cas de mort).

Sous chiffre 2, figure un montant de 10.000 francs, conséquence des lettres *b* et *c* du même article.

Article 14

Pour déterminer l'actif net d'une succession, il convient de déduire des biens les dettes et les frais funéraires. La loi actuelle prévoit un forfait de 2500 francs.

Certains commissaires souhaitent inscrire dans la loi un montant de 10.000 francs dans une perspective de durée de la loi et pour éviter de devoir procéder à un changement de la loi trop rapidement.

D'autres estiment que 7500 francs correspondent aux frais actuels. Certains estiment enfin que passer de 2500 à 5000 représente déjà une forte progression. Dans un premier temps, les différentes solutions obtiennent les résultats suivants :

- version 10.000 francs : 7 voix pour ;
- version 7500 francs : 3 voix pour ;
- version 5000 francs : 2 voix pour.

Au vote final, la version à 10.000 francs est acceptée par 7 voix contre 6 voix à la version à 7500 francs.

La commission prend acte que le différentiel représente environ 150.000 francs.

Article 16

C'est dans cet article qu'est prévu le délai de reprise de cinq ans pour les donations effectuées, délai accepté à 7 voix contre 6 lors de la discussion générale.

Article 22

Une proposition est déposée pour que le montant de 50.000 francs soit déduit sur chaque part héritée.

Une contre-proposition fixant le montant à 10.000 francs est présentée.

- **la proposition à 50.000 francs recueille 6 voix ;**
- **la proposition à 10.000 francs recueille 6 voix.**

Article 23

Une proposition d'introduire des taux progressifs est une nouvelle fois soumise à la commission.

Une proposition vise à introduire un taux supérieur à 6% pour les descendants directs, ce qui correspond à une imposition supérieure à celle d'aujourd'hui.

La majorité de la commission avait déjà admis qu'elle n'entrerait pas en matière sur les taux pour les descendants supérieurs à 3% (la progression devrait ainsi s'inscrire de 1% à 3%).

Au vote, le principe de l'introduction de taux variables à l'article 23 est refusé par 8 voix contre 6.

Les taux suivants sont **retenus par 8 voix contre 4** :

V6	Taux d'imposition pour les héritiers de la 1 ^{re} parentèle, les parents et les grands-parents	3%
V7	Taux d'imposition pour les frères et sœurs	15%
V8	Taux d'imposition pour les neveux et nièces	18%
V9	Taux d'imposition pour les petits-neveux et petites-nièces	21%
V10	Taux d'imposition pour les parents plus éloignés de la 2 ^e parentèle	24%
V11	Taux d'imposition pour les oncles et tantes	20%
V12	Taux d'imposition pour les cousins et cousines	23%
V13	Taux d'imposition pour les parents plus éloignés de la 3 ^e parentèle	26%
V14	Taux d'imposition pour les alliés de la 1 ^{re} parentèle et les enfants par alliance	15%
V15	Taux d'imposition pour les alliés de la 2 ^e parentèle	31%
V16	Taux d'imposition pour le partenaire survivant d'un couple non marié qui vivait en ménage commun depuis au moins cinq ans avec le défunt ou le donateur	20%
V17	Taux d'imposition pour les autres bénéficiaires	45%

A noter dans cet article l'introduction d'un taux de 20% pour couples non mariés qui vivaient depuis au moins 5 ans avec le défunt ou le donateur.

Sous chiffre 4, il est spécifié que lorsqu'un inventaire doit être établi, l'impôt est de 100 francs au minimum.

Article 35

La question est soulevée dans cet article de savoir si c'est sur cette base légale que des conjoints avaient de la peine à accéder à des comptes après un décès, ce qui pouvait provoquer des problèmes de liquidité.

La commission unanime souhaite que le nouveau projet de loi évite le problème évoqué. Elle prend acte que d'autres dispositions générales régissent cette problématique notamment l'article 340 CCS.

L'interdiction de disposer des biens successoraux au sens de cet article ne vise pas l'interdiction d'effectuer des actes de simple administration des biens au sens de l'article 340, alinéa 2, CCS en matière d'indivision.

Par ailleurs, l'article 340, alinéa 1, CCS précise que l'indivision est administrée en commun par tous les ayants droit. Au sujet de la propriété commune, l'article 653 alinéa 3 CCS stipule que le partage et le droit de disposer d'une quote-part sont exclus aussi longtemps que dure la communauté.

Les restrictions liées à l'article 35 du présent projet de loi ne vont pas au-delà des obligations des héritiers découlant du droit civil (règles en matière d'indivision et de propriété commune).

Quant à la gestion des comptes bancaires, l'interdiction pour un héritier de pouvoir accéder au compte n'est pas liée à l'établissement d'un inventaire de succession, mais découle de règles internes aux banques. A défaut de procuration « post-mortem » ou de certificat d'hérédité, la banque refusera aux héritiers tout prélèvement sur le compte du défunt.

La commission exprime le vœu que la délivrance de certificats d'hérédité se fasse dans les meilleurs délais.

Elle souhaite également qu'une information accrue soit faite principalement par les banques sur les effets d'une procuration « post-mortem ».

Elle enregistre également la volonté du Conseil d'Etat de trouver une solution avec les établissements bancaires.

Article 36

En cas de donation d'un immeuble sis dans le canton, le notaire instrumentant doit relater l'acte de donation non pas dans les trente jours, mais dans les dix jours.

Article 42

Il apparaît à certains commissaires que chaque bénéficiaire d'un héritage doit être responsable du paiement de l'impôt sur sa seule part.

Potentiellement, la non-perception de l'impôt touche principalement des héritiers vivant à l'étranger.

Il apparaît à la commission que le principe de solidarité ne doit pas porter sur les intérêts et accessoires, et qu'il convient de fixer des limites à la responsabilité.

L'alinéa 1 de l'article est donc ainsi rédigé :

Tous les héritiers sont personnellement et solidairement responsables du paiement de l'impôt sur les successions jusqu'à concurrence de leur enrichissement.

12. CLASSEMENT D'UNE PROPOSITION

La loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs répondant aux vœux des motionnaires, la commission propose le classement de la motion suivante :

98.114

4 février 1998

Motion Rolf Graber

Droits de mutation : tarifs exorbitants

En matière de droits de mutation, nous constatons qu'en comparaison intercantonale, notre canton pratique des tarifs qui sont exorbitants.

Pour des fortunes semblables, la perception de l'émolument en cas de dévolution d'hérédité et les droits sur les successions et sur les donations représentent des montants manifestement plus élevés que ceux perçus dans les cantons voisins (le canton du Valais ne connaît pas cette fiscalité).

De l'évasion fiscale, de la fraude aussi, en résultent si bien que malgré l'importance de nos taux, avec la matière imposable qui s'amaigrit, le produit fiscal s'en trouve pénalisé.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner des solutions qui, à terme, se rapprochent progressivement de la charge fiscale des autres cantons.

Cosignataire : C. Bugnon.

La commission unanime propose le classement de la motion.

13. CONCLUSIONS

En déposant ses projets de lois, le groupe libéral-PPN souhaitait fixer le principe de la non-imposition du conjoint survivant et de la non-imposition des descendants en ligne directe (enfants).

Pour le reste, il s'agissait principalement d'un toilettage, de l'adaptation de sommes à l'IPC ou à la réalité.

Les taux appliqués dès la 2^e parentèle n'étaient par ailleurs pas modifiés.

Il était évident que les objectifs visés ne pouvaient l'être qu'en acceptant un manque à gagner à court ou moyen terme.

Le manque à gagner étant estimé à 15 à 20 millions de francs, les auteurs du projet ont accepté le maintien du principe de l'imposition des enfants. Compte tenu que la majorité des cantons n'impose pas les donations ou successions aux enfants, les commissaires libéraux-PPN ont par contre

souhaité une forte réduction des taux appliqués, ce qui réduirait le manque à gagner de 5 à 10 millions par année.

Une minorité de la commission envisageait la révision de la loi dans une perspective de maintien des recettes, puis acceptait un manque à gagner de 2 millions de francs environ (voir exemple 2).

Une minorité plus faible encore souhaitait que le produit de l'impôt sur les donations et les successions augmente.

Les positions de la minorité de la commission étaient ainsi fort éloignées de celles de la majorité, ce qui a rendu les discussions difficiles voire passionnées.

C'est ainsi qu'au moment du vote sur les taux d'imposition trois commissaires ont quitté la salle des délibérations avec l'intention de soumettre le cas échéant un rapport de minorité.

La majorité de la commission a estimé que le problème des successions devait être traité pour lui-même comme l'ont été d'autres rapports acceptés au Grand Conseil récemment sans l'exigence de neutralité des coûts. Elle souhaite ainsi redonner au canton de Neuchâtel une position plus concurrentielle et surtout fixer la non-imposition du conjoint survivant, principe qui serait certainement admis comme allant de soi, si aujourd'hui il fallait créer une nouvelle loi sur les successions.

La commission tient à remercier les représentants du service des contributions, ses services spécialisés qui ont fourni le maximum d'informations à sa disposition ainsi que les services de l'administration qui ont tenu les procès-verbaux des séances.

Le projet de loi est accepté par 8 voix contre 6.

Le présent rapport a été adopté lors de la séance du 15 janvier 2002 par 10 voix contre 3. La majorité de la commission vous propose d'accepter le projet de loi y relatif et le classement de la motion Rolf Graber 98.114, du 4 février 1998, « Droits de mutation : tarifs exorbitants ».

La commission prend acte qu'un rapport de minorité sera déposé.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 15 janvier 2002

Au nom de la commission fiscalité :

<i>Le président,</i>	<i>Le rapporteur,</i>
M. DEBELY	R. GRABER

Loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat et de la commission fiscalité, du
15 janvier 2002,

décrète :

CHAPITRE PREMIER

Introduction

Objet de la loi **Article premier** ¹ Le canton perçoit, conformément à la présente loi, un impôt sur les biens dévolus par succession et par donation entre vifs.

Mesures de réciprocité **Art. 2** Le Conseil d'Etat est autorisé à prendre avec d'autres cantons des mesures de réciprocité portant sur des exonérations ou sur d'autres limitations réciproques de la souveraineté fiscale.

Champ d'application **Art. 3** ¹ L'impôt est dû lorsque

- a) le défunt avait son dernier domicile dans le canton ou que la succession est ouverte dans le canton ;
- b) le donateur a son domicile dans le canton au moment de la libéralité ;
- c) des immeubles sis dans le canton ou des droits portant sur ceux-ci sont dévolus.

² Dans les rapports internationaux, l'impôt est également dû lorsque la succession mobilière d'une personne originaire du canton de Neuchâtel et domiciliée à l'étranger s'ouvre dans le canton de Neuchâtel, dans la mesure où elle n'est pas imposée au lieu du domicile du défunt.

³ Demeurent réservées, dans les relations intercantionales et internationales, les dispositions du droit fédéral et des conventions internationales.

CHAPITRE 2

Objet de l'impôt

Impôt sur les successions

Art. 4 ¹ Tous les biens dévolus par succession (parts successorales et libéralités) sont soumis à l'impôt sur les successions.

1. En général

² Les dévolutions imposables comprennent notamment celles qui sont faites en application de la loi ou d'une disposition pour cause de mort, en particulier d'une institution d'héritier, d'un legs, d'un pacte successoral, d'une donation ou de la création d'une fondation pour cause de mort, d'une substitution fidéicommissaire et d'une déclaration judiciaire d'absence.

³ Les prestations d'assurances susceptibles de rachat qui deviennent exigibles au moment du décès du disposant ou ultérieurement sont soumises à l'impôt sur les successions.

1. Cas particuliers

a) déclaration d'absence

Art. 5 Si l'absent reparaît ou si son existence est prouvée dans les délais prescrits par la loi, l'impôt perçu lui est restitué.

b) substitution fidéicommissaire

Art. 6 ¹ En cas de substitution fidéicommissaire (art. 488 ss CCS), l'impôt est payable par l'héritier grevé au même titre que s'il n'y avait pas eu de réserve de substitution.

² Au moment où les biens passent de l'héritier grevé à l'héritier appelé, il est perçu de ce dernier un nouvel impôt calculé au taux qui lui aurait été applicable s'il avait hérité ces biens du disposant lui-même.

c) renonciation

Art. 7 En cas de renonciation contractuelle à titre onéreux, à une succession, en vertu d'un pacte successoral de renonciation (art. 495 ss CCS), l'héritier renonçant est soumis à l'impôt sur le prix de la renonciation.

Impôt sur les donations

Art. 8 ¹ Les libéralités entre vifs, qui procurent à leur bénéficiaire un enrichissement grâce à la dévolution d'éléments provenant de la fortune d'un tiers sans contre-prestation équivalente, sont soumises à l'impôt sur les donations.

² Les libéralités imposables comprennent notamment les avancements d'hoirie imputables sur la future succession, les donations entre vifs à des héritiers ou à des personnes non héritières, l'affectation de biens à la création d'une fondation ou à une fondation existante.

³ Les prestations d'assurances susceptibles de rachat qui sont échues du vivant du donateur sont soumises à l'impôt sur les donations.

⁴ Toutes remises de dettes faites à titre de donation, ainsi que toutes transmissions de biens à titre gratuit, sont assimilées à une donation.

CHAPITRE 3

Exonérations

1. Personnes physiques

Art. 9 ¹ Seuls sont exonérés des impôts, pour les biens qui leur sont dévolus :

- a) le conjoint ;
- b) le bénéficiaire de dispositions entre vifs, jusqu'à concurrence de 10.000 francs par année civile, sous réserve de l'article 16 de la présente loi ;
- c) la personne bénéficiaire de dispositions pour cause de mort, autres que les enfants et leurs descendants ou les parents, jusqu'à concurrence de 10.000 francs.

² L'exonération prévue aux lettres *b* et *c* n'est pas effectuée lorsque la disposition en faveur du bénéficiaire excède le montant de 10.000 francs.

2. Personnes morales

Art. 10 ¹ Seuls sont exonérés, pour les biens qui leur sont dévolus :

- a) la Confédération et ses établissements, dans les limites du droit fédéral ;
- b) le canton et ses établissements, qui ne sont pas dotés d'une personnalité juridique propre ;
- c) les communes, ainsi que les autres collectivités territoriales du canton, et leurs établissements qui ne sont pas dotés d'une personnalité juridique propre ;
- d) les autres personnes morales qui ont leur siège dans le canton et sont exemptées des impôts directs selon le droit cantonal en raison de leurs buts de service public ou de pure utilité publique ;
- e) les Eglises reconnues par l'Etat.

² Le Conseil d'Etat peut exonérer les autres communautés religieuses qui ont leur siège dans le canton.

³ Les collectivités et personnes morales sises en Suisse au sens de l'alinéa 1, lettres *b* à *e*, sont également exonérées pour les biens qui leur sont dévolus, à la condition que la réciprocité soit garantie.

CHAPITRE 4

Contribuable

Art. 11 ¹ Tout bénéficiaire (héritier, héritier grevé, héritier appelé, légataire, donataire, ayant droit) est contribuable pour les biens qui lui sont dévolus.

² L'usufruitier et le bénéficiaire de prestations périodiques sont contribuables pour l'usufruit ou les prestations qui leur sont dévolues.

CHAPITRE 5

Créance d'impôt

Naissance
de la créance
d'impôt

Art. 12 La créance d'impôt naît :

- a) à l'ouverture de la succession, lorsque les biens sont dévolus pour cause de mort ;
- b) à l'ouverture de la substitution fidéicommissaire, lorsque les biens sont dévolus à l'appelé ;
- c) au moment de l'exécution de la libéralité, lorsque les biens sont dévolus par donation ;
- d) au moment du versement en cas de renonciation contractuelle à titre onéreux ;
- e) lorsque les héritiers présumés de l'absent ont obtenu l'envoi en possession des biens de ce dernier (art. 546 CCS) ;
- f) au moment où la condition se réalise, lorsque la dévolution est soumise à une condition suspensive.

CHAPITRE 6

Assiette de l'impôt

Actif

Art. 13 ¹ Les biens soumis à l'impôt sont estimés à leur valeur vénale au moment défini à l'article 12, sous réserve des dispositions suivantes :

- a) les immeubles et droits immobiliers sont comptés à la valeur de l'estimation cadastrale ;
- b) les actions, obligations et titres de portefeuille sont estimés au cours du jour ;
- c) les actions, parts sociales des sociétés coopératives et autres droits de participation non cotés en bourse sont évalués en fonction de la valeur de rendement de l'entreprise et de sa valeur intrinsèque ;
- d) les autres créances, y compris celles que le défunt possédait contre l'héritier, le donataire ou le légataire sont comptées au pair, à moins que, par suite de la solvabilité notoirement douteuse ou de l'insolvabilité complète du débiteur, il n'y ait lieu de les considérer comme partiellement ou totalement perdues. Dans ce cas, leur évaluation subit une réduction proportionnelle ;

- e) les intérêts de toutes créances, les rentes, les baux à ferme ou à loyer, ainsi que les fruits civils produits par les biens dont le défunt était usufruitier, sont calculés jusqu'au jour du décès et portés à l'inventaire;
- f) les prestations découlant de contrats d'assurance sont estimées à leur valeur de rachat ou à la somme d'assurance versée.

² Le mobilier de ménage et les objets personnels d'usage courant ne sont pas soumis à l'impôt, à l'exception des objets d'art, des bijoux, des collections et des véhicules de tous genres.

³ Toutes sommes capitales ou rentes exigibles en vertu d'un contrat d'assurance de personnes conclu par le défunt ou constitué sur la tête du défunt, et dont ce dernier devait faire le service des primes, sont considérées comme faisant partie de l'actif de la succession, alors même que le bénéficiaire indiqué dans la police est un tiers.

⁴ Si le bénéficiaire de la police reçoit à titre gratuit le montant de l'assurance, il est considéré comme légataire dès ce moment. Si, au contraire, la somme assurée est versée au bénéficiaire en extinction d'une dette du défunt, cette somme est comprise dans le passif de la succession.

Passif

Art. 14 ¹ Sont déduites des biens soumis à l'impôt :

- a) les dettes du défunt et les dettes mises à la charge du bénéficiaire d'une libéralité entre vifs;
- b) une somme de 10.000 francs à titre de frais funéraires et d'autres frais consécutifs au décès.

² L'héritier ou le légataire qui prétend à une déduction de dettes doit en fournir un état détaillé et se mettre en mesure de le justifier. Lorsque la dette porte intérêt, cet intérêt est calculé jusqu'au jour du décès et ajouté au capital.

Caution

Art. 15 Les engagements pris par le défunt, pour le compte de tiers, à titre de caution simple ou solidaire, les hypothèques consenties et les gages constitués sur des biens de la succession en garantie de dettes dues par des tiers, ne sont pas considérés comme constituant un passif et ne donnent lieu, par conséquent, à aucune déduction.

Donations

Art. 16 Lors de l'ouverture de la succession du donateur, il est tenu compte des donations antérieures aux héritiers au sens de l'article 8, y compris les donations exonérées de l'impôt en application de l'article 9, alinéa 1, lettre b, effectuées dans les cinq années précédant l'ouverture de la succession.

- Usufruit** **Art. 17** ¹ Lorsque le testateur ou le donateur a disposé de l'usufruit de ses biens ou de certains de ceux-ci en faveur d'une personne en laissant la nue-propiété de ces mêmes biens à une autre personne, chacun des bénéficiaires doit l'impôt sur la valeur nette actuelle de la libéralité dont il est l'objet, valeur calculée conformément aux tables de probabilités de vie généralement admise en Suisse, en matière d'assurance.
- ² La disposition qui précède est également applicable, par analogie, en cas de legs ou de donation d'une rente viagère, ou d'un droit d'usage ou d'habitation.
- Nue-propiété** **Art. 18** En cas de transmission par succession, donation ou legs de biens dont le défunt ou le donateur ne possédait lui-même que la nue-propiété, l'impôt est dû par l'héritier, donataire ou légataire sur la valeur nette actuelle des biens dont il s'agit, calculée conformément à l'article 17.
- Répartition**
a) immeubles situés dans le canton **Art. 19** Lorsque la succession d'une personne qui, au moment de son décès, était domiciliée hors du canton, comprend des immeubles situés dans le canton, l'impôt est perçu sur la valeur de ces immeubles, déduction faite d'une part proportionnelle des dettes de la succession.
- b) immeubles situés hors du canton **Art. 20** Si une succession soumise à la perception de l'impôt comprend des immeubles situés hors du canton, ces immeubles ne sont pas soumis à l'impôt, mais ils contribuent au paiement des dettes de la succession, dans la proportion de leur valeur.

CHAPITRE 7

Calcul de l'impôt

- Degré de parenté** **Art. 21** Le taux de l'impôt est fixé en fonction des degrés de parenté, selon le système des parentèles défini par le code civil suisse (art. 457, 458 et 459 CCS).
- Déductions** **Art. 22** ¹ Pour le calcul de l'impôt, une somme de (50.000 ou 10.000) francs est déduite sur chaque part héritée, pour les enfants et les parents.
- ² En cas de prédécès d'un enfant, la déduction de (50.000 ou 10.000) francs est accordée, par souche, à ses descendants.
- Taux** **Art. 23** ¹ L'impôt dû à l'Etat est calculé sur la part dévolue, selon les degrés de parenté, d'après le barème suivant :

a)	pour les héritiers de la 1 ^{re} parentèle, les pères et mères et les grands-parents	3%
b)	pour les autres héritiers de la 2 ^e parentèle:	
	– frères et sœurs	15%
	– neveux et nièces	18%
	– petits-neveux et petites-nièces	21%
	– descendants des petits-neveux et petites-nièces	24%
c)	pour les autres héritiers de la 3 ^e parentèle:	
	– oncles et tantes	20%
	– cousins et cousines	23%
	– descendants des cousins et cousines	26%
d)	pour les alliés de la 1 ^{re} parentèle et les enfants par alliance .	15%
e)	pour les alliés de la 2 ^e parentèle	31%

² Lorsque le bénéficiaire est le partenaire d'un couple non marié qui vivait ou vit en ménage commun depuis au moins cinq ans avec le défunt ou le donateur, l'impôt dû à l'Etat est de 20%.

³ Pour les autres bénéficiaires sans degré de parenté avec le défunt ou le donateur, l'impôt dû à l'Etat est de 45%.

⁴ Dans tous les cas, lorsqu'un inventaire doit être établi, l'impôt est de 100 francs au minimum.

Règles de calcul

Art. 24 ¹ Si le bénéficiaire n'est imposable dans le canton que sur une partie des biens dévolus, l'impôt est calculé au taux correspondant au total de ces biens.

² Si le paiement de l'impôt est mis par le défunt à la charge de la succession, ou si le donateur prend à sa charge le paiement de l'impôt, les dévolutions et libéralités concernées sont majorées du montant de l'impôt correspondant.

Donations

Art. 25 Lors de l'ouverture de la succession du donateur, l'impôt déjà payé est déduit de l'impôt total dû jusqu'à concurrence de l'impôt déterminé selon la présente loi pour les biens remis aux héritiers par le donateur.

Répudiation

Art. 26 ¹ Lorsque, lors de l'ouverture d'une succession, un héritier ou un légataire répudie la succession ou le legs, cette répudiation ne peut avoir en aucun cas pour effet de réduire le taux de l'impôt applicable.

² En conséquence, dans les cas prévus aux articles 572, 574, 575, 577 et 578 CCS, l'impôt doit être calculé au taux applicable à l'héritier en degré inférieur bénéficiant de la renonciation. Cet impôt est fixé au contraire au taux applicable au renonçant, lorsque celui qui arrive en son lieu et place est plus rapproché en degré.

CHAPITRE 8

Organisation et procédure

Successions
a) Communi-
cation
des officiers
d'état civil

Art. 27 ¹ Les officiers d'état civil ont l'obligation d'aviser le président du tribunal du district et le Département désigné par le Conseil d'Etat de tous les décès survenus dans leur arrondissement, ainsi que des décès survenus hors du canton de personnes domiciliées dans leur arrondissement. Ces avis sont envoyés immédiatement après l'inscription du décès.

² Ils doivent indiquer si le défunt a des parents en ligne directe.

b) Publication

Art. 28 A réception de ces avis, le département désigné par le Conseil d'Etat annonce l'ouverture de la succession par une publication dans la Feuille officielle. Cette publication est faite dans la forme prescrite par le Conseil d'Etat.

c) Obligation
de collaborer

Art. 29 ¹ Les héritiers, les représentants légaux d'héritiers, l'administrateur de la succession et l'exécuteur testamentaire, doivent :

- a) donner, conformément à la vérité, tous renseignements utiles à la détermination des éléments imposables ayant appartenu au défunt ;
- b) produire tous les livres, pièces justificatives, relevés de situation ou autres documents permettant d'établir l'état de la succession ;
- c) donner accès à tous les locaux et meubles dont disposait le défunt.

² Les héritiers et les représentants légaux d'héritiers qui faisaient ménage commun avec le défunt ou avaient la garde ou l'administration de certains de ses biens, doivent également permettre la visite de leurs propres locaux et meubles.

³ Les héritiers, les représentants légaux d'héritiers, l'administrateur de la succession et l'exécuteur testamentaire qui, après l'établissement de l'inventaire, apprennent l'existence de biens successoraux qui n'y figurent pas, doivent en informer l'autorité fiscale dans les dix jours.

⁴ Au moins un des héritiers ayant l'exercice des droits civils ou le représentant des héritiers doit assister à l'inventaire, lorsque celui-ci est réalisé au domicile du défunt.

d) Obligation
de renseigner
et de délivrer
des attestations

Art. 30 ¹ Les tiers qui avaient la garde ou l'administration de biens du défunt ou contre lesquels le défunt avait des droits ou des prétentions appréciables en argent sont tenus de donner à l'héritier qui en fait la demande, à l'intention de l'autorité fiscale, tous les renseignements écrits s'y rapportant.

² Si des motifs sérieux s'opposent à ce que le tiers remplisse l'obligation de renseigner l'héritier, le tiers peut fournir directement à l'autorité fiscale les renseignements demandés.

e) Communi-
cation
des registres
fonciers

Art. 31 Dès qu'il reçoit une réquisition de mutation immobilière résultant de la dévolution à des héritiers hors du canton, ou de la délivrance d'un legs, le conservateur du registre foncier doit en informer l'autorité fiscale.

f) Inventaire
juridique

Art. 32 ¹ Lors d'un décès, l'autorité fiscale établit un inventaire juridique de la fortune nette du défunt, au jour du décès, ou, s'il s'agit d'un absent, au jour du jugement de déclaration d'absence.

² L'inventaire doit comprendre toute la fortune successorale et mentionner tous les faits revêtant de l'importance pour la taxation.

³ L'inventaire est établi soit simplement sur la base d'une déclaration, soit directement au domicile du défunt.

⁴ L'inventaire sert de base au calcul de l'impôt de succession.

⁵ Aucun inventaire n'est établi, lorsque les circonstances permettent de présumer que le défunt n'a pas laissé de fortune.

g) Délai

Art. 33 ¹ Sans préjudice des mesures conservatoires qui peuvent être prises immédiatement après le décès en vertu de l'article 553 du code civil suisse, l'inventaire juridique de toute succession doit être dressé en principe dans les deux mois à compter du décès par l'autorité fiscale.

² Si en vue de l'évaluation il est procédé à une expertise, le délai en question est prolongé en cas de besoin et les frais de l'expertise sont à la charge des bénéficiaires.

h) Expertise

Art. 34 ¹ L'autorité fiscale a le droit de requérir l'avis d'un ou deux experts pour fixer la valeur vénale des biens inventoriés. Elle est tenue de la faire lorsque l'héritier le demande.

² L'autorité fiscale et l'héritier ont aussi le droit de demander une contre-expertise, à laquelle il est procédé par deux ou trois nouveaux experts nommés sans frais et sans présentation par le président du Tribunal du district.

³ Les premiers experts ne participent pas à cette seconde expertise, mais le procès-verbal de la première expertise est communiqué aux nouveaux experts.

⁴ Les frais d'expertise et, le cas échéant, ceux de contre-expertise, sont à la charge de la succession et portés au passif de celle-ci.

- i) Mesures conservatoires
- Art. 35** ¹ Les héritiers et les personnes qui administrent ou ont la garde des biens successoraux ne peuvent pas en disposer, avant l'inventaire, sans l'assentiment de l'autorité compétente.
- ² Afin d'assurer l'exactitude de l'inventaire, l'autorité compétente peut ordonner l'apposition immédiate des scellés.
- ² Les scellés sont levés après que ces opérations sont terminées à moins qu'un autre intérêt ne s'y oppose.
- Donations
- Art. 36** ¹ Le donateur et le bénéficiaire d'une donation mobilière imposable doivent déposer dans les trente jours une déclaration donnant tous les renseignements sur la donation, sa valeur, ainsi que l'éventuel degré de parenté entre donateur et donataire. Cette disposition est également applicable en cas de renonciation contractuelle à titre onéreux au sens de l'article 7 de la présente loi.
- ² En cas de donation d'un immeuble sis dans le canton, le notaire instrumentant doit relater l'acte de donation, dans les dix jours, à l'autorité fiscale.
- ³ L'article 34 est applicable par analogie.
- Notification
- Art. 37** L'autorité fiscale établit, conformément aux dispositions de la présente loi, la notification de l'impôt dû à l'Etat. Elle l'adresse soit au débiteur ou à l'un des débiteurs, soit au mandataire désigné par eux.
- Prescription
- Art. 38** Le droit de procéder à la taxation se prescrit par dix ans à compter de la date d'ouverture de la succession ou de la date de la donation.
- Autorité d'exécution
- Art. 39** Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution propres à assurer l'application de la présente loi.
- Renvoi
- Art. 40** Pour le surplus, les dispositions de la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000, concernant les autorités, les principes généraux de procédure, la procédure de taxation, la procédure de recours et la modification des décisions entrées en force sont applicables par analogie.

CHAPITRE 9

Perception

- Echéance
- Art. 41** L'impôt est échu au moment de la notification de la décision de taxation.

- Solidarité **Art. 42** ¹ Tous les héritiers sont solidairement responsables du paiement de l'impôt sur les successions, jusqu'à concurrence de leur enrichissement.
- ² Le donateur répond solidairement du paiement de l'impôt sur les donations, ainsi que des intérêts et des accessoires.
- Usufruit **Art. 43** Lorsque les biens dévolus sont grevés d'un usufruit, l'impôt dû par l'usufruitier peut être prélevé sur la substance de la fortune grevée.
- Délai de paiement **Art. 44** L'impôt doit être acquitté dans les trente jours dès la date de son échéance.
- Frais d'expertise **Art. 45** Les frais d'expertise sont considérés comme frais de justice et perçus par l'autorité fiscale.
- Renvoi **Art. 46** Pour le surplus, les dispositions de la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000, concernant la perception des impôts et les garanties sont applicables par analogie.

CHAPITRE 10

Dispositions pénales

- Dissimulation ou distraction de biens successoraux dans la procédure d'inventaire **Art. 47** ¹ Celui qui, en sa qualité d'héritier, de représentant des héritiers, d'exécuteur testamentaire ou de tiers, dissimule ou distrait des biens successoraux dont il est tenu d'annoncer l'existence dans la procédure d'inventaire, dans le dessein de les soustraire à l'inventaire, celui qui incite à un tel acte ou y prête son assistance, sera puni d'une amende.
- ² L'amende est de 10.000 francs au plus ; elle est de 50.000 francs au plus dans les cas graves ou en cas de récidive.
- ³ En cas d'instigation ou de complicité, l'amende est fixée indépendamment de la peine encourue par le contribuable.
- ⁴ La tentative de dissimulation ou de distraction de biens successoraux est également punissable. Une peine plus légère que celle encourue en cas d'infraction consommée peut être prononcée.
- Renvoi **Art. 48** Pour le surplus, les dispositions de la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000, concernant les dispositions pénales sont applicables par analogie.

CHAPITRE 11

Dispositions transitoires et finales

Dispositions
transitoires
1. Droit
applicable

Art. 49 ¹ La loi concernant la perception d'un droit sur les successions et sur les donations entre vifs, du 21 mai 1912, et la loi concernant l'application de l'article 551 du code civil suisse et la perception d'un émolument en cas de dévolution d'hérédité, du 10 novembre 1920, sont applicables aux faits générateurs de l'impôt qui se sont déroulés avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

² Les sanctions pénales afférentes à des infractions réalisées avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont prononcées conformément à l'ancien droit, dans la mesure où le nouveau droit n'est pas plus favorable.

2. Procédure

Art. 50 Les règles de procédure s'appliquent dès l'entrée en vigueur de la présente loi aux instances encore pendantes.

3. Voies de droit

Art. 51 ¹ Les possibilités de recours et leur régime se déterminent en fonction des règles applicables à l'échéance du délai de recours calculé à partir de la notification de la décision attaquant.

² Les recours pendants devant le Département des finances et des affaires sociales au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont transmis d'office, en l'état et sans délai, à l'autorité fiscale afin qu'elle rende une décision sur réclamation.

Abrogation
du droit
en vigueur

Art. 52 Sont abrogées:

- a) la loi concernant la perception d'un droit sur les successions et sur les donations entre vifs, du 21 mai 1912;
- b) la loi concernant l'application de l'article 551 du code civil suisse et la perception d'un émolument en cas de dévolution d'hérédité, du 10 novembre 1920.

Entrée
en vigueur
et exécution

Art. 53 ¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, Les secrétaires,

ANNEXES

Annexe 1

Tableaux comparatifs entre cantons

Cantons	Epoux	Montant exempt d'impôt	Descendants	Montant exempt d'impôt	Personnes non apparentées
AG	exempt	—	2,0 - 5,0%	50.000	12,0 - 32,0%
AR	exempt	—	exempt	—	13,0 - 41,6%
AI	exempt	—	1,0 - 2,0%	50.000	10,0 - 20,0%
BL	exempt	—	0 - 5,5%	10.000	0 - 44,0%
BS	exempt	—	2,7 - 6,0%	10.000	24,3 - 54,0%
BE	exempt	—	1,0 - 3,0%	17.300	20,0 - 40,0%
FR	exempt	—	exempt	—	30,0 - 50,0%
GE	2,0 - 6,0%	5.000	2,0 - 6,0%	5.000	42,0 - 54,6%
GL	exempt	—	1,5 - 4,5%	10.000	15,0 - 50,0%
GR	1,0 - 4,0%	19.500	1,0 - 4,0%	13.000	1,0 - 4,0%
JU	1,0 - 3,0%	5.000	1,0 - 3,0%	5.000	20,0 - 40,0%
LU	exempt	—	1,0 - 2,0%	—	20,0 - 40,0%
NE	2,0 - 6,0%	5.000	2,0 - 6,0%	5.000	38,0 - 42,0%
NW	exempt	—	exempt	—	15,0%

Cantons	Epoux	Montant exempt d'impôt	Descendants	Montant exempt d'impôt	Personnes non apparentées
OW	exempt	—	exempt	—	20,0%
SG	exempt	—	exempt	—	10,0 - 30,0%
SH	exempt	—	exempt	—	2,0 - 40,0%
SO	exempt	—	exempt	—	12,0 - 30,0%
SZ	exempt	—	exempt	—	exempt
TI	exempt	—	1,0 - 8,5%	10.000 20.000	21,0 - 48,0%
TG	exempt	—	1,0 - 3,5%	40.000	8,0 - 28,0%
UR	exempt	—	exempt	—	4,0 - 30,0%
VD	0,024 - 3,5%	50.000	0,024 - 3,5%	50.000	15,84 - 25,0%
VS	exempt	—	exempt	—	25,0%
ZG	exempt	—	exempt	—	10,0 - 20,0%
ZH	exempt	—	2,0 - 6,0%	100.000 120.000	12,0 - 36,0%

Exemple 1

V1	Exonération des dispositions entre vifs jusqu'à	10.000.—
V2	Exonération des dispositions pour cause de mort en faveur d'autres personnes que les enfants et leurs descendants ou les parents jusqu'à	10.000.—
V3	Limitation des exonérations aux montants inférieurs à (V1=V2=V3)	10.000.—
V4	Forfaits frais funéraires et d'autres frais consécutifs au décès	7.500.—
V5	Déduction sur chaque part héritée pour les enfants, par souche pour leurs descendants en cas de prédécès et les parents	50.000.—
V6	Taux d'imposition pour les héritiers de la 1 ^{re} parentèle, les parents et les grands-parents	3%
V7	Taux d'imposition pour les frères et sœurs	15%
V8	Taux d'imposition pour les neveux et nièces	18%
V9	Taux d'imposition pour les petits-neveux et petites-nièces	21%
V10	Taux d'imposition pour les parents plus éloignés de la 2 ^e parentèle	24%
V11	Taux d'imposition pour les oncles et tantes	20%
V12	Taux d'imposition pour les cousins et cousines	23%
V13	Taux d'imposition pour les parents plus éloignés de la 3 ^e parentèle	26%
V14	Taux d'imposition pour les alliés de la 1 ^{re} parentèle et les enfants par alliance	15%
V15	Taux d'imposition pour les alliés de la 2 ^e parentèle	31%
V16	Taux d'imposition pour le partenaire survivant d'un couple hétérosexuel non marié qui vivait en ménage commun depuis au moins cinq ans avec le défunt ou le donateur	20%
V17	Taux d'imposition pour les autres bénéficiaires	45%
V18	Impôt minimum lorsqu'un inventaire doit être établi	100.—

Conséquences financières (exercice 1999)

<i>Lien de parenté</i>	<i>Masses imposables: Succession donation</i>	<i>Taux d'imposition</i>	<i>Taux actuels cumulés</i>	<i>Impôts de succession et donation</i>
Les héritiers de la 1 ^{re} parentèle, les parents et les grands-parents	150.000.000.—	3%	6%	4.500.000.—
Les frères et sœurs	13.800.000.—	15%	15%	2.070.000.—
Les neveux et nièces, les oncles et tantes	17.190.000.—	18% et 20%	18%	3.094.000.—
Les petits-neveux et petites-nièces	2.820.000.—	21% et 23%	21%	592.000.—
les cousins et cousines . . .	0.—			0.—
Les parents plus éloignés de la 2 ^e parentèle, les parents plus éloignés de la 3 ^e parentèle	2.220.000.—	24% et 26%	24%	532.000.—
Les alliés de la 1 ^{re} parentèle et les enfants par alliance . .	5.290.000.—	15%	28%	793.000.—
Les alliés de la 2 ^e parentèle	1.720.000.—	31%	31%	533.000.—
Le partenaire survivant d'un couple hétérosexuel non marié	?	20%		?
Les autres bénéficiaires . . .	8.750.000.—	45%	42%	3.937.000.—
Total	201.790.000.—	7,95%		16.051.000.—
Déduction augmentation frais forfaitaires				- 300.000.—
Déduction couple non marié (éval.)				- 251.000.—
Résultat				15.500.000.—
Diminution des recettes . . .				- 9.700.000.—

Exemple 2

V1	Exonération des dispositions entre vifs jusqu'à	10.000.—
V2	Exonération des dispositions pour cause de mort en faveur d'autres personnes que les enfants et leurs descendants ou les parents jusqu'à	10.000.—
V3	Limitation des exonérations aux montants inférieurs à (V1=V2=V3)	10.000.—
V4	Forfaits frais funéraires et d'autres frais consécutifs au décès	7.500.—
V5	Déduction sur chaque part héritée pour les enfants, par souche pour leurs descendants en cas de prédécès et les parents	10.000.—
V6	Taux d'imposition pour les héritiers de la 1 ^{re} parentèle, les parents et les grands-parents	idem Emol
V7	Taux d'imposition pour les frères et sœurs	25%
V8	Taux d'imposition pour les neveux et nièces	28%
V9	Taux d'imposition pour les petits-neveux et petites-nièces	31%
V10	Taux d'imposition pour les parents plus éloignés de la 2 ^e parentèle	34%
V11	Taux d'imposition pour les oncles et tantes	30%
V12	Taux d'imposition pour les cousins et cousines	33%
V13	Taux d'imposition pour les parents plus éloignés de la 3 ^e parentèle	36%
V14	Taux d'imposition pour les alliés de la 1 ^{re} parentèle et les enfants par alliance	25%
V15	Taux d'imposition pour les alliés de la 2 ^e parentèle	31%
V16	Taux d'imposition pour le partenaire survivant d'un couple hétérosexuel non marié qui vivait en ménage commun depuis au moins cinq ans avec le défunt ou le donateur ..	20%
V17	Taux d'imposition pour les autres bénéficiaires	55%
V18	Impôt minimum lorsqu'un inventaire doit être établi	100.—

Conséquences financières 2 (exercice 1999)

<i>Lien de parenté</i>	<i>Masses imposables: Succession donation</i>	<i>Taux d'imposition</i>	<i>Taux actuels cumulés</i>	<i>Impôts de succession et donation</i>
Les héritiers de la 1 ^{re} parentèle, les parents et les grands-parents	150.000.000.—	6%	6%	7.100.000.—
Les frères et sœurs	13.800.000.—	25%	15%	3.450.000.—
Les neveux et nièces les oncles et tantes	17.190.000.—	28% et 30%	18%	4.813.200.—
Les petits-neveux et petites-nièces, les cousins et cousines . . .	2.820.000.—	31% et 33%	21%	874.200.—
Les parents plus éloignés de la 2 ^e parentèle les parents plus éloignés de la 3 ^e parentèle	2.220.000.—	34% et 36%	24%	754.800.—
Les alliés de la 1 ^{re} parentèle et les enfants par alliance . .	5.290.000.—	25%	28%	1.322.500.—
Les alliés de la 2 ^e parentèle	1.720.000.—	41%	31%	705.200.—
Le partenaire survivant d'un couple hétérosexuel non marié	?	20%		?
Les autres bénéficiaires . . .	8.750.000.—	55%	42%	4.812.500.—
Total	201.790.000.—	7,95%		23.832.400.—
Déduction augmentation frais forfaitaires				- 300.000.—
Déduction couple non marié (éval.)				- 251.000.—
Résultat				23.281.400.—
Diminution des recettes . . .				- 1.918.600.—

Statistique des contribuables de plus de 60 ans ayant quitté le canton de 1998 à août 2001

Tranches de fortune	1998		1999		2000		2001 (8 mois)		Récapitulation pour la période	
	Nbre	Fortune nette en mio de fr.	Nbre	Fortune nette en mio de fr.	Nbre	Fortune nette en mio de fr.	Nbre	Fortune nette en mio de fr.	Nbre	Fortune nette en mio de fr.
De 100.000.— à 300.000.—										
cantons exo. ¹⁾	6	0,9	2	0,5	6	1,1	2	0,3	16	2,8
autres cantons	22	3,8	15	2,7	17	3,5	7	1,4	61	11,4
étranger	20	4,2	22	3,8	20	3,9	11	1,9	73	13,8
sous-totaux	48	8,9	39	7,0	43	8,5	20	3,6	150	28,0
De 300.000.— à 500.000.—										
cantons exo. ¹⁾	3	1,2	3	1,2	0	0	0	0	6	2,4
autres cantons	9	3,4	9	3,3	12	4,6	5	1,9	35	13,2
étranger	6	2,3	4	1,6	4	1,3	4	1,6	18	6,8
sous-totaux	18	6,9	16	6,1	16	5,9	9	3,5	59	22,4
Plus de 500.000.—										
cantons exo. ¹⁾	5	8,7	3	2,3	6	8,0	2	8,2	16	27,2
autres cantons	13	19,5	10	16,6	11	15,4	5	5,7	39	57,2
étranger	4	5,1	9	28,0	7	8,6	1	0,9	21	42,6
sous-totaux	22	33,3	22	46,9	24	32,0	8	14,8	76	127,0
Totaux										
cantons exo. ¹⁾	14	10,8	8	4,0	12	9,1	4	8,5	38	32,4
autres cantons	44	26,7	34	22,6	40	23,5	17	9	135	81,8
étranger	30	11,6	35	33,4	31	13,8	16	4,4	112	63,2
Totaux	88	49,1	77	60,0	83	46,4	37	21,9	285	177,4

¹⁾ Uniquement les cantons qui exonèrent le conjoint et les descendants.

	00.168
SUCCESSIONS ET DONATIONS ENTRE VIFS	00.169

Rapport de la minorité de la commission fiscalité

(Du 15 mars 2002)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Suite au dépôt le 21 novembre 2000 de deux projets de lois du groupe libéral-PPN, soit:

- 00.168, projet de loi visant à modifier la loi concernant l'application de l'article 551 du Code civil suisse et la perception d'un émolument en cas dévolution d'hérédité;
- 00.169, projet de loi visant à modifier la loi concernant la perception d'un droit sur les successions et sur les donations entre vifs,

la commission fiscalité issue des élections cantonales du printemps 2001 a repris les travaux entamés à la fin de la précédente législature.

Du 12 juin au 7 décembre 2001, la commission s'est réunie à cinq reprises pour analyser et discuter les conditions de mise en place d'une loi unique en remplacement des deux textes actuellement en vigueur.

Au cours de ces réunions, tous les commissaires ont pu exposer leurs points de vue, consignés dans des procès-verbaux établis par un secrétaire compétent; ils ont aussi obtenu de la part des représentants du service des contributions des explications et des compléments d'information utiles et clairs. A priori, les conditions d'un bon travail semblaient ainsi réunies.

En réalité, les débats n'ont cependant pas permis d'établir de consensus, ni de trouver une voie médiane entre les positions défendues par les huit commissaires de droite, qui se sont alignés sans concession sur les propositions du groupe libéral-PPN qui vise à réduire drastiquement l'impôt sur l'héritage, et les arguments défendus par les sept commissaires de gauche qui acceptaient l'entrée en matière avec l'objectif de mettre en place une loi mieux adaptée aux réalités actuelles, plus claire, plus transparente, et si possible sans perte pour l'Etat au niveau des recettes.

Le rapport de la majorité de la commission porte trace de cette impossibilité à trouver un accord entre les différents commissaires. La rupture est intervenue suite à un refus systématique de la majorité des commissaires de droite

de prendre en compte toute proposition visant à limiter la diminution importante des recettes qu'allait entraîner notamment l'exonération totale du conjoint. Le projet de loi sur l'héritage tel qu'il est présenté dans le rapport de la majorité de la commission diminuera environ de moitié les recettes de l'Etat (l'estimation qui a été faite montre qu'en comparaison avec l'année 1999, les recettes passeraient avec le projet de loi tel qu'il est aujourd'hui soumis au Grand Conseil de 23 à 13 millions de francs).

Au fur et à mesure de l'avancement des travaux de la commission, il est apparu que le jeu était décidé d'avance par la majorité des commissaires qui a systématiquement refusé de prendre en compte le souci exprimé par ceux qui estiment qu'il serait irresponsable d'accepter des propositions de baisse brutale de recettes sans tenir compte de la fiscalité dans sa globalité et des moyens dont l'Etat a besoin pour conduire une politique sociale équilibrée. En dépit de bonnes conditions matérielles et d'une présidence qui a tenté de faire émerger des solutions tenant compte des positions des uns et des autres, rien de tel n'a été possible.

Nous avons été surpris par le changement de position du Conseil d'Etat et de sa représentante. On se rappelle en effet qu'au début des travaux relatifs à l'impôt sur l'héritage, qui ont commencé avant les élections sous la responsabilité de l'ancien Conseil d'Etat – comme lors des travaux concernant le projet de loi sur les contributions directes, ou encore la loi sur l'harmonisation des impôts directs LHID –, le représentant du Conseil d'Etat était intervenu à plusieurs reprises dans les débats de la commission fiscalité pour mettre en garde les commissaires sur les conséquences qu'auraient des propositions de baisse de recettes fiscales pour le budget et les comptes de l'Etat. Force est de constater que durant ces cinq réunions de la nouvelle commission fiscalité, l'actuelle représentante du Conseil d'Etat n'est à aucun moment intervenue pour mettre en garde les commissaires sur les conséquences financières qu'entraîneront leurs choix pour l'Etat, ou pour tempérer un tant soit peu les ardeurs de ceux qui proposent une réforme qui n'avantagera que les contribuables les plus riches.

La droite s'est montrée unanime dans sa volonté de faire des cadeaux aux contribuables les plus aisés, aggravant ainsi volontairement une dette de l'Etat déjà fort importante, provoquée par la gestion de cette même majorité libéralo-radical. Nous nous interrogeons sérieusement sur la politique appliquée par la conseillère d'Etat libérale, responsable des finances qui admet à la séance de la commission fiscalité qu'une perte de 10 millions de francs est supportable pour le canton, alors que le jour suivant elle annonce une aggravation du déficit du budget 2002 qui s'élève à 37 millions.

Le constat est clair: le projet de loi qui nous est soumis ne répond qu'aux attentes des commissaires qui souscrivent à une vision de politique néolibérale. Par cette gestion, qui favorise les riches, la droite qui est majoritaire au parlement comme au Conseil d'Etat a déjà porté l'accumulation de la dette du canton de Neuchâtel à environ 1,5 milliard de francs. Si le Grand

Conseil continue sur cette mauvaise pente en laissant faire cette droite arrogante et irresponsable qui ne pense qu'aux contribuables riches, le canton va se retrouver dans la même situation que SWISSAIR, société pilotée par des libéraux et des radicaux.

Le travail de la commission fiscalité a été rendu difficile par l'intransigeance dont ont fait preuve certains commissaires qui ont des intérêts directs – notamment par leur activité professionnelle – à demander une baisse d'impôts; par le refus de ces mêmes commissaires d'examiner, ne serait-ce qu'à titre d'hypothèse de travail, certaines propositions que nous avons faites dans le souci de trouver une solution qui permette d'exonérer les petits héritiers sans pertes pour l'Etat; nous voulions, par exemple: connaître les incidences financières pour l'Etat qu'aurait l'introduction d'un taux progressif de 0 à 10% selon la somme héritée et compte tenu d'une exonération admise pour tous à un montant à déterminer.

Nous avons été surpris pour ne pas dire choqués par la rapidité avec laquelle ont été balayées et sous-estimées des données chiffrées qui, en l'occurrence, ne confirment pas l'idée que les contribuables fortunés quittent le canton à leur retraite¹⁾ ou ne viennent pas s'y établir pour des raisons fiscales; par la façon pour le moins inhabituelle – dont certains commissaires de droite ont pris à partie des commissaires de gauche en présence d'une délégation de notaires du canton de Neuchâtel, invités à faire part de leur expérience et à répondre à d'éventuelles questions; par les votes bloqués – chaque fois que des propositions atténuant les pertes de recettes pour l'Etat ont été faites par la minorité politique de la commission, elles ont non seulement été systématiquement refusées, mais ont parfois même donné lieu à des contre-propositions qui allaient plus loin encore que la demande initiale du groupe libéral-PPN.

En résumé, la volonté de mettre sur pied une fiscalité plus attractive pour les riches contribuables de notre canton a prévalu sur toute autre considération. Nous estimons cette approche erronée, car l'Etat a besoin de moyens pour des projets et réalisations sociales qui profitent à tous les citoyens et citoyennes. C'est pourquoi nous avons défendu un autre point de vue. Nous ne pouvons pas admettre qu'il n'en reste rien au niveau du projet de loi qui sera soumis au Grand Conseil. Pareille façon de travailler au sein d'une commission est à nos yeux inacceptable. C'est pourquoi face à l'impossibilité d'aboutir à un résultat consensuel satisfaisant, nous avons choisi de présenter un rapport de minorité, afin que le débat de fond puisse avoir lieu de la façon la plus claire et la plus explicite au Grand Conseil.

¹⁾ Les chiffres qui nous ont été présentés le 30 octobre 2001 au sein de la commission contredisent clairement l'idée d'un exode des retraités qui serait lié à la fiscalité. Cet argument de l'exode, abusivement invoqué par les libéraux, les radicaux et par la conseillère d'Etat, est clairement démenti par la statistique établie par l'administration sur les années 1998 à 2001. En effet, sur 285 contribuables de plus de 60 ans, accumulant une fortune de 177,4 millions, 38 contribuables seulement, accumulant 32,4 millions, ont transféré leur domicile dans un canton exonérant les conjoints et descendants. Rien ne laisse apparaître que des contribuables sont partis dans le seul but de payer moins d'impôts sur les donations et les successions. Les départs ont aussi d'autres causes.

Une certaine redistribution des richesses est une nécessité. La première des contraintes d'une loi de finances est d'assurer des recettes fiscales suffisantes pour répondre aux besoins publics croissants, attachés notamment à la sécurité économique et sociale, au système de santé, au développement des transports en commun, à la protection de l'environnement, à la recherche, à l'éducation et à la formation, ...

L'impôt n'est pas une nuisance inventée pour empoisonner la vie des citoyens, mais le prix à payer pour satisfaire la demande de biens publics nécessaires au bien-être de toute la population. L'insatisfaction évidente de nombreux besoins collectifs et l'endettement de l'Etat appellent à l'avenir plutôt une progression qu'une régression des recettes fiscales.

La concurrence fiscale n'est pas un bon critère pour repenser la fiscalité. La concurrence fiscale n'est pas une donnée intangible, inscrite dans le sens d'une histoire qu'il serait absurde ou impossible de contester. Baisser les impôts pour les hauts revenus pour être plus attractif que le voisin (qui fait de même de son côté) nous engage dans la voie du déclin économique et social. Cela nous amènera à aligner nos politiques sur une ligne de conduite arrêtée par des gouvernements qui, à terme, visent l'impôt minimal, et donc la production minimale de biens publics. C'est là un modèle de société à l'opposé de celui auquel nous sommes attachés.

La vraie question politique qu'il s'agit de poser et de résoudre est la suivante : existe-t-il des moyens de réagir à la concurrence fiscale autrement qu'en baissant les impôts ou bien est-il à terme inéluctable de faire des coupes sombres dans les dépenses utiles à la satisfaction de nos besoins collectifs ?

Nous proposons ici trois idées complémentaires :

- 1) Il faut faire savoir à tous les cantons suisses, et intervenir auprès d'eux dans ce sens, qu'il est dans leur intérêt de devenir des partenaires plutôt que des concurrents. Cela est vrai aussi bien dans le domaine de la formation, notamment universitaire, dans la santé et la sécurité sociale, dans la promotion économique qu'au niveau du système fiscal qu'il faudrait unifier. Sur ce point précis de la fiscalité, nous attendons du Conseil d'Etat un rôle actif dans cette direction, à l'instar de ce qui est entrepris au niveau de la promotion économique notamment. Mais en attendant de convaincre la Confédération et les autres cantons, nous pouvons agir à l'échelle cantonale en développant une politique d'accueil et d'intégration de femmes et d'hommes qui y apporteront leurs compétences et enrichiront le canton par leur travail et leur présence.
- 2) La compétition des régions n'est pas que fiscale. Choisissons les atouts qui nous permettent de vivre selon notre conception du bien-vivre ensemble et d'attirer les personnes qui la partagent : l'efficacité des

services de santé et d'éducation, la qualité des infrastructures et des transports publics, la beauté des espaces, la qualité de l'environnement, la sécurité publique. Voilà des secteurs d'investissements qui auraient le mérite singulier de rendre ou maintenir le territoire attrayant, non seulement pour des capitaux qui viennent s'y investir, mais aussi pour des hommes et des femmes qui y vivent ou qui choisissent de venir s'y installer. Pour réaliser de tels objectifs d'avenir, l'impôt sur l'héritage est une ressource non négligeable.

- 3) Enfin, il reste une voie singulièrement négligée qui nous protégerait contre l'exode supposé des fortunés: c'est l'éducation et la promotion d'une culture de la citoyenneté. Une société qui ne valorise plus que l'argent et la conquête de la première place se prépare un avenir problématique: pour un «gagnant», combien de «perdants et d'insatisfaits»? Une société qui éduque à la solidarité, et qui valorise les choix collectifs au lieu de les dénigrer, a une chance de faire émerger des générations de citoyennes et de citoyens soucieux de la qualité de vie et de la défense de valeurs morales telles que la tolérance, le respect de soi et d'autrui.

Concrètement nous estimons qu'il est de notre responsabilité de femmes et d'hommes politiques de mettre en place une nouvelle loi pour l'impôt sur l'héritage qui, avec les autres ressources, aide à garantir à l'Etat des revenus suffisants pour faire face à ses devoirs et obligations. Une analyse même rapide de la situation financière du canton met clairement en évidence que l'Etat ne pourra pas répondre à ses tâches sociales s'il dispose, dans les années qui viennent, de moins d'argent. L'impôt sur les donations et les successions est un impôt dynamique (mise en circulation de l'argent qui favorise l'investissement et la consommation locale au détriment de l'accumulation spéculative) et qui s'adresse en priorité aux personnes fortunées.

Ceci dit, nous sommes d'accord sur la nécessité de réformer nos lois actuelles, essentiellement pour trois raisons:

- 1) Une loi plus transparente et compréhensible pour tous les citoyen-nés serait bienvenue. Le système actuel est compliqué et accessible surtout aux spécialistes, juristes et fonctionnaires responsables des contributions fiscales.
- 2) Une loi mieux adaptée aux réalités et aux besoins actuels est nécessaire. Les présentes lois reposent sur des données qui datent.
- 3) Une loi plus sociale – qui prend mieux en compte le fait qu'un petit héritage ne vaut pas un grand – est souhaitable et possible sans perte pour l'Etat au niveau des recettes.

Nous voulons une loi à la fois praticable, garantissant les rentrées fiscales, dont l'Etat a besoin, et solidaire par son effet de redistribution entre hauts et

bas revenus. La nouvelle loi sur l'héritage devrait donc selon nous respecter en particulier les deux principes suivants :

- ne pas enlever des moyens financiers à l'Etat ;
- introduire un taux progressif en fonction à la fois de la somme héritée et du type d'héritiers (parentèle).²⁾

La révision de la loi de l'impôt sur l'héritage est l'occasion d'affirmer l'attachement de l'ensemble de notre société à des valeurs démocratiques, sociales et solidaires.

C'est dans cet esprit que nous proposerons une série d'amendements au projet de loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs qui sera présenté au Grand Conseil par la majorité de la commission fiscalité.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 15 mars 2002

La minorité de la commission :

A. CRAMERI

D. DE LA REUSSILLE

M. EBEL

²⁾ Dans les pays qui nous entourent – France/Allemagne – les taux de l'impôt de succession vont jusqu'à 50% selon le degré de parenté, et en France, qui ne différencie pas les degrés de parenté, cet impôt va jusqu'à 40% pour les hautes fortunes. Voilà qui nous donnerait une marge pour discuter plus sereinement de la mise en place d'un système permettant de prévoir des déductions et des exonérations que nous n'excluons nullement.

Avis du Conseil d'Etat

(Du 21 mai 2002)

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

Saisi du rapport de la commission fiscalité à l'appui d'un projet de loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs et d'un rapport de minorité sur le même sujet, le Conseil d'Etat a estimé souhaitable de vous faire part des considérations suivantes, ainsi que l'en autorise l'article 75 de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Il tient d'abord à vous exprimer l'indignation qui a été la sienne à la lecture du rapport de minorité. S'il ne tient pas à commenter ce texte dont la forme et le fond se veulent proches du libelle polémique, le Conseil d'Etat ne saurait cependant accepter la mise en cause de sa représentante et du rôle de cette dernière au sein de la commission.

A ses yeux, les critiques personnelles émises à son égard sont contraires aux traditions de dialogue existant entre l'exécutif et le parlement. Elles sont par ailleurs du point de vue de la forme, déplacées et sur le fond totalement injustifiées.

En effet, le Conseil d'Etat apporte son soutien au principe général d'une diminution de la fiscalité en matière de succession dans la mesure où cette dernière est actuellement élevée dans notre canton.

Il a d'ailleurs affirmé ce principe dans le cadre de son programme de législature, faisant le pari qu'une fiscalité plus concurrentielle avec celle de ses voisins serait une manière d'accroître l'attractivité du canton. Elle permettrait à moyen terme d'améliorer son assiette fiscale par le retour de contribuables fortunés s'étant établis sous d'autres cieux fiscalement plus cléments ou par l'arrivée de nouveaux contribuables.

Pour autant, sur un certain nombre de points qui n'ont pas été tranchés clairement par la commission, le Conseil d'Etat tient à faire des propositions légèrement différentes de cette dernière.

Ces propositions se limitent aux articles 14 (frais funéraires) et 22 (déductions).

Article 14 (frais funéraires)

La commission propose par 7 voix contre 6 un montant forfaitaire de 10.000 francs.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de fixer un montant forfaitaire de 7500 francs. Ce montant est suffisant pour couvrir les frais funéraires et réduit la perte de recettes fiscales (de l'ordre d'un montant de 200.000 francs) par rapport à la proposition de la commission.

Article 22 (déductions)

La commission n'a pas pris de décision quant au montant de la déduction pour chaque part héréditaire en ligne directe. En effet, deux propositions ont été déposées; l'une fixant un montant à 50.000 francs, l'autre à 10.000 francs. Chaque proposition a recueilli 6 voix.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de fixer le montant de la déduction à 20.000 francs. Il occasionnerait une économie (réduction de pertes de recettes fiscales) de 600.000 francs environ par rapport à une déduction de 50.000 francs et une perte de recettes supplémentaires de 350.000 francs environ par rapport à une déduction de 10.000 francs.

Veillez croire, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 21 mai 2002

Au nom du Conseil d'Etat:

<i>La présidente,</i>	<i>Le chancelier,</i>
M. DUSONG	J.-M. REBER

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
A) RAPPORT DE LA COMMISSION FISCALITÉ	1
1. Introduction et projet de lois	1
2. Travaux de la commission	5
3. Principes de la loi actuellement en vigueur	5
4. Projets de lois du groupe libéral-PPN	6
5. Discussion d'entrée en matière et discussion générale	7
6. Prises de position de principe	10
7. Limites et déductions	10
8. Couples non mariés	11
9. Audition de représentants de la Chambre des notaires	12
10. Aspects financiers	12
11. Examen de la loi article par article	13
12. Classement d'une proposition	17
13. Conclusions	17
 LOI INSTITUANT UN IMPÔT SUR LES SUCCESSIONS ET SUR LES DONATIONS ENTRE VIFS	 19
 ANNEXES	 31
 B) RAPPORT DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION FISCALITÉ	 37
 C) AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT	 43