

# Réponse à la question écrite no 03-811 de M. Jean-Pierre Baer relative aux conséquences pour les finances communales de l'initiative populaire cantonale en matière fiscale et des contre-projets soumis en votation populaire le 28 mars 2004

(Du 26 février 2004)

Madame la Présidente,  
Mesdames, Messieurs,

En date du 18 décembre 2003, M. Jean-Pierre Baer a déposé la question écrite suivante :

***Initiative et contre-projets fiscaux, quelles conséquences pour les finances communales ?***

*Alors que le Conseil général vient d'accepter un budget déficitaire pour 2004, la commission financière a décidé de suivre de près l'évolution des comptes. Elle prendra toutes les mesures utiles en vue d'éviter une aggravation du déficit.*

*Dans cette perspective, le Conseil communal peut-il nous dire si l'acceptation par le peuple de l'initiative de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, soumise au peuple le 28 mars prochain, qui prévoit une baisse des taux d'imposition des personnes morales au niveau cantonal entraînera automatiquement une baisse des recettes également dans les communes ? Quelle serait le cas échéant l'ampleur de la perte pour la Ville ? Quel est l'avis du Conseil communal à ce propos ?*

*Les contre-projets aux initiatives concernant la fiscalité d'une part et la famille d'autre part, adoptés par le Grand Conseil et soumis au vote à la même date, prévoient une augmentation des déductions fiscales. Le Conseil communal peut-il nous préciser le montant des pertes de recettes qui découleraient de l'acceptation de ces contre-projets. Quelle position a-t-il adopté lors de la consultation de la commission « fiscalité » du Grand Conseil à ce propos ?*

*Le Conseil communal a-t-il l'intention de prendre position publiquement sur les conséquences pour la Ville de l'éventuelle acceptation de l'un ou l'autre des objets fiscaux le 28 mars prochain ?*

Conformément à l'article 41 du Règlement général de la Ville de Neuchâtel, notre réponse intervient dans le délai de deux mois.

## **1. Initiative législative populaire cantonale « Pour une réduction des impôts pour tous »**

Cette initiative, qui a abouti le 25 octobre 2000, se présente sous la forme d'un projet de loi rédigé. Déposée par la Chambre du commerce et de l'industrie (CNCI), elle propose de réduire de 12% l'impôt de base des personnes physiques en trois ans (trois fois 4%) et de diminuer de 10% à 7,5% l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives.

La CNCI avait pour objectif de baisser uniquement les impôts cantonaux sur le revenu des personnes physiques et du bénéfice des personnes morales. En réalité, les modifications de la loi sur les contributions directes (LCdir) telles que propose cette initiative ont des effets tant sur les recettes fiscales des personnes physiques que des personnes morales des communes. L'acceptation de cette initiative entraînerait une réduction de 70 millions de francs des recettes fiscales cantonales et d'une somme proche de 66 millions de francs les recettes fiscales de l'ensemble des communes neuchâteloises calculée sur la base du coefficient moyen 2003 de 94,6 points.

Les intentions de la CNCI ne correspondent donc pas au texte de l'initiative déposée sur lequel la population se prononcera. Les initiants argumentent en page 10 de l'information *Vot'info* qui sera distribuée par la Chancellerie d'Etat aux citoyennes et citoyens avec le matériel de vote, que les impôts communaux ne seront pas touchés. Le 20 février dernier, la CNCI a adressé un communiqué de presse à ce sujet à

l'ensemble des communes neuchâteloises. Par conséquent, en cas d'acceptation, la LCdir devrait à notre sens être modifiée par le Grand Conseil afin de maintenir les ressources communales intactes, conformément aux vœux des initiants.

### ***Personnes physiques***

Sans modification de la LCdir par le Grand Conseil, la baisse de l'impôt de base de 12% en trois ans entraînerait une diminution des recettes fiscales de 12% des communes, soit de 4% en 2005, de 4% en 2006 et de 4% en 2007. Ainsi, le contribuable verrait son impôt cantonal et son impôt communal se réduire chacun de 4% par année, ceci durant trois années consécutives à partir de 2005.

Pour compenser la diminution des ressources, la Ville de Neuchâtel devrait augmenter en parallèle le coefficient de 90% à 102.3%. En l'absence de compensation du coefficient communal, la diminution des recettes fiscales des personnes physiques s'élèverait à près de 11 millions de francs.

### ***Personnes morales***

La baisse du taux d'imposition des bénéficiaires des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives de 10% à 7,5% dès 2005 aurait un effet significatif sur les recettes fiscales communales dans la mesure où les communes ne disposent plus depuis 2001 de la compétence de fixer le coefficient d'imposition.

Sur la base du montant de l'impôt sur le bénéfice prévu au budget 2004 de 34 millions de francs et compte tenu de la baisse du taux de 25%, la perte pour la Ville de Neuchâtel serait de 8,5 millions de francs dès 2005.

**Coût de l'initiative pour la Ville de Neuchâtel : près de 20 millions de francs en l'absence de mesures correctives**

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Personnes physiques</b>					
Diminution de 12% de l'impôt de base	-	3.6	7.2	10.8	10.8
<b>Personnes morales</b>					
Diminution de 10% à 7,5% l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives	-	8.5	8.5	8.5	8.5
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>12.1</b>	<b>15.7</b>	<b>19.3</b>	<b>19.3</b>

Globalement, l'acceptation de cette initiative entraînerait donc une diminution des ressources fiscales de près de 20 millions de francs. Cette somme découle d'une application de l'initiative en l'absence de modification de la LCdir par le Grand Conseil pour maintenir intactes les ressources communales.

Pour autant que les difficultés financières actuelles liées à la situation économique que nous connaissons perdurent et malgré des efforts d'économie conjoncturels et structurels importants, une telle éventualité mènerait la ville dans une impasse financière. Dès lors, le coefficient des personnes physiques devrait être augmenté pour compenser la diminution de l'impôt de base.

S'agissant des personnes morales, une solution consisterait à permettre aux communes de définir, comme par le passé, le coefficient d'impôt sur les bénéficiaires afin de compenser les effets de cette initiative cantonale sur les ressources communales. Cette solution nécessiterait une modification de la LCdir par le Grand Conseil.

A défaut de pouvoir fixer le coefficient d'impôt du bénéfice des personnes morales dans le cadre de la législation cantonale actuelle, la compensation, par le biais d'une augmentation supplémentaire du coefficient des personnes physiques, équivaldrait à près de 9 points.

## **2. Contre-projet de la commission « fiscalité et politique familiale » à l'initiative populaire « Pour une réduction des impôts pour tous »**

Ce contre-projet a pour objectif une diminution d'impôts non linéaire pour en faire profiter avant tout la classe moyenne. Il prévoit les modifications de la LCdir suivantes :

- Diminution de 6% du coefficient de l'impôt direct cantonal dû par les personnes physiques (coefficient de 97% dès 2004, de 95% dès 2006 et de 94% en 2007),
- Correction dès 2005 du barème de référence (baisse à partir d'un revenu imposable de 35'000 francs pour les personnes seules et de 63'700 francs pour les contribuables mariés compte tenu du splitting),
- Augmentation dès 2007 des déductions des primes d'assurance maladie obligatoire jusqu'à concurrence d'un forfait basé sur la moyenne cantonale des primes (actuellement plafond à 2'400.- / 4'800.-),
- Augmentation dès 2008 des déductions maximum des versements bénévoles faits à des personnes morales d'utilité publique (dons) jusqu'à concurrence de 5% du revenu net (1% actuellement),
- Baisse dès 2008 du taux d'imposition du capital des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives de 2,5‰ à 2,25‰.

Le coût pour le canton est estimé dès 2006 à 43,5 millions de francs et à 16,5 millions de francs pour l'ensemble des communes.

## **Coût du contre-projet pour la Ville de Neuchâtel : près de 4 millions de francs**

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Personnes physiques</b>					
Diminution de 6% du coefficient de l'impôt direct cantonal dû par les personnes physiques (coefficient de 97% dès 2004, à 95% dès 2006 et à 94% en 2007)	0	0	0	0	0
Correction dès 2005 du barème de référence (baisse à partir d'un revenu imposable de 35'000 francs pour les personnes seules et de 63'700 francs pour les contribuables mariés, compte tenu du splitting),	-	1.6	1.6	1.6	1.6
Augmentation dès 2007 des déductions des primes d'assurance maladie obligatoire jusqu'à concurrence d'un forfait basé sur la moyenne cantonale des primes (actuellement plafond à 2'400.- / 4'800.-),	-	-	-	1.2	1.2
Augmentation dès 2008 des déductions maximum des versements bénévoles faits à des personnes morales d'utilité publique (dons) jusqu'à concurrence de 5% du revenu net (1% actuellement),	-	-	-	-	0.2
<b>Personnes morales</b>					
Baisse dès 2008 du taux d'imposition du capital des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives de 2,5‰ à 2,25‰.	-	-	-	-	0.9
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>1.6</b>	<b>1.6</b>	<b>2.8</b>	<b>3.9</b>

Les diminutions de recettes pour la Ville de Neuchâtel ont été calculées sur la base des données fournies à la commission « fiscalité et politique familiale » par le Service cantonal des contributions.

### **Personnes physiques**

L'application du nouveau barème dès 2005 aura pour effet une diminution du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques de 1,6 million de francs.

Pour l'augmentation des déductions des primes d'assurance maladie obligatoire, le coût sera dès 2007 de 1,2 million de francs.

L'augmentation de la déduction des dons provoquera une diminution de recettes dès 2008 de l'ordre de 200'000 francs.

### ***Personnes morales***

La baisse de 10% du taux d'imposition du capital des personnes morales (de 2,5‰ à 2,25‰) dès 2008 engendrera un recul des recettes pour la Ville de près de 900'000 francs.

La diminution des recettes fiscales s'élèvera donc à 3,9 millions de francs dès 2008 pour les personnes physiques et les personnes morales.

### **3. Contre-projet de la commission « fiscalité et politique familiale » à l'initiative législative populaire cantonale « Contribution éducative »**

La commission cantonale « fiscalité et politique familiale » propose un contre-projet à l'initiative populaire relative à l'introduction d'une contribution éducative déposée par le parti socialiste neuchâtelois et propose à cet effet de modifier la législation fiscale en accroissant les déductions liées aux charges de famille.

#### ***Initiative législative populaire « Contribution éducative »***

L'initiative socialiste est rédigée sous la forme d'une proposition générale. Constatant l'augmentation régulière des charges familiales, l'inadaptation de la politique familiale aux besoins des enfants et des familles et la nécessité de favoriser le partage des tâches entre femmes et hommes, elle prévoit que l'Etat édicte des dispositions légales pour une véritable politique familiale, comprenant le soutien aux structures d'encadrement, selon le principe du versement d'une contribution mensuelle couvrant le minimum vital aux enfants jusqu'à 16 ans dont l'un des parents au moins est domicilié sur territoire neuchâtelois, et au jeune adulte en formation jusqu'à 25 ans pour autant que lui et l'un de ses parents au moins soient domiciliés sur le territoire neuchâtelois.

Cette contribution est imposable et remplace les systèmes existants d'allocations familiales et de déductions fiscales. Son financement serait assuré par des cotisations versées par les employeurs (au minimum 2% de la masse salariale) et les travailleurs indépendants (au minimum 2% du revenu) ainsi que par une contribution des pouvoirs publics. Les initiants ne définissent pas le minimum vital. Il n'est pas possible de chiffrer le coût de l'initiative puisque cette dernière est formulée en termes généraux et ne fixe par le montant de l'allocation. Ces coûts

dépendraient donc de la mise en œuvre de cette initiative.

S'agissant de la contribution des pouvoirs, l'initiative ne précise pas de quels pouvoirs publics il s'agit. Les communes pourraient être sollicitées pour financer en partie ces nouvelles prestations.

Le coût de cette initiative serait neutre pour la Ville de Neuchâtel en tant qu'employeur dans la mesure où le financement des cotisations pour financer la contribution éducative remplacerait les cotisations actuelles finançant les allocations familiales, ceci pour autant que les cotisations s'élèvent à 2%.

### **Contre-projet de la commission « fiscalité et politique familiale »**

Les modifications suivantes de la LCdir sont prévues par ce contre-projet :

- Augmentation dès 2005 des déductions pour enfants à 4'500 francs par enfants (actuellement : 3'000.- / 3'700.- / 4'200.-),
- Introduction dès 2006 d'une nouvelle déduction pour frais de garde des enfants de moins de douze ans d'un montant maximal de 2'000 francs par enfant.

Ce contre-projet n'a pas entraîné le retrait de l'initiative populaire concernant la contribution éducative. Le coût pour le canton est estimé dès 2004 à 9,6 millions de francs.

### **Coût du contre-projet pour la Ville de Neuchâtel : près de 2 millions de francs**

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Personnes physiques</b>					
Introduction dès 2006 d'une déduction pour frais de garde pour les enfants de moins de 12 ans et pour autant que les parents exercent une activité lucrative	-	-	0.6	0.6	0.6
Augmentation dès 2005 des déductions pour enfants et des déductions pour famille monoparentale	-	1.3	1.3	1.3	1.3
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>1.3</b>	<b>1.9</b>	<b>1.9</b>	<b>1.9</b>

Le coût de l'introduction de la nouvelle déduction pour frais de garde sera de 600'000 francs dès 2006.



L'augmentation des déductions pour enfants provoquera dès 2005 une perte de 1,3 million de francs.

La perte totale de recettes fiscales induite par ce contre-projet serait de 1,9 million de francs dès 2006.

#### **4. Conclusions**

Dans le cadre de la procédure de consultation organisée par la commission cantonale « fiscalité et politique familiale », nous avons fait part le 1<sup>er</sup> septembre 2003 de notre opposition aux deux contre-projets, qui entraîneraient une diminution des recettes fiscales pour notre Ville de 2,9 millions de francs en 2005, de 3,5 millions de francs en 2006, de 4,7 millions en 2007 et de 5,8 millions de francs en 2008. Nous considérons que la situation financière de l'Etat et des communes neuchâteloises ne permet pas une diminution des ressources fiscales. Vingt-deux autres communes neuchâteloises ont fait part de leur opposition à ces contre-projets alors que trois communes se sont déclarées favorables. Quinze communes n'ont pas pris position. Nos conclusions rejoignent celles du Conseil d'Etat figurant dans son rapport du 27 novembre 2002 et qui invitait le Grand Conseil à soumettre les initiatives en votation populaire, sans contre-projets, en recommandant le rejet.

S'agissant de l'initiative « Pour une réduction des impôts pour tous », nous constatons qu'elle pourrait entraîner pour notre Ville une diminution des recettes fiscales de plus de 12 millions de francs en 2005, pour atteindre près de 20 millions de francs en 2008 pour autant qu'il n'y ait pas de correction de la LCdir. Les initiants souhaitaient n'agir que sur la fiscalité cantonale. En fait, cette initiative pourrait avoir pour l'ensemble des communes des effets presque équivalents à l'Etat, dont le coût est estimé à 70 millions de francs.

S'agissant des personnes physiques, nous vous rappelons que nous avons abaissé le coefficient communal à 94% en 2002 et à 90% en 2003, alors qu'il avait été initialement fixé à 95% en 2001.

La reprise économique apparue en Suisse au troisième trimestre 2003 semble se confirmer aujourd'hui et l'appréciation qualitative sur la marche des affaires au cours des six à neuf prochains mois reste orientée à la hausse. Cette légère hausse ne se retrouve pas dans notre canton et la marche des affaires reste actuellement insatisfaisante même si, pour les six prochains mois, les entreprises font preuve d'un léger optimisme. L'économie neuchâteloise n'est donc pas encore sortie du

tunnel et la reprise reste lente, modeste et incertaine.

La situation économique a affecté les recettes fiscales des personnes morales de notre ville de manière importante en 2003 puisqu'elles ont reculé de plus de 30% par rapport à 2002.

Compte tenu des incidences financières qui pourraient se révéler graves pour notre ville, alors même que nous sommes déjà engagé dans un processus d'économies structurelles et conjoncturelles pour faire face au recul des recettes fiscales induit par la dégradation économique à partir de 2002 et à l'effet amplificateur du système postnumerando, nous pensons que cette initiative doit être rejetée. En effet, les incertitudes économiques actuelles ne nous permettent pas de penser que la reprise aura des effets positifs suffisants sur les recettes fiscales des personnes morales et des personnes physiques pour résorber le déficit actuel et absorber une réduction de la fiscalité. Dès lors et en l'état actuel, une baisse drastique des recettes fiscales aura pour effet une réduction des prestations et une augmentation des taxes et des tarifs.

Nous informerons la population des conséquences des objets soumis au scrutin populaire figurant dans la présente réponse par l'intermédiaire de notre hebdomadaire officiel d'information « Vivre la Ville ».

Neuchâtel, le 26 février 2004

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

Le président,

Le chancelier,

Antoine Grandjean

Rémy Voirol

