

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

Lundi (après-midi) 8 juin 2015

Direction des finances

40 2014.RRGR.1139 Postulat 221-2014 Bernasconi (Malleray, PS) Contrôle indépendant du « droit » aux forfaits fiscaux

N° de l'intervention: 221-2014
Type d'intervention: Postulat
Déposée le: 17.11.2014
Déposée par: Bernasconi (Malleray, PS) (porte-parole)
Cosignataires: 7
N° d'ACE: 508/2015 du 29 avril 2015
Direction: FIN

Contrôle indépendant du « droit » aux forfaits fiscaux

Le gouvernement est prié de faire étudier, par une instance indépendante, la situation des 180 bénéficiaires de forfaits fiscaux sur le territoire cantonal.

Développement :

Il existe de sérieux doutes sur le respect du cadre juridique permettant à des personnes de bénéficier d'une imposition forfaitaire. Le cas de Peter Pühringer, un exemple lucernois parmi d'autres, justifie totalement les doutes qui peuvent habiter tout citoyen de ce canton. Dans cet exemple lucernois, le gouvernement et les autorités communales font preuve d'une coupable négligence.

En effet, certains critères pour l'octroi d'un forfait sont on ne peut plus clairs, et Monsieur Peter Pühringer semble ne pas remplir les conditions :

- L'Administration fédérale des contributions (AFC) précise que : « Exerce une activité lucrative qui exclut le droit à l'imposition d'après la dépense, la personne qui pratique en Suisse une profession principale ou accessoire de quelque genre que ce soit et en retire, en Suisse ou à l'étranger, des revenus au sens de l'article 17 ou 18 LIFD. C'est en particulier le cas des artistes, des scientifiques, des inventeurs, des sportifs et des membres de conseils d'administration qui exercent personnellement une activité lucrative en Suisse. En pareils cas, il n'y a pas de droit à l'imposition d'après la dépense; c'est au contraire l'impôt ordinaire sur le revenu qui doit être acquitté. »
- Une activité dans sept conseils d'administration – dont deux présidences – dépasse clairement une « simple » activité de gestion de fortune. De plus, la directrice des finances du canton des Grisons Barbara Janom Steiner (PBD) précise également que le simple fait d'exercer une fonction présidentielle dans un conseil d'administration supprime la possibilité de bénéficier d'une imposition forfaitaire. Elle mentionne qu'être membre d'un conseil d'administration fait partie des activités autorisées, mais complète cependant qu'un bénéficiaire de forfait fiscal ne peut y être réellement actif et président du conseil d'administration. Dans le cas de Peter Pühringer, non seulement le respect de la première condition peut être remis en question, mais le non-respect de la deuxième condition peut être vérifiée dans le registre du commerce. Effectivement, Peter Pühringer exerce une fonction présidentielle dans le conseil d'administration des entreprises POK et ZZ.

Il est donc clair que l'administration fiscale cantonale a conclu des accords d'imposition forfaitaire qui sont inadmissibles vis-à-vis d'autres autorités fiscales. Le 22 septembre 2014, la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf a confirmé que le gouvernement fédéral n'a plus eu recours à des examens depuis 2010.

Par ailleurs, d'autres critères ne sont que peu, voire jamais vérifiés. Il s'agit notamment du critère lié à la durée de domiciliation dans la résidence principale. Les doutes sur la domiciliation, au minimum 6 mois par année, de Johnny Halliday à Gstaad (BE) semblent bel et bien fondés. Dès lors, il n'existe que peu de raisons pour qu'il en aille différemment avec d'autres forfataires sur notre territoire cantonal.

Un examen indépendant semble donc approprié à la situation actuelle, surtout que les autorités fiscales cantonales, sous prétexte de secret fiscal, ne sont pas prêtes à collaborer pour la mise en place d'examens critiques, permettant pourtant de faire respecter la loi sur le territoire cantonal. Le présent postulat demande donc la mise sur pied d'examens indépendants, afin de garantir le respect des normes légales en vigueur.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif est chargé de faire examiner, par une instance indépendante, la situation des personnes imposées d'après la dépense dans le canton de Berne¹.

Cette intervention s'appuie sur un cas du canton de Lucerne, dans lequel les conditions d'imposition d'après la dépense ne seraient pas réunies. Il n'appartient pas au Conseil-exécutif du canton de Berne de juger de ce cas particulier. C'est l'affaire des autorités du canton de Lucerne.

Le Conseil-exécutif s'est exprimé sur le sujet sous-jacent à cette interpellation, à savoir la compatibilité de l'imposition d'après la dépense avec l'exercice de mandats dans des conseils d'administration, dans sa réponse à l'[interpellation 093-2014](#)², Hügli (PS, Biel/Bienne) « Forfaits fiscaux : nouveaux développement ». L'imposition d'après la dépense n'est possible qu'en l'absence d'exercice d'une activité lucrative salariée. Voici un extrait de la réponse de l'époque du Conseil-exécutif :

« Un mandat de conseiller d'administration constitue en règle générale une activité lucrative salariée, sauf lorsque l'unique but de la société est l'administration de la fortune privée ou la sauvegarde du capital investi à titre privé, que le mandat n'est pas rémunéré, et qu'il peut être établi de manière plausible que le conseiller d'administration n'a aucune espèce de pouvoir sur la direction opérationnelle de la société. »

Les activités salariées, de cette nature ou d'une autre, sont régulièrement contrôlées. Dans le canton de Berne, l'Intendance des impôts en a nécessairement connaissance, en raison notamment de l'obligation de déclarer les salaires.

S'agissant de la réalité du séjour de la personne imposée d'après la dépense, la conformité aux conditions du permis de séjour est clarifiée par la commune compétente, qui est mieux placée pour assurer le contrôle régulier en raison de la proximité géographique. Par ailleurs, l'Intendance des impôts intervient quand un autre Etat revendique le domicile fiscal d'une personne.

La pratique bernoise en la matière est donc bien connue, de sorte qu'il n'y a aucune raison de soumettre à une étude indépendante le dossier de toutes les personnes imposées d'après la dépense.

Le Conseil-exécutif propose le rejet du postulat.

Proposition du Conseil-exécutif :

Rejet

Präsident. Der Regierungsrat lehnt das Postulat ab.

Roberto Bernasconi, Malleray (PS). Am Anfang wollte ich meine Redezeit für die Begründung meines Postulats auf Berndeutsch füllen. Aber meine Kollegen der Députation waren damit nicht einverstanden. Ich fahre also auf Französisch fort. (*Hilarité.*) Comme cela, je pense que j'ai un peu capté votre attention! Vous allez penser que le parti socialiste va de nouveau revenir avec un postulat concernant les forfaits fiscaux. Pas du tout! Mon postulat ne se positionne pas contre les

¹ Techniquement, cette intervention parlementaire n'est pas un postulat, mais une motion, puisqu'elle charge le Conseil-exécutif de prendre une mesure précise et non pas seulement d'en étudier l'opportunité (articles 63 et suivants de la loi sur le Grand Conseil, LGC, RSB 151.21).

² <http://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-a6e04aefc611475baa6d77bfca2c924c.html>

forfaits fiscaux, puisqu'il a été déposé avant même la votation et que je suis d'accord avec le vote populaire qui a accepté les forfaits fiscaux. Par contre, nous sommes ici dans un parlement qui édicte les lois et un parlement qui doit aussi faire respecter les lois. En ce qui concerne les forfaits fiscaux, il y a deux points importants: le premier étant qu'on ne doit pas avoir de travail ni de gains en Suisse et le deuxième étant qu'il doit y avoir six mois et un jour de domicile sur le territoire suisse. Effectivement, dans mon postulat, il y a des exemples sur Lucerne, mais c'est bien parce que c'est un problème dans tous les cantons où les forfaits fiscaux sont encore possibles. Dans notre canton, en ce qui concerne les revenus, c'est l'Intendance des impôts qui se charge de ce contrôle, donc là il n'y a pas de problème. Par contre, lorsqu'il s'agit du séjour des personnes qui bénéficient d'un forfait fiscal, ce sont les communes qui doivent contrôler la durée du séjour. Quand on connaît la situation des communes, quelle commune renoncera à des rentrées fiscales supplémentaires? On peut bien penser que les communes ne sont pas très à cheval sur ces contrôles. Dans mon postulat, je demande simplement qu'on étudie de quelle façon on pourrait mieux contrôler les 180 cas de forfaits fiscaux. Car il s'agit bien de 180 cas, en comparaison avec les milliers de cas de contrôle de l'Intendance des impôts. Je le rappelle, ce que je demande n'a rien à voir avec des forfaits fiscaux, mais un contrôle indépendant surtout en ce qui concerne le séjour de ces personnes sur le territoire du canton de Berne. Je vous demande d'adopter ce postulat, puisque nous sommes là pour faire respecter la loi et qu'actuellement je pense qu'on ne peut pas contrôler que les personnes qui bénéficient de ces forfaits fiscaux sont bien sur le territoire suisse pendant plus de six mois.

Daniel Bichsel, Zollikofen (UDC). Die SVP-Fraktion lehnt den vorliegenden Vorstoss einstimmig ab und begründet dies wie folgt: Es liegen keine stichhaltigen Gründe vor, die auf eine systematische Fehlleistung des Kantons bei der Veranlagung und/oder der Gemeinden in der Registerführung hindeuten. Allein aufgrund eines Einzelfalles aus dem Kanton Luzern auf ein generell mangelhaftes Verfahren im Kanton Bern zu schliessen, ist falsch. Somit erübrigt sich auch die vom Motionär geforderte flächendeckende unabhängige Überprüfung sämtlicher Pauschalbesteuerten im Kanton Bern. Dass das System mit den pauschalbesteuerten Personen funktioniert, zeigen folgende Zahlen, die kürzlich von der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz veröffentlicht worden sind: Von 2010 bis 2014 hat die Anzahl der pauschalbesteuerten Personen im Kanton Bern nicht etwa zugenommen, sondern um 13 Prozent abgenommen. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich der Steuerertrag pro Kopf um 34 Prozent. Daraus werden zwei Dinge ersichtlich: Das System schwankt in Bezug auf die Anzahl Personen, was deutlich macht, dass die Prüfung der Anspruchsberechtigung funktioniert. Und auch der Steuerertrag unterliegt Schwankungen beziehungsweise im vorliegenden Fall dauernden Steigerungen. Wir dürften uns glücklich schätzen, wenn auch der Steuerertrag bei den übrigen natürlichen Personen im gleichen Zeitraum nur annähernd solche Werte erreicht hätte. Es gibt also keinerlei Hinweise auf ein Versagen des Systems. Fazit: Dieses Postulat ist aus unserer Sicht völlig überflüssig und deshalb abzulehnen.

Hans Kipfer, Thoune (PEV). Aus Sicht der EVP müssen wir hier ganz klar unterscheiden zwischen der Einstellung zu der Art der Steuer und der Einstellung gegenüber unserem Rechtsstaat und der Verwaltung. Die Art der Steuer ist gesetzlich geregelt. Bei der letzten Änderung des Steuergesetzes haben wir darüber befunden. Vollzogen werden die letzten Details per 1. Januar 2016. Der Vorstoss zielt eigentlich auf die Art der Steuer, ist aber ein Misstrauen gegenüber der Verwaltung. Soll die Art der Steuer geändert werden, müsste dies über die Änderung des Gesetzes geschehen, was aber bereits bei der Anpassung geschehen ist. Zum Misstrauen gegenüber der Verwaltung: Wir haben die richtigen Organe und Gefässe, um bei der Besteuerung einen gesetzesgetreuen Vollzug zu machen. Deshalb brauchen wir keine weitere Instanz oder keine weitere Überprüfung. Die EVP lehnt diesen Vorstoss ab.

Hans-Jörg Pfister, Zweisimmen (PLR). Die FDP lehnt dieses Postulat ebenfalls ab. In der Vergangenheit wurde sehr viel über die Pauschalbesteuerung diskutiert. Es liegt im Hoheitsgebiet der Gemeinden, hier Überprüfungen vorzunehmen, und das wird von den Gemeinden gemacht. Es wäre falsch, hier jetzt nochmals einen Auftrag zu erteilen, denn das Resultat würde nicht anders ausfallen als das bereits bestehende. Deshalb ist es richtig, jetzt nach all den hitzigen Diskussionen etwas Ruhe einkehren zu lassen und nicht nochmals das Ganze aufzurollen. Deshalb lehnt die FDP das Postulat ab und empfiehlt Ihnen, den Vorstoss ebenfalls abzulehnen.

Samuel Leuenberger, Trubschachen (PBD). Das Bashing der SP-Fraktion gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Steuerverwaltung geht also weiter. Das finden wir bedenklich, und zwar vor allem, weil der Vorstoss auch in seiner abgeschwächten Form als Postulat suggeriert, die Steuerverwalterinnen und Steuerverwalter des Kantons Bern und ihre Mitarbeiter würden ihren Job nicht oder nur fehlerhaft machen. Auch suggeriert er, dass die Pauschalbesteuerten im Kanton Bern unrechtmässig veranlagt würden. Die BDP ist überhaupt nicht glücklich mit diesem Bashing gegenüber unseren Angestellten bei der Steuerverwaltung. Auch wir empfehlen Ihnen, diesen Vorstoss abzulehnen, er ist unnütz und überflüssig. Die Steuerverwaltung ist an Gesetze und an das Recht gebunden, und es gibt keinen Anlass, hier irgendwie daran zu zweifeln, dass bei den Pauschalbesteuerten die Gesetze und Reglemente verletzt werden. Deshalb bitten wir Sie, diesen Vorstoss abzulehnen.

Michael Köpfli, Berne (pvl). Es wird jetzt etwas redundant, denn auch wir lehnen diesen Vorstoss ab. Man sollte nicht wegen eines Einzelfalls in einem andern Kanton über unsere kantonale Steuerverwaltung einen Generalverdacht legen und eine Überprüfung durch eine unabhängige Instanz fordern. Wir fragen uns auch, um welche Instanz es sich dabei handeln sollte, denn die unabhängigste Instanz sollte ja gerade die Steuerverwaltung sein, denn sonst könnten wir auch alle andern Tätigkeiten unserer Verwaltung extern überwachen lassen. Dieses Misstrauensvotum wäre sicher falsch. Mit diesem Vorstoss wird einmal mehr die Pauschalbesteuerung thematisiert und unter Generalverdacht gestellt. Es wurden zwei Abstimmungen durchgeführt, eine im Kanton und eine auf nationaler Ebene. Auf beiden Ebenen wurde eine Verschärfung sowohl der Bemessungsgrundlage als auch der Mindesthöhe der Steuern beschlossen. Wir haben das immer unterstützt, finden jetzt aber, dass mit dieser Verschärfung die Pauschalbesteuerung zweckmässig und fair genug und vor allem vom Volk abgesegnet ist. Deshalb sollte man im Kanton jetzt keine weiteren politischen Massnahmen ergreifen.

Pierre Amstutz, Corgémont (Les Verts). Une majorité des Verts va soutenir ce postulat. Elle partage l'avis du motionnaire demandant un examen indépendant des 180 bénéficiaires de forfaits fiscaux sur le territoire cantonal. L'impôt des personnes imposées d'après la dépense ne dépend pas des revenus qu'elles réalisent, mais des dépenses qu'elles engagent pour leur entretien courant. On peut légitimement se demander, eu égard au train de vie mené par certains résidents occasionnels, mais très fortunés, de nos stations touristiques, si les impôts qu'ils paient sont vraiment en relation avec leur avoir. Comme ils sont imposés d'après la dépense, ils ne sont donc pas tenus de déclarer l'ensemble de leurs revenus et de leurs biens. Peut-on se fier à certaines estimations faites par l'autorité de taxation, estimations prétendant que l'impôt de ces personnes ne serait pas beaucoup plus élevé si elles étaient taxées en procédure ordinaire, plutôt que d'après la dépense? Le maire de Gstaad ne déclarait-il pas en 2012 dans la «Berner Zeitung» que les 180 contribuables imposés selon la dépense paient environ quatre millions d'impôts par an? Si l'on cherche à traquer, souvent à juste titre, les profiteurs des prestations sociales, pourquoi n'investirions-nous pas la même énergie pour démasquer les personnes fortunées cherchant à esquiver le fisc? Ce postulat ne demande finalement rien d'autre que d'étudier ce problème de façon indépendante et d'amener davantage de justice. A sa grande majorité, mon groupe soutient le postulat, quelques-uns de mes collègues vont cependant le rejeter, d'autres s'abstiendront.

Peter Gasser, Bévillard (PSA). Je voulais juste vous rappeler que pour ce qui est des inspecteurs qui vérifient qu'on n'abuse pas des prestations sociales, 600 000 francs ont été dépensés pour espérer en récupérer 550 000, dont tout le monde sait ici qu'on ne va rien récupérer. Et on trouve cela normal! Je vous demande simplement de penser la même chose: n'allez pas me faire croire que Johnny Halliday a passé six mois et un jour une seule fois de son côté de l'Oberland!

Roberto Bernasconi, Malleray (PS). Je ne demande pas ici un contrôle, mon postulat n'est pas contre les forfaits fiscaux, mais demande simplement que les communes soient un petit peu regardées par un contrôle indépendant, qui examinerait de quelle façon elles contrôlent que les personnes qui bénéficient de ces forfaits fiscaux soient établies dans leur commune pendant six mois et un jour. Six mois et un jour: c'est écrit dans la loi! On a accepté la semaine passée un postulat pour une diminution 800 postes dans le personnel de l'administration, je pense qu'un postulat qui compte seulement 180 dossiers - je vous rappelle que des milliers de dossiers sont contrôlés par l'Intendance des impôts - cela représente peut-être deux ou trois jours de travail pour

voir si effectivement ces personnes séjournent en Suisse plus de six mois. Si vous aviez écouté ce que j'ai dit, ce que vous avez certainement fait, j'ai dit que l'Intendance des impôts fait son travail, puisque les personnes qui gagnent de l'argent ne peuvent pas bénéficier de l'impôt forfaitaire. Dans la réponse du gouvernement, on dit que ce sont les communes qui sont chargées de vérifier la durée du séjour, et c'est sur ce point que je mets le doigt, à savoir comment ces communes vérifient ce séjour. Je sais bien qu'il y a peu de monde qui va me soutenir, mais peut-être qu'en réfléchissant un tout petit peu, on pourrait penser que ce n'est pas une grande dépense de mettre le doigt sur ces 180 cas.

Beatrice Simon, directrice des finances. Aufwandbesteuerung – oder die Pauschalbesteuerung, wie sie im Volksmund heisst – ist ein Instrument, das man halt einfach gut oder nicht gut findet. In den vergangenen Jahren hat der Grosse Rat bereits vermehrt über dieses Thema diskutiert, und die Meinungen sind je nach politischem Lager ziemlich klar. Der Grosse Rat hat auf den 1. Januar 2016 eine Verschärfung beschlossen und die entsprechende Vorlage dann dem Stimmvolk vorgelegt. Das Stimmvolk hat der Vorlage ziemlich deutlich zugestimmt. Jetzt geht es darum, diese neuen Regeln richtig anzuwenden, was von der Steuerverwaltung gewährleistet wird. Sicher können mal Fehler passieren, sie passieren überall. Aber ich habe absolut keinen Zweifel, dass die Steuerverwaltung diese beschlossenen Regeln richtig anwendet. Zudem hat die Finanzkontrolle eine Überprüfung der steuerverwaltungsinternen Prozesse im Bereich der Aufwandbesteuerung angekündigt. Damit kann sichergestellt werden, dass künftig auch in diesem politisch heiklen Bereich alles gesetzeskonform abläuft. Zudem hat die Steuerverwaltung in Aussicht gestellt, ab dem 1. Januar 2016 die Praxis zur Besteuerung nach Aufwand in die TaxInfo-Dokumentation aufzunehmen und auf der Internetseite der Steuerverwaltung aufzuschalten. Die im Postulat aufgeworfene Frage betreffend die Zulässigkeit einer Verwaltungsratsstätigkeit und den Nachweis des Aufenthalts in der Schweiz wird dort ebenfalls behandelt.

Aus den vorgenannten Gründen sieht der Regierungsrat keine Veranlassung, irgendwelche zusätzlichen Überprüfungen sämtlicher Dossiers aufwandbesteuelter Personen durchzuführen. Allein der vom Postulant erwähnte Fall aus dem Kanton Luzern kann auch nicht wirklich ein Grund sein für die Durchführung einer unabhängigen Untersuchung im Kanton Bern – notabene mit Kostenfolge. Es will sicher niemand den Kanton Bern beüben, nur weil es in einem andern Kanton nicht gut läuft.

Noch etwas zum Vorwurf, die kantonale Steuerbehörde biete unter dem Vorwand des Steuergeheimnisses nicht Hand für kritische Überprüfungen: Das Steuergeheimnis ist ein gesetzlich geregeltes, qualifiziertes Amtsgeheimnis. Die vorsätzliche Verletzung dieses Amtsgeheimnisses hätte für die Mitarbeitenden der Steuerverwaltung strafrechtliche Konsequenzen. Und nebenbei bemerkt sind auch Sie als Parlamentarier und Parlamentarierinnen aufgrund Ihrer Mitarbeit in Kommissionen zur Geheimhaltung verpflichtet. Eine Verletzung solcher Geheimhaltungspflichten ist ganz sicher keine Lappalie. Es wird wohl allen klar sein, dass die Vorwürfe des Postulanten im Grunde verfehlt sind. Wir beantragen Ablehnung des Postulats und bitten Sie, dies ebenfalls zu tun.

Le président. Wir kommen zur Abstimmung. Wer das Postulat annehmen will, stimmt ja, wer es ablehnt, stimmt nein.

Vote

Décision du Grand Conseil :

Rejet

Oui 42

Non 87

Abstentions 0

Le président. Der Rat hat das Postulat abgelehnt.