



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction des finances DFIN
Finanzdirektion FIND

Rue Joseph-Piller 13, 1701 Fribourg

T +41 26 305 31 01
www.fr.ch/dfin

Fribourg, le 13 juillet 2022

Résultats de la consultation de l'avant-projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD)

1. Contexte

L'avant-projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs vise à adapter la législation cantonale aux modifications apportées dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts des cantons et des communes (LHID ; RS 642.14), modifications qui portent sur la révision du droit de la société anonyme (SA). La présente révision met en outre en œuvre les motions Schneuwly/Dafflon 2021-GC-91 et Collomb/Defferrard 2021- GC-128 ainsi que le rapport du Conseil d'Etat du 8 mars 2022 concernant la compensation des effets de la progression à froid. Elle règle enfin la suppression des intérêts compensatoires et précise la question des intérêts applicables dans les procédures de rappel d'impôt.

En date du 15 mars 2022, le Conseil d'Etat a autorisé la mise en consultation de l'avant-projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs, accompagné d'un rapport explicatif. La procédure de consultation a duré du 15 mars 2022 au 17 juin 2022. La liste des destinataires de la consultation se trouve en annexe.

Au total, 45 avis ont été déposés :

- > 12 autorités cantonales
- > 18 communes, l'ACF et l'Association des syndics des chefs-lieux et des grandes communes
- > 3 paroisses
- > 6 partis politiques
- > 4 organisations et entreprises privées

2. Avis reçus

2.1. Autorités cantonales

Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC), Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS), Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données et de la médiation (ATPrDM), Service de l'informatique et des télécommunications (SITel), Service de législation (SLeg), Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), Direction de l'institution, de l'agriculture et des forêts (DIAF), Chancellerie de l'Etat de Fribourg (CHA), Administration des finances (AFin), Bureau de l'égalité homme-femme et de la famille (BEF), Service du personnel et d'organisation (SPO), Service des communes (SCom).

2.2. Communes

Association des communes fribourgeoises (ACF), Association des syndics des chefs-lieux et grandes communes, commune de Billens-Hennens, commune de La Roche, commune de Haut-

Intyamon, commune de St-Sylvestre, commune de Guin, commune de Grandvillard, Ville de Fribourg, commune de Neyruz, commune de Broc, commune de Sorens, commune de Rechthalten, commune de La Brillaz, commune d'Avry, commune de Châtel-St-Denis, commune de Cugy, commune de Vulruz, commune de Planfayon, commune de Le Pâquier.

2.3. Organisations ecclésiastiques

Paroisse de Montagny-Tours, Paroisse d'Ependes, Corporation ecclésiastique catholique.

2.4. Partis politiques

Union démocratique du centre canton de Fribourg (UDC-FR), Parti socialiste fribourgeois (PSF), Le Centre, Parti libéral radical fribourgeois (PLRF), Vert libéraux du canton de Fribourg, Centre-Gauche (PCS).

2.5. Autres organisations privées et entreprises

Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg (ACSM), Conférence des Préfets du canton de Fribourg (CdP), Association fribourgeoise des agent-e-s d'administration communale (AFAAC), Ordre Romand des Experts Fiscaux Diplômés (OREF-Fribourg).

3. Résultats de la consultation

3.1. Autorités cantonales, communales et paroissiales

3.1.1. Autorités cantonales

La majorité des autorités cantonales se prononce favorablement sur l'avant-projet de loi.

La DFAC, la DSJS, et le SITel n'ont formulé aucune remarque n'étant pas concernés par les modifications de la loi dans leurs domaines respectifs de compétences. La DIAF et la CHA n'ont pas formulé de remarques.

L'ATPrD s'est prononcée uniquement sur les aspects relatifs à la protection des données et n'a pas formulé de remarque.

Le SLeg relève quelques corrections formelles à apporter au projet de loi. De plus, s'agissant de l'introduction d'une déduction sociale pour les parents divorcés, séparés ou non mariés d'enfants majeurs, le SLeg propose d'introduire dans le projet quelques exemples concrets présentant les différentes situations dans lesquelles les parents peuvent obtenir dans certains cas pour leurs enfants non seulement une déduction pour enfant à charge mais également une déduction pour personne nécessiteuse. Il relève également que cette déduction supplémentaire génère une inégalité de traitement avec les parents mariés qui peuvent revendiquer une seule déduction pour leurs enfants majeurs. Dès lors, le SLeg se pose la question de savoir s'il serait contraire à la Constitution d'inscrire cette inégalité dans la loi. Selon lui, il serait souhaitable que le message se prononce sur la compatibilité de cette inégalité de traitement avec la Constitution.

La DSAS est favorable à l'avant-projet de loi.

Bien qu'elle n'ait pas de remarque à formuler sur les modifications de la loi, l'AFin reste préoccupée par les pertes de recettes fiscales importantes qui découleront du projet pour les collectivités publiques. Elle estime que ces incidences, qui viennent s'ajouter à celles de diverses baisses fiscales entrées en vigueur récemment, sont de nature à compliquer le respect des règles d'équilibre budgétaire dans les années à venir.

Le BEF renonce à commenter les modifications relatives à la révision du droit de la société anonyme, à la suppression des intérêts compensatoires et aux intérêts applicables dans les procédures de rappel d'impôts car elles ne sont pas directement en lien avec les thématiques relevant de son champ d'action. Le BEF est d'avis qu'il est difficile, sur la base du rapport explicatif, de se faire une idée précise du bénéfice réel pour les contribuables, notamment en termes de pouvoir d'achat pour les foyers les plus précaires, s'agissant de la refonte du barème d'impôt des prestations en capital provenant des piliers 2 et 3a, des effets de la progression à froid par une adaptation du barème et des déductions sociales ou celles en lien avec l'introduction d'une déduction sociale pour les parents divorcés, séparés ou non mariés d'enfants majeurs. Cette déduction ne sera accordée qu'au parent divorcé, séparé ou non marié qu'il ou elle vive seul-e avec l'enfant ou en concubinage. Il sera alors possible que deux concubin-e-s bénéficient de deux déductions sociales pour le ou la même enfant alors que cette possibilité n'existera pas pour les couples mariés. Cette différence de traitement semble au BEF particulièrement problématique. Sur le plan formel, l'avant-projet de loi ne respecte pas les règles de rédaction non-sexiste prévues par les recommandations concernant l'égalité linguistique entre femmes et hommes élaborées par la Chancellerie d'Etat et l'Office de législation et approuvées par le Conseil d'Etat.

3.1.2. Autorités communales

L'ACF a formulé diverses remarques et propositions relatives aux modifications de la loi. Elle répond favorablement à l'adaptation du droit de la société anonyme au droit fédéral et approuve la suppression de l'intérêt compensatoire. Cependant, elle relève plusieurs conséquences financières négatives pour les communes en lien avec certaines modifications de la loi. En effet, l'ACF est d'avis que la refonte du barème de l'impôt sur les prestations en capital, la déduction sociale pour les parents divorcés, séparés ou non mariés d'enfants majeurs et l'adaptation aux effets de la progression à froid auront un effet financier considérable sur les finances communales qu'elle estime à plusieurs millions pour chaque modification en cause.

En outre, l'ACF s'interroge sur la répartition du différentiel positif entre le taux prévu et le taux en vigueur pour le canton de Fribourg au regard de l'introduction d'un taux minimal d'impôt. Enfin, l'ACF rejette l'effet liant des motions parlementaires relatives au barème fiscal qui entraîne une perte des recettes fiscales communales. Elle précise que la souveraineté de chaque autorité doit être respectée et, dès lors, considère que le législateur communal doit pouvoir décider lui-même des baisses d'impôt selon la santé et la planification de ses finances. Elle relève la différence de structure des recettes cantonales et communales. L'ACF est d'avis qu'il serait contreproductif que les baisses fiscales nécessitent, par la suite, des augmentations d'impôts communaux ou entraînent la suppression de prestations communales.

Dans le cadre de sa prise de position, l'ACF a formulé diverses propositions. S'agissant des deux motions, l'ACF propose que les autorités, à savoir le Grand Conseil, supportent les effets financiers des décisions sur les autres collectivités publiques, qui, elles ne décident pas, mais subissent les conséquences.

L'ACF ne conteste pas la nécessité d'adapter le barème d'impôt sur le revenu afin de tenir compte des effets de la progression à froid, toutefois, elle souhaiterait que la mise en œuvre de cette mesure soit reportée d'au moins deux ans afin de protéger les communes des effets impactant les prestations communales. De plus, elle fait part d'une autre solution qui pourrait apporter un soutien aux contribuables qui serait de permettre la possibilité d'introduire 12 tranches mensuelles pour le paiement des impôts. Ce système permettrait, selon l'ACF, de lisser les factures d'acomptes sur l'année et d'introduire l'habitude de vivre avec le même revenu sur 12 mois, soit avec salaire net

impôt déduit. Ce serait une solution pragmatique et complémentaire, directement applicable et qui soutiendrait les contribuables, étant donné que le montant à payer mensuellement serait plus bas. Enfin, l'ACF demande que l'institution qui verse la prestation en capital soit tenue de retenir l'impôt cantonal et communal, et de le reverser aux cantons et aux communes. Enfin, concernant l'introduction d'un taux minimal d'impôt, l'ACF demande que la différence entre l'actuel taux décidé par l'application fribourgeoise de la Réforme fiscale (13,72 %) et le taux convenu par la Confédération de 15 %, soit répartie entre l'Etat et les Communes, de manière juste. La moyenne cantonale de 75 % pourrait, selon elle, être une base de réflexion. Une autre variante de rétrocession aux communes pourrait également être d'intervenir par le biais de la péréquation financière intercommunale.

Les communes de La Roche, de St-Sylvestre, de Guin, de Grandvillard, de Neyruz, de Broc, la Ville de Fribourg, la commune de Sorens, de Rechthalten, d'Avry, de Châtel- St-Denis, de Vaulruz de Planfayon et de Le Pâquier ainsi que l'Association des syndics des chefs-lieux et des grandes communes soutiennent la prise de position de l'ACF.

La commune de Cugy soutient la prise de position de l'ACF à l'exception de deux éléments. Elle n'est pas favorable au report de deux ans pour adapter les conséquences de la compensation à froid ni à l'introduction de paiement de l'impôt en 12 acomptes.

La commune de Billens-Hennens, de Haut-Intyamont et de la Brillaz n'ont formulé aucune remarque.

3.1.3. Paroisses

La paroisse de Montagny- Tours, la paroisse d'Ependes et la Corporation ecclésiastique catholique n'ont formulé aucune remarque.

3.2. Partis politiques

L'UDC n'a pas formulé de remarque particulière.

Le PSF est d'avis que le rapport explicatif donne un bon aperçu des motifs, de l'étendue et des conséquences de la révision. Cependant, il estime qu'il serait utile d'établir un tableau mentionnant d'une part, les thématiques touchées par la révision et, d'autre part, les dispositions modifiées de la LICD. Le PSF regrette la perte fiscale des communes engendrée par la révision et s'oppose à la refonte du barème de l'impôt sur les prestations en capital. En revanche, il soutient l'adaptation aux effets de la progression à froid prévue par la révision. Le PSF constate que la déduction sociale pour parents divorcés, séparés ou non mariés d'enfants majeurs creuse encore davantage l'inégalité de traitement entre couples mariés et couples non-mariés, entre parent gardien et parent non-gardien et entre enfant majeur et enfant mineur et s'oppose à ce volet de la révision en raison de la violation du principe d'égalité. Enfin, le PSF soutient la suppression de l'intérêt compensatoire et salue l'introduction de l'impôt minimal tout en relevant que les éléments explicatifs font défaut.

De manière générale, le parti Le Centre se prononce favorablement au projet de révision de la loi cantonale. Il soutient l'adaptation de la loi au droit fédéral de la société anonyme et approuve la modification du barème de l'impôt sur les prestations en capital qui permettrait d'améliorer l'attractivité du canton de Fribourg et d'alléger les investissements des personnes partant à la retraite ou celles utilisant leur capital pour leur entreprise ou leurs biens immobiliers. Il est également favorable à l'adaptation du droit cantonal s'agissant de la progression à froid. En revanche, il exprime un avis partagé sur la question de la déduction sociale en faveur des parents divorcés, séparés ou non mariés avec des enfants majeurs. Il confirme la nécessité de supprimer

l'intérêt compensatoire. Enfin, s'agissant du taux minimal d'impôt pour les entreprises, Le Centre est d'avis que le différentiel devrait revenir au canton.

Le PLRF estime que l'introduction d'une déduction sociale pour les parents divorcés d'enfants majeurs est intéressante. Il propose qu'en cas de pension alimentaire versée par un parent à un enfant majeur, la totalité du montant soit déductible chez le parent qui paie la pension et ce montant devrait cependant être imposé chez l'enfant majeur qui en bénéficie. Parallèlement, la déduction sociale demeurerait chez l'autre parent qui héberge l'enfant majeur.

Le parti des Verts libéraux du canton de Fribourg estime que les modifications répondent à des adaptations nécessaires compte tenu de l'évolution du droit fédéral.

Le parti Centre-Gauche PCS est défavorable à la refonte du barème de l'impôt sur les prestations en capital car cette modification favorisera 6 % des contribuables du canton, les plus aisés, et coûtera 10 millions au canton, qui devront bien être couverts par des augmentations pour l'ensemble des contribuables. Selon le parti, l'introduction d'une déduction sociale pour les parents divorcés, séparés ou non mariés d'enfants majeurs qui versent des pensions alimentaires à leur enfant majeur, supprime la possibilité du partage de la déduction. Selon lui, le parent gardien assume une très importante part de charges par ses prestations en nature et ne pourrait dès lors plus bénéficier d'une déduction sociale même partielle. Comme la très grande majorité des parents gardiens sont des femmes, ce sont donc elles qui feraient les frais de cette nouvelle disposition.

La solution proposée par cette révision de loi corrige une partie de cette inégalité dans le sens de l'augmentation de déduction possible pour personnes nécessiteuses de CHF 1'000 à CHF 5'000 mais ne permet toujours pas une équité entre parent contributeur et parent gardien ce que le parti déplore. De plus, l'applicabilité de ces nouvelles dispositions et de leur interprétation lui semble assez problématique et complexe. S'agissant de l'adaptation des effets de la progression à froid, le parti s'interroge sur l'opportunité de différer cette adaptation d'un ou deux ans afin de pouvoir la faire en tenant compte d'une stabilisation des indices économiques. En tout état de cause, il lui paraît opportun d'attendre la fin 2023. S'agissant de l'introduction du taux minimal d'impôts, le parti estime que la part supplémentaire devrait être répartie entre le canton et les communes fribourgeoises. Une clé de répartition devra donc être proposée avec l'adoption de ces modifications de loi.

3.3. Organisations et entreprises privées

L'ACSM, la CdP et l'AFAAC n'ont formulé aucune remarque sur l'avant-projet.

L'OREF- Fribourg accueille favorablement les modifications de l'avant-projet.