

Motion Ernst Maeder / Jean-Louis Romanens	N° 139.06
Motion Jörg Schnyder / Jean-Jacques Marti (reprise par Rudolf Vonlanthen et Markus Ith)	N° 156.06
Motion Stéphane Peiry	M 1001.07
Motion Markus Ith	M 1002.07
Motion Rudolf Vonlanthen	M 1008.07
Motion Jacques Bourgeois / Jacques Morand	M 1009.07
Motion Stéphane Peiry / Pierre-André Page	M 1010.07
Motion Pascal Kuenlin / Jean-Pierre Thürler	M 1011.07
Motion Markus Bapst / Jean-Louis Romanens	M 1013.07
Motion Jean-Claude Rossier / Pierre-André Page	M 1026.07

Modifications de la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) – baisse de la fiscalité

Le Conseil d'Etat est amené à répondre à dix motions qui ont pour but de réduire la fiscalité des personnes physiques et/ou des personnes morales. Afin de permettre une discussion qui tienne compte de toutes les motions actuellement pendantes, il se justifie de les examiner en les regroupant dans une réponse commune.

Pour la période législative 2007–2011, le Conseil d'Etat a annoncé son intention de mettre l'accent principal de la baisse d'impôt en ramenant les coefficients de l'impôt sur le revenu (1.1.2007 : 106,6 %) et la fortune des personnes physiques et sur le bénéfice et le capital des personnes morales (1.1.2007 : 108,9 %) à 100 % d'ici la fin de la législature. Un premier pas a déjà été franchi lors de l'adoption par le Grand Conseil de la loi du 15 novembre 2007 fixant le coefficient des impôts cantonaux directs pour la période fiscale 2008. Cette loi a pour effet de ramener l'ensemble des coefficients à 103 % dès la période fiscale 2008. De plus, des modifications faisant suite aux décisions prises sur le plan fédéral seront également proposées. Finalement, les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu et la fortune des personnes physiques devront être compensés, totalement ou partiellement, par une adaptation des barèmes et des déductions sociales. En application des articles 40 et 62a LICD, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil, durant la première moitié de 2008, un rapport et des propositions puisque l'indice suisse des prix à la consommation a atteint les limites prévues par la loi.

D'autre part, le Conseil d'Etat est d'avis que la compétitivité fiscale du canton pour les personnes morales ne doit pas se dégrader. C'est dans cette optique qu'il est d'avis qu'il faut tout d'abord agir également sur le coefficient de l'impôt des personnes morales. Dans le même esprit, et pour tenir compte également des besoins des PME, il souhaite agir rapidement sur l'imposition des dividendes (partie de la réforme II des entreprises).

En résumé, compte tenu des efforts déjà réalisés ces dernières années en matière de réduction fiscale, des mesures déjà envisagées pour les années à venir, il y a lieu de fixer des priorités en la matière. Cela est d'autant plus important qu'il ne faut pas occulter l'influence de la conjoncture sur les résultats récents et actuels enregistrés dans les comptes de l'Etat, influence non pérenne par définition. Enfin, l'obligation constitutionnelle de l'équilibre budgétaire dans un contexte de croissance démographique, avec ses conséquences sur l'évolution des prestations étatiques, fixe un cadre général très contraignant pour ce qui est des recettes fiscales. Les résultats présentés dans le plan financier de législature illustrent d'ailleurs cette problématique.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux différentes motions :

**1. Motion Ernst Maeder / Jean-Louis Romanens
concernant la charge maximale de l'impôt
sur la fortune**

N° 139.06

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 17 mars 2006 (*BGC* p. 596), les députés Ernst Maeder et Jean-Louis Romanens demandent au Conseil d'Etat de compléter la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) avec un nouvel article 62b dans le chapitre concernant l'impôt sur la fortune. Ce nouvel article doit prévoir une charge maximale pour les contribuables dont la charge fiscale de l'impôt sur la fortune (impôts cantonaux et communaux) dépasse un certain pourcentage du rendement de la fortune. Les cantons de Bâle-Ville (§ 52), Berne (art. 66) et Lucerne (§ 62) connaissent une législation allant dans le même sens.

Par cette modification, les motionnaires veulent éviter que l'imposition de la fortune liée à de faibles rendements conduise à une diminution du patrimoine, l'impôt sur la fortune devant dans ce cas être payé avec la substance du patrimoine. Les personnes concernées par une telle imposition excessive peuvent souvent être des contribuables âgés, lesquels ont utilisé leurs économies – qui proviennent souvent du capital de leur caisse de pension – pour amortir leur dette hypothécaire et ainsi ne plus avoir à payer d'intérêts hypothécaires trop élevés voire à ne plus devoir en payer et qui dès lors doivent payer un impôt élevé sur le revenu.

La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) ne contient aucune prescription concernant les tarifs, les taux et les montants exonérés. Le nouvel article 62b demandé serait ainsi conforme à la LHID.

Réponse du Conseil d'Etat

Comme le relèvent les motionnaires, plusieurs cantons possèdent dans leur loi fiscale une disposition prévoyant une limite maximale d'imposition. Cela signifie que dans ces cantons, la charge frappant la fortune, ou encore la charge fiscale totale découlant des impôts sur le revenu et sur la fortune (impôt cantonal, communal, voire paroissial) ne peut donc pas excéder une certaine limite.

Pour les contribuables du canton de **Berne** dont l'impôt cantonal et communal sur la fortune excède le 25 % du rendement de leur fortune, l'impôt sur la fortune est réduit à ce taux, mais au maximum à 2,5 ‰ de la fortune imposable.

Pour les contribuables du canton de **Bâle-Ville** dont l'impôt sur la fortune et l'impôt sur le revenu frappant le rendement de la fortune excèdent ensemble le 50 % du produit de celle-ci, l'impôt sur la fortune est réduit à ce taux, mais au maximum à 5 ‰ de la fortune imposable.

Pour les contribuables du canton de **Lucerne**, la charge fiscale globale découlant de l'impôt cantonal, de l'impôt communal et de la contribution ecclésiastique ne doit pas être supérieure à 50 % du revenu net, mais doit se monter au minimum à 5 ‰ de la fortune imposable.

Les cantons d'Argovie, des Grisons, de Vaud et du Valais appliquent également une limite d'imposition de la fortune de leurs contribuables.

En outre, quelques cantons (Lucerne, Nidwald, Schaffhouse et Grisons) n'imposent que partiellement à l'impôt sur la fortune les droits de participation – cotés ou non – à des sociétés domiciliées et assujetties de manière illimitée en Suisse, parfois pour autant que la participation en question atteigne une certaine importance ou lorsque certains titres particuliers ont un rapport direct avec le canton.

La limitation de l'imposition de la fortune avec de faibles rendements devrait profiter avant tout aux contribuables disposant d'une fortune d'une certaine importance et dans une moindre mesure au retraité moyen qui a utilisé ses économies pour amortir sa dette hypothécaire. En outre, le détenteur de droits de participations a toujours la faculté d'influencer sa politique de distribution de dividendes et peut compter sur la réalisation d'un gain en capital privé exonéré.

La mise en application d'un tel système d'imposition est lourde dans la mesure où l'autorité fiscale devra, en quelque sorte, déterminer un taux d'impôt particulier pour certains contribuables et par le fait que ce taux sera influencé par l'impôt réel des différentes communes concernées. De plus, la politique de distribution des dividendes adoptée par les actionnaires aura une influence sur l'impôt sur la fortune. C'est pourquoi le Conseil d'Etat ne retient pas une telle solution.

En revanche, le Conseil d'Etat va proposer prochainement une atténuation de la double imposition économique par une imposition partielle des dividendes selon les modalités prévues dans la loi fédérale du 23 mars 2007 sur la réforme de l'imposition des entreprises II (voir réponse aux motions 1001.07 et 1008.07).

D'autre part, une diminution de l'impôt cantonal sur la fortune par une réduction du coefficient cantonal de l'impôt sur la fortune a déjà été acceptée par le Grand Conseil lors de l'adoption de la loi du 15 novembre 2007 fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs pour la période fiscale 2008, comme mentionné ci-avant.

L'incidence financière de cette motion ne peut pas être déterminée.

Proposition

Le Conseil d'Etat propose le rejet de cette motion.

2. Motion Jörg Schnyder / Jean-Jacques Marti (reprise par Rudolf Vonlanthen et Markus Ith) concernant l'abaissement des impôts sur les prestations en capital provenant de la prévoyance

N° 156.06

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 27 juin 2006 (*BGC* p. 1542), les motionnaires demandent une réduction des impôts sur les prestations en capital provenant de la prévoyance.

A l'appui de leur intervention, les motionnaires relèvent qu'en comparaison avec les chefs lieux d'autres cantons, le montant des impôts cantonaux et communaux de notre canton est plutôt élevé. Selon le montant de la prestation en capital, l'imposition se situe jusqu'à 40 % en dessus de la moyenne suisse.

Les motionnaires précisent qu'une réduction des impôts sur les prestations en capital est nécessaire par le fait que la prévoyance privée devient de plus en plus importante et que les indépendants ont en règle générale la possibilité de recevoir leur capital de prévoyance seulement au moment de leur retraite et que le retrait sous forme de rentes n'est pas usuel pour cette catégorie de travailleurs. En outre, une charge fiscale élevée fait courir un risque au canton et aux communes de voir les contribuables changer de domicile au moment de leur retraite. Ils reconnaissent que des réductions d'impôt ont déjà eu lieu dans notre canton et que d'autres sont encore prévues. Toutefois, ils estiment nécessaires d'agir dans le domaine des prestations en capital provenant de la prévoyance en réduisant de 10 % les impôts susmentionnés.

Réponse du Conseil d'Etat

Les prestations en capital provenant de la prévoyance sont imposées séparément des autres revenus. Au niveau de l'impôt fédéral direct, l'imposition correspond au 1/5 du taux correspondant aux barèmes inscrits dans la loi. Pour l'impôt cantonal, communal et paroissial, certains cantons appliquent également ce système avec toutefois des réductions différentes (par ex. Neuchâtel qui impose au ¼ du taux correspondant dans le barème applicable aux personnes seules avec un taux minimum de 2,5 %, Genève au 1/5 de taux contenus dans le barème sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques ou Vaud au 1/3 des taux correspondants dans le barème de l'impôt sur le revenu).

D'autres cantons appliquent le taux de la rente, c'est-à-dire le taux qui serait applicable si une rente annuelle correspondante était servie en lieu et place de la prestation en capital (AR, AI, BL, GL, SG, SZ, GR, TG, TI, VS). Alors qu'une minorité de cantons, dont le canton de Fribourg, utilise un barème ad hoc pour ce genre de prestations. Ainsi, selon l'article 39 al. 2 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD), l'impôt se monte à :

- 2 % pour les premiers	30 000 francs
- 3 % pour les prochains	30 000 francs
- 4 % pour les prochains	40 000 francs
- 5 % pour les prochains	50 000 francs
- 6 % pour tous les autres montants.	

Comme le relèvent les motionnaires, notre canton est l'un de ceux qui imposent le plus lourdement la tranche entre 150 000 francs et 700 000 francs. Cela vaut particulièrement pour la catégorie des personnes mariées, étant donné que le barème mentionné ci-avant s'applique à l'ensemble des contribuables alors que plus de la moitié des cantons connaissent un barème différencié pour les personnes seules et les personnes mariées. En revanche, pour les tranches plus élevées, notre canton se situe en milieu de classement.

Sur le principe d'une baisse de l'impôt sur les prestations en capital provenant de la prévoyance, le Conseil d'Etat se déclare d'accord d'entrer en matière et de soumettre en temps utile un projet de loi. Toutefois, vu le système d'imposition par paliers, il y aura lieu d'examiner si une réduction de 10 % des impôts concernés est la solution à retenir, compte tenu des éléments mentionnés ci-avant.

L'incidence financière de cette motion s'élève en l'état à 1 300 000 francs par année pour le canton et un montant un peu moins élevé pour les communes.

Proposition

Le Conseil d'Etat propose d'accepter cette motion.

**3. Motion Stéphane Peiry
demandant une modification de la
loi sur les impôts cantonaux directs**

M 1001.07

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 12 janvier 2007 (*BGC* p. 278), le député Stéphane Peiry demande de modifier la loi sur les impôts cantonaux directs en ce sens que les bénéficiaires des entreprises distribués au titre de dividendes soient partiellement imposés. A l'appui de sa requête, le motionnaire précise que 14 cantons ont déjà introduit une imposition partielle du bénéfice de l'entreprise distribué sous forme de dividendes et que 3 cantons, dont le canton de Berne, prendront prochainement une telle décision.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat constate qu'actuellement la majorité des cantons ont adapté leur législation afin de permettre une imposition partielle des dividendes. Il proposera d'ailleurs prochainement un projet de loi qui contiendra notamment les bases légales nécessaires pour permettre une imposition réduite des dividendes. Au niveau de l'incidence financière, on peut relever que si l'imposition partielle des dividendes est fixée à 50 %, le coût se monterait alors à 3,5 milliards de francs pour l'Etat (le calcul se base sur un coefficient cantonal à 100 %). Cette incidence financière doit toutefois être relativisée dans la mesure où un tel régime d'imposition devrait provoquer des distributions de dividendes plus importantes et éviter que des contribuables fortunés quittent le canton pour s'établir chez nos voisins qui ont déjà adopté une imposition réduite des dividendes.

Proposition

Le Conseil d'Etat propose d'accepter cette motion.

**4. Motion Markus Ith
concernant une déduction de l'impôt sur le bénéfice
de l'impôt sur le capital pour les sociétés de capitaux**

M 1002.07

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 26 février 2007 (*BGC* p. 278), le député Markus Ith demande que l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux soit imputé à l'impôt sur le capital.

A l'appui de sa requête, le motionnaire se réfère aux discussions qui ont lieu au niveau fédéral et à la modification en cours de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). En effet, dans le cadre de la loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II, il est prévu de pouvoir imputer l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital.

Une telle solution serait favorable aux PME fribourgeoises et augmenterait l'attractivité du canton en tant que lieu d'implantation pour les entreprises.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat constate que la loi fédérale du 23 mars 2007 sur la réforme de l'imposition des entreprises II prévoit effectivement l'adjonction d'un nouvel alinéa 2 à l'article 30 LHID qui a la teneur suivante :

"Les cantons peuvent imputer l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital."

Avec un tel système, l'impôt sur le capital deviendrait une sorte d'impôt minimum garantissant aux collectivités publiques la perception d'un impôt lorsque les sociétés sont en difficultés et réalisent des pertes. En ce sens, cette mesure n'est pas nécessairement favorable aux PME.

L'incidence financière correspond à 10,9 mios de francs pour le canton et à environ 8 mios de francs pour les communes. Il est important de relever que seules quelques sociétés dont les fonds propres sont très élevés bénéficieraient de la moitié de ces sommes.

Le Conseil d'Etat tient à relever qu'il n'est pas possible de vouloir procéder à une réduction de tous les impôts en même temps et que la LHID permet de retenir une imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital, mais qu'il n'y a aucune obligation de retenir une telle mesure. En l'état, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est prioritaire de réduire l'impôt sur le bénéfice et l'impôt sur le capital de toutes les sociétés et personnes morales pour les raisons et selon les modalités développées ci-après dans la réponse à la motion Jacques Bourgeois/Jacques Morand (1009.07).

Proposition

Le Conseil d'Etat propose le rejet de cette motion.

5. Motion Rudolf Vonlanthen concernant l'imposition partielle des dividendes

M 1008.07

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 22 mars 2007 (*BGC* p. 281) le député Rudolf Vonlanthen demande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'introduire une imposition réduite des dividendes à hauteur de 60 % respectivement de soumettre au Grand Conseil un projet de loi allant dans ce sens.

A l'appui de son intervention, il relève qu'actuellement les bénéfices des entreprises subissent une double imposition. Les bénéfices sont dans un premier temps imposés au titre de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales et, une fois qu'ils sont distribués, sont ensuite imposés au titre de l'impôt sur le revenu de celui ou ceux qui en sont les bénéficiaires. Cette double imposition justifie dès lors de ne pas encore imposer pleinement les dividendes distribués, mais de prévoir une imposition partielle de ceux-ci.

Réponse du Conseil d'Etat

Cette motion allant dans le même sens que la motion 1001.07 du député Peiry exposée ci-avant, le Conseil d'Etat ne peut que réaffirmer sa volonté de proposer prochainement un projet de loi qui contiendra entre autres les bases légales nécessaires pour permettre une imposition réduite des dividendes. L'incidence financière d'une imposition partielle des dividendes à hauteur de 60 % s'élève à 3 millions de francs pour le canton.

Proposition

Le Conseil d'Etat propose d'accepter cette motion.

6. Motion Jacques Bourgeois / Jacques Morand concernant une réduction de la fiscalité des personnes morales

M 1009.07

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 27 mars 2007 (*BGC* p. 282) les députés Jacques Bourgeois et Jacques Morand demandent de réduire le taux d'imposition du bénéfice des personnes morales par une réduction effective du taux d'imposition de 10 % d'ici la fin de la législature, soit durant 4 ans à compter de 2008.

A l'appui de leur intervention, ils relèvent qu'afin d'assurer la création de nouvelles places de travail, d'autant plus importantes par rapport à l'évolution démographique future, qui devrait voir notre population croître de plus de 60 000 personnes à l'horizon 2040, il est primordial de veiller, en comparaison avec d'autres cantons, à garder une fiscalité attractive pour les personnes morales. Ces dernières années, la charge fiscale a été réduite notamment en faveur des personnes physiques. Cette charge devra à l'avenir continuer à être réduite. Mais il y aura lieu également de réduire la fiscalité des personnes morales afin d'atteindre l'objectif de générer de nouvelles places de travail pour les jeunes, ce qui devrait permettre également d'élever notre revenu cantonal.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient d'emblée à affirmer qu'il est favorable à une baisse de la fiscalité des personnes morales. Suite à la mise en place du Réseau hospitalier fribourgeois (RHF), qui a eu pour conséquence une augmentation des coefficients cantonaux de l'impôt, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il y a lieu, dans une première phase, de réduire les coefficients cantonaux afin qu'au terme de la législature les coefficients soient à nouveau à 100 %. Un premier pas a déjà été franchi lors de l'adoption par le Grand Conseil de la loi du 15 novembre 2007 fixant à 103 % les coefficients des impôts cantonaux directs pour la période fiscale 2008, dont celui de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales. Pour les personnes morales, la réduction des coefficients sur le bénéfice et le capital de 108,9 à 100 correspond à une diminution de 8,9 points ou de 8,2 %.

L'incidence financière d'une baisse de 10 % de l'impôt sur le bénéfice correspond à une diminution des impôts cantonaux d'environ 7,7 mios de francs et de 5,6 mios de francs pour les communes.

Proposition

Le Conseil d'Etat est favorable à une réduction du coefficient cantonal de 108,9 à 100 ce qui représente une réduction de 8,2 % de l'impôt sur le bénéfice et de l'impôt sur le capital. La motion demande une réduction uniquement de l'impôt sur le bénéfice. Partant de l'idée que la différence du taux de réduction de l'impôt sur le bénéfice est compensée par la réduction du taux de l'impôt sur le capital, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter la motion.

7. Motion Stéphane Peiry / Pierre-André Page concernant une réduction de l'imposition des personnes physiques et morales

M 1010.07

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 13 avril 2007 (*BGC* p. 608), les députés Stéphane Peiry et Pierre-André Page demandent une réduction linéaire de 10 % de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi que de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales, dès le 1^{er} janvier 2008.

A l'appui de leur requête, ils précisent que le bon résultat des comptes 2006 de l'Etat de Fribourg est d'abord le reflet d'une imposition excessive des contribuables fribourgeois et rappellent que le canton de Fribourg est l'un des cantons qui impose le plus fortement ses contribuables, notamment en ce qui concerne les personnes physiques.

Cette diminution améliorera la position du canton dans le classement de l'indice fiscal. En ce qui concerne les personnes morales, cette baisse permettra d'encourager la croissance et la création de places de travail et constituera une réponse à la concurrence des autres cantons.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a prévu, dans les objectifs du programme gouvernemental 2007–2011, de réduire la fiscalité cantonale afin de ramener les coefficients des impôts cantonaux à 100 %. Un premier pas a déjà été franchi le 15 novembre 2007 lorsque le Grand Conseil a adopté la loi fixant le coefficient des impôts cantonaux directs pour la période fiscale 2008 et a par ce biais fixé l'ensemble des coefficients à 103 %. Quant aux motionnaires, ils demandent une réduction linéaire de 10 %, sans préciser si celle-ci doit s'effectuer de telle manière qu'elle déploie également ses effets sur les impôts communaux.

L'incidence financière d'une baisse de 10 % de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi que de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales s'élève à 82 mios de francs pour le canton et à 61 mios de francs pour les communes.

Tout en réaffirmant sa volonté de proposer une réduction de la fiscalité cantonale, le Conseil d'Etat se doit de rappeler qu'une baisse trop importante de la fiscalité aurait

inévitablement des conséquences sur les prestations offertes par l'Etat. De plus, dans l'examen de cette motion, il y a lieu de tenir compte des diverses autres mesures ayant pour objectif une baisse de la fiscalité.

Proposition

Le Conseil d'Etat constate que les mesures déjà prises ou annoncées (réduction du coefficient correspondant à 8,2 %, compensation de la progression à froid) vont très largement dans le sens des motionnaires. Il se voit cependant obligé de vous proposer de rejeter la motion sous la forme proposée.

8. Motion Pascal Kuenlin / Jean-Pierre Thürler concernant une baisse de la fiscalité

M 1011.07

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 8 mai 2007 (*BGC* p. 608), les députés Pascal Kuenlin et Jean-Pierre Thürler demandent une baisse de la fiscalité par le biais d'une diminution à 100 % d'ici la fin de la législature du coefficient d'impôt des personnes physiques et morales.

A l'appui de leur requête, ils invoquent les résultats des comptes de l'Etat de l'année 2006 et le fait que le résultat historique du compte de fonctionnement est la conséquence des impôts élevés des personnes physiques et des personnes morales.

Tout en étant conscients des diminutions de recettes que cela engendre, les motionnaires proposent également que les effets de la future et probable correction de la progression à froid soient intégrés dans la baisse du coefficient.

Réponse du Conseil d'Etat

Comme déjà relevé dans l'introduction, le Conseil d'Etat a l'intention, pour la période législative 2007-2011, de mettre l'accent principal de la baisse d'impôt sur les coefficients de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques et sur le bénéfice et le capital des personnes morales en les ramenant à 100 % d'ici la fin de la législature. Un premier pas a déjà été franchi le 15 novembre 2007 lorsque le Grand Conseil a adopté la loi du 15 novembre 2007 fixant le coefficient des impôts cantonaux directs pour la période fiscale 2008 et par là fixé l'ensemble des coefficients à 103 %.

En ce qui concerne la remarque finale selon laquelle "les effets de la future et probable correction de la progression à froid soit intégrée dans la baisse du coefficient", le Conseil d'Etat tient à relever qu'elle est en totale contradiction avec les dispositions des articles 40 et 62a LICD. En effet, cette compensation des effets de la progression à froid doit s'effectuer par une adaptation du barème et des déductions sociales et en respectant la procédure prévue à cet effet.

L'incidence financière pour le canton d'une réduction à 100 % des coefficients d'impôts s'élève au total à quelque 53,8 millions de francs. Il n'y a aucune incidence financière pour les communes.

Proposition

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter cette motion.

9. Motion Markus Bapst / Jean-Louis Romanens concernant l'allégement fiscal pour un développement durable et un soutien à la famille

M 1013.07

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 8 mai 2007 (*BGC* p. 609), les députés Markus Bapst et Jean-Louis Romanens demandent, au nom du groupe démocrate chrétien du Grand Conseil, la modification de certaines dispositions de la LICD concernant les points suivants :

- 1) Un allégement de l'imposition de la famille par
 - a) une augmentation de 1000 francs de chacune des déductions sociales pour les enfants à charge;
 - b) une amélioration du splitting pour les contribuables mariés ou ceux qui ont des enfants à charge par l'introduction d'un splitting complet.
- 2) Une baisse linéaire de 7,5 % des barèmes de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques
- 3) Une réduction de l'imposition des entreprises :
 - a) par une réduction du taux d'imposition des bénéficiaires et du capital de 15 % pour les sociétés au régime ordinaire et par une réduction du taux d'imposition du capital des sociétés holding et de domicile de 50 %. Concrètement, il est proposé:
 - ① une réduction de l'impôt sur le bénéfice de 10 % à 8.5 %;
 - ② une réduction de l'impôt sur le capital de 1.9 ‰ à 1.6 ‰;
 - ③ une réduction de l'impôt sur le capital des sociétés holding et de domicile de 0.02 % à 0.01 %
 - b) une mise en œuvre immédiate des mesures adoptées au niveau fédéral pour améliorer les conditions fiscales applicables aux activités entrepreneuriales et aux investissements, à savoir :
 - ① imposition partielle des dividendes pour les participations qualifiées;
 - ② imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital;
 - ③ assouplissement de la notion de participation déterminante pour la réduction de la double imposition;
 - ④ facilitation de la réorientation au sein des entreprises par extension de la notion de emploi;
 - ⑤ allégement de l'imposition du bénéfice de liquidation d'une société de personnes en accordant la qualification de capital de prévoyance sur une part;
 - ⑥ allégement de l'impôt sur la fortune chez l'actionnaire entrepreneur;
 - ⑦ abandon de l'imposition de bénéfice fictif lors du transfert d'un immeuble de la fortune privée à la fortune commerciale,
 - ⑧ report de l'imposition des réserves latentes en cas de transfert d'entreprises par succession.

Finalement, les motionnaires demandent que la motion Godel/Romanens adoptée en 2002 par le Grand Conseil soit enfin concrétisée dans le cadre de la révision demandée de la loi.

A l'appui de leur requête, les motionnaires relèvent que le groupe PDC, fidèle à sa conception d'une société sociale libérale, veut que les bons résultats des comptes de l'Etat de Fribourg profitent avant tout à ceux qui s'engagent pour l'avenir de notre société, soit au travers d'une entreprise, d'une PME créatrice de prospérité et d'emplois, soit dans le cadre d'une famille en s'adonnant à l'éducation d'enfants.

Au cours de ces dernières années, le canton n'a cessé d'améliorer ses filières de formation, son réseau de santé, le soutien au plus démunis, et le groupe PDC se réjouit du bien-être qui a pu être offert à ceux qui en ont besoin. Il souhaite que les efforts soient poursuivis à tous ces niveaux notamment en ce qui concerne la petite enfance, l'introduction de la 2^e année d'école infantine, l'encadrement des jeunes, la protection de l'environnement et les énergies renouvelables.

Durant cette même période, notre canton s'est créé une tirelire de près de 350 millions de francs, grâce à de bons résultats comptables et au passage de la taxation biennale à la taxation annuelle pour les personnes physiques. Sa situation financière est très saine. Son potentiel d'investissements a pu être maintenu à un niveau suffisant pour assurer une saine pérennité.

Ces constatations sont le résultat de gros efforts consentis par les contribuables. Pour le groupe PDC, il est essentiel qu'un allègement fiscal soit mis en place pour soulager les personnes qui nourrissent de leurs efforts le développement de notre société. De 2000 à 2006, les recettes fiscales cantonales annuelles des personnes physiques ont augmenté de 146 millions de francs (30 %), celles des personnes morales ont progressé de 23 millions de francs (35 %). Pendant le même laps de temps, l'indice des prix à la consommation a progressé d'environ 6 %. Il est donc indéniable que l'accroissement des rentrées fiscales a joué un rôle essentiel dans l'amélioration des finances cantonales.

Vu ce qui précède, il est donc indispensable de mettre en place une baisse sensible de la fiscalité.

Réponse du Conseil d'Etat

1) Allègement de l'imposition de la famille *Déductions sociales pour enfant*

En 2000, soit l'année qui a précédé l'entrée en vigueur de la LICD, les déductions sociales pour enfants s'élevaient à 3400 francs par enfant pour les deux premiers et à 4400 francs dès le 3^e enfant. Suite à l'entrée en vigueur de la LICD le 01.01.2001, ces montants ont été augmentés à 4700 francs pour les deux premiers enfants et à 5700 francs dès le 3^e enfant. Par la loi du 11 septembre 2003 modifiant la LICD, entrée en vigueur au 01.01.2004, lesdits montants ont été augmentés à respectivement 5500 francs et 6500 francs. Par la loi du 21 juin 2005 modifiant la LICD, entrée en vigueur le 01.01.2006, les déductions sociales maximales pour enfant ont été portées à 7000 francs par enfant, respectivement à 8000 francs dès le 3^e enfant. A cette occasion un système de déduction dégressive a été introduit.

Ainsi, entre l'année 2000 et 2006, la déduction pour enfant est passée de 3400 francs à 7000 francs (+ 106 %) et de 4400 francs à 8000 francs (+ 82 %) dès et y compris le 3^e enfant. Cette majoration des déductions sociales pour enfant est nettement plus importante que l'inflation. Les motionnaires relèvent que durant cette période, l'indice des prix à la consommation a progressé d'environ 6 %.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat, constatant les importantes augmentations décidées ces dernières années, se doit d'admettre qu'il n'y a pas lieu actuellement de retenir cette proposition dont l'incidence financière correspond à 7 mios de francs pour le canton et à 5,2 mios de francs pour les communes. D'autre part, il rappelle que les mesures en vue de compenser la progression à froid porteront notamment sur une adaptation des déductions sociales.

Splitting

S'agissant de l'amélioration du splitting pour les couples mariés et les familles monoparentales, il y a lieu de préciser, qu'à partir du 01.01.2004, le taux auquel est frappé le revenu imposable de ces contribuables a été réduit de 60 % à 56 %, ce qui correspond à un diviseur de 1.8. Ainsi, pour un revenu imposable de 100 000 francs le taux de l'impôt est celui qui correspond à un revenu imposable de 56 000 francs.

Durant la dernière législature, notre splitting a été amélioré, le diviseur passant de 1,67 à 1,79, et l'incidence financière s'était élevée à 10 mios de francs pour le canton.

En décembre 2006, le Conseil fédéral a ouvert une consultation portant sur le choix d'imposition des couples mariés. La question du splitting y est abordée dans le sens qu'une des variantes proposées retient le splitting intégral (diviseur 2.0) et une autre le splitting partiel. Dans l'attente d'une décision au niveau fédéral et en tenant compte qu'une importante amélioration du splitting est déjà entrée en vigueur le 01.01.2004, il y a lieu de conserver notre système de splitting et de ne pas modifier le diviseur.

L'introduction d'un splitting total aurait une incidence financière de 18,6 mios de francs pour le canton et de 14 mios de francs pour les communes.

2) Baisse linéaire de 7,5 % des barèmes de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques

Les motionnaires demandent une réduction linéaire du barème de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques. Cette baisse profiterait à une part importante des contribuables tant au plan cantonal que communal et les motionnaires relèvent que le canton ne doit pas être le seul acteur à participer à l'effort fiscal. Toutefois, dans la suite du développement les motionnaires précisent : *"afin de ne pas lier les communes à une telle baisse, la baisse des recettes fiscales des communes sera compensée par une augmentation du coefficient de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques et du coefficient de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales, à l'image de ce qui a été fait dans le cadre du transfert du Réseau hospitalier au canton."*

Si une baisse d'impôt des personnes physiques est susceptible d'augmenter l'attractivité du canton pour les entreprises, la proposition d'atténuer les effets des réductions d'impôt des personnes physiques par une augmentation des coefficients d'impôts communaux non seulement des personnes physiques mais également des personnes morales est pour le moins étonnante et incompréhensible.

Pour le Conseil d'Etat, il ne saurait être question de retenir une solution consistant à modifier les barèmes d'impôts et à agir sur les coefficients communaux par une décision du canton, à l'image de ce qui a été fait dans le cadre du transfert du Réseau hospitalier au canton, mais cette fois en imposant aux communes une hausse de leur coefficient.

L'incidence financière d'une baisse linéaire de 7,5 % des barèmes d'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques s'élève à 20 mios de francs pour le canton et de 15 mios de francs pour les communes.

3) Réduction de l'imposition des entreprises

Baisse des taux d'imposition

Il est demandé une réduction du taux d'imposition des bénéfiques et du capital de 15 % pour les sociétés au régime ordinaire et une réduction du taux d'imposition du capital des sociétés holding et de domicile de 50 %.

Pour le canton, l'incidence financière de cette proposition est la suivante :

12,6 mios de francs pour la réduction du taux de l'impôt sur le bénéfice de 10 à 8,5 %

2,5 mios de francs pour la réduction du taux de l'impôt sur le capital de 1,9 à 1,6 ‰

1,8 mios de francs pour la réduction du taux de l'impôt sur le capital des sociétés holding et de domicile

16,9 mios de francs au total.

Pour les communes, l'incidence financière correspond à 13,5 mios de francs.

Mise en œuvre de la Réforme de l'imposition des entreprises II

Le Conseil d'Etat proposera prochainement deux mesures contenues dans la loi fédérale du 23 mars 2007 sur la Réforme de l'imposition des entreprises II. Il s'agit de l'imposition partielle des dividendes pour les participations qualifiées et de l'allègement de l'imposition du bénéfice de liquidation d'une société de personnes en accordant la qualification de capital de prévoyance sur une part. Cette dernière mesure va dans le même sens que la motion Godel/Romanens, adoptée par le Grand Conseil en 2002, et dont les motionnaires demandent également la concrétisation.

L'incidence financière de l'imposition partielle des dividendes s'élève à 3,5 mios de francs pour le canton et à 2,8 mios de francs pour les communes.

En ce qui concerne les autres mesures, le Conseil d'Etat n'entend pas les intégrer immédiatement dans la LICD. La loi fédérale prévoit en effet que les cantons disposent d'un délai de 2 ans dès l'entrée en vigueur de la loi fédérale pour adapter leur législation. En ce qui concerne la possibilité donnée aux cantons d'imputer l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital, le Conseil d'Etat ne la retient pas pour les motifs invoqués ci-avant dans la réponse à la motion Markus Ith (n° 1002.07). Pour ce dernier élément, l'incidence financière s'élève à 10,9 mios de francs pour le canton et à 8 mios de francs pour les communes.

L'incidence financière totale de cette motion, pour les propositions qui peuvent être chiffrées, s'élève à 77,1 mios de francs pour le canton et 58,5 mios de francs pour les communes.

Propositions

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat propose :

- a. d'accepter la motion en ce qui concerne :
 - ♦ le point 3) b) 1) (imposition partielle des dividendes)
 - ♦ le point 3) b) 5) (allègement de l'imposition du bénéfice de liquidation d'une société de personnes en accordant la qualification de capital de prévoyance sur une part)
- b. de rejeter la motion pour tous les autres points.

10. Motion Jean-Claude Rossier / Pierre-André Page concernant l'encouragement de la garde des enfants au sein de la famille

M 1026.07

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 13 août 2007 (*BGC* p. 1328), les députés Jean-Claude Rossier et Pierre-André Page demandent qu'une disposition légale soit ajoutée à la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD ; RSF 631.1) dans le but d'accorder une déduction fiscale aux parents qui éduquent leurs enfants dans le cadre familial et dont l'un deux a fait le choix de renoncer à une carrière professionnelle. Les motionnaires relèvent que le système fiscal actuel favorise un modèle de famille dans lequel les deux parents exercent une activité lucrative et doivent de ce fait très souvent recourir à des structures ou personnes extérieures pour garder leurs enfants. Il s'agit d'assurer l'équité avec les familles dans lesquelles les deux conjoints travaillent et qui ont droit à une déduction de 4000 francs au maximum pour les frais de garde de chaque enfant de moins de 12 ans. A cet effet, ils proposent d'ajouter un alinéa à l'article 36 LICD prévoyant pour les mères ou les pères qui éduquent leurs enfants dans le cadre familial une déduction au moins équivalente au maximum du montant prévu à l'article 36 let. g LICD (soit au moins 4000 francs par enfant).

Réponse du Conseil d'Etat

1. La loi fiscale fribourgeoise prévoit une déduction du revenu net d'un montant jusqu'à 4000 francs sur le revenu des époux vivant en ménage commun et qui exercent tous les deux une activité lucrative, pour les frais de garde prouvés de chaque enfant âgé de moins de 12 ans. La même déduction est accordée aux personnes seules qui travaillent et qui ont un/des enfants à charge avec qui elles font ménage commun. L'octroi d'une rente AI est assimilé à l'exercice d'une activité lucrative pour l'obtention de la déduction.

Pour qu'un couple marié puisse prétendre à une déduction pour frais de garde, les deux conjoints doivent ainsi exercer une activité lucrative et ils doivent justifier les dépenses occasionnées par la garde des enfants.

2. Accorder une déduction identique aux parents qui assument seuls la garde de leurs enfants est difficilement justifiable, que ce soit du point de vue de la systématique de l'impôt comme du point de vue du droit fiscal. En effet, les déductions admises en droit fiscal sont étroitement liées à des coûts effectivement supportés par les contribuables. Il

en va ainsi des déductions pour intérêts passifs, pour frais d'acquisition du revenu, pour primes d'assurance, pour frais de maladie, pour frais de garde des enfants, etc. Les parents dont l'un des deux conjoints choisit de rester à la maison pour s'occuper des enfants ne peuvent de ce fait pas revendiquer de coûts pour la garde de leur(s) enfant(s). Il n'y a dès lors, du point de vue de la systématique fiscale, aucune justification à pouvoir déduire des frais alors qu'ils ne peuvent être liés à aucune dépense supportée par les contribuables du fait qu'ils gardent eux-mêmes leur(s) enfant(s).

De plus, une telle déduction compliquerait encore le droit fiscal et la taxation car le contribuable devrait alors déclarer et prouver qu'il garde lui-même ses enfants, qu'il ne fait pas appel aux services d'un tiers et que, par conséquent, il a effectivement droit à la déduction. On pourrait alors se demander si le contribuable qui fait appel très ponctuellement à une tierce personne a toujours droit à la déduction. De plus, dans les cas où les enfants sont gardés, à titre gracieux, par les grands-parents ou par une autre personne, les contrôles s'avéreraient lourds, difficiles, voire impossibles à effectuer.

3. Il y a lieu encore de relever que de nombreux contribuables qui ont droit à la déduction pour frais de garde ne revendiquent pas la déduction maximale de 4000 francs par enfant âgé de moins de 12 ans, les coûts engendrés par la garde étant inférieurs. Comme la motion propose que la déduction à accorder aux parents dont un des deux conjoints choisit de rester à la maison pour s'occuper des enfants soit au moins équivalente au maximum du montant prévu actuellement, à savoir 4000 francs, il y aurait une inégalité de traitement flagrante entre les couples dont les deux conjoints travaillent, lesquels ne pourraient revendiquer que les frais de garde effectifs, mais au maximum 4000 francs et les couples dont seul un conjoint travaille qui pourraient d'office revendiquer la déduction maximale de 4000 francs par enfant. Il s'ensuit qu'un couple bénéficiant de la déduction proposée par les motionnaires serait pénalisé le jour où l'autre conjoint décide d'exercer une activité lucrative à temps partiel tout en finançant des frais de garde inférieurs à 4000 francs par enfant.

On peut également se demander si un couple dont un des deux conjoints travaille à temps partiel pourrait revendiquer une partie de la déduction proposée par les motionnaires pour le temps durant lequel il garde les enfants.

4. Le calcul de l'incidence financière n'est pas aisé dans la mesure où l'âge des enfants à charge n'est pas pris en compte dans le système informatique. Il ressort des statistiques fiscales de l'année 2005 que 4681 contribuables ont fait valoir des frais de garde pour un montant total de 12,4 millions de francs, ce qui provoque une réduction de l'impôt cantonal de 1,5 millions de francs. Ces contribuables ont 9000 enfants à charge (âgés de moins de 25 ans). L'ensemble des autres contribuables ont 60 000 enfants à charge. Il apparaît d'autre part que, selon les statistiques sur la population cantonale, 52 % des enfants donnant droit à la déduction pour enfant à charge ont moins de 12 ans.

L'octroi d'une déduction de 4000 francs par enfant lorsqu'un des conjoints n'exerce aucune activité lucrative devrait avoir une incidence financière pour l'Etat d'environ 4 millions de francs.

Proposition

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

CONCLUSION

Vu l'importance des mesures envisagées pour la législature 2007–2011, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à suivre ses propositions. A noter qu'une première mesure visant à alléger la fiscalité a déjà été adoptée par la loi du 15 novembre 2007 fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2008.

Fribourg, le 29 janvier 2008