Motion André Magnin / Rudolf Vonlanthen **N° 136.06**
Adoption du décret fixant le coefficient annuel des impôts directs pour la période fiscale de l'année suivante lors de la session de mai

---

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 15 février 2006 (*BGC* p. 312), les députés André Magnin et Rudolf Vonlanthen demandent que le décret fixant le coefficient annuel des impôts directs soit fixé si possible déjà à la session de mai mais au plus tard à celle de septembre, plutôt qu'en novembre.

Ils considèrent qu'une fixation plus rapide du coefficient annuel de l'impôt permettrait de faire varier la charge fiscale en fonction de la situation financière de l'Etat, de la conjoncture économique et des prévisions à court terme. Ils estiment que le fait de ne pouvoir fixer ce coefficient qu'une fois le budget bouclé bloque cette possibilité.

Leur motion nécessiterait de modifier la loi sur les impôts cantonaux directs et la loi sur les finances.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Rappel des dispositions légales

Il est utile au préalable de faire un rappel des principales dispositions légales qui se rapportent à la problématique posée par les motionnaires :

- l'article 102 al. 2 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (RSF 10.1) stipule que "le Grand Conseil fixe les impôts cantonaux ainsi que les conditions et les limites d'un nouvel endettement" ;

- l'article 2 de la loi sur les impôts cantonaux directs du 6 juin 2000 (RSF 631.1) indique à son alinéa 1 que "Le coefficient annuel des impôts cantonaux directs est fixé chaque année par le Grand Conseil, en application des dispositions de la loi sur les finances de l'Etat" ;

- l'article 41 de la loi sur les finances du 25 novembre 1994 (RSF 610.1) précise à son alinéa 1 : "Le coefficient annuel de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques, sur le bénéfice et le capital des personnes morales et de l'impôt minimal est fixé chaque année par le Grand Conseil en fonction du résultat du budget". L'alinéa 2 de ce même article prévoit que : "Le Grand Conseil peut majorer ou réduire de 20 % au plus le coefficient annuel des impôts énumérés à l'alinéa 1". Enfin, l'alinéa 3 a la teneur suivante : "Lorsque le déficit du budget de fonctionnement dépasse 2 % du total des revenus avant imputations internes, une augmentation du coefficient annuel des impôts est obligatoire. Cette obligation peut être levée si cette limite est dépassée en raison de besoins financiers exceptionnels au sens de l'article 40c. L'augmentation du coefficient annuel des impôts ne s'applique ni à l'impôt communal ni à l'impôt ecclésiastique". A relever que la disposition de l'alinéa 3 ne s'applique qu'en cas de situation conjoncturelle difficile ou de besoins financiers exceptionnels et dans la mesure où les déficits engendrés par ces situations n'ont pas pu être compensés ;

- l'article 87 al.3 de la loi sur les communes du 25 septembre 1980 (RSF 140.1) a la teneur suivante : "Le budget de fonctionnement doit être équilibré. Lorsque les charges dépassent les produits de plus de 5 %, la commune doit hausser les taux de ses impôts".

Le rappel des dispositions légales en vigueur indique que le dispositif fribourgeois prévoit une fixation annuelle du coefficient de l'impôt et que la décision doit se prendre en fonction des résultats du budget. Si le budget est déficitaire au-delà d'une certaine limite, une augmentation du coefficient annuel de l'impôt est obligatoire.

Une comparaison faite avec un certain nombre de cantons nous montre que, dans une majorité de cas, l'impôt est fixé annuellement ou pour une période déterminée. Trois cantons seulement appliquent un barème fixe, à l'image du barème de l'impôt fédéral direct. De plus, comme à Fribourg, la décision intervient, le plus souvent, au moment de l'examen du budget.

2. Appréciation de la proposition

Le Conseil d'Etat a étudié la proposition formulée par les motionnaires. Il fait les constats suivants :

- la proposition consiste à découpler dans le temps la question des besoins financiers et la question des prestations offertes à la population. Elle revient à fixer le niveau de la fiscalité sans prendre en compte les réalités financières du moment découlant de l'application du droit en vigueur ;

- le budget étant la traduction chiffrée de l'application des bases légales autorisant la fourniture des prestations, il est tout à fait logique de fixer le coefficient de l'impôt sur la base des dernières données financières connues. La proposition consistant à fixer le coefficient annuel de l'impôt en mai, indépendamment de toute considération financière, revient également à ignorer purement et simplement les conséquences financières souvent fluctuantes et évolutives des bases légales existantes. En cas de proposition de baisses d'impôts, on diminue les ressources à disposition sans remettre en cause les missions et sans proposer simultanément de modifications légales ;

- compte tenu du lien direct et logique entre les résultats du budget et la fixation du coefficient de l'impôt, la proposition des motionnaires pourrait, de plus, provoquer une situation difficile à gérer et peu claire pour le contribuable. En effet, on pourrait se trouver face à une situation où une baisse d'impôts est décidée en mai alors que les résultats du budget nécessitent une augmentation du coefficient de l'impôt à la session de novembre ;

- le Conseil d'Etat constate également que la solution proposée par les motionnaires remet en question tout le dispositif de l'équilibre budgétaire prévu dans la Constitution et qui a été récemment concrétisé par une modification de la loi sur les finances. En découplant la sanction de la hausse d'impôts de la discussion budgétaire, la proposition affaiblit sensiblement le mécanisme qui a fait la force de notre politique financière ;

- enfin, il faut relever que jusqu'à présent, la modification du coefficient de l'impôt n'est intervenue que rarement. Les adaptations opérées récemment sont exceptionnelles. Les corrections de la fiscalité interviennent dans le cadre du processus de révision légale normale. Elles s'opèrent en règle générale avant la session de novembre avec

effet pour l'année suivante. Le Conseil d'Etat estime que c'est dans ce cadre là que doit se discuter et se décider l'adaptation de la fiscalité.

3. Conclusion

Pour toutes les raisons énumérées sous le point 2, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter la motion André Magnin et Rudolf Vonlanthen.

Fribourg, le 30 octobre 2006