

MESSAGE N° 194
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret
relatif à l'initiative législative
«Rabais d'impôt pour les familles»

26 avril 2005

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret concernant l'initiative législative «Rabais d'impôt pour les familles».

1. INTRODUCTION

Déposée le 20 août 2003, cette initiative législative, conçue en termes généraux, a la teneur suivante:

- I. La loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) est modifiée dans le sens suivant:
 - a) suppression de l'article 36 al. 1 let. a (déduction pour enfants sur le revenu net)*
 - b) introduction d'une réduction de l'impôt de 700 francs par enfant; ce montant est porté à 850 francs dès le troisième enfant; ces déductions ne peuvent toutefois pas mener à un impôt négatif.**
- II. Les lois spéciales comprenant des dispositions basées sur la notion de revenu imposable sont adaptées de manière à ne pas préférer les contribuables par rapport à la situation actuelle.*

La procédure de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) ayant été respectée, l'initiative a été validée par décret du 14 septembre 2004. Il y a lieu dès lors de la traiter en application des dispositions de l'article 126 LEDP qui prévoient:

¹ Lorsque le Grand Conseil se rallie à une initiative formulée en termes généraux, il élabore, dans un délai de deux ans, une loi conforme à l'initiative et soumise à référendum.

² Lorsque le Grand Conseil ne se rallie pas à l'initiative, celle-ci est soumise au peuple dans le délai de cent huitante jours dès la date d'adoption du décret constatant sa validité.

³ Lorsque le peuple accepte l'initiative, le Grand Conseil élabore, dans un délai de deux ans, une loi qui lui est conforme.

Ainsi, lorsqu'il s'agit d'une initiative conçue en termes généraux, un contre-projet n'est pas possible. La LEDP prévoit un contre-projet seulement pour les initiatives revêtant la forme d'un projet rédigé de toutes pièces (art. 127 LEDP).

2. OBJECTIFS DE L'INITIATIVE

L'initiative vise essentiellement la suppression des déductions sociales pour enfants prévues par l'article 36 al. 1 let. a LICD et leur remplacement par des réductions sur la cote d'impôt. Les déductions sociales pour enfant (actuellement de 5500 francs par enfant, resp. de 6500 francs dès le troisième enfant) ne seraient ainsi plus déduites du revenu net, mais un montant de 700 francs (850 francs dès le troisième enfant) serait déduit directement de la cote d'impôt. Les auteurs de l'initiative souhaitent par ce biais améliorer la situation des bas et moyens revenus.

L'initiative précise encore que ce système ne devra pas mener à un impôt négatif et que les lois spéciales com-

prisant des dispositions basées sur la notion de revenu imposable devront être adaptées de manière à ne pas préférer les contribuables par rapport à leur situation actuelle.

3. MOTIVATION DE LA RECOMMANDATION DU REJET

3.1 Nécessité de maintenir un système fiscal cohérent

La législation fiscale a pour but de procurer aux collectivités publiques les recettes leur permettant d'accomplir leurs tâches et d'en assurer le financement. La capacité contributive des habitants est prise en compte par le biais du barème de l'impôt et de certaines déductions sociales.

Notre barème d'impôt est progressif dans le sens que plus les revenus augmentent et plus le taux est élevé. La conséquence directe de ce principe est que l'obtention d'un revenu complémentaire provoque un supplément d'impôt sur tous les autres revenus. Ainsi, les allocations familiales qui font partie du revenu imposable sont soumises à un taux d'impôt fort différent suivant l'importance des revenus du contribuable. En d'autres termes, le montant des allocations familiales restant à disposition est bien plus élevé lorsque le revenu de la famille est plus faible que dans les situations inverses.

Etant donné qu'une majorité d'enfants donne droit au versement d'allocations familiales, l'imposition de ces dernières provoque déjà en partie l'effet souhaité par l'initiative.

Dans un système d'imposition avec barème progressif, il n'est pas souhaitable de sortir certains éléments de la détermination du revenu imposable pour agir directement sur la cote d'impôt. Il est utile de rappeler que la Commission fédérale d'experts chargée d'examiner le système d'imposition de la famille a clairement relevé qu'une déduction pour enfant ou toute autre déduction sur le montant de l'impôt est incompatible avec un système d'imposition selon la capacité contributive.

3.2 Charge fiscale des familles fribourgeoises comparativement aux autres cantons

Chaque année, l'Administration fédérale des contributions publie la «Charge fiscale en Suisse». La dernière publication concerne l'année 2003.

En comparaison intercantionale, le canton de Fribourg se situe globalement en 23^e position pour l'indice 2003 de l'impôt sur le revenu et la fortune. Si on examine le tableau qui concerne plus particulièrement l'imposition sur le revenu des familles, à savoir les couples mariés avec 2 enfants, habitant le chef-lieu, la situation est la suivante en fonction de la grandeur du revenu brut:

Revenu brut	Rang	Revenu brut	Rang
15 000	26 ^e	80 000	23 ^e
20 000	26 ^e	90 000	21 ^e
25 000	23 ^e	100 000	20 ^e
30 000	20 ^e	150 000	22 ^e
35 000	21 ^e	200 000	21 ^e
40 000	20 ^e	300 000	23 ^e
50 000	21 ^e	400 000	23 ^e
60 000	24 ^e	500 000	18 ^e
70 000	24 ^e	1 000 000	14 ^e

Pour les revenus bruts de 15 000 et 20 000 francs, la dernière place est due à l'impôt cantonal minimal de 40 francs prévu à l'article 37 al. 5 LICD.

3.3 Effets de l'initiative sur la charge fiscale des contribuables

L'initiative est très généreuse pour les bas revenus. En revanche, elle n'a que peu d'effet pour la classe moyenne et elle a même pour conséquence, à partir d'un certain niveau de revenu, une augmentation de la charge fiscale. Il faut relever que par rapport aux chiffres présentés en août 2003 lors du dépôt de l'initiative, la réalité est un peu différente car les déductions sociales pour enfants ont été majorées de 800 francs à partir de la période fiscale 2004. Il en est de même du splitting qui prévoit, dès 2004 également, que le revenu imposable est frappé au taux correspondant à 56 % de ce revenu (au lieu de 60 % précédemment). De plus, le nouveau barème de l'article 37 al. 1 LICD est entré en vigueur au 1.1.2005.

Avec des hypothèses identiques à celles qui sont retenues dans le projet modifiant la LICD, la comparaison entre la charge fiscale 2005 et celle de l'initiative est la suivante:

Revenu brut	Impôt cantonal 2005	Impôt selon initiative	Difference en fr.	Difference en %
a) couple marié avec 1 enfant, pas d'activité du conjoint				
20 000	40.00	0.00	- 40.00	100.0
30 000	208.30	0.00	-208.30	100.0
40 000	660.70	442.65	-218.05	-33.0
60 000	2 097.65	1 956.45	-141.20	- 6.7
80 000	3 540.65	3 413.10	-127.55	- 3.6
100 000	5 441.35	5 445.95	+ 4.60	+ 0.1
120 000	7 569.15	7 549.20	- 19.95	- 0.3
b) couple marié avec 2 enfants, pas d'activité du conjoint				
20 000	40.00	0.00	- 40.00	-100.0
30 000	69.00	0.00	- 69.00	-100.0
40 000	295.10	0.00	-295.10	-100.0
60 000	1 693.10	1 404.20	-288.90	- 17.1
80 000	3 105.10	2 846.65	-258.45	- 8.3
100 000	4 688.55	4 636.45	- 52.10	- 1.1
120 000	6 810.40	6 751.30	- 59.10	- 0.9
150 000	10 164.30	10 302.90	+138.60	+ 1.4
c) couple marié avec 3 enfants, pas d'activité du conjoint				
20 000	40.00	0.00	- 40.00	100.0
30 000	40.00	0.00	- 40.00	100.0
40 000	96.55	0.00	- 96.55	100.0
60 000	1 094.80	528.90	-565.90	- 51.7
80 000	2 536.70	2 096.20	-440.50	- 17.4
100 000	3 879.35	3 686.95	-192.40	- 5.0
120 000	5 912.20	5 788.25	-123.95	- 2.1
150 000	9 190.05	9 333.80	+143.75	+ 1.6

3.4 Conséquences de l'initiative sur les recettes fiscales cantonales

Les auteurs de l'initiative ont estimé, en 2003, que le coût net du changement du système des déductions pour enfants s'élevait à 4,5 millions de francs ; cette évaluation tenait compte de la proposition du Conseil d'Etat, annoncée dans son message n° 75 du 1er juillet 2003, d'augmenter les déductions sociales pour enfants et dont l'incidence financière s'élevait à 5,5 millions de francs.

Les vérifications effectuées sur la base des dispositions légales en vigueur en 2005 laissent apparaître une incidence financière globale de 4,15 millions de francs au lieu des 4,5 millions de francs annoncés. Dans le détail, il est constaté que 28 426 contribuables bénéficieraient d'une baisse d'impôt de 5 millions de francs, alors que 7320 contribuables verraien leur facture d'impôt cantonal augmenter de 850 000 francs.

3.5 Analyse globale

Cette initiative a pour effet de réduire la charge fiscale des familles à bas et moyens revenus. En revanche, elle n'apporte aucune aide aux familles de la classe moyenne et elle a pour effet d'augmenter les impôts des familles à re-

venus plus élevés. Les simulations effectuées font apparaître que 79,5 % des contribuables avec enfants(s) auront une réduction de la cote d'impôt cantonal allant de 4 francs à 2497 francs. A l'opposé, 20,5 % des contribuables avec enfant(s) auront une augmentation allant de 3 francs à 1587 francs pour l'impôt cantonal.

Les collectivités publiques investissent des sommes importantes pour promouvoir le développement économique du canton et attirer des contribuables à revenus supérieurs afin d'améliorer les recettes du canton et des communes. Dans ce contexte, une mesure qui a pour effet d'augmenter la charge fiscale de ces contribuables potentiels ne peut pas être retenue. Une augmentation, si faible soit-elle, peut avoir un impact négatif en matière d'image. A une époque où, sur le plan suisse, une tendance générale vise à réduire l'imposition des personnes physiques, il serait politiquement déraisonnable que Fribourg veuille inverser la tendance même si une seule catégorie de contribuables est concernée par la mesure.

Il ne faut pas oublier non plus que de nombreuses aides sociales ou subventions sont octroyées en se référant pour une part importante aux éléments retenus dans la taxation fiscale. La subvention la plus importante concerne la réduction des primes d'assurance-maladie (117 990 000 francs selon le budget 2005 – position budgétaire 3605/366.001). Pour les couples mariés avec un enfant, le droit à une réduction de primes est accordé si le revenu déterminant est inférieur à 64 600 francs ; à ce montant s'ajoute 10 000 francs pour chaque enfant à charge. Quant au revenu déterminant, il se calcule, pour la grande masse des contribuables (salariés ou retraités), comme suit selon l'article 1 de l'ordonnance du 11 janvier 2005 (RSF 842.1.13):

«*1 Le revenu déterminant au sens de l'article 14 LALAMal est donné par le revenu annuel net de la taxation de la dernière période fiscale (code 4.91 de l'avis de taxation), auquel sont ajoutés:*

- a) pour le contribuable salarié ou retraité:*
 - les primes et cotisations d'assurance (codes 4.11 à 4.14)*
 - les intérêts passifs privés pour la part qui excède 30 000 francs (code 4.21)*
 - les frais d'entretien d'immeubles pour la part qui excède 15 000 francs (code 4.31)*
 - le vingtième (5 %) de la fortune imposable (code 7.91);»*

Ainsi, les contribuables qui se situent dans la zone de revenu imposable de l'ordre de 70 000 francs et plus ne bénéficiaient pas de la réduction d'impôt prévue par l'initiative alors qu'ils se situent juste en dessous de la limite qui permet d'obtenir une subvention.

3.6 Solution alternative

L'initiative étant formulée en termes généraux, il n'est pas possible de lui opposer un contre-projet.

Toutefois, dans le but de faire un pas dans le sens souhaité par les auteurs de l'initiative, le Conseil d'Etat a étudié une solution qui tend à augmenter les déductions sociales pour enfants lorsque les contribuables disposent de bas et moyens revenus. La proposition de disposition légale est la suivante:

Art. 36 al. 1 let. a LICD

[¹ Sont déduits du revenu net:]

- a) 7000 francs pour chaque enfant mineur ou faisant un apprentissage ou des études, si l'enfant est à la

charge exclusive du contribuable et que le revenu net n'excède pas la limite déterminante; la déduction est portée à 8000 francs dès et y compris le troisième enfant. La déduction est réduite de 100 francs pour chaque tranche de 1000 francs de revenu dépassant la limite déterminante; elle ne peut toutefois être inférieure à 5500 francs pour chaque enfant, montant porté à 6500 francs dès et y compris le troisième enfant. La limite de revenu déterminante est de 60 000 francs pour le premier enfant; elle est augmentée de 10 000 francs pour chaque enfant supplémentaire.

4. CONCLUSION

Vu les arguments qui précédent, le Conseil d'Etat vous propose, au sens de l'article 126 LEDP, de soumettre l'initiative au peuple avec recommandation de rejet. Il est conscient que l'alternative proposée ne répond que partiellement à l'initiative. Toutefois, elle a le mérite de trouver une solution qui n'augmentera pas les impôts des contribuables à revenus plus élevés que le canton souhaite attirer sur son territoire. En outre, elle maintient un système fiscal cohérent.

BOTSCHAFT Nr. 194 26. April 2005
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Entwurf des Dekrets über die
Gesetzesinitiative «Steuerrabatt für Familien»

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Dekretsentwurf zur Gesetzesinitiative «Steuerrabatt für Familien».

1. EINLEITUNG

Diese Gesetzesinitiative, die am 20. August 2003 eingereicht wurde und in Form einer allgemeinen Anregung formuliert ist, lautet wie folgt:

- I. *Das Gesetz vom 6. Mai 2000 über die direkten Kantonsteuern (DStG) wird im folgenden Sinn abgeändert:*
 - a) *Streichung von Artikel 36 Abs. 1 Bst. a (Kinderabzug vom Reineinkommen)*
 - b) *Einführung eines Abzugs von 700 Franken pro Kind auf dem Steuerbetrag; ab dem dritten Kind wird dieser Betrag auf 850 Franken erhöht; diese Abzüge können jedoch nicht zu einer Negativsteuer führen.*
- II. *Die Spezialgesetze mit Bestimmungen, die sich auf den Begriff des Reineinkommens beziehen, werden so angepasst, dass dabei für die Steuerzahlenden gegenüber der heutigen Situation keine Schlechterstellung entsteht.*

Nachdem das Verfahren nach dem Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) eingehalten wurde, ist die Initiative mit Dekret vom 14. September 2004 für gültig erklärt worden. Sie ist demnach in Anwendung der Bestimmungen von Artikel 126 PRG zu behandeln:

¹ Schliesst sich der Grossen Rat einer in der Form einer allgemeinen Anregung eingereichten Initiative an, so

arbeitet er innert zwei Jahren ein entsprechendes Gesetz aus, das dem Referendum untersteht.

² Schliesst sich der Grossen Rat der Initiative nicht an, so wird diese innert 180 Tagen seit der Verabschiebung des Dekrets über ihre Gültigkeit dem Volk zur Abstimmung unterbreitet.

³ Nimmt das Volk die Initiative an, so arbeitet der Grossen Rat innert zwei Jahren ein entsprechendes Gesetz aus.

Handelt es sich also um eine Initiative in Form einer allgemeinen Anregung, so ist kein Gegenvorschlag möglich. Das PRG sieht nur bei Initiativen in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs einen Gegenvorschlag vor (Art. 127 PRG).

2. ZIELE DER INITIATIVE

Die Initiative will hauptsächlich, dass die in Artikel 36 Abs. 1 Bst. a DStG vorgesehenen Sozialabzüge für Kinder aufgehoben und durch einen Abzug auf dem Steuerbetrag ersetzt werden. Die Sozialabzüge für Kinder (gegenwärtig 5500 Franken pro Kind bzw. 6500 Franken ab dem dritten Kind) würden also nicht mehr vom Reineinkommen abgezogen, sondern es würde ein Betrag von 700 Franken (850 Franken ab dem dritten Kind) direkt vom Steuerbetrag abgezogen. Die Verfasser der Initiative möchten damit die Situation der tiefen und mittleren Einkommen verbessern.

Im Initiativtext wird weiter ausgeführt, dass dieses System nicht zu einer Negativsteuer führen soll und dass Spezialgesetze mit Bestimmungen, die sich auf den Begriff des Reineinkommens beziehen, so angepasst werden sollen, dass für die Steuerzahlenden gegenüber der heutigen Situation keine Schlechterstellung entsteht.

3. BEGRÜNDUNG DER ABLEHNUNGS-EMPFEHLUNG

3.1 Erhaltung eines kohärenten Steuersystems

Die Steuergesetzgebung erfüllt den Zweck, den öffentlichen Körperschaften Einnahmen zu verschaffen, damit sie ihre Aufgaben erfüllen und deren Finanzierung gewährleisten können. Der Steuerkraft der Bevölkerung wird über den Steuertarif und gewisse Sozialabzüge Rechnung getragen.

Unser Steuertarif ist progressiv ausgestaltet, das heisst je höher das Einkommen, desto höher der Steuersatz. Die direkte Folge daraus ist, dass bei zusätzlichen Einkünften auch alle anderen Einkünfte höher besteuert werden. Demnach werden die Familienzulagen, die zum steuerbaren Einkommen gehören, je nach Einkommen der steuerpflichtigen Person ganz unterschiedlich besteuert. Anders ausgedrückt ist der nach Abzug der Steuern verbleibende Betrag der Familienzulagen bei einem niedrigen Familieneinkommen höher.

Da für die Mehrheit der Kinder ein Anspruch auf Familienzulagen besteht, wird mit der Besteuerung der Familienzulagen das Ziel der Initiative bereits teilweise erreicht.

In einem Steuersystem mit progressivem Steuertarif empfiehlt es sich nicht, gewisse Elemente für die Bestimmung des steuerbaren Einkommens auszuklammern und direkt auf den Steuerbetrag einzuwirken. Es sei daran erinnert, dass die eidgenössische Expertenkommission, die

sich mit der Prüfung des Familienbesteuerungssystems befasste, klar gesagt hat, dass ein Kinderabzug oder ein anderer Abzug auf dem Steuerbetrag mit einem auf der Steuerkraft basierenden System unvereinbar ist.

3.2 Steuerbelastung der Freiburger Familien im Vergleich zu andern Kantonen

Die Eidgenössische Steuerverwaltung veröffentlicht alljährlich die «Steuerbelastung in der Schweiz», letztmals für das Jahr 2003.

Im interkantonalen Vergleich liegt der Kanton Freiburg insgesamt an 23. Stelle, was den Index 2003 der Einkommens- und Vermögenssteuer betrifft. Sieht man die Tabelle der Besteuerung der Einkommen der Familien genauer an, das heisst der Verheirateten mit 2 Kindern, im Kantonshauptort, ergibt sich folgendes Bild je nach Höhe des Bruttoeinkommens:

Bruttoeinkommen	Rang	Bruttoeinkommen	Rang
15 000	26	80 000	23
20 000	26	90 000	21
25 000	23	100 000	20
30 000	20	150 000	22
35 000	21	200 000	21
40 000	20	300 000	23
50 000	21	400 000	23
60 000	24	500 000	18
70 000	24	1 000 000	14

Bei den Bruttoeinkommen von 15 000 und 20 000 Franken liegt Freiburg aufgrund der Mindeststeuer von 40 Franken nach Artikel 37 Abs. 5 DStG auf dem letzten Rang.

3.3 Auswirkungen der Initiative auf die Steuerbelastung

Die Initiative wirkt sich sehr positiv für die tiefen Einkommen aus. Für die mittleren Einkommen bringt sie jedoch wenig und hat ab einem gewissen Einkommensniveau sogar eine höhere Steuerbelastung zur Folge. Hier ist anzumerken, dass die heutige Realität gegenüber den bei der Einreichung der Initiative im August 2003 angegebenen Zahlen etwas anders aussieht, weil die Sozialabzüge für Kinder ab der Steuerperiode 2004 um 800 Franken erhöht werden. Dies gilt auch für das Splitting, wonach ebenfalls ab 2004 das steuerbare Einkommen zum Satz entsprechend 56 % dieses Einkommens (statt wie bisher 60 %) besteuert wird. Außerdem ist am 1.1.2005 der neue Steuertarif nach Artikel 37 Abs. 1 DStG in Kraft getreten.

Berücksichtigt man die gleichen Hypothesen wie beim Gesetzesentwurf zur Änderung des DStG, so ergibt sich beim Vergleich zwischen der Steuerbelastung 2005 und derjenigen der Initiative folgendes Ergebnis.

Bruttoeinkommen	Kantonssteuern 2005	Steuer gemäss Initiative	Differenz in Fr.	Differenz in %
a) Ehepaar mit 1 Kind, Ehegatte nicht erwerbstätig				
20 000	40.00	0.00	- 40.00	100.0
30 000	208.30	0.00	-208.30	100.0
40 000	660.70	442.65	-218.05	- 33.0
60 000	2 097.65	1 956.45	-141.20	- 6.7
80 000	3 540.65	3 413.10	-127.55	- 3.6
100 000	5 441.35	5 445.95	+ 4.60	+ 0.1
120 000	7 569.15	7 549.20	- 19.95	- 0.3
b) Ehepaar mit 2 Kindern, Ehegatte nicht erwerbstätig				
20 000	40.00	0.00	- 40.00	-100.0
30 000	69.00	0.00	- 69.00	-100.0
40 000	295.10	0.00	-295.10	-100.0
60 000	1 693.10	1 404.20	-288.90	- 17.1
80 000	3 105.10	2 846.65	-258.45	- 8.3
100 000	4 688.55	4 636.45	-52.10	- 1.1
120 000	6 810.40	6 751.30	-59.10	- 0.9
150 000	10 164.30	10 302.90	+138.60	+ 1.4
c) Ehepaar mit 3 Kindern, Ehegatte nicht erwerbstätig				
20 000	40.00	0.00	- 40.00	100.0
30 000	40.00	0.00	- 40.00	100.0
40 000	96.55	0.00	- 96.55	100.0
60 000	1 094.80	528.90	-565.90	- 51.7
80 000	2 536.70	2 096.20	-440.50	- 17.4
100 000	3 879.35	3 686.95	-192.40	- 5.0
120 000	5 912.20	5 788.25	-123.95	- 2.1
150 000	9 190.05	9 333.80	+143.75	+ 1.6

3.4 Folgen der Initiative für die kantonalen Steuereinnahmen

Die Verfasser der Initiative schätzten im Jahr 2003 die Kosten des Systemwechsels bei den Kinderabzügen auf netto 4,5 Millionen Franken. In dieser Schätzung berücksichtigt war der Vorschlag des Staatsrats, wie in seiner Botschaft Nr. 75 vom 1. Juli 2003 angekündigt, die Sozialabzüge für Kinder zu erhöhen, mit einer Kostenfolge von 5,5 Millionen Franken.

Die auf der Grundlage der im Jahr 2005 geltenden Gesetzesbestimmungen durchgeführten Überprüfungen zeigen eine Kostenfolge in Höhe von insgesamt 4,15 Millionen Franken statt wie angekündigt 4,5 Millionen Franken. Im Einzelnen ist festgestellt worden, dass 28 426 Steuerpflichtige in den Genuss einer Steuersenkung um 5 Millionen Franken kommen würden, während 7320 Steuerpflichtige 850 000 Franken mehr Steuern zahlen müssten.

3.5 Gesamtanalyse

Mit dieser Initiative sollen die Familien mit tiefen und mittleren Einkommen steuerlich entlastet werden. Sie bringt aber nichts für die mittelständischen Familien und belastet die Familien mit höheren Einkommen steuerlich. Aus den durchgeführten Simulationen ergibt sich, dass 79,5 % der Steuerpflichtigen mit Kind(ern) 4 bis 2497 Franken weniger Kantonssteuern zahlen würden. Demgegenüber würden 20,5 % der Steuerzahler mit Kind(ern) 3 bis 1587 Franken mehr Kantonssteuern zahlen.

Die öffentliche Hand investiert viel Geld in die Wirtschaftsförderung im Kanton und um Steuerzahler mit höheren Einkommen anzulocken, die dem Kanton und den Gemeinden Steuergelder bringen. In diesem Zusammenhang ist eine Massnahme, mit der die Steuerbelastung dieser potenziellen Steuerzahler erhöht wird, nicht in Betracht zu ziehen. Auch eine noch so geringe Steuererhöhung kann eine Imageverschlechterung zur Folge haben. In einer Zeit, in der in der ganzen Schweiz ein genereller Trend zur steuerlichen Entlastung der natürlichen Personen besteht, wäre es politisch unsinnig, wenn Freiburg genau das Gegenteil machen wollte, auch wenn nur eine einzige Kategorie von Steuerpflichtigen davon betroffen ist.

Man darf auch nicht vergessen, dass viele Sozialhilfen oder Subventionen zu einem grossen Teil unter Bezugnahme auf Steuerveranlagungselemente gewährt werden. Die wichtigste Subvention betrifft die Verbilligung der Krankenkassenprämien (117 990 000 Franken im Vorschlag 2005 – Budgetposition 3605/366.001). Verheiratete mit einem Kind haben Anspruch auf eine Prämienverbilligung bei einem anrechenbaren Einkommen von weniger als 64 600 Franken; für jedes unterhaltsberechtigte Kind erhöht sich das Einkommen um 10 000 Franken. Das anrechenbare Einkommen berechnet sich für die meisten Steuerpflichtigen (Lohnbezüger oder Rentner) wie folgt gemäss Artikel 1 der Verordnung vom 11. Januar 2005 über die Versicherten mit Anspruch auf Verbilligung der Krankenkassenprämien (SGF 842.1.13):

«1 Als anrechenbares Einkommen im Sinne von Artikel 14 KVGG gilt das Nettojahreseinkommen gemäss der letzten Steuerveranlagung (Code 4.91 der Veranlagungsanzeige), erhöht:
a) für die steuerpflichtigen Personen mit unselbstständiger Erwerbstätigkeit und die pensionierten Steuerpflichtigen um:
– die Versicherungsprämien und -beiträge (Code 4.11–4.14)
– die privaten Schuldzinsen, soweit sie 30 000 Franken übersteigen (Code 4.21)
– die Liegenschaftsunterhaltskosten, soweit sie 15 000 Franken übersteigen (Code 4.31)
– ein Zwanzigstel (5 %) des steuerbaren Vermögens (Code 7.91);»

Demnach kämen die Steuerpflichtigen mit einem steuerpflichtigen Einkommen von um die 70 000 Franken und mehr nicht in den Genuss einer Steuersenkung wie von der Initiative vorgesehen, obschon sie nur knapp über der Einkommensgrenze liegen, die Anspruch auf eine Prämienverbilligung gibt.

3.6 Alternativlösung

Da die Initiative in Form einer allgemeinen Anregung formuliert ist, kann kein Gegenvorschlag gemacht werden.

Um jedoch einen Schritt in die von den Verfassern der Initiative gewünschte Richtung zu machen, hat der Staatsrat eine Lösung geprüft, die darauf abzielt, die Sozialabzüge für Kinder von Steuerpflichtigen mit tiefen und mittleren Einkommen zu erhöhen. Wir schlagen deshalb folgende Gesetzesbestimmung vor:

Art. 36 Abs. 1 Bst. a DStG

[¹ Vom Reineinkommen werden abgezogen:]

- a) 7000 Franken für jedes Kind, das minderjährig ist oder sich in der Lehre oder im Studium befindet, wenn das Kind ausschliesslich von der steuerpflichtigen Person unterhalten wird und deren Reineinkommen den anrechenbaren Grenzbetrag nicht übersteigt. Dieser Abzug beträgt für das dritte und jedes weitere Kind 8000 Franken. Der Abzug wird für jedes zusätzliche Einkommen von 1000 Franken, das den anrechenbaren Grenzbetrag übersteigt, um 100 Franken gekürzt. Er beträgt jedoch für das erste und zweite Kind mindestens 5500 Franken und 6500 Franken für das dritte und jedes weitere Kind. Die anrechenbare Einkommensgrenze beträgt 60 000 Franken für das erste Kind; sie erhöht sich für jedes zusätzliche Kind um 10 000 Franken.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

In diesem Sinne beantragt Ihnen der Staatsrat, die Initiative im Sinne von Artikel 126 PRG dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten mit der Empfehlung, sie abzulehnen. Er ist sich bewusst, dass die vorgeschlagene Alternative der Initiative nur teilweise entspricht. Ihr Vorteil besteht jedoch darin, dass sie eine Lösung bietet, mit der die Steuerpflichtigen mit höheren Einkommen, die der Kanton anlocken möchte, nicht steuerlich belastet werden. Ausserdem wird mit dieser Alternative ein kohärentes Steuersystem beibehalten.

Décret

du

**relatif à l'initiative législative
«Rabais d'impôt pour les familles»**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 28^{ter} et 28^{quater} de la Constitution du canton de Fribourg du 7 mai 1857;

Vu l'article 126 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques;

Vu l'initiative législative «Rabais d'impôt pour les familles», déposée le 20 août 2003;

Vu le décret du 14 septembre 2004 validant ladite initiative;

Vu le message du Conseil d'Etat du 26 avril 2005;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

¹ L'initiative législative «Rabais d'impôt pour les familles» conçue en termes généraux, déposée le 20 août 2003, n'est pas approuvée.

² L'initiative demande que la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD; RSF 631.1) soit modifiée comme il suit:

- a) suppression de l'article 36 al. 1 let. a (déduction pour enfants sur le revenu net);
- b) introduction d'une réduction de l'impôt de 700 francs par enfant; ce montant est porté à 850 francs dès le troisième enfant; ces déductions ne peuvent toutefois pas mener à un impôt négatif.

Dekret

vom

über die Gesetzesinitiative «Steuerrabatt für Familien»

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 28^{ter} und 28^{quater} der Staatsverfassung des Kantons Freiburg vom 7. Mai 1857;

gestützt auf den Artikel 126 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte;

gestützt auf die am 20. August 2003 eingereichte Gesetzesinitiative «Steuerrabatt für Familien»;

gestützt auf das Dekret vom 14. September 2004 über die Gültigerklärung der genannten Gesetzesinitiative;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 26. April 2005;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

¹ Die am 20. August 2003 in Form einer allgemeinen Anregung eingereichte Gesetzesinitiative «Steuerrabatt für Familien» wird abgelehnt.

² Die Initiative verlangt, dass das Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) wie folgt geändert wird:

- a) Streichung von Artikel 36 Abs. 1 Bst. a (Kinderabzug vom Reineinkommen);
- b) Einführung eines Abzugs von 700 Franken pro Kind auf dem Steuerbetrag; ab dem dritten Kind wird dieser Betrag auf 850 Franken erhöht; diese Abzüge können jedoch nicht zu einer Negativsteuer führen.

³ L'initiative demande également que les lois spéciales comprenant des dispositions basées sur la notion de revenu imposable soient adaptées de manière à ne pas préteriter les contribuables par rapport à la situation actuelle.

Art. 2

L'initiative est soumise au vote du peuple, avec recommandation de rejet.

Art. 3

Ce décret n'a pas de portée générale.

³ Die Initiative verlangt ausserdem, dass Spezialgesetze mit Bestimmungen, die sich auf den Begriff des Reineinkommens beziehen, so angepasst werden, dass dabei für die Steuerzahlenden gegenüber der heutigen Situation keine Schlechterstellung entsteht.

Art. 2

Die Initiative wird dem Volk mit der Empfehlung sie abzulehnen zur Abstimmung unterbreitet.

Art. 3

Dieses Dekret ist nicht allgemein verbindlich.