

**Le Grand Conseil
du canton de Berne****Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

Lundi après-midi, 12 juin 2017

Direction des finances**51 2016.RRGR.994 Motion 213-2016 Lanz (Thoune, UDC)
Plus de ressources imposables pour le canton de Berne**

N° de l'intervention: 213-2016
Type d'intervention: Motion
Déposée le: 16.11.2016
Déposée par: Lanz (Thoune, UDC) (porte-parole)
Messerli (Interlaken, UDC)
Cosignataires: 0
Urgence accordée: Non 24.11.2016
N° d'ACE: 439/2017 du 10 mai 2017
Direction: Direction des finances

Plus de ressources imposables pour le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre au Grand Conseil, avec la prochaine révision de la loi sur les impôts, une proposition conforme au droit fédéral prévoyant des mesures et des moyens d'incitation de nature à encourager plus de cadres employés par des personnes morales ayant leur siège dans le canton de Berne à établir leur domicile fiscal dans le canton de Berne.

Développement:

C'est un fait: les cadres qui sont employés par des personnes morales ayant leur siège dans le canton de Berne sont particulièrement nombreux à déclarer leur domicile fiscal à l'extérieur du canton, et cette tendance est manifestement en hausse. D'un point de vue financier, la charge fiscale importante pour les hauts revenus dans le canton de Berne est une raison compréhensible. Il serait pourtant préférable que non seulement les personnes morales, mais aussi les cadres qu'elles emploient en tant que personnes physiques soient assujettis aux impôts du canton de Berne en leur qualité de personnes physiques. Les ressources imposables du canton s'en trouveraient accrues, ce qui aurait pour conséquence possible une baisse des impôts aussi pour les personnes physiques.

La baisse de l'impôt sur le bénéfice proposée pour les personnes morales dans le cadre de la stratégie fiscale est certes un atout pour l'attractivité du site du canton de Berne, mais cela ne résout en rien le problème des employés et employées de personnes morales qui travaillent dans le canton de Berne mais n'y habitent pas. Une solution serait d'élaborer une réglementation qui, en restant dans le cadre de la Constitution cantonale et des lois cantonales, prévoirait des mesures incitant les cadres employés par les personnes morales, ou plutôt une majeure partie d'entre eux, à devenir des contribuables du canton de Berne. Cette réglementation, et ses mesures d'incitation, pourraient s'appliquer par principe aux personnes physiques ou morales. Le Conseil-exécutif est chargé d'examiner, sous la houlette d'experts, des modèles correspondants et de les présenter au Grand Conseil avec la prochaine révision de la loi sur les impôts.

Motivation de l'urgence: les modèles doivent être soumis à l'examen du Grand Conseil avec la nouvelle révision de la loi sur les impôts.

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires font remarquer que de nombreuses personnes employées par des entreprises bernoises sont domiciliées en dehors du canton de Berne et n'y paient pas d'impôt étant donné qu'elles font la navette entre leur domicile et leur lieu de travail. Le Conseil-exécutif est donc chargé de proposer des mesures fiscales pouvant en particulier inciter les cadres employés par des personnes morales à transférer leur domicile fiscal dans le canton de Berne.

En fait, le canton de Berne est l'un des quelques cantons suisses affichant un solde pendulaire positif (les pendulaires venant travailler dans le canton de Berne sont plus nombreux que les résidents allant travailler dans un autre canton). En 2014, le solde pendulaire positif était de 24 200 personnes dans le canton de Berne, qui occupait ainsi la troisième place après les cantons de Zurich et de Bâle-Ville. Le solde relatif positif du canton se monte à 4,4 pour cent.¹

Dans sa réponse à l'interpellation 315-2013 Muntwyler (Berne, Les Verts) «Pendulaires: manque à gagner sur les recettes fiscales?», le Conseil-exécutif a calculé en 2014 le surplus de recettes fiscales théoriquement possibles si une partie des pendulaires entrants transféraient leur domicile dans le canton de Berne: si le canton de Berne avait un solde pendulaire équilibré (soit 0 pour cent), les recettes de l'impôt sur le revenu et la fortune du canton augmenteraient d'environ 88 millions de francs.

Il y a cependant des raisons de douter que des mesures fiscales permettent d'obtenir l'effet souhaité. Les pendulaires entrants du canton de Berne viennent surtout des cantons voisins de Soleure et de Fribourg. Comme la charge fiscale du canton de Soleure est légèrement plus élevée que celle du canton de Berne, les personnes faisant la navette entre le canton de Soleure et celui de Berne ne sont en tout cas pas motivées par la fiscalité. Pour ce qui est des pendulaires venant du canton de Fribourg, la charge fiscale moins élevée de ce canton n'est probablement que l'un des nombreux motifs incitant les pendulaires à y élire domicile. L'offre de logements attractifs à des conditions avantageuses est peut-être un facteur plus important.

Le canton de Berne peut devenir plus attrayant fiscalement pour les cadres employés par des entreprises bernoises presque uniquement si le canton agit sur les barèmes. Dans son rapport relatif à la stratégie fiscale du 24 août 2016², le Conseil-exécutif a présenté la marge de manœuvre des cantons en matière d'impôts sur le revenu: ainsi, ceux-ci n'ont pratiquement aucune liberté en ce qui concerne les dispositions matérielles et leur autonomie se limite pour l'essentiel à l'aménagement des barèmes (déductions sociales, tranches et taux des barèmes d'imposition). Ils peuvent aussi fixer le montant de certaines déductions. De nouvelles déductions instaurant des avantages spécifiques pour des groupes de personnes particuliers seraient contraires à l'harmonisation. En outre, des réglementations de cette nature violeraient le principe constitutionnel de l'égalité de traitement.

Par ailleurs, cela n'a de toute façon guère de sens de cibler les cadres employés par les entreprises bernoises pour dégager des ressources imposables dans le canton de Berne. Il est plus efficace de pouvoir offrir généralement une charge fiscale attractive aux personnes à haut revenu. Il importe peu en l'occurrence que les revenus réalisés soient un salaire, d'autres revenus du travail ou des rendements de fortune.

Dans le rapport sur la stratégie fiscale 2019 à 2022 évoqué ci-avant, le Conseil-exécutif a laissé entrevoir que la stratégie fiscale serait axée sur l'allègement fiscal des personnes physiques lors de sa prochaine actualisation. De l'avis du Conseil-exécutif, il conviendra à ce moment de vérifier aussi en particulier l'allègement des personnes à haut revenu.

L'actualisation de la stratégie fiscale, prévue pour 2022/23, présentera les champs d'action possibles dans le domaine de l'imposition des personnes physiques et montrera comment établir judicieusement des priorités entre les éventuels allègements. Outre des allègements de la fiscalité des hauts revenus (Cf. présente motion 213-2016, «Plus de ressources imposables pour le canton de Berne»), on pourrait aussi étudier des allègements pour les bas revenus (Cf. motion 014-2017, «Imposition des retraités à faible revenu: correction d'une inégalité»), un impôt minimal pour les bas revenus (cf. postulat 051-2017, «Création d'un impôt minimal compensatoire») et des allègements généraux pour les personnes physiques (cf. motion 050-2017, «Enfin des mesures contraignantes en vue d'une baisse des impôts pour les particuliers»). Il est évident qu'il conviendra d'établir des priorités parmi les divers allègements possibles après une analyse de la situation.

Il est probable que le Conseil-exécutif devra renoncer à des allègements pour les personnes physiques lors de la prochaine révision 2021 de la loi sur les impôts. Le but de cette révision sera de mettre en œuvre la seconde étape de la stratégie fiscale (baisse des taux d'imposition du bénéfice par étapes en 2021 et 2022) avec le «Projet fiscal 17» (nouveau projet de la Confédération annoncé pour remplacer la troisième réforme de l'imposition des entreprises, rejetée en votation). Les allègements fiscaux (sensibles) envisagés pour les personnes physiques devront donc être examinés

¹ Données économiques, septembre 2016; flux de pendulaires (beco Economie bernoise); source: <http://www.vol.be.ch/vol/fr/index/direktion/organisation/beco.html>

² Communiqué de presse du 25 août 2016: www.be.ch/communiqués
CONVERT_3e76fcb14a0d416d8b555e46d811ba3f 03.07.2017

lors de l'une des prochaines révisions fiscales suivant la révision 2021, sinon le projet serait surchargé du point de vue de la politique financière.

Pour les motifs évoqués ci-dessus, le Conseil-exécutif propose d'adopter la présente motion sous forme de postulat.

Proposition du Conseil-exécutif:

Adoption sous forme de postulat

La présidente. Wir kommen zum Traktandum 51 und starten mit der Diskussion. Es geht um eine Motion von Grossrat Lanz mit dem Titel: «Mehr Steuersubstrat für den Kanton Bern.» Die Regierung ist bereit, den Vorstoss als Postulat anzunehmen. Wir führen eine freie Debatte. Das Wort hat der Motionär. Darf ich Sie bitten, ruhig zu sein? – Natürlich beschäftigt uns dieser Vorfall, aber die nächsten zehn Minuten widmen wir noch den Geschäften des Grossen Rats. Danach können wir über den Vorfall diskutieren.

Raphael Lanz, Thoune (UDC). Schade, dass diese Leute jetzt nicht mehr zuhören. Es geht nicht immer nur um eine Senkung der Ausgaben. Hier geht es vielmehr um Mehreinnahmen. Es geht darum, mehr einzunehmen, ohne dass wir die Steuern erhöhen müssen. Das wäre gut für unseren Kanton. Es geht um das Problem, dass wir einen positiven Pendlersaldo haben. Dieser positive Saldo ist finanzpolitisch eher negativ. Er entsteht durch Pendler, die im Kanton Bern arbeiten, aber ihren Wohnsitz nicht hier haben. Dadurch bezahlen sie auch ihre Steuern nicht im Kanton Bern. Es handelt sich dabei um Mitarbeitende privatrechtlicher Unternehmen und insbesondere auch um Kader der Verwaltung. Sie konnten es der Antwort entnehmen: Wenn wir einen Pendlersaldo von 0 hätten, hätten wir über 80 Mio. Franken mehr Steuereinnahmen. Diese Zahl stammt aus dem Jahr 2014. Wir denken, dass wir dieses Problem so rasch als möglich angehen sollten. Der Antwort konnten wir entnehmen, dass der Regierungsrat vor allem steuerliche Massnahmen vorschlägt, um das Problem anzugehen. Der Vorstoss selbst wäre jedoch noch etwas weiter gefasst. Vielleicht gibt es noch andere Möglichkeiten. Ich nenne nun ein paar Ideen, die ich noch nicht geprüft habe: Eine Möglichkeit wären Belohnungssysteme für Unternehmen, bei denen ein gewisser Prozentsatz der Mitarbeitenden im Kanton Bern Steuern bezahlt. Im Beschaffungswesen schauen wir zum Beispiel darauf, wie viele Lehrlinge eine Unternehmung ausbildet. Man könnte auch fragen, wie viele Mitarbeitende im Kanton Bern Steuern zahlen. Ich weiss nicht, ob dies bundesrechtskonform wäre. Ich nenne das Beispiel nur, um zu illustrieren, dass es möglicherweise noch Ideen gäbe, die über steuerliche Massnahmen hinausgehen. Deshalb regen wir hier eine vertiefte Prüfung an. Ich bitte Sie, dem Vorstoss zuzustimmen.

Es ist positiv, dass der Regierungsrat diese Gesamtsicht auch vornehmen will. Was mir nicht so gefallen hat, war die zeitliche Dimension: Der Regierungsrat schreibt, man könne das Problem per 2022 oder 2023 angehen. Das scheint mir angesichts der Dimension des Ganzen etwas zu wenig ambitioniert. Es wären aus meiner Sicht Massnahmen gefragt, die dann bereits wirken würden. Wenn es so ist, wie Kollegin Marti vorhin gesagt hat, und wir tatsächlich ein Einnahmen- und nicht ein Ausgabenproblem haben, können Sie die Gelegenheit nutzen und diesem Vorstoss zustimmen.

La présidente. Der Mitmotionär hat sich nicht gemeldet. Somit haben die Fraktionen das Wort.

Samuel Leuenberger, Trubschachen (PBD). Wir finden diesen Vorstoss ausserordentlich wertvoll und sinnvoll. Wir würden ihn auch als Postulat unterstützen. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass wir im Kanton Bern durchaus mehr für gut und sehr gut Verdienende tun könnten. So kann man viel mehr Steuersubstrat in den Kanton holen. Diese Chance haben wir bis jetzt nicht so sehr genutzt. Der Kanton Bern hat in den letzten Jahren enorm viel für die tiefen Einkommensschichten getan. Das ist sicher auch sinnvoll. Aber um Steuersubstrat zu generieren, ist es zweckmässig, diese Pendlerstatistik zu korrigieren, insbesondere bei den Kaderpersonen.

Nun zum Grund, warum wir Ihnen empfehlen, ein Postulat zu überweisen: Wir denken nicht nur an die Kader privatrechtlicher juristischer Personen. Für uns wäre es vielmehr enorm wichtig, auch bei den Chefbeamten bzw. bei den Angestellten von Bund und Kanton, welche hohe Positionen einnehmen – ich habe gehört, dass man nicht mehr von «Chefbeamten» sprechen soll –, genau diese Thematik angeht. Viele von ihnen wohnen nämlich in den benachbarten Kantonen und bezahlen dort Steuern. Wir möchten uns allen, und auch der FIN, die Gelegenheit geben, diese Fragen zu

prüfen, und wollen nicht schon fixfertige Lösungen vorschlagen. Aus diesem Grund empfehlen wir Ihnen, den Vorstoss als Postulat zu überweisen.

Daniel Wyrsh, Jegenstorf (PS). Der Titel der Motion ist gut, aber danach wird es immer weniger gut. Es wird einfach eine spezielle Gruppe angesprochen, was etwas seltsam anmutet. Schlussendlich geht es darum, die Steuern für diejenigen zu senken, die gut oder zumindest besser betucht sind. Für die SP ist dies natürlich störend, denn die SP ist die Partei für alle statt für wenige. Erstaunlich ist, dass dieses Anliegen gerade jetzt eingebracht wird, wo wir uns mitten in der Diskussion über eine Steuergesetzrevision befinden. Man kann auch nachlesen, dass die Regierung sagt, man könne die Steuern für die natürlichen Personen bis und mit 2021 nicht senken. Meiner Meinung nach hätte die Regierung deshalb den Vorstoss konsequenterweise ablehnen und das Anliegen auf später verschieben sollen. Aber eine Annahme als Postulat liegt im Moment ein wenig im Trend, wie es scheint, wenn man die letzten Geschäfte anschaut. Die Regierung schlägt Ihnen also ein unverbindliches Postulat vor. Unsere Fraktion lehnt diese Motion natürlich ab und würde den Vorstoss auch als Postulat ablehnen. Mich würde interessieren, Raphael Lanz: Wie viele Kaderleute der Gemeinde Thun wohnen tatsächlich in Thun? Wenn sie in der Gemeinde wohnen: Waren die Steuern dafür entscheidend? Es gibt noch andere Gründe für die Wahl eines Wohnsitzes als die Steuern. Hat Raphael Lanz schon Ideen, welche Anreize er für die Kaderleute der Stadt Thun einsetzen könnte? Wir empfehlen Ihnen somit die Ablehnung.

La présidente. Als letzter Fraktionssprecher für heute spricht Hans Kipfer für die EVP.

Hans Kipfer, Münsingen (PEV). Die EVP begrüsst die Stossrichtung dieses Vorstosses. Auch uns erscheint es erstrebenswert, dass die Leute dort wohnen, wo sie auch arbeiten. Dies nicht nur aus steuertechnischen Gründen. Auch die Pendlerströme bereiten uns zunehmend Probleme. Dies ist ebenfalls ein Argument dafür, möglichst dort zu arbeiten, wo man wohnt. Hier wird gefordert, über die Steuergesetzrevision die Motivation dafür zu erhöhen. Die Wohnsitzattraktivität können wir über verschiedene Kanäle steigern, nicht nur über die Steuern. Der Motionär hat es auch erwähnt. Damit wir dies tun können, brauchen wir die entsprechenden Mittel. Bei der Wohnsitzattraktivität sollten wir das Augenmerk auf gute Wohnlagen, eine gute Infrastruktur und gute Schulen richten. Dies ist gerade in diesem Segment, von dem hier die Rede war, ein wesentlicher Punkt. Der Forderung im Sinne eines Postulats, dieses Anliegen in die Steuergesetzrevision einzubeziehen, steht die EVP-Fraktion nicht entgegen. Wir sind aber dagegen, wenn es nur darum geht, einfach im interkantonalen Steuerwettbewerb mitzuspielen. Das kann nicht das Thema sein. Das Augenmerk soll vielmehr auf der Attraktivität als Wohnkanton liegen. Wir sind in diesem Sinne bereit, den Vorstoss als Postulat zu unterstützen.

La présidente. Es trifft schon wieder Adrian Haas, wenn es darum geht, wer erst an der nächsten Sitzung sprechen darf. Dies ist nicht persönlich gemeint! Ich habe noch ein paar Mitteilungen zu machen. Wir werden morgen acht Grossrätinnen und Grossräte verabschieden. Als ich die Briefe las, dachte ich mir, dass es vielleicht besser wäre, zwei Blöcke zu machen. Wir werden somit die ersten vier morgen gegen 10.20 Uhr verabschieden. Ich habe diese vier Leute gefragt, und sie sind damit einverstanden. Die anderen vier Leute werden wir nachmittags um 16.10 Uhr verabschieden. Dann wurde mir zugetragen, dass es wegen der Tour de Suisse noch möglich sei, die Stadt über die Lorrainebrücke zu verlassen, doch südlich davon sei alles versperrt. Bitte benützen Sie somit die Lorrainebrücke, wenn Sie mit dem Auto die Stadt verlassen wollen. Falls Sie in der Stadt etwas erledigen wollen, ist es wohl einfacher, wenn Sie dies heute zu Fuss tun.

Nun noch zu dieser Störaktion: Ich möchte klar sagen, dass ein solches Verhalten unserer Demokratie im Kanton Bern nicht würdig ist. Wir werden in Ruhe analysieren, was geschehen ist, wie es geschehen konnte und wie diese Leute dort hinaufgelangt sind. Wir prüfen auch, rechtliche Schritte einzuleiten, denn es ist bekannt, dass es hier keine Transparente geben darf. Ich denke, es war auch diesen Leuten klar, dass uns der Lärmpegel, den sie veranstaltet haben, keine Freude macht und auch nicht zum Dialog gehört, den wir hier im Rat pflegen. Damit schliesse ich die heutige Nachmittagssitzung. Ich freue mich darauf, Sie morgen Vormittag wieder in Ruhe begrüssen zu können. Ich wünsche Ihnen einen schönen Abend.

Les délibérations sont interrompues à ce stade.

La séance est levée à 16 heures 25.

La rédactrice:

Sara Ferraro (d et f)