

Mardi après-midi, 12 septembre 2017

Direction des finances

54 2017.RRGR.167 Postulat 051-2017 PLR (Haas, Bern) Création d'un impôt minimal compensatoire

N° de l'intervention:	051-2017
Type d'intervention:	Postulat
Déposée le:	20.03.2017
Déposée par:	PLR (Haas, Bern) (porte-parole) PLR (Reinhard, Thoune)
Cosignataires:	8
Urgence accordée: Non	23.03.2017
N° d'ACE: 737/2017	du 5 juillet 2017
Direction:	Direction des finances

Création d'un impôt minimal compensatoire

Dans la perspective de la prochaine révision de la loi sur les impôts, le Conseil-exécutif est chargé d'étudier

1. si un impôt minimal pourrait être instauré dans le canton de Berne, et quelle serait sa teneur;
2. comment un tel impôt pourrait tenir compte de l'aspect social (question de sa compensation).

Développement:

Près de 18 pour cent des contribuables (c'est-à-dire presque un contribuable sur cinq) ne paient pas d'impôts dans le canton de Berne. Une absence de taxation choquante, notamment si l'on considère qu'en tant qu'ayants droit au vote, ces personnes se prononcent sur les dépenses publiques et les offres de prestations qu'elles ne contribuent pas à financer.

Les auteurs du présent postulat sont conscients que la perception d'un impôt minimal entraînerait un peu de travail administratif supplémentaire, et qu'après la taxation, il faudrait probablement traiter quelques demandes de remise d'impôt isolées. L'effet psychologique d'un impôt minimal est néanmoins à placer du côté positif de la balance.

Comme il ne doit pas s'agir (globalement) d'une charge supplémentaire pour les faibles revenus, une compensation devrait être octroyée ailleurs (par exemple par une réduction équivalente des primes) en fonction de la hauteur de l'impôt minimal.

Motivation de l'urgence: la révision de la loi sur les impôts est imminente (2019).

Réponse du Conseil-exécutif

Les principes d'imposition sont définis par la Constitution bernoise. Le régime fiscal doit être aménagé sur la base des principes de l'universalité et de l'égalité de droit et doit tenir compte de la capacité économique. Les impôts des personnes physiques doivent être calculés de manière à ménager les personnes économiquement faibles, à maintenir la volonté du particulier d'exercer une activité lucrative et à encourager la prévoyance individuelle (art. 104, al. 1 et 2 ConstC, RSB 101.1).

Plusieurs cantons lèvent un impôt minimum (impôt par personne, par tête, par ménage), notamment ZH, TI, GE, LU, NW, SO, SH, UR, VS et VD, l'agencement variant beaucoup d'un canton à l'autre: le montant de l'impôt peut aller de 10 à 70 francs par personne, les époux ne le payant qu'une fois. Dans la plupart des cas, les personnes dans le besoin ou en formation en sont exonérées. Le canton d'Argovie levait lui aussi un impôt par tête avant de le supprimer en 2001, en considération de

son caractère antisocial et du travail de recouvrement disproportionné par rapport aux montants en jeu¹.

La seule justification juridique de l'impôt par tête est qu'il permet de concrétiser le principe d'universalité de l'imposition. Or, cette unique justification ne résiste pas à l'épreuve de la pratique, puisque la quasi-totalité des cantons qui lèvent un impôt par tête en exonèrent les personnes dans le besoin et souvent aussi les personnes en formation. En conséquence, et eu égard au surcroît de travail administratif que nécessite l'impôt par tête, le Conseil-exécutif lui est plutôt défavorable.

Dans son rapport sur la stratégie fiscale 2019-2021 du 24 août 2016², le Conseil-exécutif a annoncé que les impôts des personnes physiques seraient placés au centre de la prochaine actualisation de la stratégie fiscale. Prévue en 2022/2023, celle-ci sera mise à profit pour dégager les possibilités d'intervention sur la fiscalité des personnes physiques, puis pour hiérarchiser d'éventuels allègements. L'opportunité d'instaurer un impôt minimum pour les faibles revenus pourra également être examinée à cette occasion, malgré les réticences évoquées ci-dessus.

Il ne semble en revanche pas judicieux d'entamer la réflexion plus tôt, c'est-à-dire dans le cadre du projet de révision 2021 de la loi sur les impôts. Celui-ci devra en effet mettre en œuvre la seconde étape de la stratégie fiscale (étapes 2021 et 2022 de la baisse échelonnée de l'impôt sur le bénéfice), ainsi que le «Projet fiscal 2017» (projet fédéral de substitution à la troisième réforme de l'imposition des entreprises, rejetée en votation). La fiscalité des personnes physiques doit donc être examinée lors d'une révision ultérieure à celle qui doit prendre effet en 2021.

Pour toutes ces raisons, le Conseil-exécutif propose l'adoption sous forme de postulat.

Proposition du Conseil-exécutif:

Adoption

La présidente. Ich begrüsse Sie zur Nachmittagssession. Vor der Mittagspause konnten wir das Traktandum 52 abschliessen, und da Traktandum 53 verschoben wurde, kommen wir nun zu Traktandum 54. Der Regierungsrat ist bereit, dass Postulat entgegenzunehmen. Wir führen eine freie Debatte und ich übergebe gerne Grossrat Haas das Wort. – (*Grande agitation dans la salle*) Ich habe im Vorfeld gehört, der Vorstoss sei bestritten. Trifft das nicht zu? Mir hat man vorher gesagt, er sei bestritten. – Das ist der Fall, das Postulat ist bestritten. Ich bitte um etwas mehr Ruhe im Ratssaal. Danach werde ich Grossrat Haas das Wort geben.

Adrian Haas, Berne (PLR). Ich bin sehr froh, dass dieser Vorstoss bestritten wird. Vielen Dank, jetzt habe ich wenigstens die Gelegenheit, noch einmal darzustellen, worum es geht. Und vielleicht schreiben sogar die Medien noch einmal etwas darüber. Merci, das ist super! Es geht um eine Mindeststeuer. In Zürich heisst sie Kopfsteuer, im Kanton Solothurn Personalsteuer. Sie sehen, es ist also nicht etwas, was es nicht bereits gäbe. Ziel ist es, möglichst alle Stimmbürgerinnen und Stimmbürger an den Kosten des Staats zu beteiligen. Das fördert das Kostenbewusstsein und gibt dem Einzelnen aber auch ein gutes Gefühl, wenn er zum Gedeihen des Gemeinwesens etwas beitragen kann, wenn vielleicht auch nur wenig. Es geht also um einen psychologischen Effekt. Der administrative Zusatzaufwand dürfte sich in Grenzen halten, weil ja sowieso alle eine Steuererklärung ausfüllen müssen, welche ja auch geprüft werden muss. Wer mir jetzt vorwerfen wollte, es gehe um eine Mehrbelastung der niedrigen Einkommensbezüger, dem kann ich nur sagen, er beweist, dass er Ziffer 2 des Vorstosses nicht gelesen hat. Ich bitte um eine Prüfung dieses Anliegens und danke der Finanzdirektion für die entsprechende Bereitschaft.

La présidente. Für die BDP-Fraktion hat Grossrätin Gyga das Wort.

Monika Gyga-Böninger, Obersteckholz (PBD). Grundsätzlich ist das Anliegen, also der Prüfauftrag über die Einführung einer Mindeststeuer mit sozialer Abfederung nicht abwegig, wenn man möchte, dass alle, die schlussendlich als Stimmbürgerinnen und Stimmbürger auch über staatliche Ausgaben beschliessen können, einen finanziellen Anteil an unseren öffentlichen Ausgaben und Leistungen beitragen. Die BDP will das Postulat nicht grundsätzlich bestreiten, wir haben aber auch ein wenig Bedenken: Ist es eine Übung, die gut klingt, die aber im Endeffekt einmal mehr nur Administration auslöst, Personalkosten generiert und nicht zu mehr Steuereinnahmen führt? Wir reden hier immer wieder von einem aufgeblähten Verwaltungsapparat. Wollen wir das? Wenn die Regie-

¹ <http://www.srf.ch/news/regional/aargau-solothurn/ueber-sinn-und-unsinn-der-personalsteuer> (en allemand)

² Communiqué de presse du 25 août 2016: www.be.ch/communiqués
cb61d7866f264fb19ba716c377998c70 12.10.2017

rung das Anliegen prüfen will und darum zur Annahme empfiehlt, dann stehen wir seitens der BDP dem Prüfauftrag sicher nicht im Weg. Wir sagen aber gleichzeitig und sehr deutlich: Es darf auf keinen Fall dazu führen, dass mehr Personal eingestellt wird und dass höhere Verwaltungskosten auflaufen. Unter diesen Voraussetzungen aber unterstützt die BDP die Prüfung des Anliegens.

Hans Kipfer, Münsingen (PEV). Der Postulant möchte prüfen lassen, ob beim Kanton Bern eine Mindeststeuer eingeführt werden soll. Gleichzeitig möchte er diese Mindeststeuer über andere Mittel abfedern und kompensieren. Der Gedanke, dass alle einen Beitrag ans Staatswesen leisten sollen, ist sicher begrüssenswert. Das System erlaubt aber nur einen symbolischen, oder wie der Postulant sagt, psychologischen Effekt, weil der Betrag anderweitig kompensiert werden soll. Der Aufwand für einen symbolischen Effekt erscheint uns doch eher hoch. Vielleicht wäre die Einführung einer Abstimmungssteuer das bessere Mittel, um nur Bürger über Staatsausgaben und Leistungsangebote zu bestimmen lassen, die auch einen finanziellen Beitrag leisten. Anstelle einer Kopfsteuer empfiehlt die EVP, die Energie darauf zu verwenden, dass Steuerabzüge nicht dazu führen, dass gut bemittelte Personen keine Steuern zahlen und Personen, die diese Abzüge nicht machen können, trotz tiefem Einkommen Steuern zahlen. Verwenden Sie also die Energie in der nächsten Steuerstrategie einmal darauf. Für die EVP ist das Postulat unnötig und wir lehnen es darum ab. Wenn es angenommen würde, beantragen wir Abschreibung, weil uns die Antwort der Regierung als Prüfung des Anliegens bereits genügt.

Daniel Klausner, Berne (Les Verts). Wenn der Postulant am Anfang sagt, er sei froh, dass wir es hier nochmals diskutieren, damit es nochmals in den Medien erscheint, dann fragt man sich, ob sein eigentlicher Antrieb zum Einreichen dieses Vorstosses war, in den Medien zu erscheinen oder ob es ihm wirklich darum geht, etwas Gutes für den Kanton Bern zu tun. Er hat auch von einem psychologischen Effekt gesprochen. Das ist genau der Punkt. Unter dem Strich soll dies gemäss dem Postulanten ja auch nicht zu Mehreinnahmen führen. Es braucht eine soziale Abfederung. Das hat er wohlweislich als Punkt 2 in seinem Vorstoss mit aufgenommen. Aber besteht eben das Problem, dass es zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand führt. Und aus unserer Sicht ist das Steuersystem kein Bereich, den man verkomplizieren, sondern einer, den man grundsätzlich vereinfachen sollte.

Und dann gibt es noch einen grösseren Kontext, den ich hier doch auch erwähnen möchte. Im Februar 2017 fand die Abstimmung über die Unternehmersteuerreform III statt, welche im Kanton Bern sehr deutlich abgelehnt wurde. Im November werden wir über ein Entlastungspaket diskutieren. Wir werden über die Senkung von Gewinnsteuern für Unternehmen im Kanton Bern diskutieren, und hier will der Postulant nun prüfen, ob wir eine Mindeststeuer, eine Kopfsteuer für alle, einführen sollen. Ich glaube, es ist sehr schwierig zu vermitteln, warum man auf der einen Seite die Unternehmen entlasten und auf der anderen Seite jeden mit einer Kopfsteuer mehrbelasten will, was zu einem erheblichen Mehraufwand führt. Wir lehnen deshalb das Postulat ab. Und wie mein Vorredner der EVP bereits gesagt hat, würden wir im Falle einer Annahme als Postulat ebenfalls Abschreibung beantragen.

Ursula Marti, Berne (PS). Es ist durchaus eine interessante Fragestellung, die mit dieser Motion vorliegt. Der Gedanke, alle steuerpflichtigen Bewohnerinnen und Bewohner dafür zu sensibilisieren und bewusst zu machen, dass der Staat auf Steuereinnahmen angewiesen ist und nicht einfach automatisch Geld zur Verfügung steht, ist tatsächlich eine Überlegung wert. Das allein reicht aber nicht. Die Nachteile überwiegen. Darum sind wir nicht für den Vorschlag der Mindeststeuer. Es wurde bereits erwähnt: Zum einen würde es eine grosse Bürokratie bedeuten. Und zum anderen fehlt uns auch das Vertrauen, dass diese Mindeststeuer mit einer anderen Leistung kompensiert würde. Im Vorstoss erwähnt sind Prämienverbilligungen. Das ist schon beinahe ein Hohn. Wir kämpfen seit Jahren für genügend Prämienverbilligungen und haben bereits mit einem Referendum gegen den Abbau wirken können. Trotzdem hat die Regierung wieder von neuem einen Abbau beschlossen. Wer glaubt, die Regierung würde hier noch mehr Verbilligungen ermöglichen, glaubt an den «Samichlous». Uns stört zudem noch eine Aussage im Vorstosstext. Nämlich dass es stossend sei, wenn Leute, die keine Steuern zahlen, als Stimmberechtigte über Staatsausgaben befinden dürfen. Diese Aussage entspricht ganz und gar nicht unserem Verständnis. Das Stimmrecht steht allen zu, ob man jetzt viel oder wenig oder gar kein Einkommen oder Vermögen hat. Steuern sollen nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit erhoben werden. Wenn diese nicht gegeben ist bzw. wenn sie bei

null ist, kann und soll man auch keine Steuern bezahlen müssen. Aus all diesen Gründen lehnen wir das Postulat ab.

Christine Gerber, Detligen (UDC). Der Regierungsrat hat im Bericht zur Steuerstrategie 2019–2022 vom 24. August 2016 in Aussicht gestellt, dass im Rahmen der nächsten Aktualisierung der Steuerstrategie der Fokus auf die Steuern der natürlichen Personen gelegt werde. Weil bei dieser Gelegenheit die Frage einer Minimalsteuer für tiefe Einkommen geprüft werden kann, unterstützt die SVP-Fraktion grossmehrheitlich das Postulat.

La présidente. Gibt es weitere Fraktionssprecherinnen oder Fraktionssprecher? – Es meldet sich niemand. Gibt es Einzelsprecher? – Das ist der Fall. Grossrat Gasser hat das Wort.

Peter Gasser, Bévillard (PSA). Je ne vous cache pas que j'ai été pour le moins surpris lorsque j'ai lu le texte de cette intervention. Souvenez-vous qu'il y a peu, je vous parlais d'une injustice flagrante qui était faite à nos retraités avec très peu de moyens et dont certains payaient jusqu'à huit fois le même montant d'impôt. Malheureusement, cette injustice n'a pas su vous ramollir et vous avez concédé que, dans le cadre de la révision, on pourrait tenir compte de ce facteur. Et cette fois-ci, qu'est-ce que j'entends de la part des grands défenseurs du «moins d'Etat», du «moins de bureaucratie»? De refaire une machine bureaucratique où l'on va, d'un côté, obliger les gens à payer mais, d'un autre côté, où il faudra le leur rembourser parce qu'ils ne pourront pas le payer. Dans le genre opération inutile, je trouve cela assez génial. Vous parlez du plaisir de payer l'impôt, ah oui... mais j'aimerais bien que ce plaisir soit aussi partagé par certains gros contribuables qui œuvrent légalement en ouvrant des sociétés-écrans dans des paradis fiscaux, Luxembourg ou je ne sais où – je n'ai pas besoin de citer de noms, tout le monde sait à qui je pense – et là on trouve cela tout à fait normal. Je pense qu'il serait mieux de le récupérer là et de leur parler du plaisir de payer de l'impôt pour tout le monde. Enfin, cet argent que vous voulez dépenser dans la bureaucratie, moi je conseille de le mettre pour des inspecteurs fiscaux. Merci, refusez tout cela, ce sera génial.

Christian Hadorn, Ochlenberg (UDC). Es hat mich jetzt doch etwas gekitzelt! Sie müssen sich vorstellen, dass diese 18 Prozent alle Menschen sind. Die sind vielleicht ja nicht zufrieden, dass sie keine Steuern bezahlen dürfen. Also könnte man doch ihre Persönlichkeit stärken, indem man sagt, dass jeder, der abstimmen geht und keine Steuern bezahlt, einfach eine Grundsteuer von 500 Franken zahlt. Stellen Sie sich vor, wie das deren Persönlichkeit stärkt! Und dies nicht wegen dem Geld allein. Ich behaupte einfach, so kann jeder nachher mit gutem Gewissen sagen, er habe die Steuern bezahlt und wenn es auch nur 500 Franken sind. Ich könnte mir vorstellen, dass dies einfach eine Bürgerpflicht wird und ist. Denn Steuern zahlen tut niemand gern. Aber wenn diejenigen, die sonst keine Steuern zahlen, 500 Franken zahlen, dann haben sie auch ein gutes Gewissen, wenn sie anschliessend dementsprechend abstimmen dürfen. Ich danke Ihnen vielmals, dass Sie dem grossmehrheitlich zustimmen.

La présidente. Es haben sich keine weiteren Rednerinnen und Redner gemeldet. Ich gebe das Wort Regierungsrätin Simon.

Beatrice Simon, directrice des finances. Ich werde es verhältnismässig kurz machen können. Sie konnten die Antwort lesen und sehen, dass die Einführung einer solchen Mindeststeuer aus Sicht des Regierungsrats nicht ganz unproblematisch scheint. Wenn jede und jeder Steuern zahlen würde, dann würden wohl plötzlich auch die sozial Schwächsten bezahlen müssen. Und dann müssten irgendwie Regeln aufgestellt werden, wie man dies handhaben will. Denn das Geld aus der einen Tasche herausnehmen und von der anderen Seite wieder in die Staatskasse füllen – das bringt es auch nicht. Wir finden, das Ganze ist mit diversen Problemen verbunden. Es müssten Regeln aufgestellt werden, dass vielleicht doch nicht ganz alle zahlen müssten. Das würde einen verhältnismässig grossen Apparat in Gang setzen. Aber grundsätzlich sind wir seitens der Regierung bereit, das Ganze einmal zu prüfen. Wenn wir es aber prüfen, werden wir es bei der nächsten Steuergesetzrevision anschauen. Darum beantragen wir dem Grossen Rat, diesen Vorstoss als Postulat anzunehmen. Dann kann man dies einmal prüfen. Und wenn danach die Fakten auf dem Tisch liegen, kann man entscheiden, ob es Sinn macht oder nicht. Ich möchte Sie bitten, uns das prüfen zu lassen. Dann können Sie die definitive Entscheidung nach erfolgter Prüfung treffen.

La présidente. Wünscht der Postulant noch einmal das Wort? – Das ist nicht der Fall. Somit kommen wir zur Abstimmung. Wir stimmen zuerst über das Postulat ab. Falls es angenommen wird, ist Abschreibung beantragt. Wer das Postulat annimmt, stimmt ja, wer es ablehnt, stimmt nein.

Vote

Décision du Grand Conseil:

Adoption

Oui 84

Non 57

Abstentions 2

La présidente. Der Grosse Rat hat das Postulat angenommen. Jetzt werden wir noch über die Abschreibung befinden. Wer der Abschreibung zustimmt, stimmt ja, wer sie ablehnt, stimmt nein.

Vote (classement)

Décision du Grand Conseil:

Rejet du classement

Oui 61

Non 80

Abstentions 1

La présidente. Der Grosse Rat hat die Abschreibung abgelehnt.