



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Mauron Pierre / Piller Benoît

2019-GC-67

Ajustement des taux d'imposition et des barèmes de l'impôt sur les personnes physiques pour soulager les revenus moyens et les familles fribourgeoises

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 21 mai 2019, les motionnaires demandent que le taux d'impôt cantonal sur les personnes physiques augmente de manière plus lente pour la tranche de revenus (imposable) des personnes physiques se situant entre 50 000 et 130 000 / 150 000 francs. En outre la progressivité du taux doit continuer pour la tranche de revenus se situant entre 203 900 francs (personne seule), respectivement 407 800 francs (personne mariée), jusqu'à 400 000 francs (personnes seules) respectivement 600 000 francs (personnes mariées). L'objectif de cette mesure est de taxer plus les hauts revenus et de soulager les personnes à revenu modeste et les familles fribourgeoises. Ce changement ne doit pas générer des pertes de recettes fiscales mais doit plutôt les augmenter. La demande des motionnaires est illustrée par une courbe de progression linéaire vers laquelle ils souhaitent tendre.

II. Réponse du Conseil d'Etat

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat souhaite rappeler que le taux du barème fribourgeois est progressif pour chaque tranche de 100 francs de revenu imposable supplémentaire. Il est plafonné à un taux de 13.5 % appliqué sur la totalité du revenu imposable dès 203 900 francs pour les personnes seules et 407 800 francs pour les personnes mariées en raison du splitting à 50 %.

Les motionnaires comparent directement le taux maximum du barème fribourgeois, avec le taux maximum des barèmes genevois, vaudois et neuchâtelois, qui se situent, selon eux, à respectivement 19 %, 15.5 % et 14 %. Si la comparaison est correcte avec le canton de Neuchâtel, elle doit être nuancée avec les cantons de Genève et Vaud. D'une part, les taux de ces barèmes sont comparés avec un coefficient de 100 %, ce qui n'est pas le coefficient en vigueur dans tous les cantons. D'autre part, le barème appliqué dans ces cantons se calcule sur des tranches de revenu imposable. La tranche la plus élevée connaît un taux de 19 % respectivement de 15.5 %. Ces taux ne sont toutefois pas appliqués au revenu imposable total (comme à Fribourg), mais uniquement à la tranche concernée (charge fiscale dite marginale). Dans les faits, pour un montant imposable de 600 000 francs, le contribuable célibataire paiera un montant d'impôt calculé au taux effectif de 16.7 % dans le canton de Genève et de 13.9 % dans le canton de Vaud. Par souci d'exhaustivité on relèvera que la progressivité des barèmes des cantons de Genève et de Vaud ne s'arrête pas et tend vers le taux de la dernière tranche, soit 19 % et 15.5 %.

Ces éléments étant précisés, le Conseil d'Etat relève que, sur la base des statistiques officielles de l'année 2016 établies au 30.06.2018, 96.6 % des contribuables fribourgeois, soit 165 415 contribuables, ont un revenu imposable inférieur à 150 000 francs (*94.7 % ont un revenu inférieur à 130 000 francs, soit 162 161 contribuables*). 39.7 % ont un revenu compris entre 50 000 et 150 000 francs et paient 60.1 % de l'impôt sur le revenu (environ 450 millions de francs) (*37.8 % entre 50 000 et 130 000 francs pour 54.1 % de l'impôt sur le revenu*). 6000 contribuables (*9070 contribuables*) disposent d'un revenu imposable supérieur et seuls 0.1 % des contribuables (251 contribuables) disposent d'un revenu imposable supérieur à 500 000 francs.

Pour limiter la progressivité de l'impôt pour la catégorie de contribuables disposant d'un revenu inférieur à 150 000 francs (*130 000 francs*) sans impact financier – voire avec des recettes fiscales supplémentaires – il est nécessaire de reporter la charge sur les contribuables ayant un revenu imposable de plus de 150 000 francs (*130 000 francs*), soit sur moins de 6000 contribuables (*environ 9100 contribuables*).

Afin de chiffrer et de porter une appréciation sur la demande des motionnaires, le Service cantonal des contributions a dû retenir plusieurs hypothèses de travail qui sont décrites ci-après.

- > Les motionnaires sont imprécis sur la catégorie de contribuables dont ils souhaitent corriger le barème. Il est fait mention d'une part des contribuables avec un revenu imposable compris entre 50 000 et 130 000 francs, d'autre part des contribuables disposant d'un revenu imposable compris entre 50 000 et 150 000 francs. Les incidences financières ont donc été calculées en tenant compte de la fourchette large, soit de 50 000 à 150 000 francs pour un contribuable célibataire. Les incidences financières jusqu'à 130 000 francs sont mentionnées à titre indicatif en italique et entre parenthèses.
- > De plus, le canton de Fribourg ne dispose pas d'un barème distinct pour les personnes seules et les contribuables mariés. La correction du taux se fait en appliquant le splitting intégral. Pour cette raison, la limite de la progressivité pour les couples mariés doit forcément être le double de celle pour les personnes seules. Il n'est ainsi pas possible de limiter la progression à 400 000 francs pour les personnes seules et à 600 000 francs pour les couples mariés. Par conséquent, la limite de 600 000 francs pour les couples mariés a été retenue, soit un taux maximum atteint à 300 000 francs pour les personnes seules.
- > Enfin, il semble ressortir de la motion que la progressivité du taux doit s'arrêter à partir d'un certain revenu imposable, comme c'est le cas aujourd'hui dans le barème fribourgeois. Le barème genevois, quant à lui, continue de progresser jusqu'à tendre vers le taux maximum de 19 %. Par conséquent, le taux de 19 % appliqué sur la dernière tranche genevoise ne peut pas être retenu tel quel. Ainsi, le taux maximum de 16.7 %, qui correspond au taux genevois pour un revenu imposable de 600 000 francs est retenu comme plafond pour l'analyse.

Il faut également noter que les montants d'impôt évoqués ci-dessous représentent l'impôt cantonal de base auquel il faut ajouter l'impôt communal et paroissial afin d'obtenir le gain / coût total pour le contribuable. Indépendamment des modifications dans le barème de l'impôt cantonal, le contribuable devra encore s'acquitter de l'impôt fédéral direct.

Une première variante, qui figure dans les tableaux 1 (célibataires) et 2 (mariés) ci-après a été étudiée. Elle consiste à lisser la progression dans le sens demandé par les motionnaires, tout en retenant un taux maximum de 16.7 %. Son coût est toutefois très élevé pour le canton, **soit 225 millions de francs (170 millions de francs)**. Dans la tranche de revenus concernée par la

motion, le gain maximum d'impôt serait de 2466 francs (1710 francs) pour les célibataires et de 4935 francs (3420 francs) pour les couples mariés.

Même en retenant un taux maximum de 19 %, le résultat diffère peu et entraîne des pertes de recettes fiscales de l'ordre de **218 millions de francs (163 millions de francs)**. On constate ainsi que le gain obtenu par l'augmentation du taux maximum est largement insuffisant pour compenser la perte liée à la baisse du barème dans la tranche ciblée.

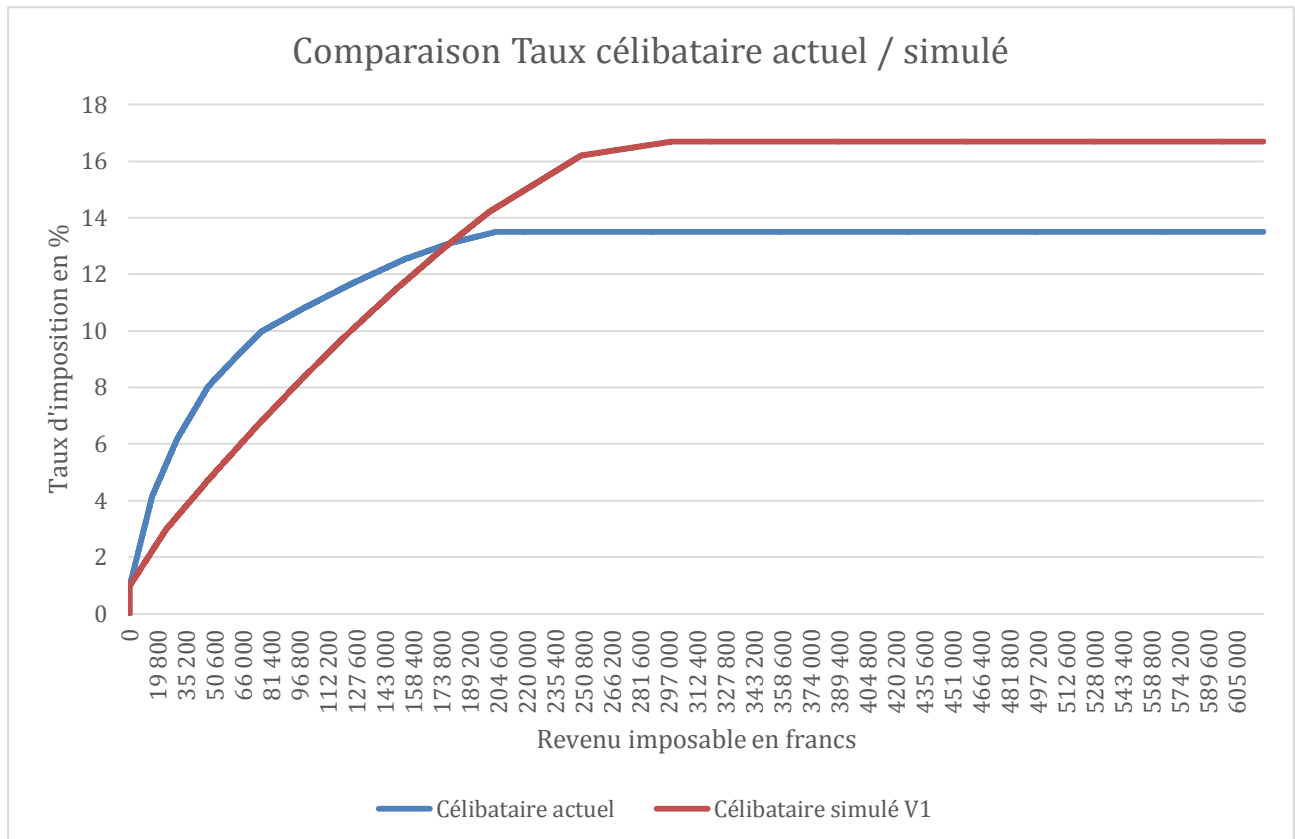
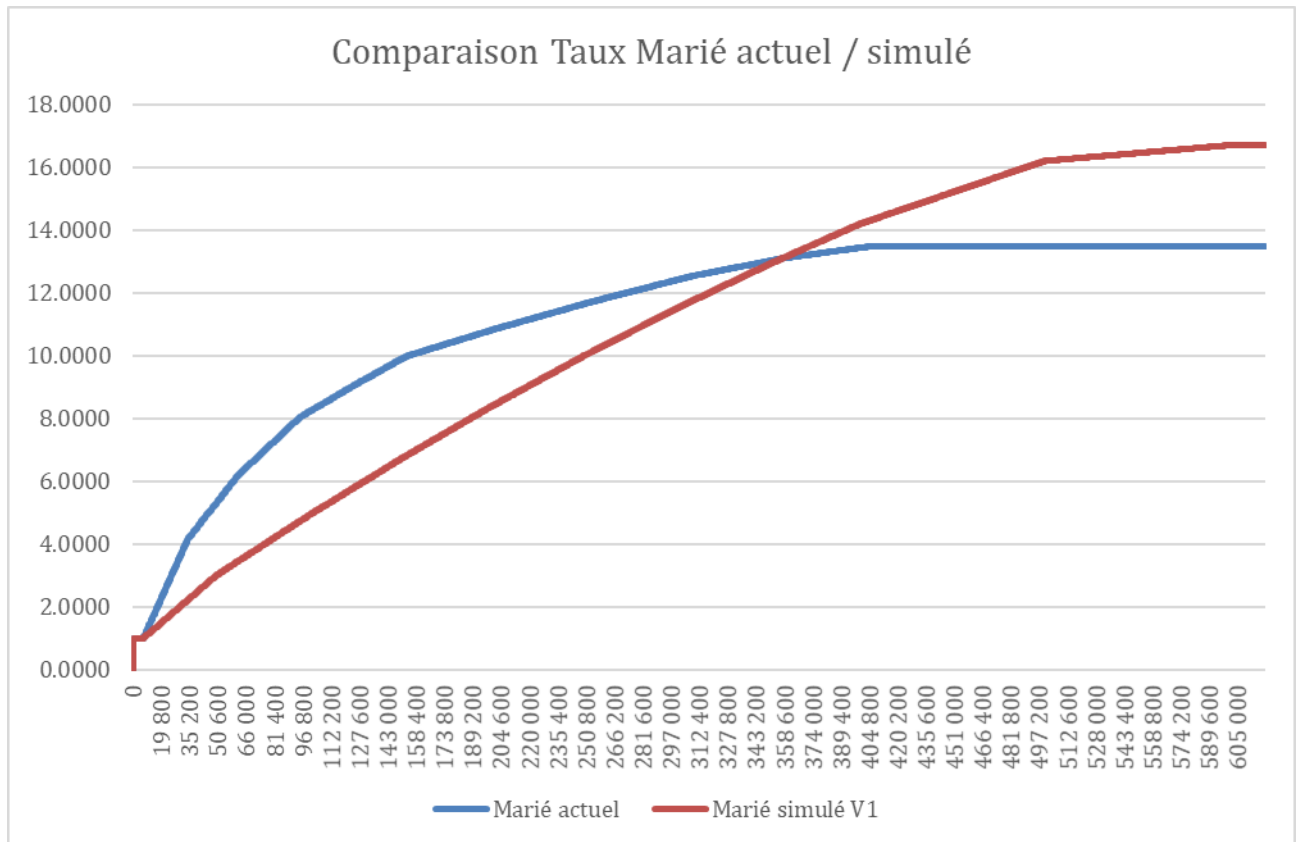


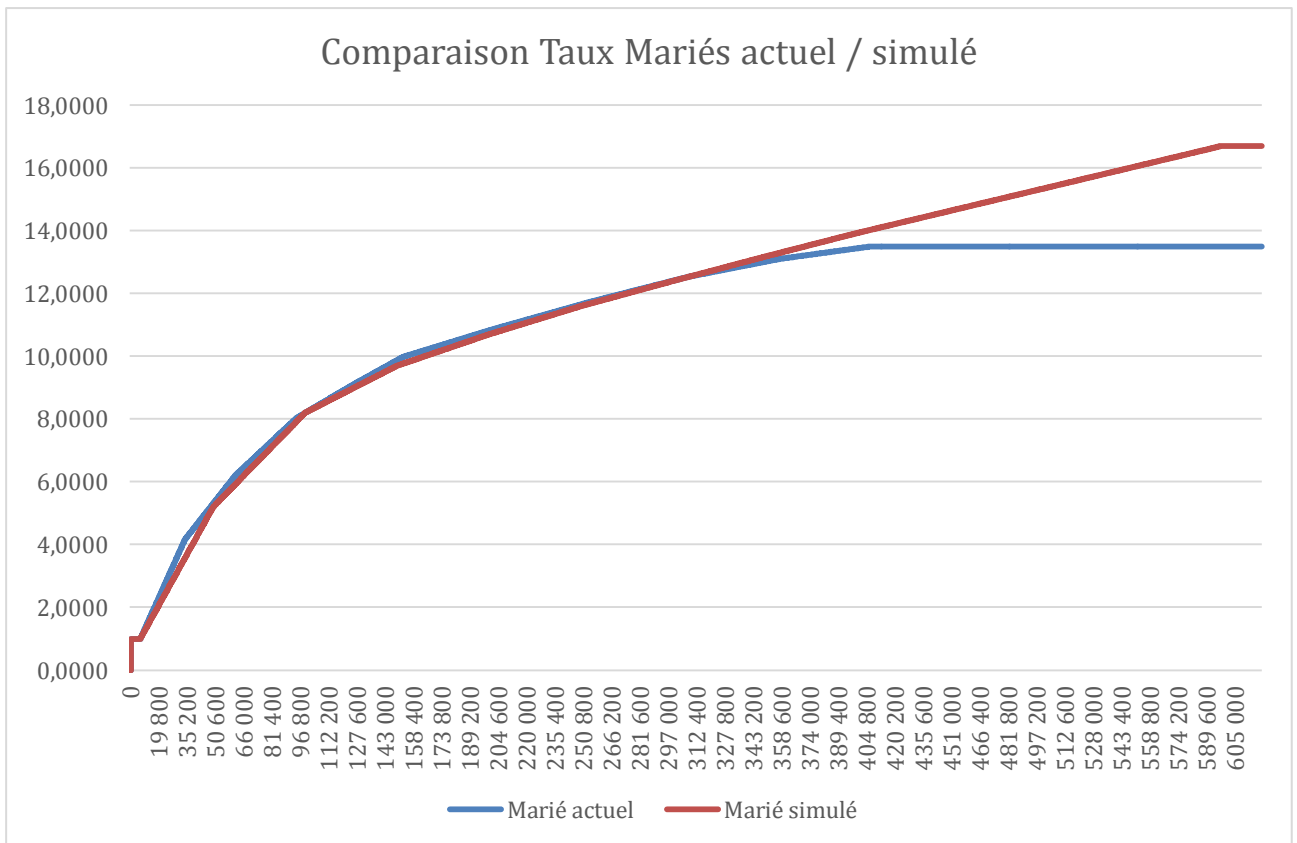
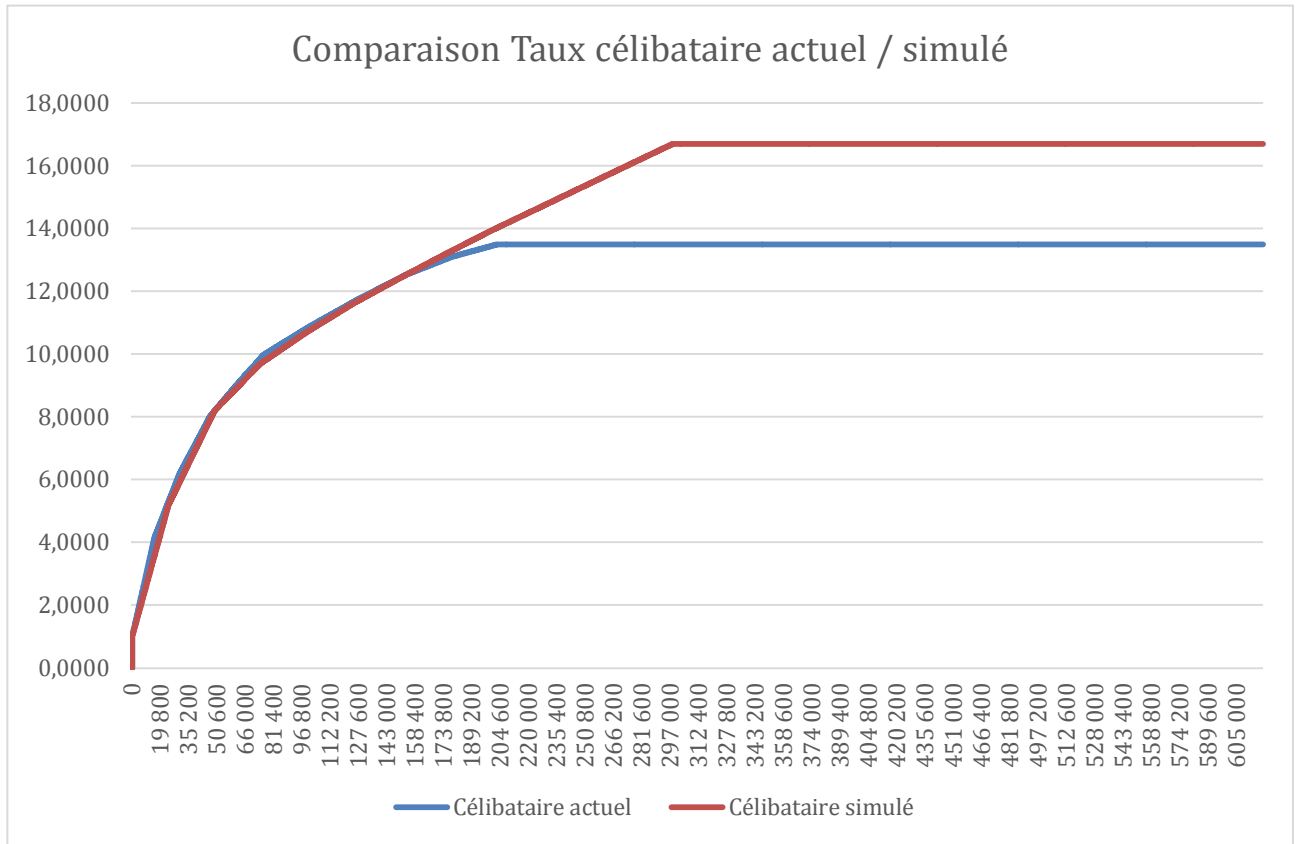
Tableau 1

Tableau 2



Pour respecter la volonté des motionnaires, à savoir que le coût de l'adaptation du barème soit nul, le SCC a estimé les recettes fiscales pouvant être escomptées grâce à l'augmentation du taux maximum à 16.7 %. Cela a permis d'estimer le potentiel de baisse fiscale sur la tranche concernée (50 000 à 150 000 /300 000 francs pour les couples mariés), **à environ 11.7 millions** de francs (avec l'arrondi, le montant est identique si on augmente à partir de 130 000 francs).

En tenant compte de ce paramètre, la courbe du nouveau barème serait la suivante (cf. tableaux 3 et 4 ci-après):



Tableaux 3 et 4

La courbe observée est très similaire à la courbe actuelle pour la tranche ciblée par les motionnaires. Le gain maximum d'impôt serait de 166 francs pour les contribuables célibataires et de 332 francs pour les couples mariés. En revanche, les revenus imposables excédant 150 000 francs seraient fortement touchés puisque la hausse d'impôt serait de 9600 francs pour un contribuable célibataire avec un revenu imposable de 300 000 francs et de 19 200 francs pour un couple marié avec un revenu imposable de 600 000 francs (*idem*).

Il découle de ce qui précède qu'une augmentation de la charge fiscale des personnes disposant d'un revenu imposable supérieur à 130 000 francs / 150 000 francs dans la même mesure que les cantons romands qui nous entourent, générerait des recettes fiscales supplémentaires assez négligeables, qui ne permettraient en aucun cas de financer la baisse de taux pour les 95 % / 96 % de la population que les motionnaires veulent alléger. Ce constat s'explique par le nombre très important de contribuables qui devraient pouvoir profiter de la mesure préconisée. Les simulations effectuées par le SCC montrent qu'avec un taux maximum de 50 % à partir d'un revenu de 600 000 francs les pertes non compensées s'élèveraient encore à environ 180 millions de francs.

Afin de financer la diminution de la charge fiscale des contribuables qui disposent de revenus moyens et des familles à hauteur de 225 millions de francs (*170 millions de francs*) comme indiqué plus haut, et sans modification de la structure du barème que le canton de Fribourg connaît aujourd'hui, il y aurait lieu d'augmenter drastiquement le taux d'imposition à partir d'un revenu imposable de 150 000 francs (*130 000 francs*) avec un taux maximum de 80 % (*61.5 %*) dès 300 000 francs de revenu imposable; pour ce même revenu, la cote d'impôt cantonale de base passerait à 240 000 francs (*184 500 francs*), soit une augmentation de près de 200 000 francs (*144 000 francs*) par rapport à la situation actuelle (pour un revenu imposable de 250 000 francs, le taux d'impôt serait de 41.7 %, pour une augmentation de cote cantonale de base de plus de 70 000 francs par rapport à la situation actuelle). Ce barème, qui est illustré dans les tableaux 5 et 6 ci-après, n'est pas réaliste, particulièrement en raison du fait que le taux marginal serait supérieur à 100 % pour certaines tranches de revenu imposable de 100 francs, ce qui signifie que pour une augmentation de revenu imposable de 100 francs, le contribuable subirait une augmentation d'impôt supérieure à 100 francs. En outre, le taux global pour ces contribuables serait dans les faits supérieurs à 100 % car il faudrait encore ajouter l'impôt communal (env. 75 % de l'IC), l'IFD et, le cas échéant, l'impôt ecclésiastique. Un tel barème serait donc impossible à mettre en œuvre.

Tableau 5

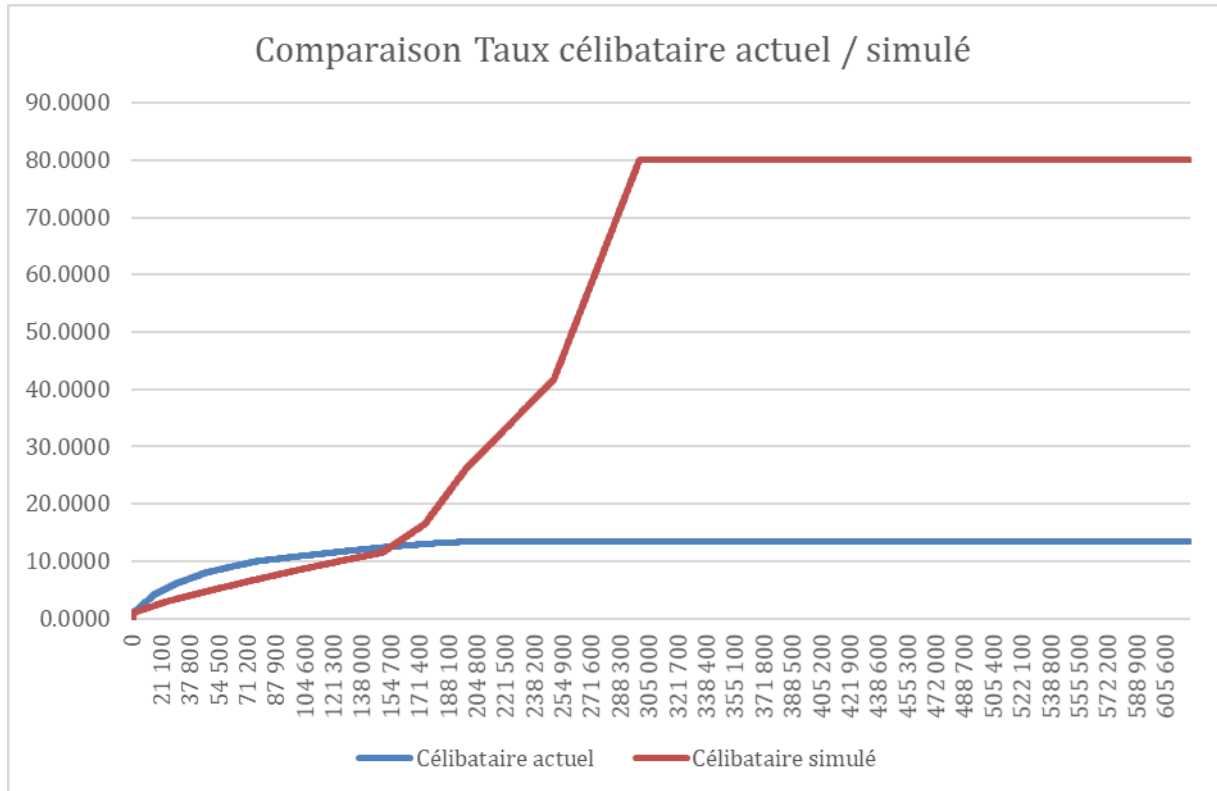
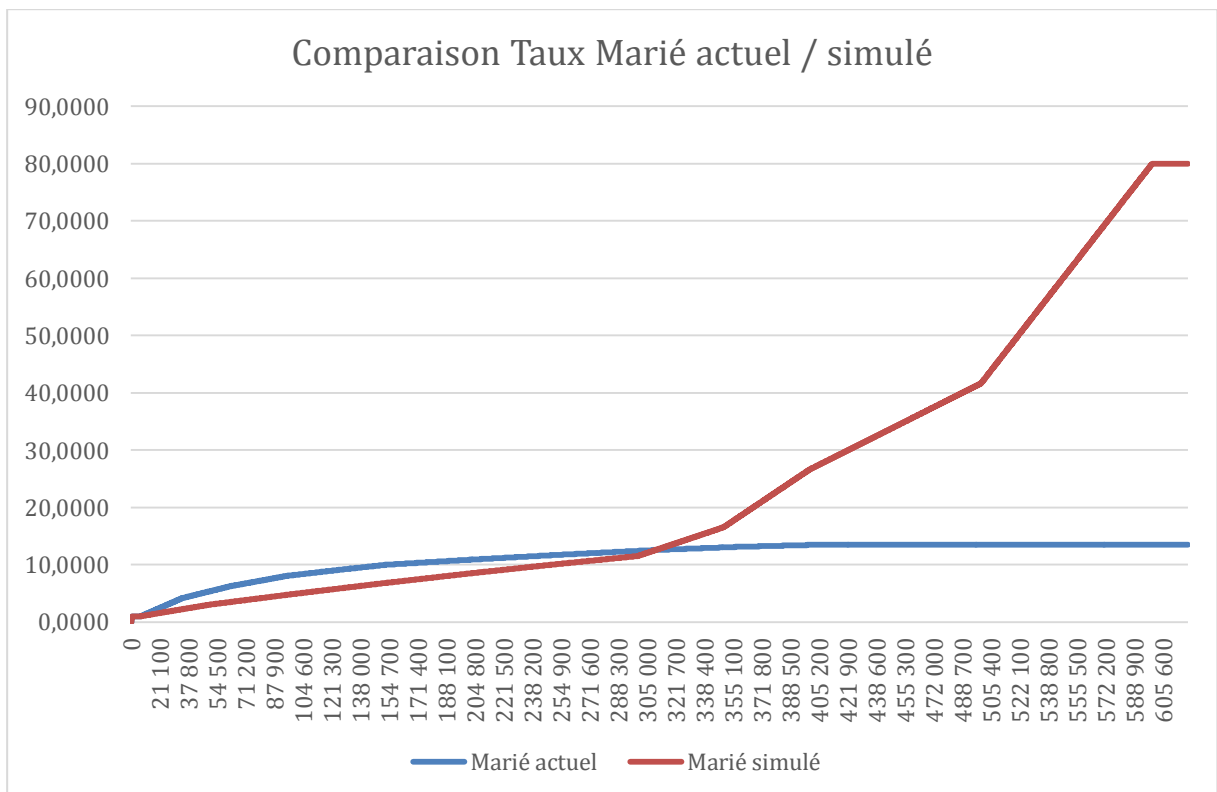


Tableau 6



Ainsi, même si l'objectif de la motion peut paraître louable, on constate que sa mise en œuvre entraînerait des pertes fiscales très importantes pour le canton qui ne pourraient pas être compensées par les contribuables – proportionnellement peu nombreux – plus fortunés du canton. Même si l'augmentation de la charge fiscale était moins importante que dans le scénario – inapplicable – développé ci-avant, il est en outre illusoire de penser que les contribuables les plus fortunés de notre canton seraient prêts à voir leur charge fiscale augmenter dans une mesure très importante. Les impôts qu'ils paient aujourd'hui seraient donc perdus pour toutes les collectivités publiques du canton.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion.

18 novembre 2019