



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Senti Julia / Müller Chantal

2022-CE-401

Effets de la mise en œuvre de l'imposition minimale de l'OCDE pour le canton de Fribourg

I. Question

Questions urgentes au Conseil d'Etat et au Service cantonal des contributions

Le Conseil fédéral et les Chambres fédérales débattent actuellement de l'Arrêté fédéral sur une imposition particulière des grands groupes d'entreprises (mise en œuvre du projet conjoint de l'OCDE et du G20 sur l'imposition de l'économie numérique). Les différentes variantes qui sont actuellement discutées au sujet de la répartition des recettes fiscales supplémentaires entre la Confédération et les cantons ont aussi un impact sur les finances du canton de Fribourg. En complément du message du Conseil fédéral, le bureau de conseil BSS a procédé à différentes estimations sur mandat du PS Suisse. Cette étude comporte une estimation des recettes fiscales supplémentaires des cantons. Elle présente et calcule aussi la répartition entre les cantons et la Confédération selon différentes variantes.

Dans ce contexte nous prions au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Pour quelle variante le Conseil d'Etat s'est-il prononcé dans le cadre de la procédure de consultation ?
2. Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il les effets, pour le canton de Fribourg, des différentes variantes présentées dans le message du Conseil fédéral ?
 - a) 75 % des recettes supplémentaires sont attribuées aux cantons et 25 % à la Confédération, y.c. les incidences sur la péréquation des ressources selon la RPT ?
 - b) 75 % des recettes supplémentaires sont attribuées aux cantons et 25 % à la Confédération, avec un plafond du montant attribué aux cantons de 200 ou 300 francs par habitant-e et une répartition du montant restant sur tous les habitant-e-s ?
 - c) 50 % des recettes supplémentaires sont attribuées aux cantons et 50 % à la Confédération, y compris l'impact sur la péréquation des ressources selon la RPT ?
 - d) 50 % des recettes fiscales supplémentaires sont attribuées aux cantons et 50 % à la Confédération, avec un plafonnement du montant revenant aux cantons à 200 ou 300 francs par habitant-e et une répartition du montant restant sur tous les habitant-e-s ?
 - e) 21.2 % des recettes fiscales supplémentaires sont attribuées aux cantons et 78,8 % à la Confédération ?

3. Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il l'effet des différentes variantes sur la concurrence entre les cantons ?

6 octobre 2022

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Pour quelle variante le Conseil d'Etat s'est-il prononcé dans le cadre de la procédure de consultation ?*

A titre préalable le Conseil d'Etat rappelle qu'il a été appelé à se prononcer sur le projet d'arrêté fédéral sur une imposition particulière des grands groupes d'entreprises au courant du printemps 2022, sur la base du rapport explicatif du Conseil fédéral du 11 mars 2022. Au cours de cette consultation raccourcie, des discussions intenses ont eu lieu, tant au niveau des Directeurs et Directrices cantonaux des finances qu'au niveau de la Conférence suisse des impôts. Soucieux et conscients de l'importance stratégique du projet pour la Suisse et de la nécessité de trouver rapidement un compromis défendable en vue de la votation populaire, les cantons se sont largement concertés dans l'objectif de prendre position de la manière la plus unanime possible malgré les situations très différentes d'un canton à l'autre.

Le rapport explicatif et le projet d'arrêté prévoyaient de régler la répartition de l'impôt complémentaire entre les cantons et la Confédération dans les dispositions transitoires, en tant que mandat de légiférer au Conseil fédéral. Selon l'avant-projet, les recettes générées par l'impôt complémentaire devaient être intégralement versées aux cantons (art. 197 ch. 15, al. 6 de l'avant-projet) ; il ne réglait en outre pas expressément la question de la prise en compte des nouvelles recettes fiscales dans le cadre de la péréquation financière et de la compensation des charges. Le Conseil fédéral était toutefois d'avis que la péréquation financière et la compensation des charges ne devait pas être adaptée. L'avant-projet ne comportait aucune variante mais le Conseil fédéral demandait expressément aux participants à la consultation de prendre position au sujet de la répartition des recettes supplémentaires.

La majorité des cantons s'est prononcée pour une attribution de la majorité du substrat fiscal aux cantons avec cependant une participation de la Confédération aux recettes supplémentaires. 12 cantons – dont Fribourg – et la Conférence des directeurs cantonaux des finances ont proposé une part cantonale de 75 %. Le Conseil d'Etat a pris position sur l'avant-projet lors de sa séance du 12 avril 2022¹. Outre son positionnement sur la répartition des recettes fiscales supplémentaires entre les collectivités, le Conseil d'Etat a également plaidé pour que la disposition soit ancrée dans la disposition constitutionnelle elle-même (art. 129a Cst) et non pas dans les dispositions transitoires. En fixant la répartition dans la disposition constitutionnelle, les cantons ont ainsi l'assurance que le législateur fédéral ne modifiera pas la répartition lorsqu'il élaborera la loi qui remplacera l'ordonnance du Conseil fédéral.

¹ [Correspondance \(fr.ch\)](https://www.correspondance.ch).

2. *Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il les effets, pour le canton de Fribourg, des différentes variantes présentées dans le message du Conseil fédéral ?*

Le Conseil d'Etat relève tout d'abord que le message 22.036 du Conseil fédéral² du 22 juin 2022 concernant l'arrêté fédéral sur une imposition particulière des grands groupes d'entreprises ne présente pas de variantes en ce qui concerne la répartition des recettes entre la Confédération et les cantons. Il relate le résultat de la procédure de consultation et les différentes positions soutenues par les participant-e-s à la consultation. Sur la base du résultat de la consultation, le Conseil fédéral a proposé une répartition des recettes supplémentaires de 75 % en faveur des cantons et de 25 % en faveur de la Confédération. Sans revoir le système de péréquation, le Conseil fédéral a en outre expressément prévu que la part des cantons soit assimilée à des recettes fiscales supplémentaires dans le cadre de la péréquation financière et de la compensation des charges.

Comme indiqué dans la réponse à la question 1, le Conseil d'Etat soutient expressément la répartition des recettes entre la Confédération et les cantons telle qu'elle est proposée dans le message du Conseil fédéral, avec la réserve que la disposition devrait être prévue à l'art. 129a Cst (et non en disposition transitoire). Cette répartition est le résultat d'un compromis qui tient compte du fait que les cantons doivent abandonner une partie de leur compétence fiscale au profit de la Confédération dans le cadre de ce projet. Dans les cas qui nécessitent une répartition intercantonale des recettes supplémentaires, la Direction des finances estime en outre – à l'instar de la Conférence des directeurs cantonaux des finances – qu'il est correct que les recettes supplémentaires soient majoritairement attribuées aux cantons qui doivent prélever l'impôt complémentaire.

Le Conseil d'Etat tient aussi à rappeler que depuis le début du processus législatif, il a essayé d'estimer l'ampleur des recettes fiscales supplémentaires à attendre pour le canton de Fribourg. Selon la Confédération, des recettes supplémentaires à hauteur de 1 à 2.5 milliards de francs pourraient être attendues si le comportement des contribuables ne change pas. Si l'on pose l'hypothèse que la part du canton de Fribourg s'élève à environ 2.7 % (sur la base de la quote-part du PIB fribourgeois par rapport au PIB suisse), on pourrait s'attendre à des recettes supplémentaires de l'ordre de 27 à 68 millions de francs. Le rapport final de BSS concernant l'Impôt minimal de l'OCDE estime quant à lui que le canton de Fribourg pourrait s'attendre à des recettes supplémentaires de l'ordre de 25.1 millions de francs si la totalité du produit de l'impôt complémentaire était attribuée aux cantons. Ces deux estimations semblent toutefois être exagérées si l'on tient compte du fait que seule une trentaine d'entreprises implantées dans le canton devraient être touchées par l'imposition minimale. Le Service cantonal des contributions estime que les recettes fiscales supplémentaires devraient plutôt être comprises entre 5 et 10 millions de francs.

Compte tenu de sa position claire au sujet de la répartition des recettes supplémentaires, des recettes supplémentaires marginales auxquelles il faut s'attendre et de la difficulté à pouvoir présenter des estimations probantes, le Conseil d'Etat n'a pas procédé et n'entend pas procéder à une appréciation des différentes variantes présentées dans l'étude BSS (et non pas dans le message du Conseil fédéral). Les auteur-e-s du rapport relèvent d'ailleurs eux-mêmes que les estimations sont entachées

² FF 2022 1700 ; [FF 2022 1700 - Message concernant l'arrêté fédéral sur une imposition particulière des grands groupes d'entreprises \(Mise en œuvre du projet conjoint de l'OCDE et du G20 sur l'imposition de l'économie numérique\) \(admin.ch\)](#)

de beaucoup d'incertitudes, notamment en raison des nombreuses hypothèses de travail qui ont dû être posées pour la rédaction.

3. Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il l'effet des différentes variantes sur la concurrence entre les cantons ?

Les différentes variantes proposées dans l'étude BSS visent toutes à introduire un effet redistributeur afin d'éviter que les cantons à basse fiscalité reçoivent la majorité des recettes fiscales supplémentaires de cet impôt complémentaire. Afin d'éviter d'être privés de ces recettes, les cantons à basse fiscalité auront tout intérêt à augmenter le taux d'imposition de toutes leurs entreprises, y compris les PME, afin de garder ces recettes.

De plus, si les cantons concernés ne bénéficient pas des recettes fiscales supplémentaires, ils ne pourront pas financer de mesures compensatoires. Aussi, on peut s'attendre dans ces cantons à des délocalisations d'entreprises importantes. La diminution du potentiel des ressources de ces cantons qui en découlera cas échéant affectera la péréquation financière qui vise, précisément, à apporter un correctif entre les cantons.

Aussi, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à ces variantes.

29 novembre 2022