

– Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

**Mandat MA4016.09 Jean-Louis Romanens/
Eric Collomb/Christian Bussard/
Emmanuelle Kaelin Murith/Monique
Goumaz-Renz/Pascal Andrey/Patrice
Jordan/Yves Menoud/André Schoenenweid/
Jean Bourgknecht**
(Conférence suisse des impôts: son rôle et ses
compétences)¹

Prise en considération

Romanens Jean-Louis (*PDC/CVP, GR*). Le mandat N° 4016.09 méritait-il d'être déposé? Je réponds sans autre par un grand oui devant les expériences que nous avons vécues ces dernières années.

Il est vrai que le texte déposé reprenait celui de la motion fédérale. La même démarche a par ailleurs été faite dans différents cantons. Il s'agissait simplement de mettre un peu de pression pour donner à chaque instance ses compétences qui doivent trouver leurs sources dans le respect de la législation. La reprise du texte d'un instrument fédéral n'obligeait pas le Conseil d'Etat à reprendre in extenso la réponse du Conseil fédéral, réponse qui est par ailleurs contestée. Je dois vous avouer être déçu par la réponse du Conseil d'Etat, que j'osais espérer quelque peu différente et surtout plus nuancée notamment sur la préservation de son droit de décision.

Le Conseil d'Etat ignore-t-il les problèmes qu'a occasionnés la sortie de la première version du certificat de salaire, dont la complexité dans la détermination des revenus en reprenant chaque détail, était indigeste? Il aurait surtout amené dans les entreprises un travail administratif démesuré. Si je partage l'avis du Conseil d'Etat sur le certificat de salaire qui doit permettre d'annoncer l'ensemble des revenus, je suis opposé à en faire un document complexe qui n'aurait jamais apporté les informations souhaitées du fait que les entreprises n'auraient pas été à même de le compléter de manière sérieuse. Ceci a par ailleurs été fortement défendu par les organisations patronales qui ont, à la force du poignet, exigé une révision totale de la première version du certificat de salaire afin d'arriver à un document plus digeste. Leur point de vue a finalement été accepté par la Conférence suisse des impôts qui a été remise sur le droit chemin par les autorités fédérales et cantonales.

Le Conseil d'Etat ignore-t-il la version de la circulaire publiée par la même Conférence en relation avec l'estimation fiscale des actions en cours? Cette circulaire prévoyait que la valeur des actions d'une PME correspondait au minimum à la valeur de ses fonds propres. Cela avait pour effet de tripler la valeur fiscale des actions des entreprises à faible rendement ou en perte. Est-ce concevable de pénaliser des sociétés et

les actionnaires de PME qui sont dans la difficulté? Je suis d'avis que non et j'espère que les représentants des entreprises présents dans cette enceinte partagent mon point de vue. Dans ce cas-là il a fallu l'intervention des milieux patronaux et du Département fédéral des finances pour modifier cette circulaire et revenir à l'ancienne version.

Vous avouerez que ces deux cas laissent songeurs et exigent que l'on donne à la Conférence suisse des impôts son vrai rôle. Le Conseil d'Etat relève, en page 4 de sa réponse, je cite: «Vu l'évolution de la fiscalité, en particulier l'harmonisation fiscale voulue par le peuple suisse, le Conseil d'Etat considère qu'il est indispensable qu'une réflexion commune soit menée par les administrations fiscales de la Confédération et des cantons». Je partage cet avis. Il est important d'harmoniser les pratiques et les spécialistes des administrations cantonales doivent pouvoir faire des propositions. Aussi donnons à cette Conférence la compétence de faire des réflexions et de soumettre celles-ci aux politiques, dans un premier temps au Conseil fédéral et aux gouvernements de nos différents cantons. Ceux-ci font une appréciation pour ensuite, s'ils le jugent nécessaire, rendre une ordonnance qui officialise et donne une base légale à ces réflexions. Au besoin, le résultat de ces réflexions fait l'objet de la mise en place d'une base légale fédérale par l'intermédiaire de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts avec une obligation pour les cantons d'adopter cette loi. C'est ainsi que les principes du droit et de sa légalité seront respectés. Je précise par ailleurs que le Conseil d'Etat a accepté l'instrument parlementaire sur cette question et la commission du Conseil national propose son acceptation, ceci contre l'avis du Conseil fédéral.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à accepter ce mandat qui permettra de sauvegarder le principe qu'il appartient aux gouvernements de proposer des lois et de mettre en place de nouvelles pratiques.

Kuenlin Pascal (*PLR/FDP, SC*). Le groupe libéral-radical a pris connaissance de ce projet de mandat et vous propose de se rallier à la position du Conseil d'Etat en ne le prenant pas en considération.

En effet, le Conseil fédéral a relevé que les constatations, les circulaires et les directives de la Conférence suisse des impôts n'ont pas de caractère obligatoire pour les cantons, la Conférence suisse des impôts n'étant pas une autorité fédérale. Même si l'exemple du dernier certificat de salaire n'est peut-être pas forcément le plus symptomatique, nous faisons confiance à notre représentant au sein de cette Conférence suisse des impôts pour qu'il réaffirme l'indépendance des cantons en général et du canton de Fribourg en particulier par rapport aux décisions qui sont prises.

Nous vous recommandons donc de suivre la position du Conseil d'Etat.

Bapst Markus (*PDC/CVP, SE*). Le groupe démocrate-chrétien reconnaît qu'il y a un réel souci avec la recommandation et les directives utilisées par l'administration d'une manière générale, notamment dans le domaine fiscal. Le groupe est conscient du fait que le mandat est difficile à remplir mais désire que les dif-

¹ Déposé le 8 septembre 2009 et développé le 17 septembre 2009, *BGC* p. 1519; réponse du Conseil d'Etat le 12 janvier 2010, *BGC* p. 182.

ficultés soient signalées auprès de la Conférence des Directrices et des Directeurs cantonaux des finances dans le sens du mandat. Le groupe démocrate-chrétien relève que le Conseil d'Etat ainsi que la Commission d'économie du Conseil national ont accepté cette motion Büttiker. Donc, apparemment, les problèmes existent effectivement et je pense qu'il faut maintenant donner un signal au niveau cantonal. Dans ce contexte, le groupe démocrate-chrétien attend du Conseil d'Etat, respectivement de la Direction des finances, que les décisions prises concernant les outils utilisés dans l'administration soient rendues transparentes. A notre avis, il faut savoir qui décide quoi en matière cantonale. Est-ce l'administration? Est-ce le Conseil d'Etat? Est-ce le Directeur des finances? La transparence, aujourd'hui, est nécessaire pour aussi pouvoir exercer la haute surveillance parlementaire et faire, si besoin, des propositions d'améliorations. S'agissant de la collaboration intercantonale, d'un objet intercantonal, et je dirais un de plus, il est, à notre avis, d'autant plus important qu'on se manifeste, qu'on le signale à la Conférence des Directrices et des Directeurs cantonaux des finances et que celle-ci examine le rôle de la Conférence suisse des impôts, composée d'employés des vingt-six services cantonaux, ce qui est quand même important à préciser.

Avec ces considérations, le groupe démocrate-chrétien soutient la démarche et vote oui au mandat.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Le groupe de l'Union démocratique du centre soutient le mandat de nos collègues du groupe démocrate-chrétien concernant la demande de rétablir le caractère officieux de la Conférence suisse des impôts. En effet, il est important de respecter les rôles et fonctions de chaque organisation. Personne ne conteste l'utilité et l'apport de la Conférence suisse des impôts mais, par contre, il est important de respecter une certaine hiérarchie des organes décisionnels. Pour le groupe de l'Union démocratique du centre l'organe décisionnel est clair en la matière. Il passe par la Conférence des Directeurs cantonaux des finances et non pas par la Conférence suisse des impôts. Les demandes formulées, dans le mandat, sont louables et doivent être appliquées selon la procédure mentionnée.

Je vous encourage donc à soutenir ce mandat et c'est dans ce sens que le groupe de l'Union démocratique du centre va se prononcer.

Siggen Jean-Pierre (PDC/CVP, FV). Permettez-moi juste d'appuyer un des points, me semble-t-il, de la critique que nous avons faite. Le Conseil d'Etat a simplement copié et collé la réponse du Conseil fédéral sachant que les Chambres fédérales, par le Conseil des Etats ainsi que la fameuse Commission des redevances du Conseil national, avaient pris une position favorable. Le Conseil d'Etat sait, quand cela l'arrange, aller chercher l'info aux Chambres fédérales et le dire. Je trouve qu'il aurait pu aussi ici le faire.

Deuxième remarque, la Conférence suisse des impôts émet des directives, des circulaires éminemment techniques et je constate que, dans le cas du certificat de salaire comme dans celui de l'estimation des titres non

cotés, le canton n'a tout simplement rien vu venir. Il a fallu faire appel aux organisations économiques pour obtenir une modification. Je pense que le canton aurait pu quand même, ou du moins le Conseil d'Etat dans sa réponse, évoquer les risques de dérapages et expliquer par quel acte formel une directive d'un organisme, qui est un club de fonctionnaires privé, impose en quelque sorte aux cantons des modifications ou des adaptations du droit fiscal en particulier.

En dernier point, j'ai vécu de très près le certificat de salaire et la manière dont la Conférence suisse des impôts l'a élaboré. On avait une page, il fallait l'adapter à l'informatique. On en a fait vingt-sept pages et il a fallu se battre pendant trois ans pour qu'on revienne, pour la PME au moins, à trois ou quatre pages. Il a fallu demander à un conseiller fédéral de convoquer les représentants de la Conférence suisse des impôts pour que ces personnes veuillent bien se mettre à une table et reconnaître que, peut-être, on pourrait faire quelque chose de plus simple. Là, il y a, me semble-t-il, une certaine «arrogance technocratique». C'est l'exemple même de ce que je crois qu'il faut combattre en terme d'administration qui dérive ou qui n'est plus sous contrôle. La Conférence suisse des impôts ne dépend pas de l'Administration fédérale des contributions et elle n'est pas soumise à la Conférence suisse des Directeurs des finances. Elle est au-dessus des cantons et elle est un peu en-dessous de la Confédération. Bref, elle fait ce qu'elle veut. Je crois que manifester, en tant que politiques, un souci de dérapage et mettre le holà à ce type de dérapage est un minimum que nous devons exiger.

Je vous recommande donc d'accepter le mandat.

Le Commissaire. C'est tellement plus beau lorsque c'est inutile! On a beaucoup fait allusion à la réponse circonstanciée du Conseil fédéral, que le Conseil d'Etat a reprise dans sa réponse. Cependant, l'essentiel de ce qui a été repris émane de la Conférence des Directeurs des finances (CDF). En tant que membre du comité de cette Conférence je peux bien sûr intervenir mais on va me redonner le même texte qui est publié parce que la Conférence a déjà pris position. Si on suit les demandes de changement de rôle de la CDF on aurait, d'ici deux ou trois ans, exactement les mêmes critiques qu'on entend aujourd'hui: qu'est-ce que c'est cette Conférence qui se met en-dessus des cantons et donne des ordres aux cantons? La CDF ne souhaite pas jouer ce rôle; elle n'a pas ce rôle à jouer. La Conférence est très souvent consultée en tant que telle. J'expliquais, il y a peu de temps, qu'on peut très bien imaginer que la Conférence prenne une position dans une consultation et que les gouvernements cantonaux prennent une autre position parce que les cantons ne sont pas liés par ce qui se passe à la Conférence des Directeurs des finances. Donc, en ce qui concerne la première partie du mandat, bien sûr, je peux intervenir au prochain comité en disant: mon Parlement a dit que... On va me faire exactement la même réponse que vous trouvez ici sur deux ou trois pages; la CDF ne veut pas jouer ce rôle. Par contre, elle est bien consciente qu'il y a eu deux problèmes. Cela a été évoqué, il s'agit du certificat de salaire et de l'estimation fiscale des actions non cotées. C'est pourquoi nous avons estimé que la CSI manquait

de sensibilité politique dans ses directives. Afin d'essayer de faire ce lien nous avons désigné notre secrétaire de la CDF pour agir et pour faire partie du comité de la CSI mais sans pouvoir donner des ordres. D'ailleurs, le fait que les directives, les recommandations de la CSI sont des recommandations et n'ont pas de force légale a déjà été, comme il est mentionné dans notre réponse, très clairement indiqué par le Tribunal cantonal fribourgeois. Dans plusieurs recours la cour fiscale s'est distanciée du fisc fribourgeois qui avait agi dans le sens d'une recommandation de la CSI.

Rapidement, je reviens sur les deux problèmes qu'on a connus ces derniers temps. C'est vrai qu'il y a eu de gros problèmes concernant le certificat de salaire, c'est évident. Je note quand même qu'il y avait un groupe de travail où les milieux patronaux étaient représentés dans la CSI. On peut discuter dans quelle mesure l'avis de ces milieux a été repris. Là, je suis d'accord. Cependant, le reproche de dire qu'on ne les a même pas consultés n'est pas tout à fait correct. De même que pour l'estimation fiscale des actions non cotées, il existe une association de ce type de sociétés qui a été consultée et qui a accepté. C'est seulement ensuite, je crois que c'est au niveau de l'USAM, qu'il y a eu une réaction et que cela a été corrigé. Je note que dans les deux cas qui posent des problèmes, finalement, les choses ont été remises en ordre et ont été corrigées.

Il paraît évident que s'il devait y avoir des décisions qui ont une portée législative, mais ce n'est jamais le cas, il est évident que l'on vous soumettrait les modifications. On l'a vu récemment pour le rappel d'impôt, par exemple. La loi fédérale change et il faut changer notre loi. On vient au Grand Conseil quand il faut changer des lois. Il est évident que la compétence est au Grand Conseil. Lorsqu'il faut changer des règlements c'est de la compétence du Conseil d'Etat; on va au Conseil d'Etat. Ensuite, il y a toute la question de l'application des lois parce que, évidemment, ce problème de coordination, on l'a déjà à l'intérieur de l'administration fiscale. On a beaucoup de taxateurs. Il est important que les taxations se fassent non pas en fonction du taxateur mais en fonction du problème à régler et qu'il se règle de la même façon sur l'ensemble du canton et, idéalement, sur l'ensemble du pays... Idéalement... On n'arrive pas toujours. Le risque qu'on a si on va un peu dans le sens de ce qu'on veut c'est que, finalement, un canton dise qu'il n'est pas d'accord de suivre ce que l'ensemble des administrations cantonales dit et qu'il veuille avoir une autre pratique. Chaque canton fera de même, mais il n'y aura plus d'harmonisation pratique de l'application des lois et des règlements parce que c'est de cela dont il s'agit.

Donc, très concrètement, si vous acceptez le mandat, le Conseil d'Etat fera avec mais, comme je l'ai dit, c'est bien plus beau lorsque c'est inutile! Je connais déjà la réponse de la CDF.

Ensuite, pour le point deux il est évident que lorsqu'une loi doit être changée on vient ici. L'attitude consistant à dire que la pratique de l'administration fiscale devrait être immuable et ne jamais changer à moins d'en discuter avant au Grand Conseil me paraît un peu particulière parce que les choses changent aussi. Qu'est-ce que cela veut dire? Cela veut dire que lorsqu'on modifie, par exemple les montants qu'on peut déduire au

titre des kilomètres de déplacement, il faudrait d'abord venir au Grand Conseil pour dire qu'on va augmenter ou diminuer le montant à cause du prix de l'essence. Ce sont ces éléments-là! On est attentif et je ne crois pas qu'on puisse dire que l'administration fiscale fribourgeoise est tatillonne. On essaie de trouver de bonnes solutions. Il est clair que de temps en temps lorsqu'il s'agit d'harmoniser au niveau suisse cela peut poser des problèmes. On essaie de trouver des solutions. Dans le cas précis, le certificat de salaire a pris du temps. L'estimation des actions non cotées a pris moins de temps. Cela a été corrigé relativement plus rapidement et, en réalité, cela n'a jamais été mis en œuvre.

Mesdames et Messieurs, je comprends l'agacement, mais l'acceptation de ce mandat ne nous amènera pas beaucoup plus loin.

C'est avec ces considérations que je vous propose de suivre la proposition du Conseil d'Etat et de rejeter le mandat.

Elections judiciaires¹

Résultats des scrutins organisés en cours de séance

Un-e président-e du tribunal d'arrondissement du Lac (50%)

Bulletins distribués: 93; bulletins rentrés: 89; bulletin blanc: 1; bulletins nuls: 3; bulletins valables: 85; majorité absolue: 43.

Est élue pour une période indéterminée *M^{me} Sandrine Schaller Walker* avec 59 voix.

A obtenu des voix: *M^{me} Christiana Dieu-Bach*: 25.

Un-e vice-président-e du tribunal d'arrondissement de la Glâne

Bulletins distribués: 89; bulletins rentrés: 84; bulletins blancs: 3; bulletin nul: 1; bulletins valables: 80; majorité absolue: 41.

Est élu pour une période indéterminée *M. Léonard Crottaz* avec 80 voix.

Un-e vice-président-e de la Commission de recours en matière d'améliorations foncières

Bulletins distribués: 94; bulletins rentrés: 83; bulletins blancs: 4; bulletin nul: 0; bulletins valables: 79; majorité absolue: 40.

Est élu pour une période indéterminée *M. Thomas Meyer* avec 79 voix.

Un-e assesseur-e à la Commission de recours en matière d'améliorations foncières

Bulletins distribués: 89; bulletins rentrés: 84; bulletins blancs: 4; bulletins nuls: 2; bulletins valables: 78; majorité absolue: 40.

¹ Préavis pp. 173ss.

Est élu pour une période indéterminée *M. Jacques Genoud* avec 78 voix.

**Mandat MA4016.09 Jean-Louis Romanens/
Eric Collomb/Christian Bussard/
Emmanuelle Kaelin Murith/Monique
Goumaz-Renz/Pascal Andrey/Patrice
Jordan/Yves Menoud/André Schoenenweid/
Jean Bourgknecht (suite)**

Vote sur la prise en considération

La Présidente. Je vous rappelle que le Conseil d'Etat demande le rejet de ce mandat. Par conséquent, la majorité qualifiée, c'est-à-dire l'acceptation par 56 députés, est requise pour sa prise en considération.

– Au vote, la prise en considération de ce mandat est refusée par 43 voix contre 40. Il n'y a pas d'abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz

(FV, ACG/MLB), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 40.*

Ont voté non:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bachmann (BR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Brunner (SE, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Gander (FV, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Piller V. (BR, PS/SP), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schneider (LA, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 43.*

– Cet objet est ainsi liquidé.

– La séance est levée à 16 h 10.

La Présidente:

Solange Berset

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, secrétaire générale

Marie-Claude CLERC, secrétaire parlementaire