



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Zurich Simon / Levrat Marie

2022-CE-93

### **Sanctions à l'encontre de la Russie – quelle est la situation à Fribourg**

#### **I. Question**

Le Conseil fédéral a décidé de suivre les sanctions décidées par l'Union européenne à l'encontre de la Russie. Ces sanctions comprennent notamment le gel des avoirs de personnes physiques ayant des liens étroits avec le président russe et visent également certaines personnes morales et autres entités. Il y a par ailleurs passablement d'oligarques russes ou ukrainiens pro-russes qui ne sont pas (encore) sous sanction et qui résident en Suisse au bénéfice d'un forfait fiscal ou d'un autre type de titre de séjour.

Nous posons ainsi les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Y a-t-il dans le canton de Fribourg des personnes physiques ou morales visées par les sanctions du Conseil fédéral et de l'Union européenne ?
2. Combien de personnes de nationalité russe et ukrainienne résident dans le canton de Fribourg au bénéfice d'un forfait fiscal ?
3. Quels types de contrôles sont effectués lors de demandes de titre de séjour sous l'angle du forfait fiscal par les autorités fiscales et migratoires avant une décision positive du SPoMi ?
4. Combien y a-t-il de personnes au bénéfice d'un forfait fiscal dans le canton de Fribourg (toute nationalité confondue) ?
5. Quel montant par année rapportent les forfaits fiscaux au canton de Fribourg ?
6. Le Conseil d'Etat estime-t-il que l'octroi de forfaits fiscaux constitue une inégalité de traitement entre administrés et entend-il poursuivre l'octroi de forfaits fiscaux ?
7. Est-il demandé aux bénéficiaires de forfaits fiscaux d'investir dans le canton de Fribourg au-delà du paiement de l'impôt annuel négocié ?
8. Quelles sont les mesures prises par la Banque Cantonale fribourgeoise pour respecter les sanctions prises par le SECO ?
9. De manière générale, quelles sont les possibilités de surveillance de la provenance des avoirs des personnes physiques et morales au bénéfice d'un forfait fiscal ? Le Conseil d'Etat peut-il exclure que les avoirs des personnes au bénéfice d'un forfait fiscal dans le canton de Fribourg soient concernés par des mesures selon l'article 2 de la loi fédérale sur les embargos ou que l'imposition selon la dépense serve à contourner d'autres règles du droit international, du droit fédéral ou du droit d'autres pays ?

*10 mars 2022*

## II. Réponse du Conseil d'Etat

### 1. *Y a-t-il dans le canton de Fribourg des personnes physiques ou morales visées par les sanctions du Conseil fédéral et de l'Union européenne ?*

Le Conseil fédéral a publié une ordonnance du 4 mars 2022 instituant un catalogue de mesures en lien avec la situation en Ukraine (RS 946.231.176.72). Son annexe 8 indique les personnes physiques visées par les restrictions financières et les entreprises et entités visées par les sanctions financières.

Selon les recherches effectuées par le Service cantonal des contributions (SCC), aucune des personnes imposées d'après la dépense dans le canton de Fribourg ne figure dans les listes des personnes physiques visées par les sanctions du Conseil fédéral.

En outre, l'ensemble du personnel du SCC a été informé de la problématique. La liste de l'annexe 8 précitée a été envoyée aux collaborateurs et collaboratrices. En cas d'identification d'une personne concernée dans le cadre de la procédure de taxation, l'information doit être immédiatement relayée à une personne désignée. En cas de doute (notamment en présence d'un nom à consonnance russophone), le dossier doit également être transmis à cette personne pour analyse.

Si le SCC devait identifier parmi les contribuables fribourgeois des personnes – physiques ou morales, elle en informerait immédiatement le SECO conformément à l'article 16 de ladite ordonnance.

### 2. *Combien de personnes de nationalité russe et ukrainienne résident dans le canton de Fribourg au bénéfice d'un forfait fiscal ?*

Par « forfait fiscal » nous partons de l'idée que la question porte sur les personnes imposées d'après la dépense.

Cinq personnes de ces nationalités sont imposées selon la dépense. Par souci d'exhaustivité, on relèvera que ces personnes n'ont pas forcément résidé en Russie ou en Ukraine durant leur vie.

### 3. *Quels types de contrôles sont effectués lors de demandes de titre de séjour sous l'angle du forfait fiscal par les autorités fiscales et migratoires avant une décision positive du SPoMi ?*

Lors de l'examen d'une demande d'imposition d'après la dépense, le SCC analyse le respect des conditions fixées à l'article 14 de la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD ; RS 642.11) et de la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD ; RSF631.1). Ces conditions sont précisées dans la circulaire de l'administration fédérale des contributions n° 44 du 24 juillet 2018 concernant l'Imposition d'après la dépense en matière d'impôt fédéral direct. Les personnes intéressées à déposer une demande d'imposition d'après la dépense dans le canton de Fribourg trouvent toutes les informations nécessaires sur le site internet du SCC [www.fr.ch](http://www.fr.ch) > [Impôts](#) > [Personnes physiques](#) > [Taxation selon la dépense](#). En principe, les personnes concernées agissent toujours par le biais d'un ou d'une mandataire bien au fait des législations suisse et cantonales.

L'examen des différents documents et informations remis permettent au SCC de déterminer la base d'imposition des personnes qui répondent aux conditions d'octroi d'une imposition d'après la dépense au sens de l'article 14 al. 1 et 2 LIFD et LICD.

Au niveau du Service de la population et des migrants (SPoMi), les contrôles effectués lorsqu'une personne obtient l'autorisation d'être imposée d'après la dépense sont les suivants :

- 1) Consultation systématique du RIPOL : ce système de recherche est exploité conjointement par la Confédération et les cantons et permet notamment la recherche automatisée de personnes pour les besoins de la police.
- 2) Consultation systématique du SIS : le système d'information Schengen (banque de données européennes de recherches) contient le signalement notamment de personnes recherchées par la police aux fins d'extradition, sous le coup d'une interdiction d'entrée ou portées disparues.

En outre, lorsque le SPoMi est disposé à accorder une autorisation dans le cadre d'un forfait fiscal, il doit transmettre son dossier cantonal au secrétariat d'Etat aux migrations pour approbation. A cette occasion, le Secrétariat d'Etat aux migration (SEM) procède à des contrôles supplémentaires auprès d'autres autorités fédérales, en particulier le Service de renseignements de la Confédération (SRC), fedpol, le SECO et parfois le DFAE.

4. *Combien y a-t-il de personnes au bénéfice d'un forfait fiscal dans le canton de Fribourg (toute nationalité confondue) ?*

Une huitantaine de personnes sont imposées d'après la dépense dans le canton de Fribourg.

5. *Quel montant par année rapportent les forfaits fiscaux au canton de Fribourg ?*

L'impôt cantonal perçu auprès des personnes imposées d'après la dépense s'élève à environ 3,5 millions de francs par an.

6. *Le Conseil d'Etat estime-t-il que l'octroi de forfaits fiscaux constitue une inégalité de traitement entre administrés et entend-il poursuivre l'octroi de forfaits fiscaux ?*

D'un point de vue légal, l'article 30 al. 1 let. b de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration, en relation avec l'article 32 al. 1 let. b de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative, permet de déroger aux conditions d'admission usuelles afin de préserver des intérêts publics majeurs en matière de fiscalité.

L'imposition d'après la dépense a une longue tradition en Suisse. Elle permet aux ressortissants et ressortissantes étrangers qui ont leur domicile en Suisse sans y exercer d'activité lucrative d'être imposés sur la base de leur train de vie ; il s'agit donc d'un mode de calcul spécifique du revenu et de la fortune. Il s'agit d'un instrument de promotion de la place économique. Au cours des dernières années, des ajustements ont été mis en œuvre tant au niveau cantonal qu'au niveau fédéral afin d'améliorer l'acceptabilité de ce mode d'imposition. Dorénavant, le revenu imposable minimum est fixé à 250 000 francs (500 000 francs pour les ressortissant-e-s d'Etats hors de l'UE pour l'impôt cantonal) et à 400 000 francs pour l'impôt fédéral direct. Pour l'impôt sur la fortune, la fortune imposable minimale est de Fr. 1 million de francs, respectivement 2 millions de francs pour les ressortissants et ressortissantes hors UE. Suite aux ajustements cantonaux, on relèvera encore qu'une dizaine de personnes ont renoncé à l'imposition d'après la dépense pour privilégier une imposition ordinaire.

La légitimité de l'imposition d'après la dépense a fait l'objet de nombreux débats au cours des dix dernières années. On rappellera dans ce contexte que le peuple suisse a été amené à se prononcer sur l'abolition de ce système d'imposition le 30 novembre 2014. Près de 60 % des votants ont refusé son abolition. Le canton de Fribourg avait refusé la suppression à près de 64 %.

Au niveau cantonal, différents instruments parlementaires ont été déposés à ce sujet. Par la motion M1099.10, les députés Gendre/Schneider Schüttel ont demandé l'abolition de la pratique des forfaits fiscaux. Le Grand Conseil avait rejeté la motion en mars 2011, suivant la proposition du Conseil d'Etat, compte tenu notamment des ajustements qui étaient prévus au niveau de l'imposition d'après la dépense. Le Conseil d'Etat a également été amené à prendre position sur différentes questions en lien avec l'imposition d'après la dépense en réponse à la question 3045.12.

Le Conseil d'Etat estime qu'il est inopportun d'instrumentaliser la crise mondiale actuelle pour remettre en question l'imposition d'après la dépense.

*7. Est-il demandé aux bénéficiaires de forfaits fiscaux d'investir dans le canton de Fribourg au-delà du paiement de l'impôt annuel négocié ?*

Les personnes imposées d'après la dépense ne sont pas soumises à une obligation d'investissement dans le canton de Fribourg. On rappellera que leur marge de manœuvre est réduite étant donné qu'il leur est interdit d'exercer une activité lucrative dans le canton si elles souhaitent bénéficier du forfait. En revanche, ces personnes disposent d'un pouvoir d'achat important qui contribue à l'essor de la commune, voire de la région dans laquelle elles sont domiciliées.

*8. Quelles sont les mesures prises par la Banque Cantonale fribourgeoise pour respecter les sanctions prises par le SECO ?*

La Banque cantonale de Fribourg (BCF), en sa qualité d'intermédiaire financier, est pleinement concernée par les différentes sanctions édictées par l'UE qui sont reprises par la Suisse. A ce titre, la banque a scrupuleusement respecté ses obligations liées à ces sanctions. Il sied de préciser que la BCF, en sa qualité de banque universelle de proximité, a pour vocation première de servir de partenaire à une population locale en général, fribourgeoise en particulier. De ce fait, elle entretient de manière très marginale des relations avec une clientèle russe, respectivement biélorusse.

Cette précision apportée, la mise en œuvre des sanctions a consisté, dans un premier temps, à identifier les personnes et entités spécifiquement listées, de même que les personnes de nationalité russe et/ou biélorusse avec des avoirs supérieurs à 100 000 francs, domiciliées dans un pays hors de l'UE ou de la Suisse. Si des relations d'affaires avec de telles personnes devaient exister, alors la banque a procédé à un gel/blocage des avoirs et des moyens de paiement y relatifs. Pour des motifs tenant au secret bancaire, la BCF n'est pas en mesure de livrer plus de détail sur le résultat de son processus d'identification et de gel/blocage des avoirs, mais elle souligne qu'est très peu exposée à cette clientèle et n'a pas décelé de risques particuliers, notamment de réputation, en lien avec ces sanctions. En outre, les mesures organisationnelles complémentaires suivantes ont été prises :

- > Aucune nouvelle ouverture de relation pour des prospects avec un lien avec la Russie, la Biélorussie ou l'Ukraine (sauf exception du team compliance)
- > Pas de crédits à des résidents russes/biélorusses
- > Aucune nouvelle carte de paiement (crédit, débit direct) à des ressortissants russes/biélorusses domiciliés hors de Suisse ou de l'UE
- > Aucun transfert (in/out) de/vers la Russie/Biélorussie/Ukraine (applicable à l'ensemble des relations de la banque)
- > Blocage des comptes/cartes avec comme titulaire et/ou ayant droit économique un résident russe/biélorusse ou ressortissant russe/biélorusse domicilié hors de Suisse ou de l'UE

> Des mesures limitant très fortement le trafic des paiements de/vers la Russie, la Biélorussie et l'Ukraine (région du Dombass et de la Crimée en particulier)

Un devoir d'annonce au SECO des relations concernées doit encore être observé.

9. *De manière générale, quelles sont les possibilités de surveillance de la provenance des avoirs des personnes physiques et morales au bénéfice d'un forfait fiscal ? Le Conseil d'Etat peut-il exclure que les avoirs des personnes au bénéfice d'un forfait fiscal dans le canton de Fribourg soient concernés par des mesures selon l'article 2 de la loi fédérale sur les embargos ou que l'imposition selon la dépense serve à contourner d'autres règles du droit international, du droit fédéral ou du droit d'autres pays ?*

S'agissant des autorités fiscales, le Conseil d'Etat souligne que ces dernières ne détiennent pas de fonds des contribuables. Leur mission est de taxer et percevoir l'impôt sur les revenus et la fortune. L'autorité fiscale ne procède pas à un examen de la provenance des fonds permettant de s'acquitter des impôts tout comme elle n'examine pas la structure des revenus et de la fortune imposés. Elle le fait uniquement en cas de soupçon de soustraction d'impôt notamment par le biais du contrôle de l'évolution de fortune. Ces vérifications ont toutefois pour objectif d'identifier et de quantifier des revenus ou de la fortune qui n'auraient pas été annoncés à l'autorité fiscale. Le calcul d'évolution de fortune n'est toutefois pas pertinent pour les personnes imposées d'après la dépense étant donné qu'elles ne doivent déclarer que les placements en Suisse.

Au niveau du SPoMi, des vérifications sont effectuées au moment de l'octroi du permis, par le biais de la collaboration que le SEM entretient avec le SRC ou encore Fedpol.

S'agissant des personnes de nationalité russe ou ukrainienne imposées d'après la dépense dans le canton, le Conseil d'Etat rappelle qu'aucune d'entre elles n'est touchée par les sanctions. Le SCC ou le SPoMi ne prévoient pas d'entreprendre de mesures particulières à leur égard.

16 mai 2022