

MESSAGE N° 187 30 mars 2010
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi supprimant
l'imposition spéciale des immeubles appartenant
aux sociétés, associations et fondations

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi supprimant l'imposition spéciale des immeubles appartenant aux sociétés, associations et fondations. Après une brève introduction, ce message donne les motifs et les conséquences de la suppression de cet impôt.

1. INTRODUCTION

L'impôt spécial sur les immeubles est perçu en application de la loi du 23 mai 1957 portant imposition spéciale des immeubles appartenant aux sociétés, associations et fondations (LIS) (RSF 635.3.1). Cet impôt a été introduit dans le but d'atteindre fiscalement les immeubles appartenant à des sociétés parce que les changements de propriété de cette catégorie d'immeubles étaient considérés comme étant beaucoup moins fréquents que pour les immeubles appartenant à des personnes physiques, d'où le système de remboursement prévu en cas de transfert de propriété en cours de période de 20 ans.

Son taux ordinaire est de 1‰ de la valeur fiscale des immeubles concernés. Un taux complémentaire de 3‰ est appliqué sur les immeubles des sociétés immobilières qui n'indiquent pas qui sont leurs propriétaires économiques. Les communes peuvent prélever des centimes additionnels à l'impôt spécial cantonal au taux maximal de 50% du taux cantonal. Soixante-trois communes, soit environ le tiers d'entre elles, font usage de cette possibilité, le cas échéant toutes au taux de 50% du taux cantonal.

Dans sa réponse à la motion Pascal Kuenlin/Jean-Pierre Siggen concernant une diminution de la fiscalité immobilière, le Conseil d'Etat s'était déclaré favorable à l'abandon de l'impôt spécial. Le Grand Conseil a validé cette option au mois de mai 2009, raison pour laquelle un projet de loi concrétisant cette décision a été élaboré dans le délai imposé.

2. MOTION TRAITÉE

Par motion déposée et développée le 10 avril 2008 (BGC p. 535), les députés Pascal Kuenlin et Jean-Pierre Siggen demandent une diminution de la fiscalité immobilière, afin de la rendre conforme à la moyenne nationale, notamment en réduisant les droits de mutation et en supprimant les droits sur les gages immobiliers et l'impôt spécial sur les immeubles (M1048.08).

La partie de cette motion qui concerne la suppression de l'impôt spécial a été acceptée par le Grand Conseil le 7 mai 2009 par 71 voix contre 23 et 3 abstentions.

Le projet donne ainsi suite à cette motion en proposant l'abrogation de la LIS. Cette motion est ainsi liquidée.

3. REMBOURSEMENT DE L'IMPÔT SPÉCIAL

En cas de transfert de propriété d'un immeuble soumis à l'impôt spécial dans les 20 ans dès l'acquisition, ou au cours d'une période de 20 ans, l'impôt spécial de 1‰ perçu est déduit des droits de mutation dus par l'acheteur,

selon l'article 3 al. 2 LIS. L'abrogation de la LIS signifie ainsi la fin de la perception de l'impôt spécial, mais également la fin du remboursement de cet impôt, et ce dès l'entrée en vigueur de la loi abrogatoire. Il y a lieu tout de même de préciser que les transferts d'immeubles inscrits au Registre foncier jusqu'au 31 décembre précédant l'entrée en vigueur du présent projet de loi donneront encore droit à la déduction de l'impôt spécial perçu, et ce même si la décision de taxation des droits de mutation intervient après l'abrogation de la LIS.

4. MODIFICATION DE LA LOI SUR LES IMPÔTS COMMUNAUX

L'article 17 de la loi du 10 mai 1963 sur les impôts communaux (LICO) (RSF 632.1) prévoit la possibilité pour les communes de prélever des centimes additionnels à l'impôt spécial cantonal sur les immeubles appartenant aux sociétés, associations et fondations. Du fait de la suppression de l'impôt spécial, cette disposition n'a plus de sens et doit être abrogée.

5. INCIDENCES FINANCIÈRES

5.1 Pour l'Etat

Le rendement de l'impôt spécial des quatre dernières années peut être résumé par le tableau suivant:

	<i>Impôt spécial cantonal</i>	<i>Remboursement</i>	<i>Rendement net</i>
2006	5 400 000	1 700 000	3 700 000
2007	5 700 000	1 300 000	4 400 000
2008	6 000 000	1 200 000	4 800 000
2009	5 800 000	1 100 000	4 700 000

L'incidence financière moyenne se monte ainsi à 4,4 millions de francs par année.

5.2 Pour les communes

Le rendement de l'impôt spécial des quatre dernières années peut être résumé par le tableau suivant:

	<i>Impôt spécial communal</i>	<i>Remboursement</i>	<i>Rendement net</i>
2006	2 400 000	700 000	1 700 000
2007	2 500 000	500 000	2 000 000
2008	2 600 000	500 000	2 100 000
2009	2 600 000	450 000	2 150 000

L'incidence financière moyenne se monte ainsi à 2 millions de francs par année.

6. MAJORITÉ QUALIFIÉE

En vertu de l'article 141 al. 2 let. b de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC) (RSF 121.1), le présent projet requiert une majorité qualifiée du Grand Conseil pour être adopté. En effet, la disposition citée prévoit que les diminutions de recettes de l'Etat et des

communes dont la valeur totale excède, pour les cinq premières années d'application de la loi ou du décret, 1/8% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil doivent être adoptées à la majorité qualifiée. Selon l'ordonnance du 26 mai 2009 précisant certains montants liés aux derniers comptes de l'Etat (RSF 612.21), la limite est fixée à 3 968 651 francs. Concrètement, la majorité qualifiée signifie en l'occurrence que ce projet doit être adopté par 56 députés au moins (art. 140 LGC).

7. AUTRES CONSÉQUENCES DU PROJET

7.1 Pour le canton

Le présent projet n'a que des conséquences très marginales en matière de personnel dans la mesure où un outil informatique est utilisé pour la facturation et l'encaissement de l'impôt spécial. Il provoquera une réduction des charges administratives liées au remboursement de cet impôt en cas de transfert de propriété.

7.2 Pour les communes

Les institutions de prévoyance professionnelle sont exonérées de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital conformément à l'article 97 al. 1 let. e de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) (RSF 631.1), mais sont assujetties à la contribution immobilière conformément à l'article 13 LICO. Actuellement, ce n'est qu'en raison de l'impôt spécial au sens de la LIS que les valeurs fiscales de ces immeubles sont fixées par le Service cantonal des contributions (SCC). Avec l'abrogation de la LIS, ces valeurs fiscales ne seront plus fixées par le SCC et devront l'être par les communes en application de l'article 41 al. 1 LICO. Le SCC fixera pour la dernière fois les valeurs fiscales desdits immeubles pour la période fiscale 2009. Ces valeurs seront déterminantes pour la facturation de l'impôt spécial 2010 et utilisées par les communes pour la facturation de la contribution immobilière 2010.

7.3 Sur la péréquation financière intercommunale

Pour la péréquation financière intercommunale, l'impôt spécial n'est pas pris en compte dans le calcul du potentiel fiscal de chaque commune (lequel est calculé sur la base des trois années fiscales les plus récentes en termes de disponibilité de la statistique fiscale). Par conséquent, l'abandon de la perception de cet impôt n'a pas de conséquence directe sur la péréquation.

Il y a toutefois une conséquence indirecte en raison du fait que le SCC n'établira plus de valeurs fiscales pour les immeubles des fonds de prévoyance. Or l'indice du potentiel fiscal (IPF) se base aussi sur le rendement de la contribution immobilière (art. 4 let. g de la loi du 16 novembre 2009 sur la péréquation financière intercommunale, LPFI, ROF 2009_123) et seules les valeurs fixées par l'Etat et transmises par l'Etat aux communes sont prises en compte. Ainsi, l'abrogation de la LIS aura pour conséquence que le volume retenu pour la détermination du potentiel fiscal de la contribution immobilière diminuera. L'effet se fera sentir de manière progressive à partir de 2014, soit lorsque les valeurs fiscales fixées pour la période fiscale 2010 (servant de référence à la contribution immobilière 2011) seront prises en compte

(1/3 à partir de 2014, 2/3 dès 2015 et la totalité dès 2016), et cela influencera la péréquation des ressources et celle des besoins.

Du fait de la diminution du potentiel fiscal de la contribution immobilière pour les communes concernées par l'abrogation de l'impôt spécial (un peu plus de 40 communes), leur IPF diminuerait, celui des communes non concernées augmenterait.

En termes financiers, cela signifie pour les communes concernées une diminution de leur contribution à la péréquation des ressources, conséquence à la fois de la diminution de l'IPF et de celle du montant à répartir. Bien que dissociée de la péréquation des ressources, la péréquation des besoins est influencée par le projet en ce qui concerne le montant à répartir financé par l'Etat. Par contre, les indices synthétiques des besoins (ISB) ne varient pas.

Toutefois, l'effet final sur la péréquation financière intercommunale est très marginal. Une simulation a été effectuée et a fait apparaître que le montant de la péréquation des ressources serait diminué d'environ 140 000 francs sur un total de 23,59 millions de francs (soit une diminution de 0,59%) et que le montant de la péréquation des besoins serait réduit de 70 000 francs sur un total de 11,8 millions de francs. Il est à relever enfin que les communes bénéficiaires sur le plan de la péréquation sont celles qui sont concernées par l'abandon de la perception de l'impôt spécial.

7.4 Sur le développement durable et la conformité au droit de l'Union européenne

Le présent projet n'a pas d'effet sur le développement durable et ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union européenne.

8. ENTRÉE EN VIGUEUR

Le Conseil d'Etat propose de fixer l'entrée en vigueur de cette loi au 1^{er} janvier 2011.

BOTSCHAFT Nr. 187 30. März 2010 **des Staatsrats an den Grossen Rat** **zum Gesetzesentwurf zur Aufhebung der besonderen Besteuerung der Immobilien von Gesellschaften, Vereinen und Stiftungen**

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Aufhebung der besonderen Besteuerung der Immobilien von Gesellschaften, Vereinen und Stiftungen (BIG) (SGF 635.3.1). Nach einer kurzen Einleitung wird in dieser Botschaft auf die Gründe für die Aufhebung dieser Steuer und ihre Folgen eingegangen.

1. EINLEITUNG

Die Sondersteuer auf Immobilien wird in Anwendung des Gesetzes vom 23. Mai 1957 über die besondere Besteuerung der Immobilien von Gesellschaften, Vereinen und Stiftungen (BIG) (SGF 635.3.1) erhoben. Diese Steuer wurde eingeführt, damit die Immobilien im Besitz von Gesellschaften steuerlich erfasst werden konnten, weil

die Eigentümerwechsel in dieser Kategorie von Grundstücken als viel seltener galten als bei Grundstücken im Besitz von natürlichen Personen; daher auch das System der Verrechnung bei Eigentumsübertragungen innerhalb von 20 Jahren.

Der ordentliche Steuerfuss beträgt 1‰ des Steuerwerts der betreffenden Grundstücke. Ein Zuschlag von 3‰ kommt für Grundstücke von Immobiliengesellschaften zur Anwendung, die ihre wirtschaftlichen Eigentümer nicht bekanntgeben. Die Gemeinden können Zusatzabgaben zur kantonalen Sondersteuer von maximal 50% des kantonalen Satzes erheben. 63 Gemeinden, also rund ein Drittel, machen von dieser Möglichkeit Gebrauch, und zwar alle zum Satz von 50% des kantonalen Steuersatzes.

In seiner Antwort auf die Motion Pascal Kuenlin/Jean-Pierre Siggen zur Senkung der Immobilienbesteuerung hatte sich der Staatsrat für die Aufhebung der Sondersteuer ausgesprochen. Der Grosse Rat hat diese Option im Mai 2009 gutgeheissen, weshalb ein Gesetzesentwurf zur Umsetzung dieses Entscheids in der vorgeschriebenen Frist ausgearbeitet worden ist.

2. BEHANDELTE MOTION

Mit einer am 10. April 2008 eingereichten und gleichentags begründeten Motion (TGR S. 535) verlangten die Grossräte Pascal Kuenlin und Jean-Pierre Siggen eine Senkung der Immobilienbesteuerung, um sie dem gesamtschweizerischen Durchschnitt anzunähern, insbesondere mit der Senkung der Handänderungssteuern und der Abschaffung der Grundpfandrechtssteuern und der besonderen Besteuerung der Immobilien von Gesellschaften und Stiftungen (M1048.08).

Der Teil der Motion, der die Aufhebung der Sondersteuer betrifft, ist vom Grossen Rat am 7. Mai 2009 mit 71 gegen 23 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen worden.

Mit der Vorlage zur Aufhebung des BIG wird also dieser Motion Folge geleistet. Diese Motion ist somit erledigt.

3. VERRECHNUNG DER SONDERSTEUER

Nach Artikel 3 Abs. 2 BIG wird bei Übertragung des Eigentums an einer Immobilie oder an einem Immobilienanteil innert zwanzig Jahren seit dem Erwerb oder innert einer Zeitspanne von zwanzig Jahren seit deren Beginn die erhobene Sondersteuer von 1‰ von der vom Erwerber geschuldeten Handänderungsgebühr abgezogen. Mit der Aufhebung des BIG wird also nicht nur der Erhebung der Sondersteuer ein Ende gesetzt, sondern auch der Verrechnung dieser Steuer, und zwar ab Inkrafttreten des Aufhebungsgesetzes. Allerdings berechtigen die bis zum 31. Dezember vor Inkrafttreten dieses Gesetzes im Grundbuch eingetragenen Grundstücksübertragungen weiter zum Abzug der erhobenen Sondersteuer, auch wenn der Veranlagungsentscheid für die Handänderungssteuer nach der Aufhebung des BIG getroffen wird.

4. ÄNDERUNG DES GESETZES ÜBER DIE GEMEINDESTEUERN

Nach Artikel 17 des Gesetzes vom 10. Mai 1963 über die Gemeindesteuern (GStG; SGF 632.1) können die Ge-

meinden Zuschläge zur kantonalen Sondersteuer auf Liegenschaften von Gesellschaften, Vereinen und Stiftungen erheben. Mit der Aufhebung der Sondersteuer hat diese Bestimmung keinen Sinn mehr und muss aufgehoben werden.

5. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

5.1 Für den Staat

Der Sondersteuerertrag der letzten vier Jahre ist aus der folgenden Tabelle ersichtlich:

	<i>Kantonale Sondersteuer</i>	<i>Rückerstattung</i>	<i>Nettoertrag</i>
2006	5 400 000	1 700 000	3 700 000
2007	5 700 000	1 300 000	4 400 000
2008	6 000 000	1 200 000	4 800 000
2009	5 800 000	1 100 000	4 700 000

Die Einnahmeneinbusse für den Kanton beläuft sich somit auf jährlich durchschnittlich 4,4 Millionen Franken.

5.2 Für die Gemeinden

Der Sondersteuerertrag der letzten vier Jahre ist aus der folgenden Tabelle ersichtlich:

	<i>Kommunale Sondersteuer</i>	<i>Rückerstattung</i>	<i>Nettoertrag</i>
2006	2 400 000	700 000	1 700 000
2007	2 500 000	500 000	2 000 000
2008	2 600 000	500 000	2 100 000
2009	2 600 000	450 000	2 150 000

Die Einnahmeneinbusse beläuft sich somit auf jährlich durchschnittlich 2 Millionen Franken.

6. QUALIFIZIERTES MEHR

Nach Artikel 141 Abs. 2 Bst. b des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GG) (SGF 121.1) ist für die Annahme dieser Vorlage ein qualifiziertes Mehr des Grossen Rates erforderlich. Nach dieser Bestimmung muss nämlich bei Einnahmenreduktionen des Staates und der Gemeinden, die in den ersten 5 Jahren, in denen das Gesetz oder Dekret Anwendung findet, mehr als 1/8% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung ausmachen, die Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates ihre Zustimmung geben. Gemäss Verordnung vom 26. Mai 2009 über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung (SGF 612.21) liegt die Grenze bei 3 968 651 Franken. Konkret bedeutet das qualifizierte Mehr in diesem Fall, dass die Vorlage von mindestens 56 Grossratsmitgliedern angenommen werden muss (Art. 140 GG).

7. WEITERE AUSWIRKUNGEN DES ENTWURFS

7.1 Für den Kanton

Der vorliegende Entwurf hat nur geringfügige personelle Folgen, da die Fakturierung und der Bezug der Sondersteuer elektronisch abgewickelt werden. Er wird eine Minderung des administrativen Aufwands in Zusammenhang mit der Rückzahlung dieser Steuer bei Eigentumsübertragung zur Folge haben.

7.2 Für die Gemeinden

Die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge sind nach Artikel 97 Abs. 1 Bst. e des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) (SGF 631.1) von der Steuerpflicht befreit, haben aber nach Artikel 13 GStG Liegenschaftssteuern zu bezahlen. Gegenwärtig wird der Steuerwert dieser Liegenschaften nur aufgrund der Sondersteuer von der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) festgelegt. Mit der Aufhebung des BIG wird der Steuerwert nicht mehr von der KSTV festgesetzt, sondern von den Gemeinden in Anwendung von Artikel 41 Abs. 1 GStG. Die KSTV legt den Steuerwert dieser Liegenschaften letztmals für die Steuerperiode 2009 fest. Diese Werte werden für die Fakturierung der Sondersteuer 2010 massgebend sein und von den Gemeinden für die Fakturierung der Liegenschaftsteuer 2010 herangezogen.

7.3 Auf den interkommunalen Finanzausgleich

Für den interkommunalen Finanzausgleich wird die Sondersteuer nicht in die Berechnung des Steuerpotenzials der einzelnen Gemeinden einbezogen (das über die drei letzten aufeinander folgenden Steuerjahre errechnet wird, die steuerstatistisch erfasst sind). Demzufolge hat die Aufhebung dieser Steuer keine direkte Auswirkung auf den Finanzausgleich.

Allerdings gibt es eine indirekte Folge aufgrund der Tatsache, dass der Steuerwert der Liegenschaften der Vorsorgefonds nicht mehr von der KSTV festgelegt wird. Der Steuerpotenzialindex basiert nämlich auch auf dem Liegenschaftssteuerertrag (Art. 4 Bst. g des Gesetzes vom 16. November 2009 über den interkommunalen Finanzausgleich, IFAG; ASF 2009_123), und nur die vom Staat festgelegten und von ihm an die Gemeinden weitergegebenen Werte werden berücksichtigt. So hat die Aufhebung des BIG zur Folge, dass das Volumen zur Bestimmung des Steuerpotenzials für die Liegenschaftsteuer

zurückgehen wird. Dies wird ab 2014 nach und nach spürbar sein, das heisst wenn die für die Steuerperiode 2010 festgelegten Steuerwerte (als Berechnungsgrundlagen für die Liegenschaftsteuer 2011) berücksichtigt werden (1/3 ab 2014, 2/3 ab 2015 und vollständig ab 2016), und dies wird den Ressourcen- und den Bedarfsausgleich beeinflussen.

Mit dem rückläufigen Steuerpotenzial der Liegenschaftsteuer für die von der Aufhebung der Sondersteuer betroffenen Gemeinden (etwas mehr als 40 Gemeinden) würde deren Steuepotenzialindex zurückgehen und derjenige der nicht betroffenen Gemeinden würde sich erhöhen.

Finanziell gesehen bedeutet dies für die betroffenen Gemeinden eine weniger hohe Beteiligung am Ressourcenausgleich infolge sowohl eines tieferen Steuerpotenzialindex als auch einer weniger hohen zu verteilenden Summe. Obwohl der Ressourcenausgleich vom Bedarfsausgleich abgekoppelt ist, wird letzterer vom Entwurf in Bezug auf die vom Staat finanzierte zu verteilende Summe beeinflusst. Die synthetischen Bedarfsindizes bleiben hingegen unverändert.

Alles in allem ist jedoch die Auswirkung auf den Finanzausgleich sehr marginal. Im Rahmen einer Simulation hat sich gezeigt, dass sich der Ressourcenausgleichsbetrag um rund 140 000 Franken auf insgesamt 23,59 Millionen Franken verringert hätte (also um 0,59%) und der Bedarfsausgleichsbetrag um 70 000 Franken auf insgesamt 11,8 Millionen Franken. Schliesslich ist auch darauf hinzuweisen, dass die im Rahmen des Finanzausgleichs begünstigten Gemeinden die von der Aufhebung der Sondersteuer betroffenen Gemeinden sind.

7.4 Auf die nachhaltige Entwicklung und die Übereinstimmung mit dem EU-Recht

Dieser Entwurf wirkt sich weder auf die Aufgabenteilung Staat-Gemeinden, noch auf die nachhaltige Entwicklung aus und ist hinsichtlich der Übereinstimmung mit dem EU-Recht unproblematisch.

8. INKRAFTTRETEN

Der Staatsrat beantragt das Datum des Inkrafttretens dieses Aufhebungsgesetzes auf den 1. Januar 2011 festzusetzen.

Loi

du

supprimant l'imposition spéciale des immeubles appartenant aux sociétés, associations et fondations

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 30 mars 2010;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La loi du 23 mai 1957 portant imposition spéciale des immeubles appartenant aux sociétés, associations et fondations (LIS; RSF 635.3.1) est abrogée.

Art. 2

La loi du 10 mai 1963 sur les impôts communaux (LICO; RSF 632.1) est modifiée comme il suit:

Art. 17

Abrogé

Art. 3

¹ La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2011.

² Elle est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Gesetz

vom

zur Aufhebung der besonderen Besteuerung der Immobilien von Gesellschaften, Vereinen und Stiftungen

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 30. März 2010;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 23. Mai 1957 betreffend besondere Besteuerung der Immobilien von Gesellschaften, Vereinen und Stiftungen (BIG; SGF 635.3.1) wird aufgehoben.

Art. 2

Das Gesetz vom 10. Mai 1963 über die Gemeindesteuern (GStG; SGF 632.1) wird wie folgt geändert:

Art. 17

Aufgehoben

Art. 3

¹ Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

² Es untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.