

Compte rendu du Conseil d'Etat pour l'année 2002

Service cantonal des contributions

1. Organisation

1.1 *Taxation des personnes physiques*

La loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) est entrée en vigueur le 1er janvier 2001. Dès cette date, les impôts sur le revenu et la fortune perçus par le canton, les communes et la Confédération ne sont plus déterminés selon le système de l'imposition bisannuelle *praenumerando*, mais selon le système d'imposition annuelle *postnumerando*.

Grâce à son engagement, le personnel du Service cantonal des contributions (SCC) a bien maîtrisé le nouveau système de taxation et les travaux se sont déroulés d'une manière réjouissante. Jusqu'à la fin décembre 2002, plus de 90% des contribuables ont reçu leur avis de taxation et le décompte final. Les dossiers non taxés sont principalement ceux des indépendants en raison de la rentrée plus tardive des déclarations d'impôt. Le SCC, en parallèle à la poursuite des travaux de taxation, a procédé à l'examen des réclamations et recours.

Afin de faciliter la tâche des contribuables lorsqu'ils remplissent leur déclaration d'impôt, le SCC a organisé, en collaboration avec les préfectures, 21 séances d'information. Ces séances sont organisées le soir et l'après-midi et le public y a témoigné d'un intérêt soutenu avec la présence de quelque 1 300 personnes.

1.2 *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 2000. L'essentiel du travail de l'année 2002 a consisté à examiner les déclarations de l'année fiscale 2001. Il est à relever qu'avec la taxation annuelle, les expertises sont effectuées en parallèle aux travaux de taxation.

1.3 *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 collaboré à la préparation des réponses aux interventions parlementaires concernant la fiscalité. Le SCC s'est également chargé de nombreux travaux en vue de la déclaration 2002, 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. Un nouveau système de délai pour le retour des déclarations d'impôt des indépendants a été mis au point pour l'année 2003.

1.4 *Formation du personnel*

Les nouveaux collaborateurs ont bénéficié d'une formation centralisée assurée sur le plan interne. Par l'approfondissement de certains sujets et l'examen de cas concrets, les participants ont eu l'occasion d'acquérir les connaissances de base et de se familiariser avec le système annuel *postnumerando* des personnes physiques.

1.5 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 2002. De multiples réponses ont dû être données aux questions émanant des autorités communales et ecclésiastiques en relation avec l'établissement de leurs budgets.

2. La loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) – Modification

Suite à la motion André Ackermann, le Grand Conseil, en date du 12 juin 2002, a modifié l'article 37 al. 2 LICD dans le sens que la réduction supplémentaire d'impôt pour les personnes physiques n'interviendra pas dès la période fiscale 2003 mais seulement à partir de 2005.

3. L'informatique au SCC

3.1 Schéma directeur informatique

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 est apparu indispensable de disposer d'un plan des futurs outils informatiques nécessaires au SCC pour remplir sa mission. C'est pourquoi le projet "schéma directeur du SCC" a été lancé en début d'année 2002. L'objectif est d'établir un plan des développements et des achats d'applications fiscales sur un horizon de 3 à 4 ans et d'estimer les moyens et ressources humaines à mettre en oeuvre à cet effet. Un premier document de lancement, élaboré par le Comité de direction a fixé les objectifs du futur système d'information, l'organisation générale du projet, le périmètre de l'étude, la planification et la démarche à suivre.

Sous la responsabilité d'un comité de pilotage, les travaux réalisés en 2002 ont été segmentés en plusieurs phases et plusieurs groupes ont travaillé en parallèle.

En se basant notamment sur les conclusions des travaux réalisés pour l'étude du workflow, un groupe composé des divers représentants des utilisateurs a analysé la couverture fonctionnelle des applications existantes, les performances, l'organisation et les procédures de travail ainsi que les relations avec les partenaires internes et externes. Il en est ressorti les orientations "métier" qui ont été réparties et priorisées dans quelques lignes de force. Pour l'aspect purement technique, l'analyse a été confiée à un expert externe avec lequel le Centre informatique de l'Etat (CIEF) a été très intensément impliqué. Un bilan technique des outils existants au SCC a traité de l'architecture technique, des outils de développement, des tendances technologiques futures et s'est particulièrement penché sur l'application XPL introduite récemment. Cette première phase s'est terminée vers la fin juin 2002.

La phase suivante, menée durant le reste de l'année, a eu pour objectif de proposer des scénarios et des solutions sur les plans fonctionnel, organisationnel et technique à partir des orientations validées précédemment par le Comité de direction.

L'élaboration des besoins des utilisateurs a été décomposée par thèmes et confiée à des groupes qui ont analysé la taxation des personnes physiques, l'encaissement des impôts et la gestion du contentieux, l'aspect Internet, les échanges électroniques avec les partenaires, l'implémentation d'un workflow et d'une gestion électronique des documents, l'aspect

intégratif des applications et le pilotage du service. Finalement, un inventaire complémentaire a consigné les besoins épars. A cet effet, un travail supplémentaire très important a été demandé aux membres du comité de pilotage et des sollicitations très nombreuses ont été requises auprès des collaborateurs du SCC pour faire préciser leurs besoins et leurs attentes.

La sélection des options purement techniques ainsi que la stratégie générale sont des domaines qui relèvent du CIEF et qui ont une incidence évidente sur les propositions que doit élaborer le comité de pilotage. Les décisions devraient intervenir à partir de la fin du 1er trimestre 2003.

3.2 Autres développements et travaux de maintenance

Le secteur informatique et logistique du SCC assure la planification, le lancement et le contrôle de toutes les opérations liées notamment aux travaux de taxation, au maintien des données, à l'édition des acomptes et des décomptes, à la gestion des débiteurs ainsi qu'à l'impression et à la mise sous pli des documents. Il gère également l'ensemble des postes de travail, des autorisations d'accès et du parc des machines.

Outre ces tâches régulières, les réalisations, travaux et projets suivants ont fait l'objet de déploiements particuliers en 2002 :

- CET : ce logiciel, réalisé par l'ensemble des cantons pour les communications des états de titres a été mis en production en automne 2002 et, pour l'instant, le 80 % des modules transactionnels sont en fonction. Le chef du secteur de l'impôt anticipé puis le personnel dudit secteur ont été fortement impliqués dans la réalisation de ce projet.
- Capifisc : création d'une interface intégrée entre les Registres fonciers et le SCC pour établir un lien automatique entre les contribuables et les immeubles. Ce nouvel outil sera opérationnel au début de l'année 2003.
- Output Management : fortement concerné par ce projet cantonal mené par le CIEF, le SCC en attend l'intégration de trois domaines importants, à savoir l'impression des documents, la mise sous pli et la gestion électronique des documents. En 2002, des solutions ont été notamment mises en application pour les documents de la section des personnes morales et du secteur de l'impôt à la source. L'introduction du standard Postscript a exigé la correction des programmes d'impression et le changement des imprimantes. Le regroupement des envois à un même destinataire devrait trouver une solution en 2003.
- Bureautique : la migration vers une nouvelle base de données et des corrections apportées après un audit ont sensiblement amélioré les performances attendues de cet outil.
- Intercontrib : la première phase de ce projet, mise en production le 1er novembre 2002, traite des interfaces entre "Connaître contribuables", les outils de la taxation et de la gestion des débiteurs ainsi que les liens avec le Bureau de la taxe d'exemption et l'AVS.
- Site Internet : répondant à l'adresse <http://www.fr.ch/scc/>, le site Internet du Service cantonal des contributions a été ouvert le 15 octobre 2002.
- TAX PM : le mandat confié à la société SOPRA pour le développement d'une application intégrée de la taxation des personnes morales a généré un intense travail tant de la part du développeur (environ 2000 jours/homme) que des services de l'Etat concernés. La section des personnes morales a investi, en équivalent plein temps, une personne et demie pour procéder à toutes les spécifications nécessaires et pour assurer la conduite du projet, alors que le CIEF a consacré environ 850 heures pour développer les interfaces

nécessaires. Ce projet, qui touche à sa fin, permet de gérer aussi bien la taxation des personnes morales avec toutes les spécialités propres que les immeubles dont elles sont propriétaires. En association avec un projet d'impression et de mise sous pli (output management), il assure la mise sous pli automatique des taxations et des répartitions et le transfert sur support informatique des informations aux communes. Il inclut également la liaison avec le système CET et reprend automatiquement les informations du Registre du commerce fédéral. Cet effort d'automatisation rendu nécessaire tant par les changements légaux intervenus dès la période fiscale 2001 que par la nécessité de traiter toujours plus d'informations et de manière intégrée a été possible grâce à une collaboration intense de tous les partenaires.

L'année 2002 a également été l'année des mises en production de nombreuses adaptations des programmes informatiques exigées par l'introduction de la LICD et utilisées pour la taxation et pour l'encaissement. Ainsi, de multiples travaux de tests, de contrôles et de mises au point ont été effectués durant l'année.

4. Encaissement des impôts communaux et ecclésiastiques par le SCC

Durant l'année 2002, 74 (63) communes ont utilisé les services de l'Etat pour l'encaissement de leurs impôts ordinaires. Douze nouvelles communes (Broc, Kleinbödingen, Châtonnaye, La Neirigue, Villaraboud, Bussy, Delley, Ménières, Montbrelloz, Morens, Seiry et Progens) ont conclu un contrat alors qu'une autre (Lessoc) a résilié le mandat, suite à sa fusion.

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 1er janvier 2002, le SCC perçoit l'impôt des personnes physiques pour de nombreuses paroisses touchant 154 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 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 est déterminé sur la base des éléments 2001 que les contribuables ont déclarés 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

Depuis l'année 2001, le SCC a imposé les revenus extraordinaires qui se sont élevés à 32,7 mios de francs pour l'année 1999 et à 53,7 mios de francs pour l'année 2000. Jusqu'au 31.12.2002, le nombre de cas, le rendement de cet impôt, ainsi que la répartition par district ressortent du tableau ci-après.

	Etat des contribuables au 31.12.2002	Nombre de taxations		Impôts 1999 en francs	Impôts 2000 en francs
		1999	2000		
Fribourg-ville	18 445	93	119	334 735	458 676
Sarine-campagne	25 900	191	302	762 673	1 371 198
Singine	22 077	171	210	531 629	863 717
Gruyère	22 509	140	201	337 502	600 065
Lac	16 688	143	192	342 403	960 127
Glâne	9 741	57	72	92 849	80 739
Broye	14 333	101	142	198 177	321 413
Veveyse	7 661	41	72	61 964	204 840
Totaux	<u>137 354</u>	<u>937</u>	<u>1 310</u>	<u>2 661 932</u>	<u>4 860 775</u>

Pour l'impôt fédéral direct, ces revenus extraordinaires provoquent une facturation de 1,5 mios de francs pour 1999 et de 2,9 mios de francs pour 2000.

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 1er janvier 2001. Les taxations déjà entrées en force ont été révisées en faveur du contribuable. Il n'y a donc pas eu de compensation avec les revenus extraordinaires.

Afin de déterminer l'incidence financière des charges extraordinaires, une simulation a été effectuée sur le fichier des taxations de la période fiscale 1999/2000, arrêté au 31.12.2002. 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 8,8 mios de francs pour chacune des deux années 1999 et 2000.

Les charges extraordinaires, en mios de francs, sont les suivantes :

	1999		2000	
	Nombre	mios	Nombre	mios
Frais professionnels du contribuable	1 949	5,2	1 966	5,2
Frais professionnels du conjoint	238	0,5	237	0,5
Rachat de prévoyance	924	14,8	935	16,8
Frais d'immeubles privés	6 052	49,8	6 102	50,5
Frais médicaux	3 100	5,1	3 119	5,1

5.4 Résultats cantonaux globaux des charges et revenus extraordinaires

Revenus extraordinaires	+	7,5 mios	
Charges extraordinaires	-	<u>17,6 mios</u>	
Résultat	-	10,1 mios	d'impôts cantonaux

5.5 Impôts 2000 sur le bénéfice et le capital des personnes morales

Le résultat, par district, des taxations de la période fiscale 2000 est le suivant:

	Etat des contribuables au 31.12.2002	Impôts sur le bénéfice en francs	Impôts sur le capital en francs
Fribourg-ville	3 634	13 125 389	4 093 907
Sarine-campagne	1 677	24 934 152	2 888 705
Singine	1 161	6 582 401	1 363 774
Gruyère	1 083	6 486 776	1 457 120
Lac	988	4 744 237	925 034
Glâne	454	4 549 637	451 546
Broye	692	2 087 154	771 033
Veveyse	444	2 904 382	512 966
Impôts 2000	<u>10 133</u>	<u>65 414 128</u>	<u>12 464 085</u>

6. Principales recettes fiscales comptabilisées en 2002

6.1 Recettes cantonales

	Fr.	Fr.
Impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques	545 300 459	
Impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales	79 780 001	
Impôts à la source	17 337 160	
Impôts des périodes précédentes	1 436 644	
Impôts sur les prestations en capital	11 096 828	
Impôts et amendes par suite de procédures en soustraction	1 382 070	
Impôts spéciaux sur les immeubles	4 948 610	
Impôts sur les gains immobiliers	10 678 860	
Impôts sur les bénéficiaires en capital	<u>554 194</u>	<u>672 514 826</u>

6.2 Part cantonale à l'impôt fédéral direct

- personnes physiques	39 284 693	
- personnes morales	41 982 773	
- péréquation	<u>65 073 588</u>	<u>146 341 054</u>
Totaux		818 855 880

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 154 (132) décisions, soit :

103	(107)	cas d'impôts soustraits et d'amendes fiscales
21	(20)	cas de tentative de soustraction fiscale et de complicité
30	(5)	cas d'impôts rappelés.

Contre ces décisions, 17 (12) réclamations ont été interjetées auprès du SCC et 3 (1) recours déposés auprès de la Cour fiscale du tribunal administratif.

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

	Fr.	Fr.
Impôts	953 339.80	(1 548 625)
Amendes	<u>428 730.00</u>	<u>(517 818)</u>
Total	1 382 069.80	(2 066 443)

7.2 Impôt fédéral direct

En 2002, 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 382 548.45 francs (706 966.60 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 2002, 1 (4) dénonciation pénale a été déposée auprès de l'Office des Juges d'instruction du canton de Fribourg. Quant aux décisions des tribunaux, il y a eu 1 (4) jugement et 3 (3) ordonnances pénales.

Les peines prononcées sont les suivantes : 3 jours d'emprisonnement, 2 mois d'emprisonnement avec sursis dans 2 cas et 1 mois d'emprisonnement avec sursis dans 1 cas.

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 de remise et de révision présentées par 532 (755) contribuables ont été liquidées durant l'année 2002 de la manière suivante : 154 (259) demandes sont devenues sans objet, étant prématurées ou retirées et en raison des modalités du passage à la taxation annuelle postnumerando (charges extraordinaires en particulier); 178 (291) contribuables ont reçu une décision négative, alors que 145 (205) contribuables ont obtenu une remise d'impôts. Dans 134 (166) cas, la remise concernait l'impôt d'une année, dans 10 (36) cas l'impôt de deux ans et dans 1 (3) cas les impôts de plus de deux ans. Le montant des impôts cantonaux remis s'élève à 150 747 francs (140 324 francs).