

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

(Du 18 octobre 2023)

**PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE****Projet de loi modifiant la loi sur les contributions directes  
(Modification du barème – abaissement de 1%  
de la charge fiscale des personnes physiques)**

*La commission parlementaire Fiscalité,*

composée de M<sup>mes</sup> et MM. Sandra Menoud, présidente, Jennifer Hirter, vice-présidente, Hermann Frick, Alexis Maire, Cédric Haldimann, Diane Skartsounis, Olivier Beroud, Christine Ammann Tschopp, Armin Kapetanovic, Margaux Studer, Romain Dubois, Marinette Matthey et Evan Finger,

*soutenue dans ses travaux par M<sup>me</sup> Anne Fava, assistante parlementaire,*

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :*

**Commentaire de la commission**

La commission Fiscalité a examiné le projet de loi lors de deux séances les 1<sup>er</sup> et 7 novembre 2023.

Le chef du Département des finances et de la santé (DFS), la secrétaire générale du DFS, le chef du service des contributions (SCCO), le chargé de missions du DFS, la responsable juridique et formation au SCCO et un juriste du service juridique de l'État (SJEN) ont participé aux travaux de la commission.

Le groupe libéral-radical a déposé un amendement visant à opérer une réduction linéaire de l'impôt de 4% en amont des travaux.

Après une présentation du projet par le Conseil d'État, la commission a longuement débattu de l'opportunité d'entrer en matière sur ce rapport. En effet, les positions politiques en matière fiscale sont très divergentes et les groupes ont voulu obtenir des garanties de part et d'autre afin de ne pas se retrouver dans une position contraignante suite au vote d'entrée en matière.

Les commissaires VertPOP considèrent que le projet du Conseil d'État est incohérent au regard de l'évolution de la situation financière du canton (mauvais résultats provisoires 2023, plan financier et des tâches dans les chiffres rouges, versement 2024 de la Banque nationale suisse incertain, difficultés de financement de plusieurs politiques publiques) et soulignent la difficulté de faire accepter, à futur, un accroissement du taux d'impôt à la population après avoir octroyé deux ans de baisse. Ces commissaires craignent également qu'une entrée matière n'ouvre une brèche permettant à certain-e-s de se montrer plus ambitieux-ses encore en matière d'abaissement de la fiscalité. De plus, ils et elles s'inquiètent d'un manque de prise en compte de l'impact de la modification des barèmes fiscaux sur les communes neuchâteloises alors qu'une intervention sur la quotité cantonale leur aurait permis de garder plus d'autonomie financière. Finalement, ils et elles déplorent que le rapport ne soit pas traité conjointement avec la commission des finances puisque cette dernière traite actuellement du budget 2024.

D'autres commissaires, également opposé-e-s à une baisse fiscale linéaire sur le principe, ont toutefois souhaité démontrer une certaine ouverture à l'entrée en matière, notamment en raison des liens qui doivent être faits entre ce dossier et les discussions budgétaires menées parallèlement au sein de la commission des finances. En effet, des amendements au budget peuvent encore être déposés, notamment pour un accroissement de l'enveloppe destinée aux subsides LAMal au-delà de ce qui est proposé par le Conseil d'État.

Une partie de la commission a estimé en revanche que la proposition du Conseil d'État était à saluer. Du point de vue de ces commissaires, elle représente une prise de risque mesurée et un bon signal envers le contribuable neuchâtelois au regard de l'évolution positive des recettes fiscales.

Le Conseil d'État a indiqué que, du fait de sa nature temporaire, la mesure proposée n'influencera que très peu le plan financier et des tâches (PFT). Quant à la difficulté de faire remonter le taux après deux ans, il a encore rappelé l'existence des projets de lois déposés par le groupe libéral-radical en 2022, ainsi que les initiatives en cours portant sur l'augmentation des déductions fiscales pour l'assurance-maladie et sur la suppression de l'impôt sur les successions et les donations en ligne directe. Ces projets visant tous à une baisse de la fiscalité, il est peu probable qu'il faille craindre une hausse de la pression fiscale à l'issue du régime temporaire proposé par le Conseil d'État.

Enfin, le chef du DFS a rappelé que toute mesure dépassant une modification des recettes fiscales de plus ou moins 7 millions de francs impliquait l'atteinte d'une majorité qualifiée du Grand Conseil. Il considère donc comme peu probable que les partisan-e-s d'une réduction massive de la pression fiscale obtiennent satisfaction devant le plénum.

Par 6 voix contre 5 et 2 abstentions, la commission a accepté d'entrer en matière sur le projet de loi du Conseil d'État.

## **Baisse fiscale linéaire ou correction de la progression à froid**

À l'issue du débat d'entrée en matière, le groupe socialiste, soucieux de préserver une marge de manœuvre dans les débats menés parallèlement sur le budget 2024, a proposé de privilégier, en lieu et place d'une baisse d'impôt linéaire, une correction de la progression à froid afin de compenser les effets de l'inflation sur le barème fiscal.

Entre la dernière adaptation du barème liée à la réforme fiscale de 2019 et la fin de l'année 2022 (dernier terme connu selon les exigences légales), l'inflation a atteint 4,4%, or la correction de la progression à froid dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023 n'a été que de 3%. Une nouvelle correction à hauteur de 1,4% pourrait donc être faite.

Du point de vue des finances publiques, le projet du Conseil d'État a l'avantage d'être temporaire, tandis qu'une correction de la progression à froid est une mesure pérenne. Cette option a toutefois l'avantage d'anticiper une mesure qui devra de toute manière être prise lorsque le seuil légal sera atteint<sup>1</sup>.

Deux amendements ont donc été déposés, soit une correction de la progression à froid à hauteur de 1,5% et une autre à hauteur de 2%.

Suite au chiffrage des amendements par le SCCO, les constats suivants peuvent être tirés :

- le coût d'une correction de la progression à froid à hauteur de 2% est supérieur à 7 millions de francs et nécessiterait l'atteinte d'une majorité qualifiée du Grand Conseil ;
- une correction de la progression à froid favoriserait davantage les classes moyennes et les classes moyennes supérieures, puisque ses effets se font ressentir de manière prépondérante sur la partie du barème voyant le taux d'imposition progresser le plus rapidement ;

---

<sup>1</sup> Cf. article 45, alinéa 2, LCdir.

- prenant en compte les 12,5% de contribuables ne payant aucun impôt, les classes de revenu imposable situées entre 1 et 120'000 francs représentent 81% des contribuables et 64% des recettes fiscales. Ainsi, 6,4% des contribuables bénéficieraient de 35,8% du volume d'une baisse d'impôt linéaire<sup>2</sup> ;

#### Impôt sur le revenu par classe de revenu imposable (source : statistique fiscale 2019)

Classe de revenu imposable	Nombre de contribuables	Revenu imposable en CHF	Impôt sur le revenu en CHF	Contribuables en %	Impôts en %
0	14'288	0	0	12.5%	0.0%
1 - 20 000	21'141	208'588'600	6'887'526	18.5%	1.1%
20 001 - 40 000	23'364	706'002'400	49'203'304	20.5%	7.6%
40 001 - 60 000	21'802	1'076'258'500	106'766'281	19.1%	16.5%
60 001 - 80 000	13'276	919'564'500	101'773'970	11.6%	15.7%
80 001 - 100 000	8'081	720'678'900	85'055'063	7.1%	13.1%
100 001 - 120 000	4'816	524'588'500	66'151'701	4.2%	10.2%
120 001 - 140 000	2'585	333'553'900	44'567'355	2.3%	6.9%
140 001 - 160 000	1'521	226'964'400	31'734'143	1.3%	4.9%
160 001 - 180 000	838	142'023'300	20'698'462	0.7%	3.2%
180 001 - 200 000	569	107'953'700	16'284'914	0.5%	2.5%
200 000 et plus	1'791	704'842'700	118'426'466	1.6%	18.3%
<b>sous-total</b>	<b>114'072</b>	<b>5'671'019'400</b>	<b>647'549'183</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>
gains de loterie	-	58'604	7'326		
prestations en capital	-	431'758'200	16'887'971		
<b>TOTAL</b>	<b>114'072</b>	<b>6'102'836'204</b>	<b>664'444'480</b>		

Afin de préserver le scénario d'un vote du Grand Conseil à la majorité simple sur ce sujet, le groupe socialiste a retiré son amendement visant une correction de la progression à froid à hauteur de 2%. Le groupe libéral-radical a fait de même concernant son amendement pour une réduction linéaire de l'impôt de 4%.

Ainsi, seul l'amendement visant la correction de la progression à froid à hauteur de 1,5% demeure. Le coût de celui-ci est estimé à 5,4 millions de francs à charge du canton ; un vote à la majorité simple reste donc de mise. Opposé au projet du Conseil d'État, il a été accepté par 7 voix contre 6.

#### Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 6 voix contre 5 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit :

<sup>2</sup> À noter qu'il s'agit des chiffres 2019 et que le barème a été corrigé en 2020, en 2021, ainsi qu'en 2023 avec la progression à froid. Ces chiffres sont donc à considérer avec précaution.

## Projet de loi et amendements

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
<p><b>Art. 40b<sup>ter</sup></b> Catégories et taux Périodes fiscales 2023 et suivantes</p>	<p><i>Art. 40b<sup>ter</sup>, note marginale (nouvelle teneur)</i> Catégories et taux Périodes fiscales 2023 et dès 2026</p>	
<p><i>(article non reproduit, à consulter sur le <a href="#">RSN</a>)</i></p>	<p><i>Art. 40b<sup>quater</sup> (nouveau)</i> Catégories et taux Périodes fiscales 2024 et 2025</p> <p><sup>1</sup>L'impôt de base sur le revenu est déterminé d'après le système progressif par catégories, selon le barème suivant :</p> <p><i>(Cf. barème page 56 du <a href="#">rapport du Conseil d'État</a>)</i></p> <p><sup>2</sup>Le revenu supérieur à 412'000 francs est imposé à 13,86%.</p> <p><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 52% de son montant.</p> <p><sup>4</sup>Le revenu net imposable est arrondi à la centaine de francs inférieure.</p>	<p><b>Amendement de la commission</b> <i>(Initialement déposé par le groupe socialiste)</i></p> <p><i>La commission propose au Grand Conseil d'opter pour une correction de la progression à froid à hauteur de 1,5%, avec pour conséquence les modifications apportées à la LCdir telles que figurant en annexe.</i></p> <p><i>Celles-ci doivent être votées en un bloc.</i></p> <p><b>Accepté par 7 voix contre 6.</b></p>

## Positions des groupes

À l'issue du vote sur l'amendement, les groupes ont souhaité exprimer leur position dans le présent rapport de manière parfaitement claire.

Défavorable à une baisse d'impôt, de surcroît dans la situation financière actuelle de l'État, le **groupe VertPOP** devrait majoritairement s'opposer tant au projet du Conseil d'État qu'à la version amendée par la commission.

Le **groupe socialiste** est également opposé aux baisses d'impôt sur le principe car elles reviennent souvent à distribuer d'importants moyens publics principalement aux citoyen-ne-s les plus aisé-e-s alors qu'il existe des outils socialement plus justes tels que les subsides LAMal. Le groupe considère qu'une compensation de la progression à froid est une solution plus pertinente, en parallèle à un geste significatif pour les classes moyennes et plus défavorisées dans le cadre des négociations sur le budget 2024. Le groupe socialiste est par ailleurs convaincu qu'une baisse des barèmes pour compenser l'inflation est beaucoup plus équitable qu'une diminution linéaire du taux d'imposition qui reviendrait à distribuer près de 50% de la somme aux 10% des contribuables les plus aisé-e-s ! En outre, une adaptation du barème fiscal compte tenu de l'inflation serait certainement mieux comprise par la population dans la situation actuelle. Une acceptation du présent rapport ne représente donc pas un blanc-seing aux baisses fiscales, mais un signal d'ouverture envers dans le cadre des discussions budgétaires en cours.

Enfin, les **groupes de droite** précisent que leur soutien va au projet initial du Conseil d'État, considérant que celui-ci est non seulement cohérent au regard des baisses d'impôt annoncées par les cantons limitrophes et de la politique de domiciliation, mais également simple dans sa mise en application et aisément compréhensible pour les contribuables neuchâtelois-e-s. Ils estiment que la communication vers l'extérieur sera d'autant plus efficace. De plus, ils jugent qu'une compensation de la progression à froid de moins de 2% n'a pas les effets escomptés sur tous les paramètres fiscaux, remettant néanmoins les compteurs à zéro dans les comparatifs liés à l'inflation.

## Vote final

Par 6 voix contre 5 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi modifié selon ses propositions.

## Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Sans opposition, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 13 novembre 2023

Au nom de la commission Fiscalité :

*La présidente,*  
S. MENOUD

*Le rapporteur,*  
C. HALDIMANN

## Amendements au projet de loi du Conseil d'État que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)

### Amendement de la commission

(Initialement déposé par le groupe socialiste)

Pour rappel, cet amendement doit être voté en un bloc.

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

Art. 27, let. <sup>bis</sup> (nouvelle teneur) et <sup>bis</sup> (nouvelle teneur)

<sup>bis</sup>) la solde des sapeurs-pompiers de milice, jusqu'à concurrence d'un montant annuel de 8'300 francs (loi actuelle 8'200), 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 ;

<sup>bis</sup>) les gains unitaires jusqu'à concurrence de 1'045'500 francs (loi actuelle 1'030'000) provenant de la participation à un jeu de grande envergure autorisé par la LJA et de la participation en ligne à des jeux de casino autorisés par la LJA ;

Art. 36, al. 1, let. g (nouvelle teneur), let. j (nouvelle teneur) et let. k (nouvelle teneur) ; al. 4 (nouvelle teneur)

g) les primes d'assurance-vie, d'assurance-maladie, ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne au profit du contribuable, le cas échéant de son conjoint et des personnes à sa charge au sens de l'article 39d, jusqu'à concurrence d'un montant global de 5'000 francs (loi actuelle 4'900) pour les contribuables mariés vivant en ménage commun et d'un montant de 2'500 francs pour les autres contribuables ; ces montants sont augmentés de 25% pour les contribuables qui ne versent pas de cotisations selon les lettres e et f. Ils sont augmentés de 800 francs pour chaque personne pour laquelle le contribuable peut faire valoir une déduction au sens de l'article 39d, alinéas 1 et 2 ;

j) les cotisations et les versements à concurrence d'un montant de 5'300 francs (loi actuelle 5'200) en faveur d'un parti politique, à l'une des conditions suivantes : (*suite inchangée*)

k) les frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles, frais de reconversion compris, jusqu'à concurrence de 12'600 francs (loi actuelle 12'400) pour autant que le contribuable remplisse l'une des conditions suivantes : (*suite inchangée*)

<sup>4</sup>Sont déduits des gains unitaires provenant des jeux d'argent non exonérés de l'impôt selon l'article 27, lettres <sup>bis</sup> à j, 5% à titre de mise, mais au plus 5'300 francs (loi actuelle 5'200). Sont déduits des gains unitaires provenant

de la participation en ligne à des jeux de casino visés à l'article 27, lettre *bis*, les mises prélevées du compte en ligne du joueur au cours de l'année fiscale, mais au plus 26'200 francs (loi actuelle 25'800).

*Art. 38, alinéa 1 (nouvelle teneur)*

<sup>1</sup>Les époux vivant en ménage commun, ainsi que les contribuables veufs, séparés, divorcés ou célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses, dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, peuvent déduire de leur revenu net un montant de 3'900 francs (loi actuelle 3'800). Cette déduction est diminuée de 200 francs pour chaque tranche de 1'000 francs de revenu net dépassant 48'000 francs.

Charges de famille  
Période fiscale  
2023

*Art. 39d, note marginale (nouvelle teneur)*

Charges de famille  
Périodes fiscales  
2024 et suivantes

*Art. 39e (nouveau) - NB : l'article 39e est identique à l'article 39d, exception faite des montants figurant aux lettres a, b et c*

<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 6'300 francs pour chaque enfant âgé de 0 à 4 ans ;
- b) un montant de 6'800 francs pour chaque enfant âgé de 4 ans à 14 ans ;
- c) un montant de 8'300 francs pour chaque enfant âgé de plus de 14 ans.

<sup>2</sup>En outre, un montant de 3'100 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.

Catégories et taux  
Période fiscale  
2023

*Art. 40b<sup>ter</sup>, note marginale (nouvelle teneur)*

Art. 40b<sup>quater</sup> (nouveau) - NB : l'article 40b<sup>quater</sup> est identique à l'article 40b<sup>ter</sup>, exception faite des montants figurant aux alinéas 1 et 2.

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

<u>Catégories</u>		<u>Taux de</u> <u>chaque</u> <u>catégorie</u>	<u>Impôt dû</u> <u>pour le</u> <u>revenu</u> <u>maximal de</u> <u>la catégorie</u>	<u>Taux réel du</u> <u>maximum de</u> <u>chaque</u> <u>catégorie</u>	
<u>Fr.</u>		<u>Fr.</u>	<u>%</u>	<u>Fr.</u>	<u>%</u>
<u>0.-</u>	<u>à</u>	<u>7'800.-</u>	<u>0,00</u>	<u>0'00</u>	<u>0,000</u>
<u>7'801.-</u>	<u>à</u>	<u>10.500.-</u>	<u>2,00</u>	<u>54'00</u>	<u>0,514</u>
<u>10'501.-</u>	<u>à</u>	<u>15'700.-</u>	<u>4,00</u>	<u>262'00</u>	<u>1,669</u>
<u>15'701.-</u>	<u>à</u>	<u>20'900.-</u>	<u>8,00</u>	<u>678'00</u>	<u>3,244</u>
<u>20'901.-</u>	<u>à</u>	<u>31'400.-</u>	<u>11,60</u>	<u>1'896.00</u>	<u>6,038</u>
<u>31'401.-</u>	<u>à</u>	<u>41'800.-</u>	<u>11,90</u>	<u>3'133.60</u>	<u>7,497</u>
<u>41'801.-</u>	<u>à</u>	<u>52'300.-</u>	<u>12,30</u>	<u>4'425.10</u>	<u>8,461</u>
<u>52'301.-</u>	<u>à</u>	<u>62'700.-</u>	<u>12,80</u>	<u>5'756.30</u>	<u>9,181</u>
<u>62'701.-</u>	<u>à</u>	<u>73'200.-</u>	<u>13,30</u>	<u>7'152.80</u>	<u>9,772</u>
<u>73'201.-</u>	<u>à</u>	<u>83'600.-</u>	<u>13,80</u>	<u>8'588.00</u>	<u>10,273</u>
<u>83'601.-</u>	<u>à</u>	<u>94'100.-</u>	<u>14,20</u>	<u>10'079.00</u>	<u>10,711</u>
<u>94'101.-</u>	<u>à</u>	<u>104'500.-</u>	<u>14,50</u>	<u>11'587.00</u>	<u>11,088</u>
<u>104'501.-</u>	<u>à</u>	<u>115'000.-</u>	<u>14,80</u>	<u>13'141.00</u>	<u>11,427</u>
<u>115'001.-</u>	<u>à</u>	<u>125'500.-</u>	<u>15,10</u>	<u>14'726.50</u>	<u>11,734</u>
<u>125'501.-</u>	<u>à</u>	<u>135'900.-</u>	<u>15,40</u>	<u>16'328.10</u>	<u>12,015</u>
<u>135'901.-</u>	<u>à</u>	<u>146'400.-</u>	<u>15,50</u>	<u>17'955.60</u>	<u>12,265</u>
<u>146'401.-</u>	<u>à</u>	<u>156'800.-</u>	<u>15,60</u>	<u>19'578.00</u>	<u>12,486</u>
<u>156'801.-</u>	<u>à</u>	<u>167'300.-</u>	<u>15,70</u>	<u>21'226.50</u>	<u>12,688</u>
<u>167'301.-</u>	<u>à</u>	<u>177'700.-</u>	<u>15,90</u>	<u>22'880.10</u>	<u>12,876</u>
<u>177'701.-</u>	<u>à</u>	<u>188'200.-</u>	<u>16,10</u>	<u>24'570.60</u>	<u>13,056</u>
<u>188'201.-</u>	<u>à</u>	<u>198'600.-</u>	<u>16,20</u>	<u>26'255.40</u>	<u>13,220</u>
<u>198'601.-</u>	<u>à</u>	<u>209'100.-</u>	<u>16,20</u>	<u>27'956.40</u>	<u>13,370</u>
<u>209'101.-</u>	<u>à</u>	<u>313'600.-</u>	<u>13,50</u>	<u>42'063.90</u>	<u>13,413</u>
<u>313'601.-</u>	<u>à</u>	<u>418'200.-</u>	<u>13,75</u>	<u>56'446.40</u>	<u>13,497</u>

<sup>2</sup>Le revenu supérieur à 418'200 francs est imposé à 14%.

<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 52% de son montant.

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