

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les  
contributions directes LCdir (imposition des personnes  
physiques)**

(Du 23 mai 2011)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Aménager la fiscalité pour améliorer la situation des familles et de la classe moyenne, favoriser le travail des femmes et renforcer les forces vives du canton. Tel est l'objectif général du Conseil d'Etat. Il découle d'une analyse approfondie qui l'a amené à apprécier l'évolution du canton et de sa population sous les angles socio-économique, démographique et migratoire. Ce travail de fond a permis d'élaborer les mesures qui justifient la réforme proposée dans le présent rapport et qui visent à affirmer l'attractivité du canton pour les familles et la classe moyenne.*

*L'analyse fait tout d'abord ressortir le poids important de la classe moyenne dans la structure des revenus de la collectivité neuchâteloise. Elle montre comment cette classe moyenne est aussi touchée par un phénomène d'érosion dû, notamment, aux conditions fiscales peu attractives qui prévalent pour elle dans le canton. Le Conseil d'Etat tire également un constat alarmant concernant l'évolution démographique cantonale. L'analyse révèle un déséquilibre dans les rapports de dépendance entre les générations et montre que la population de notre canton croît moins vite que celle de nos voisins et vieillit plus vite. Après avoir souligné l'importance prépondérante de la fiscalité dans la formation du revenu des contribuables, l'analyse s'attache finalement à montrer l'influence négative de cette même fiscalité sur l'employabilité des femmes, les rendant très vulnérables si elles quittent tout ou partie du monde du travail.*

*Par une action sur la fiscalité des personnes physiques, les objectifs de la réforme proposée visent à maintenir et à développer les richesses produites dans le canton, afin que ce dernier ne reste pas à la traîne par rapport au reste de la Suisse. Le Conseil d'Etat veut axer ses efforts en faveur de la classe moyenne et des familles. Le Conseil d'Etat souhaite également une adaptation du cadre fiscal à l'évolution des structures familiales pour limiter les injonctions négatives qui incitent notamment les mères à se distancer du marché du travail, créant une dynamique de précarisation néfaste pour la famille, les femmes et, finalement, les finances publiques.*

*Afin d'atteindre ces objectifs, le Conseil d'Etat propose un train de mesures ciblées. L'introduction progressive des différentes mesures permet d'échelonner leur coût sur plusieurs années afin de ne pas péjorer de manière brutale les finances publiques.*

## 1. INTRODUCTION

La fiscalité est tout à la fois un facteur de cohésion et un instrument permettant d'assurer la solidarité dans notre société. Souvent décriée et mal comprise, elle concerne toutes et tous et génère, au mieux, des réactions désabusées. En organisant la redistribution entre les classes de citoyens, en garantissant aux plus faibles les moyens matériels nécessaires pour vivre dignement, elle est pourtant un important garde-fou contre l'individualisme. Afin de remplir ce rôle de régulation, de liant au sein de la société, elle doit être adaptée aux caractéristiques de son temps. Aujourd'hui, notre fiscalité neuchâteloise n'est plus tout à fait en phase avec son époque. Il en résulte des inégalités de traitement auxquelles il faut remédier par les aménagements qui vous sont soumis dans le présent rapport.

### 1.1 La fiscalité comme facteur de cohésion sociale

*"A parler de solidarité à tout bout de champ, nos politiques et nos belles âmes la vident de tout contenu. C'est, avec la tolérance, la vertu politiquement correcte par excellence. Cela ne la condamne pas, mais rend son usage malaisé. Ce n'est plus un concept, c'est un slogan. Plus une idée, un idéal. Plus un outil, une incantation. On voudrait l'abandonner aux meetings ou aux journaux. On aurait tort. La confusion du langage, même politiquement correcte, est toujours politiquement dangereuse. Mieux vaut revenir au sens précis du mot, tel que le suggère l'étymologie. Solidaire vient du latin solidus. [...] La solidarité n'est pas d'abord un sentiment, encore moins une vertu. C'est une cohésion interne ou une dépendance réciproque [...]. C'est où la différence entre la générosité et la solidarité apparaît le mieux. Faire preuve de générosité, c'est agir en faveur de quelqu'un dont on ne partage pas les intérêts. [...] Faire preuve de solidarité, à l'inverse, c'est agir en faveur de quelqu'un dont on partage les intérêts. [...] Être généreux, c'est renoncer, au moins en partie à ses intérêts. Être solidaire, c'est les défendre avec les autres. [...] La générosité est le contraire de l'égoïsme. La solidarité serait plutôt sa socialisation efficace. [...] La générosité, pour l'individu, est une vertu morale; la solidarité, pour le groupe, une nécessité économique, sociale, politique. [...] C'est où morale et politique divergent. La morale nous dit à peu près: puisque nous sommes tous égoïstes, essayons de l'être un peu moins. La politique dirait plutôt: puisque nous sommes tous égoïstes, essayons de l'être ensemble et intelligemment; essayons de développer entre nous des convergences objectives d'intérêts, qui puissent aussi, subjectivement, nous rassembler<sup>1</sup>."*

La concurrence fiscale est le plus souvent au cœur du débat sur l'impôt, mais plus rarement la solidarité, dans le sens que lui donne André Comte-Sponville dans la citation qui précède. La manière dont l'impôt est perçu pourrait justement constituer un indicateur intéressant sur la solidarité, sur l'état de ces *convergences objectives d'intérêts* qui rassemblent les individus, des *convergences* qui ne sont pas figées une fois pour toutes puisqu'elles rassemblent *subjectivement*. On peut déduire de cette opposition entre l'*objectif* et le *subjectif* que la solidarité évolue dans le temps et dans l'espace. L'espace qui nous intéresse ici dépasse désormais le cadre étroit d'une juridiction. Notre regard doit en effet se porter sur les étendues que façonnent les réseaux de communication et des modes vie toujours plus mobiles, avec une confrontation quotidienne entre les solidarités locale, régionale, nationale, voire mondiale. Par ailleurs, le changement qui semble être devenu la seule constante de notre époque pose un autre dilemme. D'un

---

<sup>1</sup> André Comte-Sponville: *Dictionnaire philosophique*.- Presses Universitaires de France, 2001.- pp. 545-546

côté, on peut postuler qu'il rend toute solidarité impossible, auquel cas seul l'individualisme a de l'avenir. D'un autre côté, on peut postuler que le changement impose une vision péremptoire de la solidarité, avec le risque qu'elle soit aussitôt frappée d'obsolescence. Or, *"pour un responsable politique, il n'y a pas pire erreur que d'entretenir de faux espoirs, destinés à être balayés par les événements<sup>2</sup>"*. Dans ce contexte, il est indispensable de concevoir la solidarité dans un cadre suffisamment large pour anticiper l'évolution de la situation. C'est pourquoi le temps dans lequel nous devons nous projeter ici, celui de la politique, est celui d'une génération au moins si l'on veut inscrire la solidarité dans la durée.

Avec la révision de la fiscalité des personnes morales et la nouvelle loi sur l'accueil des enfants le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ont jeté les bases d'un nouveau contrat social avec les entreprises. Il s'est agi de réexaminer ces *convergences objectives d'intérêts* qui créent la solidarité, en tenant compte de l'évolution de l'environnement du canton, tout en les inscrivant dans la durée. Un raisonnement similaire doit prévaloir pour baisser l'impôt des classes moyennes et des familles, conformément à l'engagement du Conseil d'Etat, lors du débat au Grand Conseil sur la révision de la fiscalité des personnes morales, en septembre 2010.

Mais la fiscalité à elle seule ne fait pas la solidarité. Elle y participe. C'est pourquoi il est intéressant de commencer la réflexion par un état de la société neuchâteloise qui se dégage des indicateurs fiscaux, démographiques, sociaux, économiques et financiers à disposition. Cette mise en perspective semble pertinente en raison de la métropolisation qui est en train de redessiner la carte de notre pays et des défis auxquels la société neuchâteloise est confrontée. C'est dans ce contexte qu'il s'agit d'évaluer le rôle que peut jouer l'impôt, parmi les autres champs d'action de l'Etat, comme la promotion économique, l'aménagement du territoire, la politique sociale, etc.

C'est pourquoi la première partie de ce rapport sera consacrée à la société et à la famille neuchâteloise, afin d'en dégager les principales tendances pour les années à venir. A partir de cette appréciation de la situation, il sera possible de fixer les objectifs de société que la réforme de la fiscalité des personnes physiques doit contribuer à atteindre, pour développer les forces dont nous aurons besoin pour assurer notre avenir, pour que la solidarité, cette convergence d'intérêts sur laquelle se fonde notre Etat, s'inscrive dans la durée.

## **1.2 La fiscalité, un instrument pour un avenir durable entre les générations**

Comme nous l'avons dit, la fiscalité n'est pas un objectif en soi, elle est un des instruments qui permet de créer la solidarité telle que la conçoit André Comte-Sponville et qui doit demeurer une caractéristique primordiale de notre société *"sachant que seul est libre qui use de sa liberté et que la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres<sup>3</sup>"*, comme que le déclare le préambule de la Constitution fédérale.

Elle est en outre un instrument de redistribution des richesses. L'être humain le plus faible doit pouvoir trouver un appui, une aide pour se relever ou continuer à vivre de manière décente. L'individu le plus riche doit participer à l'effort collectif pour permettre cette solidarité. A la fin de la deuxième guerre mondiale, en Suisse, a été introduite l'Assurance vieillesse et survivants. Aux personnes affaiblies par l'âge, on a offert des

---

<sup>2</sup> Winston Churchill: *Mémoires de guerre: Tome II: Février 1941-1945*.- Paris: Tallandier, 2010.- p. 145

<sup>3</sup> Préambule de la Constitution fédérale de la Confédération suisse.

prestations pour vivre décemment. Ces prestations ont été fournies par l'ensemble des salariés, acceptant de ponctionner une partie de leurs salaires pour assurer ce minimum vital à leurs aînés. Cet instrument de justice sociale a encore été complété par des prestations complémentaires pour ceux et celles qui ne pouvaient vivre avec leur seule rente AVS. A l'époque, les opposants dénonçaient l'"étatisation" de la prise en charge des personnes âgées, estimant que si elles avaient des enfants, ces personnes pouvaient bien être aidées par leur progéniture et que cette question devait demeurer dans la sphère familiale, donc privée!

Aujourd'hui, à chaque fois que l'on aborde la question des familles et de la prise en charge des enfants, les mêmes arguments reviennent... Or, de la même manière que l'on s'est montré solidaire avec une partie des plus fragiles de la société (les personnes âgées et les orphelins), il s'agit aujourd'hui de se montrer solidaire avec l'autre partie de la population la plus faible: les enfants. Et les chiffres de l'aide sociale montrent très clairement quelles sont les catégories sociales les plus exposées à la précarité. 30% des bénéficiaires de l'aide sociale ont moins de 17 ans dans le canton de Neuchâtel et la plupart de ces enfants vivent dans des familles monoparentales (cf. point 3.5.2). En Suisse, aujourd'hui, avoir des enfants est un facteur de pauvreté<sup>4</sup>. Alors qu'au même moment, la population vieillit et les cohortes du baby-boom commencent à être retraitées, une fiscalité qui vise à encourager plutôt qu'à décourager les jeunes gens à avoir des enfants est plus que souhaitable, dans un pays où l'indicateur conjoncturel de fécondité est de 1,5 enfant par femme.

Dans le rapport du Conseil fédéral du 31 mars 2010 "Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté"<sup>5</sup>, on peut lire qu'il "*...recommande aux cantons d'aménager leurs systèmes fiscaux de manière à tenir compte de façon appropriée de la situation des familles menacées par la pauvreté et à éviter de créer des incitations négatives en matière d'emploi.*"

L'un des objectifs de la réforme de la fiscalité des personnes physiques est donc bien de prendre en compte l'apport des familles, et notamment celles de la classe moyenne, à l'effort collectif et de maintenir le second revenu (en général celui de la mère) à un taux d'activité suffisant pour préserver ses chances sur le marché du travail et pour alimenter correctement ses assurances sociales. Pour cette dernière raison, la réforme constitue donc également une mesure préventive qui ne déploiera ses effets que dans 10 ou 15 ans.

Notre modèle fiscal est obsolète, basé sur une organisation familiale où le seul revenu est celui de l'homme, alors que la femme reste au foyer. Or, depuis les années 90, ce modèle est en voie de disparition. Le modèle familial contemporain helvétique est celui où Monsieur travaille à 100% et Madame travaille à 40-50%.

Autre élément nouveau dans le portrait sociologique des familles: le nombre de divorces a explosé et on se retrouve aujourd'hui en Suisse avec un divorce pour deux mariages, un taux que Neuchâtel dépasse même. La dissolution des mariages, lorsqu'il y a dépendance économique de l'un des partenaires, engendrent inévitablement un appauvrissement des familles qui peut être dramatique: 30% des familles monoparentales ont recours à l'aide sociale dans le canton, et ce chiffre grimpe à près d'une famille sur deux lorsqu'il y a trois enfants et plus, (cf. point 3.5.1)... Autant de charges qui pèsent sur les finances publiques.

---

<sup>4</sup> OFS: *La famille en Suisse, rapport statistique 2008*  
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/publikationen.html?publicationID=3411>

<sup>5</sup> Rapport du Conseil fédéral en réponse à la motion (06.3001) de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) du 13 janvier 2006, p. 54.

Une des aberrations du système fiscal d'aujourd'hui est qu'il dissuade le conjoint qui travaille à temps partiel de travailler au-delà de 50%, pour la majorité des contribuables (cf. pt 2.3), ce deuxième revenu étant lourdement grevé par l'impôt puisqu'il s'additionne au premier. Une étude mandatée par la conférence romande des déléguées à l'égalité l'a démontré en 2009<sup>6</sup>. La réforme de la fiscalité des personnes physiques entend donc favoriser l'insertion des femmes sur le marché du travail, reconnaissant que les frais de garde engendrés par l'activité professionnelle des deux parents sont *de facto* des frais d'acquisition du revenu.

## 2. UNE ACTION CIBLEE SUR TROIS AXES PRINCIPAUX

Trois axes ont guidé les réflexions dans l'élaboration de la réforme. Tout d'abord, la nécessité d'aménager la fiscalité pour inverser la tendance à l'érosion qui caractérise la classe moyenne neuchâteloise, principal contributeur en matière d'impôt et facteur primordial de santé pour les finances publiques. Ensuite, le constat que la fiscalité doit être adaptée aux modes de fonctionnement familiaux actuels et notamment au fait que les ménages où les deux conjoints travaillent sont désormais la norme. Enfin, l'impératif de se prémunir face à la précarisation des mères élevant seules leurs enfants, toujours plus nombreuses en raison de l'augmentation du nombre de divorces.

### 2.1 L'importance de la classe moyenne

La place des classes moyennes a fait l'objet d'un récent article paru dans *L'Economie politique*<sup>7</sup>. Thierry Pech, rédacteur d'*Alternatives économiques*, s'interroge sur la difficulté de les définir rigoureusement, que ce soit par la richesse ou par la position qu'elles occupent dans le système productif, même si "*on sait que l'on en a besoin pour stabiliser la démocratie*". Il ressort de son analyse que les classes moyennes ne sont pas figées une fois pour toutes, qu'elles recouvrent des réalités parfois bien différentes selon les périodes historiques, qu'elles évoluent enfin avec les changements de société. En France, dans la première moitié du 20<sup>e</sup> siècle, les classes moyennes sont avant tout composées de petits propriétaires et d'indépendants auxquels succèdent, à partir des années 1950-1960, des cadres salariés. Les périodes de transition ont à chaque fois suscité des peurs sur la disparition des classes moyennes et c'est toujours dans la crainte de leur dépérissement qu'elles ont cherché à affirmer leur existence sur le plan politique. Pour Thierry Pech, on ne peut donc ignorer cette dimension: "*Jusqu'à nouvel ordre, aucune majorité ne peut prendre le pouvoir sans le soutien d'une partie des classes moyennes. Comment répondre à leurs angoisses? Ce sera certainement l'une des grandes questions des années qui viennent. Et il n'est pas impossible qu'elle se fixe dans un avenir proche sur l'enjeu fiscal, surtout compte tenu des difficultés budgétaires que rencontre aujourd'hui l'Etat. Un scénario dans lequel une grande partie des classes moyennes, grosses contributrices aux recettes publiques, apporteraient leur soutien au refus d'une augmentation de la pression fiscale, quitte à cautionner d'importantes coupes dans les dépenses publiques et sociales au détriment des classes populaires, n'est pas à exclure*".

---

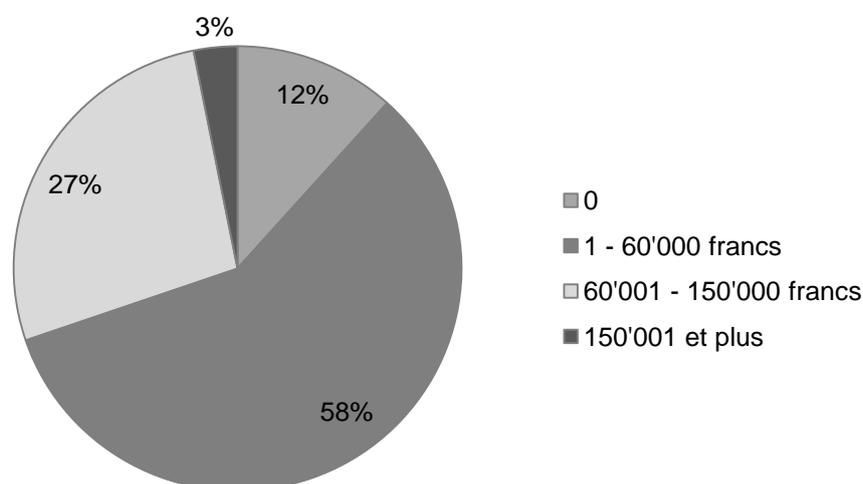
<sup>6</sup> Bütler Monika, Ruesch Martin: *Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte: Étude sur l'impact de la fiscalité et des frais de crèche sur l'activité professionnelle des femmes en Suisse romande.*- Conférence romande de l'égalité, 2009.

<sup>7</sup> Thierry Pech: *Deux cents ans de classes moyennes en France (1789-2010).*- In: *L'Economie politique*, no. 049, janvier 2011 (<http://www.alternatives-economiques.fr>)

Que ce soit en France ou ailleurs, la classe moyenne apparaît donc comme un facteur de stabilité et de continuité à la fois pour la démocratie et pour la solidarité, telle que le Conseil d'Etat l'a définie en introduction. Pour ce dernier aspect, il convient d'évaluer l'importance de la classe moyenne à l'aune de sa capacité contributive, par un examen de l'assiette fiscale de notre canton.

Ainsi, le graphique 1 montre bien comment sont répartis les contribuables neuchâtelois en fonction de leurs revenus imposables. Sur les quelque 105.000 contribuables réguliers (hors imposition à la source et prestations en capital) que l'on dénombre dans le canton, 12% ont un revenu imposable égal à zéro franc; il s'agit, pour une grande part, de jeunes adultes en formation n'exerçant pas d'activité lucrative. Quelque 58% des contribuables ont un revenu imposable de 60.000 francs au maximum. Seuls 27% des contribuables ont un revenu imposable compris entre à 60.000 et 150.000 francs. C'est ce groupe de contribuables que l'on peut considérer comme la classe moyenne.

**Graphique 1: Répartition des contribuables réguliers en fonction du revenu imposable en 2009. – Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.**



Les exemples du tableau 1 sont tirés de cas réels. A l'intérieur d'une fourchette de revenus imposables allant de 60.000 à 150.000 francs, ils témoignent de la diversité de la classe moyenne neuchâteloise.

En comparaison intercantonale, on constate que la classe moyenne est moins bien représentée à Neuchâtel que chez nos voisins de Fribourg (29,9%) et Vaud (33%). De surcroît, comme nous l'exposons au point 3.2, ces différences ont tendance à s'accroître car le canton de Neuchâtel est le témoin depuis plusieurs années d'un départ massif de contribuables de cette catégorie.

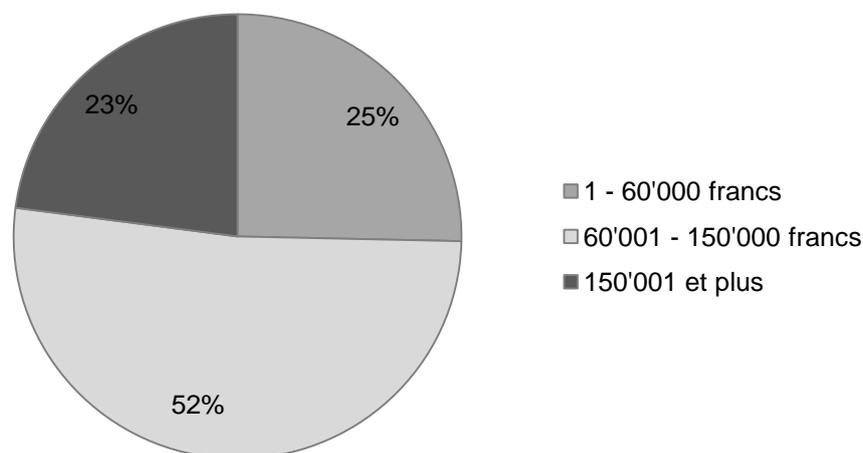
**Tableau 1: Exemples de contribuables issus de la classe moyenne. – Source: données fiscales du canton de Neuchâtel.**

Exemple	Profession de Monsieur	Profession de Madame	Revenu de Monsieur	Revenu de Madame	Revenu du couple	Enfants à charge
1	Mécanicien	Infirmière	97.200	56.700	153.900	3
2	Assistant social	Travailleuse dans un établissement spécialisé	104.000	55.300	159.300	2
3	Ambulancier	Employée de commerce	70.900	87.700	158.600	0
4*	Manutentionnaire (50%)	Vendeuse	25.000	45.700	70.700	1
5	Enseignant	Enseignante (60%)	112.000	54.000	166.000	2

\* Vivant en concubinage

Dans la plupart des sociétés occidentales, la classe moyenne est le plus gros contributeur aux finances publiques. Neuchâtel ne fait pas exception, avec une participation de 52% aux recettes cantonales de l'impôt sur le revenu des particuliers (graphique 2). La classe moyenne est par conséquent extrêmement importante du point de vue du lien de solidarité que constitue *de facto* la fiscalité. De sa santé dépend très largement celle du système de solidarité. Tout affaiblissement de la classe moyenne doit donc être considéré comme un symptôme inquiétant. C'est pourquoi un des objectifs de la réforme qui vous est présentée consiste à réaménager le système fiscal en faveur de cette catégorie afin de stopper son érosion, de favoriser l'augmentation de son poids par rapport à l'ensemble des contribuables pour préserver le système de solidarité au sein de la société neuchâteloise.

**Graphique 2: Participation aux revenus de l'impôt des personnes physiques en fonction du revenu imposable en 2009. – Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.**



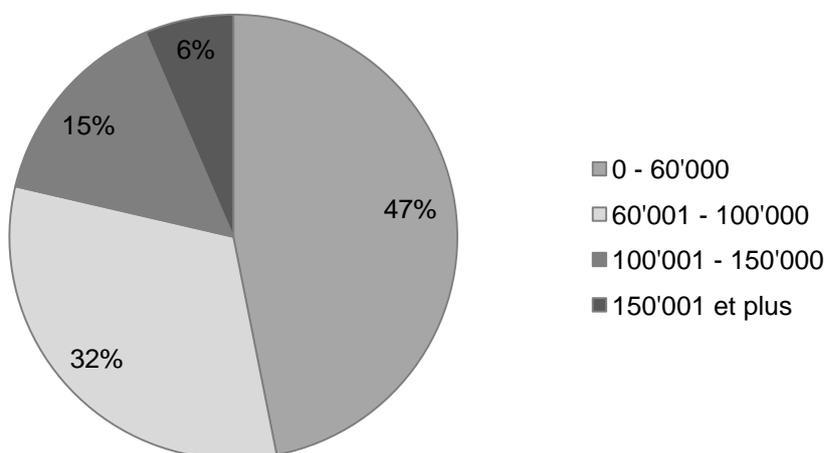
## 2.2 L'importance des familles

Sans tenir compte des contribuables externes et des hoiries, 19.905 contribuables réguliers neuchâtelois ont un ou plusieurs enfants, soit une proportion de 20%. Il s'agit là de contribuables mariés, seuls ou divorcés. Rappelons qu'un contribuable n'est pas forcément une seule personne, c'est un ménage où vivent une ou plusieurs personnes. Le recensement 2000<sup>8</sup> nous renseigne sur le poids réel des ménages avec enfants au sein de la population Neuchâteloise. Au moment du recensement, sur une population totale de 167.949 individus, 89.413 appartenaient à des ménages avec enfants, ce qui représente une proportion de 53,2% par rapport à la population totale du canton.

Les 80% de contribuables restant n'ont pas d'enfants à charge et sont soit mariés (20%) ou sans statut marital (60%). A l'intérieur de cette dernière catégorie se trouvent les contribuables qui vivent effectivement seuls, mais aussi ceux qui partagent leur vie avec un-e partenaire. Dans ce dernier cas, chacun des deux partenaires est considéré comme un contribuable et est taxé de manière individuelle, à l'inverse des couples mariés.

Comme on peut le lire sur le graphique 3, 47% des contribuables avec enfants ont un revenu imposable inférieur à 60.000 francs et 47% un revenu imposable supérieur à 60.000 mais inférieur à 150.000 francs. Seuls 6% des contribuables avec enfants ont un revenu imposable supérieur à 150.000 francs. Comme le montre également le graphique 4, la présence d'enfants est une caractéristique importante de la classe moyenne. En effet, les contribuables avec enfants sont proportionnellement plus nombreux dans les catégories de revenu imposable de 100.000 à 150.000 francs (39%), de plus de 150.000 francs (39%) et de 60.000 à 100.000 francs (31%), alors qu'ils ne sont que 14% dans la catégorie de revenu imposable inférieur à 60.000 francs.

**Graphique 3: Répartition des contribuables réguliers avec enfants en fonction du revenu en 2009.–**  
Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.



<sup>8</sup> Source : Office fédéral de la statistique: Recensement fédéral de la population 2000.

### 2.2.1 Le coût des enfants

Comme le montrent les chiffres du tableau 2, tirés d'une étude conjointe de l'OFS et du bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS)<sup>9</sup>, les enfants génèrent des coûts dus non seulement à l'augmentation de la consommation matérielle du ménage et aux frais de garde éventuels, mais encore et surtout à la perte de gain consécutive à la diminution de l'activité professionnelle de l'un des parents, le plus souvent la mère (cf. tableau 2).

Pour effectuer ses calculs, le bureau BASS a comparé les revenus des ménages sans enfants avec celui des couples qui ont un, deux ou trois enfants. Lorsqu'il n'y a pas d'enfant, les deux partenaires, dans la majorité des cas, exercent une activité à plein temps. Dès que le premier enfant naît, l'un des deux partenaires, neuf fois sur dix la mère, diminue son temps de travail pour se consacrer aux soins de l'enfant et aux tâches domestiques. C'est la raison pour laquelle, de manière globale, le premier enfant est celui qui engendre le plus de coût et la plus grande perte de gain. Le deuxième, voire le troisième enfant peuvent engendrer de nouvelles diminutions, voire même l'abandon de toute activité lucrative de la mère, parfois dans une moindre mesure. De la même manière, les coûts matériels des deuxième et troisième enfants (logement, voiture etc.) sont moins élevés.

Pour un couple avec un enfant, par exemple, les coûts mensuels de consommation liés à l'enfant (819 francs) et les frais mensuels de gardes (490 francs) s'ajoutent aux effets sur le revenu. Pour la femme, il s'agit en moyenne d'une diminution mensuelle de 1005 francs consécutive à la réduction de son temps de travail; pour l'homme, d'une augmentation de 57 francs. Par rapport à ces coûts supplémentaires, les allocations familiales, qui se montent à 194 francs par mois en moyenne nationale ne suffisent de loin pas à couvrir le coût total de l'enfant, qui se monte à 2063 francs par mois. Ces chiffres mettent en évidence les charges financières nouvelles qu'implique la présence d'enfants.

**Tableau 2: Coûts moyens mensuels des enfants en Suisse (par enfant). –Source: OFS: *Le coût des enfants en Suisse, 2009.***

Type de ménage	Coûts mensuels directs <sup>a</sup>	Frais de garde mensuels	Effet mensuel sur le revenu disponible		Allocations mensuelles	Coût total mensuel par enfant
			Femme	Homme		
Personne seule, 1 enfant	-1092	-411	-317	+103	+144	1573
Couple, 1 enfant	-819	-490	-1005	+57	+194	2063
Couple, 2 enfants	-655	-428	-813	+115	+180	1601
Couple, 3 enfants	-528	-223	-682	+131	+178	1124

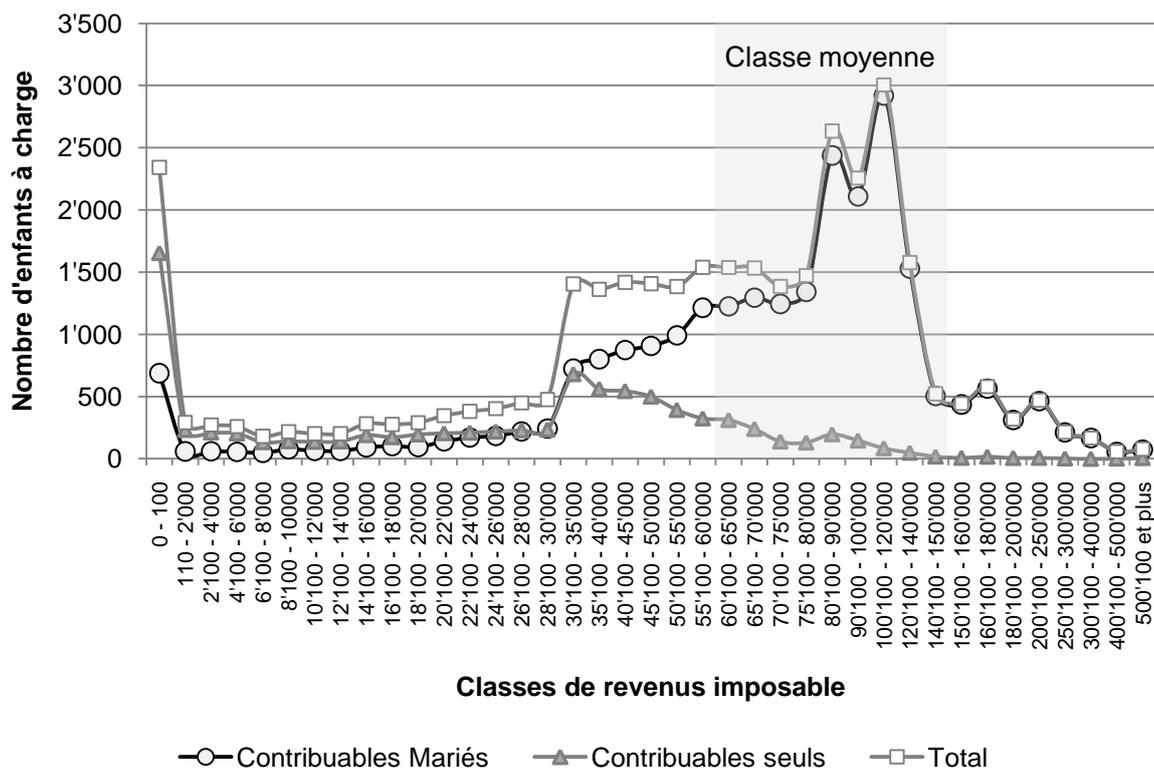
a) Les coûts directs représentent les dépenses de consommation qu'un ménage effectue pour ses enfants.

En proposant des mesures permettant de soutenir davantage les familles avec enfants, la réforme de la fiscalité des particuliers a l'avantage de concerner l'ensemble des familles. En effet, de telles mesures sont également favorables aux contribuables appartenant à des catégories de revenus imposables inférieures à 60.000 francs. Néanmoins, la classe moyenne telle que nous l'avons définie en bénéficie dans la plus

<sup>9</sup> OFS: *Le coût des enfants en Suisse, 2009.*  
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/publikationen.html?publicationID=3540>

large mesure puisque la majorité des enfants proviennent de cette catégorie, comme en témoigne le graphique 4. En fait, comme nous l'avons dit plus haut, toutes les personnes appartenant à des ménages avec enfants, qui représentent 53,2% de la population neuchâteloise en 2000, sont concernées par de telles mesures.

**Graphique 4: Nombre d'enfants à charge par catégorie de revenu imposable et par genre de contribuable en 2009. – Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.**



### 2.3 L'importance du travail des femmes

Pour rappel, un contribuable ne correspond pas forcément à un individu. Il peut aussi s'agir d'un couple marié, avec ou sans enfants. De plus en plus fréquemment, les contribuables avec un revenu imposable de plus de 100.000 francs sont des couples mariés dont les deux conjoints exercent une activité lucrative. Dans le canton de Neuchâtel, leur proportion se monte à 71%. Dans ce cas, sur le plan fiscal, les deux revenus imposables s'additionnent, alors qu'ils seraient traités séparément dans un système de taxation individuelle. Cette situation tend à se généraliser et à devenir la norme, comme le montre le tableau 3 qui présente l'évolution du taux d'activité professionnelle chez les hommes et les femmes de plus de 15 ans, en Suisse. Le taux d'activité professionnelle renseigne sur la proportion de personnes qui exercent une activité professionnelle ou qui sont au chômage.

On constate que le taux d'activité des femmes a augmenté de 4.8% entre 1991 et 2009. En parallèle, celui des hommes a diminué de 5.6%. On observe en outre que le taux d'activité professionnelle reste plus élevé chez les hommes (75,2%) que chez les femmes en 2009 (61,6%), mais que les écarts tendent à se resserrer par rapport à la situation de 1991. Ainsi, la différence entre le taux d'activité des hommes et celui des

femmes est-elle passée de 24,1 à 13,7%. Par ailleurs, on constate, dans tous les groupes d'âge de 25 à 64 ans, que ce même taux augmente pour les femmes, alors qu'il diminue chez les hommes.

**Tableau 3: Taux d'activité professionnelle selon le groupe d'âge et le sexe, en Suisse, en 1991 et en 2009, en %.- Source: Office fédéral de la statistique (OFS)<sup>10</sup>**

Classes d'âge	Femmes			Hommes			Différence hommes-femmes	
	1991	2009	Différence	1991	2009	Différence	1991	2009
15 – 24	70.3	68.5	-1.8	72.9	66.1	-6.8	2.6	-2.4
25 – 29	76.6	85.5	8.9	95.1	93.4	-1.7	18.5	7.9
30 - 34	68.6	82.5	13.9	98.6	97.3	-1.3	30.0	14.8
35 - 39	71.5	81.9	10.4	98.9	97.6	-1.3	27.4	15.7
40 - 44	76.2	84.0	7.8	98.9	97.1	-1.8	22.6	13.1
45 - 49	77.7	85.4	7.8	98.9	96.2	-2.7	21.2	10.8
50 - 54	71.6	84.2	12.5	96.7	94.1	-2.6	25.1	10.0
55 - 59	55.4	74.2	18.7	94.9	90.4	-4.5	39.5	16.2
60 - 64	33.0	47.1	14.1	76.3	68.0	-8.3	43.3	21.0
≥ 65	11.3	6.7	-4.6	20.2	14.5	-5.7	8.8	7.8
Total	56.8	61.6	4.8	80.9	75.2	-5.6	24.1	13.7

Même s'il ne renseigne pas sur les temps d'activité, partiels ou non, dans un emploi donné, le taux d'activité est un indicateur intéressant qui montre l'importance croissante des femmes dans l'acquisition des revenus des contribuables; il démontre aussi que, dans un couple marié, le modèle traditionnel où seul l'homme travaille a cessé d'être la norme, ce dont ce rapport tient compte dans sa définition de la classe moyenne, qui prend en considération les revenus imposables combinés des deux conjoints mariés se situant entre 60.000 et 150.000 francs. L'OCDE<sup>11</sup> confirme cette modification du modèle traditionnel: *"Les enquêtes révèlent que les préférences pour le modèle traditionnel du soutien de famille masculin sont faibles parmi les couples ayant de jeunes enfants et qu'il existe un vaste potentiel d'augmentation de l'offre de main-d'œuvre féminine.(...)"*

### 2.3.1 Un système inadapté

Le système fiscal actuel n'est pas adapté à ce changement relativement récent dans le couple. Comme l'a démontré l'étude<sup>12</sup> de l'Université de Saint-Gall mandatée par la Conférence romande des déléguées à l'égalité, il exerce même une influence négative en créant des situations où il est plus avantageux pour une femme mariée de diminuer, voire d'abandonner son activité professionnelle une fois qu'elle a un ou plusieurs enfants.

Tiré de cette étude, le graphique 5 montre, pour une famille avec deux enfants, l'impact des charges fiscales et des frais de garde sur le revenu de l'épouse (second revenu) en

<sup>10</sup> OFS: Égalité entre femmes et hommes – Données, indicateurs: Taux d'activité professionnelle: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/05/blank/key/erwerbstaetigkeit/erwerbsbeteiligu ng.Document.50959.xls>

<sup>11</sup> Florence Jaumotte « Les femmes sur le marché du travail : évidence empirique sur le rôle des politiques économiques et autres déterminants dans les pays de l'OCDE », *Revue économique de l'OCDE* 2/2003 (n°37), p. 57-123.

<sup>12</sup> Bütler Monika, Ruesch Martin: *idem*, cahier neuchâtelois, p.7, p.11, p. 62, Cahier vaudois, p.36 et ss.

fonction de son taux d'activité: un jour équivaut à un taux d'activité de 20%, deux jours à un taux d'activité de 40%, trois jours à un taux d'activité de 60%, etc. L'hypothèse est faite que l'époux (premier revenu) travaille à plein temps. La charge fiscale et les frais de garde variant selon le niveau de revenu, six combinaisons de premier et second revenus potentiels (à 100%, c'est-à-dire en équivalent plein temps) ont été retenues: 40.000 + 60.000 francs, 60.000 + 60.000 francs, 80.000 + 60.000 francs, 100.000 + 60.000 francs, 150.000 + 60.000 francs, 200.000 + 60.000 francs). Le graphique indique, pour chaque combinaison de revenu, quelle est la part du revenu net disponible de la femme pour chaque jour de travail, selon que son taux d'activité est à 20%, à 40%, à 60%, à 80% ou à 100%.

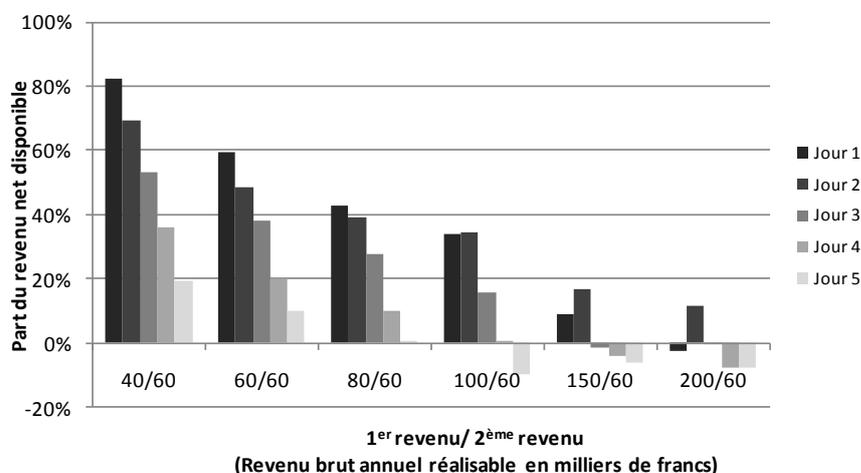
Prenons deux exemples:

- Premier exemple (combinaison 80/60): l'époux travaille à plein temps pour un revenu de 80.000 francs et l'épouse a un revenu potentiel de 60.000 francs à plein temps. On impute les frais de garde et les impôts supplémentaires à ce deuxième revenu, ce qui correspond à la réalité du calcul des familles. Si la mère travaille à 80%, le quatrième jour de travail (jour 4) ne lui procure que le 10% du revenu gagné ce jour-là après déduction des charges fiscales et des frais de garde. Si celle-ci travaille à 100% (jour 5), il ne lui reste rien du tout du revenu gagné ce cinquième jour, la fiscalité et les frais de garde supplémentaires dus à ce cinquième jour de travail engloutissent la totalité de son revenu. A noter que plus le revenu augmente en fonction du taux d'activité notamment, plus les frais de garde augmentent, l'augmentation des frais de garde se répercutant sur tous les jours précédents. Nous constatons donc que, dans cette combinaison et d'un point de vue financier, Madame n'a aucun intérêt à travailler à un taux supérieur à 60%.
- Deuxième exemple (combinaison 100/60): Monsieur travaille à plein temps et gagne un revenu de 100.000 francs. Madame, si elle travaillait à plein temps, gagnerait 60.000 francs. Dans cette combinaison-là, plus du 80% du revenu que Madame, à 60%, gagne le troisième jour de travail (jour 3), serait utilisé pour payer les charges fiscales et les frais de garde engendrés par l'augmentation de son revenu. Si elle travaille à 80%, il ne lui reste pratiquement rien du revenu gagné ce jour-là. Pire encore, si elle est à plein temps, le salaire gagné ce jour-là est inférieur aux charges fiscales et aux frais de garde supplémentaires. Cette famille n'a donc aucun intérêt à ce que l'épouse travaille à plus de 60%.

L'on peut également constater que plus le revenu du mari est élevé, moins cela vaut la peine que l'épouse travaille, eu égard au revenu disponible après avoir déduit les frais de crèche et les impôts supplémentaires.

Ces situations sont particulièrement nombreuses dans les classes de revenus qui constituent la classe moyenne. La réforme de la fiscalité des particuliers doit y remédier en encourageant les femmes à rester bien insérées sur le marché du travail.

**Graphique 5: Situation d'un couple marié avec 2 enfants, domiciliés à Neuchâtel. –Source: egalite.ch, 2009: Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte.**



Toujours selon cette étude, "le travail des femmes doit être encouragé. Le problème principal actuellement n'est pas le taux de participation des femmes (qui est déjà élevé en comparaison internationale) mais avant tout le taux d'occupation de ces dernières." Une incitation financière "permettrait (...) de rentabiliser les qualifications que les femmes acquièrent au travers d'une éducation coûteuse pour la société. Les chances des femmes sur le marché du travail s'en trouveraient également accrues, ce qui contribuerait indirectement à augmenter la croissance en Suisse. En effet, aujourd'hui déjà, un manque de personnel qualifié est observé". "En outre, des avantages financiers futurs et indirects résultent de la hausse du taux d'activité. En effet, la couverture sociale augmente en même temps que le revenu; les indemnités chômage, les indemnités invalidité, les allocations perte de gain, les rentes vieillesse et les rentes de prévoyance professionnelle sont supérieures si le revenu croît". Car "si le travail à temps partiel présente une série d'avantages, il ne faut cependant pas en oublier les inconvénients : il a pour conséquence une moindre cotisation aux assurances sociales, un plafonnement rapide et durable de la carrière professionnelle et un risque plus élevé de précarité sur le long terme".

La réforme de la fiscalité qui est proposée doit donc contribuer à promouvoir le travail des femmes, sachant que "le régime d'imposition et de prestations sociales et les allocations de garde d'enfants influencent la décision des parents de prendre un emploi". L'étude précitée constate que la fiscalité et les frais de crèche exercent une influence déterminante car les régimes d'imposition et de prestations sociales vont déterminer dans quelle mesure les parents (ou le parent) peuvent ne pas travailler, ou travailler moins, et s'il est rémunérateur pour eux de travailler, ou de travailler davantage". En 1993 déjà, dans son Message sur la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, le Conseil fédéral notait d'ailleurs que l'imposition des couples mariés et le système de tarifs des crèches pratiqué en Suisse conduisaient à dissuader les femmes à travailler, la charge fiscale "réduisant de façon exagérée le bénéfice tiré du deuxième salaire".

## 2.4 Conclusion

Compte tenu de l'évolution de la société, de la part toujours plus grande des femmes actives, des familles et des couples mariés dont les deux conjoints travaillent, on peut estimer que la classe moyenne se situe, dans notre canton, dans les classes de revenu imposable comprises entre 60.000 et 150.000 francs. Cette fourchette permet de tenir compte de la différence entre les couples de partenaires, dont les revenus sont taxés séparément, et les couples mariés, dont le total des deux revenus est taxé. Ainsi, deux partenaires peuvent figurer dans des catégories de revenus imposables inférieurs à 100.000 francs, alors que s'ils sont mariés, l'addition de leurs deux revenus peut atteindre un revenu imposable de 150.000 francs.

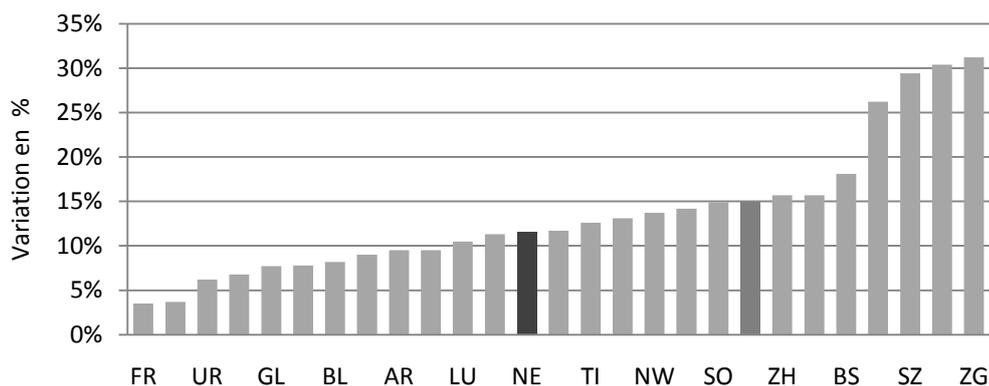
Dans le cadre de la réforme, il s'agit de renforcer le poids de la classe moyenne qui contribue aujourd'hui déjà à l'essentiel des ressources fiscales, de soutenir davantage les familles dans toutes les catégories, y compris celles de la classe moyenne supérieure, et de favoriser le travail des femmes. Pour ces dernières, un aménagement de la fiscalité représente une mesure incitative, comme le relève d'ailleurs l'OCDE<sup>13</sup>: "*un traitement fiscal plus neutre des incitations au travail adressées aux seconds apporteurs de revenu (par rapport aux personnes célibataires) est de nature à stimuler la participation féminine en augmentant le rendement du travail rémunéré des femmes mariées.*"

## 3. MISE EN PERSPECTIVE

### 3.1 Un canton qui s'appauvrit

#### 3.1.1 Des ressources qui s'amenuisent

Graphique 6: Évolution du potentiel de ressources par habitant entre 2008 et 2011.- Source: Administration fédérale des finances (2011)<sup>14</sup>: *Rapport complémentaire au rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons – 2008-2011*



<sup>13</sup> Florence Jaumotte, idem.

<sup>14</sup> Administration fédérale des finances (AFF): [http://www.efv.admin.ch/f/downloads/finanzpolitik\\_grundlagen/finanzausgleich/revisioenp\\_grundlagen/Zusatzbericht\\_zum\\_Wirksamkeitsbericht\\_f.pdf](http://www.efv.admin.ch/f/downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzausgleich/revisioenp_grundlagen/Zusatzbericht_zum_Wirksamkeitsbericht_f.pdf)

Dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), *"l'indice des ressources permet d'établir par habitant la capacité financière potentielle de chaque canton. Il représente le rapport entre le potentiel de ressources par habitant d'un canton et la moyenne suisse (100). Les cantons obtenant plus de 100 points sont réputés à fort potentiel de ressources. Les autres cantons sont réputés à faible potentiel de ressources"*<sup>15</sup>. Le potentiel de ressources dépend de quatre facteurs: le revenu et la fortune imposables, pour les personnes physiques, le bénéfice et le capital, pour les personnes morales. Il fournit une information intéressante sur la richesse créée par la population et les entreprises suisses en général et neuchâteloises en particulier. Il est calculé à partir de la moyenne des trois dernières années pour lesquelles des données sont disponibles: il y a donc plusieurs années de décalage entre le potentiel de ressources d'une année donnée et les trois années de référence qui ont servi à la calculer. Ainsi, le potentiel de ressources de l'année 2011 se base-t-il sur les années 2005, 2006 et 2007. Il reflète donc la situation économique qui prévalait en 2005-2007.

L'Administration fédérale des finances a étudié l'évolution du potentiel de ressources des cantons par habitant, entre les années 2008 et 2011, dans le cadre plus large de l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière fédérale. Sur le graphique 6, on observe ainsi que le potentiel de ressources par habitant de Neuchâtel enregistre une croissance inférieure de 3.3% à celle de la moyenne nationale pour la période considérée. Cette croissance est également inférieure à celle de Schaffhouse et de Soleure, deux cantons industriels dont le tissu économique est assez proche du nôtre.

Par ailleurs, il faut relever que le potentiel de notre canton a été faussé par la politique d'allégements pratiquée par le passé en faveur des entreprises. Pour les entreprises bénéficiant d'allégements fiscaux, le rapatriement dans notre canton de bénéfices sans rapport avec la production réelle de richesses sur place est en effet une pratique courante. Cela signifie que notre potentiel réel est encore inférieur à celui qui est présenté dans le cadre de cette analyse.

Au niveau national, trois grands cantons se distinguent avec des potentiels de ressources supérieurs à la moyenne suisse. Il s'agit de Zurich, Bâle et Vaud. Le canton de Vaud affiche même une croissance supérieure à 25%. Sans grande surprise, les cantons de Suisse centrale, dont le régime fiscal est généralement très attractif, affichent également des croissances supérieures à la moyenne nationale.

Depuis quelques années, la création de richesses est donc moins rapide dans notre canton que dans le reste de la Suisse. C'est inquiétant: si ce ralentissement se confirmait à l'avenir, le positionnement du canton de Neuchâtel par rapport aux pôles de croissance qui se dégagent au niveau national prendrait une toute autre dimension. En effet, on distingue nettement les petits cantons préalpins situés en périphérie de l'agglomération zurichoise qui affichent un taux de croissance largement supérieur à la moyenne. On constate aussi la croissance très dynamique du canton de Vaud, qui constitue le pôle de croissance le plus proche de nous. Cette proximité peut être à la fois une opportunité et une menace. Elle est une opportunité si notre canton bénéficie, en raison de la saturation de l'Arc lémanique, de la croissance du canton de Vaud par l'implantation de certaines entreprises ou de nouveaux habitants à la recherche d'un logement. Elle est une menace

---

<sup>15</sup> AFF, *Brochure d'information sur la RPT*:  
<http://www.efd.admin.ch/dokumentation/00737/00782/00784/index.html?lang=fr&download=NHZLpZe g7t.lnp6l0NTU042l2Z6ln1ae2lZn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCDdnt3e2ym162epYbg2c JjKbNoKSn6A-->

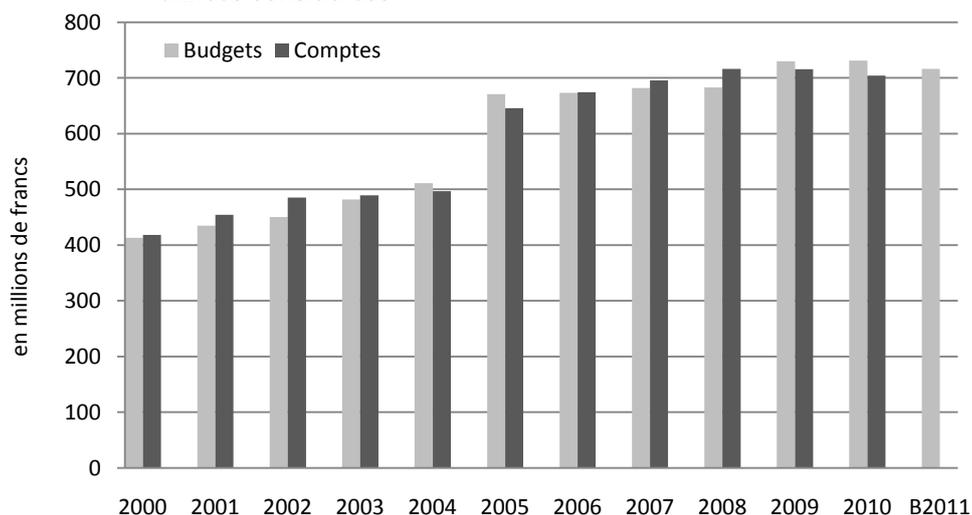
si cette proximité, par effet de gravité, attire toujours plus de Neuchâtelois et donc de richesses produites dans notre canton.

### 3.1.2 Un recul historique des recettes fiscales des personnes physiques

Une action sur la fiscalité des personnes morales est une première réponse à cette situation: elle permet d'améliorer le rendement de l'impôt des entreprises tout en renforçant le positionnement de notre canton. Mais l'évolution de notre potentiel de ressources doit être appréciée surtout à l'aune du produit de l'impôt des personnes physiques<sup>16</sup>.

Les recettes des personnes physiques constituent en effet 78,4% des recettes fiscales totales du canton<sup>17</sup>. Or, depuis 2009, elles sont à la baisse, dans les budgets et les comptes de l'État, comme le montre le graphique 7. C'est inquiétant, d'autant plus que les dépenses cantonales continuent, elles, d'augmenter. En 2010, les recettes des personnes physiques atteignent 704 millions de francs, en deçà des 731 millions budgétés, contre 715,2 millions de francs en 2009. C'est une diminution nette historique de 1,6 %.

**Graphique 7: Évolution des recettes fiscales des personnes physiques dans les budgets et les comptes de l'État entre 2000 et 2011.- Source: Comptes et budgets de l'État des années considérées**



Il faut voir dans cette aggravation les effets de la crise sur notre région. L'évolution du chômage a bien sûr exercé une influence de premier plan, avec un effet certain sur les revenus des contribuables. D'autre part, la baisse généralisée des résultats des entreprises a pesé négativement sur les salaires composés, de plus en plus

<sup>16</sup> Pour rappel, deux indicateurs sont utilisés. La statistique fiscale rend compte du *revenu et de la fortune imposables* qui figurent sur la déclaration d'impôt sur la base desquels on calcule le *produit de la taxation* ou *impôt dû* d'une période fiscale, période durant laquelle l'impôt dû n'est pas forcément encaissé dans son intégralité. C'est la raison pour laquelle la statistique fiscale diverge du *produit de la facturation de l'impôt* qui figure dans les budgets et dans les comptes de l'Etat. Le produit de la facturation de l'impôt inclut les montants d'impôts facturés et encaissés au moyen des acomptes de l'année X et des bordereaux soldes, par exemple, de l'année X-1.

<sup>17</sup> Service cantonal de statistique: *Statistique fiscale et flux migratoires des contribuables 2008* ([www.ne.ch/statistique](http://www.ne.ch/statistique))

fréquemment, de bonus ou de stock options qui engendrent de belles recettes fiscales en période de haute conjoncture.

Face à cette explication liée à l'évolution de la conjoncture économique, un second phénomène, plus inquiétant car il concerne la structure même de la population neuchâteloise, exerce une influence négative croissante sur les richesses du canton. Il s'agit de la perte nette de contribuables neuchâtelois, sur laquelle nous reviendrons au point 3.2, et dont les effets commencent à être perceptibles en période de basse conjoncture.

Cette baisse des recettes des personnes physiques est très inquiétante. Il faut espérer qu'elle n'est pas le premier symptôme visible d'une perte durable de richesses financières et intellectuelles liées aux départs de contribuables. Elle démontre en tout cas qu'il n'est plus possible de compter, comme par le passé, sur la seule augmentation naturelle des revenus imposables pour alimenter les caisses de l'État. Il est temps, désormais, de chercher à stopper les départs de contribuables et à en attirer de nouveaux.

### **3.1.3 Conclusion**

Il ressort de ces premières réflexions que notre canton doit créer des conditions cadre attractives pour conserver et développer les richesses qui sont produites, non seulement par les personnes morales, mais encore par les personnes physiques. Dans cet esprit, il s'agit de prolonger la démarche que le Conseil d'État a initiée lors de la révision de la fiscalité des entreprises.

Par ailleurs, il importe de maintenir et de développer un potentiel de ressources dont la croissance doit être au moins égale, voire supérieure à celle de la moyenne suisse. Notre canton pourra ainsi assurer durablement le financement des prestations qu'il délivre à la population et garantir les bases de son développement futur.

Enfin, pour inverser durablement la tendance à la baisse du produit de l'impôt des personnes physiques, il ne suffit plus de miser uniquement sur l'évolution naturelle des revenus imposables. Il est en revanche temps de maintenir et d'attirer des contribuables intéressants sur le plan fiscal et de mieux mettre en valeur les atouts de notre canton.

## **3.2 Des départs continus de contribuables**

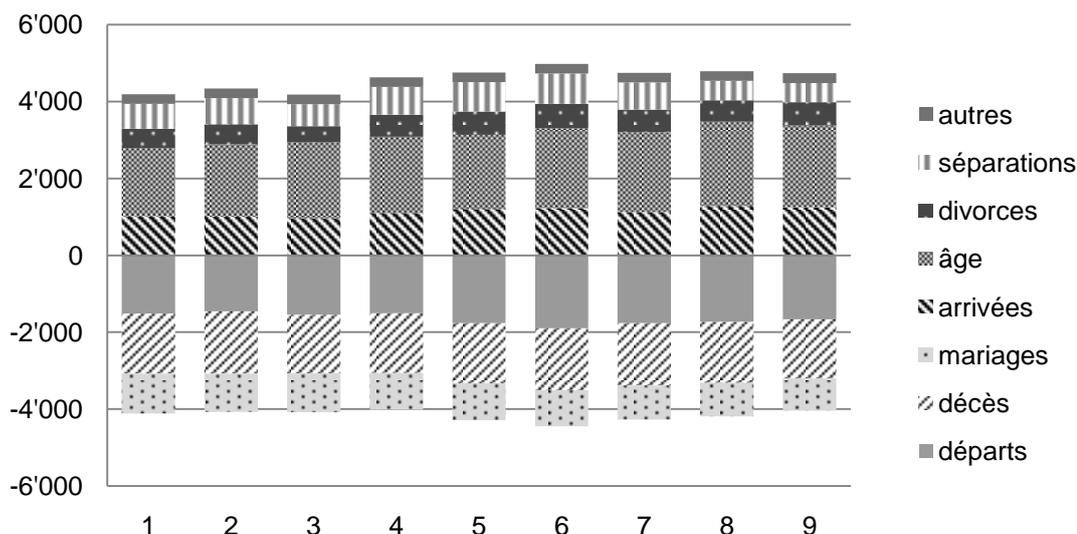
### **3.2.1 Une perte sèche pour le canton**

Le nombre de contribuables de notre canton évolue selon plusieurs causes (cf. graphique 8). Outre les arrivées et les départs, les décès, les mariages, les divorces ou l'âge exercent eux aussi une grande influence sur le nombre de contribuables. Ainsi, de 2001 à 2009, le nombre de contribuables augmente de 3818, soit de 424 en moyenne annuelle.

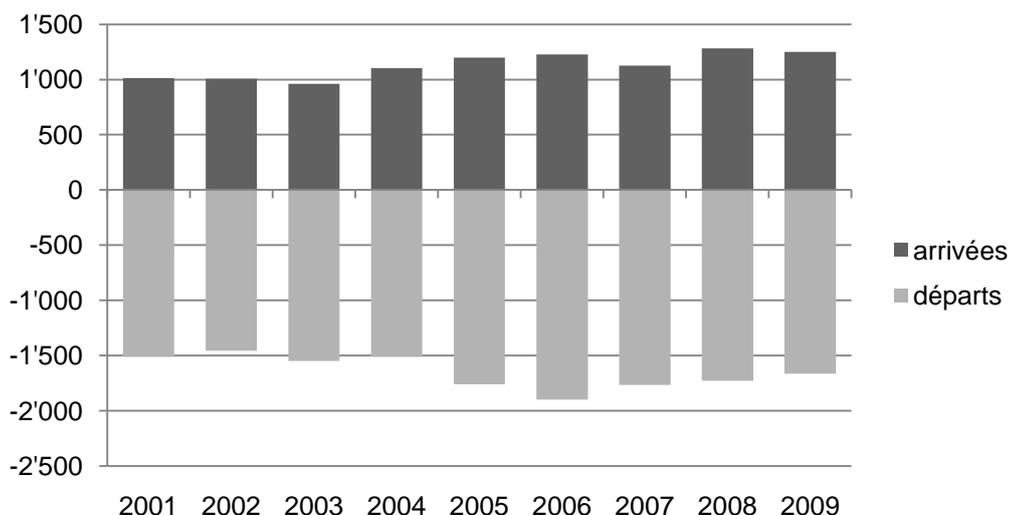
Afin de mieux comprendre l'attractivité de notre canton, le DJSF a isolé les flux de contribuables qui arrivent et qui quittent le canton. Le constat qui se dégage de cette analyse est très inquiétant. Comme le montre le graphique 9, Neuchâtel enregistre annuellement depuis 2001 des départs de contribuables supérieurs aux arrivées. Cette émigration représente en moyenne 520 contribuables par année sur la période considérée.

Cette situation opposant un solde global positif des contribuables à un solde négatif au niveau des entrées et des sorties peut paraître paradoxale. En fait, il faut se rappeler que les flux de contribuables ne correspondent pas forcément à des flux physiques de personnes. Un couple, lorsqu'il est marié, ne représente qu'un contribuable. Lors d'une séparation ou d'un divorce, les deux ex-conjoints deviennent alors autant de contribuables. Lors du passage à la majorité, les individus deviennent également des contribuables, alors qu'ils n'existaient pas pour cette statistique l'année précédent leur majorité. A l'inverse, deux contribuables qui se marient ne forment plus qu'un seul contribuable une fois leur union consacrée. On voit donc qu'il est nécessaire d'isoler les contribuables qui arrivent et qui quittent le canton physiquement pour se faire une idée correcte des flux.

**Graphique 8: Flux de contribuables réguliers, selon la cause, entre 2001 et 2009.- Source: Service cantonal de statistique: *Statistique fiscale et flux de contribuables 2008* ([www.ne.ch/statistique](http://www.ne.ch/statistique)).**



**Graphique 9: Contribuables entrants et sortants depuis 2001.- Source: Service cantonal de statistique: *Statistique fiscale et flux de contribuables 2009* ([www.ne.ch/statistique](http://www.ne.ch/statistique)).**



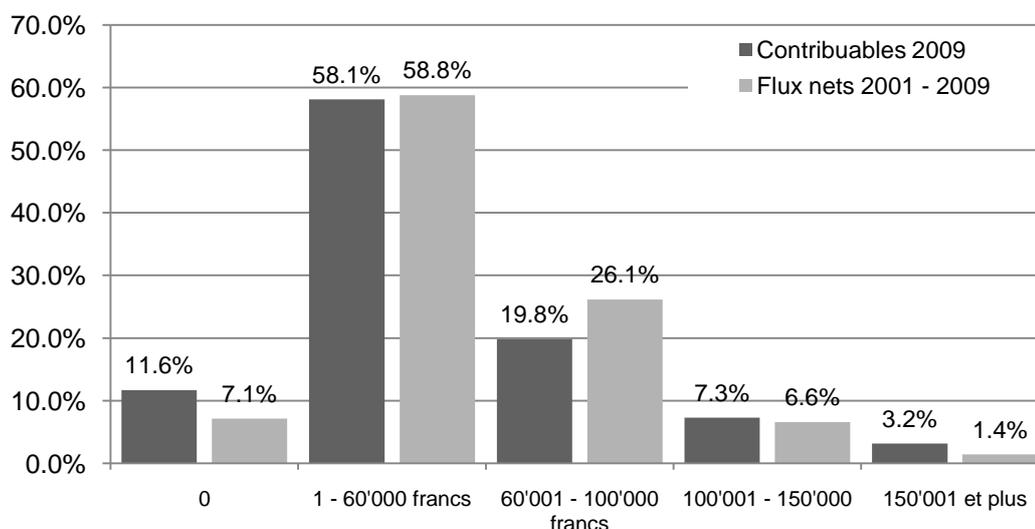
Chaque année, les départs de contribuables représentent une perte de revenu imposable totale d'environ 27 millions de francs et une perte de fortune imposable de 16 millions de francs. Annuellement, la perte sèche en termes d'impôt sur le revenu encaissé par l'État peut être raisonnablement estimée à 10 millions de francs environ. Entre 2001 et 2009, les départs de contribuables ont donc causé une perte de revenus imposables de 241 millions de francs pour le canton, ce qui représente un manque à gagner au niveau des recettes qui peut être estimé à 90 millions de francs. Cette évolution est extrêmement préoccupante: l'assiette fiscale du canton et des communes est en train de s'éroder dangereusement; elle est révélatrice d'une perte d'attractivité de notre canton.

### 3.2.2 Une émigration qui touche plus fortement les contribuables de la classe moyenne

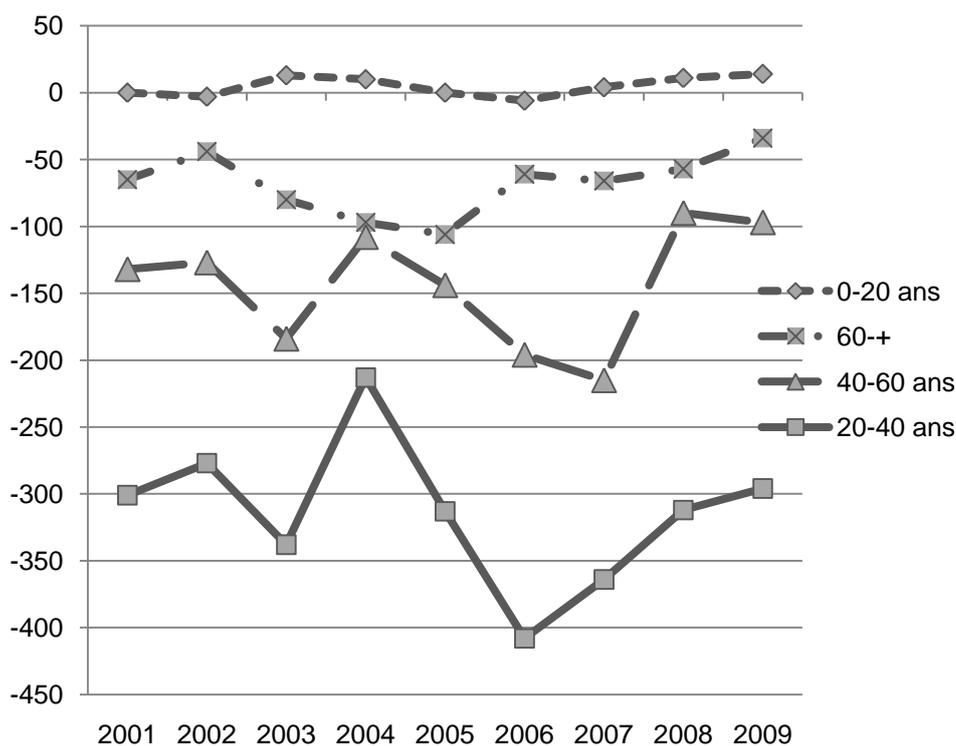
Au total, au niveau des flux avec l'extérieur, le canton de Neuchâtel a perdu 4681 contribuables, entre 2001 et 2009. Le graphique 10 montre bien que, proportionnellement, la classe de revenu imposable comprise entre 60.000 et 100.000 francs est la plus touchée. Alors qu'elle représente 19,8% du total des contribuables neuchâtelois, elle est surreprésentée au sein du groupe des contribuables qui quittent le canton chaque année, avec un poids de 26,1%. En revanche, la part de la classe moyenne supérieure (100.000 à 150.000) dans les flux nets est très proche de son poids par rapport à l'ensemble des contribuables. Enfin, les hauts revenus ont plutôt tendance à rester sur sol neuchâtelois avec une part des flux nets inférieure de 1% à celle de l'ensemble des contribuables de cette catégorie.

Comme le montre le graphique 11, il est également intéressant de constater que les départs ont lieu majoritairement dans les classes d'âge actif, soit entre 20 et 60 ans. Cette tendance est à mettre en rapport direct avec l'évolution démographique du canton et le vieillissement accéléré de la population neuchâteloise, un sujet sur lequel nous revenons au point 3.4. Un symptôme d'autant plus alarmant que ce sont bien ces contribuables qui, par l'importance de leur contribution à l'impôt, sont les garants de l'assise financière de la collectivité sur le long terme.

**Graphique 10: Comparaison entre la répartition par classes de revenus imposables des contribuables en 2009 et celle des flux nets 2001 – 2009.- Source: Service cantonal de statistique**



**Graphique 11: Contribuables entrants et sortants depuis 2001.- Source: Service cantonal de statistique.**

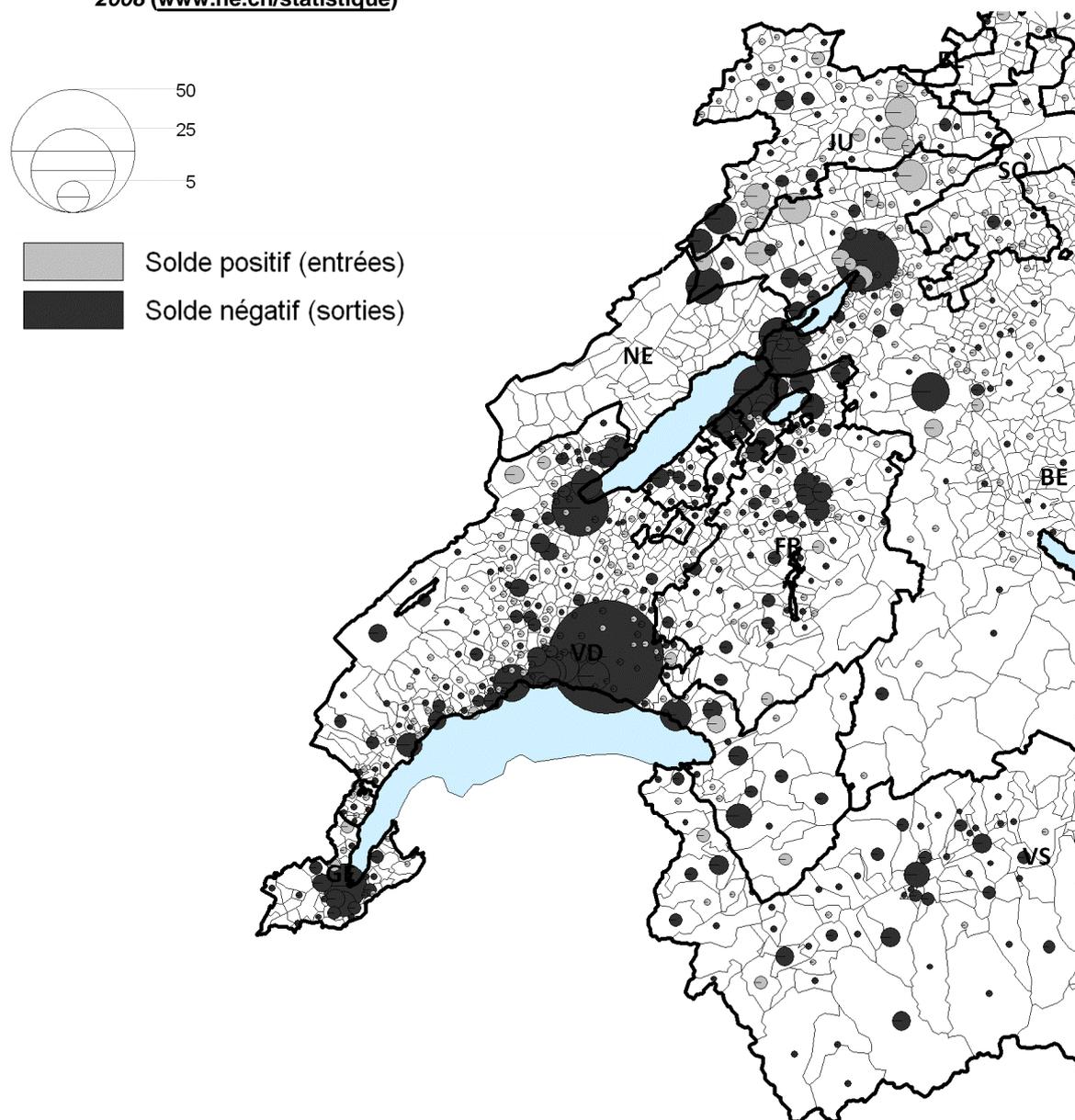


### 3.2.3 La métropole lémanique et la périphérie proche comme pôles d'attraction

Il est intéressant d'observer quelles sont les régions vers lesquelles émigrent les contribuables neuchâtelois. Sur la carte 1, trois secteurs principaux ressortent au premier coup d'œil:

- La périphérie proche de notre canton, avec les rives du lac de Neuchâtel et dans une moindre mesure la partie occidentale des Franches-Montagnes, du Vallon de Saint-Imier et du Plateau de Diesse. Les départs vers ces secteurs sont fortement liés aux conditions favorables en matière de fiscalité et d'accès à la propriété.
- L'Arc lémanique dont l'attractivité principale réside dans un marché de l'emploi plus dynamique et plus diversifié.
- La région de Bienne attire également des contribuables neuchâtelois, très certainement en raison d'une structure de l'emploi similaire à celle de notre canton; il serait toutefois intéressant d'examiner les raisons professionnelles et éventuellement fiscales qui incitent des Neuchâtelois à s'établir dans cette région.

Carte 1: Solde des flux de contribuables (entrées-sorties) en moyenne annuelle sur la période 2005-2008.- Source: Service cantonal de statistique: *Statistique fiscale et flux de contribuables 2008* ([www.ne.ch/statistique](http://www.ne.ch/statistique))



On relèvera que cette carte présente une situation comparable à une infographie parue dans *Le Temps* du 6 novembre 2009<sup>18</sup> sur les résultats d'une enquête menée par Wüest et Partner sur le coût de l'immobilier dans le canton de Neuchâtel et sa périphérie. En mettant en évidence la forte attractivité qu'exercent notamment la périphérie proche et l'Arc lémanique, cette analyse démontre que le risque de voir la croissance de notre potentiel de ressources continuer de ralentir est bien réel.

<sup>18</sup> P.-E. Buss: *Pour les Neuchâtelois, la terre promise est ailleurs*, *Le Temps*, 6 novembre 2009 ([http://www.letemps.ch/Page/Uuid/78980746-cab5-11de-927b-543fe405860a/Pour\\_les\\_Neuchâtelois\\_la\\_terre\\_promise\\_est\\_ailleurs](http://www.letemps.ch/Page/Uuid/78980746-cab5-11de-927b-543fe405860a/Pour_les_Neuchâtelois_la_terre_promise_est_ailleurs))

### **3.2.4 Conclusion**

Il paraît urgent de ralentir et surtout d'inverser l'érosion continue de contribuables de la classe moyenne constatée depuis 2001. La fiscalité, par le biais d'une augmentation des déductions pour enfants et d'un aménagement des taux d'imposition, constitue ici un outil intéressant pour sédentariser la classe moyenne et attirer de nouveaux contribuables appartenant à cette catégorie.

L'accès à la propriété est également un important facteur de sédentarisation. Dans ce domaine, la situation est plus favorable dans les régions qui entourent notre canton ce qui explique une partie des départs de contribuables. Une action sur la valeur locative devrait permettre là aussi de rendre Neuchâtel plus attractif pour les propriétaires. Mais la fiscalité à elle seule ne résout pas tout. La réflexion devra être prolongée dans des domaines d'activités autres que l'impôt, comme l'aménagement du territoire, la promotion économique, le logement, voire l'accueil réservé aux contribuables qui souhaitent s'établir dans notre canton.

### **3.3 La fiscalité neuchâteloise à l'épreuve de la métropolisation de la Suisse**

Le risque que fait peser l'Arc lémanique sur le canton mérite d'être replacé dans le cadre plus large de la métropolisation de la Suisse, un phénomène qui définit déjà et qui définira toujours plus le positionnement géographique et géopolitique de notre canton. C'est dans ce contexte qu'il faut apprécier l'étude sur le revenu librement disponible publiée en 2008 par le Credit Suisse. Cette étude démontre que la fiscalité neuchâteloise réservée aux personnes physiques n'est plus adaptée à la réalité de cette Suisse métropolitaine en devenir.

#### **3.3.1 Le revenu librement disponible: méthode de calcul**

Le revenu librement disponible est un indicateur qui permet de relativiser le poids de l'impôt par rapport aux autres charges que les citoyens doivent assumer. Ainsi, comme le montre le tableau 4, le revenu librement disponible est calculé en tenant compte des prélèvements obligatoires, comme les charges sociales, l'impôt, où les primes d'assurance maladie obligatoire; il inclut en outre des frais fixes comme le loyer, l'énergie, l'électricité ou certaines autres charges. Au final, le revenu librement disponible est le montant qui reste à disposition à la fin du mois ou de l'année et qui peut être consacré aux autres postes du budget des ménages, comme les loisirs, les vacances ou l'épargne. Sur le plan méthodologique, l'indice qui mesure le revenu librement disponible est calculé sur la base d'un revenu moyen de 150'000 francs pour l'ensemble de la Suisse.

Tableau 4: Calcul du revenu librement disponible selon le type de logement et la source de revenu principale.- Source: Credit Suisse Economic Research (2008): *Le revenu disponible en Suisse: où la vie est-elle la moins chère?*<sup>19</sup>

Locataires actifs	Propriétaires actifs	Retraité
<b>Revenu brut du travail</b>	<b>Revenu brut du travail</b>	<b>Rentes (AVS, prévoyance professionnelle)</b>
+ Revenus de transfert (RP, AF)	+ Revenus de transfert (RP, AF)	+ Revenus de transfert (RP, AF)
+ Revenu de la fortune (intérêts, dividendes)	+ Revenu de la fortune (intérêts, dividendes)	+ Revenu de la fortune (intérêts, dividendes)
<b>= Revenu brut</b>	<b>= Revenu brut</b>	<b>= Revenu brut</b>
- Impôt sur le revenu (base: revenu brut)	- Impôt sur le revenu (base: revenu brut Valeur locative, intérêts hypothécaires)	- Impôt sur le revenu (base selon type de logement)
- Impôt sur la fortune	- Impôt sur la fortune	- Impôt sur la fortune
- Cotisations au 2 <sup>e</sup> pilier	- Cotisations au 2 <sup>e</sup> pilier	
- Cotisations sociales (AVS, AI, AC, APG, etc.)	- Cotisations sociales (AVS, AI, AC, APG, etc.)	
- Primes de l'assurance-maladie obligatoire	- Primes de l'assurance-maladie obligatoire	- Primes de l'assurance-maladie obligatoire
<b>= Revenu disponible</b>	<b>= Revenu disponible</b>	<b>= Revenu disponible</b>
- Loyer net	- Coût du logement en propriété (intérêts hypothécaires, amortissement 2 <sup>e</sup> hypothèque, entretien)	- Frais de logement (selon type de logement)
- Frais accessoires, coûts de l'eau, des eaux usées et de l'élimination des ordures	- Frais accessoires, coûts de l'eau, des eaux usées et de l'élimination des ordures	- Frais accessoires, coûts de l'eau, des eaux usées e de l'élimination des ordures
- Coûts de l'énergie et de l'électricité	- Coûts de l'énergie et de l'électricité	- Coûts de l'énergie et de l'électricité
<b>= Revenu librement disponible</b>	<b>= Revenu librement disponible</b>	<b>= Revenu librement disponible</b>

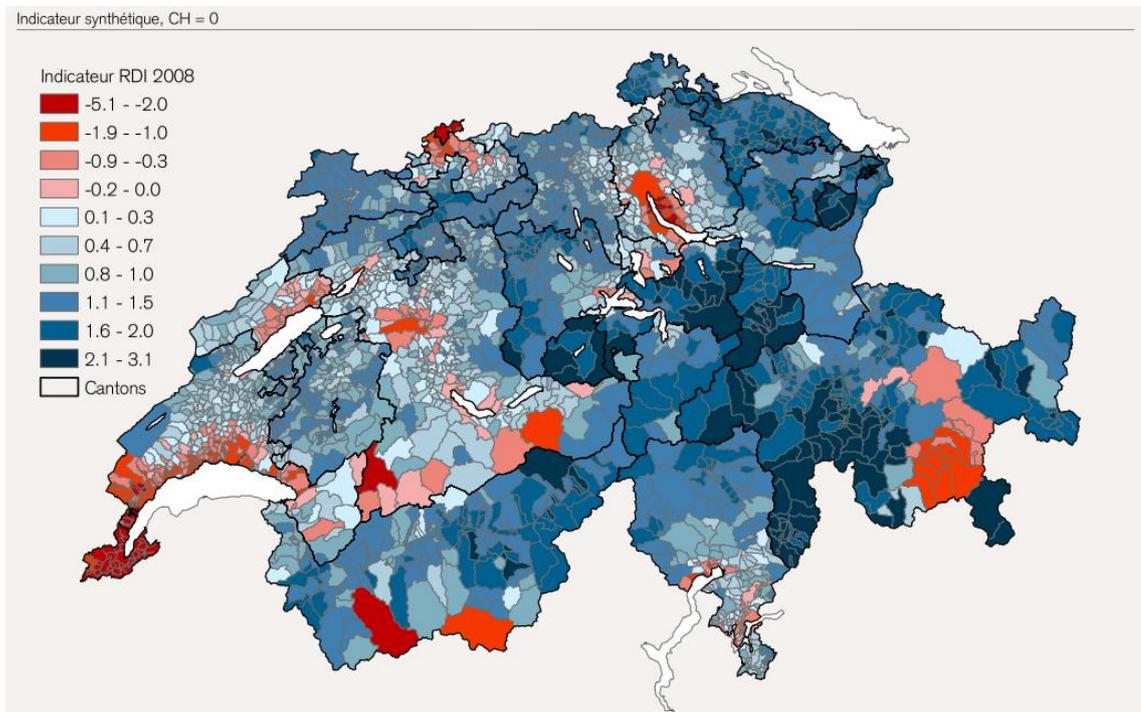
<sup>19</sup> L'étude complète peut être téléchargée à l'adresse suivante: <https://marketdataresearch.credit-suisse.com/cs/mdr/p/d/qrr/research/files/getfiles.do?fileName=F081110000176.pdf>

### 3.3.2 Un coût de la vie proche de celui des grands centres urbains de notre pays

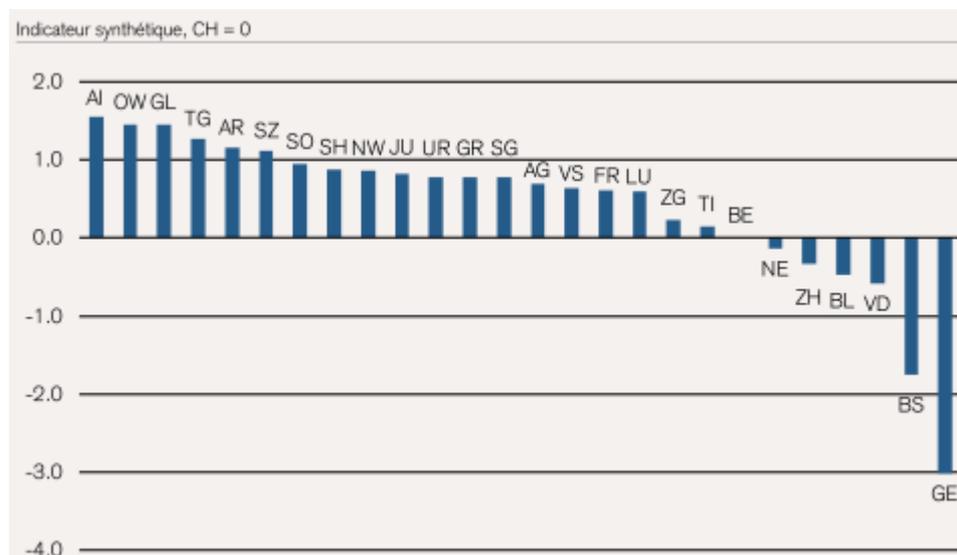
Sur la carte 2, les cinq grandes régions urbaines de notre pays (Arc lémanique, Berne, Bâle, Zurich et agglomération tessinoise) ressortent très clairement: elles se distinguent par des revenus librement disponibles inférieurs à la moyenne suisse. Il en va de même des communes à vocation touristique dans l'Oberland bernois, en Valais ou en Engadine: là également, les revenus librement disponibles sont inférieurs à la moyenne suisse.

Il est intéressant de constater sur la même carte que l'agglomération du Littoral neuchâtelois, élargie au Val-de-Ruz, se caractérise par des revenus librement disponibles inférieurs à la moyenne suisse et proches des couronnes des agglomérations lémanique, bâloise, bernoise, zurichoise et tessinoise. Les Montagnes neuchâteloises se distinguent en revanche par des revenus librement disponibles supérieurs à la moyenne suisse. Mais ceux-ci restent malgré tout inférieurs à ceux que l'on observe dans le canton du Jura, le Jura bernois et le canton de Fribourg; ils sont assez proches de certaines communes situées sur les rives vaudoises du lac de Neuchâtel. De manière générale, le revenu disponible dans le canton de Neuchâtel est plus bas que dans des régions similaires par leur localisation en marge des grandes agglomérations du Plateau suisse, dans les cantons de Fribourg, Soleure, Argovie, Lucerne, Thurgovie ou Saint-Gall. Comme le montre le graphique 12, au niveau Suisse, seuls les cantons qui se caractérisent par un fort degré d'urbanisation, comme Zürich, Bâle, Genève ou Vaud, affichent un revenu disponible plus bas que Neuchâtel.

**Carte 2 Indicateur RDI (regional disposable income / revenu librement disponible) dans les cantons suisses, en 2008 (CH=0).- Source: Credit Suisse Economic Research (2008): *Le revenu disponible en Suisse: où la vie est-elle la moins chère?***



**Graphique 12: Revenu librement disponible dans les cantons suisses. – Source: Credit Suisse Economic Research (2008): Le revenu disponible en Suisse: où la vie est-elle la moins chère?**



Un revenu librement disponible faible par rapport à des régions comparables n'est pas souhaitable pour les Neuchâtelois-es à moyen terme, dans le contexte de la métropolisation de la Suisse. La position du canton par rapport à l'Arc lémanique risque d'en être affaiblie avec pour conséquence une augmentation de la tendance déjà bien présente au départ massif des Neuchâtelois-es. Dans la dynamique qui se met en place à l'échelle de la Suisse, la marginalisation de Neuchâtel que l'on perçoit sur la carte 2 pourrait donc être encore renforcée à l'avenir si rien n'est entrepris. Cette même carte fait très bien ressortir le positionnement périphérique de l'Arc jurassien, son tiraillement entre l'Arc lémanique, la région de Berne et celle de Bâle.

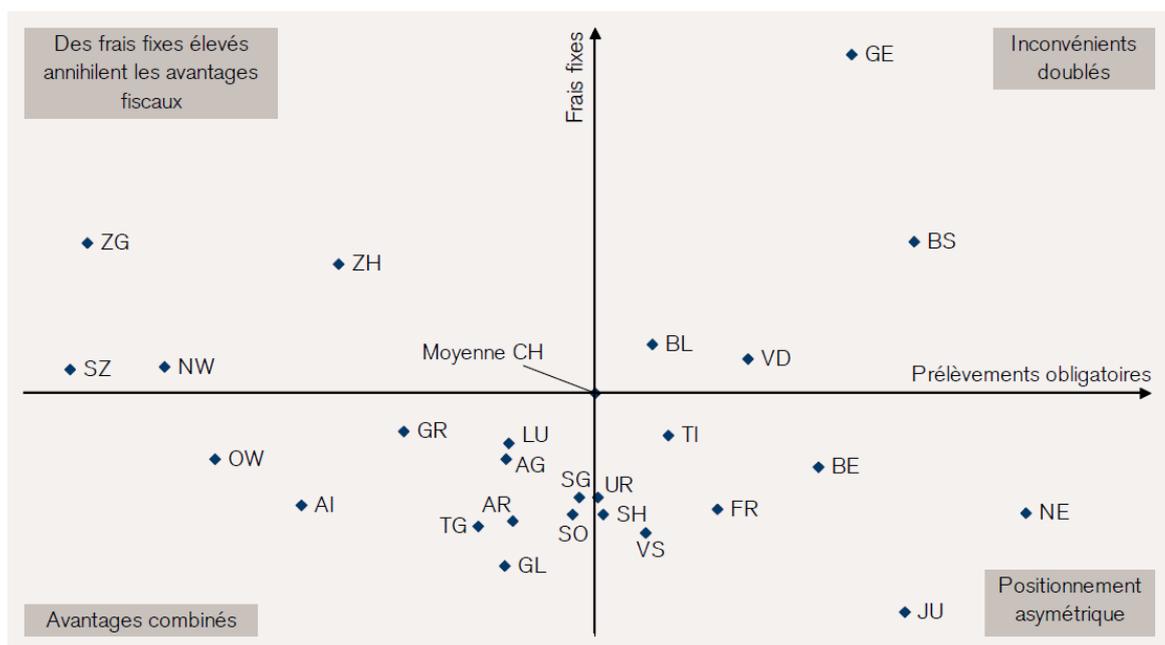
Il est donc temps de rendre notre canton plus attractif, si nous ne voulons pas qu'il cumule les inconvénients de sa situation périphérique avec, pour les particuliers, des coûts finalement proches de ceux des grandes régions urbaines du pays.

### **3.3.3 Des atouts inexploités**

Le canton de Neuchâtel dispose pourtant d'atouts importants pour inverser cette tendance. Comme l'illustre le graphique 13, les cantons les plus intéressants en termes de revenu librement disponible sont ceux qui cumulent les avantages offerts par des prélèvements obligatoires et des frais fixes inférieurs à la moyenne suisse: ils figurent en bas, à gauche, sur le graphique 13, à l'exemple des cantons de Soleure, Saint-Gall, Lucerne ou Argovie.

D'autres cantons offrent des prélèvements obligatoires attractifs, mais ces avantages sont annihilés par des frais fixes supérieurs à la moyenne suisse: ce sont ceux qui se trouvent en haut, à gauche, sur le graphique. On y trouve notamment les cantons de Zoug, Schwyz ou de Zurich. Cette situation est intéressante dans la mesure où elle démontre justement que la fiscalité ne résume pas à elle seule l'attractivité d'une région.

**Graphique 13: Importance des composants des dépenses dans les cantons en 2008.- Source: Credit Suisse Economic Research (2008): *Le revenu disponible en Suisse: où la vie est-elle la moins chère?***



Certains cantons offrent par contre des frais fixes très attractifs, inférieurs à la moyenne nationale, mais avec des prélèvements obligatoires particulièrement élevés. Ces cantons apparaissent en bas, à droite, sur le graphique. On y trouve les cantons de Berne, de Fribourg, du Valais et du Jura, ainsi que Neuchâtel qui se distingue par les prélèvements obligatoires les plus élevés au niveau national.

Par conséquent, une action sur la fiscalité permettrait à Neuchâtel de mieux figurer par rapport aux autres cantons suisses et améliorerait son attractivité dans le contexte de métropolisation en tirant parti des avantages qu'offrent des frais fixes bas et concurrentiels.

### 3.3.4 Les Neuchâtelois-es découragés à gagner plus?

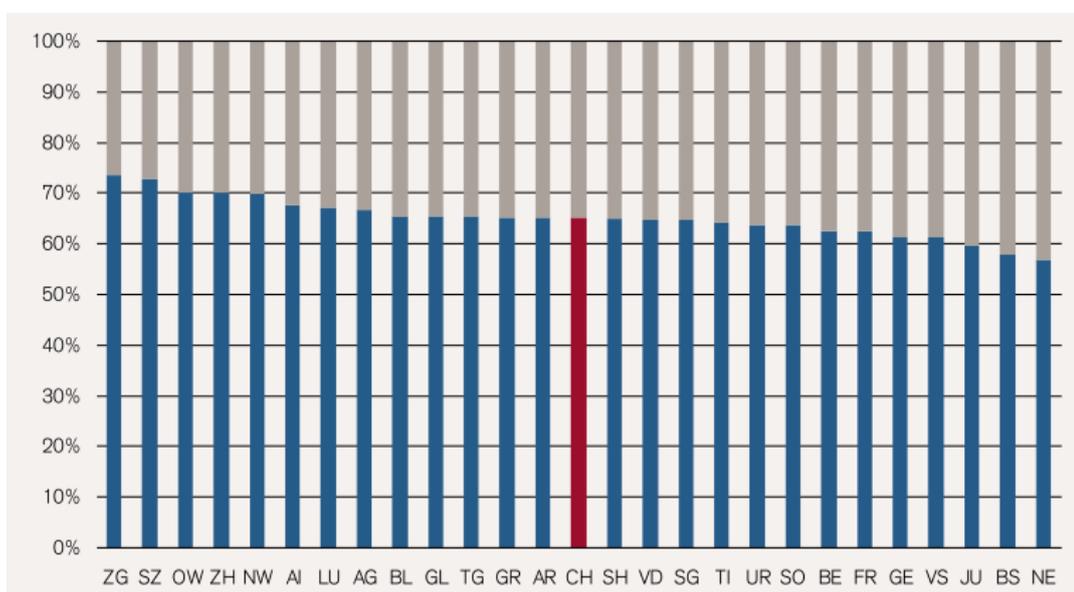
Il est aussi intéressant de relever que la même enquête a étudié ce qu'il reste d'un franc de revenu supplémentaire dans le porte-monnaie pour la consommation. C'est ce que l'étude appelle le revenu marginal. C'est dans notre canton que ce revenu est le plus faible (cf. graphique 14): en effet, pour chaque franc supplémentaire gagné, le Neuchâtelois en garde 57 centimes, contre 65 en moyenne suisse, et 73, au maximum, dans le canton de Zoug.

L'étude relève à cet effet que *"le revenu marginal est uniquement tributaire de la charge fiscale [...]".* Il peut donc être influencé par la politique fiscale. Il estime qu'*"une région qui s'inscrit dans la concurrence entre localisations peut aménager son système fiscal de manière à offrir un environnement favorable aux nouveaux habitants potentiels qu'elle recherche"*. Il part de l'hypothèse qu'*"il est en effet probable que les personnes dont le*

revenu du travail tend à augmenter s'établiront dans les régions à revenu marginal élevé<sup>20</sup>"

Cette situation est grave car elle n'incite pas la ou le Neuchâtelois-e à travailler davantage, par exemple en augmentant son taux d'activité ou en changeant de métier pour gagner un salaire plus élevé. Mais il y a plus grave encore: elle n'incite pas non plus les femmes à se maintenir dans la vie professionnelle à des taux d'activité autres que du temps partiel, voire très partiel. La fiscalité neuchâteloise ne contribue donc pas à faire augmenter la part de couples mariés dont les deux conjoints gardent une activité professionnelle. Or, nous avons vu précédemment que ces contribuables-là appartenaient à une catégorie intéressante sur le plan fiscal, celle de la classe moyenne supérieure, comprise entre 100.000 et 150.000 francs de revenu imposable. De plus, une telle situation constitue un facteur aggravant de précarisation des familles, comme nous aurons l'occasion de le démontrer au point 3.5.

**Graphique 14:** Revenu marginal dans les cantons suisse en 2008.- Source: Credit Suisse Economic Research (2008): *Le revenu disponible en Suisse: où la vie est-elle la moins chère?*



Il convient de relever que ces constats réalisés à partir de l'étude du Credit Suisse sont corroborés par une autre enquête menée par l'Université de Saint-Gall, sur mandat de la Conférence romande de l'égalité<sup>21</sup>, comme nous l'avons déjà signalé au point 2.3. Cette étude a examiné tous les systèmes fiscaux romands et les tarifs de crèche. Pour Neuchâtel, il ressort très clairement que pour un couple de la classe moyenne avec deux enfants, la fiscalité décourage le deuxième revenu (en général la femme) à exercer une activité lucrative plus de deux à trois jours par semaine. L'enquête démontre également qu'un couple non marié, dont les deux revenus sont taxés séparément, voit sa part disponible de revenu supplémentaire augmentée de 35% par rapport à un couple marié.

<sup>20</sup> Credit Suisse Economic Research (2008): *Le revenu disponible en Suisse: où la vie est-elle la moins chère?*, pp. 14 et 15

<sup>21</sup> Bütler Monika, Ruesch Martin: *idem*.

Cette observation confirme, comme nous le relevions au point 2.2, qu'il convient d'élargir la classe moyenne à la catégorie de revenus imposable de 60.000 à 150.000 francs.

### **3.3.5 Conclusion**

L'enquête du Credit Suisse montre qu'il est tout d'abord urgent de repositionner notre canton par rapport aux régions environnantes dans le contexte de la métropolisation de la Suisse, en tirant parti des avantages qu'il offre en termes de coûts fixes et en le rapprochant de cantons comme Soleure, Berne, Fribourg ou de régions comme les rives vaudoises du lac de Neuchâtel.

Une action en ce sens consiste à augmenter le revenu librement disponible des classes moyennes en allégeant les prélèvements obligatoires, à commencer par l'impôt. Il s'agit aussi d'améliorer le revenu marginal des contribuables neuchâtelois, pour les inciter à gagner plus et encourager tout particulièrement les Neuchâteloises mariées, divorcées, vivant seules ou avec un partenaire, à rester sur le marché de l'emploi à des taux d'activité autres que du temps partiel à très partiel.

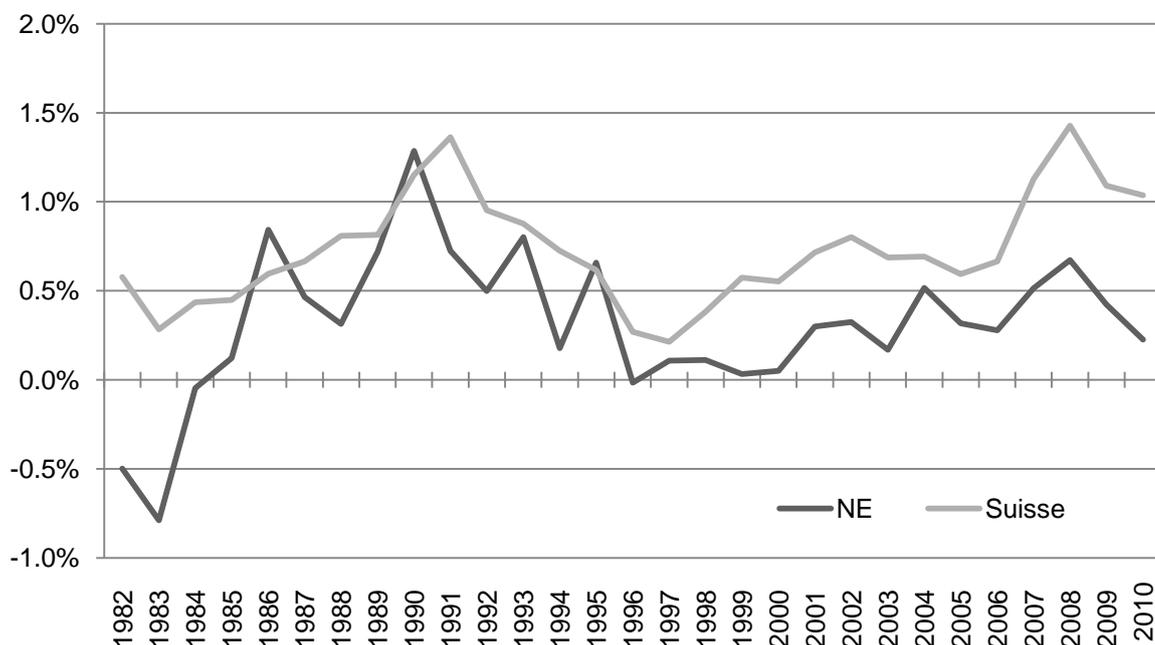
A ce titre, la réforme envisagée offre une opportunité très intéressante de mettre enfin la fiscalité en phase avec le travail des femmes, de manière à ce que le revenu qu'elles réalisent ne coûte pas plus qu'il ne rapporte mais qu'il contribue à améliorer le revenu marginal de manière tangible.

### **3.4 Une démographie anémique**

L'analyse de l'évolution démographique qu'a connue notre canton ces vingt-cinq dernières années vient alourdir les constats qui découlent des chapitres qui précèdent. Force est de constater, là encore, que la situation est des plus préoccupantes. Sur le graphique 15, on constate que la croissance de la population neuchâteloise est à la traîne depuis 1996 par rapport au reste de la Suisse. L'écart qui sépare la courbe neuchâteloise de la courbe au niveau national ne cesse de s'élargir. En 2010, cet écart peut être estimé à près de 1%, ce qui est très inquiétant.

En moyenne annuelle la population de notre canton croît à un rythme de 0,31% depuis 1980, soit plus de deux fois moins rapidement que la moyenne des autres cantons suisse (0,69%). La différence avec la croissance de la population du canton de Vaud est encore plus frappante, puisque celle-ci s'élève à 0,99%. On se rend compte de la gravité de la situation en comparant la croissance annuelle moyenne de la population neuchâteloise à celle du canton de Fribourg, qui culmine à 1,34%. Ce taux de croissance particulièrement faible est assez proche de celui que l'on observe dans d'autres cantons traditionnellement industriels, comme Soleure et Schaffhouse. Mais il est très inquiétant lorsqu'on le compare au dynamisme de cantons voisins comme Fribourg et Vaud.

**Graphique 15: Croissance annuelle de la population suisse et de la population neuchâteloise entre 1981 et 2010.- Source: Service cantonal de statistique ([www.ne.ch/statistique](http://www.ne.ch/statistique))**



Cette situation découle des dynamiques démographiques distinctes que l'on observe entre l'Arc jurassien et le Pied du Jura, d'une part, et les régions préalpines, d'autre part. Ainsi, entre 1970 et 2008, la population a-t-elle augmenté de 2 % à Neuchâtel, de 3 % dans le Jura, de 4 % à Schaffhouse et de 12 % à Soleure. En revanche les cantons préalpins enregistrent, pour la même période, une croissance de leur population de 62 % dans le canton de Zoug, de 49 % dans le canton de Fribourg, de 25 % dans le canton de Lucerne et de 8 % dans l'Oberland bernois.

### 3.4.1 L'importance croissante de l'afflux migratoire de l'étranger

Cette évolution démographique est aussi influencée, depuis ces dernières années, par la métropolisation à l'œuvre dans notre pays. En effet, entre 2000 et 2007, la population augmente plus fortement autour des agglomérations zurichoïse et lémanique, qui se démarquent avec un taux de croissance démographique supérieure à la moyenne suisse (5,4%). Dans une zone qui se dessine entre l'Ajoie et la Vallée de Conches et à laquelle se rattache notre canton<sup>22</sup>, la croissance démographique se situe en deçà de la moyenne nationale.

En effet, entre 2000 et 2007, notre canton semble rester en marge du boom démographique qui caractérise l'Arc lémanique et qui déborde sur le Chablais valaisan, la Veveyse fribourgeoise, le canton de Fribourg, et l'ensemble du canton de Vaud, y compris la vallée de la Broye. Dans la plupart de ces régions, la croissance

<sup>22</sup> Office fédéral de la statistique (OFS): Disparités régionales en Suisse – Système d'indicateurs: évolution démographique (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/03/key/00/ind27.indicator.270601.2706.html?open=2701#2701>)

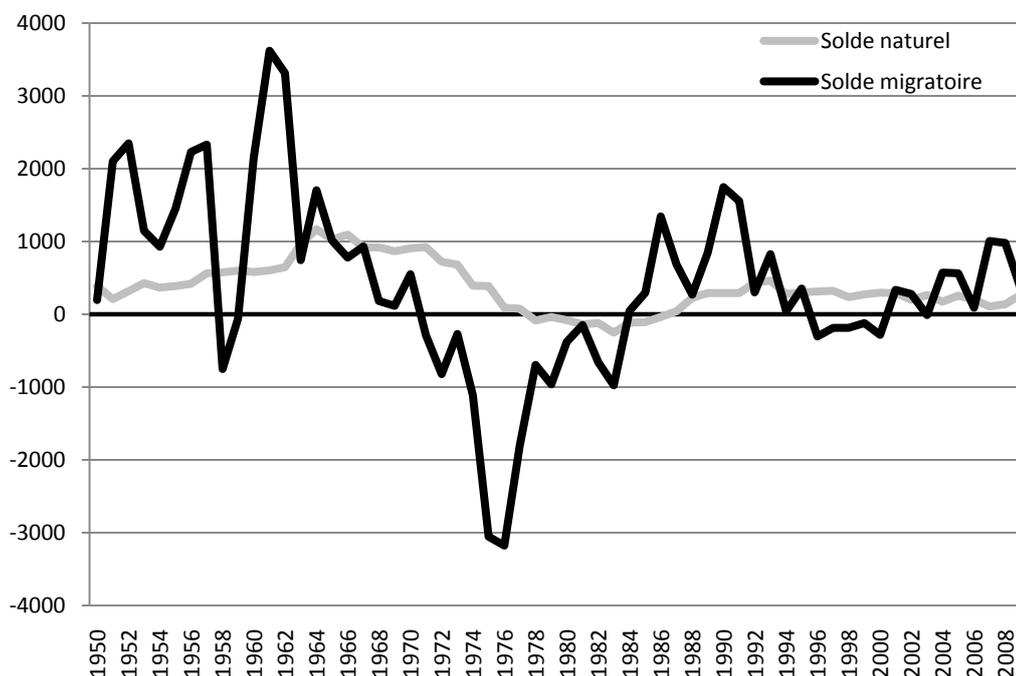
démographique est égale ou supérieure à la moyenne suisse. Elle est également supérieure à celle des régions qui composent notre canton: Littoral-Val-de-Ruz, +4,33%; Montagnes neuchâteloises, +0,49%; Val-de-Travers, -1,88%<sup>23</sup>. Cette situation est inquiétante car elle tend à démontrer que notre canton reste pour l'instant à l'écart de cette dynamique démographique, alors qu'il se situe quasiment à la même distance de Lausanne que la Vallée de la Broye et qu'il est relié à l'Arc lémanique par une autoroute et la ligne de chemin-de-fer du Pied du Jura.

Le graphique 16 vient confirmer ce constat. Le solde naturel de notre canton reste faible entre 1950 et 2008. Il a même été négatif au début des années quatre-vingts. L'essentiel de la croissance de la population neuchâteloise est donc dû à un solde migratoire globalement positif mais qui fluctue fortement selon la situation économique, comme c'est le cas au milieu des années 1970 ou durant la seconde moitié des années 1990.

Sur le graphique 17, on observe que le solde naturel des Suisses est négatif dès le début des années 1970. Cela signifie que les Suisses sont plus nombreux à mourir qu'à naître dans notre canton. Du point de vue des arrivées et des départs, on observe en outre que la population de nationalité suisse suit la même tendance avec un solde migratoire constamment négatif depuis la fin des années 1960, à une ou deux exceptions près, en 1986 ou en 1992.

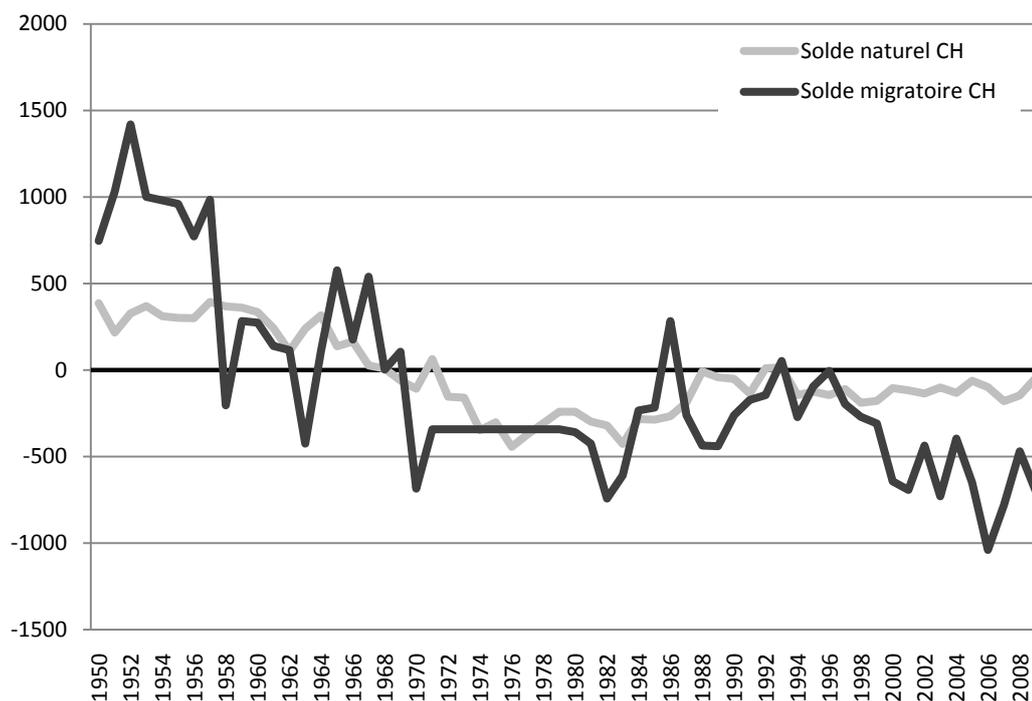
Ces deux analyses démontrent clairement que la faible croissance démographique de la population neuchâteloise est essentiellement due à l'immigration étrangère, qui compense le solde naturel et le solde migratoire négatifs des Suisses.

**Graphique 16: Solde naturel et solde migratoire du canton de Neuchâtel entre 1950 et 2008. -**  
**Source: Service cantonal de statistique ([www.ne.ch/statistique](http://www.ne.ch/statistique))**



<sup>23</sup> OFS: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/03/key/00/ind27.Document.126123.xls>

**Graphique 17: Solde naturel et solde migratoire des Suisses dans le canton de Neuchâtel, entre 1950 et 2008.- Source: OFS et Service cantonal de statistique ([www.ne.ch/statistique](http://www.ne.ch/statistique))**

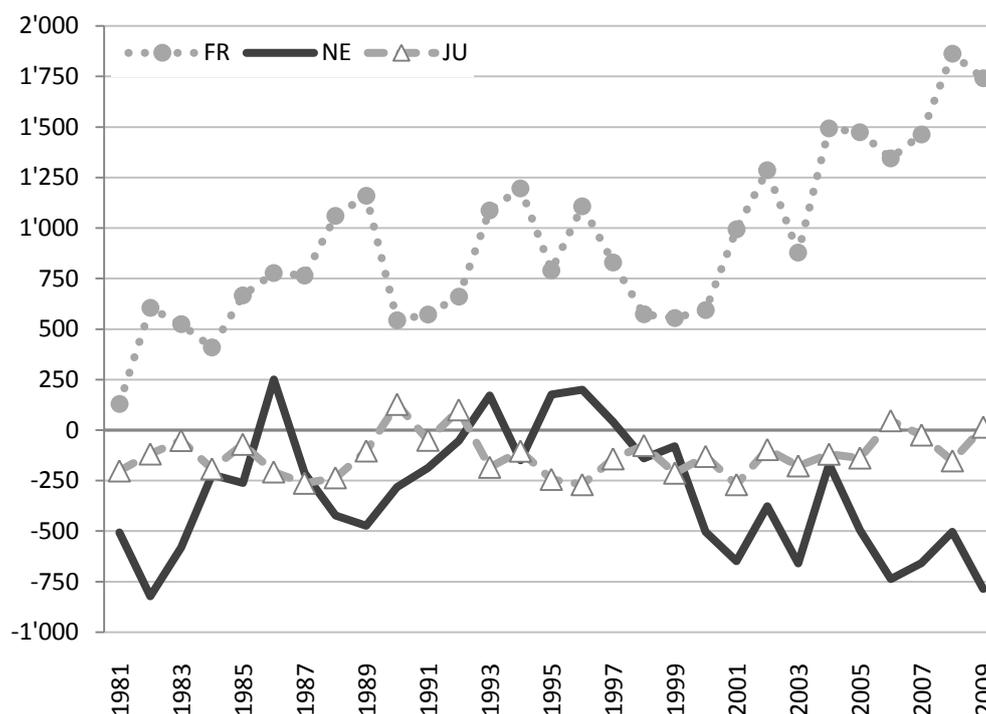


### **3.4.2 Un solde migratoire intercantonal en chute libre...**

Le solde migratoire intercantonal représente la différence entre les arrivées et les départs de la population résidente en provenance ou à destination d'autres cantons suisses. Là aussi, la réalité neuchâteloise est tout aussi préoccupante: le solde migratoire intercantonal est en chute libre depuis 1996 (graphique 18). Dans le canton de Fribourg, il est positif entre 1981 et 2009. En 2009, un record est même atteint dans notre canton puisque 2178 personnes s'établissent dans notre canton en provenance d'un autre canton, alors que 2964 le quittent pour un autre canton, soit un solde négatif de 786 habitants.

Cette tendance est d'autant plus inquiétante qu'elle confirme celle que nous avons constatée pour les flux de contribuables. On peut même la qualifier de grave car elle signifie que, par rapport à d'autres régions de notre pays, notre canton n'est pas en mesure de garder une population pour la formation de laquelle il a souvent investi, de lui offrir des emplois suffisants, au double plan quantitatif et qualitatif, des conditions de vie et des perspectives d'avenir. Neuchâtel est ainsi en train de perdre sa substance vive, de manière même plus marquée que le canton du Jura, comme le montre le graphique 18.

**Graphique 18: Solde migratoire intercantonal des cantons de Fribourg, Jura et Neuchâtel, entre 1981 et 2009.- Source: Service cantonal de statistique ([www.ne.ch/statistique](http://www.ne.ch/statistique))**



### 3.4.3 Miser sur les familles pour freiner le vieillissement démographique

La croissance anémique de la population cantonale soulève aussi un autre problème: celui du rapport de dépendance des personnes âgées (65 ans et plus), par rapport aux classes d'âge actives (20 à 64 ans). Ce rapport est particulièrement défavorable pour Neuchâtel: avec 31% en 2009, il est supérieur à la moyenne suisse (27%), aux cantons de Vaud (25%) et de Fribourg (22%)<sup>24</sup>. Les perspectives démographiques pour notre canton indiquent que le rapport de dépendance devrait atteindre 36% en 2025 et 46% en 2040. A partir de 2023, l'effectif de la population de plus de 65 ans dépasserait celui de la population âgée de moins de 20 ans<sup>25</sup>. En la matière, les projections de l'OFS sont encore plus alarmantes puisque le rapport de dépendance des personnes âgées est évalué à 41% en 2025 et à 51% en 2035<sup>26</sup>.

Il va de soi que ce constat est fortement lié au phénomène de départ constaté plus haut, qui concerne plus particulièrement les classes d'âge actives au sein de la classe moyenne.

Outre la charge qui pèsera toujours plus sur les actifs, on peut aisément imaginer que ces perspectives seront lourdes de conséquences financières et sociales pour les

<sup>24</sup> Office fédéral de la statistique (OFS): [www.statistique.admin.ch](http://www.statistique.admin.ch)  
<sup>25</sup> Service cantonal de recherche et d'information statistique (SCRIS): Perspectives de population 2009-2040-Neuchâtel; août 2010  
([http://www.ne.ch/neat/documents/statistiques/population\\_5968/Perspectives\\_Files/Rap\\_pop\\_NE\\_2010.pdf](http://www.ne.ch/neat/documents/statistiques/population_5968/Perspectives_Files/Rap_pop_NE_2010.pdf))

<sup>26</sup> Office fédéral de la statistique (OFS): [www.statistique.admin.ch](http://www.statistique.admin.ch)

autorités politiques. Si rien n'est entrepris dès maintenant, elles mettront à coup sûr les collectivités publiques face à un défi quasiment insurmontable.

Afin de freiner cette évolution, il est important de soulager les familles. Les mesures fiscales envisagées visent à rendre Neuchâtel plus attractif pour les couples avec enfants, une catégorie de population plus faiblement représentée dans notre canton qu'ailleurs en Suisse. Le recensement 2000 a en effet montré que la part des couples avec enfants se monte à 27,6%, qu'elle est inférieure à la moyenne suisse (28,8%), même nettement inférieure à celle du canton de Fribourg, de 35,5%<sup>27</sup>.

### **3.4.4 Conclusion**

La situation démographique de notre canton confirme une fois encore l'orientation choisie par les autorités neuchâteloises en matière de fiscalité des personnes morales et d'accueil des enfants. Mais elle doit les inviter à compléter ces instruments si elles souhaitent durablement freiner et inverser l'érosion démographique de notre canton. Il s'agit ici de garder des contribuables et d'en attirer de nouveaux, en recourant à la fiscalité et, à terme, à d'autres instruments, comme l'aménagement du territoire et la promotion économique.

L'enquête du Credit Suisse a démontré que la fiscalité peut constituer un instrument important pour influencer le revenu librement disponible et le revenu marginal, tout particulièrement pour les classes moyennes, qui ont été jusqu'à présent au cœur de nos réflexions.

L'évolution inquiétante de la population cantonale nous invite, dans le cadre de la réforme de la fiscalité des personnes physiques, à améliorer le revenu librement disponible et le revenu marginal des familles, de manière à rendre notre canton plus attractif, afin de profiter de la dynamique qui touche l'Arc lémanique. Il s'agit aussi de trouver un moyen de rééquilibrer à terme les rapports de dépendance entre les générations en augmentant la part des actifs et celle des moins de 20 ans.

### **3.5 La paupérisation du canton: un risque bien réel**

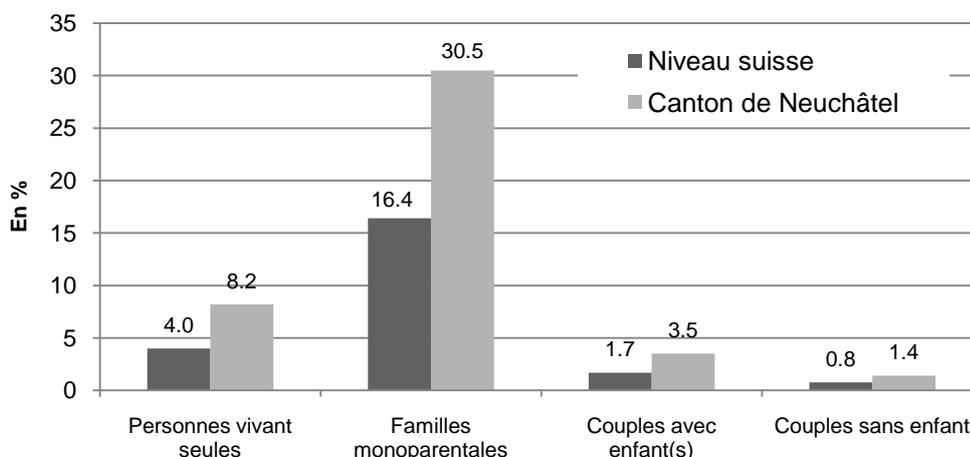
L'érosion démographique et l'émigration de contribuables que nous avons constatées constituent des pertes de richesses et de substance vive pour l'avenir. Notre canton est exposé dans ces circonstances à un risque de paupérisation bien réel accentué par l'évolution des structures familiales, particulièrement par l'augmentation de la monoparentalité. Le système fiscal actuel ne tient pas compte de cette évolution. Il en découle des injonctions négatives qui incitent les deuxièmes revenus au sein des couples à diminuer de manière significative, voire à stopper complètement, leur activité professionnelle. Il est urgent de corriger ces défauts de notre système fiscal car ils sont générateurs de précarité, notamment par leurs effets préjudiciables sur l'employabilité des femmes.

---

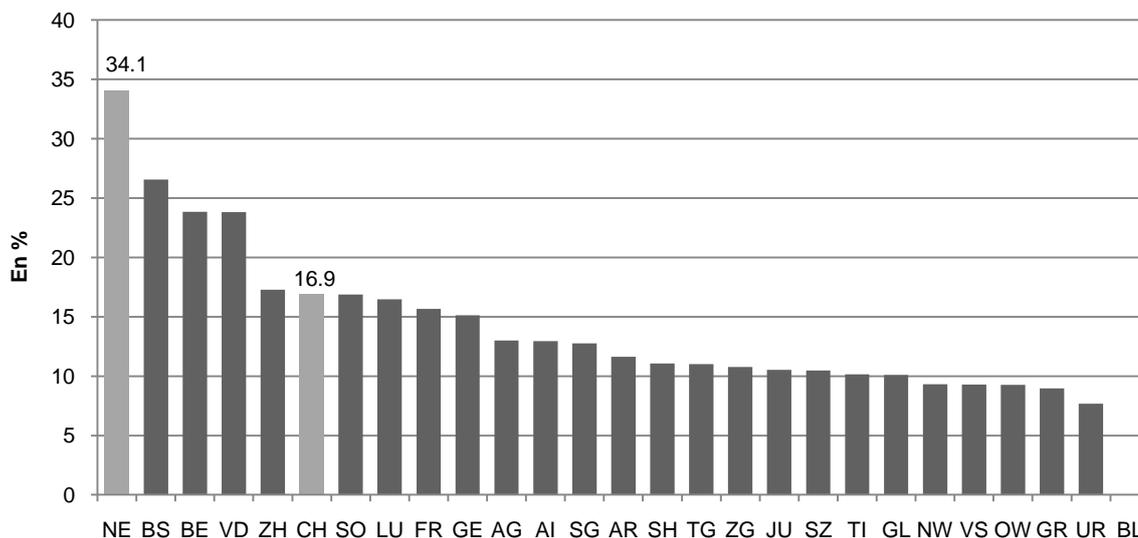
<sup>27</sup> Office fédéral de la statistique (OFS): [www.statistique.admin.ch](http://www.statistique.admin.ch) → PEUT ON EVITER DE DOUBLER LES SOURCES?

### 3.5.1 La monoparentalité comme premier facteur de paupérisation

Graphique 19: Taux d'assistance selon la structure de l'unité d'assistance, en 2008. – Source: Office fédéral de la statistique<sup>28</sup>.



Graphique 20: Comparaison intercantonale: taux d'assistance des familles monoparentales, 2009. - Source: Office fédéral de la statistique.



Plusieurs études<sup>29</sup> ont en effet démontré que la monoparentalité constituait un facteur de précarisation. Selon le recensement 2000, le canton de Neuchâtel se caractérise par une part de familles monoparentales (5,4%) supérieure à la moyenne suisse (5,1%), comme c'est d'ailleurs le cas pour l'ensemble des cantons romands. A témoin, un taux d'assistance particulièrement élevé pour ce type de ménage en Suisse et, tout particulièrement, dans le canton de Neuchâtel, où près d'un tiers des familles monoparentales émerge à l'aide sociale (graphique 19). En matière d'assistance aux

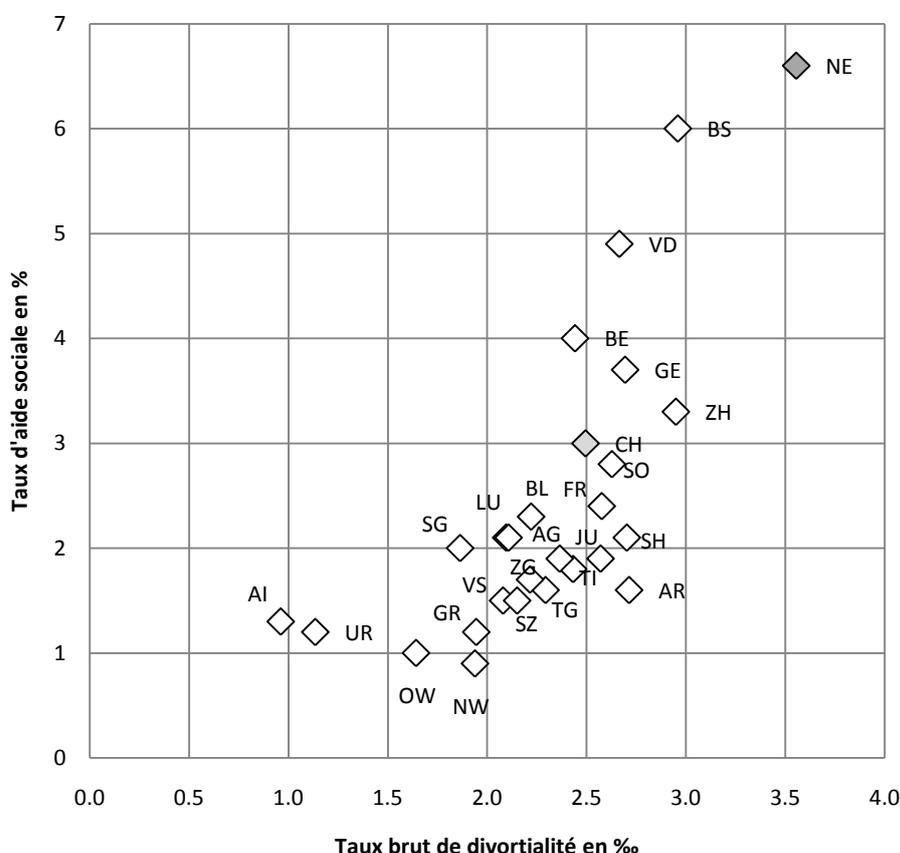
<sup>28</sup> OFS: aide sociale – données détaillées:  
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/13/03/03/dos/03.html>

<sup>29</sup> OFS, Le coût des enfants en Suisse, 2009 & Statistique de l'aide sociale 2008, Canton de Neuchâtel, 2009

familles monoparentales, notre canton caracole ainsi en tête du classement intercantonal avec un taux de 34.1% (graphique 20).

Le lien de cause à effet entre divorce et précarisation sociale apparaît clairement sur le graphique 21, qui met en relation le *taux brut de divortialité* avec le *taux d'aide sociale*<sup>30</sup>. C'est particulièrement vrai pour Neuchâtel, qui se démarque ici très clairement avec le taux de divortialité et le taux d'aide sociale les plus élevés de Suisse en 2009. On observe que les cantons qui ont un taux de divortialité inférieur à la moyenne suisse ont, pour la majorité d'entre eux, un taux d'aide sociale également inférieur à la moyenne nationale. De manière inverse, les cantons qui ont un taux de divortialité supérieur à la moyenne nationale ont pour la plupart un taux d'aide sociale élevé. C'est le cas de cantons très urbanisés comme Genève, Zürich et Bâle, et du canton de Vaud. Neuchâtel fait donc figure d'exception puisque des cantons comparables tels que Soleure, Schaffhouse ou Fribourg parviennent à maintenir des taux d'aide sociale inférieurs à la moyenne nationale, malgré des taux de divortialité plus élevés.

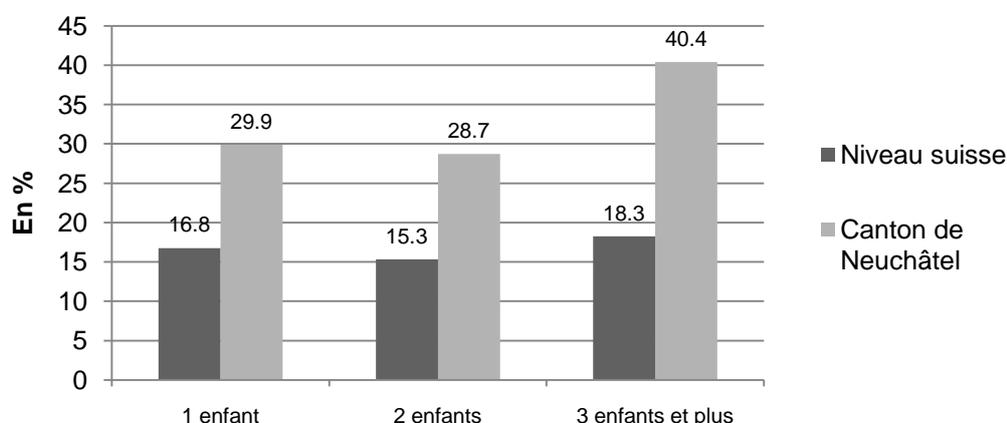
**Graphique 21: Taux brut de divortialité et taux d'aide sociale en 2009.- Source: Office fédéral de la statistique ([www.statistique.admin.ch](http://www.statistique.admin.ch))**



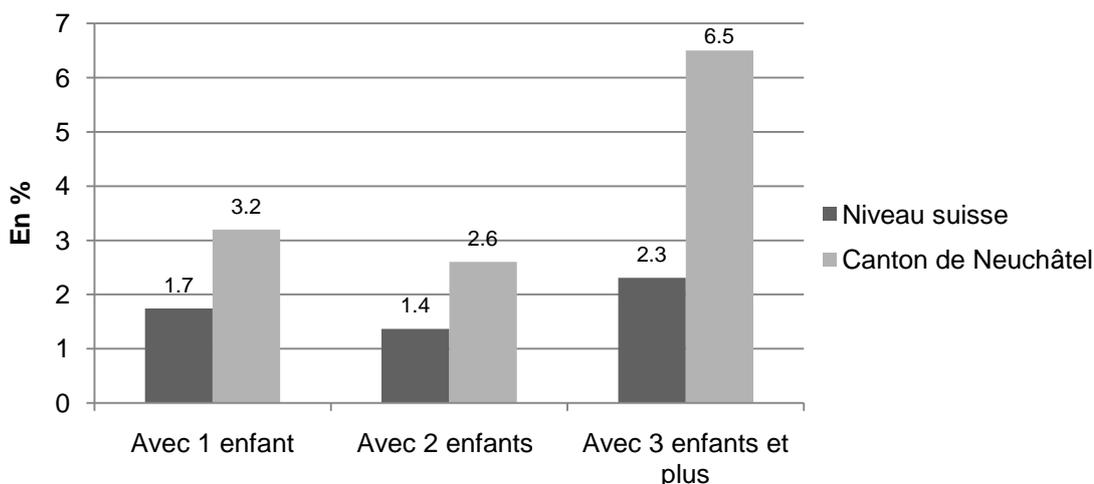
<sup>30</sup> Le *taux brut de divortialité* représente le nombre total de divorces enregistrés au cours de l'année sur la population résidante permanente au milieu de l'année; il s'exprime par le nombre de divorces pour 1000 habitants. Le *taux d'aide sociale* représente la part de la population qui bénéficie de prestations de l'aide sociale; il s'exprime en pourcent. Ces deux indicateurs sont calculés par l'OFS ([www.statistique.admin.ch](http://www.statistique.admin.ch)).

### 3.5.2 La présence d'enfant comme deuxième facteur de paupérisation

Graphique 22: Taux d'assistance des familles monoparentales selon le nombre d'enfant(s), en 2008. – Source: Office fédéral de la statistique<sup>31</sup>.



Graphique 23: Taux d'assistance des couples avec enfants selon le nombre d'enfant(s), en 2008. – Source: Office fédéral de la statistique<sup>32</sup>.



L'arrivée des enfants renforce le risque de paupérisation, particulièrement lors de l'arrivée du troisième enfant. Les graphiques 22 et 23 montrent que les familles avec trois enfants ou plus, qu'elles soient monoparentales ou en couple, sont plus exposées à la précarité et en particulier dans le canton de Neuchâtel<sup>33</sup>. Les enfants de moins de 18 ans

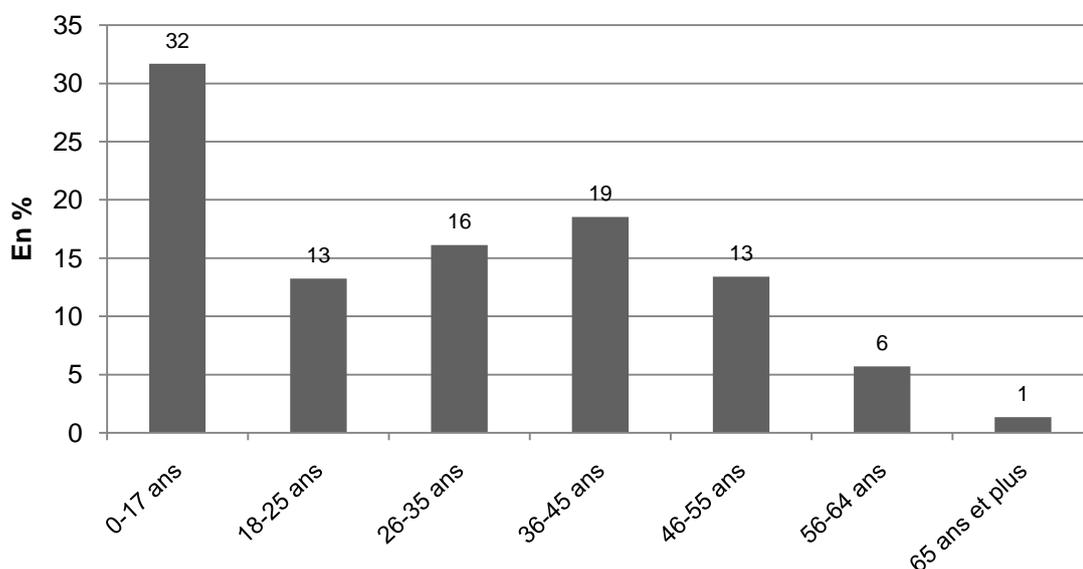
<sup>31</sup> Données au niveau suisse: Statistique de l'aide sociale 2008, Recensement fédéral de la population 2000, Données pour le canton de Neuchâtel: Office fédéral de la statistique (OFS), Résultats de la statistique de l'aide sociale 2008 – Canton de Neuchâtel, 2009.

<sup>32</sup> OFS: idem

<sup>33</sup> OFS, Résultat de la statistique de l'aide sociale 2008.- Neuchâtel, 2009

constituent d'ailleurs le tiers des bénéficiaires de l'aide sociale et présentent un taux d'aide sociale (9,2%) supérieur à la moyenne cantonale (graphique 24).

**Graphique 24: Répartition des bénéficiaires de l'aide sociale selon les classes d'âge, NE, 2008. – Source: Office fédéral de la statistique<sup>34</sup>.**



### **3.5.3 Inciter les femmes à rester actives en combattant les effets de seuils**

La fiscalité est un complément important à la politique d'aide sociale qui vise à encourager tout particulièrement les femmes à rester bien intégrées sur le marché du travail après une maternité. En effet, par un aménagement du système fiscal, il est possible de limiter les effets de seuil induits par le système actuel, qui incitent souvent l'un des conjoints à réduire fortement, voire à cesser son activité professionnelle.

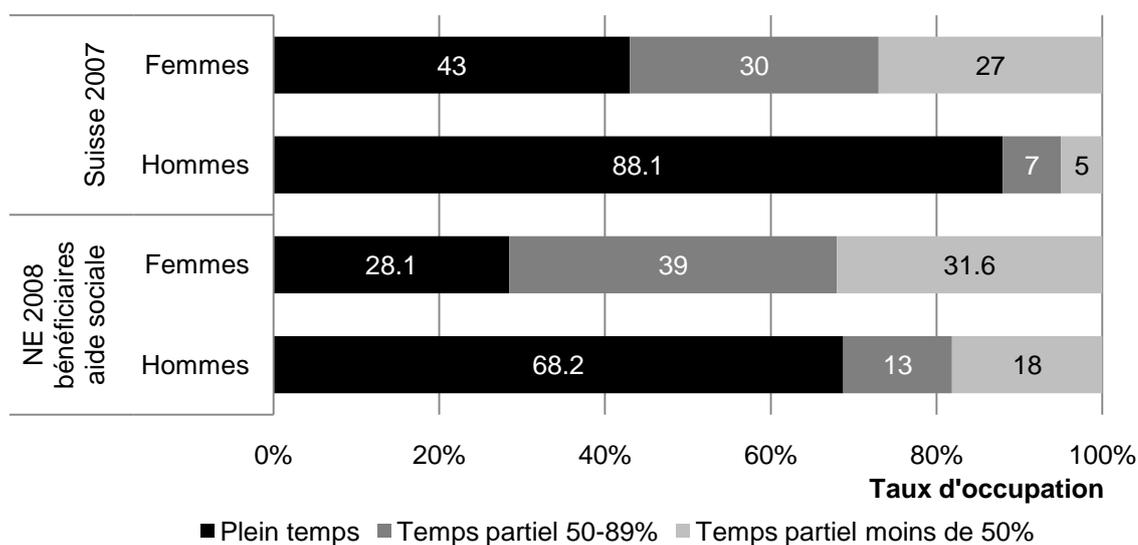
Le graphique 25 apporte la preuve du lien entre taux d'occupation et propension à émarger à l'aide sociale. Il montre que la part des personnes ayant un taux d'occupation de moins de 50% est plus importante parmi les personnes à l'aide sociale que dans la population active. Or, la réforme de la fiscalité vise à agir aussi à ce niveau-là en éliminant les incitations à une forte baisse du taux d'occupation qui correspond *in fine* à une baisse de moyens de subsistance.

L'OCDE<sup>35</sup> souligne de surcroît que *"lorsque l'emploi à temps partiel est synonyme de pénalité salariale, de couverture sociale médiocre, d'insécurité de l'emploi et de manque d'accès à la formation, il peut conduire à une marginalisation des femmes dans ce type de poste. Dans ce cas de figure, les politiques publiques devraient s'employer à faciliter l'accès des femmes à l'emploi à temps complet ou réduire l'effet négatif sur les perspectives de carrière des périodes passées dans un emploi à temps partiel. Les simulations montrent que les politiques publiques peuvent exercer un effet significatif sur la participation féminine."*

<sup>34</sup> Office fédéral de la statistique (OFS), Résultats de la statistique de l'aide sociale 2008 – Canton de Neuchâtel, 2009

<sup>35</sup> Florence Jaumotte, idem.

**Graphique 25: Taux d'occupation selon le genre. -Sources: Office fédéral de la statistique<sup>36</sup>, Office cantonal de l'aide sociale.**



Tirés de situations réelles, les deux exemples présentés dans les tableaux 5 et 6 sont représentatifs de l'évolution de la structure du travail au sein du couple, pour les ménages issus de la classe moyenne. Dans les deux cas, on constate que la femme réduit son temps de travail de manière significative à la suite des naissances des enfants. Le coût et la rareté de l'accueil ainsi que, dans certains cas, la possibilité de bénéficier de prestations sociales consécutives à une diminution de revenu figurent parmi les raisons principales qui peuvent expliquer cette évolution. Comme au point 2.2, on constate que les frais liés aux enfants ont une incidence importante sur le revenu réel des couples.

<sup>36</sup> OFS: Enquête sur la population active (ESPA) 2007

**Tableau 5: Évolution de la structure du travail au sein du couple –Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.**

*Deux jeunes gens se sont mis en ménage à La Chaux-de-Fonds. Le garçon est mécanicien dans une entreprise et la fille est employée de commerce. Après quelques temps, le couple décide de se marier et leurs revenus sont additionnés. Leur revenu annuel total s'élève à 100.750 francs*

*Après trois ans, le couple a un enfant. Son revenu a augmenté et l'épouse décide de réduire son activité à 80%. Le revenu total du couple s'élève à 100.330 francs. Selon les estimations de l'Office fédéral de la statistique leur enfant leur coûte 2063 francs par mois, ce qui ramène leur revenu réel à 84.574 francs par année.*

*A la suite d'une promotion, Monsieur voit son salaire augmenter. Un deuxième enfant arrive et Madame décide de réduire fortement son activité pour n'occuper plus qu'un poste à 30%. Le revenu réel du couple s'élève alors à 94.120 francs, moins le coût des enfants (1601 francs par mois et par enfant), soit au final 55.696 francs.*

*Après quelques années, durant lesquelles son mari a obtenu une nouvelle promotion synonyme d'augmentation de revenu, Madame augmente son activité à 40%. Les enfants sont désormais scolarisés. Le revenu du couple est de 113.750 francs moins le coût des enfants, soit 75.326 francs.*

*Nous quittons notre couple quelques années plus tard, alors que les enfants sont en étude. Madame travaille maintenant à 60% et le revenu du couple se monte désormais à 124.150.- moins le coût des enfants, soit 85.726 francs.*

Période de la vie	Taux d'activité		Revenu annuel imposable				
	Mme	M.	Couple	Mme	M.	Coût des enfants	Revenu réel
Concubinage	100 %	100 %	100'750	50'700	50'050	0	100'750
Mariage sans enfant	100 %	100 %	100'750	50'700	50'050	0	100'750
Arrivée du 1er enfant	80%	100 %	109'330	48'880	60'450	24'756	84'574
Arrivée du 2ème enfant	30%	100 %	94'120	18'720	75'400	38'424	55'696
Enfants scolarisés	40%	100 %	113'750	25'350	88'400	38'424	75'326
Enfants en études	60%	100 %	124'150	31'850	92'300	38'424	85'726

**Tableau 6: Évolution de la structure du travail au sein du couple –Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.**

Deux jeunes instituteurs et institutrice se mettent en ménage. Ils habitent Neuchâtel. Ils se marient rapidement et leurs revenus s'additionnent pour un total de 120.000 francs. Après la venue du premier enfant, Madame baisse son taux d'activité à 50%. Le revenu du couple diminue à 107.250 francs. Toujours selon les estimations de l'OFS, il faut retrancher le coût de l'enfant, pour obtenir un revenu réel de 82.494 francs.

A l'arrivée du deuxième enfant, alors que le revenu de Monsieur a augmenté, Madame cesse complètement de travailler. Le revenu du couple subit alors une forte diminution et passe à 89.700 francs soit 51.276 francs en tenant compte du coût des enfants.

Alors que les enfants sont scolarisés, Madame reprend une activité à 40%. Le revenu réel du ménage augmente à nouveau, à 91.576 francs.

Survient le divorce. Madame passe à 60%. Monsieur lui verse une pension alimentaire qui lui permet de porter son revenu à 70.924 francs, moins le coût des enfants, soit un revenu réel de 32.500 francs. Pour Monsieur, la ponction faite par la pension alimentaire porte son revenu à 72.726 francs.

Période de la vie	Taux d'activité		Revenu annuel imposable				
	Mme	M.	Couple	Mme	M.	Coût des enfants	Revenu réel
Concubinage	100%	100%	120'000	60'000	60'000	0	120'000
Mariage sans enfant	100%	100%	120'000	60'000	60'000	0	120'000
Arrivée du 1er enfant	50%	100%	107'250	35'750	71'500	24'756	82'494
Arrivée du 2ème enfant	0%	100%	89'700	0	89'700	38'424	51'276
Enfants scolarisés	40%	100%	130'000	32'500	97'500	38'424	91'576
Divorce	60%	100%	143'650	70'924*	72'726**	38'424	32'500 (Mme) + 72'726 (M.)

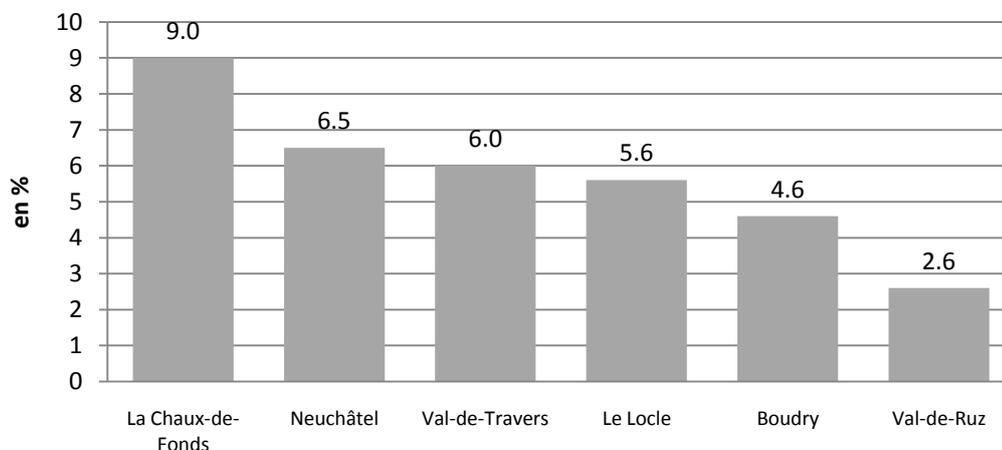
\* Pension alimentaire annuelle de 32'500.- ajoutée à un total de 38'424.-

\*\* Pension alimentaire annuelle de 32'500.- déduite d'un total de 105'226.-

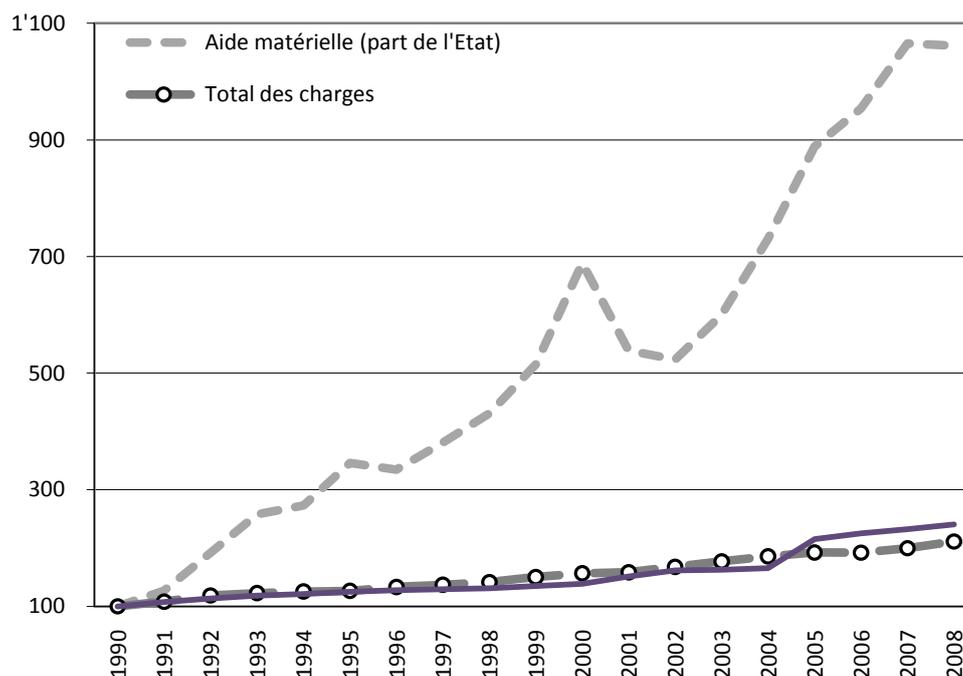
En incitant les mères à moins réduire leur temps de travail après la venue des enfants, les mesures fiscales proposées permettent de réduire le risque de les voir tomber dans la précarité en cas de divorce. Pour rappel, les familles monoparentales représentent 31,8% des ménages privés à charge de l'aide sociale dans le canton<sup>37</sup>. Cet objectif est particulièrement important en termes de politique régionale également. Comme on le constate sur le graphique 13, le taux d'aide sociale est très élevé dans le district de la Chaux-de-Fonds: il dépasse de 2,4 % la moyenne cantonale (6,6 %). Relevons que le Val-de-Ruz est le seul district qui connaisse un taux d'aide sociale inférieur à la moyenne suisse.

<sup>37</sup> Office fédéral de la statistique (OFS): *Résultat de la statistique de l'aide sociale 2008.*- Neuchâtel, 2009

**Graphique 26: Taux d'aide sociale en 2009 selon les districts.- Source: Office fédéral de la statistique : Résultat de la statistique de l'aide sociale 2008.- Neuchâtel, 2009**



**Graphique 27: Croissance de l'aide matérielle, des charges et des recettes des personnes physiques de l'État entre 1990 et 2008 (base 100 = 1990).- Source: Service financier de l'État de Neuchâtel.**



### 3.5.4 L'équilibre des finances publiques en péril

Soulignons enfin l'urgence de prendre des mesures rapides afin de réduire le poids de l'aide sociale dans les finances des collectivités publiques. On constate sur le graphique 27 que les charges d'aide sociale progressent trois fois plus vite que les charges de l'État et les recettes des personnes physiques. Ainsi, au rythme actuel, les charges de l'aide sociale doublent tous les cinq ans alors que le doublement des recettes fiscales des

personnes physiques s'effectue en 14 ans et celui des charges, prises dans leur globalité, tous les 17 ans.

La réforme de la fiscalité des personnes physiques doit permettre non seulement de préserver voir d'améliorer la croissance des recettes fiscales, mais encore de freiner celle des dépenses d'aide sociale, en contribuant à atténuer les effets de seuil, par une intervention sur l'impôt et le revenu marginal des familles.

### **3.5.5 Conclusion**

La réforme de la fiscalité des personnes physiques, dans le volet consacré aux familles, peut contribuer à une meilleure maîtrise des charges d'aide sociale, en incitant par exemple les femmes mariées à ne pas renoncer à leurs chances de progresser professionnellement et donc financièrement.

En conclusion, il est temps de prendre acte de la réalité du divorce qui touche ou va toucher plus d'un couple sur deux et qui engendre automatiquement un appauvrissement des familles. Les autorités politiques ont tout intérêt à favoriser l'insertion professionnelle de chacun et surtout de chacune. Encourager les femmes à conserver un travail lucratif de bon niveau et à progresser professionnellement est donc une mesure centrale dans la politique publique moderne puisqu'elle permet à la fois de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes, de prévenir la paupérisation de certaines classes de la population et de mieux maîtriser les dépenses publiques.

D'autres propositions sont en cours dans le canton de Neuchâtel pour soulager les familles les plus pauvres. Ainsi, le postulat Doris Angst déposé en 2008 demande l'introduction de prestations complémentaires pour les familles dont le salaire ne suffit pas à satisfaire les besoins vitaux. Le canton de Vaud a récemment fait le pas en acceptant une nouvelle loi allant dans ce sens et prévoyant un financement réparti à parts égales entre l'Etat, les communes, le dernier tiers étant à la charge des salariés et des employeurs. Des mesures similaires sont également en vigueur ou à l'étude dans d'autres cantons. De telles mesures ont l'avantage de soulager les familles pauvres, mais elles ne font rien pour s'attaquer de manière préventive à leur appauvrissement. Elles sont en grande partie tributaire d'une vision traditionnelle de la famille où l'un des parents (en général la mère) quitte le marché du travail ou réduit considérablement son activité. A l'heure où le mariage est devenu incertain dans sa durée, ce type de conception ne répond plus aux préoccupations de la majorité des familles et un aménagement de la fiscalité semble mieux à même de répondre à une vision sociétale à plus long terme.

### **3.6 Des constats validés en consultation**

Du 18 mars au 4 mai 2011, le projet de réforme a été mis en consultation auprès des communes, des partis et des associations du canton. Les participants à la consultation ont fait part de leur appréciation via un questionnaire couvrant les constats et les objectifs sous-tendant la réforme, ainsi que les mesures proposées.

Au total, cinquante-huit entités ont participé à la consultation, pour un total de quatre-vingt-six invitées. Sept participants sur dix ont donc pris position au sujet du projet de réforme.

Nous avons reçu 41 réponses par questionnaire, sur un total de 86 invitations envoyées. Par ailleurs, 17 entités nous n'ont pas souhaité répondre au moyen du questionnaire et se sont soit abstenues, ralliées à la position d'organisations faitières ou bien nous ont fait parvenir leurs prises de position à l'aide de documents propres. La participation se répartit comme suit:

Entité	A répondu au questionnaire	A répondu hors questionnaire
Partis (total invités: 11)	5	2
Associations (total invités: 15)	4	3 (dont 2 abstentions)
Communes (total invités: 53)	28	11 (dont 2 abstentions et 9 adhésions à la prise de position de l'ACN)
Services centraux (total invités: 7)	4	1

Le tableau d'analyse 7 tient compte uniquement des participants qui ont répondu en utilisant le questionnaire. De manière générale, l'ensemble des constats et des analyses présentées dans les points qui précèdent ont été validés par les participants. Cette consultation nous a permis d'identifier les thématiques nécessitant des compléments d'analyse. C'est le cas notamment des questions relatives aux familles, pour lesquelles les sections correspondantes ont été considérablement enrichies.

Pour information, le tableau complet qui retranscrit les réponses apportées à chaque question posée dans le formulaire est disponible sur Internet, à l'adresse [www.ne.ch/avenir](http://www.ne.ch/avenir).

**Tableau 7: Réforme de la fiscalité des personnes physiques: adhésion aux constats<sup>38</sup>**

Constat	Partis participants: 5	Communes participantes: 28	Associations participantes: 4	Services centraux participants: 4
Définition de la classe moyenne	3	21	1	4
Erosion de l'assiette fiscale pour les personnes physiques	5	27	3	4
Perte de contribuables de la classe moyenne	4	26	2	3
Croissance du potentiel de ressource	5	27	3	4
Viellissement accéléré de la population	5	27	3	4
Attractivité, notamment par rapport à d'autres régions bénéficiant du dynamisme lémanique	4	23	3	4
Revenu marginal	5	25	3	4
Poids de la fiscalité sur les atouts du canton	3	26	3	4
Lien entre le taux de divortialité et la précarisation des femmes	5	19	3	3
Effet non incitatif de la fiscalité sur l'emploi des deuxièmes revenus	4	21	3	4

<sup>38</sup> Seules les réponses reçues par questionnaire électronique sont prises en compte dans cette analyse.

## **4. PROPOSITION**

### **4.1 Objectifs de la réforme de la fiscalité des personnes physiques**

Sur la base des éléments qui précèdent, la réforme de la fiscalité des personnes physiques vise cinq objectifs principaux:

- a) Maintenir et développer le potentiel de ressources au niveau de la moyenne suisse, voir en dessus, en favorisant les familles de la classe moyenne;
- b) Renforcer l'attractivité du canton, comme lieu de résidence pour les classes moyennes et les familles;
- c) Sédentariser la classe moyenne, renforcer son poids dans des revenus imposables de 60.000 à 150.000 francs;
- d) Éviter de créer des incitations négatives en matière d'emploi en encourageant les Neuchâtelois-es, et particulièrement les femmes, à maintenir des taux d'activité qui préservent leur employabilité;
- e) Contribuer à atténuer les effets de seuil et à une meilleure maîtrise des charges d'aide sociale.

La réalisation des objectifs b) à e) passe par une amélioration du revenu librement disponible et du revenu marginal des Neuchâtelois-es. Outre la création de richesses visée par l'objectif 1, la réforme doit également contribuer à corriger durablement les déséquilibres démographiques qui ont été relevés plus haut. Mais la fiscalité n'est pas tout, comme nous l'avons déjà dit: par la suite, elle doit être complétée par des mesures prises dans d'autres secteurs, comme l'aménagement du territoire, les transports, l'accueil de nouveaux habitants, la politique sociale, la promotion économique, etc.

Afin de réaliser les objectifs 2 à 5, quatre mesures sont envisagées:

- a) La déduction totale des frais de garde pour enfants;
- b) Une augmentation substantielle des déductions pour enfants;
- c) Une baisse de la valeur locative;
- d) Une adaptation du barème pour atténuer la charge fiscale de la classe moyenne.

### **4.2 Déduction totale des frais de garde**

Actuellement, la déduction de la part des frais de garde excédant 5% du revenu net est autorisée; mais elle ne doit pas dépasser un maximum de 3.000 francs, pour des enfants âgés de 12 ans au maximum.

Conformément au droit fédéral, il est proposé d'introduire la déduction complète des frais de garde des enfants de 0 à 14 ans, une déduction qui concerne donc aussi bien l'accueil préscolaire que l'accueil parascolaire. La limite de 14 ans est fixée par la législation fédérale. Le maximum déductible atteint 17.500 francs, sur la base du barème actuel des structures d'accueil.

Il s'agit d'inciter les femmes à rester sur le marché de l'emploi, voire à augmenter leur taux d'activité. Dans ses recommandations, l'OCDE<sup>39</sup> indique comme première mesure incitative que *"dans l'optique de l'augmentation de l'offre de main-d'œuvre féminine, les subsides aux dépenses de garde d'enfants sont plus efficaces que les prestations pour enfant car elles accroissent le rendement relatif du travail rémunéré."*

Cette mesure offre aussi un soutien aux familles, elle renforce la classe moyenne, et améliore le revenu librement disponible et le revenu marginal. Il va de soi que cette mesure vise aussi à inciter de jeunes mères divorcées à garder une activité qui leur permette de subvenir à leurs besoins et de leur éviter, ainsi, de tomber dans la précarité et d'émarger à l'aide sociale.

Pour l'État, cette proposition entraîne un manque à gagner de 2,3 millions de francs pour les recettes fiscales des personnes physiques.

### **4.3 Augmentation substantielle des déductions pour enfants**

Dans le rapport du Conseil fédéral du 31 mars 2010 "Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté", on peut lire: *"les enfants augmentent le risque de pauvreté à double titre. Ils occasionnent d'une part des frais supplémentaires pour le ménage (frais de logement, d'alimentation, d'habillement, d'assurance, de formation, etc.). Ils sont d'autre part souvent associés à une réduction des ressources financières. A l'arrivée d'un enfant, le revenu de la personne qui en prend soin – dans la plupart des cas, il s'agit encore de la femme – vient en effet à manquer ou à se réduire considérablement, du moins de façon temporaire."*

Notre canton ne se distingue pas par des déductions particulièrement généreuses pour les enfants. La déduction s'élève ainsi pour le premier enfant à 4500 – 5500 francs, pour le deuxième enfant à 5000 – 6000 francs et, pour le troisième enfant, à 5000 – 6500 francs.

La déduction est dégressive à raison de 100 francs par tranche de 1000 francs de revenu net dépassant la limite déterminante fixée à 70.000 francs pour le premier enfant.

Ce système est peu adapté à la réalité car il ne tient pas compte des coûts réels occasionnés par les enfants. De plus, il prévoit une augmentation en fonction du nombre d'enfants, ce qui n'est pas cohérent, puisque le premier enfant coûte davantage à sa famille que le deuxième ou le troisième. Le choix s'est donc porté sur une déduction en fonction de l'âge de l'enfant. Ce sont surtout les adolescents et les jeunes adultes qui coûtent à leurs parents, en particulier lorsqu'ils entreprennent des études. Un seul exemple: la caisse maladie d'un enfant qui atteint sa majorité est multipliée par cinq!

Par ailleurs, la dégressivité de la déduction actuelle - qui n'est pratiquée ailleurs que dans le canton de Fribourg - touche directement le revenu marginal des contribuables et des familles: elle ne les incite donc pas, et en particulier les femmes, à augmenter leur revenu, le travail coûtant même parfois plus qu'il ne rapporte, comme l'a révélé l'étude mandatée par la Conférence romande de l'égalité. Il est dès lors proposé d'abandonner la dégressivité et d'introduire des déductions variant non plus selon le nombre mais selon l'âge des enfants.

---

<sup>39</sup> Florence Jaumotte, idem.

Compte tenu des défis démographiques, de la structure de notre assiette fiscale et de la volonté d'améliorer le revenu librement disponible et le revenu marginal des Neuchâtelois-es, ces déductions doivent être particulièrement attractives, concerner l'ensemble des familles de toutes les classes de revenu et contribuer à limiter les effets de seuil.

Il s'agit d'une mesure de solidarité à l'égard des enfants. En effet, ces déductions n'ont lieu qu'un temps dans la vie des parents. L'objectif est de garder ces contribuables dans le canton, voire de les attirer pour qu'ils y restent lorsque leurs rétributions à la communauté redeviendront celles de ménages sans enfants.

La déduction proposée est de 6000 francs pour un enfant âgé de 0 à 4 ans. Elle passe à 12.000 francs pour un enfant âgé de 4 à 14 ans. Elle atteint 18.000 francs pour un enfant de plus de 14 ans. Cette augmentation tient compte de l'allongement de la durée de formation. Cette mesure fera de notre canton l'un des plus attractifs de Suisse pour les familles. Le coût de cette mesure est estimé à 70,5 millions de francs.

#### **4.4 Baisse de la valeur locative**

Pour freiner et inverser l'érosion de la population et de l'assiette fiscale du canton, pour renforcer la position de Neuchâtel comme lieu de résidence, la valeur locative devrait être revue avec une baisse de 0,5 % du taux de chaque catégorie. Cette mesure, de la compétence du Conseil d'État, permettrait d'alléger la charge fiscale de l'ensemble des propriétaires, y compris des personnes âgées qui ont amorti l'intégralité de leurs biens immobiliers durant leur vie professionnelle. Cette mesure touche environ 25.000<sup>40</sup> contribuables propriétaires de leur logement, soit un gros quart de l'ensemble des contribuables neuchâtelois. Le coût de cette mesure est estimé à 7,3 millions de francs.

#### **4.5 Adaptation du barème**

Enfin, la courbe fiscale de notre canton est très progressive pour les classes moyennes avec un taux maximal fixé à 14,5%. Il est proposé de l'adapter pour atténuer la charge de la classe moyenne, en abaissant la courbe et en ramenant le taux marginal à 13,5%. Cette mesure permettra d'améliorer le revenu librement disponible et le revenu marginal des Neuchâtelois-es, tout particulièrement ceux de la classe moyenne. Dans les fait, la nouvelle courbe permet de rendre l'augmentation d'impôt due au passage d'une classe de revenu à la classe supérieure moins péjorative financièrement. Par ailleurs, la baisse d'impôt due à la courbe proposée se fait sentir à partir d'un revenu de 45.000 francs. Le coût de cette mesure est estimé à 24,2 millions de francs.

#### **4.6 Conséquences financières pour les collectivités publiques**

La réforme proposée générera une diminution des recettes fiscales de 104,3 millions de francs pour l'État et de 52,5 millions de francs pour les communes (cf. également le détail en annexe), toutes choses étant égales par ailleurs. Cette estimation ne tient pas compte des recettes supplémentaires que pourraient générer l'arrivée de nouveaux contribuables et l'augmentation du taux d'activité des parents.

---

<sup>40</sup> Service des contributions de l'État de Neuchâtel. L'estimation se base sur les données fiscales. Sont pris en compte les contribuables qui déclarent un immeuble privé. Afin de ne pas tenir compte des places de parcs, les valeurs d'estimations cadastrales inférieures à Fr. 3'000.- ne sont pas prises en compte.

#### 4.6.1 Conséquences financières pour l'Etat

En 2017, lorsqu'elle aura été mise en application dans sa totalité, la mesure consistant à augmenter les déductions pour enfants représentera un manque à gagner de 70,5 millions de francs par année. C'est le poste de dépense le plus important. Comme la déduction des frais de garde, estimée quant à elle à 2,3 millions de francs, cette mesure s'adresse directement aux familles neuchâteloises, quelle que soit leur classe de revenu. De par la structure de la population, exposée au point 2.2, les familles de la classe moyenne seront celles qui en bénéficieront dans la plus large mesure.

La baisse de la valeur locative est estimée à 7,3 millions, alors que la révision du barème représente un coût de 24,2 millions. Ces deux mesures visent à stimuler l'accès à la propriété, pour la première, et à améliorer le revenu marginal des contribuables de la classe moyenne, pour la deuxième.

#### 4.6.2 Conséquences financières pour les communes

Pour les communes, la baisse des recettes qu'engendre la réforme est évaluée à 52,5 millions de francs en 2017, années de l'entrée en vigueur des dernières mesures. Comme nous l'exposons plus bas ce manque à gagner devrait être couvert dans son intégralité par la hausse des recettes de l'impôt sur les personnes morales.

Tableau 8: Diminution des recettes liées à la réforme de la fiscalité des personnes physiques, en millions de francs.- Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.

Mesures proposées	Effets pour l'État	Effets pour les communes
Déduction des frais de garde	2,3	
Déduction pour enfants	70,5	
Valeur locative	7,3	
Barème	24,2	
<b>Total</b>	<b>104,3</b>	<b>52,5</b>

#### 4.6.3 Une mise en œuvre progressive

L'état actuel des finances des collectivités publiques ne permet pas de mettre en œuvre cette réforme en une seule fois. Il s'agit donc de l'échelonner sur plusieurs années, comme l'illustre le tableau 10. Il est dès lors envisagé de la réaliser sur une période de cinq ans, en la débutant en 2013, année d'ouverture de *MICROCITY*. Grâce à une série d'indicateurs tels que ceux qui sont présentés au point 5, il sera possible de rapidement réagir afin de freiner le rythme de la mise en application des différentes mesures, voir, cas échéant, de l'accélérer.

Dès la première année, la déduction intégrale des frais de garde serait introduite, ainsi que la mise en œuvre partielle des déductions pour enfants, à hauteur de 6000 francs pour un enfant de 0 à 4 ans, 6500 pour un enfant de 4 à 14 ans et 7000 francs pour un enfant de plus de 14 ans. La réduction de la valeur locative serait introduite la seconde année; les déductions pour enfants passeraient à 8000 francs pour les enfants âgés de 4 à 14 ans et à 10.000 pour ceux qui sont âgés de plus de 14 ans. Ces mêmes déductions passeraient ensuite à 9000 et à 12.000 francs l'année suivante et le taux maximum serait

ramené à 14,25 %. Les déductions pour enfants passeraient encore à 10.000 francs pour les 4 à 14 ans et à 16.000 pour les plus de 14 ans. Enfin, la dernière année, les déductions atteindraient leur plafond et le taux maximum du barème serait ramené à 13,5 %.

Tableau 9: Mise en œuvre échelonnée de la réforme entre 2013 et 2017

Années	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Mise en œuvre</b>					
<b>Valeur locative</b>		Baisse de 0.5%	Baisse de 0.5%	Baisse de 0.5%	Baisse de 0.5%
<b>Frais de garde</b>	100% déduction	100% déduction	100% déduction	100% déduction	100% déduction
<b>Déduction 0-4 ans</b>	6000	6000	6000	6'000	6000
<b>Déduction 4-14 ans</b>	6500	8000	9000	10.000	12.000
<b>Déduction plus de 14 ans</b>	7000	10.000	12.000	16.000	18.000
<b>Barème</b>			Taux maximum à 14.25%	Taux maximum à 14.25%	Taux maximum à 13.5%
<b>Impact financier</b>					
<b>Valeur locative</b>		-7.300.000	-7.300.000	-7.300.000	-7.300.000
<b>Frais de garde</b>	-2.300.000	-2.300.000	-2.300.000	-2.300.000	-2.300.000
<b>Déduction enfants</b>	16.300.000	-31.100.000	-40.900.000	-56.900.000	-70.500.000
<b>Barème</b>			-12.500.000	-12.500.000	-24.200.000
<b>Total cumulé</b>	18.600.000	-40.700.000	-63.000.000	-79.000.000	104.300.000

#### 4.6.4 Financement des mesures

Pour rappel, la réforme de l'imposition des personnes physiques est également liée à celle des personnes morales: les recettes fiscales supplémentaires des entreprises doivent contribuer elles aussi à compenser la diminution de la charge fiscale des particuliers, comme le Conseil d'Etat l'exprimait dans son rapport 10.024<sup>41</sup> et comme il s'y est encore engagé lors des débats au Grand Conseil: *"L'important dans ce canton est de pouvoir réduire la charge fiscale et en particulier celle qui pèse sur les personnes physiques. Nous souffrons à cet égard d'une situation qui n'est plus tenable, nous devons revoir la fiscalité des personnes physiques en particulier celle qui concerne les familles et les classes moyennes où notre positionnement intercantonal est extrêmement défavorable. [...] Nous ne parviendrons pas à réaliser cette révision si nous n'avons pas de richesses supplémentaires, ni de recettes fiscales supplémentaires et si parallèlement nous ne poursuivons pas jusqu'au bout les réformes dans lesquelles nous nous sommes engagés. Au vu des recettes fiscales qu'escompte le Conseil d'Etat sur la base des garanties qui lui ont été données, il l'a écrit et le répète, nous pouvons envisager durant cette législature encore de revoir la fiscalité des personnes physiques."*<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Rapport 10.024 du Conseil d'Etat du 26 avril 2010 à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (imposition des personnes morales), p. 8 ([http://www.ne.ch/neat/documents/Autorites/gc\\_1414/ODJ\\_1702/GC\\_2010\\_09\\_files/10024\\_CE.pdf](http://www.ne.ch/neat/documents/Autorites/gc_1414/ODJ_1702/GC_2010_09_files/10024_CE.pdf))

<sup>42</sup> Procès-verbal de la session du Grand Conseil des 31 août et 1<sup>er</sup> septembre 2010: Séance du 31 août 2010, p. 48 ([http://www.ne.ch/neat/documents/Autorites/gc\\_1414/Bulletin\\_1703/PV\\_100831.pdf](http://www.ne.ch/neat/documents/Autorites/gc_1414/Bulletin_1703/PV_100831.pdf))

**Tableau 10: Prévision des recettes fiscales selon le budget 2011 et la planification financière 2012-2016. –Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.**

Exercices	Impôt direct		Total	Variations
	Personnes physiques	Personnes morales		
B2011	716'000'000	137'000'000	853'000'000	
PF2012	727'000'000	151'000'000	878'000'000	25'000'000
PF2013	721'500'000	161'000'000	882'500'000	4'500'000
PF2014	716'000'000	171'000'000	887'000'000	4'500'000
PF 2015	710'000'000	175'000'000	885'000'000	-2'000'000
PF 2016	704'000'000	182'000'000	886'000'000	1'000'000
PF 2017	698'000'000	189'000'000	887'000'000	1'000'000

La planification financière 2011-2017, résumée dans le tableau 9, tient compte d'une augmentation annuelle des recettes de 2% et intègre une perte pour l'Etat de 20 millions de francs par année entre 2013 et 2017. Cette perte représente le coût de la mise en œuvre progressive de la réforme de la fiscalité des personnes physiques. Cette planification montre que le coût de la réforme sera absorbé dès 2018. Il s'agit d'une planification qui peut être qualifiée de prudente, ce d'autant plus qu'elle ne prend pas en compte les économies qui seront réalisées grâce au transfert automatique d'un certain nombre de contribuables bénéficiant de déductions plus importantes hors des classes de revenus donnant droit à des prestations complémentaires.

Les recettes de l'impôt sur les personnes physiques reprendront alors leur progression normale et se monteront à 712 millions de francs, toujours selon l'hypothèse raisonnable d'une augmentation annuelle de 2% des recettes fiscales.

La dernière colonne du tableau 10 montre le calcul du différentiel des recettes d'une année sur l'autre. Elle démontre que l'échelonnement de la réforme sur 5 ans permet de lisser son effet. Grâce à cette mise en œuvre progressive, le niveau de recettes reste stable tout au long de la période de mise en œuvre, à part pour une perte de 2 millions de francs prévue en 2014, année de l'entrée en vigueur de la deuxième phase des déductions pour enfants et de la baisse de la valeur locative. Le coût de la réforme de la fiscalité des personnes physiques pourra donc être compensé par la hausse des recettes des personnes morales, conformément à l'engagement pris par le Conseil d'Etat devant le Grand Conseil lors des débats sur la fiscalité des personnes morales.

Le constat est le même pour les communes, considérées dans leur globalité. En effet, la réforme de la fiscalité des personnes physiques représente pour elles un coût total plus faible que pour le canton, alors que l'une augmentation prévues des recettes de l'impôt des personnes morales est équivalente. Afin d'assurer une répartition équitable du produit de l'impôt entre chaque commune, le Conseil d'Etat sera appelé à mener une

réflexion sur une nouvelle répartition de l'impôt, comme la Commission fiscalité l'a souhaité dans son rapport 10.024<sup>43</sup>.

#### **4.6.5 Une expérience récente positive**

Il convient ici de mettre en évidence les observations faites au sujet de l'évolution des recettes fiscales suite à la réforme adoptée par le Grand Conseil le 5 septembre 2007. Au moment de la présentation de la modification au Grand Conseil, la baisse de recettes estimées avait été évaluée à 21,8 millions. En réalité, les recettes ont immédiatement augmenté malgré la réforme. Elles sont en effet passées de 695,3, dans les comptes 2007, à 716,1 millions de francs dans les comptes 2008. De plus, même si elles ont diminué depuis 2009, les recettes ne sont jamais retombées au niveau de 2007.

Dès lors, les diminutions de recettes liées à la présente réforme peuvent tout à fait être compensées très rapidement par une augmentation des revenus imposables liée d'une part à la reprise conjoncturelle, à l'instar de ce qui s'est passé entre 2007 et 2008, et, d'autre part, par les effets des mesures proposées, comme l'augmentation des taux d'activité des contribuables et une inversion des flux migratoires intercantonaux.

### **4.7 Conséquences pour le contribuable**

#### **4.7.1 Une amélioration de la situation financière des familles de la classe moyenne**

Les mesures proposées améliorent la situation des familles de la classe moyenne. Afin d'en apporter la démonstration, les tableaux 11 et 12 présentent des simulations sur la base des deux exemples présentés au point 3.5.2. Pour ces deux exemples issus de la classe moyenne, l'impôt dû en 2017, avec et sans réforme, a été calculé sur la base d'une augmentation annuelle de revenu de 1,6%, qui correspond au coefficient d'indexation des revenus au coût de la vie. Cette simulation très simple met clairement en évidence l'amélioration de la situation financière des contribuables, notamment aux périodes cruciales de la vie que représente l'arrivée des enfants.

La déductibilité des frais de crèche, ainsi que les mesures prévues dans la révision de la nouvelle loi sur l'accueil des enfants ne sont pas prises en compte dans cette simulation, mais leur influence ne peut qu'être positive sur le revenu des couples, tant par leur incidence strictement financière que par leur effet incitant les mères à moins diminuer leur temps de travail.

---

<sup>43</sup> Rapport 10.024 de la commission fiscalité du 26 avril 2010 à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (imposition des personnes morales).  
[http://www.ne.ch/neat/documents/Autorites/gc\\_1414/ODJ\\_1702/GC\\_2010\\_09\\_files/10024\\_com.pdf](http://www.ne.ch/neat/documents/Autorites/gc_1414/ODJ_1702/GC_2010_09_files/10024_com.pdf)

**Tableau 11: Simulation 1. –Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.**

Monsieur: *mécanicien*  
 Madame: *employée de commerce*  
 Commune: *La Chaux-de-Fonds*  
 Remarque: *déductions pour primes d'assurances, cotisations 3ème pilier, frais professionnels*

Période de la vie	Temps de travail		Revenu annuel			Impôts 2017		
	Mme	M.	Couple	Coût des enfants <sup>44</sup>	Revenu réel	Régime actuel	Nouveau régime	Economie
Concubinage	100%	100%	100.750.00	0.00	100.750.00	12.618.00	12.618.00	<b>0 0%</b>
Mariage sans enfant	100%	100%	100.750.00	0.00	100.750.00	15.153.90	14.934.30	<b>219.6 1%</b>
Arrivée du 1er enfant	80%	100%	109.330.00	24.756.00	84.574.00	16.418.45	14.138.45	<b>2280.00 14%</b>
Arrivée du 2ème enfant	30%	100%	94.120.00	38.424.00	55.696.00	10.137.40	6.206.50	<b>3930.90 39%</b>
Enfants scolarisés	40%	100%	113.750.00	38.424.00	75.326.00	16.183.80	10.572.90	<b>5610.90 35%</b>
Enfants en études	60%	100%	124.150.00	38.424.00	85.726.00	19.128.70	13.274.40	<b>5854.30 31%</b>

**Tableau 12: Simulation 2. –Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.**

Monsieur: *instituteur*  
 Madame: *institutrice*  
 Commune: *Neuchâtel*  
 Remarque: *déductions pour primes d'assurances, cotisations 3ème pilier, frais professionnels*

Période de la vie	Temps de travail		Revenu annuel			Impôts 2017		
	Mme	M.	Couple	Coût des enfants <sup>45</sup>	Revenu réel	Régime actuel	Nouveau régime	Economie
Concubinage	100%	100%	120.000.00	0.00	120.000.00	18.147.80	17.786.00	<b>361.8 2%</b>
Mariage sans enfant	100%	100%	120.000.00	0.00	120.000.00	20.174.05	19.542.25	<b>631.8 3%</b>
Arrivée du 1er enfant	50%	100%	107.250.00	24.756.00	82.494.00	15.328.25	13.182.45	<b>2145.80 14%</b>
Arrivée du 2ème enfant	0%	100%	89.700.00	38.424.00	51.276.00	10.183.30	7.056.00	<b>3127.30 31%</b>
Enfants scolarisés	40%	100%	130.000.00	38.424.00	91.576.00	20.285.70	14.434.00	<b>5851.70 29%</b>
Divorce / Enfants en études	60%	100%	143.650.00	38.424.00	105.226.00	19.355.00	14.569.00	<b>4786.00 25%</b>

Le tableau 13 utilise les mêmes exemples que ceux qui illustrent la diversité de la classe moyenne (point 2.1). Nous avons également ajouté des exemples illustrant l'amélioration de la situation pour les familles monoparentales (tableau 14). Il s'agit d'exemples tirés de cas réels. On tient donc compte des situations particulières à chacun des cas en matière d'endettement, de propriété, de dépenses professionnelles, de cotisations d'assurance maladie ou de frais de garde. La simulation permet de constater une amélioration

<sup>44</sup> Office fédéral de la statistique (OFS): Le coût des enfants en Suisse. –Neuchâtel, 2009.

<sup>45</sup> Office fédéral de la statistique (OFS): Le coût des enfants en Suisse. –Neuchâtel, 2009.

significative de la situation financière dès 2013. De plus, en accord avec les objectifs de la réforme, l'amélioration est plus marquée pour les familles.

**Tableau 13: Simulations tirées d'exemples réels, familles avec conjoints mariés. – Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.**

	Profession	Salaire annuel en 2013*	Enfants Dates de naissance	Impôts dus avant et après la réforme					
					2013	2014	2015	2016	2017
1	Mécanicien Infirmière	153'900	3 25.08.2001 13.09.1999 07.11.1996	Avant	22.631.50	23.348.05	24.064.55	24.780.85	25.517.35
				Après	21.067.70	19.633.55	17.875.30	15.402.65	14.429.55
				<b>Economie</b>	<b>1563.80</b>	<b>3714.50</b>	<b>6189.25</b>	<b>9378.00</b>	<b>11.087.80</b>
				<b>7%</b>	<b>16%</b>	<b>26%</b>	<b>38%</b>	<b>43%</b>	
2	Assistant social Travailleuse dans un établissement spécialisé	159'300	2 27.08.2002 13.03.2004	Avant	28.284.40	29.056.00	29.805.85	30.635.95	31.498.50
				Après	27.228.15	26.667.90	26.060.45	24.585.75	23.789.45
				<b>Economie</b>	<b>1056.25</b>	<b>2388.10</b>	<b>3745.40</b>	<b>6050.20</b>	<b>7709.05</b>
				<b>4%</b>	<b>8%</b>	<b>13%</b>	<b>20%</b>	<b>24%</b>	
3	Ambulancier Employée de commerce	158'600	0	Avant	33.990.70	34.795.00	35.638.20	36.465.50	37.331.80
				Après	33.990.70	34.131.90	33.631.50	34.394.60	34.253.70
				<b>Economie</b>	<b>-</b>	<b>663.1</b>	<b>2'006.70</b>	<b>2'070.90</b>	<b>3'078.10</b>
				<b>0%</b>	<b>2%</b>	<b>6%</b>	<b>6%</b>	<b>8%</b>	
4	Manutentionnaire (50%) Vendeuse**	70'700	1 25.03.2005	Avant	1284.05	1398.10	1517.05	1655.50	1774.75
				Après	941.40	881.00	862.35	839.30	737.35
				<b>Economie</b>	<b>342.65</b>	<b>517.1</b>	<b>654.7</b>	<b>816.2</b>	<b>1037.4</b>
				<b>27%</b>	<b>37%</b>	<b>43%</b>	<b>49%</b>	<b>58%</b>	
5	Enseignant Enseignante (60%)	166'000	2 25.07.2008 02.03.2006	Avant	29.851.85	30.684.35	31.542.30	32.400.10	33.280.45
				Après	26.670.90	25.882.10	25.354.50	25.571.10	24.759.00
				<b>Economie</b>	<b>3180.95</b>	<b>4802.25</b>	<b>6187.8</b>	<b>6829</b>	<b>8521.45</b>
				<b>11%</b>	<b>16%</b>	<b>20%</b>	<b>21%</b>	<b>26%</b>	

\* La simulation tient compte d'une indexation annuelle des salaires de 1,6%.

\*\* Vivant en concubinage.

**Tableau 14: Simulations tirées d'exemples réels, familles monoparentales. – Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.**

	Profession	Salaire annuel en 2013*	Enfants	Impôts dus avant et après la réforme						
					2013	2014	2015	2016	2017	
1	Employée de commerce (90%)	56'000	2	Avant	8349.05	8583.15	8817.20	9051.30	9285.25	
				01.01.1995	Après	7695.95	6038.85	5311.55	3617.45	2878.75
				01.02.1998	<b>Economie</b>	<b>653.1</b>	<b>2544.30</b>	<b>3505.65</b>	<b>5433.85</b>	<b>6406.50</b>
					<b>8%</b>	<b>30%</b>	<b>40%</b>	<b>60%</b>	<b>69%</b>	
2	Economiste (90%)	90'000	2	Avant	9924.20	10.264.60	10.682.65	11.052.85	11.513.00	
				01.01.2005	Après	9554.20	8637.05	8507.05	8363.45	7733.75
				01.01.2008	<b>Economie</b>	<b>370</b>	<b>1627.55</b>	<b>2175.60</b>	<b>2689.40</b>	<b>3779.25</b>
					<b>4%</b>	<b>16%</b>	<b>20%</b>	<b>24%</b>	<b>33%</b>	
3	Animatrice socio-culturelle (50%)	30'000	3	Avant	255.30	276.40	297.40	320.20	341.10	
				01.01.2005	Après	117.30	0	0	0	0
				01.01.2007	<b>Economie</b>	<b>138</b>	<b>276.4</b>	<b>297.4</b>	<b>320.2</b>	<b>341.1</b>
					<b>54%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	
4	Infirmière (60%)	35'000	1	Avant	324.50	347.20	377.20	432.25	476.80	
				01.01.2004	Après	231.75	194.45	174.65	159.70	102.25
					<b>Economie</b>	<b>92.75</b>	<b>152.75</b>	<b>202.55</b>	<b>272.55</b>	<b>374.55</b>
					<b>29%</b>	<b>44%</b>	<b>54%</b>	<b>63%</b>	<b>79%</b>	
5	Cheffe de vente (60%)	48'000	2	Avant	728.80	790.60	857.60	919.55	981.65	
				01.01.2001	Après	506.55	349.95	177.25	7.35	0
				01.01.2003	<b>Economie</b>	<b>222.25</b>	<b>440.65</b>	<b>680.35</b>	<b>912.2</b>	<b>981.65</b>
					<b>30%</b>	<b>56%</b>	<b>79%</b>	<b>99%</b>	<b>100%</b>	

\* La simulation tient compte d'une indexation annuelle des salaires de 1,6%.

#### 4.7.2 L'atténuation des effets de seuils

La réforme de la fiscalité peut contribuer à atténuer les effets de seuils pour les catégories de contribuables bénéficiant de déductions pour enfants et ainsi encourager les femmes à rester plus actives sur le marché de l'emploi. En effet, la perte d'un subside suite à une hausse de revenu, consécutive à l'augmentation du temps de travail ou à la reprise de l'activité, est compensée dans une mesure bien plus large sous le nouveau régime fiscal.

Dans le tableau 15, nous avons développé l'un des exemples utilisés plus haut afin d'illustrer ce phénomène. Il s'agit d'une famille comptant deux enfants de 12 et 14 ans et bénéficiant de subsides de l'Etat pour le paiement des assurances maladies. Après de nombreuses années de vie commune, le couple décide de se séparer. Dans un premier temps, le taux d'activité de madame reste inchangé. Imaginons que, pour des raisons financières, madame augmente ensuite son taux d'activité. Notre simulation nous a

amené à imaginer trois variantes, soit des augmentations du taux d'activité à 50%, 60% et 80%. L'une comme l'autre, ces augmentations de revenu vont diminuer le droit au subside, mais l'on se rend compte que la perte financière est significativement moins importante sous le nouveau régime fiscal. Autre constatation d'importance: au contraire du système actuel, la perte financière est relativement constante alors que le taux d'activité augmente. Autrement dit, la situation financière est nettement meilleure pour un taux d'activité à 80% que pour un taux à 50%.

**Tableau 15: Simulation des effets de la réforme sur les effets de seuils. –Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.**

Période de la vie	Taux d'activité de Mme	Augm. de salaire	Montant du subside		Montant de l'impôt		Ce qu'il reste de l'augmentation de salaire		Manque à gagner (% de l'augmentation)	
			Sans la réforme	Avec la réforme	Sans la réforme	Avec la réforme	Sans la réforme	Avec la réforme	Sans la réforme	Avec la réforme
Situation de Mme après le divorce	40%	-	3936.00	3936.00	703.45	-	-	-	-	-
Variante 1: augmentation du taux d'activité de Mme.	50%	7'500	2640.00	2640.00	1442.20	-	5466.25	6204.00	27%	17%
Variante 2: augmentation du taux d'activité de Mme.	60%	15'000	1668.00	154.85	2741.45	154.45	10.694.00	12.577.15	28%	16%
Variante 3: augmentation du taux d'activité de Mme.	80%	30'000	-	-	6607.40	1466.20	20.160.05	24.597.80	32%	18%

#### 4.8 Comparaison intercantonale

Une comparaison intercantonale a été réalisée en utilisant les exemples du point 2.1. Les montants correspondent aux résultats de la taxation officielle selon les logiciels de taxation fournis par chaque canton. Les effets de la réforme sont particulièrement importants pour les contribuables neuchâtelois avec enfants. Pour ces cas, le canton améliore son rang et passe même en deuxième position lorsque les enfants sont au nombre de 3 (cas 1) ou pour le cas d'une famille monoparentale située dans la catégorie basse des revenus (cas 4). Comme le montre le tableau 16, globalement, Neuchâtel améliore son rang dans tous les cas avec enfant(s). A la lumière de cette simulation, on voit donc bien que la réforme favorise surtout les familles de la classe moyenne, avec un accent tout particulier sur les bas revenus.

Tableau 16: Simulation intercantonale réalisée par le Service des contributions

	NE avant réforme	NE après réforme	JU	FR	VD	BE	VS	GE	SO	LU	AG	SG	
1	Impôts	25.517.35	14.429.55	18.663.60	18.845.20	20.649.25	20.726.00	12.677.30	17.706.15	20.035.20	15.119.00	15.289.00	14.919.35
	Rang	11	2										
2	Impôts	31.498.50	23.789.45	26.944.35	24.076.80	21.621.15	24.456.15	17.927.55	23.071.15	23.685.15	18.414.50	18.658.95	19.372.05
	Rang	11	8										
3	Impôts	37.331.80	34.253.70	31.719.85	28.769.60	31.534.30	28.419.50	26.023.65	30.612.10	28.419.75	22.646.00	22.516.30	25.709.80
	Rang	11	11										
4	Impôts	1774.75	737.35	1945.95	1409.45	1809.85	2435.70	1063.70	-	1788.85	1254.50	1273.20	2322.90
	Rang	6	2										
5	Impôts	33.280.45	24.759.00	26.283.85	23.185.25	19.303.10	23.797.85	17.557.00	22.133.75	22.879.10	17.946.50	18.318.80	18.585.90
	Rang	11	10										

## 4.9 Des avis partagés au sujet des objectifs et des mesures

Les participants à la consultation menée sur le projet de réforme se sont exprimés en faveur d'une baisse de la fiscalité des personnes physiques à la quasi-unanimité, ce qui est réjouissant. Le diagnostic posé le Conseil d'Etat sur la société neuchâteloise est largement partagé. Des divergences, minoritaires, se sont manifestées sur les outils proposés. Ainsi, en ce qui concerne les familles, le caractère forfaitaire de la déduction pour enfants et la déduction des frais de garde n'ont pas convaincu quelques participants à la consultation, certains marquant leur préférence à l'introduction d'un rabais d'impôt. De même, les avis sont parfois tranchés sur l'abaissement de la valeur locative et du taux d'imposition maximal. Pour certains, ces propositions ne vont pas assez loin; pour d'autres, elles ne sont tout simplement pas acceptables.

Le Conseil d'Etat a apprécié les résultats d'ensemble de la consultation. Il n'a pas modifié ses propositions puisqu'elles ne sont pas remises en question par une majorité des participants à la consultation. Il a toutefois enrichi l'argumentaire à l'appui de son projet de réforme.

Le tableau 17 donne une synthèse générale des avis exprimés lors de la consultation. Les informations détaillées sont disponibles sur Internet, à l'adresse [www.ne.ch/avenir](http://www.ne.ch/avenir).

**Tableau 17: Réforme de la fiscalité des personnes physiques: coefficients d'adhésion<sup>46</sup> aux objectifs et aux mesures lors de la consultation.**

Objectif / Mesure	Partis participants: 5	Communes participantes: 28	Associations participantes: 4	Services centraux participants: 4
Objectif No 1	4	25	3	3
Objectif No 2	5	24	3	4
Objectif No 3	5	26	4	4
Objectif No 4	5	27	4	4
Objectif No 5	4	24	4	4
Mesure 1	5	27	3	3
Mesure 2	3	19	4	4
Mesure 3	5	25	4	4
Mesure 4	2	23	4	4

## 5. PILOTAGE DE LA RÉFORME ET CALENDRIER POLITIQUE

### 5.1 Pilotage de la réforme

Une réforme de cette importance doit faire l'objet d'un pilotage et d'un suivi minutieux sur le plan financier. Il n'est pas exclu que les diminutions de recettes qui en découlent puissent être absorbées, chaque année, par des augmentations de rentrées fiscales, à l'instar de ce qui était survenu lors de la réforme mise en œuvre en 2008.

---

<sup>46</sup> Seules les réponses reçues par questionnaire électronique sont prises en compte dans cette analyse

Nous envisageons dès lors de mettre en place des outils et des indicateurs permettant de piloter et d'évaluer de manière régulière les recettes fiscales des personnes physiques et des personnes morales, et de réaliser des projections sur la structure de l'assiette fiscale. Ces instruments pourront être intégrés dans la planification financière roulante. Cas échéant, il sera possible grâce à de tels outils de revoir l'échelonnement de la réforme dans le temps.

Comme nous l'avons relevé en introduction, la réforme constitue à sa manière un projet de société, car elle vise à influencer certaines tendances lourdes pour reconstituer les forces vives de notre canton et maintenir notre potentiel de ressources à un niveau de croissance proche de la moyenne fédérale. Le suivi des flux de contribuables, des flux migratoires intercantonaux, de l'évolution de la part des revenus imposables supérieurs à 60.000 francs, du revenu librement disponible et du revenu marginal ou des effets de seuil revêt une importance toute particulière. Dans ces domaines également, il est prévu de constituer une batterie d'indicateurs statistiques pour vérifier si les objectifs visés par la réforme sont réalisés, comme l'illustre le tableau 18.

**Tableau 18: Aperçu du suivi des objectifs de la réforme des personnes physiques**

Objectifs	Mesures				Indicateurs (exemples)
	a)	b)	c)	d)	
1) Maintenir et développer un potentiel de ressources dont la croissance doit être au moins égale, voire supérieure à celle de la moyenne suisse, en reconstituant les forces vives de notre canton					<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicateurs sur le potentiel de ressources de l'Administration fédérale des contributions</li> <li>Évolution des rapports de dépendance entre les générations</li> <li>Évolution de la classe moyenne dans l'assiette fiscale</li> </ul>
2) Renforcer l'attractivité du canton, comme lieu de résidence pour les classes moyennes et les familles	◆	◆	◆		<ul style="list-style-type: none"> <li>Solde migratoire intercantonal</li> <li>Part des contribuables de la classe moyenne dans l'assiette fiscale</li> <li>Part des familles dans l'assiette fiscale</li> <li>Flux de contribuables</li> </ul>
3) Sédentariser la classe moyenne, renforcer son poids dans des revenus imposables de 60'000 à 150'000 francs	◆	◆	◆	◆	<ul style="list-style-type: none"> <li>Flux de contribuables</li> <li>Part des contribuables de la classe moyenne dans les revenus imposables</li> </ul>
4) Encourager les Neuchâteloises à gagner davantage, toutes catégories de revenus confondus, et notamment les femmes à rester actives sur le marché de l'emploi	◆	◆		◆	<ul style="list-style-type: none"> <li>Augmentation du nombre de femmes actives et de leur taux d'activité</li> <li>Indicateurs du Credit Suisse sur le revenu librement disponible</li> <li>Indicateurs du Credit Suisse sur le revenu marginal</li> <li>Augmentation du nombre de contribuables dans la classe moyenne</li> </ul>
5) Atténuer les effets de seuil et contribuer à une meilleure maîtrise des charges d'aide sociale	◆	◆			<ul style="list-style-type: none"> <li>Augmentation du nombre de femmes actives et de leur taux d'activité dans la catégorie des familles monoparentales</li> <li>Diminution du taux d'aide sociale</li> </ul>

a) Déduction pour frais de garde

b) Déduction pour enfants

c) Valeur locative

d) Barème

## 5.2 Calendrier politique

La consultation sur le projet de réforme a eu lieu entre le 8 mars et le 30 avril 2011. Un site internet public a également été mis ligne pour expliquer les objectifs de la réforme et permettre à la population de s'informer sur le sujet.

Le Conseil d'État souhaite adopter le rapport amendé sur la base des résultats de la consultation à la fin mai 2011, de manière à ce que les débats au Grand Conseil aient lieu en août 2011.

L'entrée en vigueur pourrait ainsi être fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2013, année qui correspond à l'ouverture de Microcity.

## **6. PROPOSITION DE CLASSEMENT DE 4 MOTIONS ET 1 POSTULAT**

Le Conseil d'Etat sollicite le classement d'une motion et trois postulats en suspens et reproduits ci-dessous. Les objectifs visés par le présent rapport constituent une réponse cohérente aux préoccupations exprimés par le Grand Conseil dans lesdites interventions.

Il s'agit des interventions parlementaires suivantes:

### **05.108**

25 janvier 2005

#### **Motion Gisèle Ory**

#### **Pour un traitement équitable des remises d'impôts**

*Les personnes qui sont en difficultés financières ont possibilité de demander une remise ou un rééchelonnement de leurs impôts.*

*Cependant, ces demandes sont souvent refusées, sans qu'il soit possible de déterminer quels sont les critères qui conduisent à ces décisions. Il y a là une part d'imprévisibilité qui rend le travail social difficile. En outre, en l'absence de critères fiables, l'arbitraire peut jouer un certain rôle.*

*Les sommes en jeu peuvent être importantes. Elles ont en tout cas une influence déterminante sur la vie des personnes concernées. La demande de rééchelonnement ou de remise d'impôts est souvent un pas significatif vers la sortie d'une situation de crise.*

*En effet, les personnes concernées ont souvent été victimes de circonstances particulières de la vie, telles que maladie, dépression, chômage, veuvage, etc. Pendant ces périodes, elles ont accumulé des dettes auprès de plusieurs créanciers. Assainir leur situation fiscale peut leur permettre d'éviter la faillite et de reprendre leur budget en mains. C'est une démarche importante, qui peut avoir des conséquences majeures. Elle doit donc obéir à des règles d'équité. Chaque situation devrait être examinée et évaluée à la lumière de critères clairs et valables pour toutes les personnes qui se trouvent dans une même situation.*

*Le Conseil d'Etat est invité à se pencher sur cette question et à clarifier les critères selon lesquels on peut accorder ou refuser une remise d'impôts ou un rééchelonnement.*

### 05.153

#### **Motion du parti ouvrier et populaire (POP)**

#### **Augmentation du plafonnement du taux de l'impôt sur les personnes physiques**

*Le barème fiscal de notre canton, comme tout barème fiscal, est basé sur un système progressif où le taux de perception augmente en fonction du revenu et de la fortune. Comme dans tout barème fiscal, cette progression cesse une fois qu'un certain plafond est atteint. Au vu de l'état inquiétant des finances cantonales et communales, nous demandons que le Conseil d'Etat étudie la possibilité d'augmenter (par exemple à 20% pour le revenu et 7% sur la fortune) les plafonds du barème de l'impôt sur le revenu et la fortune.*

*Signataires: J.-P. Veya, A. Bringolf, M. Zurita, D. de la Reussille, M. Ebel, C. Gehringer, J.-C. Pedroli, M.-F. Monnier Douard, D. Angst et M. Droguett.*

### 06.113

#### **Motion du groupe PopVertsSol**

#### **Correction d'inégalités de traitement dans la loi sur la fiscalité**

*Actuellement, les salarié-e-s ont droit à certaines déductions auxquelles ne peuvent prétendre les chômeurs et chômeuses et nous souhaitons que le conseiller d'Etat corrige ces inégalités de traitement. Il s'agit notamment des cas suivants:*

- Du montant du revenu que déclare le ou la salarié-e (montant figurant sur le certificat de salaire rempli par l'employeur) sont déduites les primes pour l'assurance perte de gain en cas de maladie, car l'employeur les prélève directement, comme les primes des autres assurances sociales (AVS, AI, AC, LAA).*

*Par contre, si une personne au chômage contracte une telle assurance (l'assurance-chômage ne couvre que trente jours de maladie), elle ne peut pas la déduire de ses impôts.*

- Un ou une salarié-e peut déduire un certain montant pour ses déplacements et ses repas pris hors de son domicile. Par contre, si une personne au chômage doit se déplacer pour un entretien d'embauche, elle ne peut pas déduire les coûts liés à ses déplacements.*

*Afin de corriger ces inégalités de traitement, nous demandons au Conseil d'Etat de donner aux personnes au chômage la possibilité de déduire de leurs impôts le montant de leur assurance perte de gain en cas de maladie ainsi que les frais liés aux déplacements pour un entretien d'embauche loin de leur domicile.*

*Signataires: D. Angst, V. Pantillon, P.-A. Thiébaud, L. Boegli, L. Debrot, D. de la Reussille, M. Ebel, G. Hirschy, Y. Stalder, J.-C. Pedroli, Patrick Erard et P. Hermann.*

### 09.156

#### **Motion populaire du parti ouvrier et populaire (POP)**

#### **Déduction totale des primes d'assurance maladie de base de la déclaration d'impôt**

*Le fait de ne pouvoir déduire qu'une partie de ses primes d'assurance maladie de base diminue le pouvoir d'achat, année après année, de toutes les personnes ne bénéficiant pas des subsides cantonaux ou n'ayant pas les moyens d'avoir une franchise élevée.*

*De ce fait, le POP du Val-de-Travers demande que:*

- *les primes d'assurance maladie de base (selon LAMal) soient totalement déductibles des impôts*

*Premier signataire: Thierry Miserez, Derrière les Jardins 11, 2112 Môtiers.*

*Motion populaire munie de 112 signatures.*

### **07.168**

ad 07.021

#### **Postulat PopVertsSol**

#### **Impôts directs: effets collatéraux**

*Considérant que le projet de la LCdir amène des améliorations indéniables quant à l'imposition des familles mais qu'il peut avoir des effets collatéraux pervers pour certains foyers, Nous demandons:*

- *que le Conseil d'Etat chiffre, à l'aide de logiciels existants, les conséquences de cette révision pour les contribuables, et veille à ce que les tarifs et barèmes basés sur le revenu imposable ne péjorent pas la situation économique des contribuables;*
- *que le Conseil d'Etat s'engage à voir comment rendre accessibles ces données aux contribuables qui en font la demande; – que le Conseil d'Etat voie comment corriger les éventuels effets pervers induits par la nouvelle loi sur les autres régimes, y compris sur les tarifs des structures d'accueil, de manière à garantir une réelle amélioration pour les foyers monoparentaux et pour les personnes à bas revenus. Afin d'encourager le travail rémunéré des femmes, une même démarche est à envisager pour les familles à double revenu.*

*Signataires: M. Ebel, M. J. Zurita, D. Angst, L. Debrot, J.-C. Pedrolì, B. Horisberger, A. Bringolf, M.-F. Monnier Douard, D. de la Reussille et M. Droguett.*

No. <sup>*)</sup>	Titre	Suivi
M 05.108	Pour un traitement équitable des remises d'impôts	La nouvelle réforme fiscale pour les femmes, familles et classe moyenne au travers des déductions pour enfants réduit très fortement la facture de l'impôt, voire la supprime. En effet, une famille qui a deux enfants de plus de 4 ans et un revenu imposable de 30.000 francs voit son impôt fortement réduit ou même annulé. Ces nouvelles dispositions répondent en grande partie à la problématique des remises d'impôt, puisque la majorité des personnes concernées sont des familles avec enfant(s).
M 05.153	Augmentation du plafonnement du taux de l'impôt sur les personnes physiques	La statistique fiscale et l'étude sur les flux migratoires démontrent bien que le canton perd plus de 500 contribuables qui emportent avec eux près de 10 millions de francs d'impôt. Les personnes qui quittent le canton sont des gens de la classe moyenne entre 20 et 40 ans. La volonté du Conseil d'Etat par la réforme présentée est de freiner l'érosion des forces vives d'aujourd'hui qui occuperont certainement demain des postes à responsabilité. L'augmentation du taux d'imposition va à l'encontre de cette volonté d'apporter de nouvelles ressources et richesses pour notre canton tant sur le plan économique, que culturel et intellectuel.
M 06.113	Correction d'inégalités dans la loi sur la fiscalité	Actuellement, le chômeur peut faire valoir ses frais de déplacement liés à la recherche d'emploi. Les primes de l'assurance perte de gains ne sont pas déductibles directement du salaire, mais en complément aux primes de l'assurance maladie. Seule la perte de gain militaire ou maternité, comprise dans la déduction AVS de 5.05%, figure sur le certificat de salaire. La réforme par le soutien aux femmes, familles et classe moyenne répond également à la situation difficile des chômeurs et permet au conjoint, dans le cadre d'un couple, de reprendre une activité ou d'augmenter son taux afin de pallier à la baisse du revenu engendrée par la perte d'un emploi. Le risque de paupérisation est

No. <sup>*)</sup>	Titre	Suivi
		ainsi réduit.
M. 09.156	Déduction totale des primes d'assurance maladie de base de la déclaration d'impôt	La volonté du Conseil d'Etat est de favoriser le changement d'assureur en cas de hausse des primes de l'assurance maladie. Or, si la déduction des primes de l'assurance maladie devient très importante, son effet fiscal pourrait inciter le contribuable à renoncer à changer de caisse, car l'économie d'impôt réalisée compenserait en grande partie la hausse de la prime. De plus, augmenter la déduction des primes de l'assurance maladie a un impact important sur les recettes, pour une diminution faible chez le contribuable. C'est un peu le phénomène dit de l'arrosoir.
P 07.168	Impôts directs: effets collatéraux	La réforme fiscale proposée n'engendre pour aucune personne une péjoration de sa situation fiscale. Par contre, elle encourage la reprise d'un emploi pour les femmes ou l'augmentation de leur taux d'activité. En effet, l'augmentation des déductions pour enfants et la déductibilité des frais de garde réduisent fortement la charge fiscale pour la classe moyenne. Par ce phénomène, le Conseil d'Etat espère diminuer le risque de paupérisation qui touche les femmes seules avec des enfants suite à un divorce, car elles n'exercent pas ou à un taux très faible une activité professionnelle.

## 7. PROCEDURE DE VOTE

Le projet de loi qui vous est soumis engendre une diminution des recettes de plus 5 millions de francs par année. Pour cette raison, il nécessite un vote à la majorité qualifiée des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil, conformément à l'article 4, alinéa 2, lettre c), de la loi sur les finances du 21 octobre 1980.

## 8. CONCLUSIONS

*"Pour un responsable politique, il n'y a pas pire erreur que d'entretenir de faux espoirs, destinés à être balayés par les événements"<sup>47</sup>.*

Reprise du prologue, la phrase de Winston Churchill mérite d'être à nouveau citée au terme de ce rapport. Celui-ci démontre clairement les facteurs de précarisation qui menacent la communauté neuchâteloise et, à travers elles, les collectivités publiques œuvrant au niveau cantonal et communal aussi bien que paraétatique. Il faut répéter que, pour inverser ces tendances, des choix politiques courageux doivent être faits. S'ils ne sauraient se limiter à la fiscalité, celle-ci doit aussi être abordée. La proposition que nous vous présentons aujourd'hui découle d'une analyse minutieuse des tendances tant démographiques que sociales et économiques qui permettent de tracer les contours de la société neuchâteloise de demain. Ancrée dans le long terme, cette réforme a été pensée pour permettre aux citoyens de ce canton de se projeter avec confiance dans l'avenir, avec à leurs côtés un État sain et apte à répondre aux besoins communs.

Le Conseil d'Etat vous prie d'accepter le projet de loi ci-après et de classer les motions 05.108, 05.153, 06.113, 09.156 et le postulat 07.168.

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

Neuchâtel, le 23 mai 2011

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*

C. NICATI

*La chancelière,*

S. DESPLAND

---

<sup>47</sup> Winston Churchill: *idem*

---

## Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (imposition des personnes physiques)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*  
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 mai 2011,  
*décète:*

**Article premier** La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

*Art. 36, al. 1, let. g; al. 3 (nouveau)*

*g) (1<sup>re</sup> phrase inchangée).* Ils sont augmentés de 800 francs pour chaque personne pour laquelle le contribuable peut faire valoir une déduction au sens de l'article 39, alinéas 1 et 2;

<sup>3</sup>Un montant maximum de 17.500 francs pour un enfant, de 31.000 pour deux enfants et de 40.000 francs pour trois enfants ou plus dont la garde est assurée par un tiers est déduit du revenu, si l'enfant a moins de 14 ans et vit dans le même ménage que le contribuable assurant son entretien et si les frais de garde, documentés, ont un lien de causalité direct avec l'activité lucrative, la formation ou l'incapacité de gain du contribuable.

*Art. 39 (nouvelle teneur)*

1. Charges de  
famille

<sup>1</sup>Sont déduits du revenu net pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études, dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien:

- a) un montant de 6000 francs pour chaque enfant âgé de 0 à 4 ans;
- b) un montant de 12.000 francs pour chaque enfant âgé de 4 à 14 ans;
- c) un montant de 18.000 francs pour chaque enfant âgé de plus de 14 ans.

<sup>2</sup>En outre, un montant de 3000 francs est déduit pour chaque personne qui est sans fortune et incapable de gagner sa vie par suite de maladie, d'invalidité ou de vieillesse, à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins le montant de la déduction.

<sup>3</sup>Lorsqu'une prestation versée à un tiers est déductible du revenu du contribuable, ce dernier ne peut prétendre bénéficier de surcroît d'une déduction sociale au sens du présent article.

<sup>4</sup>Le montant de la déduction pour enfants et personnes à charge est réparti proportionnellement lorsque la charge est assurée par plusieurs contribuables.

2. Période fiscale  
2013

*Art. 39a (nouveau)*

<sup>1</sup>Sont déduits du revenu net pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études, dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien:

- a) un montant de 6000 francs pour chaque enfant âgé de 0 à 4 ans;
- b) un montant de 6500 francs pour chaque enfant âgé de 4 à 14 ans;
- c) un montant de 7000 francs pour chaque enfant âgé de plus de 14 ans.

<sup>2</sup>En outre, un montant de 3000 francs est déduit pour chaque personne qui est sans fortune et incapable de gagner sa vie par suite de maladie, d'invalidité ou de vieillesse, à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins le montant de la déduction.

<sup>3</sup>Lorsqu'une prestation versée à un tiers est déductible du revenu du contribuable, ce dernier ne peut prétendre bénéficier de surcroît d'une déduction sociale au sens du présent article.

<sup>4</sup>Le montant de la déduction pour enfants et personnes à charge est réparti proportionnellement lorsque la charge est assurée par plusieurs contribuables.

*Art. 39b (nouveau)*

3. Période fiscale  
2014

<sup>1</sup>Sont déduits du revenu net pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études, dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien:

- a) un montant de 6000 francs pour chaque enfant âgé de 0 à 4 ans;
- b) un montant de 8000 francs pour chaque enfant âgé de 4 à 14 ans;
- c) un montant de 10.000 francs pour chaque enfant âgé de plus de 14 ans.

<sup>2</sup>En outre, un montant de 3000 francs est déduit pour chaque personne qui est sans fortune et incapable de gagner sa vie par suite de maladie, d'invalidité ou de vieillesse, à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins le montant de la déduction.

<sup>3</sup>Lorsqu'une prestation versée à un tiers est déductible du revenu du contribuable, ce dernier ne peut prétendre bénéficier de surcroît d'une déduction sociale au sens du présent article.

<sup>4</sup>Le montant de la déduction pour enfants et personnes à charge est réparti proportionnellement lorsque la charge est assurée par plusieurs contribuables.

*Art. 39c (nouveau)*

4. Période fiscale  
2015

<sup>1</sup>Sont déduits du revenu net pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études, dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien:

- a) un montant de 6000 francs pour chaque enfant âgé de 0 à 4 ans;
- b) un montant de 9000 francs pour chaque enfant âgé de 4 à 14 ans;

c) un montant de 12.000 francs pour chaque enfant âgé de plus de 14 ans.

<sup>2</sup>En outre, un montant de 3000 francs est déduit pour chaque personne qui est sans fortune et incapable de gagner sa vie par suite de maladie, d'invalidité ou de vieillesse, à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins le montant de la déduction.

<sup>3</sup>Lorsqu'une prestation versée à un tiers est déductible du revenu du contribuable, ce dernier ne peut prétendre bénéficier de surcroît d'une déduction sociale au sens du présent article.

<sup>4</sup>Le montant de la déduction pour enfants et personnes à charge est réparti proportionnellement lorsque la charge est assurée par plusieurs contribuables.

#### *Art. 39d (nouveau)*

5. Période fiscale  
2016

<sup>1</sup>Sont déduits du revenu net pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études, dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien:

a) un montant de 6000 francs pour chaque enfant âgé de 0 à 4 ans;

b) un montant de 10.000 francs pour chaque enfant âgé de 4 à 14 ans;

c) un montant de 16.000 francs pour chaque enfant âgé de plus de 14 ans.

<sup>2</sup>En outre, un montant de 3000 francs est déduit pour chaque personne qui est sans fortune et incapable de gagner sa vie par suite de maladie, d'invalidité ou de vieillesse, à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins le montant de la déduction.

<sup>3</sup>Lorsqu'une prestation versée à un tiers est déductible du revenu du contribuable, ce dernier ne peut prétendre bénéficier de surcroît d'une déduction sociale au sens du présent article.

<sup>4</sup>Le montant de la déduction pour enfants et personnes à charge est réparti proportionnellement lorsque la charge est assurée par plusieurs contribuables.

#### *Art. 40, note marginale, al. 1 et 2*

1. Catégories et  
taux

<sup>1</sup>L'impôt de base sur le revenu est déterminé d'après le système progressif par catégories, selon le barème suivant:

Catégories		Taux de chaque catégorie		Impôt dû pour le revenu maximal de la catégorie	Taux réel du maximum de chaque catégorie
Fr.		Fr.	%	Fr.	%
0.-	à	5.000.-	0,000	0.-	0,000
5.001.-	à	10.000.-	2,000	100.-	1,000
10.001.-	à	15.000.-	4,000	300.-	2,000
15.001.-	à	20.000.-	8,000	700.-	3,500
20.001.-	à	30.000.-	12,000	1.900.-	6,333
30.001.-	à	40.000.-	13,000	3.200.-	8,000
40.001.-	à	50.000.-	13,125	4.512.50	9,025
50.001.-	à	60.000.-	13,250	5.837.50	9,729
60.001.-	à	70.000.-	13,500	7.187.50	10,268
70.001.-	à	80.000.-	13,750	8.562.50	10,703
80.001.-	à	90.000.-	14,000	9.962.50	11,069
90.001.-	à	100.000.-	14,250	11.387.50	11,388
100.001.-	à	110.000.-	14,500	12.837.50	11,670
110.001.-	à	120.000.-	14,750	14.312.50	11,927
120.001.-	à	130.000.-	15,000	15.812.50	12,163
130.001.-	à	140.000.-	15,125	17.325.-	12,375
140.001.-	à	160.000.-	15,500	20.425.-	12,766
160.001.-	à	180.000.-	16,125	23.650.-	13,139
180.001.-	à	200.000.-	16,750	27.000.-	13,500

<sup>2</sup>Le revenu supérieur à 200.000 francs est imposé à 13,5%.

*Art. 40a (nouveau)*

2. Périodes fiscales 2013 et 2014

*Article 40 actuel*

*Art. 40b (nouveau)*

3. Périodes fiscales 2015 et 2016

<sup>1</sup>L'impôt de base sur le revenu est déterminé d'après le système progressif par catégories, selon le barème suivant:

Catégories		Taux de chaque catégorie	Impôt dû pour le revenu maximal de la catégorie	Taux réel du maximum de chaque catégorie	
Fr.		Fr.	%	Fr.	%
0.-	à	5.000.-	0,000	0.-	0,000
5.001.-	à	10.000.-	2,000	100.-	1,000
10.001.-	à	15.000.-	4,000	300.-	2,000
15.001.-	à	20.000.-	8,000	700.-	3,500
20.001.-	à	30.000.-	12,000	1.900.-	6,333
30.001.-	à	40.000.-	13,000	3.200.-	8,000
40.001.-	à	50.000.-	13,500	4.550.-	9,100
50.001.-	à	60.000.-	13,750	5.925.-	9,875
60.001.-	à	70.000.-	14,000	7.325.-	10,464
70.001.-	à	80.000.-	14,500	8.775.-	10,969
80.001.-	à	90.000.-	14,750	10.250.-	11,389
90.001.-	à	100.000.-	15,000	11.750.-	11,750
100.001.-	à	110.000.-	15,250	13.275.-	12,068
110.001.-	à	120.000.-	15,500	14.825.-	12,354
120.001.-	à	130.000.-	16,250	16.450.-	12,654
130.001.-	à	140.000.-	16,750	18.125.-	12,946
140.001.-	à	160.000.-	17,000	21.525.-	13,453
160.001.-	à	180.000.-	17,375	25.000.-	13,889
180.001.-	à	200.000.-	17,500	28.500.-	14,250

<sup>2</sup>Le revenu supérieur à 200.000 francs est imposé à 14,25%.

<sup>3</sup>Pour les époux vivant en ménage commun, ainsi que pour les contribuables veufs, séparés, divorcés et célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants, dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, le revenu est frappé du taux correspondant au 55% de son montant.

<sup>4</sup>Le revenu net imposable est arrondi à la centaine de francs inférieure.

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

**Art. 3** <sup>1</sup>La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président,*

*Les secrétaires,*

## Nombre de contribuables et participation au produit de l'impôt en 2009

Source: Service cantonal de statistique: *Statistique fiscale et flux de contribuables 2009* [à paraître] ([www.ne.ch/statistique](http://www.ne.ch/statistique))

Classe de revenu imposable	Nombre de contribuables	Revenu imposable en CHF	Impôt sur le revenu en CHF	Contribuables en %	Impôts en %
0	12.225	0	0	11.6%	0.0%
1 – 4000	4317	8.389.600	224.038	4.1%	0.0%
4001 – 10.000	4891	33.532.800	880.110	4.7%	0.1%
10.001 – 20.000	8707	134.847.800	4.822.377	8.3%	0.8%
20.001 – 30.000	11.266	281.226.300	16.908.278	10.7%	2.7%
30.001 – 40.000	11.754	412.655.700	32.332.731	11.2%	5.2%
40.001 – 50.000	11.036	496.224.000	48.382.136	10.5%	7.8%
50.001 – 60.000	9023	495.216.100	53.640.300	8.6%	8.6%
60.001 – 70.000	7256	470.517.700	53.820.821	6.9%	8.7%
70.001 – 80.000	5591	418.404.200	49.572.810	5.3%	8.0%
80.001 – 90.000	4430	375.932.000	46.594.868	4.2%	7.5%
90.001 – 100.000	3517	333.543.600	42.924.765	3.4%	6.9%
100.001 – 150.000	7633	906.593.700	127.945.384	7.3%	20.6%
150.001 et plus	3311	816.511.700	142.291.158	3.2%	22.9%
<b>sous-total</b>	<b>104.957</b>	<b>5.183.595.200</b>	<b>620.339.776</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>
<i>gains de loteries</i> <sup>48</sup>	-	8.403.200	1.092.416		
<i>prestations capital</i> <sup>49</sup> en	-	283.314.000	11.792.697		
<b>TOTAL</b>	<b>104.957</b>	<b>5.475.312.400</b>	<b>633.224.889</b>		

<sup>48</sup> Dès la période fiscale 2008, les gains en loterie font l'objet d'une imposition séparée. Jusqu'alors, les gains en loterie étaient cumulés aux autres revenus.

<sup>49</sup> Capitaux provenant d'institutions de prévoyance professionnelle ou fournis selon des formes reconnues de prévoyance individuelle liée faisant l'objet d'une imposition séparée.

## Répartition des contribuables selon l'état civil et le nombre d'enfants en 2009

Source: Service cantonal de statistique: Statistique fiscale et flux de contribuables 2009 [à paraître] ([www.ne.ch/statistique](http://www.ne.ch/statistique))

Classe de revenu imposable, en CHF	Seul(e)s sans enfants	Mariés sans enfants	Mariés, célibataires, veufs, veuves ou divorcé(e)s avec enfant(s)				Externes et hoiries*	TOTAL
			1 enfant	2 enfants	3 enfants	4 enfants et +		
<b>0</b>	8420	441	774	452	151	55	2040	12.333
<b>1 – 4000</b>	2732	92	224	112	33	9	1007	4209
<b>4001 – 10'000</b>	3624	206	226	134	42	12	647	4891
<b>10'001 – 20'000</b>	7094	433	440	276	66	20	378	8707
<b>20'001 – 30'000</b>	8804	972	674	448	122	31	215	11.266
<b>30'001 – 40'000</b>	7842	2104	885	593	160	57	113	11.754
<b>40'001 – 50'000</b>	7361	1890	807	660	182	40	96	11.036
<b>50'001 – 60'000</b>	5475	1850	718	703	192	37	48	9023
<b>60'001 – 70'000</b>	3399	2040	730	801	196	40	50	7256
<b>70'001 – 80'000</b>	1862	2028	711	777	158	28	27	5591
<b>80'001 – 90'000</b>	1739	3290	1244	1324	257	54	39	7947
<b>90'001 – 100'000</b>	1126	3470	1218	1370	336	49	64	7633
<b>100'001 – 150'000</b>	512	1471	469	582	192	34	51	3311
<b>150'001 et plus</b>	<b>59.990</b>	<b>20.287</b>	<b>9120</b>	<b>8232</b>	<b>2087</b>	<b>466</b>	<b>4775</b>	<b>104.957</b>

\*) Domicile à l'étranger et succession non partagée

## Évaluation des conséquences du projet de réforme pour les communes

Commune	Diminution de recettes en francs				
	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Canton de Neuchâtel</b>	<b>9.365.287</b>	<b>20.492.858</b>	<b>31.721.132</b>	<b>39.777.292</b>	<b>52.516.096</b>
Neuchâtel	1.856.773	4.062.938	6.289.068	7.886.292	10.411.902
Hauterive	159.237	348.438	539.352	676.330	892.927
Saint-Blaise	214.028	468.331	724.935	909.046	1200.170
La Tène	221.369	484.395	749.800	940.225	1241.335
Cornaux	75.677	165.593	256.324	321.422	424.359
Cressier	102.827	225.003	348.285	436.738	576.605
Enges	20.926	45.789	70.877	88.877	117.341
Le Landeron	234.241	512.559	793.396	994.894	1313.511
Lignièrès	47.524	103.991	160.968	201.849	266.492
<b>District de Neuchâtel</b>	<b>2.932.602</b>	<b>6.417.037</b>	<b>9.933.006</b>	<b>12.455.674</b>	<b>16.444.643</b>
Boudry	263.697	577.014	893.167	1.120.003	1.478.687
Cortailod	257.526	563.512	872.266	1.093.794	1.444.085
Colombier	327.958	717.629	1.110.826	1.392.940	1.839.034
Auvernier	129.110	282.515	437.308	548.370	723.988
Peseux	300.943	658.515	1.019.323	1.278.199	1.687.546
Corcelles-Cormondrèche	319.467	699.049	1.082.066	1.356.877	1.791.421
Bôle	105.992	231.929	359.005	450.181	594.353
Rochefort	70.208	153.626	237.800	298.193	393.691
Brot-Dessous	3638	7962	12324	15.454	20.403
Bevaix	229.576	502.351	777.595	975.080	1287.352
Gorgier	125.887	275.462	426.391	534.681	705.914
Saint-Aubin-Sauges	149.318	326.732	505.753	634.198	837.302
Fresens	8184	17.908	27.720	34.760	45.892
Montalchez	9844	21.540	33.343	41.811	55.201
Vaumarcus	17.948	39.274	60.793	76.232	100.646
<b>District de Boudry</b>	<b>2.319.296</b>	<b>5.075.018</b>	<b>7.855.679</b>	<b>9.850.773</b>	<b>13.005.514</b>
Val-de-Travers	494.159	1081.306	1673.766	2098.849	2771.012
La Côte-aux-Fées	20.995	45.941	71.112	89.172	117.730
Les Verrières	27.032	59.150	91.559	114.812	151.582
<b>District du Val-de-Travers</b>	<b>542.186</b>	<b>1.186.397</b>	<b>1.836.437</b>	<b>2.302.834</b>	<b>3.040.324</b>
Cernier	119.678	261.876	405.361	508.310	671.098
Chézard-Saint-Martin	136.128	297.872	461.080	578.179	763.343

Commune	Diminution de recettes en francs				
	2013	2014	2015	2016	2017
Dombresson	83.504	182.720	282.835	354.666	468.248
Villiers	23.361	51.118	79.126	99.222	130.998
Le Pâquier	15.451	33.810	52.335	65.626	86.643
Savagnier	62.447	136.645	211.514	265.232	350.173
Fenin-Vilars-Saules	54.624	119.527	185.017	232.006	306.306
Fontaines	58.711	128.469	198.859	249.363	329.223
Engollon	5.876	12.859	19.904	24.959	32.952
Fontainemelon	77.160	168.840	261.349	327.723	432.678
Les Hauts-Geneveys	53.634	117.360	181.663	227.799	300.752
Boudevilliers	41.475	90.754	140.479	176.156	232.570
Valangin	19.252	42.126	65.207	81.768	107.954
Coffrane	34.681	75.888	117.467	147.300	194.474
Les Geneveys-sur-Coffrane	79.257	173.428	268.450	336.628	444.435
Montmollin	38.595	84.453	130.726	163.927	216.425
<b>District du Val-de-Ruz</b>	<b>903.834</b>	<b>1.977.744</b>	<b>3.061.372</b>	<b>3.838.864</b>	<b>5.068.272</b>
Le Locle	480.990	1.052.488	1.629.158	2.042.913	2.697.162
Les Brenets	56.080	122.712	189.948	238.188	314.469
Le Cerneux-Péquignot	14.296	31.282	48.422	60.720	80.166
La Brévine	29.303	64.120	99.252	124.459	164.317
La Chaux-du-Milieu	21.791	47.682	73.808	92.553	122.193
Les Ponts-de-Martel	59.812	130.878	202.588	254.039	335.396
Brot-Plamboz	9953	21.779	33.711	42.273	55.811
District du Locle	672.224	1.470.941	2.276.887	2.855.144	3.769.513
La Chaux-de-Fonds	1.937.684	4.239.987	6.563.125	8.229.950	10.865.618
Les Planchettes	9397	20.563	31.830	39.914	52.697
La Sagne	48.063	105.171	162.795	204.139	269.516
<b>District de La Chaux-de-Fonds</b>	<b>1.995.145</b>	<b>4.365.721</b>	<b>6.757.750</b>	<b>8.474.003</b>	<b>11.187.830</b>

## Liste des tableaux, des graphiques et des cartes

### Liste des tableaux

Tableau 1:	Exemples de contribuables issus de la classe moyenne. Source: données fiscales du canton de Neuchâtel.....	7
Tableau 2:	Coûts moyens mensuels des enfants en Suisse (par enfant). Source: OFS: Le coût des enfants en Suisse, 2009 .....	9
Tableau 3:	Taux d'activité professionnelle selon le groupe d'âge et le sexe, en Suisse, en 1991 et en 2009, en %.- Source: Office fédéral de la statistique (OFS) .....	11
Tableau 4:	Calcul du revenu librement disponible selon le type de logement et la source de revenu principale. Source: Credit Suisse Economic Research (2008): Le revenu disponible en Suisse: où la vie est-elle la moins chère? .....	23
Tableau 5:	Évolution de la structure du travail au sein du couple : Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.....	39
Tableau 6:	Évolution de la structure du travail au sein du couple : Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.....	40
Tableau 7:	Réforme de la fiscalité des personnes physiques: coefficients d'adhésion aux constats .....	43
Tableau 8:	Diminution des recettes liées à la réforme de la fiscalité des personnes physiques, en millions de francs.- Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.....	47
Tableau 9:	Mise en œuvre échelonnée de la réforme entre 2013 et 2017 .....	48
Tableau 10:	Prévision des recettes fiscales selon le budget 2011 et la planification financière 2012-2016 – Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.....	49
Tableau 11:	Simulation 1. – Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.....	51
Tableau 12:	Simulation 2. – Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel .....	51
Tableau 13:	Simulations tirées d'exemples réels, familles avec conjoints mariés. .... Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.....	52
Tableau 14:	Simulations tirées d'exemples réels, familles monoparentales. Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.....	53
Tableau 15:	Simulation des effets de la réforme sur les effets de seuils. Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.....	54
Tableau 16:	Simulation intercantonale réalisée par le Service des contributions .....	55
Tableau 17 :	Réforme de la fiscalité des personnes physiques : coefficients d'adhésion aux objectifs et aux mesures lors de la consultation.....	56
Tableau 18 :	Aperçu du suivi des objectifs de la réforme des personnes physiques ...	57

## Liste des graphiques

Graphique 1: Répartition des contribuables réguliers en fonction du revenu imposable en 2009. – Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel .....	6
Graphique 2: Participation aux revenus de l'impôt des personnes physiques en fonction du revenu imposable en 2009. – Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.....	7
Graphique 3: Répartition des contribuables réguliers avec enfants en fonction du revenu en 2009. – Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel .....	8
Graphique 4: Nombre d'enfants à charge par catégorie de revenu imposable et par genre de contribuable en 2009. – Source: Service des contributions de l'Etat de Neuchâtel.....	10
Graphique 5: Situation d'un couple marié avec 2 enfants, domiciliés à Neuchâtel. Source: egalite.ch, 2009: Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte	13
Graphique 6: Évolution du potentiel de ressources par habitant entre 2008 et 2011. Source: Administration fédérale des finances (2011): Rapport complémentaire au rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons – 2008-2011 .....	14
Graphique 7: Évolution des recettes fiscales des personnes physiques dans les budgets et les comptes de l'État entre 2000 et 2011. Source: Comptes et budgets de l'État des années considérées.....	16
Graphique 8: Flux de contribuables réguliers, selon la cause, entre 2001 et 2009.- Source: Service cantonal de statistique: Statistique fiscale et flux de contribuables 2008 ( <a href="http://www.ne.ch/statistique">www.ne.ch/statistique</a> ) .....	18
Graphique 9: Contribuables entrants et sortants depuis 2001.- Source: Service cantonal de statistique: Statistique fiscale et flux de contribuables 2009 ( <a href="http://www.ne.ch/statistique">www.ne.ch/statistique</a> ) .....	18
Graphique 10: Comparaison entre la répartition par classes de revenus imposables . des contribuables en 2009 et celle des flux nets 2001 – 2009.- Source: Service cantonal de statistique .....	19
Graphique 11: Contribuables entrants et sortants depuis 2001.- Source: Service cantonal de statistique .....	20
Graphique 12: Revenu librement disponible dans les cantons suisses. – Source: Credit Suisse Economic Research (2008): Le revenu disponible en Suisse: où la vie est-elle la moins chère? .....	25
Graphique 13: Importance des composants des dépenses dans les cantons en 2008. Source: Credit Suisse Economic Research (2008): Le revenu disponible en Suisse: où la vie est-elle la moins chère?.....	26

Graphique 14: Revenu marginal dans les cantons suisse en 2008. Source: Credit Suisse Economic Research (2008): Le revenu disponible en Suisse: où la vie est-elle la moins chère? .....	27
Graphique 15: Croissance annuelle de la population suisse et de la population neuchâteloise entre 1981 et 2010.- Source: Service cantonal de statistique ( <a href="http://www.ne.ch/statistique">www.ne.ch/statistique</a> ) .....	29
Graphique 16: Solde naturel et solde migratoire du canton de Neuchâtel entre 1950 et 2008. - Source: Service cantonal de statistique ( <a href="http://www.ne.ch/statistique">www.ne.ch/statistique</a> ) .....	30
Graphique 17: Solde naturel et solde migratoire des Suisses dans le canton de Neuchâtel, entre 1950 et 2008.- Source: OFS et Service cantonal de statistique ( <a href="http://www.ne.ch/statistique">www.ne.ch/statistique</a> ) .....	31
Graphique 18: Solde migratoire intercantonal des cantons de Fribourg, Jura et Neuchâtel, entre 1981 et 2009.- Source: Service cantonal de statistique ( <a href="http://www.ne.ch/statistique">www.ne.ch/statistique</a> ) .....	32
Graphique 19: Taux d'assistance selon la structure de l'unité d'assistance, en 2008. Source: Office fédéral de la statistique .....	34
Graphique 20: Comparaison intercantonale: taux d'assistance des familles monoparentales, 2009. - Source: Office fédéral de la statistique .....	34
Graphique 21: Taux brut de divortialité et taux d'aide sociale en 2009.- Source: Office fédéral de la statistique ( <a href="http://www.statistique.admin.ch">www.statistique.admin.ch</a> ).....	35
Graphique 22: Taux d'assistance des familles monoparentales selon le nombre d'enfant(s), en 2008. – Source: Office fédéral de la statistique .....	36
Graphique 23: Taux d'assistance des couples avec enfants selon le nombre d'enfant(s), en 2008. – Source: Office fédéral de la statistique.....	36
Graphique 24: Répartition des bénéficiaires de l'aide sociale selon les classes d'âge, NE, 2008. –Source: Office fédéral de la statistique.....	37
Graphique 25: Taux d'occupation selon le genre. -Sources: Office fédéral de la statistique, Office cantonal de l'aide sociale .....	38
Graphique 26: Taux d'aide sociale en 2009 selon les districts.- Source: Office fédéral de la statistique : Résultat de la statistique de l'aide sociale 2008.- Neuchâtel, 2009 .....	41
Graphique 27: Croissance de l'aide matérielle, des charges et des recettes des personnes physiques de l'État entre 1990 et 2008 (base 100 = 1990).- Source: Service financier de l'État de Neuchâtel.....	41

## Liste des cartes

- Carte 1: Solde des flux de contribuables (entrées-sorties) en moyenne annuelle sur la période 2005-2008.- Source: Service cantonal de statistique: Statistique fiscale et flux de contribuables 2008 ([www.ne.ch/statistique](http://www.ne.ch/statistique)) ..... 21
- Carte 2 : Indicateur RDI (regional disposable income / revenu librement disponible) dans les cantons suisses, en 2008 (CH=0).- Source: Credit Suisse Economic Research (2008): Le revenu disponible en Suisse: où la vie est-elle la moins chère? ..... 24

## TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
<b>RESUME</b> .....	1
<b>1. INTRODUCTION</b> .....	2
1.1. La fiscalité comme facteur de cohésion .....	2
1.2. La fiscalité, un instrument pour un avenir durable entre les générations .....	3
<b>2. UNE ACTION CIBLEE SUR TROIS AXES PRINCIPAUX</b> .....	5
2.1. L'importance de la classe moyenne .....	5
2.2. L'importance des familles.....	8
2.3. L'importance du travail des femmes.....	10
2.4. Conséquences.....	14
<b>3. MISE EN PERSPECTIVE</b> .....	14
3.1. Un canton qui s'appauvrit.....	14
3.2. Des départs continus de contribuables .....	17
3.3. La fiscalité neuchâteloise à l'épreuve de la métropolisation de la Suisse .....	22
3.4. Une démographie anémique.....	28
3.5. La paupérisation du canton: un risque bien réel.....	33
3.6. Des constats validés en consultation .....	42
<b>4. PROPOSITION</b> .....	44
4.1. Objectifs de la réforme de la fiscalité des personnes physiques.....	44
4.2. Déduction totale des frais de garde.....	44
4.3. Augmentation substantielle des déductions pour enfants.....	45
4.4. Baisse de la valeur locative.....	46
4.5. Adaptation du barème.....	46
4.6. Conséquences financières pour les collectivités publiques .....	46
4.7. Conséquences pour le contribuable .....	50
4.8. Comparaison intercantonale .....	54
4.9. Des avis partagés au sujet des objectifs et des mesures .....	56
<b>5. PILOTAGE DE LA RÉFORME ET CALENDRIER POLITIQUE</b> .....	56
5.1. Pilotage de la réforme.....	56
5.2. Calendrier politique .....	57
<b>6. PROPOSITION DE CLASSEMENT DE 4 MOTIONS ET 1 POSTULAT</b> .....	58
<b>7. PROCEDURE DE VOTE</b> .....	63
<b>8. CONCLUSIONS</b> .....	63
<b>Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)</b> .....	64
<b>ANNEXES</b>	
Annexe 1 Nombre de contribuables et participation au produit de l'impôt en 2009 ....	69
Annexe 2 Répartition des contribuables selon l'état civil et le nombre d'enfants en 2009 .....	70
Annexe 3 Évaluation des conséquences du projet de réforme pour les communes...	71
<b>LISTE DES TABLEAUX, DES GRAPHIQUES ET DES CARTES</b> .....	74