Motion André Ackermann **N° 004.02**
Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs

Réponse du Conseil d'Etat

1. Dans son message accompagnant le projet de loi sur les impôts cantonaux directs (LICD), le Conseil d'Etat relevait que, «lors de l'examen de cette nouvelle loi fiscale, il a pris en considération d'une part la situation financière du canton et, d'autre part, sa volonté de réduire la charge fiscale des familles avec enfants et la nécessité de prendre des mesures pour rendre le canton de Fribourg plus attractif comme lieu d'implantation pour les entreprises, les sociétés internationales et leurs cadres. Il s'agit bien évidemment d'une pesée d'intérêts difficile dans la mesure où une réduction des recettes n'est pas nécessairement sans conséquences sur les dépenses de l'Etat. Cette nouvelle loi fiscale est également l'occasion de passer à la taxation annuelle postnumerando.»

Lors de l'examen de ce projet de loi, le Grand Conseil a pris la décision de faire un effort supplémentaire en faveur de la famille (augmentation plus importante des déductions sociales pour enfants et frais de garde) et de modifier le barème légal (art. 37 LICD), soit la base commune à toutes les collectivités publiques percevant des impôts dans ce canton. Plus précisément, c'est une modification en deux temps qui a été décidée, à savoir un barème applicable aux années fiscales 2001 et 2002 (art. 37 al. 2 LICD), et un autre barème applicable aux années 2003 et suivantes (art. 37 al. 1 LICD). La première modification correspond, dans les faits, à la compensation de la progression à froid. Pour les personnes morales, le Grand Conseil a également décidé une réduction plus importante du taux de l'impôt sur le bénéfice.

2. Une modification des barèmes et/ou du montant des déductions a des conséquences sur l'impôt de toutes les collectivités publiques (canton, communes et paroisses). Parfois, il a été dit que si l'Etat voulait réduire ses recettes fiscales, il aurait dû le faire par le biais du coefficient annuel voté lors de l'adoption du budget annuel et non pas par une modification de la loi car le résultat aurait été le même pour le canton. Il est bon dès lors de préciser qu'une réduction d'impôt par une modification de la LICD ou par une modification du coefficient annuel n'a pas les mêmes conséquences pour tous les contribuables. En effet, lorsqu'on agit sur le coefficient annuel, tous les contribuables en bénéficient, y compris ceux dont le revenu est imposé au taux maximum de 13,5 %, alors qu'avec une modification de la LICD, il est possible de cibler les personnes touchées par la baisse de la fiscalité.

3. Dans le cadre de cette réponse, il est utile de rappeler que durant les années 1991 à 2001, la loi fiscale a été modifiée quasi exclusivement pour compenser les effets de la progression à froid. Or, durant ces mêmes années, les communes ont en plus procédé à de très nombreuses modifications de leur taux (coefficient communal). L'analyse effectuée par le Département des communes démontre que sur les 223 communes (état au 1.1.2002), 130 communes ont procédé à une ou plusieurs modifications des coefficients d'impôt:

- Impôts des personnes physiques
  27 augmentations allant de 3 jusqu'à 45 points 143 diminutions de 2.5 points à 20 points

- Impôts des personnes morales
  17 augmentations allant de 3 jusqu'à 20 points 77 diminutions de 2 points à 30 points

- Contribution immobilière
  18 augmentations allant de 0.5 jusqu'à 1.5 points 30 diminutions de 0.15 à 1.5 points.

Les indications qui précèdent démontrent que durant les années 1991 à 2001 d'importantes baisses d'impôt ont été décidées au niveau des communes, ce qui a accentué fortement l'effet des seules corrections de la progression à froid décidées sur le plan cantonal.

4. Tout en relevant que la situation financière des communes ne pourra être améliorée que par des changements structurels, le député Ackermann estime qu'une nouvelle baisse des recettes fiscales communales en 2003 serait insupportable pour beaucoup de communes.

La nouvelle baisse du barème des personnes physiques a une incidence financière annuelle de 4 millions de francs pour l'Etat et d'un montant à peu près identique pour les communes (soit moins de 1 % des impôts sur le revenu des personnes physiques).

En outre, les prévisions d'impôts des personnes physiques retenues au budget 2001 sont supérieures aux résultats des taxations de la période fiscale 1999/2000. Malgré la diminution du barème des impôts, les montants budgétisés sont en augmentation.

5. Le fait de retarder l'entrée en vigueur de l'art. 37 al. 1 LICD a pour conséquence, pour le contribuable, de reporter à plus tard la baisse d'impôt prévue à partir de 2003. A l'opposé, toutes les collectivités publiques – canton, communes et paroisses – ne subiraient pas cette baisse de 2 % sur le barème et continueraient à benéficier de la situation actuelle. Dans la mesure où seules certaines communes ressentent le besoin d'obtenir des recettes supplémentaires, l'on peut se poser la question s'il est adéquat de décider une mesure qui apporte des recettes supplémentaires à toutes les collectivités publiques, donc y compris aux paroisses qui ne sont pas concernées par les charges liées auxquelles se réfère la motion.

6. Toutefois, l'incidence réelle du passage à la taxation annuelle postnumerando des personnes physiques n'est pas encore connue. Aussi, pour tenir compte de cette incertitude, le Conseil d'Etat se déclare favorable à une acceptation partielle de cette motion en ce sens que le barème actuel serait maintenu pour les périodes fiscales 2003 et 2004.

En effet, en 2003, l'Etat et les communes connaîtront le montant total des recettes fiscales 2001. Il sera alors possible de discuter en toute connaissance de cause une deuxième baisse d'impôt telle que le Grand Conseil l'a décidée. Si le Grand Conseil accepte la proposition du Conseil d'Etat, nous soumettrons au Grand Conseil un projet de décret pour retarder l'entrée en vigueur de l'article 37 al. 1 jusqu'en 2005.