

**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) (Adaptation à la LHID)**

(Du 14 octobre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le contenu du présent rapport concerne des modifications législatives imposées par le droit fédéral que chapeaute la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). Dès lors, seule la détermination du montant de déductions ou de seuils d'imposition peut faire l'objet de discussions en raison de l'autonomie tarifaire des cantons et non les conditions.

1. INTRODUCTION

Les modifications légales présentées dans ce rapport découlent de changements de la LHID présentées dans le tableau 1. Il s'agit donc de modifications légales obligatoires pour les cantons dont l'entrée en vigueur est fixée par la LHID et qui requièrent une adaptation de la législation cantonale. Les cantons sont tenus de définir certaines modalités permettant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions. L'une des modifications de la base légale fédérale relative au nouveau droit comptable et à la modification du Code des obligations concerne uniquement des modifications formelles. L'autre modification est liée à la mise en conformité avec la LHID.

Les modalités à fixer concernent principalement le montant des déductions pour les frais de perfectionnement et de formation professionnelle et pour la solde allouée pour le service du feu, ainsi que la fixation du montant de revenu minimum pour l'imposition d'après la dépense.

Tableau 1 Modalités fixées dans la LHID pour l'entrée en vigueur de modifications de bases fédérales

Titre	Entrée en vigueur LHID	Entrée en vigueur canton	Obligatoire
Loi fédérale sur l'exonération de la solde allouée pour le service du feu du 17 juin 2011	1.1.2013	1.1.2015 ¹	oui
Loi fédérale sur l'imposition d'après la dépense du 28 septembre 2012	1.1.2014	1.1.2016	oui
Loi fédérale sur les simplifications de l'imposition des gains faits dans les loteries du 15 juin 2012	1.1.2014	1.1.2016	oui
Loi fédérale sur l'imposition des frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles du 27 septembre 2013	1.1.2016	1.1.2016	oui
Adaptations formelles			
Modifications CO	1.1.2013	1.1.2013 ²	oui
ATF 138 II 311		En pratique, en vigueur depuis le 1 ^{er} janvier 2014	oui

2. MODIFICATIONS OBLIGATOIRES NÉCESSITANT LA FIXATION DE MODALITÉS CANTONALES

2.1. Loi fédérale sur l'exonération de la solde allouée pour le service du feu du 17 juin 2011

Jusqu'à ce jour, seules la solde pour service militaire et l'indemnité de fonction pour service de protection civile étaient exonérées de l'impôt. La LHID a introduit un nouveau revenu exonéré par le biais de l'article 7 al. 4 let. h bis, qui concerne la solde des sapeurs-pompiers de milice pour les activités liées à l'accomplissement de leurs tâches essentielles (exercices, services de piquet, cours, inspections et interventions, notamment pour le sauvetage, la lutte contre le feu, la lutte contre les sinistres en général et la lutte contre les sinistres causés par les éléments naturels). Les indemnités supplémentaires forfaitaires pour les cadres, les indemnités supplémentaires de fonction, les indemnités pour les travaux administratifs et les indemnités pour les prestations fournies volontairement ne sont pas exonérées.

¹ Cette modification sera donc valable dès la période fiscale 2015. Dans la mesure où les taxations définitives 2015 interviennent en 2016, il n'y a aucune conséquence pour les contribuables jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente modification de la LCdir.

² Comme il s'agit uniquement d'adaptations formelles liées au nouveau droit comptable (entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013), il n'y a eu aucune conséquence pour les contribuables depuis cette date.

L'article 7 al. 4 let. hbis LHID est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2013. Les cantons ont deux ans pour procéder aux modifications législatives, soit jusqu'au 1^{er} janvier 2015. Les cantons sont libres de fixer la limite maximale du montant exonéré. Pour l'impôt fédéral direct, le montant est fixé à 5000 francs. Pour l'impôt cantonal, il est proposé de porter le montant à 8000 francs qui correspond ainsi à une hausse du seuil de la pratique actuelle du SCCO situé à 5000 francs.

A titre de comparaison intercantonale, la limite est de 5000 francs dans le canton de Berne, de 9000 francs dans les cantons de Vaud et Fribourg et de 8000 francs dans le canton du Jura. Proche de la moyenne en comparaison avec ces cantons, le montant de 8000 francs paraît dès lors acceptable.

Les personnes qui actuellement ont des soldes supérieures à 5000 francs et qui bénéficieraient des nouvelles mesures d'exonération sont au nombre d'environ 40.

2.2. Loi fédérale sur les simplifications de l'imposition des gains faits dans les loteries du 15 juin 2012

La loi fédérale sur les simplifications de l'imposition des gains faits dans les loteries a introduit une limite d'imposition des gains de loterie, ainsi qu'une déduction générale à titre de mise. Cette loi fédérale a pour but, d'une part, de simplifier le travail administratif et, d'autre part, d'atténuer le désavantage que connaissent les organisateurs de loteries par rapport aux maisons de jeu, étant donné que les gains acquis dans ces dernières ne sont soumis ni à l'impôt anticipé au niveau fédéral, ni à l'impôt sur le revenu au niveau cantonal³. Pour l'impôt fédéral direct, les gains de loterie inférieurs à 1000 francs ne sont pas imposables et les mises sont déductibles à concurrence de 5% du gain mais au maximum 5000 francs. Au niveau de l'impôt fédéral direct, ces nouvelles dispositions légales sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2014 et les cantons ont un délai de deux ans pour adapter leur législation cantonale. Il sied de relever que l'impôt anticipé n'est plus perçu sur les gains inférieurs ou égaux à 1000 francs depuis le 1^{er} janvier 2013.

Sur le plan cantonal, une imposition simplifiée des gains de loterie a été introduite au 1^{er} janvier 2008⁴ par les dispositions suivantes de la Loi sur les contributions directes (LCdir):

Art. 42a ¹Les gains provenant de loteries et d'autres institutions semblables sont imposés séparément des autres revenus et soumis ensemble à un impôt annuel entier déterminé comme suit:

- a) une déduction de 5% du total des gains est accordée pour les mises effectuées par le contribuable;
- b) le taux de l'impôt de base est fixé à 10%;
- c) les déductions générales et les déductions sociales ne sont pas accordées.

²Les gains ne sont imposables que s'ils atteignent au moins 4000 francs par période fiscale.

³Une perte provenant des autres éléments de revenus est imputée sur le gain de loterie imposable réalisé durant la même année fiscale que ces revenus.

Vu cette disposition, une seule adaptation doit être effectuée pour être en conformité avec la LHID. La LHID prévoit que les gains de loterie ou d'opérations analogues sont exonérés jusqu'à concurrence d'un montant déterminé par le droit cantonal. A l'heure actuelle, notre disposition légale prévoit que les gains ne sont imposables qu'à partir d'un seuil de 4000 francs par période fiscale (art. 42a al. 2, LCdir).

³ FF 2011 6035, Initiative parlementaire simplification de l'imposition des gains de loterie, Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats.

⁴ Rapport 07.021 du 20 juin 2007.

Il est proposé de modifier cet alinéa afin que seuls les gains supérieurs à 4000 francs soient imposables. Il s'agit ainsi d'appliquer cette limite aux gains individuels et non plus aux gains cumulés durant la période fiscale.

Cette limite est proche de la pratique des cantons voisins (Jura: 4000 francs; Berne: 5200 francs).

2.3. Loi fédérale sur l'imposition d'après la dépense du 28 septembre 2012

2.3.1. Système de l'imposition d'après la dépense

Le 14 décembre 1990, l'imposition d'après la dépense a été inscrite dans la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et dans la LHID.

*Dans ce système, l'impôt se calcule en principe sur la dépense (train de vie) du contribuable et de sa famille, d'après le barème ordinaire. Plus précisément, l'impôt est calculé en fonction des frais annuels occasionnés, pendant la période de calcul, par le train de vie du contribuable et des personnes à charge vivant en Suisse; le montant minimum correspond au quintuple du loyer du contribuable locataire ou au quintuple de la valeur locative du logement que le contribuable occupe et dont il est propriétaire.*⁵

Conformément à la législation, ce système d'imposition est applicable uniquement aux personnes physiques qui, pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans, prennent domicile ou séjournent en Suisse, au regard du droit fiscal, sans y exercer d'activité lucrative et limité à la fin de la période fiscale en cours (art. 16 al. 1 LCdir). Lorsque ces personnes ne sont pas des ressortissants suisses, le droit de payer l'impôt calculé selon la dépense est accordé au-delà de cette limite (art. 16 al. 2 LCdir).

2.3.2. Nouvelle réglementation

Les nouvelles dispositions légales visent à améliorer cette pratique de longue date pour en renforcer l'acceptation. C'est en effet un instrument de la politique fiscale dont l'impact économique peut être important et qui permet d'appréhender – certes de façon schématique – le niveau de ressources des contribuables concernés dont certains éléments de patrimoine ou de revenu peuvent s'avérer difficiles à appréhender⁶.

Les modifications sont imposées par le droit fédéral. Toutefois, le canton doit fixer un seuil de revenu pour calculer l'impôt sur la dépense. Le revenu imposable déterminant doit être au moins égal au plus élevé des deux montants ci-dessous:

1. Revenu minimum imposable déterminé par le canton;
2. Le septuple de la valeur locative (personne propriétaire de leur logement) ou du loyer (personnes locataires) des personnes vivant en logement individuel ou le triple des frais de pension (hébergement et repas) des personnes vivant en hôtel ou assimilé.

Dans le cadre de la fixation du revenu minimum imposable déterminé par le canton, le Conseil d'Etat préconise de reprendre le montant fixé pour l'impôt fédéral direct, **soit 400.000 francs**, tout autre montant relevant par nature d'une appréciation subjective. Le Conseil d'Etat considère en effet que, dans le contexte actuel des finances et de la

⁵ Droit fiscal suisse, Xavier Oberson, 3^{ème} édition, p. 79.

⁶ Message du Conseil fédéral relatif à la loi fédérale sur l'imposition d'après la dépense, FF 2011 5605.

fiscalité neuchâteloise, un débat idéologique sur ce sujet n'est pas souhaitable. A titre comparatif, le canton de Berne a également introduit ce seuil minimum.

Pour l'impôt sur la fortune, la LHID prévoit que les cantons déterminent comment l'imposition d'après la dépense couvre l'impôt sur la fortune (art. 6 al. 5 LHID). Jusqu'à ce jour, en pratique, un montant de fortune imposable était pris en considération sur la base d'une discussion avec le contribuable. Il ressort du message du Conseil fédéral⁷ que *les cantons doivent pouvoir continuer de définir librement de quelle manière ils incluent l'imposition de la fortune. Néanmoins, ils ont l'obligation de régler explicitement dans le droit cantonal la façon dont l'impôt sur la fortune (en plus de l'impôt sur le revenu) doit être acquitté dans le cadre de l'imposition d'après la dépense. Pour ce faire, ils ont toute latitude quant à la méthode.*

Il est proposé de prendre en considération comme base imposable la fortune mobilière et immobilière sises en Suisse, mais au minimum le montant déterminant pour l'impôt sur le revenu multiplié par 5. Les modifications proposées sont résumées dans le tableau 2.

Tableau 2 **Résumé des modifications proposées dans le cadre de la détermination de l'imposition d'après la dépense**

	Réglementation actuelle	Réglementation à compter de 2016
Revenu minimum imposable	aucun ⁸	400.000 francs
Prise en compte des frais de logement	5 x le loyer ou la valeur locative ou 2 x les frais de pension	7 x le loyer ou la valeur locative ou 3 x les frais de pension
Impôt sur la fortune	oui en pratique	oui, valeur des biens mobiliers et immobiliers sis en Suisse, mais au minimum 5x le revenu imposable
Régime ouvert aux ressortissants suisses	uniquement l'année de leur retour en Suisse après une absence de dix ans	non
Disposition transitoire		Maintien de la réglementation actuelle durant cinq années aux contribuables imposés d'après la dépense au 1 ^{er} janvier 2016

La modification proposée nécessitera également une adaptation du règlement général d'application de la LCdir. En effet, celui-ci contient des dispositions d'exécution de l'imposition sur la dépense qui se trouvent dorénavant dans la loi (article 5 et 9 RELCdir).

2.4. Loi fédérale sur l'imposition des frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles du 27 septembre 2013

⁷ FF 2011 5605, p. 5622.

⁸ En pratique, le SCCO a relevé le seuil pour les nouveaux dossiers. Ces derniers ont des bases correspondant aux propositions faites dans ce rapport pour le revenu et nécessiteront peut-être une adaptation pour la fortune.

Selon le droit fiscal actuel, seuls les frais de perfectionnement en rapport avec l'activité exercée et les frais de reconversion professionnelle sont déductibles (art. 29 al. 1 let. d LCdir). Les frais de formation professionnelle ne sont pas déductibles (art. 37 let. b LCdir).

En pratique la délimitation entre perfectionnement et formation n'est pas aisée et doit faire l'objet d'un examen approfondi par le SCCO de cas en cas. Les reprises ne sont souvent pas comprises par les contribuables dans la mesure où ces frais représentent, selon eux, un investissement visant à améliorer leurs chances par rapport aux exigences toujours plus élevées du marché de l'emploi et à garantir un revenu du travail. Dans la pratique, le SCCO considère comme un perfectionnement toute activité visant à accroître les connaissances en rapport direct avec la profession exercée et auxquelles le contribuable ne peut pas renoncer.

Selon la nouvelle loi en vigueur, il n'y a plus de distinction entre les frais de formation et les frais de perfectionnement à des fins professionnelles. Ces frais constituent une déduction générale jusqu'à concurrence d'un montant fixé par les cantons. Toutefois, le contribuable devra remplir les conditions suivantes:

1. Il est titulaire d'un diplôme du degré secondaire II⁹,
2. Il a atteint l'âge de 20 ans et suit une formation visant à l'obtention d'un diplôme autre qu'un premier diplôme du degré secondaire II.

Les frais inhérents à la formation de base et ceux inhérents à une formation pour une activité exercée en amateur demeurent non déductibles.

La nouvelle réglementation précise également que si l'employeur prend en charge de tels frais, ceux-ci ne constituent pas un revenu imposable indépendamment du montant.

Dans le cadre de la fixation de la limite, le Conseil d'Etat préconise un montant identique à l'impôt fédéral direct, soit 12.000 francs. Les cantons de Vaud, Berne et Jura ont également repris ce montant.

3. MODIFICATIONS OBLIGATOIRES NE NECESSITANT PAS LA FIXATION DE MODALITÉS CANTONALES

3.1. Imposition de la valeur de rachat des rentes viagères en cours de versement

A l'heure actuelle, l'article 49 al. 6 LCdir prévoit que les assurances-vie sont assujetties à l'impôt sur la fortune à raison de leur valeur de rachat. L'article ajoute que la valeur de rachat des assurances de rentes est imposable aussi longtemps que le service des rentes n'a pas commencé. Ce régime était prévu dans d'autres dispositions cantonales afin d'éviter une surimposition (impôt sur la fortune et impôt sur revenu) dans la mesure où les rentes viagères constituent principalement une restitution du capital. Dans un arrêt du 1^{er} mai 2012 (2C 337/2011), le Tribunal fédéral a établi qu'aux termes de la LHID, les rentes viagères susceptibles de rachat constituent de la fortune imposable même si leur versement a déjà commencé. Il a précisé que toute disposition cantonale contraire est nulle. La restriction de l'article 49 al. 6 LCdir n'est donc plus appliquée depuis la période fiscale 2014. Depuis le 1^{er} janvier 2014, les assurances-vie susceptibles de rachat sont systématiquement assujetties à l'impôt sur la fortune à la valeur fiscale, que le versement des rentes soit différé ou qu'il ait déjà commencé.

⁹ Pour une vision de l'aperçu du système éducatif suisse, voir annexe 1.

La modification proposée permet d'être en conformité avec la LHID et d'aligner la législation cantonale sur la pratique actuelle qui en découle.

3.2. Modifications liées au nouveau droit comptable, du 23 décembre 2011

Sous ce point, il s'agit uniquement de modifications liées à une adaptation pure et simple des notions au nouveau droit comptable entré en vigueur le 1er janvier 2013 et aux références légales.

4. COMMENTAIRES PAR ARTICLE

Les modifications du droit cantonal qui vous sont présentées découlent de nouvelles dispositions fédérales. Pour la majorité de ces modifications du droit cantonal, le droit fédéral ne laisse aux cantons aucune compétence quant aux conditions. Seules les modifications suivantes nécessitent la fixation d'un seuil d'imposition du montant de la déduction:

- Art. 17 al. 1 let. a et al. 3: Fixation d'un revenu minimum pour le calcul de l'imposition d'après la dépense et détermination de la méthode de calcul pour la prise en considération de l'impôt sur la fortune dans le cadre d'une imposition d'après la dépense;

Proposition

Seuil minimum du revenu imposable: 400.000 francs

Impôt sur la fortune: Valeur des biens mobiliers et immobiliers sis en Suisse, mais au minimum 5x le revenu imposable.

- Art. 27 let. fbis: Fixation du montant maximal exonéré pour la solde des pompiers;

Proposition:

Exonération jusqu'à concurrence de 8000 francs.

- Art. 36 al. 1 let. k: Fixation du montant de la déduction maximale pour les frais de perfectionnement et de formation à des fins professionnelles;

Proposition

Déduction maximale: 12.000 francs

- Art. 42a al. 2: Fixation du montant limite d'imposition des gains de loterie.

Proposition

Montant limite: 4000 francs

5. RECOMMANDATION DU GROUPE UDC 15.134, DU 23 MARS 2015, "RÉCUPÉRATION D'IMPÔTS"

En date du 25 mars 2015, Le Grand Conseil acceptait la recommandation du groupe UDC 15.134, dont nous rappelons la teneur ci-dessous.

15.134

23 mars 2015

Recommandation du groupe UDC

Récupérations d'impôts

Il apparaît, selon la presse, qu'un certain nombre de députés ne sont pas en ordre avec le fisc, notamment en ce qui concerne le paiement des montants d'impôts dus. Nous demandons au Conseil d'Etat d'arrêter les dispositions réglementaires pour récupérer les arriérés d'impôts de ces députés sur les indemnités touchées dans l'exercice de leur mandat au Grand Conseil

L'urgence n'est pas demandée.

Cosignataires : Walter Willener, Bernhard Wenger, Patricia Wenger, Stephan Moser, Marc-André Bugnon, Anne Frédérique Grandchamp, Damien Schär, Jean-Pascal Donzé, André Samuel Weber, Alexandre Willener, Loïc Frey, Sylvia Schulé, Hugues Chantraine, Yann Mesot, Xavier Challandes, Jean-Charles Legrix, Marc Schafroth, Didier Calame, Pierre Hainard.

5.1. Rappel historique

Les impôts dus par les députés et les éventuels arriérés ont été évoqués pour la première fois durant la législature 2005 – 2009. Il avait été alors demandé au service des contributions (SCCO) de procéder au contrôle de tous les députés.

Au vu de la situation, le Conseiller d'Etat en charge du département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) avait communiqué courant 2005 que 40 députés sur 115 présentaient des arriérés d'impôts et les avait encouragés à régulariser leur situation.

Un suivi régulier a été instauré depuis lors au niveau de l'Office de perception (OPER). Les dossiers des députés n'ayant pas pris de disposition afin de régulariser leur situation sont systématiquement transférés de l'OPER à l'Office du contentieux général (OCGX) où ils font l'objet de procédures de recouvrement.

En 2014, une étude du Service juridique (SJEN) relative à la possibilité de compenser ou saisir des jetons de présence a été fournie au bureau du Grand Conseil. L'étude est retranscrite au point 5.2.

5.2. Situation fiscale des députés et possibilité de compensation

5.2.1. Analyse juridique

L'étude du SJEN a visé à étudier la faisabilité d'un mécanisme permettant la compensation du retard dans le paiement d'impôt, et éventuellement pour des créances non fiscales, par les indemnités versées aux députés.

La compensation est régie à l'art. 120 du Code des obligations. Elle suppose un rapport de réciprocité entre deux personnes (physiques ou morales) qui sont débitrices l'une envers l'autre. En revanche il n'y a pas besoin d'un rapport de connexité entre les créances compensante et compensée, qui la plupart du temps relèvent de causes différentes (Commentaire romand du CO, N16 ad art. 120).

Dans son analyse, le SJEN a examiné si le mécanisme prévu par le droit privé trouve aussi application lorsqu'une des parties (l'Etat, créancier de la dette d'impôt) et/ou les prestations en cause relèvent du droit public.

La lecture de l'arrêt CDP 2012.138 du 16 mai 2013 de la Cour de droit public du Tribunal cantonal, produit ci-dessous, permet de répondre par l'affirmative () :

La compensation fait l'objet des articles 120 ss CO. Ces dispositions sont également applicables en droit public, en cas de silence de celui-ci et dans la mesure où il n'y a pas d'incompatibilité (Béguin / Stoyanov, La créance d'impôt in Les procédures en droit fiscal, 2ème éd., 2005, p. 864). Le Tribunal fédéral a rappelé que les motifs qui justifient la compensation en droit privé valent dans les différents domaines du droit; en toute matière, la compensation simplifie les règlements de comptes et protège le créancier qui est en mesure de s'exécuter contre le risque de ne pas recevoir son dû (Grisel, Traité de droit administratif, vol. II, 2ème éd., 1984, p. 658).

Conformément à l'article 120 al. 1 CO, lorsque deux personnes sont débitrices l'une envers l'autre de sommes d'argent ou d'autres prestations de même espèce, chacune des parties peut compenser sa dette avec sa créance, si les deux dettes sont exigibles. Le débiteur peut opposer la compensation même si sa créance est contestée (120 al 2).

L'article 124 al. 1 CO prévoit que la compensation n'a lieu qu'autant que le débiteur fait connaître au créancier son intention de l'invoquer.

L'article 125 ch. 3 CO dispose que les créances dérivant du droit public en faveur de l'Etat et des communes ne peuvent être éteintes par compensation contre la volonté du créancier. Cette disposition exprime un principe général et vaut aussi lorsque, comme en l'espèce, les deux prétentions reposent sur le droit public (arrêt du TF du 20.02.2006 [2P.5/2006] cons. 4 et [5P.427/1996] du 11.12.1996 cons. 4a ainsi que la jurisprudence citée).

La possibilité pour le contribuable débiteur de l'impôt de compenser est ainsi fortement limitée, alors qu'à l'inverse l'autorité est beaucoup plus libre de compenser si les conditions des articles 120 ss CO sont remplies.

Il faut réserver les situations dans lesquelles la créance compensée était déjà atteinte par la prescription au moment où elle pouvait être compensée (art. 120 al. 3 CO) et éviter que la compensation prive le contribuable de la possibilité de contester une créance d'impôt (Zweifel / Casanova, Schweizerisches Steuerverfahrensrecht, 2008, p. 404 no 28).

L'indemnisation des députés pour leurs travaux découle des art. 327 à 341 OGC (RSN 151.10). Au sens de ce qui précède, rien n'empêche donc d'exercer la compensation de ces indemnités, c'est-à-dire de ne pas les verser au député concerné, à concurrence des dettes que ce député aurait face à l'Etat : dettes fiscales, mais aussi tout autre montant dû à n'importe quel autre titre à l'Etat.

5.2.2. Mise en pratique

En matière de recouvrement, l'Office du contentieux (OCXG) a mis en œuvre une procédure afin de déterminer si un service de l'Etat s'apprête à verser une somme à un titre quelconque au citoyen débiteur. Dans de tels cas, l'OCXG déclare à ce débiteur exercer la compensation, et la prestation qui lui aurait été due par l'Etat sert prioritairement à rembourser tout ou partie de sa dette (fiscale ou autre).

5.3. Contrôles effectués par l'Office de perception

L'office de perception (OPER) effectue plusieurs contrôles annuels de la situation fiscale des député-e-s et suppléant-e-s au Grand Conseil. Les éléments contrôlés sont, par exemple, le paiement des tranches provisoires de l'impôt cantonal et communal de l'année N-1, le dépôt de la déclaration d'impôt de l'année N-1, afin d'identifier une

éventuelle taxation d'office ou le respect de l'échéance de paiement du décompte final. En cas d'irrégularité, le contribuable est généralement convié par le SCCO afin d'établir un plan de paiement.

A fin juin 2015, seul un dossier problématique a été identifié. Les créances fiscales impayées du député concerné font l'objet de procédures de recouvrement par voie de saisie de salaire.

Il est également à relever que, en plus de ces contrôles effectués au niveau de la perception, la situation des députés est également examinée comme pour tout contribuable par le service des contributions dans le cadre de la procédure de taxation, notamment au moyen des outils mis en place pour lutter contre la fraude fiscale.

5.4. Recouvrement

Les dossiers impayés après l'échéance de la sommation ou sans arrangement au niveau de l'OPER sont automatiquement transférés auprès de l'OCXG, afin qu'une procédure judiciaire soit effectuée.

Il n'y a aucune distinction quant à la "qualité" de l'administré dans le cadre du recouvrement. La procédure est définie en fonction de la situation du débiteur, afin d'obtenir le paiement des montants dus, que ce soit par une saisie de salaire, de ressources, voire mobilière ou immobilière.

Dans ce contexte, les jetons de présence font partie intégrante des sources de revenus et doivent par conséquent être annoncés à l'office des poursuites.

En effet, la Loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), en son article 93, prescrit que tous les revenus du travail peuvent être saisis, déduction faite "de ce que le préposé estime indispensable au débiteur et à sa famille" (c'est-à-dire le minimum vital). La formule "revenus du travail" englobe toutes les formes de rétribution d'un travail personnel, régulier ou occasionnel, périodique ou permanent, principal ou accessoire, dans le cadre d'une activité d'employé ou d'indépendant.

Les indemnités touchées par les députés ne tombent sous aucune des catégories de biens insaisissables énumérés de manière exhaustive à l'article 92 LP.

La constatation que les indemnités touchées par les membres d'un législatif ne figurent pas dans la liste des biens insaisissables, d'une part, et d'autre part la définition très large donnée à la notion de "revenu du travail" aboutit à la conclusion que les indemnités des députés peuvent être saisies dans le cadre de poursuites.

5.5. Conclusion

En conclusion, il ressort que toutes les mesures sont prises dans le cadre du suivi du recouvrement des députés, comme pour tous les contribuables faisant face à des arriérés d'impôt.

En effet, entre 2005 et aujourd'hui, la situation s'est considérablement améliorée dans la mesure où il ne reste plus qu'un dossier qui fait actuellement l'objet d'une procédure de recouvrement selon le dernier contrôle de fin juin 2015.

La plupart des partis politiques neuchâtelois ont également joué un rôle positif dans l'assainissement de la situation fiscale des député-e-s et des suppléant-e-s.

La question est dès lors plus politique que réglementaire, de déterminer si un élu peut encore de nos jours présenter des arriérés fiscaux ou autres et siéger au parlement.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat recommande à votre autorité le classement de la recommandation 15.134, au motif que le contexte n'est plus du tout celui qui prévalait en 2005. Le cas dont s'est fait écho la presse en 2014 est une exception et toutes les dispositions ont été prises pour assurer la récupération des arriérés d'impôts des députés.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES

L'adaptation du montant minimum pour l'imposition selon la dépense devrait augmenter les recettes cantonales de 750.000 francs. Par contre, l'exonération de 4000 francs par gain de loterie coûtera environ 30.000 francs au canton.

L'incidence financière des nouvelles dispositions légales exonérant la solde des sapeurs-pompiers de milice jusqu'à concurrence d'un montant de 8000 francs s'élève à environ 8900 francs (60.000 francs x 12% taux marginal x coefficient cantonal 123%) pour l'impôt cantonal. N'ayant pas de bases de données précises, nous avons estimé ce montant en tenant compte des informations obtenues auprès de l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention.

En résumé, ces modifications devraient améliorer les finances de l'Etat pour environ 728.900 francs.

7. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Seules les communes abritant des personnes soumises à l'impôt selon la dépense seront impactées. Sur l'ensemble des communes concernées, un montant supplémentaire d'environ 470.000 francs devrait être enregistré. L'effet de la modification législative sur les gains de loterie devrait correspondre à une baisse des recettes d'environ 20.000 francs.

Comme relevé ci-dessus, la mesure exonérant la solde des sapeurs-pompiers de milice n'a qu'une faible incidence financière sur les communes, soit une baisse d'environ 5500 francs.

Cela signifie qu'en finalité, l'adaptation des dispositions légales permettront aux communes d'obtenir un gain net de 444.500 francs.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi qui vous est soumis entraîne une augmentation des recettes fiscales. Cette augmentation est inférieure à la limite fixée par l'article 36 al. 1 let.c LFinEC. L'adoption du projet est donc soumise à la majorité simple.

9. CONCLUSION

Le rapport présenté par le Conseil d'Etat a pour principal objectif l'adaptation des dispositions législatives cantonales aux dispositions législatives fédérales. Seuls quelques montants nécessitent l'approbation du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat préconise une acceptation de ce rapport en évitant un débat idéologique sur les adaptations liées à l'impôt selon la dépense.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat préconise le classement de la recommandation 15.134 au motif que le dispositif de contrôle et de recouvrement en place permet d'atteindre l'objectif visé.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,
M. MAIRE-HEFTI

La chancelière,
S. DESPLAND

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'État, du 14 octobre 2015,
décrète:

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

Imposition d'après
la dépense
a) principe

Art. 16, al. 1 et 2

¹Les personnes physiques ont le droit d'être imposées d'après la dépense au lieu de verser l'impôt sur le revenu et la fortune si elles remplissent les conditions suivantes:

- a) ne pas avoir la nationalité suisse;
- b) être assujetties à titre illimité (art. 4) pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans;
- c) ne pas exercer d'activité lucrative en Suisse.

²Les époux vivant en ménage commun doivent remplir l'un et l'autre les conditions de l'alinéa 1.

b) calcul

Art. 17, al. 1, 2, 3 à 7 (nouveaux)

¹L'impôt sur le revenu est calculé sur la base des dépenses annuelles du contribuable et des personnes dont il a la charge effectuées durant la période de calcul en Suisse et à l'étranger pour assurer leur train de vie, mais au minimum d'après le plus élevé des montants suivants:

- a) 400'000 francs;
- b) pour les contribuables chefs de ménage: sept fois le loyer annuel ou la valeur locative au sens de l'article 24, alinéa 1, lettre b);
- c) pour les autres contribuables: trois fois le prix de la pension annuelle pour le logement et la nourriture au lieu du domicile au sens de l'article 4.

²L'impôt sur le revenu est perçu d'après le barème ordinaire. Le rabais d'impôt n'est pas applicable.

³L'impôt sur la fortune est calculé sur la valeur des biens mobiliers et immobiliers sis en Suisse, mais au minimum sur la base imposable déterminante pour l'impôt sur le revenu multipliée par cinq.

⁴L'impôt sur la fortune est perçu d'après le barème ordinaire.

⁵Le montant de l'impôt d'après la dépense doit être au moins égal à la somme des impôts sur le revenu et sur la fortune calculés selon le barème ordinaire sur le montant total des éléments bruts suivants:

1. la fortune immobilière sise en Suisse et les revenus qui en proviennent;

2. les objets mobiliers se trouvant en Suisse et les revenus qui en proviennent;
3. les capitaux mobiliers placés en Suisse, y compris les créances garanties par gage immobilier, et les revenus qui en proviennent;
4. les droits d'auteur, brevets et droits analogues exploités en Suisse et les revenus qui en proviennent;
5. les retraites, rentes et pensions de sources suisses;
6. les revenus pour lesquels le contribuable requiert un dégrèvement partiel ou total d'impôts étrangers en application d'une convention conclue par la Suisse en vue d'éviter les doubles impositions.

⁶Si les revenus provenant d'un État étranger y sont exonérés à la condition que la Suisse les impose, seuls ou avec d'autres revenus, au taux du revenu total, l'impôt est calculé non seulement sur la base des revenus mentionnés à l'alinéa 5, mais aussi de tous les éléments du revenu provenant de l'État-source qui sont attribués à la Suisse en vertu de la convention correspondante en vue d'éviter les doubles impositions.

⁷Le Conseil d'État édicte les dispositions nécessaires à la taxation et la perception de l'impôt sur la dépense.

Produit de l'activité
lucrative
dépendante

Art. 20, al. 1 et 1bis (nouveau)

¹*Teneur actuelle de l'article 20.*

^{1bis}Quel que soit leur montant, les frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles assumés par l'employeur, frais de reconversion compris, ne constituent pas des avantages appréciables en argent au sens de l'alinéa 1.

Art. 27, let. fbis (nouveau)

fbis) la solde des sapeurs-pompiers de milice, jusqu'à concurrence d'un montant annuel de 8'000 francs, pour les activités liées à l'accomplissement de leurs tâches essentielles (exercices, service de piquet, cours, inspections et interventions, notamment pour le sauvetage, la lutte contre le feu, la lutte contre les sinistres en général et la lutte contre les sinistres causés par les éléments naturels); les indemnités supplémentaires forfaitaires pour les cadres, les indemnités supplémentaires de fonction, les indemnités pour les travaux administratifs et les indemnités pour les prestations fournies volontairement ne sont pas exonérées;

Art. 29, al. 1, let. c et d

c) les autres frais indispensables à l'exercice de la profession; l'article 36, alinéa 1, lettre *k*, est réservé.

d) *abrogé.*

Art. 30, al. 2, let. e (nouveau)

e) les frais de formation et perfectionnement à des fins professionnelles du personnel de l'entreprise, frais de reconversion compris.

Art. 31, al. 1

¹Les amortissements des actifs justifiés par l'usage commercial sont autorisés, à condition qu'ils soient comptabilisés ou, en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'article 957, alinéa 2, du code des obligations (CO), qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissements.

Art. 36, al.1, let. k (nouveau)

k) les frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles, frais de reconversion compris, jusqu'à concurrence de 12'000 francs pour autant que le contribuable remplisse l'une des conditions suivantes:

1. il est titulaire d'un diplôme du degré secondaire II;
2. il a atteint l'âge de 20 ans et suit une formation visant à l'obtention d'un diplôme autre qu'un premier diplôme du degré secondaire II.

Art. 37, let. b

b) abrogé.

Art. 42a, al. 2

²Les gains ne sont imposables que s'ils excèdent 4'000 francs.

Art. 49, al. 6

Les assurances-vie ne sont imposables que si elles ont une valeur de rachat déterminée selon une méthode d'approximation.

Art. 85, let. e (nouveau)

e) les frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles du personnel de l'entreprise, frais de reconversion compris.

Art. 88, al. 1

¹Les amortissements des actifs justifiés par l'usage commercial sont autorisés, à condition qu'ils soient comptabilisés ou, en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'article 957, alinéa 2, du code des obligations (CO), qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissements.

Art. 191, al. 2, al. 3 (nouveau)

²Les personnes physiques dont le revenu provient d'une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent joindre à leur déclaration:

- a) les comptes annuels signés (bilan, compte de résultats) concernant la période fiscale; ou
- b) en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'article 957, alinéa 2, du code des obligations (CO): un relevé des recettes et des dépenses, de l'état de la fortune ainsi que des prélèvements et apports privés concernant la période fiscale.

³Le mode de tenue, de conservation et de production des documents selon l'alinéa 2 est régi par le code des obligations (art. 957 à 958f CO).

Disposition transitoire relative à la modification du ...

Pour les personnes physiques qui sont imposées d'après la dépense au 1^{er} janvier 2016, les articles 16 et 17 tels qu'en vigueur jusque-là sont encore applicables jusqu'au 31 décembre 2020.

Art. 2 ¹La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016 sous réserve de l'alinéa 2.

²La modification de l'article 27, lettre *fbis*, entre en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2015.

Art. 3 ¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

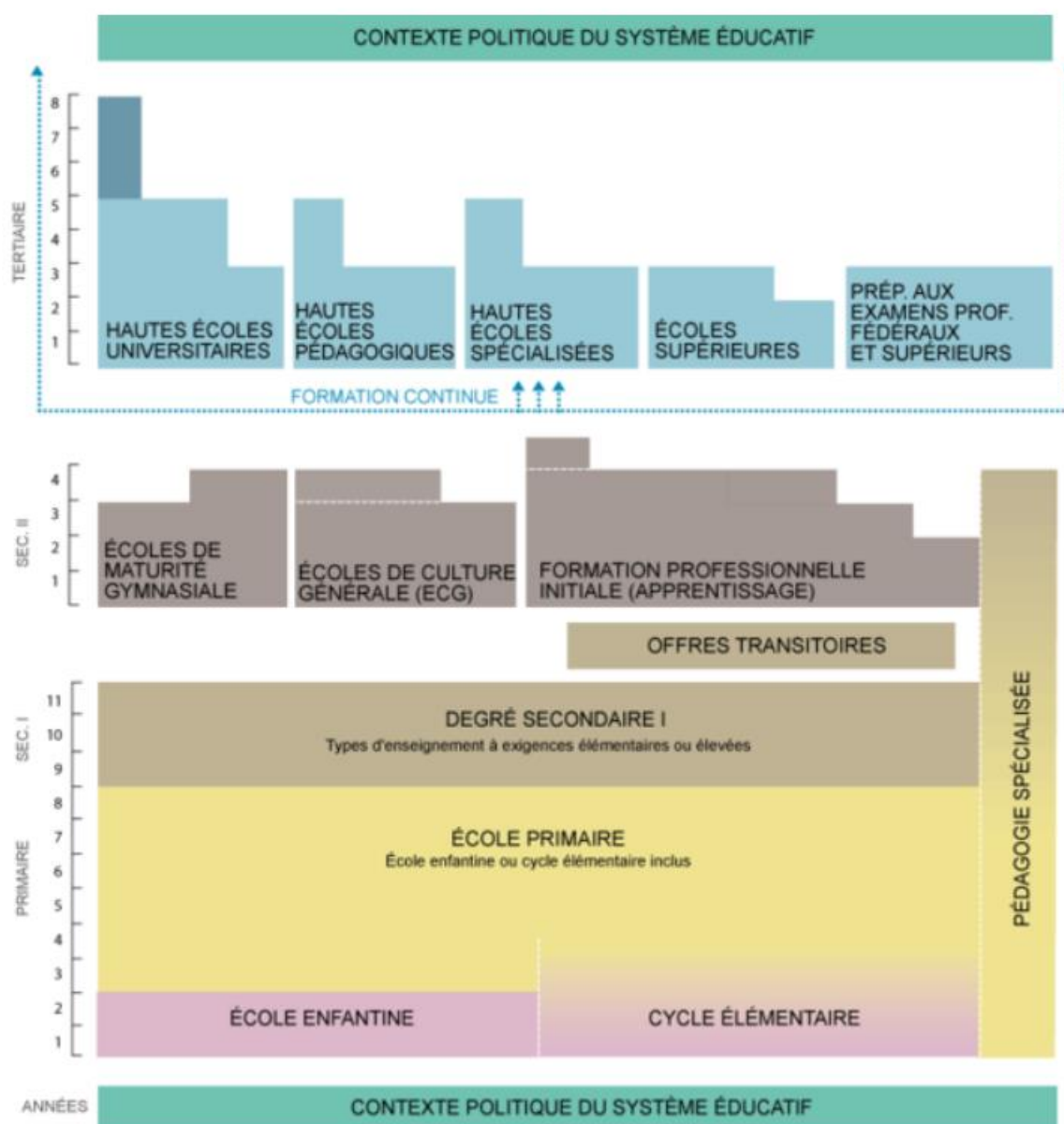
²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, La secrétaire générale,

Le système éducatif suisse



État avril 2015

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
RESUME	1
1. INTRODUCTION	1
2. MODIFICATIONS OBLIGATOIRES NÉCESSITANT LA FIXATION DE MODALITÉS CANTONALES	2
2.1. Loi fédérale sur l'exonération de la solde allouée pour le service du feu du 17 juin 2011	2
2.2. Loi fédérale sur les simplifications de l'imposition des gains faits dans les loteries du 15 juin 2012.....	3
2.3. Loi fédérale sur l'imposition d'après la dépense du 28 septembre 2012.....	4
2.4. Loi fédérale sur l'imposition des frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles du 27 septembre 2013	6
3. MODIFICATIONS OBLIGATOIRES NE NECESSITANT PAS LA FIXATION DE MODALITÉS CANTONALES	6
3.1. Imposition de la valeur de rachat des rentes viagères en cours de Versement.....	6
3.2. Modifications liées au nouveau droit comptable, du 23 décembre 2011	7
4. COMMENTAIRES PAR ARTICLE	7
5. RECOMMANDATION DU GROUPE UDC 15.134, DU 23 MARS 2015, "RÉCUPÉRATION D'IMPÔTS"	7
5.1. Rappel historique.....	8
5.2. Situation fiscale des députés et possibilité de compensation	8
5.3. Contrôles effectués par l'Office de perception.....	9
5.4. Recouvrement	10
5.5. Conclusion.....	11
6. INCIDENCES FINANCIÈRES	11
7. INCIDENCES SUR LES COMMUNES	11
8. VOTE DU GRAND CONSEIL	11
9. CONCLUSION	12
Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LDdir)	13
ANNEXES	
Annexe 1 : système éducatif suisse.....	17