

Compte rendu du Conseil d'Etat pour l'année 2001

SERVICE CANTONAL DES CONTRIBUTIONS

1. Organisation

1.1 *Nouvelle organisation du Service cantonal des contributions*

Au 1^{er} janvier.2001 est entrée en vigueur la nouvelle loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) qui prévoit notamment la taxation annuelle pour les personnes physiques. Aussi, des mesures organisationnelles ont été prises au Service cantonal des contributions (SCC). Avec le départ à la retraite de M. Félix Buntschu, Chef de section, il a été décidé de modifier également l'organisation de la Direction du SCC avec effet au 1^{er} juillet 2001.

L'organisation du SCC a été actualisée afin de mieux répondre aux exigences posées par l'évolution de la fiscalité et de permettre aux partenaires externes (communes, fiduciaires, banques, assurances, etc.) et aux contribuables de s'adresser à la personne responsable compétente. Elle a eu pour conséquence la création d'une section supplémentaire. A l'avenir, sous la responsabilité de l'Administrateur M. Raphaël Chassot, le SCC comprendra les cinq sections suivantes :

Taxation des personnes physiques	: Chef M. Roland Devaud, Administrateur adjoint
Taxation des personnes morales	: Chef de section M. Jean-Michel Baechler
Taxations spéciales	: Chef de section M. Irénée Hayoz
Gestion financière et informatique	: Chef de section M. Michel Girard
Administration générale	: Chef de section M. Hubert Sturny.

1.2 *Conférence suisse des impôts*

Cette conférence a pour but de favoriser les rencontres intercantionales qui permettent aux diverses administrations fiscales d'échanger leurs expériences dans le domaine particulier du droit. Ces contacts tendent également à unifier la pratique dans le traitement des dossiers et à éviter la double imposition de contribuables qui sont soumis à plusieurs souverainetés fiscales. Avec l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1993 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), la Conférence a encore gagné en importance et ses nouvelles structures, dans lesquelles l'Administration fédérale des contributions est présente à tous les niveaux, bénéficient toujours de l'appui de la Conférence des directeurs cantonaux des finances.

En 2001, les 27 et 28 septembre, la 83^{ème} Assemblée annuelle de la Conférence a eu lieu dans le canton de Fribourg. Elle a réuni les chefs et responsables des administrations fiscales de tous les cantons suisses et de l'Administration fédérale des contributions, ainsi que des experts du droit fiscal et des invités. La Conférence a été honorée de pouvoir compter Monsieur le Conseiller fédéral Kaspar Villiger, Chef du Département fédéral des finances, parmi ses invités.

La partie statutaire a été suivie de deux exposés: «Mise en œuvre d'un régime d'imposition des entreprises neutre quant à la forme. Etat des lieux et perspectives» par Monsieur le Professeur Xavier Oberson, Genève et «Möglichkeiten und Grenzen der internationalen Zusammenarbeit in Steuersachen» par Monsieur Eric Hess, adjoint scientifique auprès de l'Administration fédérale des contributions à Berne.

2. Travaux effectués en 2001

2.1 *Taxation des personnes physiques*

Le 6 juin 2000, le Grand Conseil du canton de Fribourg a adopté la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001. Le changement le plus marquant pour le contribuable est sans doute le passage à la taxation annuelle.

Ce changement de système provoque une "brèche de calcul" en ce sens que les revenus et les charges des deux années 1999 et 2000 ne servent pas à la taxation de l'impôt 2001, ni plus tard. Afin d'éviter que cette brèche de calcul n'avantage ou ne pénalise trop certains contribuables, le changement de système s'est accompagné d'une mesure spéciale et passagère (régime transitoire). Il s'est agi, durant cette année 2001, d'imposer certains "revenus extraordinaires" des années 1999 et 2000 et de tenir compte de certaines "charges extraordinaires" supportées durant ces mêmes années. Aussi, au début de l'année 2001, les contribuables fribourgeois ont reçu une déclaration d'impôt à remplir sur la base des années 1999 et 2000 (déclaration 2001A) alors que les contribuables non domiciliés dans le canton n'ont reçu qu'une lettre relative aux frais d'entretien d'immeubles.

Pour la première fois, les déclarations d'impôt ont été retournées par les contribuables directement au SCC sans transiter par les communes. A leur arrivée, elles ont été triées par secteurs sans être enregistrées puis amenées dans les divers secteurs de taxation. Les éléments n'ont pas été saisis étant donné qu'aucun avis de taxation n'est à notifier sur la base des revenus ordinaires des années 1999 et 2000.

Le dépôt de la déclaration 2001A a poursuivi 4 buts : déceler les revenus extraordinaires et les charges extraordinaires; assurer le remboursement de l'impôt anticipé pour les rendements échus en 1999 et/ou 2000; déceler les cas donnant lieu à une taxation intermédiaire durant les années 1999 et 2000; procéder à un examen de l'évolution de fortune.

Les revenus extraordinaires des deux années 1999 et 2000 n'ont pas été cumulés. Un calcul séparé a eu lieu pour chaque année. Cependant, les revenus extraordinaires de l'année considérée (1999 ou 2000) ont été additionnés, les charges en rapport immédiat avec l'acquisition des revenus extraordinaires ont été déduites. Les revenus extraordinaires ont été soumis au taux applicable à ces seuls revenus et sans tenir compte des revenus ordinaires. La taxation spéciale a eu lieu sur la base de la situation de famille déterminante au 1^{er} janvier de chaque année, soit le 1^{er} janvier 1999 et le 1^{er} janvier 2000. Cette indication a influencé directement le calcul avec ou sans splitting. Il n'a pas été accordé de déductions sociales pour cette taxation spéciale. Le barème déterminant pour la période fiscale 1999/2000 de la LIC 1972 a été appliqué. L'impôt cantonal a été prélevé si le total des revenus extraordinaires se montait à au moins 6'000 francs. Pour l'impôt fédéral direct, la taxation spéciale a été établie dès que le montant d'impôt à facturer s'élevait à 25 francs.

Les charges extraordinaires supportées pendant les années 1999 et 2000 ont été déduites du revenu imposable afférent à la période fiscale 1999/2000, le dépôt de la déclaration d'impôt valant demande en révision. Les charges extraordinaires déductibles ont été énumérées de façon exhaustive par la loi, de sorte que seuls ont été considérés les cotisations de l'assuré versées à des institutions de prévoyance professionnelle pour le rachat d'années de cotisation, les frais d'entretien d'immeubles supérieurs à la déduction forfaitaire et, dans la mesure où ils dépassaient les frais déjà pris en compte, les frais de perfectionnement et de reconversion professionnels, les frais de maladie, d'accident et d'invalidité.

En résumé, pour les personnes physiques, la tâche principale du SCC a été de procéder à l'examen de la déclaration 2001A et des réclamations déposées.

2.2 *Taxation des personnes morales*

Les personnes morales sont soumises à une taxation annuelle postnumerando. La première partie de l'année a été consacrée à terminer les taxations de l'année fiscale 1999. L'essentiel du travail de l'année 2001 a consisté à examiner les déclarations de l'année fiscale 2000. Il est à relever qu'avec la taxation annuelle, les expertises sont effectuées en parallèle aux travaux de taxation.

2.3 *Travaux préparatoires et divers*

En plus des travaux de taxation et de perception des divers impôts qui occupent la plus grande partie du personnel, le SCC effectue d'autres tâches, en particulier dans le domaine du droit, de la statistique, de l'établissement des comptes et des budgets. De nombreux préavis, notes, calculs d'incidences financières et réponses à des consultations ont été fournis à diverses instances cantonales et fédérales. Le service a aussi préparé les réponses aux interventions parlementaires concernant la fiscalité. Le SCC s'est également chargé de nombreux travaux en vue de la première déclaration annuelle 2001, en révisant le contenu des nombreuses formules fiscales et des instructions sur la manière de remplir la déclaration d'impôt ou en établissant les nouveaux barèmes de l'impôt à la source. De plus, un temps important a été consacré à la préparation et à l'adaptation de nombreux arrêtés, ordonnances et directives suite à la décision du Grand Conseil d'introduire la taxation annuelle pour les personnes physiques dès 2001.

2.4 *Formation du personnel*

Vu le nombre de nouveaux collaborateurs qui ont débuté au cours de l'année 2001, un accent tout particulier a été donné à une formation centralisée assurée sur le plan interne. Les participants ont eu l'occasion de se familiariser au système fiscal suisse et cantonal et d'acquérir les connaissances de base ce qui leur permettra de procéder aux taxations dans de bonnes conditions.

Durant l'automne, une formation adéquate a été donnée au personnel de l'ensemble des secteurs sur les nouveautés et modifications importantes de la LICD, en particulier le système annuel postnumerando des personnes physiques.

2.5 *Collaboration*

Par le fait que le SCC détient quantité d'informations chiffrées précieuses pour certaines analyses, il lui est demandé, dans le respect de la protection des données, de fournir des statistiques à d'autres services de l'Etat, tels l'Office cantonal des assurances sociales, le Département des communes ou le Service de statistique. Dans le domaine de l'intendance, il procède également, pour ses propres besoins et pour ceux d'autres services de l'Etat (Office du personnel, Caisse publique de chômage, etc.), à l'impression et à la mise sous pli d'environ 2 800 000 documents représentant plus de 1 300 000 envois durant l'année 2001. De multiples réponses ont dû être données aux questions émanant des autorités communales et ecclésiastiques en relation avec l'établissement de leurs budgets.

3. L'informatique au SCC

L'introduction de la LICD au 1^{er} janvier 2001 a exigé de nombreuses adaptations des programmes informatiques utilisés pour la taxation et pour l'encaissement des impôts.

En ce qui concerne la perception, une charge importante de travail a été nécessaire pour reconfigurer les programmes générant les décomptes d'impôt en raison de l'introduction de l'intérêt compensatoire. De plus, l'impôt annuel n'étant plus connu au moment de l'envoi des acomptes cantonaux, il a fallu modifier les règles utilisées pour la recherche de l'impôt probable à facturer. Pour l'impôt fédéral direct, l'échéance de paiement étant fixée avant la taxation, il a été nécessaire d'introduire la facturation d'un bordereau provisoire. Pour les cas

de mariage, de divorce ou de séparation, un nouveau système a dû être introduit pour réunir ou séparer les acomptes déjà payés par les époux étant donné que l'imposition est modifiée, rétroactivement, pour toute l'année dans laquelle intervient l'événement. Un réexamen complet de toutes les formules utilisées par l'encaissement ainsi que les références aux bases légales a été nécessaire pour les adapter aux modifications introduites par la LICD.

Touchés directement par l'introduction de la taxation annuelle, les programmes informatiques utilisés pour la taxation des personnes physiques n'ont pas été entièrement refaits mais ont fait l'objet de nombreuses modifications, tenant essentiellement à l'introduction de déterminants multiples pour fixer le taux d'imposition.

Pour les personnes morales, les nouvelles modalités d'imposition des sociétés holding et de domicile, le passage au taux d'impôt proportionnel, ainsi que d'autres modifications, ont eu une incidence très importante sur les programmes de taxation. Aussi, est-il apparu indispensable de développer une nouvelle application pour la taxation des personnes morales et un mandat a été attribué à la société Sopra chargée de livrer un logiciel intégré pour 2002.

Une large part des activités du SCC est couverte par des applications informatiques qui ont été développées ces dix dernières années. Cependant, en raison de la forte évolution des technologies de l'information et des communications, du nombre croissant de projets qu'il y a lieu de réaliser ainsi que des exigences et contraintes nouvelles, il apparaît indispensable de disposer d'un plan des futurs outils informatiques nécessaires au SCC pour remplir sa mission. Ainsi, en fin d'année, les premiers travaux ont été entrepris pour établir un schéma directeur.

4. Encaissement des impôts communaux et ecclésiastiques par le SCC

En fin d'année 1986, le SCC avait proposé, aux communes qui le souhaitaient, d'encaisser leurs impôts ordinaires ainsi que l'impôt sur les gains immobiliers et la plus-value; cette tâche avait alors été confiée au SCC par 37 communes. La provision de perception a été augmentée à partir de 1995 de 1 % à 1,5 % pour les communes et a été fixée à 3 % pour la perception des impôts ecclésiastiques.

Durant cette année, 63 (63) communes ont utilisé les services de l'Etat pour l'encaissement de leurs impôts ordinaires. Cinq nouvelles communes (Besencens, Oberschrot, Porsel, Torny-le-Grand et Villeneuve) ont conclu un contrat alors que cinq autres ont résilié leur mandat en raison des diverses fusions qui sont intervenues avec effet au 1^{er} janvier 2001.

La nouvelle application informatique mise en place dès l'année 1995 a permis d'offrir cette prestation également aux paroisses du canton à la condition que les impôts soient perçus auprès de tous les paroissiens de la même commune. Dès le 1^{er} janvier 2001, le SCC perçoit l'impôt des personnes physiques pour plus de 40 paroisses touchant 148 communes du canton. Ces impôts sont encaissés sur la base d'une convention.

Le 6 juin 2000, le Grand Conseil a décidé diverses modifications de la loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat. En ce qui concerne la perception, le nouvel article 17a prévoit que l'impôt dû par les personnes morales est perçu par le SCC dès l'année fiscale 2001.

Le canton connaît depuis quelques années une recrudescence des fusions de communes. Ces fusions, menées uniquement sur le plan des communes, ne prennent pas en compte le cercle des communes formant les paroisses. De ce fait, il peut se trouver que les contribuables d'un nouveau et même territoire communal sont répartis sur plusieurs paroisses différentes. Sur le plan fiscal, le système de taxation prend en compte en priorité les répartitions intercommunales de sorte qu'il n'est pas possible de procéder aux répartitions interparoissiales pour des immeubles ou des revenus agricoles se trouvant à l'intérieur de la même commune. De plus,

en ce qui concerne l'encaissement des impôts ecclésiastiques des personnes physiques, le SCC ne peut en assurer la perception qu'à la condition qu'ils soient perçus auprès de tous les paroissiens d'une commune. Cela signifie que la totalité du territoire de la commune doit faire partie de la même paroisse. A défaut, il est impératif que les deux paroisses concernées confient le mandat d'encaissement au SCC, que les coefficients d'impôts soient identiques et que les paroisses effectuent entre elles les répartitions des cotes.

5. Rendement des impôts cantonaux

5.1 *Les impôts cantonaux ordinaires*

En raison de l'introduction de la taxation annuelle des personnes physiques dès l'année fiscale 2001, l'impôt 2001 sera déterminé sur la base des éléments 2001 que les contribuables vont déclarer en début d'année 2002. Ainsi, le rendement des impôts cantonaux ordinaires de l'année 2001 ne sera connu qu'à la fin du processus de taxation en 2003.

5.2 *Les impôts cantonaux 1999 et 2000 sur les revenus extraordinaires*

Durant l'année 2001, le SCC s'est attaché à imposer les revenus extraordinaires réalisés au cours des années 1999 et 2000. Les montants de ces recettes cantonales, soit 1 249 758 francs et 2 947 384 francs, ont été comptabilisés dans la position "Impôts des périodes précédentes".

5.3 *Incidences financières des charges extraordinaires des années 1999 et 2000*

Les charges extraordinaires supportées pendant les années 1999 et 2000 ont été déduites du revenu imposable afférent à la période fiscale 1999/2000 en cas d'assujettissement dans le canton au 1^{er} janvier 2001. Les taxations déjà entrées en force ont été révisées en faveur du contribuable. Les charges extraordinaires n'ont donc pas été portées en déduction des revenus extraordinaires.

Durant l'année 2001, le rendement des taxations de la période fiscale 1999/2000 a été influencé à la fois par les charges extraordinaires et par les révisions ordinaires. Une simulation a été effectuée pour isoler les incidences financières des charges extraordinaires des années 1999 et 2000 qui ont été taxées jusqu'au 31.12.2001. Il en ressort que si les charges extraordinaires des années 1999 et 2000 n'avaient pas été prises en considération, l'impôt cantonal aurait été supérieur de 6,4 millions de francs pour chacune des deux années 1999 et 2000.

5.4 Impôts 1999 sur le bénéfice et le capital des personnes morales

	Etat des contribuables au 31.12.2001	Impôts sur le bénéfice en francs	Impôts sur le capital en francs
Fribourg-ville	3 851	15 890 729	4 016 724
Sarine-campagne	1 643	21 170 614	2 813 545
Singine	1 087	5 709 291	1 366 514
Gruyère	1 038	5 585 345	1 539 503
Lac	918	3 579 254	901 821
Glâne	452	4 717 546	404 571
Broye	659	3 113 799	751 471
Veveyse	437	2 116 029	504 668
Impôts 1999	<u>10 085</u>	<u>61 882 607</u>	<u>12 298 817</u>

6. Principales recettes fiscales comptabilisées en 2001

6.1 Recettes cantonales

	Fr.	
Impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques	497 000 000	
Impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales	73 244 399	
Impôts à la source	19 321 411	
Impôts des périodes précédentes	4 730 059	
Impôts sur les prestations en capital	10 222 718	
Impôts et amendes par suite de procédures en soustraction	2 066 443	
Impôts spéciaux sur les immeubles	4 518 839	
Impôts sur les gains immobiliers	10 743 833	
Impôts sur les bénéfices en capital	<u>1 046 587</u>	<u>622 894 289</u>

6.2 Part cantonale à l'impôt fédéral direct

- personnes physiques	38 700 037	
- personnes morales	44 795 188	
- péréquation	<u>65 295 805</u>	<u>148 791 030</u>
Totaux		771 685 319

7. Procédures en soustraction fiscale

7.1. Impôt cantonal

En application des articles 220 et suivants LICD, le secteur de l'inspection fiscale a notifié 132 (233) décisions, soit :

107	(192)	cas d'impôts soustraits et d'amendes fiscales
20	(27)	cas de tentative de soustraction fiscale et de complicité
5	(14)	cas d'impôts rappelés.

Contre ces décisions, 12 (18) réclamations ont été interjetées auprès du SCC et 1 (9) recours déposé auprès de la Cour fiscale du tribunal administratif.

Les impôts rappelés ou soustraits et les amendes fiscales se décomposent comme suit :

	Fr.	Fr.
Impôts	1 548 625	(1 258 229)
Amendes	<u>517'818</u>	<u>(766 830)</u>
Total	2 066 443	(2 025 059)

7.2. Impôt fédéral direct

En 2001, le secteur de l'inspection fiscale a également procédé à la notification de taxations pour impôts soustraits et au prononcé d'amendes fiscales conformément aux dispositions des articles 175 et suivants de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD). Le total des impôts arriérés et des amendes prononcées s'élève à 706 967 francs (693 692 francs).

7.3. Délits fiscaux

Le contribuable qui, lors d'une soustraction d'impôt, a fait usage de documents faux dans le dessein de tromper l'autorité fiscale est puni, en plus des sanctions administratives, de l'emprisonnement ou d'une amende jusqu'à 30 000 francs (art. 231 LICD - art. 186 LIFD).

Durant l'année 2001, 4 (2) dénonciations pénales ont été déposées auprès de l'Office des Juges d'instruction du canton de Fribourg. Quant aux décisions des tribunaux, il y a eu 3 (0) jugements et 3 (0) ordonnances pénales.

8. Remises d'impôts

En vertu de l'article 212 LICD, la Direction des finances, sur préavis de l'autorité communale, statue sur les demandes de remise d'impôt. A cet effet, le SCC procède aux enquêtes nécessaires, élabore un préavis et prépare les décisions prises par la Direction des finances.

Les demandes présentées par 755 (658) contribuables ont été liquidées durant l'année 2001 de la manière suivante : 259 demandes sont devenues sans objet en raison des modalités du passage à la taxation annuelle postnumerando (charges extraordinaires en particulier); 291 (338) contribuables ont reçu une décision négative, alors que 205 (320) contribuables ont obtenu une remise d'impôts. Dans 166 (182) cas, la remise concernait l'impôt d'une année, dans 36 (133) cas l'impôt de deux ans et dans 3 (5) cas les impôts de plus de deux ans. Le montant des impôts cantonaux remis s'élève à 140 324 francs (379 872 francs).