

Question

Le Conseil fédéral a adopté en juin 2005 son projet de réforme de la fiscalité des entreprises. A sa lecture on constate que la Confédération tente une fois de plus de faire porter aux cantons et aux communes les conséquences financières de ses projets. Dans le cas présent, les cantons et les communes paieront plus de 90 % de la facture.

Le Conseil fédéral indique en effet en conclusion de son rapport que le premier volet du projet signifiera 40 millions de moins de recettes pour la Confédération mais 460 millions de recettes en moins pour les cantons et les communes.

Le second volet pourrait signifier de 0 à 1 milliard de francs de pertes de recettes par année pour les cantons et les communes, alors qu'il ne touchera pas du tout la Confédération.

D'autres mesures ne sont pas encore quantifiées mais le message indique que « les cantons et les communes seront plus fortement touchés que la Confédération ».

Je prie donc le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- Quelles seront les pertes de recettes pour notre canton suite au projet de la Confédération ?
- Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il de combler ces pertes ?
- Quelles seront les conséquences de ce projet sur les finances des communes ?
- Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il de limiter les conséquences financières pour les communes ?
- Quelles seront les conséquences de ce projet au regard de l'équilibre budgétaire ?
- Quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre pour que la Confédération cesse de reporter le financement de ses projets sur les cantons et les communes ?
- Quelle est la position de la Conférence des Directeurs cantonaux des finances sur ce projet ?
- Quelle est la position du Conseil d'Etat fribourgeois au sein de la Conférence des Directeurs cantonaux des finances sur ce projet ?

Le 6 décembre 2005

Réponse du Conseil d'Etat

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme 1997 de l'imposition des sociétés, le 1^{er} janvier 1998, une volonté d'aller plus loin encore dans différents domaines de la fiscalité des entreprises s'est manifestée avec une intensité croissante. Au niveau fédéral, plus de 20 interventions parlementaires pendantes portent notamment sur le taux d'imposition des bénéficiaires, la double imposition économique des entreprises et des personnes participant à leur capital, la promotion fiscale du capital-risque, l'imposition des entreprises sans incidence sur la forme juridique, la charge représentée pour des sociétés de personnes par les impôts et les contributions sociales, les successions au sein des entreprises ainsi que, pour résumer le tout, l'attrait de la place économique suisse.

Au printemps 2004, dans le cadre de la procédure de consultation de l'avant-projet de deuxième réforme de l'imposition des sociétés, la majorité des participants (cantons, partis politiques, associations faitières et autres partenaires) ont approuvé le principe d'une réforme de l'imposition des entreprises et vingt-cinq cantons ont admis que des mesures étaient nécessaires dans ce domaine.

L'imposition partielle des dividendes a des conséquences sur les recettes de la Confédération, des cantons et des communes. Selon le projet du Conseil fédéral, il faut distinguer entre les effets financiers à court terme et ceux à long terme. Dans la phase d'introduction, la réforme entraînera une plus forte diminution des recettes que dans la période d'équilibre à plus long terme. En supposant que les cantons adoptent l'imposition partielle à raison de 80 % des rendements de la fortune mobilière privée (dividendes, parts au bénéfice et excédents de liquidation), la diminution des recettes de la Confédération et celle des cantons serait la suivante :

- à court terme, la diminution des recettes de la Confédération serait de 40 millions de francs et celle des cantons et des communes de 460 millions de francs.
- à long terme, cette diminution s'élèverait à 270 millions de francs par an pour les cantons et les communes, alors que la Confédération pourrait compter sur un supplément de recettes de quelque 55 millions de francs.

Quant aux diminutions de recettes qui affecteront la Confédération et les cantons en raison des mesures en faveur des entreprises de personnes, de l'introduction du principe de l'apport de capital, de la définition légale des emplois et des allègements en matière de réduction pour participations, il est pratiquement impossible de les évaluer.

Le Conseil fédéral est d'avis que la deuxième réforme des entreprises ne peut être couronnée de succès que si les cantons y participent. C'est pourquoi, il a généralement intégré dans ses propositions les vues et avis des directeurs cantonaux des finances. Il n'a toutefois pas retenu un point important soulevé par les cantons, à savoir la fixation d'une participation minimale pour l'octroi de l'imposition partielle des dividendes. Le Conseil fédéral considère en effet qu'il faut plutôt soutenir l'allègement de la double imposition économique accordé à l'ensemble des associés, indépendamment de l'importance de la participation. Cette solution s'avère cependant extrêmement coûteuse. De plus, elle est insuffisamment concentrée sur les entrepreneurs proprement dits.

La simple correction de la double imposition économique a cependant essentiellement un caractère tarifaire. Par la loi d'harmonisation fiscale (LHID), la Confédération a la compétence de fixer la méthode d'allègement fiscal, mais ne peut pas prescrire l'importance de cet allègement.

Réponse aux questions

- Selon les conceptions du Conseil fédéral et du Département fédéral des finances, les estimations faites par l'Administration fédérale des contributions font ressortir une diminution annuelle de recettes de quelque 5,5 millions de francs pour le canton et d'un montant quasi identique pour les communes.

Pour le canton, la diminution de sa part à l'IFD devrait s'élever à 640'000 francs.

- Les moins-values engendrées par cet allègement devront être prises en considération dans les budgets annuels du canton et des communes qui devront, en conséquence, diminuer leurs dépenses.
- La Confédération a la compétence de fixer la méthode d'allègement fiscal, mais ne peut pas en prescrire l'importance. Chaque canton pourra décider librement de la part des dividendes non soumis à l'impôt. Pour rester concurrentiel, le canton de Fribourg ne pourra ignorer les mesures prises par les autres cantons. A cet effet, il y a lieu de relever que cette imposition réduite est déjà appliquée par le canton de Nidwald alors que plusieurs cantons alémaniques envisagent de l'introduire dans un avenir plus ou moins proche.
- Lorsqu'il s'agira d'adapter la législation fiscale fribourgeoise, suite aux décisions prises au niveau fédéral en ce qui concerne l'imposition des entreprises, la décision finale appartiendra au Grand Conseil.
- Tout en soutenant, le projet de réforme de l'imposition des sociétés présenté par le Conseil fédéral, la Conférence des directeurs cantonaux des finances estime qu'il va trop loin en prévoyant notamment des allègements fiscaux pour tous les actionnaires. Selon elle, l'imposition partielle des bénéfices distribués devrait concerner uniquement des participations qualifiées dès 10 pour cent.
- Comme la Conférence des directeurs cantonaux des finances, le Conseil d'Etat soutient le principe de la réforme de l'imposition des sociétés pour autant qu'elle soit supportable financièrement. Si cette réforme renforce l'image de notre pays, elle ne peut se faire que dans la mesure où des compensations financières sont prévues en faveur des cantons. Dans le cadre de la procédure de consultation, le Conseil d'Etat s'est également expressément élevé contre un cumul des détériorations des budgets cantonaux découlant des mesures fiscales et d'austérité élaborées au niveau fédéral.

Fribourg, le 17 janvier 2006