**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil**

à l'appui

**d'un projet de loi portant modification de :**

- **la loi sur les contributions directes (LCdir) et**
- **la loi modifiant la loi sur les contributions directes (LCdir) (imposition des personnes physiques)**

(Du 20 juin 2016)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RÉSUMÉ**

*Après la réforme fiscale des personnes morales menée avec succès entre 2010 et 2016, le canton de Neuchâtel a entamé en 2012 une importante réforme de la fiscalité des personnes physiques afin de répondre aux constats tirés de l'analyse approfondie de l'évolution de la population et de la richesse de notre canton. Parmi ces constats est ressortie l'importance de restaurer des conditions-cadres attractives sur le plan fiscal afin de relever les défis que représentent la conservation des richesses produites dans notre région, le vieillissement de la population et la paupérisation des familles monoparentales.*

*Même si elle bénéficie à une vaste majorité de contribuables, quelle que soit la forme de leur foyer et le niveau de leur revenu, cette réforme vise plus spécifiquement à alléger la charge fiscale des familles, vecteurs de dynamisme et d'avenir dans notre société. Elle a également pour but de favoriser l'activité professionnelle des deux membres des couples afin de promouvoir l'égalité entre les sexes, de prévenir les situations de précarisation en cas de divorce et de valoriser sur le marché du travail les compétences acquises par la formation.*

*D'emblée, un bilan intermédiaire et de nouvelles décisions du Grand Conseil ont été planifiées avant de permettre la mise en œuvre des dernières étapes de cette réforme. Depuis son entrée en vigueur, l'évolution considérable qu'a connu l'environnement exige une réflexion approfondie pour permettre à ce projet de se poursuivre. La conjoncture défavorable, l'évolution négative importante des recettes issues de la péréquation nationale (RPT), les suites de la troisième réforme fédérale de la fiscalité des entreprises (RIE III), l'initiative cantonale pour la défiscalisation totale des primes d'assurance maladie obligatoires ainsi que les requêtes concernant la limitation des déductions pour frais de déplacement et la fiscalité des successions constituent autant d'éléments nouveaux qui doivent être pris en compte. Une évaluation des effets de la réforme sur le positionnement de Neuchâtel en comparaison intercantonale doit aussi être réalisée.*

*Les dispositions légales décidées en 2012 par le Grand Conseil prévoyaient de tirer un premier bilan de cette réforme en 2016 afin de décider de sa poursuite ou de son arrêt.*

*Malgré l'évolution de l'environnement et la forte pression financière qui en découle, le Conseil d'État réaffirme, comme il l'a fait dans son rapport 15.055 sur le redressement des finances, sa ferme volonté de poursuivre la réforme. Néanmoins, le Grand Conseil ayant décidé dans le cadre du débat relatif au budget 2016 de répartir sur les exercices 2016 et 2017 les mesures initialement prévues en 2016, les dispositions doivent être revues. C'est l'objet du présent rapport, qui a donc un caractère avant tout technique. Il en découle notamment que le bilan de la première étape, planifié au terme des mesures initialement prévues pour 2016, doit lui aussi être reporté d'une année. Les dispositions légales qui devaient autoriser l'entrée en vigueur de la seconde étape de la réforme en 2017 doivent de même être modifiées.*

*Le Conseil d'État entend ainsi adresser au Grand Conseil durant le premier trimestre 2017 le bilan prévu par les dispositions légales, qu'il complètera d'une analyse des récentes propositions enregistrées (initiative susmentionnée, déduction des frais de déplacement, fiscalité des successions). Il les accompagnera de ses propositions pour la poursuite de cette importante réforme.*

## **1. INTRODUCTION**

Lors de la dernière législature, dans la foulée de l'importante réforme fiscale destinée aux entreprises menée entre 2011 et 2016, le gouvernement neuchâtelois a élaboré un projet d'égale envergure de réforme de la fiscalité des personnes physiques. La vision sous-tendant ce projet est celle d'un projet de société qui vise à restaurer l'attractivité du canton sur le plan fiscal, particulièrement pour les familles, quelle que soit la forme de leur foyer et leur niveau de revenu. La réforme vise également à favoriser l'activité professionnelle des deux conjoints au sein des couples afin favoriser l'égalité entre les sexes, de prévenir les situations de précarisation qui découlent trop souvent de divorces et de valoriser sur le marché du travail les compétences acquises par la formation.

En mai 2012, le Grand Conseil adoptait la réforme après environ une année de travail au cours de laquelle la commission parlementaire en charge de la fiscalité apportait plusieurs amendements importants au projet du Conseil d'État.

Par son ampleur comme par son ambition, cette réforme fiscale est l'une des plus importantes que le canton ait engagée. Au vu des importantes baisses de recettes pressenties, il a été prévu de la répartir sur plusieurs exercices annuels et de l'articuler en étapes distinctes.

Les dispositions légales prévoyaient une première étape se clôturant en 2016 avec, la même année, la publication d'un rapport du Conseil d'État assorti d'une recommandation relative à la poursuite ou à l'arrêt momentané de la réforme. Le même mécanisme était prévu en 2017 pour la mise en œuvre de la troisième étape.

Lors de l'examen du budget 2016, pour faire face à la forte pression financière subie par l'État et les communes et en lien avec les importantes restrictions imposées sur les charges dans le cadre du programme d'assainissement, le Grand Conseil a décidé de répartir sur les exercices 2016 et 2017<sup>1</sup> l'augmentation des déductions pour enfants prévue initialement en 2016.

Le Conseil d'État a également informé le Grand Conseil de ses intentions concernant les étapes ultérieures de la réforme dans le cadre de son rapport sur l'assainissement des

---

<sup>1</sup> Rapport 15.044 de la Commission des finances chargée de l'examen du projet de budget de l'État pour l'exercice 2016, p. 44, amendement "Étalement réforme personnes physiques".

finances<sup>2</sup>, publié en novembre 2015 et répondant à la motion UDC 13.186<sup>3</sup> demandant un programme d'assainissement des finances à hauteur de quelques 164 millions de francs.

### 1.1. Rappel des mesures

Le tableau 1 résume les mesures prévues dans le cadre de la réforme de l'impôt des personnes physiques et le calendrier initialement prévu.

**Tableau 1: Calendrier de mise en œuvre initial de la réforme de la fiscalité des personnes physiques**

	2013	2014	2015	2016	2017 (au plus tôt)	2018 (au plus tôt)
<b>Abaissement du barème</b>	Abaissement du barème – étape 1	Abaissement du barème – étape 1	Abaissement du barème – étape 1	Abaissement du barème – étape 1	Abaissement du barème – étape 2	Abaissement du barème – étape 2
<b>Progression à froid</b>	-	-	-	-	Compensation automatique	Compensation automatique
<b>Valeur locative</b>	-	-	-	-	Baisse du taux de calcul à 4% sur les premiers Fr. 500'000.-	Baisse du taux de calcul à 3.5% sur les premiers Fr. 1'000'000.-
<b>Frais de garde</b>	Déductibilité à 100% (max. 17'500.-)	Déductibilité à 100% (max. 19'200.-)	Déductibilité à 100% (max. 19'200.-)	Déductibilité à 100% (max. 19'200.-)	Déductibilité à 100% (max. 19'200.-)	Déductibilité à 100% (max. 19'200.-)
<b>Déductions pour enfant(s)</b>	-	-	De 0 à 4 ans: 6'000.-	De 0 à 4 ans: 6'000.-	De 0 à 4 ans: 6'000.-	De 0 à 4 ans: 6'000.-
			De 4 à 14 ans: 6'250.-	De 4 à 14 ans: 7'000.-	De 4 à 14 ans: 7'500.-	De 4 à 14 ans: 9'500.-
			14 ans et plus: 6'500.-	14 ans et plus: 9'000.-	14 ans et plus: 10'000.-	14 ans et plus: 14'500.-
<b>Rabais d'impôt</b>	-	Rabais par enfant: 200.-	Rabais par enfant: 200.-	Rabais par enfant: 200.-	Rabais par enfant: 400.-	Rabais par enfant: 500.-

Le coût des mesures prévues dans le cadre de cette réforme a été estimé à plus de 90 millions de francs pour le canton et un peu moins de 40 millions de francs pour les communes. Lors des débats relatifs à l'élaboration du budget 2016, afin de restreindre l'impact financier de telles baisses de recettes, il a été décidé de ramener les déductions pour enfants lors de l'exercice budgétaire 2016 à 6'500 francs au lieu de 7'000 francs pour la catégorie 4 à 14 ans et à 8'000 francs au lieu de 9'000 francs pour les enfants de plus de 14 ans, et de les augmenter lors de l'exercice budgétaire 2017 pour les fixer au niveau initialement prévu en 2016. Les étapes initialement prévues pour 2017 et 2018 doivent dès lors être décalées d'un an.

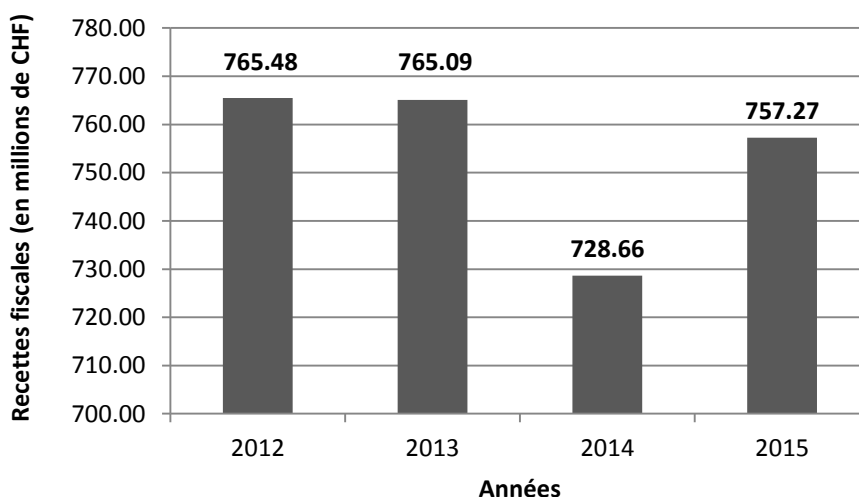
<sup>2</sup> Rapport 15.055 du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un programme d'assainissement des finances 2017-2019, du 18 novembre 2015.

<sup>3</sup> Motion 13.186: Programme d'assainissement financier, amendée, acceptée le 26.3.2013 par 61 voix contre 53.

## 2. BILAN QUANT AUX RECETTES

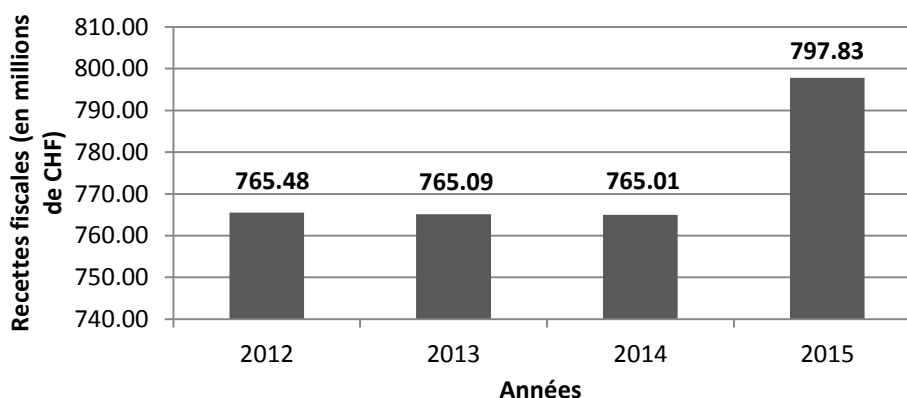
L'étude de l'évolution des recettes de l'impôt des personnes physiques présentée au graphique 1 montre que l'augmentation des revenus et de la fortune des contribuables a permis de compenser en grande partie la baisse des recettes qui avait été anticipée.

**Graphique 1 : Évolution des recettes de l'impôt des personnes physiques perçues par l'État, sans correction du coefficient de répartition entre l'État et les communes (soit 130 pour 2012-13 et 123 pour 2014-15<sup>4,5,6</sup>)**



À titre de comparaison, le graphique 2 montre qu'elle aurait été l'évolution des recettes personnes physiques (impôt ordinaire et impôt à la source) si le coefficient cantonal était resté à 130 au lieu de 123.

**Graphique 2 : Évolution des recettes de l'impôt des personnes physiques perçues par l'État, avec correction du coefficient de répartition entre l'État et les communes (soit 130 pour l'ensemble de la période)**



<sup>4</sup> Le coefficient est appelé à se fixer à 121 en 2017.

<sup>5</sup> Source des données : Rapports annuel des comptes adaptés en fonction des données de perception.

<sup>6</sup> 2015, y compris effet du programme d'amnistie fiscale

Il serait toutefois réducteur de ne s'attarder que sur l'évolution des recettes fiscales des personnes physiques pour tirer des conclusions. Afin d'appréhender la capacité de nos collectivités à absorber cette réforme, il est nécessaire de considérer les recettes dans leur globalité, en tenant compte des autres impôts et de toute autre source importante de recettes, notamment la péréquation nationale. Nous revenons sur ces considérations aux chapitres 2.1 et 3. Il convient aussi de rappeler que l'année 2015 coïncide avec la première année du programme d'amnistie fiscale, dont le rendement a été estimé à une dizaine de millions de francs.

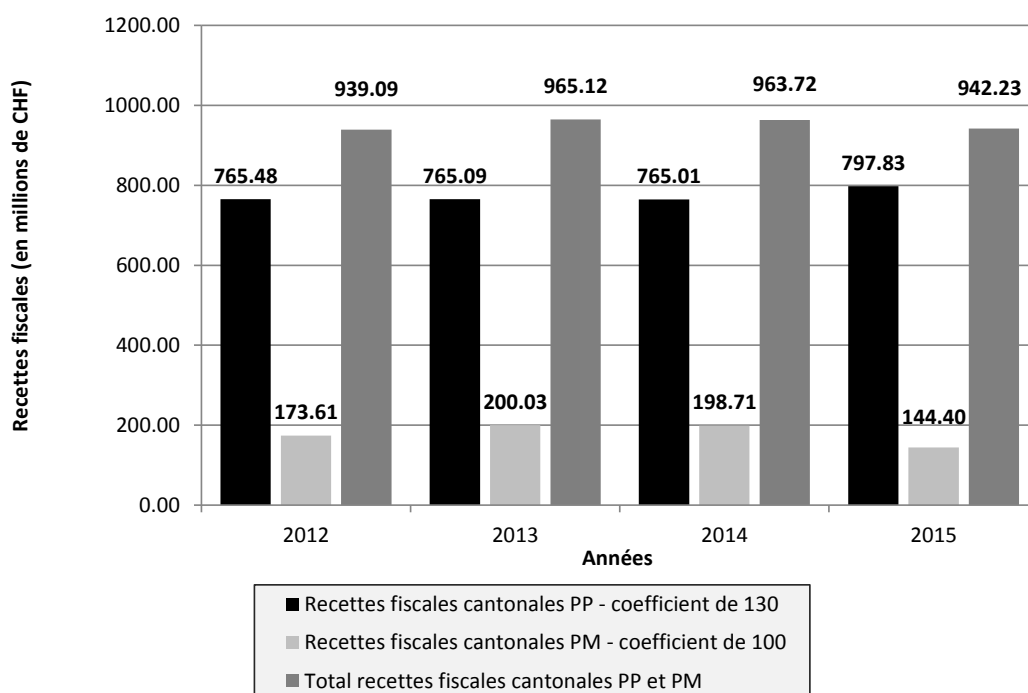
## 2.1. Incidence des réformes fiscales sur les recettes issues de l'impôt du canton de Neuchâtel et de ses communes

La réforme de l'impôt des personnes morales est arrivée à son terme en 2016. L'évolution des recettes issues de l'impôt des entreprises et leur volatilité croissante ont rendu nécessaire la mise en place d'un système de redistribution capable d'atténuer les disparités entre les communes. À cet effet, le Conseil d'État a proposé la mise en place d'une clé de répartition qui aboutira en 2017 à une répartition de l'impôt des personnes morales selon la clé 121/79 (121% du barème de référence pour l'État et 79% pour les communes). Un nouveau fonds intercommunal a aussi été mis en place pour assurer une meilleure répartition du produit de cet impôt entre les communes.

Au niveau de l'impôt des personnes physiques, la répartition entre le canton et les communes sera identique en 2017 à celle de l'impôt des personnes morales avec un coefficient de 121 pour le canton contre 130 jusqu'en 2013 et 123 pour 2014 à 2016. Au niveau des communes, ces dernières adaptent en principe à la hausse leurs coefficients communaux.

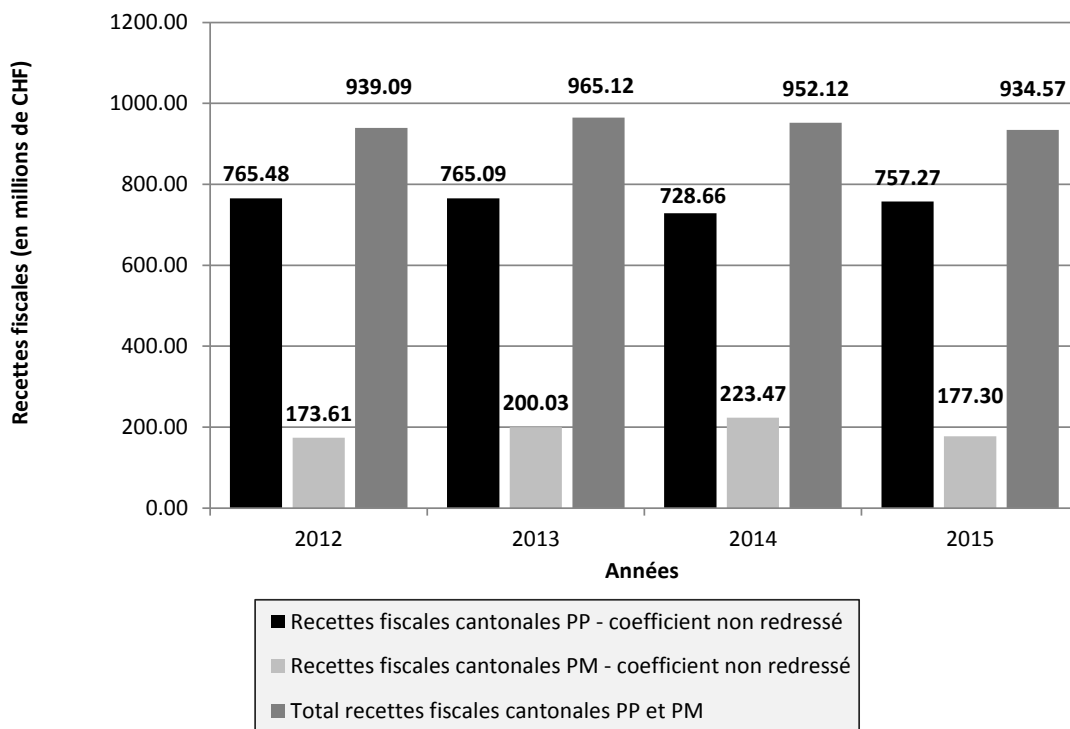
Le graphique 3 illustre l'évolution qu'auraient connue les recettes de l'impôt direct des personnes physiques (impôt ordinaire et impôt à la source) et de celui des personnes morales si les coefficients étaient restés identiques pendant toute la période considérée.

**Graphique 3 : Évolution des recettes des impôts des personnes physiques et des personnes morales perçues par l'État, avec correction des coefficients de répartition entre l'État et les communes**



A titre de comparaison, le graphique 4 illustre l'évolution réelle des mêmes impôts en tenant compte des changements de coefficients.

**Graphique 4 : Évolution des recettes des impôts des personnes physiques et des personnes morales perçues par l'État, sans correction des coefficients de répartition entre l'État et les communes<sup>7</sup>**



La correction des coefficients de répartition entre l'État et les communes (graphique 3) permet d'observer une baisse des recettes issues de l'impôt des personnes morales en 2014 et surtout en 2015. Le canton, qui perçoit depuis 2014 une part plus importante de cet impôt en raison du nouveau coefficient fixé à 123, est le premier à en pâtir. La bascule canton-communes s'est ainsi traduite par un transfert de 11,6 (2014), respectivement de 7,7 (2015) millions de francs de l'État en faveur des communes et les recettes de l'État se sont réduites.

Malgré un fléchissement de l'impôt des personnes physiques en 2014, celui-ci affiche une plus grande stabilité, même avec les effets de la réforme fiscale, mais en partie grâce au programme d'amnistie fiscale introduit en 2015. Les communes, qui voient leur part de cet impôt s'accroître dès 2014 en raison du nouveau coefficient fixé à 123, en sont les principales bénéficiaires.

En résumé, le canton a subi de manière accrue la baisse des recettes de l'impôt des entreprises. A l'inverse, les communes ont bénéficié de la stabilité de l'impôt des personnes physiques en raison des 7 points de cet impôt qui leur ont été transférés. Cet effet est conforme à la volonté du Conseil d'État de prendre à sa charge une part plus importante du risque lié à la volatilité de l'impôt des personnes morales<sup>8</sup>.

Globalement, le canton de Neuchâtel a réussi à compenser le coût de la première étape de la réforme fiscale des personnes physiques par l'évolution de l'impôt des personnes

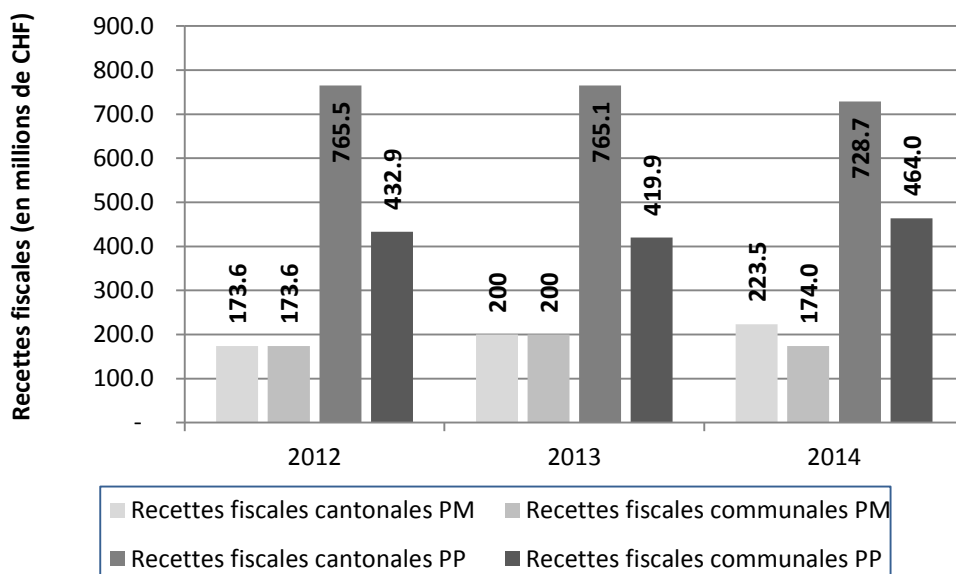
<sup>7</sup> Impôt des personnes physiques: 130 en 2012-13, 123 en 2014-15. Impôt des personnes morales: 100 en 2012-13, 123 en 2014-15.

<sup>8</sup> Rapport 13.047 Harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes, du 4 novembre 2013

morales et par l'amélioration de l'assiette fiscale des personnes physiques. En revanche, la progression globale des recettes fiscales de 0,5% par an escomptée au début de la législature n'a pas pu être atteinte. En outre, les effets de l'amnistie fiscale introduite pour les années 2015 et 2016 prendront fin en 2017 et la dynamique des recettes personnes morales s'est inversée sous l'effet de l'évolution conjoncturelle. Dès lors, une évolution moins favorable est attendue pour les prochaines années.

Le graphique 5 permet de comparer les évolutions des recettes perçues par le canton en regard de celles des recettes perçues par les communes, globalement et selon le type d'impôt.

**Graphique 5 : Recettes du canton et des communes**



### 3. ÉVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT

De manière croissante, les problématiques liées aux ressources des collectivités publiques ont tendance à s'enchevêtrer. Sur le plan fédéral, c'est le cas notamment du dossier de la troisième réforme fédérale de l'imposition des entreprises (RIE III) et de celui de la répartition des tâches entre Confédération et cantons et compensation des disparités de ressources et de charges entre les cantons (RPT). D'autres facteurs relevant de l'environnement sont également à l'œuvre pour intensifier la pression sur les finances publiques.

Les décisions prises par le Grand Conseil dans le cadre des débats budgétaires 2016, en particulier l'étalement sur deux ans de l'augmentation des déductions pour enfants, sont le reflet de cette situation tendue.

#### 3.1. Évolution des contributions de la RPT pour le canton de Neuchâtel

En 2016, la part perçue par le canton de Neuchâtel au titre de la RPT a baissé de plus de 20 millions de francs. Les prévisions pour les années suivantes laissent penser qu'entre 2017 et 2019, des baisses d'ampleur supérieure se reproduiront (entre 30 à 40 millions de francs). La pression sur la RPT pourrait même s'intensifier avec l'ouverture en 2016 des discussions relatives au troisième bilan d'efficacité de la RPT et avec la pression

exercée par les cantons contributeurs, lesquels se préparent à absorber les baisses de recettes fiscales découlant de la troisième réforme fédérale de l'imposition des entreprises (RIE III).

### **3.2. Baisse de la conjoncture**

Depuis 2015, la conjoncture fléchit. Certains événements ont accéléré le ralentissement économique, notamment l'abandon du taux plancher par la BNS, qui a lourdement pesé sur l'économie neuchâteloise fortement exportatrice. Le ralentissement économique sur certains marchés régionaux et la hausse de la menace terroriste ont également des conséquences négatives, quoique difficilement chiffrables. Ces facteurs contribuent malheureusement à la baisse des résultats des entreprises et donc à celle de l'impôt des personnes morales, notamment constatée aux comptes 2015. Avec retard, des effets négatifs sur les recettes fiscales issues de l'impôt des personnes physiques sont aussi à prévoir.

### **3.3. Programme d'assainissement**

Dans le cadre de son rapport 15.055 sur l'assainissement des finances en réponse à la motion UDC 13.186 "Programme d'assainissement financier", acceptée par le Grand Conseil en mars 2013, par 61 voix contre 53, le Conseil d'État a présenté une série de mesures visant à atteindre l'objectif fixé dans la motion. Outre la proposition également émise dans le cadre du budget 2016 relative à l'étalement sur deux exercices de l'augmentation des déductions pour enfants prévue à l'origine en 2016, il a également exposé les orientations envisagées pour poursuivre la réforme de la fiscalité des personnes physiques en 2018 et 2019. Nous revenons sur cette proposition au chapitre 4 du présent rapport.

### **3.4. Initiative pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires**

Faisant écho à la hausse des primes d'assurance maladie dans le canton de Neuchâtel, un collectif de citoyens a lancé une initiative prévoyant la déductibilité totale des primes d'assurance maladie sur le plan fiscal, laquelle a été déposée en mai 2016. Le Conseil d'État se doit de tenir compte de cette initiative dans le cadre de ses réflexions sur la poursuite de la réforme fiscale en cours. Une telle initiative, si elle devait être acceptée par le peuple, impacterait de manière très importante les recettes cantonales et communales.

#### **3.4.1. Agenda du processus de dépôt**

L'initiative législative populaire cantonale "Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires" a été annoncée à la Chancellerie d'État le 1er décembre 2015 et a paru dans la Feuille Officielle en décembre 2015. À partir de sa publication dans la Feuille Officielle, le comité d'initiative dispose de maximum six mois pour récolter 4'500 signatures et déposer la liste des signatures attestées à la Chancellerie d'État. En l'espèce, la procédure de récolte des signatures a abouti fin mai 2016.

#### **3.4.2. Suite de la procédure**

Dans un premier temps, le Grand Conseil sera appelé à se prononcer sur la recevabilité de l'initiative dans les 3 mois qui suivent la validation de l'initiative par la Chancellerie. Le Conseil d'État transmet ensuite au Grand Conseil un rapport relatif au traitement de



l'initiative dans les deux ans qui suivent la publication des résultats. Le Grand Conseil se prononce à ce sujet dans le 12 mois qui suivent.

### 3.4.3. *Évaluation des coûts*

L'acceptation de cette initiative coûterait quelques dizaines de millions de francs au canton et aux communes. Une estimation plus précise devra être effectuée ultérieurement si cette initiative est jugée recevable par le Grand Conseil.

## 4. ANALYSE ET PROPOSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'État reste aujourd'hui convaincu de l'importance de la réforme fiscale des personnes physiques. Pour les raisons qu'il a exposées en introduction et au chapitre précédent, il considère néanmoins que quelques adaptations sont nécessaires pour réunir les conditions permettant de la poursuivre. Il réitère ici sa volonté de formuler jusqu'à la fin de la législature actuelle des propositions dans ce sens. Le canton de Neuchâtel ne peut en effet ignorer les importantes pressions sur les finances publiques qui découlent de l'évolution de l'environnement et qui n'étaient pas connues au moment de l'élaboration de la réforme :

- malgré le récent fléchissement des recettes issues de l'impôt des personnes morales, la réforme de la fiscalité des entreprises qu'a menée notre canton peut être qualifiée de succès<sup>9</sup>. Néanmoins, les mesures discutées dans le cadre de la **RIE III** auront indéniablement des effets sur la fiscalité cantonale des entreprises, et donc sur les recettes de notre canton;
- **l'évolution conjoncturelle** et politique internationale reste difficilement prévisible et ne permet pas d'envisager la marche des affaires avec sérénité. Le Conseil d'État n'est donc pas en mesure d'émettre un pronostic optimiste en la matière ;
- les perspectives sur le front de la **RPT** sont clairement moroses. Le canton de Neuchâtel doit s'attendre ces toute prochaines années à des baisses des montants perçus annuellement à ce titre de l'ordre de 40 millions de francs ;
- des incertitudes planent encore, jusqu'à l'adoption d'une nouvelle convention d'ici à fin 2016, sur la participation des cantons aux **bénéfices de la BNS** ;
- sur le plan cantonal, la **sortie de la période d'amnistie fiscale** à fin 2016 laisse présager un recul des recettes de l'impôt des personnes physiques dès 2017;
- la multiplication des requêtes concernant la fiscalité directe, en particulier **l'initiative demandant la déductibilité totale des primes de base de l'assurance maladie** (mais également les demandes tendant à réduire la **fiscalité des successions**), menacent la réforme de la fiscalité et pourrait même contraindre à en revoir certains éléments déjà réalisés.

En outre, les **transferts de recettes entre canton et communes** découlant de l'harmonisation des impôts ainsi que les demandes tendant à **limiter les déductions pour frais de déplacements** devront être évalués et pourraient influencer également la suite à donner à la réforme initiale ou les mesures qui doivent l'accompagner.

---

<sup>9</sup> Rapport 15.018 Fiscalité des personnes morales, du 26 mai 2015.

Enfin, le Conseil d'Etat a constaté que, si la situation objective des familles s'améliore depuis l'introduction de la réforme de la fiscalité des personnes physiques, celle-ci, vu la nature des améliorations apportées, **échappe parfois aux comparaisons intercantionales** (qui ne prennent souvent pas en considération les déductions opérées sur le revenu, mais uniquement les taux d'imposition appliqués). Le positionnement du canton, respectivement son attractivité perçue, ne profitent ainsi pas pleinement des effets de la réforme, qui devra aussi être évaluée sous cet angle.

Vu la décision prise par le Grand Conseil dans le cadre du budget 2016 de répartir sur les exercices 2016 et 2017 la mise en œuvre des dernières mesures de la première étape de la réforme de la fiscalité des personnes physiques, l'aboutissement de ladite étape s'en trouve repoussé en 2017. Le Conseil d'État propose donc, logiquement, de repousser également en 2017 la publication du rapport portant sur la suite de la réforme.

Cette proposition fait également sens en regard des éléments rappelés ci-dessus. Afin de mieux appréhender ces changements, dont certains perdront leur caractère incertain au cours de l'année à venir, le Conseil d'État estime légitime de prolonger le temps de réflexion jusqu'au début de l'année 2017, afin de formuler une recommandation qui soit la plus éclairée possible.

Finalement, par la simple prolongation de la période examinée, cette proposition permettra aussi de tirer un bilan plus satisfaisant en regard des objectifs de la réforme<sup>10</sup>.

Le Conseil d'État rappelle une fois encore sa volonté de poursuivre l'effort de réforme de la fiscalité des personnes physiques ainsi que les orientations exposées dans le cadre du rapport 15.055 relatif à l'assainissement des finances pour les étapes 2018 et 2019 :

#### **1<sup>er</sup> janvier 2018 :**

- Nouvel abaissement du barème ;
- Augmentation des montants des déductions pour enfants selon le planning de la réforme, décalé d'un an ;
- Report à 2019 de la baisse de la valeur locative en lien avec une réflexion menée sur un nouveau mode de détermination de la valeur locative (en lien avec des difficultés techniques rencontrées dans ce domaine) ;
- Maintien sans adaptation du rabais d'impôt ;
- Abandon de la compensation automatique de la progression à froid.

#### **1<sup>er</sup> janvier 2019 :**

- Nouvelle valeur locative ou baisse de la valeur locative selon les principes initiaux de la réforme si l'étude n'a pas abouti à un meilleur système (le Conseil d'Etat insiste ici sur le fait que l'estimation de l'impact financier de cette mesure est identique à celui retenu lors de l'adoption de la réforme, illustrant la volonté de limiter ce report à la prise en considération de problèmes techniques) ;
- Maintien sans nouvelle adaptation des déductions pour enfants (éventuellement adaptation de moindre ampleur que celles prévues initialement) ;
- Éventuelle augmentation d'ampleur limitée du rabais d'impôt.

---

<sup>10</sup> Rapport 11.025 Impôts directs, relatif à la réforme de la fiscalité des personnes physiques, du 23 mai 2011.

Le Conseil d'État présentera le détail de ces mesures dans le cadre du rapport au sujet de la poursuite de la réforme, qu'il remettra au Grand Conseil début 2017, et qui comprendra également une évaluation des autres paramètres mentionnés dans le présent rapport.

## **5. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE**

### **Art. 39c bis (nouveau) LCdir**

Ce nouvel article introduit les montants déductibles au titre de charges de famille, pour les années 2017 et suivantes, correspondant à la fin de la phase I (soit fin 2016) du projet initial de la réforme.

### **Art. 40a LCdir, note marginale**

Vu le report de la suite de la réforme, l'actuel 40a (catégories et taux) s'applique aux périodes fiscales 2017 et suivantes. La note marginale doit être modifiée en ce sens.

### **Art. 40c LCdir, note marginale**

Vu le report de la suite de la réforme, l'actuel 40c (rabais d'impôt) s'applique aux périodes fiscales 2017 et suivantes. La note marginale doit être modifiée en ce sens.

### **Art. 2, al. 2 (nouvelle teneur) de la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (imposition des personnes physiques), du 30 mai 2012**

L'entrée en vigueur de la phase II étant reportée, il convient de modifier l'article 2 al. 2 de la loi modifiante du 30 mai 2012, qui la prévoyait au 1er janvier 2017. Conformément à la nouvelle teneur de cette disposition, le Grand Conseil fixera l'entrée en vigueur de la phase II de la réforme lorsqu'il examinera le rapport que lui présentera le Conseil d'Etat au début de l'année 2017. Il en ira de même de la phase III; dont l'entrée en vigueur est liée à celle de la phase II.

### **Art. 2, al. 3 de la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (imposition des personnes physiques), du 30 mai 2012**

Le nouvel article 2 al. 2 stipulant que les entrées en vigueur des phases II et III de la réforme seront fixées par loi spéciale, l'alinéa 3 de cette disposition doit être abrogé.

## **6. INCIDENCES FINANCIÈRES**

Les mesures proposées dans ce rapport pour mener les déductions pour enfants au niveau initialement prévu en 2016 et qui ont été réparties entre 2016 et 2017, engendrent un coût (pertes de recettes) d'un peu plus de 4 millions de francs. En revanche, le report des mesures prévues initialement en 2017 engendre une réduction des pertes fiscales d'environ 21,2 millions de francs..

Par conséquent, l'impact financier de l'ensemble des décisions prévues dans ce rapport représente une réduction de pertes fiscales nette de 17,2 millions de francs pour le

canton. Celle-ci ne sera que temporaire si la mise en œuvre de l'étape 2 de la réforme est décidée l'an prochain par votre autorité.

## **7. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Vu les incidences financières, il est nécessaire de soumettre ce rapport à un vote qualifié du Grand Conseil.

## **8. CONCLUSIONS**

La réforme de la fiscalité des personnes physiques votée en 2012 s'appuie sur une vision résolument tournée vers l'avenir de notre canton. En abaissant la charge fiscale de la grande majorité des contribuables avec un accent particulier envers les familles, en incitant les deuxièmes revenus au sein des couples à réduire leur dépendance en développant leur activité professionnelle, elle vise à dynamiser notre société et à favoriser ses forces vives.

Le Conseil d'État entend réitérer par ce rapport sa volonté de poursuivre la réforme selon ces orientations.

Pour y parvenir, au vu des importants défis de nature financière auxquels notre canton est appelé à faire face à très court terme, votre autorité a décidé, dans le cadre du budget 2016, de ralentir la mise en œuvre de cette réforme. Le présent rapport vise en premier lieu à apporter les adaptations législatives qui découlent de cette décision.

En second lieu, il propose à votre autorité de reporter également en 2017 la décision relative à l'engagement de la seconde étape de cette réforme. Ce changement permettra au Conseil d'État de formuler début 2017 une proposition selon les orientations rappelées plus haut et en ayant évalué les éléments exposés dans le présent rapport (évolution conjoncturelle, RIE III, RPT, revenus de la BNS, fin de la période d'amnistie, effets de transfert vers les communes, déductions des frais de déplacements et des primes d'assurance-maladie, fiscalité des successions, évaluation de la réforme en dans les comparatifs intercantonaux, etc.), dont l'impact doit impérativement être apprécié au préalable, en particulier s'agissant de l'initiative sollicitant la déduction complète des primes d'assurance maladie obligatoire.

Le Conseil d'État est convaincu que sa proposition est adaptée pour assurer, dans le respect de la vision d'origine, la poursuite des réformes fiscales promises aux contribuables neuchâtelois et entamées en 2012. Il recommande donc à votre autorité de valider ses propositions.

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

Neuchâtel, le 20 juin 2016

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
J.-N. KARAKASH

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## Loi

### portant modification de :

- la loi sur les contributions directes (LCdir), et
  - la loi modifiant 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'État, du 20 juin 2016,

*décète:*

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

*Art. 39c bis (nouveau)*

Charges de  
famille  
Période fiscale  
2017 et  
suivantes

<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 6'000 francs pour chaque enfant âgé de 0 à 4 ans;
- b) un montant de 7'000 francs pour chaque enfant âgé de 4 ans à 14 ans;
- c) un montant de 9'000 francs pour chaque enfant âgé de plus de 14 ans.

<sup>2</sup>En outre, un montant de 3'000 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. 40a, note marginale*

Catégories et taux  
Périodes fiscales  
2013 et suivantes

*Art. 40c, note marginale*

Rabais d'impôt  
pour l'impôt  
cantonal  
Périodes fiscales  
2014 et suivantes

**Art. 2** La loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (imposition des personnes physiques), du 30 mai 2012, est modifiée comme suit:

IV.

*Art. 2, al.2 (nouvelle teneur)*

*<sup>2</sup>L'entrée en vigueur des chiffres II et III est fixée dans une loi spéciale.*

*Art.2, al. 3*

*Abrogé*

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

**Art. 4** <sup>1</sup>La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

*Le président,      La secrétaire générale,*