

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
1.	2013-GC-4	Divers <i>Verschiedenes</i>	Communications <i>Mitteilungen</i>				
2.	2022-DFIN-12	Loi <i>Gesetz</i>	LICD 2023 : révision <i>DStG 2023: Änderung</i>	Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i>	Claude Brodard Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Jean-Pierre Siggen Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
3.	2022-DSAS-57	Rapport <i>Bericht</i>	« Une banque alimentaire à créer ! » (Rapport sur postulat 2021-GC-165) - Suite directe <i>«Schaffen einer Lebensmittelbank!» (Bericht zum Postulat 2021-GC-165) - direkte Folge</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Philippe Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
4.	2020-GC-179	Postulat <i>Postulat</i>	Gestion intercantonale des crises sanitaires <i>Interkantonale Bewältigung von Gesundheitskrisen</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Michel Chevalley Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Gabrielle Bourguet Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Anne Meyer Loetscher Auteur-e remplaçant-e / <i>Stv. Urheber/-in</i> Philippe Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
5.	2022-GC-49	Initiative parlementaire <i>Parlamentarische Initiative</i>	Introduction des prestations complémentaires pour les familles au cours de l'année 2023 <i>Einführung der Familien- Ergänzungsleistungen im Laufe des Jahres 2023</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Benoît Rey Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Bernadette Mäder-Brühlhart Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Philippe Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
6.	2022-GC-62	Motion <i>Motion</i>	Révision complète de la Loi d'application relative au bail à loyer et au bail à ferme non agricole (LABLF), en particulier en matière d'expulsion <i>Totalrevision des Ausführungsgesetzes über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag (MPVG), insbesondere in Bezug auf Exmissionen</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Nicolas Kolly Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Bertrand Morel Auteur-e / <i>Urheber/-in</i> Romain Collaud Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		



Message 2022-DFIN-12

23 août 2022

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant l'avant-projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD). Après une brève introduction, le message explique les motifs, l'étendue et les conséquences de la révision. Il commente également les dispositions modifiées.

1. Introduction

La présente révision vise à adapter la législation cantonale aux modifications apportées dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts des cantons et des communes (LHID; RS 642.14), modifications qui portent sur la révision du droit de la société anonyme (SA) ainsi que sur l'exonération des prestations transitoires en faveur des chômeurs et chômeuses âgé-e-s. La présente révision vise en outre à mettre en œuvre les motions Schneuwly/Dafflon 2021-GC-91 et Collomb/Deferrard 2021-GC-128 ainsi que le rapport du Conseil d'Etat du 8 mars 2022 concernant la compensation des effets de la progression à froid. Elle règle enfin la suppression des intérêts compensatoires et précise la question des intérêts applicables dans les procédures de rappel d'impôt.

L'imposition minimale prévue par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) n'est pas réglée dans le présent projet: la loi fédérale pertinente sera soumise en votation populaire en juin 2023 et entrera en principe en vigueur en janvier 2024. Compte tenu des incertitudes liées à ce projet, les modifications législatives nécessaires au niveau cantonal seront prévues dans la révision de l'année prochaine.

2. Consultation et suivi

2.1. Contenu de l'avant-projet

L'avant-projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs envoyé en consultation correspondait largement au présent projet et portait sur les éléments suivants:

- > Adaptation du droit cantonal afin de tenir compte de l'introduction des marges de fluctuation du capital-actions mais aussi pour régler la question des comptes établis en monnaie étrangère en lien avec la révision du droit de la société anonyme approuvée par le Parlement le 19 juin 2020;

- > Refonte du barème d'impôt des prestations en capital en exécution de la motion du 24 juin 2021 (2021-GC-91) Achim Meuwly et Hubert Dafflon adoptée par le Grand Conseil le 2 février 2022;
- > Extension du champ d'application de la déduction sociale pour personnes nécessiteuses et augmentation de son montant en faveur du parent séparé, divorcé ou non marié qui verse des pensions alimentaires à son enfant majeur, en exécution de la motion 2021-GC-12, Eric Collomb et Francine Defferrard adoptée à une large majorité le 2 février 2022;
- > Compensation des effets de la progression à froid, conformément à la proposition faite dans le rapport du Conseil d'Etat du 8 mars 2022 sur cette question;
- > Suppression de l'intérêt compensatoire.

2.2. Procédure

L'avant-projet de loi a fait l'objet d'une consultation externe au sens de l'article 22 al. 1 du règlement du 24 mai 2005 sur l'élaboration des actes législatifs (REAL; RSF 122.0.21) entre le 15 mars et le 17 juin 2022.

Au total, 45 avis ont été déposés:

- > 12 autorités cantonales
- > 18 communes, l'Association des communes fribourgeoises (ACF) et l'Association des syndicats des chefs-lieux et des grandes communes du canton de Fribourg
- > 3 paroisses
- > 6 partis politiques
- > 4 organisations et entreprises privées

Le détail des prises de position et la liste des participant-e-s à la consultation se trouvent dans le rapport sur le résultat de la consultation visualisable sur le site des consultations cantonales. En substance, les participant-e-s à la consultation soutiennent largement l'avant-projet. Les critiques formulées sont relevées ci-après:

2.3. Résultat de la consultation

2.3.1. Adaptation du droit de la SA

Aucun-e participant-e à la consultation ne critique l'adaptation au droit de la société anonyme induite par une modification au niveau du droit de la SA.

2.3.2. Déduction sociale pour les parents divorcés, séparés et non mariés d'enfants majeurs

Plusieurs participant-e-s à la consultation ont critiqué la proposition visant à étendre la déduction pour personnes nécessiteuses aux parents divorcés, séparés et non mariés d'enfants majeurs. Le Service de législation (SLeg) propose d'introduire dans le projet quelques exemples concrets présentant les différentes situations dans lesquelles les parents peuvent obtenir dans certains cas pour leurs enfants non seulement une déduction pour enfant à charge mais également une déduction pour personne nécessiteuse. Il relève également que cette déduction supplémentaire génère une inégalité de traitement avec les parents mariés qui peuvent revendiquer une seule déduction pour leurs enfants majeurs. Dès lors, le SLeg se pose la question de savoir s'il serait contraire à la Constitution d'inscrire cette inégalité dans la loi. Selon lui, il serait souhaitable que le rapport explicatif se prononce sur la compatibilité de cette inégalité de traitement avec la Constitution.

Le Bureau pour l'égalité hommes-femmes et de la famille (BEF) est d'avis que cette déduction ne sera accordée qu'au parent divorcé, séparé ou non marié qu'il ou elle vive seule avec l'enfant ou en concubinage. Il sera alors possible que deux concubin-e-s bénéficient de deux déductions sociales pour le ou la même enfant alors que cette possibilité n'existera pas pour les couples mariés. Cette différence de traitement semble au BEF particulièrement problématique.

Le Parti socialiste fribourgeois (PSF) constate que la déduction sociale pour parents divorcés, séparés ou non mariés d'enfants majeurs creuse encore davantage l'inégalité de traitement entre couples mariés et couples non-mariés, entre parent gardien et parent non-gardien et entre enfant majeur et enfant mineur et s'oppose à ce volet de la révision en raison de la violation du principe d'égalité.

Le parti Le Centre exprime un avis partagé sur la question de la déduction sociale en faveur des parents divorcés, séparés ou non mariés avec des enfants majeurs.

Les Libéraux-Radicaux Fribourg (PLRF) estime que l'introduction d'une déduction sociale pour les parents divorcés d'enfants majeurs est intéressante. Il propose qu'en cas de pension alimentaire versée par un parent à un enfant majeur, la totalité du montant soit déductible chez le parent qui paie

la pension et ce montant devrait cependant être imposé chez l'enfant majeur qui en bénéficie. Parallèlement, la déduction sociale demeurerait chez l'autre parent qui héberge l'enfant majeur.

La modification proposée suscite de nombreuses interrogations. Avant de prendre position au sujet des différentes observations, il paraît donc utile de rappeler le régime fiscal en vigueur. Pour les parents d'enfants mineurs avec versement de contributions alimentaires, le régime fiscal est en principe le suivant: le parent «payeur» peut déduire le montant de la contribution d'entretien qu'il verse. Le parent «bénéficiaire» se voit imposer le montant de la contribution alimentaire mais peut faire valoir **la déduction sociale pour enfants**. Avec l'accord des deux parents contribuables, le service cantonal des contributions (SCC) entre toutefois en matière sur un partage de la déduction par moitié. Dès que l'enfant atteint la majorité, le système fiscal change. En vertu du droit fédéral harmonisé, la contribution alimentaire est exonérée fiscalement chez le ou la jeune bénéficiaire. En contrepartie le parent «payeur» ne peut plus déduire la contribution qu'il paie. Le parent qui bénéficiait de la contribution alimentaire peut continuer à revendiquer **la déduction sociale pour enfant**. En principe, il ou elle a droit à la déduction entière. Avec l'accord des deux contribuables le SCC entre toutefois en matière sur le partage de cette déduction.

La motion Collomb/Defferrard demande au Conseil d'Etat de tenir compte de la péjoration de la situation du parent payeur au moment de la majorité de l'enfant et de s'inspirer, pour ce faire, de la pratique bernoise. Cette dernière correspond à la pratique fribourgeoise susmentionnée. Le canton de Berne prévoit toutefois aussi que le parent «payeur» peut faire valoir une **déduction sociale pour personnes nécessiteuses** qui s'élève à Fr. 4000.– dans ce canton. Le parent qui bénéficiait de la contribution alimentaire continue lui de bénéficier de la **déduction sociale pour enfant**.

La disposition légale proposée s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la motion adoptée à une large majorité. Le Conseil d'Etat a proposé un régime qui reprend entièrement la pratique bernoise susmentionnée. Il en découle qu'un enfant pourra effectivement donner droit à deux déductions pleines, la déduction pour enfants d'une part et la déduction pour personnes nécessiteuses d'autres part. Etant donné que chaque parent pourra faire valoir sa propre déduction entière, il n'est plus nécessaire de prévoir des demi-déductions. En revanche, il est utile de préciser qu'un couple de concubins ne pourra en principe pas bénéficier de la «double déduction» pour un enfant commun étant donné que le SCC n'admet en principe pas le versement de contributions d'entretien dans ce cas de figure. La disposition trouvera principalement application pour les enfants majeurs de parents séparés ou divorcés ou, dans le cas de concubins, pour leurs enfants non communs. Dans son rapport explicatif, le Conseil d'Etat a également thématiquement les problèmes d'égalité de traitement

relevés notamment par le SLeg. Cette «double déduction» existe toutefois déjà dans plusieurs cantons ainsi qu’au niveau de l’impôt fédéral direct. Elle n’a jusqu’à présent pas été contestée. La proposition formulée par le PLRF ne saurait être suivie, étant donné que la non-imposition des contributions d’entretien reçues par l’enfant majeur découle du droit fiscal fédéral harmonisé. Un changement dans le sens proposé nécessiterait dès lors une modification légale au niveau fédéral.

A ce stade, le Conseil d’Etat propose de maintenir la disposition proposée en exécution de la motion largement plébiscitée par le Grand Conseil.

2.3.3. Refonte du barème d’impôt sur les prestations en capital

Le PSF et le parti Centre-Gauche PCS s’opposent à la refonte du barème de l’impôt sur les prestations en capital notamment en raison du petit nombre de contribuables que cette mesure concerne par rapport à son coût. En outre, l’ACF demande que l’institution qui verse la prestation en capital soit tenue de retenir l’impôt cantonal et communal à la source, et de le reverser aux cantons et aux communes.

La refonte du barème de l’impôt sur les prestations en capital a fait régulièrement l’objet d’interventions parlementaires au cours des dernières années. La demande se justifie par le fait que le canton de Fribourg se positionne en avant-dernière position dans les comparaisons intercantionales de la charge fiscale pour certaines catégories de contribuables.

La motion demandant la refonte du barème a également été approuvée à une grande majorité par le Grand Conseil et la baisse requise reste modérée. Pour ces raisons, le Conseil d’Etat entend maintenir cette modification dans le cadre du message.

La demande de l’ACF de prévoir une imposition à la source de toutes les prestations en capital ne peut pas être retenue puisqu’elle s’avère contraire au droit fédéral harmonisé, comme le Conseil d’Etat a eu l’occasion de le relever dans sa réponse au postulat 2015-GC-161 Schnyder/de Weck. Le législateur fribourgeois ne dispose pas de la compétence d’étendre l’imposition à la source des prestations en capital aux personnes de nationalité suisse ou au bénéfice d’un permis d’établissement domiciliées ou en séjour en Suisse.

2.3.4. Adaptations aux effets de la progression à froid (art. 36 al. 1, 2)

Le Centre-gauche PCS s’interroge sur l’opportunité de différer cette adaptation d’un ou deux ans afin de pouvoir la faire en tenant compte d’une stabilisation des indices économiques.

L’ACF souhaite que la mise en œuvre de cette mesure soit reportée d’au moins deux ans afin de protéger les communes des effets impactant les prestations communales. De plus, elle fait part d’une autre solution qui pourrait apporter un soutien aux contribuables qui serait de permettre la possibilité d’introduire 12 tranches mensuelles pour le paiement des impôts ce qui permettrait de lisser les factures d’acomptes sur l’année.

Le Conseil d’Etat reconnaît que le renchérissement de la vie au 31 décembre 2021 n’exige pas absolument de compenser les effets de la progression à froid. En revanche, et c’est un fait avéré, l’inflation connue depuis le début 2022 dépasse les 3%. Certaines voix s’élèvent pour prendre des mesures immédiates pour les consommatrices et les consommateurs. Dans le contexte géopolitique et économique fébrile au niveau mondial, le Conseil d’Etat estime qu’il est opportun et nécessaire de procéder à cette compensation dès la période fiscale 2023.

La solution visant à lisser les acomptes sur 12 tranches mensuelles permet aux contribuables de mieux échelonner les versements, ce qui réduit le risque de perception des autorités fiscales. En revanche, cette mesure n’a pas d’impact sur la charge fiscale des contribuables et ne saurait constituer une mesure en vue de tenir compte du renchérissement de la vie. L’analyse de l’opportunité d’un passage à 12 tranches d’acomptes doit faire l’objet d’un projet séparé, comme discuté avec l’ACF.

2.3.5. Impact du projet

Le BEF est d’avis qu’il est difficile, sur la base du rapport explicatif, de se faire une idée précise du bénéfice réel pour les contribuables, notamment en termes de pouvoir d’achat pour les foyers les plus précaires, s’agissant de la refonte du barème d’impôt des prestations en capital provenant des piliers 2 et 3a, des effets de la progressions à froid par une adaptation du barème et des déductions sociales ou celles en lien avec l’introduction d’une déduction sociale pour les parents divorcés, séparés ou non mariés d’enfants majeurs.

Bien qu’elle n’ait pas de remarque à formuler sur les modifications de la loi, l’Administration des finances (Afin) reste préoccupée par les pertes de recettes fiscales importantes qui découleront du projet pour les collectivités publiques. Elle estime que ces incidences, qui viennent s’ajouter à celles de diverses baisses fiscales entrées en vigueur récemment, sont de nature à compliquer le respect des règles d’équilibre budgétaire dans les années à venir.

L’ACF a formulé diverses remarques et propositions relatives aux modifications de la loi. Elle relève plusieurs conséquences financières négatives pour les communes en lien avec certaines modifications de la loi. L’ACF est d’avis que la refonte du barème de l’impôt sur les prestations en capital,

la déduction sociale pour les parents divorcés, séparés ou non mariés d'enfants majeurs et l'adaptation aux effets de la progression à froid auront un effet financier considérable sur les finances communales qu'elle estime à plusieurs millions de francs pour chaque modification en cause. Elle précise que la souveraineté de chaque autorité doit être respectée et, dès lors, considère que le législateur communal doit pouvoir décider lui-même des baisses d'impôt selon la santé et la planification de ses finances. Elle relève la différence de structure des recettes cantonales et communales. L'ACF est d'avis qu'il serait contreproductif que les baisses fiscales nécessitent, par la suite, des augmentations d'impôts communaux ou entraînent la suppression de prestations communales. Dans le cadre de sa prise de position, l'ACF a formulé diverses propositions. S'agissant des deux motions, l'ACF propose que les autorités qui décident les baisses fiscales, à savoir le Grand Conseil, supportent les effets financiers des décisions sur les autres collectivités publiques, qui, elles ne décident pas, mais subissent les conséquences.

Les communes de La Roche, de St-Sylvestre, de Guin, de Grandvillard, de Neyruz, de Broc, la Ville de Fribourg, la commune de Sorens, de Rechthalten, d'Avry, de Châtel- St-Denis, de Vaulruz, de Planfayon, de Le Pâquier ainsi que de l'Association des syndicats des chefs-lieux et des grandes villes soutiennent la prise de position de l'ACF. La commune de Cugy soutient la prise de position de l'ACF à l'exception de deux éléments. Elle n'est pas favorable au report de deux ans pour adapter les conséquences de la compensation à froid ni à l'introduction de paiement de l'impôt en 12 acomptes.

Le PSF regrette la perte fiscale des communes engendrée par la révision.

Le Conseil d'Etat est conscient des pertes de recettes fiscales non négligeables induites par la présente révision. Il rappelle cependant que la majorité des adaptations est proposée dans le cadre de la mise en œuvre de motions approuvées, respectivement dans le cadre des mécanismes de contrôle prévus dans la LICD (adaptation aux effets de la progression à froid). Le cadre légal en vigueur dans la loi sur les impôts communaux, la loi sur les finances de l'Etat, la loi sur les finances communales ou encore la loi sur la péréquation intercommunale ne prévoient aucun mécanisme de prise en charge des pertes fiscales communales par le canton. La procédure législative actuelle permet toutefois d'apporter les correctifs nécessaires dans un processus démocratique. Dans les messages qu'il édicte, le Conseil d'Etat mentionne toujours l'estimation des conséquences financières globales sur les communes (une appréciation par commune et/ou par catégorie de contribuables n'est en revanche pas envisageable). Il appartient au législateur, le cas échéant, de renoncer aux modifications proposées s'il estime que l'impact fiscal est trop important pour les collectivités publiques.

La péréquation financière n'apparaît pas non plus être l'instrument adéquat pour procéder aux compensations dont devraient bénéficier les communes. On rappellera en effet que la péréquation vise à compenser partiellement les disparités du potentiel fiscal des communes et de compenser partiellement les besoins financiers des communes évalués au moyen d'un indice synthétique des besoins. Il s'agit de **compensations de disparités financières entre les communes** et aucunement de demander à l'Etat de régler des problématiques financières consécutives aux décisions politiques. La péréquation a justement la souplesse de prendre en compte les effets des modifications et réformes fiscales (certes avec un décalage).

2.3.6. Impôt minimal

Le Conseil d'Etat avait mentionné le projet fédéral dans son rapport explicatif par souci d'exhaustivité, compte tenu des incertitudes qui existaient au niveau de la mise en œuvre du projet fédéral. Aucune mesure ne doit toutefois être prévue dans le cadre de la présente révision. Le Conseil d'Etat prend toutefois note du fait que plusieurs participant-e-s à la consultation souhaitent que les (éventuelles) recettes fiscales supplémentaires qui pourraient être engendrées par l'introduction de l'impôt minimal soit réparties entre les communes et l'Etat selon une clé de répartition à définir.

2.3.7. Prestations transitoires pour les chômeurs âgés

La loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés (RS 837.2; LPtra) est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2021. Cette loi règle principalement le mécanisme de calcul et d'attribution de ces nouvelles prestations. Elle modifie aussi la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LICD; RS) ainsi que la loi fédérale du 14 décembre 199 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID; RS) de manière à prévoir l'exonération fiscale des revenus perçus en vertu de la loi fédérale du 19 juin 2020 sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés. La loi est entrée en vigueur immédiatement sans aménager le délai habituel de mise en œuvre de deux ans au niveau fiscal. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, ces prestations sont donc exonérées directement sur la base de la LHID. Il y a lieu d'assainir le cadre juridique cantonal en prévoyant l'exonération également dans la LICD.

3. Modifications proposées

3.1. Adaptations à la révision du droit de la société anonyme (art. 21 al. 8, 132, al. 1^{bis}, 133 al. 2)

Les modifications apportées visent à tenir compte de l'introduction du capital de fluctuation et de la possibilité, pour les entreprises, de tenir leurs comptes en monnaie étrangère.

3.2. Refonte du barème de l'impôt sur les prestations en capital (art. 39 et art. 84)

Par motion du 24 juin 2021 (2021-GC-91), les députés Achim Schneuwly et Hubert Dafflon demandent une réduction fiscale sur les prestations en capital provenant des piliers 2 et 3a. Cette requête est notamment motivée par le fait qu'en comparaison intercantonale le canton de Fribourg impose lourdement les prestations en capital.

Le Grand Conseil a adopté ladite motion le 2 février 2022. Le projet propose la refonte du barème d'impôt des prestations en capital conformément à la proposition des motionnaires.

3.3. Exonération des prestations transitoires en faveur des travailleurs et travailleuses âgés (art. 25 al.1, let. k)

La modification vise à adapter le droit cantonal à la modification de la LHID entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

3.4. Adaptation aux effets de la progression à froid (art. 36 al. 1, 2, 37 al. 1)

La progression à froid est le phénomène de l'augmentation de la charge fiscale réelle, due à l'augmentation du revenu nominal et à l'application d'un barème fiscal rigide. L'augmentation de la charge fiscale résulte du passage dans un échelon supérieur du barème progressif sans qu'il y ait pour autant une amélioration réelle du pouvoir d'achat. Les barèmes d'impôt sur le revenu et la fortune ainsi que les déductions sociales doivent être adaptés lorsque l'indice suisse des prix à la consommation a augmenté d'au moins 5% depuis la dernière adaptation mais au moins tous les trois ans. Compte tenu de la très faible augmentation de l'indice suisse des prix, la dernière adaptation des effets de la progression à froid a eu lieu en 2008 avec effet au 1^{er} janvier 2009.

Selon le rapport du Conseil d'Etat du 8 mars 2022, si l'on compare l'indice 2007 (indice de référence) à celui de 2021, on constate une augmentation de l'IPC de 1,1327%. Bien que le taux de 5% ne soit pas du tout atteint, la comparaison entre les déductions actuelles et celles après compensation des effets de la progression à froid démontre qu'avec un arrondi à la centaine la plus proche, la plupart des montants doivent

être adaptés. La compensation des effets de la progression à froid aurait ainsi un impact pour la majorité des contribuables concernés par ces déductions même s'il est difficile d'effectuer des projections dans les cas individuels.

La compensation se justifie également et particulièrement au regard de la situation géopolitique et économique mondiale qui a entraîné une inflation de l'ordre de 3% depuis le début de l'année. Les annonces peu optimistes en matière d'approvisionnement énergétique, l'enlisement de la guerre en Ukraine ou encore la situation sanitaire toujours instable sont autant d'éléments qui vont continuer à contribuer à l'augmentation des prix.

3.4.1. Introduction d'une déduction sociale pour les parents divorcés, séparés ou non mariés d'enfants majeurs (art. 36 al. 1 let. c)

Par motion du 9 septembre 2021 (2021-GC-12), les député-e-s Eric Collomb et Francine Defferrard demandent au Conseil d'Etat de proposer une modification de la LICD de manière à prévoir une déduction fiscale pour le parent séparé, divorcé ou non marié qui verse des pensions alimentaires à son enfant majeur. Selon les motionnaires, le parent qui continue de verser une contribution d'entretien pour un enfant majeur ne peut plus faire valoir de déductions sociales. Les motionnaires proposent de s'inspirer de la notice n° 12 édictée par le canton de Berne. Cette dernière permet une déduction fiscale pour le parent séparé, divorcé ou non marié qui verse des pensions alimentaires à l'enfant majeur.

Dans sa réponse du 21 décembre 2021, le Conseil d'Etat a expliqué, en substance, que le canton de Fribourg applique déjà (largement) la pratique bernoise susmentionnée. Il est en outre possible pour les parents de définir une répartition différente de la déduction sociale, notamment une répartition par moitié de la déduction sociale pour les enfants.

Lors des débats au Grand Conseil, il s'est avéré que le débat ne porte pas véritablement sur la déduction sociale pour enfants – dont le parent payeur peut bénéficier dès que l'enfant est majeur – mais de l'introduction d'une seconde déduction sociale, pour personne nécessiteuse, dont pourrait bénéficier le parent qui obtient la contribution alimentaire. Cette seconde déduction n'est pas abordée dans la motion mais figure également dans la notice n° 12 du canton de Berne. Elle s'élève aujourd'hui à 4600 francs, alors que la déduction sociale pour enfant se monte elle à 8000 francs.

Concrètement, la mise en œuvre de cette mesure revient à accorder deux déductions sociales (déduction pour enfant et déduction pour personnes nécessiteuses) pour tenir compte des «coûts» engendrés par un enfant. Cette seconde déduction est accordée au parent divorcé, séparé ou non marié qu'il

ou elle vive seul-e avec l'enfant ou en concubinage. Comme déjà indiqué, dans la plupart des cas la déduction ne pourra pas être revendiquée par les concubins pour leurs enfants majeurs communs, étant donné que les contributions alimentaires ne sont en principe pas admises dans ce type de constellation. Il n'en demeure pas moins qu'avec cette nouvelle déduction, il sera possible de faire valoir deux déductions pour un seul enfant. Cette possibilité n'existe pas pour les couples mariés.

Le Grand Conseil a adopté la motion à une large majorité le 2 février 2022. La présente révision met en œuvre la motion selon les lignes directrices qui seront exposées au ch. 4.

3.5. Suppression de l'intérêt compensatoire (art. 206 al. 1)

L'intérêt compensatoire est l'intérêt qui est perçu entre le terme général d'échéance (en principe le 30 avril N+1) et la date du décompte de la période fiscale N, si les acomptes payés sont inférieurs au montant du décompte. Initialement, le délai de dépôt de la déclaration d'impôt était fixé au 1^{er} mars N+1 (aujourd'hui 31 mars). Sur la base de la déclaration d'impôt, le ou la contribuable était en mesure de déterminer si les acomptes facturés par le SCC étaient suffisants par rapport aux revenus et à la fortune effectivement obtenus durant l'année fiscale considérée. Dans la négative, il ou elle était en mesure de s'acquitter du solde par le biais de l'acompte volontaire (bulletin de versement vierge). Cet intérêt s'est longtemps élevé à 1,5%. Il pouvait être cumulé avec la perception d'intérêts moratoires sur acomptes et d'intérêts moratoires sur décompte.

La situation a évolué: depuis 2014, les contribuables ont la possibilité d'obtenir une ou plusieurs prolongations du délai de dépôt de la déclaration d'impôt en s'acquittant d'un émolument. Le délai peut être prolongé à fin juin, fin août, fin octobre ou jusqu'au 15 décembre au plus tard. On rappellera également que les indépendants disposent d'un délai de dépôt au 30 juin et les cadres d'entreprises au 31 août. Si le ou la contribuable dispose d'un délai supplémentaire pour déposer sa déclaration d'impôt, il ou elle n'est pas en mesure d'estimer jusqu'au 30 avril le montant d'impôt encore dû après paiement des acomptes facturés. La perception des intérêts compensatoires est donc devenue incohérente: d'un côté le ou la contribuable a la possibilité de repousser le dépôt de la déclaration d'impôt moyennant émolument, mais s'il ou elle en profite, il ou elle peut se voir infliger un intérêt compensatoire s'il s'avère a posteriori que les acomptes acquittés n'étaient pas suffisants. A cela s'ajoute le fait que l'intérêt compensatoire est souvent mal compris et accepté par les contribuables qui se sont acquittés de tous les acomptes qui leur ont été facturés et qui n'ont aucune marge de manœuvre sur l'avancement des travaux de taxation du SCC.

On relèvera enfin que la Direction des finances (DFIN) a fixé le taux de l'intérêt compensatoire à 0% en 2020 en raison de la pandémie puis dès 2022 pour tenir compte d'une modification intervenue dans le système de remboursement de l'impôt anticipé. Dès 2022, l'impôt anticipé est imputé sur le décompte des impôts cantonaux de l'année courante (et non de l'année suivante). Cette modification permet au canton de Fribourg d'aligner sa pratique de remboursement sur celle d'une vingtaine de cantons. Or, la fixation de l'intérêt compensatoire à 0% constitue une condition nécessaire au nouveau système, l'impôt anticipé ne pouvant pas porter intérêt.

Compte tenu de tous les éléments qui précèdent, le projet de révision propose de modifier la LICD de manière à supprimer la mention de la perception de l'intérêt compensatoire. Les intérêts moratoires sur acomptes (lorsque le ou la contribuable ne s'acquitte pas ou tardivement des acomptes facturés) et les intérêts moratoires sur décomptes (lorsque le ou la contribuable ne s'acquitte pas du solde d'impôt fixé dans le décompte dans le délai imparti) sont en revanche maintenus.

La suppression de l'intérêt compensatoire nécessite d'adapter la pratique en matière de rappels d'impôt: selon la pratique appliquée en cas de rappel d'impôt, le SCC prélevait un intérêt compensatoire (1,5%) sur les montants rappelés (la disposition légale prévoit uniquement l'obligation de prélever un intérêt sans mentionner lequel). En matière d'impôt fédéral direct, un intérêt moratoire est perçu. On rappellera que l'obligation de prélever un intérêt en cas de rappel d'impôts découle du droit harmonisé (art. 53 et 53a de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes [RS 642.14; LHID]).

Avec la suppression de l'intérêt compensatoire, la pratique du SCC ne peut être maintenue. Dorénavant, en cas de rappels d'impôt, un intérêt moratoire sera perçu. Pour des questions de sécurité juridique, la précision est apportée dans la loi.

4. Commentaire des dispositions proposées (LICD)

Art. 21 al. 8

Les modifications apportées suivent le droit fédéral. Ces deux alinéas sont modifiés en raison de l'introduction de la marge de fluctuation du capital dans le code des obligations.

Art. 34 al. 1 let. k

La nouvelle disposition légale aménage l'exonération fiscale des prestations transitoires en faveur des chômeurs et chômeuses âgé-e-s.

Art. 36 al. 1 et 2

Les déductions sociales pour enfant mineur ou faisant un apprentissage ainsi que pour les orphelins sont augmentées conformément aux propositions et conclusions du rapport du Conseil d'Etat du 8 mars 2022 sur les effets de la progression à froid. Le revenu à partir duquel la déduction sociale est réduite est également augmenté (alinéa 1 let. a et b). Il en va de même des déductions sociales pour les contribuables de condition modeste (alinéa 2).

L'alinéa 1 let. c permet en outre de mettre en œuvre la motion Collomb/Defferrard. La déduction pour personnes nécessiteuses existe déjà dans la LICD. Contrairement au montant applicable à l'impôt fédéral direct (6500 francs ou dans le canton de Berne 4600 francs) le montant déductible à Fribourg est modique puisqu'il s'élève à 1000 francs. Jusqu'à présent cette déduction n'était en principe pas accordée aux parents divorcés, séparés ou non mariés.

Avec l'augmentation de la déduction, le nouveau régime applicable est le suivant: le parent qui verse la contribution d'entretien pour l'enfant majeur sans pouvoir la déduire pourra faire valoir la déduction sociale de 8600 francs (alinéa 1 let. a). Il n'est plus nécessaire que l'enfant en apprentissage ou aux études soit *exclusivement* à la charge du ou de la contribuable. Avec la double déduction, on pose en effet la présomption que les deux parents subviennent, dans une certaine mesure, à l'entretien de l'enfant. La déduction sociale pour enfant ne sera donc plus partagée entre les deux parents d'un enfant majeur. Le parent qui ne bénéficie pas de la déduction sociale pourra faire valoir la déduction pour personne nécessiteuse dans la mesure où l'on considère qu'il ou elle supporte également la charge d'entretien. Dans le canton de Berne, cette déduction s'élève à 4600 francs et la déduction pour enfant s'élève à 8000 francs. Afin de garder la même proportion, il est proposé de relever la déduction pour personnes nécessiteuses à 5000 francs par an, étant donné que la déduction sociale pour enfant se monte à 8600 francs. La déduction pour personnes nécessiteuses ne pourra être revendiquée que par les contribuables qui versent une contribution d'entretien pour l'enfant et qui voient leur situation se péjorer suite à la majorité de l'enfant. Les parents non mariés qui ne versent pas de contribution d'entretien peuvent quant à eux faire valoir chacun la moitié de la déduction sociale pour enfant.

Différentes autres options ont été analysées dans le cadre de l'évaluation du coût de cette mesure. Les explications à ce sujet se trouvent au chapitre 5.

Les dispositions légales restent générales et abstraites afin de pouvoir continuer à s'appliquer à différents cas de figure; il paraît en effet problématique de régler le seul cas des parents d'enfants majeurs divorcés, séparés ou non mariés dont l'un d'eux verse des contributions d'entretien.

Art. 37 al. 1

Le barème d'impôt sur le revenu est refondu afin de tenir compte du rapport sur les effets de la progression à froid.

Art. 39

Le barème et les déductions applicables en matière d'impôt sur les prestations en capital sont adaptés conformément à la motion Schneuwly/Dafflon.

Art. 84 al. 3 et 3^{bis}

Le barème d'impôt des prestations en capital imposées à la source doit être adapté conformément aux modifications de l'art. 39 LICD, tout en tenant compte du fait que la retenue à la source comporte également l'impôt communal et l'impôt ecclésiastique.

Art. 132 al. 1^{bis}

Avec le nouveau droit comptable, les personnes morales peuvent tenir leurs comptes annuels en monnaie étrangère. Dans ce cas de figure, il y a lieu de déterminer la manière dont le bénéficiaire net – établi en francs suisse – doit être défini. Dans ces cas de figure la disposition légale précise que l'on appliquera le taux annuel moyen.

Art. 133 al. 2 (nouveau)

Cette disposition constitue le parallèle de l'art. 132 al. 1^{bis} pour l'impôt sur le capital.

Art. 192 al. 1

La disposition légale prévoit dorénavant expressément qu'en cas de rappel d'impôt un intérêt moratoire doit être perçu (voir ch. 2.3).

Art. 206 al. 1

La modification proposée supprime la possibilité de percevoir un intérêt compensatoire. La décision de fixer l'intérêt compensatoire à 0% dans l'ordonnance DFIN est ainsi ancrée dans la loi.

Entrée en vigueur

La loi n'est pas soumise au référendum financier. En revanche elle est soumise au référendum législatif.

Le Conseil d'Etat propose une entrée en vigueur au 1.1.2023.

5. Incidences de la révision

5.1. Incidences financières de la révision pour l'Etat

5.1.1. Refonte du barème de l'impôt sur les prestations en capital

La mise en œuvre du nouveau barème d'impôt sur les prestations en capital entraînera des pertes de recettes fiscales estimées entre 9,1 et 10,6 mios de francs par période fiscale (sur la base des périodes fiscales 2018, 2019 et 2020).

5.1.2. Compensation des effets de la progression à froid

L'incidence financière de la compensation des effets de la progression à froid déterminée selon les modalités de calcul exposées dans le rapport du Conseil d'Etat du 8 mars 2022 au titre de l'impôt cantonal de base, sur la base des statistiques fiscales officielles au 30.06.2021, est la suivante:

a) Sur le revenu:

> Barème de l'impôt sur le revenu	4,9 mios
> Déductions sociales pour enfants	0,8 mio
> Déductions sociales pour revenus modestes	0,7 mio
> Coût total modifications sur le revenu	6,6 mios

Le coût total de 6,6 mios de francs ne correspond pas exactement à la somme des coûts de chaque mesure (4,9 + 0,8 + 0,0 + 0,7 = 6,4 mios) en raison de la progressivité des déductions et des interactions entre ces dernières.

Les incidences financières ci-dessus sont exprimées en impôt cantonal de base. Le coefficient cantonal de l'impôt sur le revenu doit être appliqué sur les montants ci-dessus. Ainsi, avec le coefficient actuel de 96%, le coût total pour le canton est estimé à 6,3 mios de francs.

b) Sur la fortune:

Comme le barème de l'impôt sur la fortune et les déductions ont été adaptés en 2021, aucune compensation des effets de la progression à froid n'est calculée.

5.1.3. Déduction pour personnes nécessiteuses

Aujourd'hui, la déduction pour personnes nécessiteuses ne s'applique en principe pas aux parents pour le soutien de leurs enfants. Avec la présente révision, il est prévu que le parent d'un enfant majeur qui pourvoit à son entretien et reçoit une contribution d'entretien de l'autre conjoint-e puisse revendiquer cette déduction. Il est proposé de fixer cette déduction à 5000 francs (voir ch. 2.2.3). Pour le calcul de l'impact financier de l'augmentation de la déduction pour personnes nécessiteuses et l'extension de son application aux parents divorcés,

séparés et non mariés, le SCC a dû tenir compte de plusieurs hypothèses de travail:

- > Tous les enfants majeurs (nés avant le 30.12.2001) avec un parent ni marié, ni en partenariat enregistré ont été sélectionnés;
- > Les doublons (même prénom et même date de naissance) ont été neutralisés manuellement;
- > La sélection a été faite sur la base des enfants annoncés dans la déclaration d'impôt (5858 enfants) et ceux retenus dans l'avis de taxation (5194 enfants). Pour la simulation, le nombre d'enfants annoncés dans la déclaration d'impôt a été retenu. Le SCC a en effet considéré que la différence constatée entre déclaration et taxation concerne vraisemblablement des cas dans lesquels le SCC a biffé la déduction car elle était revendiquée par le deux parents. A l'avenir ce sont justement les situations qui doivent être corrigées.
- > Le taux d'imposition cantonal moyen retenu pour la simulation s'élève à 8,35%.

Les simulations ont été effectuées en tenant compte de différents montants de déductions. Le coût peut être estimé comme suit:

Coût de la nouvelle déduction pour enfant (la déduction a été appliquée pour les 5858 enfants identifiés):

Nouvelle déduction par enfant	Total montant imposable déduit	Total cote déduite
1000	5 858 000	489 346
2000	11 716 000	978 693
3000	17 574 000	1 468 039
4000	23 432 000	1 957 386
4600	26 946 800	2 250 994
5000	29 290 000	2 446 732
6000	35 148 000	2 936 079
6500	38 077 000	3 180 752
7000	41 006 000	3 425 425

Coût de l'augmentation de la déduction pour personnes nécessiteuses existante:

Déduction pour personne nécessiteuse	Coût
1000	-
2000	70 009
3000	190 633
4000	310 154
4600	380 964
5000	428 571
6000	545 805
6500	603 974
7000	661 976

Le coût total de la mesure s'élève dès lors à environ 2,9 mios de francs (2 446 732 + 428 571) pour une déduction augmentée à 5000 francs. Le coefficient cantonal actuel de 96% doit être appliqué sur ce montant. Le coût total est ainsi estimé à 2,8 mios de francs.

5.1.4. Suppression de l'intérêt compensatoire

La suppression de l'intérêt compensatoire entraîne une diminution des recettes fiscales de l'ordre de 0,9 mio de francs.

Cette suppression implique la modification de la pratique du SCC en matière de rappels d'impôt. Le fait de prélever dorénavant un intérêt moratoire au lieu d'un intérêt compensatoire sur les montants rappelés générera des recettes supplémentaires qui sont toutefois négligeables (de l'ordre de 100 000 francs) et ne sont dès lors pas reprises dans le tableau figurant sous le ch. 5.1.5.

5.1.5. Incidence fiscale totale pour l'Etat

Mesure	Incidence fiscale annuelle en cote cantonale de base (100%, en mios)	Entrée en vigueur
Barème prestations en capital	10,0	2023
Compensation des effets de la progression à froid	6,6	2023
Déduction sociale personnes nécessiteuses	2,9	2023
Suppression de l'intérêt compensatoire	0,9	2023
Total	20,4	2023

5.2. Incidences financières pour les communes et les paroisses

5.2.1. Refonte du barème de l'impôt sur les prestations en capital

Pour les communes, la mise en œuvre et l'application du barème proposé pour l'imposition des prestations en capital entraînera des pertes de recettes fiscales estimées entre 7,3 et 8,5 mios de francs par période fiscale.

Elles sont estimées entre 0,9 et 1 mio de francs pour les paroisses.

5.2.2. Compensation des effets de la progression à froid

L'incidence financière de la compensation des effets de la progression à froid s'élève, pour les communes, au montant suivant:

> Barème de l'impôt sur le revenu	3,9 mios
> Déductions sociales pour enfants	0,6 mio
> Déduction sociales pour revenus modestes	0,6 mio
> Coût total modifications sur le revenu	5,3 mios

Le coût total de 5,3 mios de francs ne correspond pas exactement à la somme des coûts de chaque mesure (3,9 + 0,6 + 0,6 = 5,1 mios) en raison de la progressivité des déductions et des interactions entre ces dernières.

Pour les paroisses, l'adaptation des barèmes et des déductions sociales aux effets de la progression à froid entraîne une perte de recettes fiscales de l'ordre de 0,7 mio de francs.

5.2.3. Déduction pour personnes nécessiteuses

L'augmentation de la déduction pour personnes nécessiteuses de 1000 francs à 5000 francs entraîne un coût pour les communes de l'ordre de 2,3 mios de francs.

Pour les paroisses le coût de cette mesure est estimé à 0,3 mio de francs.

5.2.4. Suppression de l'intérêt compensatoire

L'intérêt compensatoire n'est pas forcément perçu par les communes. Sa suppression devrait entraîner un coût négligeable pour celles qui le connaissent.

5.2.5. Incidence fiscale totale pour les communes et les paroisses

Mesure	Incidence fiscale communes (en mios)	Incidence fiscale paroisses (en mio)	Entrée en vigueur
Barème prestations en capital	8	1,0	2023
Compensation des effets de la progression à froid	5,3	0,7	2023
Déduction sociale personnes nécessiteuses	2,3	0,3	2023
Total	15,6	2,0	2023

5.3. Incidences informatiques

Des modifications informatiques sont nécessaires dans les applications de taxation des personnes physiques. Des adaptations seront aussi nécessaires dans le logiciel FriTax pour le dépôt de la déclaration.

Le coût de ces modifications est toutefois insignifiant dès lors qu'elles porteront principalement sur des paramètres.

6. Aspects juridiques

La présente révision vise à adapter le droit cantonal aux modifications de la LHID, conformément au mandat d'harmonisation prévu à l'article 129 de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101).

Les mesures visant à alléger la charge fiscale des personnes physiques s'inscrivent dans le cadre de l'article 81 de la Constitution cantonale (Cst.; RSF 10.1). La mesure visant à permettre au parent divorcé, séparé ou non marié d'un enfant majeur bénéficiaire de contributions d'entretien de bénéficier de la déduction pour personnes nécessiteuses vise à établir une certaine égalité de traitement entre les deux parents dès la majorité de l'enfant. Les deux parents divorcés, qu'ils vivent seul-e ou en concubinage, peuvent alors bénéficier de deux déductions pour le même enfant. Cette déduction supplémentaire génère en revanche une certaine inégalité de traitement avec les parents mariés qui peuvent revendiquer une seule déduction pour leurs enfants majeurs.

6.1. Referendum

La question du referendum financier est réglée aux articles 45 et 46 de la Constitution cantonale. L'art. 45 prévoit que les actes du Grand Conseil entraînant une dépense nette nouvelle supérieure à 1% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil sont soumis au referendum financier obligatoire. L'article 46 prévoit que les actes du Grand Conseil entraînant une dépenses nette nouvelle supérieure à 0,25% du total des dépenses des derniers comptes font l'objet d'un referendum financier facultatif. Ni la Constitution ni la législation cantonale ne prévoient de referendum financier pour les projets entraînant non pas des dépenses nouvelles mais des réductions de recettes. Le présent projet induit des diminutions de recettes fiscales et non de nouvelles dépenses. De ce fait, il n'est pas soumis au referendum financier. En revanche, il est soumis au referendum législatif.

7. Développement durable

La présente révision n'a pas d'impact sur le développement durable.



Botschaft 2022-DFIN-12

23. August 2022

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern (DStG). Nach einer kurzen Einleitung wird in dieser Botschaft auf die Gründe, die Tragweite und die Folgen der Revision eingegangen. Sie enthält ebenfalls einen Kommentar der geänderten Bestimmungen.

1. Einleitung

Mit dieser Revision soll das kantonale Recht an die Änderungen des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden, (StHG; SR 642.14) angepasst werden, die die Revision des Aktienrechts sowie die Steuerbefreiung der Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose betreffen. Mit dieser Revision sollen auch die Motionen Schneuwly/Dafflon 2021-GC-91 und Collomb/Defferrard 2021-GC-128 sowie der Bericht des Staatsrats vom 8. März 2022 zum Ausgleich der Folgen der kalten Progression umgesetzt werden. Sie regelt schliesslich die Aufhebung der Ausgleichszinsen und geht näher auf die Frage der in Nachsteuerverfahren anwendbaren Zinsen ein.

Die von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECD) vorgesehene Mindestbesteuerung ist in diesem Entwurf nicht geregelt: Das entsprechende Bundesgesetz kommt im Juni 2023 vor das Stimmvolk und soll im Januar 2024 in Kraft treten. Aufgrund der damit verbundenen Unsicherheiten werden die erforderlichen kantonalen Gesetzesänderungen in die Revision vom nächsten Jahr aufgenommen.

2. Vernehmlassungsergebnisse und weiteres Vorgehen

2.1. Gesetzesvorentwurf

Der in die Vernehmlassung geschickte Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern entsprach weitgehend dem vorliegenden Entwurf und umfasste folgende Punkte:

- > Anpassung des kantonalen Rechts, um der Einführung des Rechtsinstituts des Kapitalbands Rechnung zu tragen, aber auch um die Frage der Buchführung in ausländi-

scher Währung in Zusammenhang mit der vom Bundesparlament am 19. Juni 2020 beschlossenen Aktienrechtsrevision zu regeln;

- > Änderung des Tarifs der Steuer auf Kapitaleistungen in Umsetzung der am 24. Juni 2021 eingereichten und vom Grossen Rat am 2. Februar 2022 gutgeheissenen Motion Schneuwly Achim und Dafflon Hubert (2021-GC-91);
- > Ausweitung des Geltungsbereichs des Sozialabzugs für unterstützungsbedürftige Personen und Erhöhung des Betrags zugunsten des getrennt lebenden, geschiedenen oder unverheirateten Elternteils, der seinem volljährigen Kind weiterhin Unterhaltsbeiträge zahlt, in Umsetzung der am 2. Februar 2022 mit grosser Mehrheit angenommenen Motion 2021-GC-12, Eric Collomb und Francine Defferrard;
- > Ausgleich der Folgen der kalten Progression gemäss Vorschlag des Staatsrats in seinem diesbezüglichen Bericht vom 8. März 2022;
- > Aufhebung des Ausgleichszinsens.

2.2. Verfahren

Der Gesetzesvorentwurf wurde vom 15. März bis 17. Juni 2022 in eine externe Vernehmlassung gemäss Artikel 22 Abs. 1 des Reglements vom 24. Mai 2005 über die Ausarbeitung der Erlasse (AER) geschickt.

Insgesamt gingen 45 Stellungnahmen ein von:

- > 12 kantonalen Behörden
- > 18 Gemeinden, dem Freiburger Gemeindeverband (FGV) und der Konferenz der Ammänner der Hauptorte und der grossen Gemeinden des Kantons Freiburg
- > 3 Pfarreien
- > 6 politischen Parteien
- > 4 privaten Organisationen und Privatunternehmen

Die Einzelheiten der Stellungnahmen und die Liste der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer finden sich im Bericht über das Ergebnis der Vernehmlassung, der auf der Website der kantonalen Vernehmlassungen eingesehen werden kann (auf Französisch). Im Wesentlichen befürworteten die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

den Vorentwurf weitgehend. Die Kritikpunkte werden im Folgenden aufgeführt:

2.3. Vernehmlassungsergebnisse

2.3.1. Anpassung des Aktienrechts

Zur Anpassung des Aktienrechts infolge einer eidgenössischen Aktienrechtsrevision wurde keine Kritik geäussert.

2.3.2. Sozialabzug für getrennt lebende, geschiedene oder unverheiratete Elternteile volljähriger Kinder

Zur geplanten Ausweitung des Sozialabzugs für unterstützungsbedürftige Personen auf geschiedene, getrennt lebende und unverheiratete Elternteile volljähriger Kinder wurde von verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden Kritik geäussert. Das Amt für Gesetzgebung (GeGA) schlägt vor, einige konkrete Beispiele in den Entwurf aufzunehmen, die die verschiedenen Situationen aufzeigen, in denen Eltern in bestimmten Fällen für ihre Kinder nicht nur einen Kinderabzug, sondern auch einen Abzug für unterstützungsbedürftige Personen geltend machen können. Weiter gibt das GeGA auch zu bedenken, dass dieser zusätzliche Abzug zu einer Ungleichbehandlung gegenüber verheirateten Eltern führt, die nur einen Abzug für ihre volljährigen Kinder beanspruchen können, und stellt sich die Frage, ob die gesetzliche Verankerung dieser Ungleichbehandlung nicht verfassungswidrig ist. Nach Ansicht des GeGA sollte dem erläuternden Bericht entnommen werden können, ob diese Ungleichbehandlung mit der Verfassung vereinbar ist.

Das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (GFB) ist der Auffassung, dass dieser zweite Abzug nur dem getrennt lebenden, geschiedenen oder unverheirateten Elternteil gewährt werden soll, der allein mit dem Kind oder im Konkubinat lebt. Es kann also der Fall eintreten, dass zwei Konkubinatspartner/innen für dasselbe Kind zwei Sozialabzüge geltend machen können, während diese Möglichkeit für verheiratete Paare nicht besteht. Diese Ungleichbehandlung erachtet das GFB als besonders problematisch.

Die sozialdemokratische Partei (SP) stellt fest, dass der Sozialabzug für geschiedene, getrennt lebende oder unverheiratete Eltern volljähriger Kinder die Ungleichbehandlung zwischen verheirateten und unverheirateten Paaren, zwischen sorgeberechtigtem und nicht sorgeberechtigtem Elternteil sowie zwischen volljährigen und minderjährigen Kindern weiter verstärkt, und lehnt diesen Teil der Revision aufgrund der Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ab.

Die Mitte ist zur Frage des Sozialabzugs für geschiedene, getrennt lebende oder unverheiratete Eltern mit volljährigen Kindern geteilter Meinung.

Die Liberalen (FDP) finden die Einführung eines Sozialabzugs für geschiedene Eltern volljähriger Kinder interessant. Die FDP schlägt vor, dass im Falle von Unterhaltszahlungen eines Elternteils an ein volljähriges Kind der gesamte Betrag beim unterhaltszahlenden Elternteil abzugsfähig sein soll, dieser Betrag jedoch beim volljährigen Kind, das die Unterhaltszahlungen erhält, zu besteuern wäre. Gleichzeitig würde der Sozialabzug beim anderen Elternteil, der das volljährige Kind beherbergt, bestehen bleiben.

Die vorgeschlagene Änderung wirft zahlreiche Fragen auf. Vor einer Stellungnahme zu den einzelnen Bemerkungen ist ein Blick auf das geltende Steuerrecht sinnvoll. Für Elternteile minderjähriger Kinder mit Unterhaltszahlungen gilt grundsätzlich folgende Steuerregelung: Der «zahlende» Elternteil kann den Betrag seiner geleisteten Unterhaltszahlungen abziehen. Der «begünstigte» Elternteil muss den Unterhaltsbeitrag versteuern, kann aber den **Sozialabzug für Kinder** geltend machen. Mit dem Einverständnis beider steuerpflichtigen Elternteile tritt die Kantonale Steuerverwaltung (KSTV) jedoch auf eine hälftige Aufteilung des Abzugs ein. Sobald das Kind volljährig wird, ändert sich das Steuersystem. Nach dem harmonisierten Bundesrecht ist der Unterhaltsbeitrag bei der jungen Empfängerin/beim jungen Empfänger steuerfrei. Im Gegenzug kann der «zahlende» Elternteil seine geleisteten Unterhaltsbeiträge nicht mehr in Abzug bringen. Derjenige Elternteil, der den Unterhaltsbeitrag erhalten hat, kann weiterhin den **Sozialabzug für Kinder** geltend machen und hat grundsätzlich Anspruch auf den vollen Abzug. Mit dem Einverständnis beider steuerpflichtigen Elternteile tritt die KSTV jedoch auf eine hälftige Aufteilung des Abzugs ein.

Die Motion Collomb/Defferrard verlangt vom Staatsrat, der Verschlechterung der Situation des zahlenden Elternteils bei Erreichen der Volljährigkeit des Kindes Rechnung zu tragen und sich dabei an der Berner Praxis zu orientieren. Diese entspricht der oben erwähnten Freiburger Praxis. Der Kanton Bern sieht jedoch auch vor, dass der «zahlende» Elternteil einen **Sozialabzug für unterstützungsbedürftige Personen** geltend machen kann, der sich dort auf 4000 Franken beläuft. Derjenige Elternteil, der den Unterhaltsbeitrag erhalten hat, erhält weiterhin den **Sozialabzug für Kinder**.

Die vorgeschlagene Gesetzesbestimmung ist Teil der Umsetzung der mit grosser Mehrheit angenommenen Motion. Der Staatsrat hat eine Regelung vorgeschlagen, die die oben erwähnte Berner Praxis vollständig übernimmt. Daraus ergibt sich, dass ein Kind tatsächlich zu zwei vollen Abzügen berechtigen kann, zum einen zum Kinderabzug und zum anderen zum Abzug für unterstützungsbedürftige Personen. Da jeder Elternteil seinen eigenen vollen Abzug geltend machen kann, ist es nicht mehr notwendig, halbe Abzüge

vorzusehen. Hingegen ist es sinnvoll, darauf hinzuweisen, dass ein Konkubinatspaar grundsätzlich keinen «doppelten Abzug» für ein gemeinsames Kind geltend machen kann, da die KSTV in diesem Fall grundsätzlich keine Unterhaltszahlungen zulässt. Die Bestimmung wird hauptsächlich für volljährige Kinder von getrennt lebenden oder geschiedenen Eltern oder, im Falle von Konkubinatspaaren, für deren nicht gemeinsamen Kinder zur Anwendung kommen. Der Staatsrat hat in seinem erläuternden Bericht auch auf die namentlich vom GeGA angesprochenen Gleichbehandlungsprobleme hingewiesen. Einen solchen «Doppelabzug» gibt es jedoch bereits in mehreren Kantonen und bei der direkten Bundessteuer, was bisher nicht angefochten wurde. Dem Vorschlag der FDP kann nicht gefolgt werden, da sich die Steuerfreiheit der Unterhaltszahlungen, die volljährige Kinder erhalten, aus dem harmonisierten Steuerrecht des Bundes ergibt. Eine Änderung in die vorgeschlagene Richtung würde daher eine Gesetzesänderung auf Bundesebene erfordern.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt schlägt der Staatsrat vor, die in Umsetzung der vom Grossen Rat weitgehend befürworteten Motion vorgeschlagene Bestimmung beizubehalten.

2.3.3. Änderung des Tarifs der Steuer auf Kapitaleistungen

Die SP und die Mitte Links CSP lehnen die Änderung des Tarifs der Steuer auf Kapitaleistungen insbesondere aufgrund der geringen Anzahl von Steuerpflichtigen, die diese Massnahme im Vergleich zu ihren Kosten betrifft, ab. Der FGV fordert, dass die Einrichtung, die die Kapitaleistung auszahlt, verpflichtet wird, die Quellensteuer für den Kanton und die Gemeinde einzubehalten und an diese zu überweisen.

Es wurden in den letzten Jahren regelmässig Vorstösse zur Änderung des Tarifs der Steuer auf Kapitaleistungen eingereicht, eine Forderung, die dadurch gerechtfertigt ist, dass der Kanton Freiburg bei interkantonalen Vergleichen der Steuerbelastung für bestimmte Kategorien von Steuerpflichtigen an zweitletzter Stelle steht.

Der Grosse Rat hat die Motion zur Änderung des Tarifs der Steuer auf Kapitaleistungen mit grosser Mehrheit angenommen, und die geforderte Senkung bleibt moderat. Aus diesen Gründen wird der Staatsrat diese Änderung im Rahmen der Botschaft beibehalten.

Die Forderung des FGV nach einer Quellenbesteuerung aller Kapitaleistungen kann nicht berücksichtigt werden, da sie dem harmonisierten Bundesrecht zuwiderläuft, wie der Staatsrat in seiner Antwort auf das Postulat 2015-GC-161 Schnyder/de Weck ausgeführt hatte. Es ist nicht in der Kompetenz des Freiburger Gesetzgebers, die Quellenbesteuerung von Kapitaleistungen auf Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft oder einer Niederlassungsbewilligung,

die in der Schweiz wohnen oder sich dort aufhalten, auszu dehnen.

2.3.4. Ausgleich der Folgen der kalten Progression (Art. 36 Abs. 1, 2)

Die Mitte Links CSP fragt sich, ob dieser Ausgleich nicht um ein oder zwei Jahre aufgeschoben werden sollte, damit sie mit stabilisierten Wirtschaftskennzahlen vorgenommen werden kann.

Der FGV spricht sich für eine mindestens zweijährige Verschiebung der Umsetzung dieser Massnahme aus, um die Gemeinden vor den Auswirkungen zu schonen, die sich auf ihre Leistungen niederschlagen werden. Ausserdem bringt sie eine andere Lösung ins Spiel, die den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern entgegenkommen könnte, nämlich die Einführung von 12 Monatsraten, wodurch die Akontozahlungen über das Jahr besser verteilt würden.

Der Staatsrat räumt ein, dass die Teuerung per 31. Dezember 2021 nicht unbedingt einen Ausgleich der Folgen der kalten Progression erfordert. Andererseits liegt die bekannte Inflation seit Anfang 2022 bei über 3%. Es gibt Stimmen, die sofortige Massnahmen für die Konsumentinnen und Konsumenten fordern. Angesichts des weltweit unruhigen geopolitischen und wirtschaftlichen Umfelds ist ein Ausgleich der Folgen der kalten Progression ab der Steuerperiode 2023 sinnvoll und notwendig.

Mit einer Verteilung der Akontozahlungen auf 12 Monatsraten können die Steuerpflichtigen ihre Zahlung besser staffeln, was das Bezugsrisiko der Steuerbehörden verringert. Diese Massnahme führt aber nicht zu einer Senkung der Steuerlast der Steuerpflichtigen und stellt keine Massnahme zur Berücksichtigung der steigenden Lebenshaltungskosten dar. Die Prüfung, ob ein Wechsel zu 12 Akontozahlungen zweckmässig wäre, sollte wie mit dem FGV besprochen Gegenstand eines separaten Projekts sein.

2.3.5. Auswirkungen des Entwurfs

Das GFB ist der Auffassung, dass es auf der Grundlage des erläuternden Berichts schwierig ist, sich ein klares Bild vom tatsächlichen Nutzen für die Steuerpflichtigen zu machen, insbesondere mit Blick auf die Kaufkraft für die prekärsten Haushalte punkto Änderung des Tarifs der Steuer auf Kapitaleistungen aus der 2. Säule und der Säule 3a, Folgen der kalten Progression durch eine Tarifstufenanpassung oder Einführung eines Sozialabzugs für geschiedene, getrennt lebende oder unverheiratete Elternteile von volljährigen Kindern.

Obwohl die Finanzverwaltung (FinV) keine Bemerkungen zu den Gesetzesänderungen an sich hat, ist sie weiterhin besorgt über die erheblichen Steuerausfälle, die sich aus dieser Vorlage für die öffentliche Hand ergeben. Sie ist der Ansicht,

dass diese Steuerausfälle zusätzlich zu den Auswirkungen der kürzlich in Kraft getretenen Steuersenkungen die Einhaltung des vorgeschriebenen ausgeglichenen Voranschlags in den kommenden Jahren erschweren dürften.

Der FGV hat verschiedene Bemerkungen und Vorschläge zu den Gesetzesänderungen gemacht. Er nennt verschiedene negative finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden im Zusammenhang mit bestimmten Gesetzesänderungen. Seiner Ansicht werden die Anpassung des Tarifs der Steuer auf Kapitalleistungen, der Sozialabzug für geschiedene, getrennt lebende oder unverheiratete Eltern volljähriger Kinder und der Ausgleich der Folgen der kalten Progression erhebliche, für jede fragliche Änderungen auf mehrere Millionen Franken geschätzte finanzielle Auswirkungen auf die Gemeindefinanzen haben. Er stellt klar, dass die Souveränität jeder Behörde respektiert werden muss, und ist daher der Auffassung, dass kommunale Gesetzgeber nach Massgabe ihrer Gemeindefinanzen und ihrer Finanzplanung selber über Steuersenkungen entscheiden können müssen. Er verweist auf die unterschiedliche Struktur der Kantons- und Gemeindeeinnahmen. Der FGV hält es für kontraproduktiv, wenn es in der Folge von Steuersenkungen zu kommunalen Steuererhöhungen oder einem Abbau kommunaler Leistungen kommen würde. Der FGV hat in seiner Stellungnahme verschiedene Vorschläge formuliert. In Bezug auf die beiden Motionen schlägt er vor, dass die Behörden, die die Steuersenkungen beschliessen, das heisst der Grosse Rat, die finanziellen Auswirkungen der Beschlüsse auf die anderen Gemeinwesen tragen sollen, die ihrerseits nicht entscheiden, aber die Konsequenzen tragen müssen.

Die Gemeinden La Roche, St. Silvester, Düdingen, Grandvillard, Neyruz, Broc, Stadt Freiburg, Sorens, Rechthalten, Avry, Châtel- St-Denis, Vaulruz, Plaffeien, Le Pâquier sowie die Konferenz der Ammänner der Hauptorte und der grossen Gemeinden unterstützen die Stellungnahme des FGV. Die Gemeinde Cugy unterstützt die Stellungnahme des FGV mit Ausnahme von zwei Punkten. Sie ist gegen eine Verschiebung des Ausgleichs der Folgen der kalten Progression und gegen die Einführung von 12 Akontozahlungen.

Die SP bedauert die Steuereinbussen, die die Vorlage für die Gemeinden zur Folge hat.

Der Staatsrat ist sich im Klaren, dass die vorliegende Revision zu beträchtlichen Steuereinbussen führt. Er erinnert jedoch daran, dass die Mehrheit der Anpassungen im Rahmen der Umsetzung von angenommenen Motionen bzw. im Rahmen der im DStG vorgesehenen Kontrollmechanismen (Ausgleich der Folgen der kalten Progression) vorgeschlagen wird. Der geltende gesetzliche Rahmen im Gesetz über die Gemeindesteuern, im Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates, im Gesetz über die Gemeindefinanzen oder auch im Gesetz über den interkommunalen Finanzausgleich sieht keinen Mechanismus zur Übernahme von kommunalen Steuerausfällen

durch den Kanton vor. Das aktuelle Gesetzgebungsverfahren ermöglicht es jedoch, in einem demokratischen Prozess die notwendigen Korrekturen vorzunehmen. Die begleitenden Botschaften des Staatsrats enthalten stets eine Schätzung der finanziellen Auswirkungen auf die Gemeindefinanzen insgesamt (eine Aufschlüsselung nach Gemeinden und/oder Kategorien von Steuerpflichtigen ist hingegen nicht möglich). Es ist Sache des Gesetzgebers, gegebenenfalls auf die vorgeschlagenen Änderungen zu verzichten, wenn er die fiskalischen Auswirkungen für die Gemeinwesen als zu gross einschätzt.

Der Finanzausgleich scheint auch nicht das geeignete Instrument zu sein, um die Kompensationen zugunsten der Gemeinden vorzunehmen. Mit dem Finanzausgleich sollen nämlich die Unterschiede im Steuerpotenzial der Gemeinden und der anhand eines synthetischen Bedarfsindex ermittelte Finanzbedarf der Gemeinden teilweise ausgeglichen werden. Es handelt sich um den **Ausgleich finanzieller Disparitäten zwischen den Gemeinden**, und es geht keineswegs darum, dass der Staat finanzielle Probleme infolge politischer Entscheidungen lösen soll. Der Finanzausgleich ist gerade so flexibel, dass er den Auswirkungen von Steueränderungen und -reformen Rechnung trägt, wenn auch zeitlich verzögert.

2.3.6. Minimalsteuer

Der Staatsrat hatte die Vorlage des Bundes in seinem erläuternden Bericht der Vollständigkeit halber erwähnt, angesichts der Unsicherheiten über die Umsetzung der Vorlage auf eidgenössischer Ebene. Im Rahmen der vorliegenden Revision sind jedoch keinerlei Massnahmen vorzusehen. Der Staatsrat nimmt jedoch zur Kenntnis, dass mehrere Vernehmlassungsteilnehmende wünschen, dass (allfällige) Steuermehreinnahmen aufgrund der Einführung der Minimalsteuer nach einem noch zu bestimmenden Verteilschlüssel zwischen Staat und Gemeinden aufgeteilt werden sollen.

2.3.7. Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose

Das Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (ÜLG; SR 837.2) ist am 1. Juli 2021 in Kraft getreten. Es regelt hauptsächlich den Mechanismus zur Berechnung und Gewährung dieser neuen Leistungen. Es ändert auch das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) dahingehend, dass Einkünfte aufgrund des Bundesgesetzes vom 19. Juni 2020 über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose steuerfrei sind. Das Gesetz ist sofort und ohne die übliche zweijährige Umsetzungsfrist zur Anpassung der Steuergesetzgebung in Kraft getreten. Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes sind diese Leistungen daher direkt auf der

Grundlage des StHG steuerbefreit. Der kantonale Rechtsrahmen ist somit zu bereinigen und diese Steuerbefreiung auch im DStG vorzusehen.

3. Beantragte Änderungen

3.1. Anpassungen an die Aktienrechtsrevision (Art. 21 Abs. 8, 132 Abs. 1^{bis}, 133 Abs. 2)

Mit den Anpassungen soll dem neu eingeführten Rechtsinstitut des Kapitalbands und der Buchführung in ausländischer Währung Rechnung getragen werden.

3.2. Änderung des Tarifs der Steuer auf Kapitaleleistungen (Art. 39 und 84)

Mit einer Motion vom 24. Juni 2021 (2021-GC-91) verlangten die Grossräte Achim Schneuwly und Hubert Dafflon eine Steuerreduktion auf Kapitalabfindungen bei den Kapitaleleistungen aus der Vorsorge (2. und 3. Säule). Dieser Forderung lag insbesondere die Tatsache zugrunde, dass der Kanton Freiburg im interkantonalen Vergleich Kapitaleleistungen stark besteuert.

Der Grosse Rat hat diese Motion am 2. Februar 2022 gutgeheissen. Mit dem vorliegenden Entwurf soll der Tarif der Steuer auf Kapitaleleistungen wie von den Motionären vorgeschlagen angepasst werden.

3.3. Steuerbefreiung der Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (Art. 25 Abs. 1 Bst. k)

Mit der Änderung soll das kantonale Recht an die am 1. Januar 2021 in Kraft getretene Änderung des StHG angepasst werden.

3.4. Ausgleich der Folgen der kalten Progression (Art. 36 Abs. 1, 2, 37 Abs. 1)

Kalte Progression ist die Steuermehrbelastung, die dann eintritt, wenn der Steuertarif nicht an die Entwicklung des Nominaleinkommens angepasst wird. Die höhere Steuerbelastung entsteht dadurch, dass die Steuerprogression zunimmt, ohne dass sich die Kaufkraft erhöht. Die Einkommens- und Vermögenssteuertarife sowie die Sozialabzüge müssen angepasst werden, wenn der Landesindex der Konsumentenpreise seit der letzten Anpassung um mindestens 5% gestiegen ist, mindestens aber alle drei Jahre. Da der Landesindex der Konsumentenpreise kaum gestiegen ist, sind die Folgen der kalten Progression letztmals 2008 mit Wirkung auf den 1. Januar 2009 ausgeglichen worden.

Gemäss Bericht des Staatsrats vom 8. März 2022 ist im Vergleich des Indexes von 2007 (Referenzindex) mit dem von

2021 eine Zunahme des Konsumentenpreisindex um 1,1327% festzustellen. Obschon die 5% überhaupt nicht erreicht sind, zeigt der Vergleich zwischen den derzeitigen Abzügen und denjenigen nach Ausgleich der Folgen der kalten Progression, dass – gerundet auf die nächsten hundert Franken – die meisten Beträge angepasst werden müssen. Der Ausgleich der Folgen der kalten Progression würde sich somit für die meisten von diesen Abzügen betroffenen Steuerpflichtigen auswirken, selbst wenn Schätzungen im Einzelfall schwierig sind.

Der Ausgleich rechtfertigt sich auch und insbesondere angesichts der geopolitischen und weltwirtschaftlichen Lage, die seit Jahresbeginn zu einer Inflation von rund 3% geführt hat. Wenig optimistische Ankündigungen zur Energieversorgung, der festgefahrene Krieg in der Ukraine und auch die weiterhin instabile Gesundheitssituation sind Faktoren, die weiterhin die Preise in die Höhe treiben werden.

3.4.1. Einführung eines Sozialabzugs für den getrennt lebenden, geschiedenen oder unverheirateten Elternteil eines volljährigen Kindes (Art. 36 Abs. 1 Bst. c)

Mit ihrer am 9. September 2021 (2021-GC-12) eingereichten und begründeten Motion verlangten Grossrat Eric Collomb und Grossrätin Francine Defferrard vom Staatsrat einen Vorschlag zur Änderung des DStG dahingehend, dass ein Steuerabzug für den getrennt lebenden, geschiedenen oder unverheirateten Elternteil, der seinem volljährigen Kind Unterhaltsbeiträge zahlt, eingeführt wird. Ihnen zufolge kann ein solcher Abzug nicht mehr geltend gemacht werden, wenn ein Elternteil für ein volljähriges Kind weiterhin Unterhaltsbeiträge zahlt. Sie schlugen vor, sich am im Kanton Bern geltenden Merkblatt Nr. 12 zu orientieren, das einen Steuerabzug für den getrennt lebenden, geschiedenen oder unverheirateten Elternteil vorsieht, der seinem volljährigen Kind Unterhaltsbeiträge zahlt.

In seiner Antwort vom 21. Dezember 2021 erklärte der Staatsrat im Wesentlichen, der Kanton Freiburg wende die von den Motionären angesprochene bernische Praxis bereits (weitgehend) an. Ausserdem können die Eltern den Sozialabzug auch anders aufteilen, so ist namentlich eine hälftige Aufteilung des Sozialabzugs für Kinder möglich.

Bei den Beratungen im Grossen Rat stellte sich heraus, dass es in der Debatte nicht wirklich um den Sozialabzug für Kinder ging – den der zahlende Elternteil in Anspruch nehmen kann, sobald das Kind volljährig ist –, sondern um die Einführung eines zweiten Sozialabzugs für unterstützungsbedürftige Personen, den der Elternteil in Anspruch nehmen könnte, der die Unterhaltszahlungen erhält. Von einem solchen Zweitabzug ist in der Motion nicht die Rede, er kommt aber auch im Merkblatt Nr. 12 des Kantons Bern vor. Dieser

Unterstützungsabzug beträgt heute 4600 Franken, der Sozialabzug für Kinder 8000 Franken.

Konkret bedeutet die Umsetzung dieser Massnahme, dass zwei Sozialabzüge (Kinderabzug und Abzug für unterstützungsbedürftige Personen) gewährt werden, um den «Kosten» Rechnung zu tragen, die ein Kind verursacht. Dieser zweite Abzug wird dem getrennt lebenden, geschiedenen oder unverheirateten Elternteil gewährt, der allein mit dem Kind oder im Konkubinat lebt. Wie schon gesagt, wird der Abzug in den meisten Fällen nicht von Konkubinatspartnerinnen und -partnern für ihre gemeinsamen volljährigen Kinder geltend gemacht werden können, da Unterhaltszahlungen in einer solchen Konstellation grundsätzlich nicht zulässig sind. Nichtsdestotrotz wird es mit diesem neuen Abzug möglich sein, zwei Abzüge für ein einziges Kind geltend zu machen. Diese Möglichkeit besteht nicht für Verheiratete.

Der Grosse Rat hat die Motion am 2. Februar 2022 mit grosser Mehrheit gutgeheissen. Die vorliegende Revision setzt die Motion nach den Richtlinien um, die in Kap. 4 erläuterte werden.

3.5. Aufhebung des Ausgleichszinses (Art. 206 Abs. 1)

Der Ausgleichszins ist der Zins, der zwischen dem allgemeinen Fälligkeitstermin (in der Regel der 30. April N+1) und dem Datum der Abrechnung für die Steuerperiode N erhoben wird, wenn die geleisteten Anzahlungen niedriger sind als der Abrechnungsbetrag. Ursprünglich war die Frist für das Einreichen der Steuererklärung auf den 1. März N+1 festgesetzt (heute 31. März). Anhand der Steuererklärung konnte die steuerpflichtige Person feststellen, ob die von der KSTV in Rechnung gestellten Akontozahlungen im Verhältnis zum tatsächlich erzielten Einkommen und Vermögen im betreffenden Steuerjahr ausreichend waren. Falls nicht, konnte sie den Restbetrag mit einer freiwilligen Akontozahlung begleichen (leerer Einzahlungsschein), was lange mit 1,5% verzinst wurde. Der Ausgleichszins betrug lange 1,5% und konnte mit Verzugszinsen auf Akontozahlungen und auf der Steuerabrechnung kumuliert werden.

Die Situation hat sich geändert: Seit 2014 haben die Steuerpflichtigen die Möglichkeit, gegen Bezahlung einer Gebühr eine oder mehrere Fristverlängerungen für die Abgabe der Steuererklärung zu erhalten. Die Frist kann auf Ende Juni, Ende August, Ende Oktober oder bis spätestens 15. Dezember verlängert werden. Übrigens müssen die Selbstständigerwerbenden ihre Steuerklärung bis 30. Juni einreichen, die Kader von Unternehmen bis 31. August. Wenn die steuerpflichtige Person eine längere Frist hat, um ihre Steuererklärung einzureichen, kann sie bis zum 30. April nicht abschätzen, wie viel Steuern nach Zahlung der in Rechnung gestellten Akontozahlungen noch fällig sind. Die Erhebung von Ausgleichszinsen

ist daher nicht mehr stimmig: Einerseits hat die steuerpflichtige Person die Möglichkeit, die Abgabe der Steuererklärung gegen eine Gebühr aufzuschieben, tut sie dies aber, muss sie womöglich Ausgleichszinsen zahlen, wenn sich im Nachhinein herausstellt, dass die geleisteten Akontozahlungen nicht ausreichend waren. Dazu kommt, dass der Ausgleichszins von den Steuerpflichtigen, die alle ihnen in Rechnung gestellten Vorauszahlungen geleistet und keinen Einfluss auf den Fortschritt der Veranlagungsarbeiten der KSTV haben, oft missverstanden und schlecht akzeptiert wird.

Die Finanzdirektion (FIND) hat den Ausgleichszinssatz 2020 aufgrund der Coronapandemie und ab 2022 im Zuge einer Änderung im System zur Verrechnungssteuerrückerstattung auf 0% festgesetzt. Ab 2022 wird die Verrechnungssteuer auf die Abrechnung der Kantonssteuern des laufenden Jahres geschlagen (und nicht des Folgejahres). Damit kann der Kanton Freiburg seine Rückerstattungspraxis an diejenige von rund zwanzig anderen Kantonen anpassen. Die Festlegung des Ausgleichszinses auf 0% ist auch eine notwendige Bedingung für das neue System, da die Verrechnungssteuer nicht verzinst werden kann.

Unter Berücksichtigung all dessen schlägt der Revisionsentwurf vor, das DStG so zu ändern, dass der Passus über die Erhebung des Ausgleichszinses gestrichen wird. Verzugszinsen auf Akontozahlungen (wenn der Steuerpflichtige die in Rechnung gestellten Akontozahlungen nicht oder verspätet bezahlt) und Verzugszinsen auf Abrechnungen (wenn der Steuerpflichtige den in der Abrechnung festgesetzten Steuersaldo nicht innerhalb der gesetzten Frist bezahlt) bleiben hingegen bestehen.

Die Abschaffung des Ausgleichszinses erfordert eine Anpassung der Praxis bei den Nachsteuern: Nach der bisherigen Nachsteuerpraxis hat die KSTV einen Ausgleichszins (1,5%) auf den nachbesteuerten Beträgen erhoben (die gesetzliche Bestimmung sieht nur die Pflicht zur Erhebung eines Zinses ohne Angabe eines Satzes vor). Bei der direkten Bundessteuer wird ein Verzugszins erhoben. Die Pflicht, einen Zins auf Nachsteuern zu erheben, ergibt sich aus dem harmonisierten Recht (Art. 53 und 53a des Gesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden [SR 642.14; StHG]).

Mit der Aufhebung des Ausgleichszinses lässt sich nicht an der Praxis der KSTV festhalten. Künftig wird bei Nachsteuern ein Verzugszins erhoben. Aus Gründen der Rechtssicherheit wird diese Präzisierung im Gesetz vorgenommen.

4. Kommentar der einzelnen Bestimmungen (DStG)

Art. 21 Abs. 8

Die Änderungen wurden aus dem Bundesrecht übernommen. Die beiden Absätze werden aufgrund der Einführung des Kapitalbands ins Obligationenrecht geändert.

Art. 34 Abs. 1 Bst. k

Die neue Bestimmung regelt die Steuerbefreiung der Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose.

Art. 36 Abs. 1 und 2

Die Sozialabzüge für Kinder oder Vollwaisen, die minderjährig sind oder sich in der Lehre oder im Studium befinden, werden entsprechend den Vorschlägen und Schlussfolgerungen im Bericht des Staatsrats vom 8. März 2022 über den Ausgleich der Folgen der kalten Progression erhöht. Das Einkommen, ab dem der Sozialabzug reduziert wird, wird ebenfalls erhöht (Absatz 1 Bst. a und b). Dies gilt auch für die Sozialabzüge für Steuerpflichtige in bescheidenen Verhältnissen (Absatz 2).

Absatz 1 Bst. c ermöglicht auch die Umsetzung der Motion Collomb/Defferrard. Der Abzug für Unterstützungsbedürftige existiert schon im DStG. Anders als der geltende Betrag für die direkte Bundessteuer (6500 Franken oder im Kanton Bern 4600 Franken) ist der abzugsfähige Betrag in Freiburg mit 1000 Franken bescheiden. Bis jetzt ist dieser Abzug den getrennt lebenden, geschiedenen oder unverheirateten Elternteilen nicht gewährt worden.

Mit der Erhöhung des Abzugs gilt neu folgende Regelung: der Elternteil, der den Unterhaltsbeitrag für das volljährige Kind leistet, ohne ihn abziehen zu können, kann den Sozialabzug von 8600 Franken geltend machen (Absatz 1 Bst. a). Es ist nicht mehr erforderlich, dass das Kind in der Lehre oder im Studium *ausschliesslich* von der steuerpflichtigen Person unterhalten wird. Mit dem doppelten Abzug wird nämlich die Vermutung aufgestellt, dass beide Elternteile in gewissem Umfang für den Unterhalt des Kindes aufkommen. Der Sozialabzug für Kinder wird also nicht mehr zwischen den beiden Elternteilen eines volljährigen Kindes aufgeteilt. Der Elternteil, der nicht in den Genuss des Sozialabzugs kommt, kann den Abzug für unterstützungsbedürftige Personen geltend machen, insofern davon ausgegangen wird, dass er oder sie auch die Unterhaltslast trägt. Im Kanton Bern beträgt dieser Abzug 4600 Franken und der Kinderabzug 8000 Franken. Um das gleiche Verhältnis beizubehalten, wird vorgeschlagen, den Abzug für Unterstützungsbedürftige auf 5000 Franken jährlich zu erhöhen, nachdem der Sozialabzug für Kinder 8600 Franken beträgt. Der Sozialabzug für unterstützungsbedürftige Personen kann nur von Steuerpflichtigen

geltend gemacht werden, die einen Unterhaltsbeitrag für das Kind zahlen und deren Situation sich durch die Volljährigkeit des Kindes verschlechtert. Unverheiratete Eltern, die keinen Unterhaltsbeitrag leisten, können jeweils die Hälfte des Sozialabzugs für Kinder geltend machen.

Im Rahmen der Kostenschätzung für diese Massnahme wurden auch verschiedene andere Optionen geprüft. Mehr dazu ist in Kapitel 5 zu finden.

Die gesetzlichen Bestimmungen bleiben generell und abstrakt, damit sie weiterhin auf verschiedene Fallkonstellationen angewendet werden können; tatsächlich scheint es problematisch, nur den Fall geschiedener, getrennt lebender oder unverheirateter Eltern volljähriger Kinder zu regeln, von denen ein Elternteil Unterhaltszahlungen leistet.

Art. 37 Abs. 1

Der Einkommenssteuertarif wird überarbeitet, um dem Bericht über die Auswirkungen der kalten Progression Rechnung zu tragen.

Art. 39

Der Tarif und die Abzüge der Steuer auf Kapitalleistungen werden entsprechend der Motion Schneuwly/Dafflon angepasst.

Art. 84 Abs. 3, Abs. 3^{bis}

Der Steuertarif für an der Quelle besteuerte Kapitalleistungen muss an die Änderungen von Artikel 39 DStG angepasst werden, wobei zu berücksichtigen ist, dass der Quellensteuerabzug auch die Gemeinde- und Kirchensteuern umfasst.

Art. 132 Abs. 1^{bis}

Nach dem neuen Rechnungslegungsrecht können die juristischen Personen ihre Jahresrechnung auch in ausländischer Währung führen. In diesem Fall muss bestimmt werden, wie der Reingewinn umgerechnet werden soll, da die Erhebung der Gewinnsteuer weiterhin in Schweizer Franken erfolgt. Laut Gesetzesbestimmung ist der Reingewinn mittels des durchschnittlichen Devisenkurses umzurechnen.

Art. 133 Abs. 2 (neu)

Diese Bestimmung ist das Gegenstück von Artikel 132 Abs. 1^{bis} für die Kapitalsteuer.

Art. 192 Abs. 1

Die Gesetzesbestimmung sieht künftig ausdrücklich vor, dass im Fall einer Nachsteuer ein Verzugszins zu erheben ist (siehe Ziff. 2.3).

Art. 206 Abs. 1

Nach dem Änderungsvorschlag wird die Möglichkeit aufgehoben, einen Ausgleichszins zu erheben. Der Beschluss, den Ausgleichszins in der Verordnung FIND auf 0% festzusetzen, ist damit gesetzlich verankert.

Inkrafttreten

Das Gesetz untersteht nicht dem Finanzreferendum, aber dem Gesetzesreferendum.

Der Staatsrat schlägt eine Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2023 vor.

5. Auswirkungen der Revision

5.1. Finanzielle Auswirkungen der Revision für den Staat

5.1.1. Änderung des Tarifs der Steuer auf Kapitalleistungen

Die Umsetzung des neuen Tarifs der Steuer auf Kapitalleistungen wird Einnahmehausfälle von schätzungsweise 9,1 bis 10,6 Millionen Franken pro Steuerperiode zur Folge haben (auf der Grundlage der Steuerperioden 2018, 2019 und 2020).

5.1.2. Ausgleich der Folgen der kalten Progression

Finanziell wirkt sich der nach den im Bericht des Staatsrats vom 8. März 2022 dargelegten Modalitäten errechnete Ausgleich der Folgen der kalten Progression auf der Grundlage der amtlichen Steuerstatistiken per 30. Juni 2021 wie folgt auf die einfache Kantonssteuer aus:

a) Einkommenssteuer:

> Einkommenssteuertarif	4,9 Mio.
> Sozialabzüge für Kinder	0,8 Mio.
> Sozialabzüge für Steuerpflichtige mit bescheidenem Einkommen	0,7 Mio.
> Gesamtkosten Änderungen Einkommenssteuer	6,6 Mio.

Die Gesamtkosten von 6,6 Millionen Franken entsprechen nicht genau der Summe der Kosten der einzelnen Massnahmen (4,9 + 0,8 + 0,0 + 0,7 = 6,4 Mio.), und zwar aufgrund der Progressivität der Abzüge und der Wechselwirkungen zwischen diesen Abzügen.

Diese finanziellen Auswirkungen beziehen sich auf den Betrag der einfachen Kantonssteuer. Der kantonale Einkommenssteuerfuss muss auf die oben stehenden Beträge angewandt werden. So belaufen sich die Gesamtkosten für den Kanton mit dem derzeitigen Steuerfuss von 96% auf schätzungsweise 6,3 Millionen Franken.

b) Vermögenssteuer:

Da der Vermögenssteuertarif und die Abzüge 2021 angepasst wurden, wird kein Ausgleich der Folgen der kalten Progression berechnet.

5.1.3. Abzug für unterstützungsbedürftige Personen

Heute findet der Abzug für unterstützungsbedürftige Personen grundsätzlich keine Anwendung auf Eltern für die Unterstützung ihrer Kinder. Mit der jetzigen Revision ist vorgesehen, dass der Elternteil eines volljährigen Kindes, der für dessen Unterhalt aufkommt und einen Unterhaltsbeitrag vom anderen Ehepartner erhält, diesen Abzug geltend machen kann. Dieser Abzug soll 5000 Franken betragen (siehe Ziff. 2.2.3). Für die Berechnung der finanziellen Auswirkungen der Erhöhung des Abzugs für unterstützungsbedürftige Personen und der Ausweitung seiner Anwendung auf geschiedene, getrennt lebende und unverheiratete Eltern musste die KSTV mehrere Arbeitshypothesen berücksichtigen:

- > Alle volljährigen Kinder (vor dem 30.12.2001 geboren) mit einem weder unverheirateten noch in eingetragener Partnerschaft lebenden Elternteil wurden herangezogen.
- > Doppelerfassungen (gleicher Vorname und gleiches Geburtsdatum) wurden manuell ausgeschieden.
- > Die Auswahl erfolgte auf der Grundlage der in der Steuererklärung angegebenen Kinder (5858 Kinder) und der in der Veranlagungsanzeige berücksichtigten Kinder (5194 Kinder). Für die Simulation wurde auf die in der Steuererklärung angegebenen Kinder abgestellt. Die KSTV geht nämlich davon aus, dass die festgestellte Differenz zwischen Steuererklärung und Veranlagung wahrscheinlich Fälle betrifft, in denen die KSTV den Abzug gestrichen hat, weil er von beiden Elternteilen beansprucht wurde. In Zukunft sind es gerade diese Situationen, die korrigiert werden müssen.
- > Der für die Simulation berücksichtigte durchschnittliche kantonale Steuersatz beträgt 8,35%:

Die Simulationen wurden unter Berücksichtigung verschiedener Abzugsbeträge durchgeführt. Die Kosten lassen sich wie folgt veranschlagen:

Kosten des neuen Kinderabzugs (der Abzug wurde für die 5858 ermittelten Kinder zur Anwendung gebracht):

Neuer Abzug pro Kind	Total Steuerabzüge	Total in Steuerbetrag
1000	5 858 000	489 346
2000	11 716 000	978 693
3000	17 574 000	1 468 039
4000	23 432 000	1 957 386
4600	26 946 800	2 250 994
5000	29 290 000	2 446 732
6000	35 148 000	2 936 079
6500	38 077 000	3 180 752
7000	41 006 000	3 425 425

Kosten des höheren Abzugs für unterstützungsbedürftige Personen:

Abzug für unterstützungsbedürftige Personen	Kosten
1000	-
2000	70 009
3000	190 633
4000	310 154
4600	380 964
5000	428 571
6000	545 805
6500	603 974
7000	661 976

Die Gesamtkosten belaufen sich also auf rund 2,9 Millionen Franken (2 446 732 + 428 571) für die Erhöhung des Abzugs auf 5000 Franken. Der derzeitige Kantonssteuerfuss von 96% muss auf diesem Betrag angewendet werden. Die Gesamtkosten belaufen sich damit auf schätzungsweise 2,8 Millionen Franken.

5.1.4. Aufhebung des Ausgleichszinses

Mit der Aufhebung des Ausgleichszinses gehen die Steuereinnahmen um rund 0,9 Millionen Franken zurück.

Diese Aufhebung setzt eine Praxisänderung punkto Nachsteuern bei der KSTV voraus. Die Tatsache, dass künftig Verzugszinsen statt Ausgleichszinsen auf die nachgeforderten Beträge erhoben werden, wird zu zusätzlichen Einnahmen führen, die jedoch vernachlässigbar sind (rund 100 000 Franken) und daher nicht in der Tabelle unter Ziff. 5.1.5.

5.1.5. Steuerliche Auswirkungen insgesamt für den Staat

Massnahme	Steuerliche Auswirkungen jährlich einfacher Kantonssteuerbetrag (100%, in Mio.)	Inkrafttreten
Steuertarif Kapitaleistungen	10,0	2023
Ausgleich der Folgen der kalten Progression	6,6	2023
Sozialabzug unterstützungsbedürftige Personen	2,9	2023
Aufhebung des Ausgleichszinses	0,9	2023
Total	20,4	2023

5.2. Finanzielle Folgen für die Gemeinden und die Pfarreien/Kirchgemeinden

5.2.1. Änderung des Tarifs der Steuer auf Kapitaleistungen

Für die Gemeinden wird die Umsetzung und die Anwendung des für die Besteuerung der Kapitaleistungen vorgeschlagenen Tarifs Einnahmeneinbussen von schätzungsweise 7,3 bis 8,5 Millionen Franken pro Steuerperiode zur Folge haben.

Für die Pfarreien und Kirchgemeinden werden es schätzungsweise 0,9 bis 1 Million Franken sein.

5.2.2. Ausgleich der Folgen der kalten Progression

Finanziell wird sich der Ausgleich der Folgen der kalten Progression für die Gemeinden folgendermassen auswirken:

- > Einkommenssteuertarif 3,9 Mio.
- > Sozialabzüge für Kinder 0,6 Mio.
- > Sozialabzüge für Steuerpflichtige mit bescheidenem Einkommen 0,6 Mio.
- > Gesamtkosten Änderungen Einkommenssteuer 5,3 Mio.

Die Gesamtkosten von 5,3 Millionen Franken entsprechen nicht genau der Summe der Kosten der einzelnen Massnahmen (3,9 + 0,6 + 0,6 = 5,1 Mio.), und zwar aufgrund der Progressivität der Abzüge und der Wechselwirkungen zwischen diesen Abzügen.

Für die Pfarreien und Kirchgemeinden hat die Anpassung der Tarife und der Sozialabzüge an die Auswirkungen der kalten Progression eine Einnahmeneinbusse von rund 0,7 Millionen Franken zur Folge.

5.2.3. Abzug für unterstützungsbedürftige Personen

Die Erhöhung des Abzugs für unterstützungsbedürftige Personen von 1000 auf 5000 Franken kostet die Gemeinden rund 2,3 Millionen Franken

Die Pfarreien und Kirchgemeinden ihrerseits kostet sie schätzungsweise 0,3 Millionen Franken.

5.2.4. Aufhebung des Ausgleichszinses

Der Ausgleichszins wird nicht unbedingt von den Gemeinden erhoben. Seine Aufhebung dürfte die Gemeinden, die ihn erheben, nicht viel kosten.

5.2.5. Steuerliche Auswirkungen insgesamt für die Gemeinden und Pfarreien/ Kirchgemeinden

Massnahme	Steuerliche Auswirkungen Gemeinden (in Mio.)	Steuerliche Auswirkungen Pfarreien/ Kirchgemeinden (in Mio.)	Inkrafttreten
Steuertarif Kapitalleistungen	8	1,0	2023
Ausgleich der Folgen der kalten Progression	5,3	0,7	2023
Sozialabzug unterstützungsbedürftige Personen	2,3	0,3	2023
Total	15,6	2,0	2023

5.3. Auswirkungen in Bezug auf die IT

Es werden IT-seitige Änderungen in den Veranlagungsapplikationen für die natürlichen Personen notwendig sein und auch Anpassungen der Software FriTax für das Einreichen der Steuererklärung.

Die Kosten dieser Änderungen sind jedoch vernachlässigbar, da es sich vorwiegend um die Anpassung von Konfigurationen handelt.

6. Juristische Aspekte

Mit dieser Revision soll das kantonale Recht an die StHG-Änderungen angepasst werden, entsprechend dem Harmonisierungsauftrag gemäss Artikel 129 der Bundesverfassung (BV; SR 101).

Die auf eine steuerliche Entlastung der natürlichen Personen zielenden Massnahmen fussen auf Artikel 81 der Kantonsverfassung (KV; SGF 10.1). Die Massnahme, die es dem geschiedenen, getrennt lebenden oder unverheirateten

Elternteil eines volljährigen Kindes, das Unterhaltszahlungen erhält, ermöglichen soll, den Abzug für unterstützungsbedürftige Personen in Anspruch zu nehmen, zielt darauf ab, eine gewisse Gleichbehandlung zwischen beiden Elternteilen ab der Volljährigkeit des Kindes herzustellen. Die beiden geschiedenen Elternteile, unabhängig davon, ob sie allein oder im Konkubinat leben, können dann für dasselbe Kind je einen Abzug geltend machen. Dieser zusätzliche Abzug führt hingegen zu einer gewissen Ungleichbehandlung gegenüber verheirateten Eltern, die nur einen Abzug für ihre volljährigen Kinder beanspruchen können.

6.1. Referendum

Die Frage des Finanzreferendums ist in den Artikeln 45 und 46 der Kantonsverfassung geregelt. Nach Artikel 45 KV unterliegen Erlasse des Grossen Rates, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die 1% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt, dem obligatorischen Finanzreferendum. Artikel 46 KV bestimmt, dass Erlasse des Grossen Rates, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die $\frac{1}{4}$ der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt, dem fakultativen Finanzreferendum unterliegen. Weder die Verfassung noch die kantonale Gesetzgebung sehen ein Finanzreferendum für Vorlagen vor, die keine neuen Ausgaben, sondern Mindereinnahmen zur Folge haben. Die vorliegende Vorlage führt zu geringeren Steuereinnahmen und nicht zu neuen Ausgaben und fällt deshalb nicht unter das Finanzreferendum; sie unterliegt hingegen dem Gesetzesreferendum.

7. Nachhaltige Entwicklung

Diese Gesetzesrevision hat keine Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung.

Loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **631.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2022-DFIN-12 du Conseil d'Etat du 23 août 2022;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 631.1 (Loi sur les impôts cantonaux directs (LICD), du 06.06.2000) est modifié comme il suit:

Art. 21 al. 8 (*nouveau*)

⁸ L'alinéa 3 ne s'applique aux apports et aux agios qui sont versés pendant la durée d'une marge de fluctuation du capital au sens des articles 653ss du code des obligations que dans la mesure où ils dépassent les remboursements de réserves dans le cadre de ladite marge de fluctuation du capital.

Art. 25 al. 1

¹ Sont exonérés de l'impôt:

- j) (*inchangé*) [*DE: (modifié)*] les gains unitaires jusqu'à concurrence d'un montant de 1000 francs provenant d'un jeu d'adresse ou d'une loterie destinés à promouvoir les ventes qui ne sont pas soumis à la LJAr selon l'article 1 al. 2 let. d et e de cette loi.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **631.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2022-DFIN-12 des Staatsrats vom 23. August 2022;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 631.1 (Gesetz über die direkten Kantonssteuern (DStG), vom 06.06.2000) wird wie folgt geändert:

Art. 21 Abs. 8 (*neu*)

⁸ Absatz 3 gilt für Einlagen und Aufgelder, die während eines Kapitalbands nach den Artikeln 653 ff. des Obligationenrechts geleistet werden, nur soweit sie die Rückzahlungen von Reserven im Rahmen dieses Kapitalbands übersteigen.

Art. 25 Abs. 1

¹ Steuerfrei sind:

- j) (*geändert*) [*FR: (unverändert)*] die einzelnen Gewinne aus Lotterien und Geschicklichkeitsspielen zur Verkaufsförderung, die nach Artikel 1 Abs. 2 Bst. d und e BGS diesem nicht unterstehen, sofern die Grenze von 1000 Franken nicht überschritten wird;

k) (*nouveau*) les revenus perçus en vertu de la loi fédérale du 19 juin 2020 sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés.

Art. 36 al. 1, al. 2

¹ Sont déduits du revenu net:

- a) (*modifié*) 8600 francs pour chaque enfant mineur ou faisant un apprentissage ou des études, si l'enfant est à la charge du contribuable et que le revenu net n'excède pas la limite déterminante; la déduction est portée à 9600 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 7100 francs pour chaque enfant, montant porté à 8100 francs dès et y compris le troisième enfant. La limite de revenu déterminante est de 62 700 francs pour le premier enfant; elle est augmentée de 10 100 francs pour chaque enfant supplémentaire;
- b) (*modifié*) 8600 francs du revenu de l'orphelin de père et mère, s'il est mineur, aux études ou en apprentissage et que son revenu net n'excède pas 62 700 francs. La déduction est réduite de 100 francs pour chaque tranche de 1000 francs de revenu en plus. La déduction ne peut toutefois être inférieure à 7100 francs;
- c) (*modifié*) 5000 francs pour toute autre personne incapable de subvenir à ses besoins, dont le contribuable supporte la charge d'entretien;

² Sont en outre déductibles:

- a) (*modifié*) un montant de 4100 francs pour tout contribuable n'ayant pas de charge d'entretien, à l'exclusion des bénéficiaires de prestations AVS/AI, dont le revenu, après déduction des montants selon l'alinéa 1 ci-dessus, n'excède pas 20 300 francs. La déduction est réduite de 200 francs pour chaque tranche de 1000 francs de revenu en plus;
- b) (*modifié*) un montant de 5100 francs pour tout contribuable ayant charge d'entretien, à l'exclusion des bénéficiaires de prestations AVS/AI, dont le revenu, après déduction des montants selon l'alinéa 1 ci-dessus, n'excède pas 24 300 francs. La déduction est réduite de 200 francs pour chaque tranche de 1000 francs de revenu en plus;
- c) (*modifié*) un montant de 9100 francs pour tout bénéficiaire de prestations AVS/AI n'ayant pas de charge d'entretien, dont le revenu, après déduction des montants selon l'alinéa 1 ci-dessus, n'excède pas 24 300 francs. La déduction est réduite de 300 francs pour chaque tranche de 1000 francs de revenu en plus;

k) (*neu*) die Einkünfte aufgrund des Bundesgesetzes vom 19. Juni 2020 über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose.

Art. 36 Abs. 1, Abs. 2

¹ Vom Reineinkommen werden abgezogen:

- a) (*geändert*) 8600 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 9600 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 7100 Franken und 8100 Franken für das dritte und jedes weitere Kind. Die anrechenbare Einkommensgrenze beträgt 62 700 Franken für das erste Kind; sie erhöht sich für jedes zusätzliche Kind um 10 100 Franken;
- b) (*geändert*) 8600 Franken vom Einkommen der Vollwaise, die minderjährig ist oder sich in Lehre oder Studium befindet und deren Reineinkommen 62 700 Franken nicht übersteigt. Der Abzug wird für jedes zusätzliche Einkommen von 1000 Franken um 100 Franken gekürzt. Der Abzug beträgt jedoch mindestens 7100 Franken;
- c) (*geändert*) 5000 Franken für jede andere erwerbsunfähige Person, für deren Unterhalt die steuerpflichtige Person hauptsächlich aufkommt;

² Zusätzlich werden abgezogen:

- a) (*geändert*) ein Betrag von 4100 Franken für jede steuerpflichtige Person ohne Unterhaltslast, mit Ausnahme der Empfänger von AHV/IV-Leistungen, deren Einkommen, nach Abzug der Beträge nach Absatz 1, 20 300 Franken nicht übersteigt. Der Abzug wird für jedes zusätzliche Einkommen von 1000 Franken um 200 Franken gekürzt;
- b) (*geändert*) ein Betrag von 5100 Franken für jede steuerpflichtige Person mit Unterhaltslast, mit Ausnahme der Empfänger von AHV/IV-Leistungen, deren Einkommen, nach Abzug der Beträge nach Absatz 1, 24 300 Franken nicht übersteigt. Der Abzug wird für jedes zusätzliche Einkommen von 1000 Franken um 200 Franken gekürzt;
- c) (*geändert*) ein Betrag von 9100 Franken für jeden Empfänger von AHV/IV-Leistungen ohne Unterhaltslast, dessen Einkommen, nach Abzug der Beträge nach Absatz 1, 24 300 Franken nicht übersteigt. Der Abzug wird um 300 Franken für jedes zusätzliche Einkommen von 1000 Franken gekürzt;

d) (*modifié*) un montant de 11 100 francs pour tout bénéficiaire de prestations AVS/AI ayant charge d'entretien, dont le revenu, après déduction des montants selon l'alinéa 1 ci-dessus, n'excède pas 30 300 francs. La déduction est réduite de 400 francs pour chaque tranche de 1000 francs de revenu en plus.

Art. 37 al. 1

¹ L'impôt sur le revenu est fixé par classes, selon un barème détaillé établi par le Service cantonal des contributions et comprenant les taux suivants:

Tableau modifié: cellules blanches modifiées

	%	Fr.
	de 1,0000 à 4,1598	de 5 200 à 17 499
	de 4,1745 à 6,2031	de 17 500 à 31 399
	de 6,2139 à 8,0283	de 31 400 à 48 299
	de 8,0352 à 9,0978	de 48 300 à 63 799
	de 9,1042 à 9,981	de 63 800 à 77 599
	de 9,9846 à 10,8630	de 77 600 à 102 099
	de 10,8662 à 11,7142	de 102 100 à 128 699
	de 11,7172 à 12,5332	de 128 700 à 155 999
	de 12,5355 à 13,1082	de 156 000 à 180 999
	de 13,1097 à 13,4997	de 181 000 à 207 099
	13,5000	de 207 100 et au-delà

Art. 39 al. 2, al. 2^{bis} (modifié), al. 4 (modifié)

² L'impôt se monte à:

- a) (*modifié*) 1% pour les premiers 50 000 francs;
- b) (*modifié*) 2% pour les prochains 50 000 francs;
- c) (*modifié*) 3% pour les prochains 50 000 francs;
- d) (*modifié*) 4% pour les prochains 50 000 francs;
- e) (*modifié*) 5% pour tous les autres montants.

d) (*geändert*) ein Betrag von 11 100 Franken für jeden Empfänger von AHV/IV-Leistungen mit Unterhaltslast, dessen Einkommen, nach Abzug der Beträge nach Absatz 1, 30 300 Franken nicht übersteigt. Der Abzug wird um 400 Franken für jedes zusätzliche Einkommen von 1000 Franken gekürzt.

Art. 37 Abs. 1

¹ Die Einkommenssteuer wird für jede Einkommensklasse gemäss einer detaillierten, von der Kantonalen Steuerverwaltung veröffentlichten Tabelle nach folgenden Sätzen berechnet:

Tabelle geändert: weisse Zellen geändert

	%	Fr.
	von 1,0000 bis 4,1598	von 5 200 bis 17 499
	von 4,1745 bis 6,2031	von 17 500 bis 31 399
	von 6,2139 bis 8,0283	von 31 400 bis 48 299
	von 8,0352 bis 9,0978	von 48 300 bis 63 799
	von 9,1042 bis 9,981	von 63 800 bis 77 599
	von 9,9846 bis 10,8630	von 77 600 bis 102 099
	von 10,8662 bis 11,7142	von 102 100 bis 128 699
	von 11,7172 bis 12,5332	von 128 700 bis 155 999
	von 12,5355 bis 13,1082	von 156 000 bis 180 999
	von 13,1097 bis 13,4997	von 181 000 bis 207 099
	13,5000	für 207 100 und mehr

Art. 39 Abs. 2, Abs. 2^{bis} (geändert), Abs. 4 (geändert)

² Die Steuer beträgt:

- a) (*geändert*) 1% für die ersten 50 000 Franken;
- b) (*geändert*) 2% für die nächsten 50 000 Franken;
- c) (*geändert*) 3% für die nächsten 50 000 Franken;
- d) (*geändert*) 4% für die nächsten 50 000 Franken;
- e) (*geändert*) 5% für die übrigen Beträge.

^{2bis} Une déduction de 10 000 francs est accordée sur les prestations en capital versées à des personnes mariées vivant en ménage commun ou à des contribuables veufs, séparés, divorcés ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses et dont ils assurent pour l'essentiel l'entretien.

⁴ Toutes les prestations en capital acquises pendant la même année civile sont additionnées. Les prestations en capital dont le total annuel net est inférieur à 10 000 francs sont exonérées d'impôt.

Art. 84 al. 3, al. 3^{bis} (modifié)

³ Le taux de l'impôt pour les rentes s'élève à 9% du revenu imposable. S'il s'agit de prestations en capital, l'impôt s'élève à:

- a) (modifié) 2% pour les premiers 50 000 francs;
- b) (modifié) 4% pour les prochains 50 000 francs;
- c) (modifié) 6% pour les prochains 50 000 francs;
- d) (modifié) 8% pour les prochains 50 000 francs;
- e) (modifié) 10% pour tous les autres montants.

^{3bis} Une déduction de 10 000 francs est accordée sur les prestations en capital versées à des personnes mariées vivant en ménage commun ou à des contribuables veufs, séparés, divorcés ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses et dont ils assurent pour l'essentiel l'entretien.

Art. 132 al. 1a (nouveau)

^{1a} Si les comptes annuels sont établis dans une monnaie étrangère, le bénéfice net imposable doit être converti en francs. Le taux de change moyen (vente) de la période fiscale est déterminant.

Art. 133 al. 2 (nouveau)

² Si les comptes annuels sont établis dans une monnaie étrangère, le capital propre imposable doit être converti en francs suisses. Le taux de change (vente) à la fin de la période fiscale est déterminant.

^{2bis} Ein Abzug von 10 000 Franken wird gewährt auf den Kapitalleistungen, die an Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, ausgezahlt werden.

⁴ Alle Kapitalleistungen, deren Ausrichtung innerhalb eines gleichen Ziviljahres erfolgt, werden zusammengerechnet. Kapitalleistungen, die gesamthaft jährlich unter 10 000 Franken liegen, werden nicht besteuert.

Art. 84 Abs. 3, Abs. 3^{bis} (geändert)

³ Die Steuer beträgt bei Renten 9% der steuerbaren Einkünfte. Bei Kapitalleistungen beträgt die Steuer:

- a) (geändert) 2% für die ersten 50 000 Franken;
- b) (geändert) 4% für die nächsten 50 000 Franken;
- c) (geändert) 6% für die nächsten 50 000 Franken;
- d) (geändert) 8% für die nächsten 50 000 Franken;
- e) (geändert) 10% für die übrigen Beträge.

^{3bis} Ein Abzug von 10 000 Franken wird gewährt auf den Kapitalleistungen, die an Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern oder unterstützungsbedürftigen Personen im gleichen Haushalt zusammenleben und deren Unterhalt zur Hauptsache bestreiten, ausgezahlt werden.

Art. 132 Abs. 1a (neu)

^{1a} Lautet der Geschäftsabschluss auf eine ausländische Währung, so ist der steuerbare Reingewinn in Franken umzurechnen. Massgebend ist der durchschnittliche Devisenkurs (Verkauf) der Steuerperiode.

Art. 133 Abs. 2 (neu)

² Lautet der Geschäftsabschluss auf eine ausländische Währung, so ist das steuerbare Eigenkapital in Franken umzurechnen. Massgebend ist der Devisenkurs (Verkauf) am Ende der Steuerperiode.

Art. 192 al. 1 (modifié)

¹ Lorsque des moyens de preuve ou des faits jusque-là inconnus de l'autorité fiscale lui permettent d'établir qu'une taxation n'a pas été effectuée, alors qu'elle aurait dû l'être, ou qu'une taxation entrée en force est incomplète ou qu'une taxation non effectuée ou incomplète est due à un crime ou à un délit commis contre l'autorité fiscale, cette dernière procède au rappel de l'impôt qui n'a pas été perçu, y compris les intérêts moratoires.

Art. 206 al. 1

¹ La Direction fixe les taux des intérêts suivants:

d) *Abrogé*

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au référendum financier.

Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Art. 192 Abs. 1 (geändert)

¹ Ergibt sich auf Grund von Tatsachen oder Beweismitteln, die der Steuerbehörde nicht bekannt waren, dass eine Veranlagung zu Unrecht unterblieben oder eine rechtskräftige Veranlagung unvollständig ist, oder ist eine unterbliebene oder unvollständige Veranlagung auf ein Verbrechen oder ein Vergehen gegen die Steuerbehörde zurückzuführen, so wird die nicht erhobene Steuer samt Verzugszins als Nachsteuer eingefordert.

Art. 206 Abs. 1

¹ Die Direktion setzt folgende Zinssätze fest:

d) *Aufgehoben*

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Es tritt am 1. Januar 2023 in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2022-DFIN-12

Projet de loi :
LICD 2023 : révision

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 21 al. 8

⁸ L'alinéa 3 ne s'applique aux apports et aux agios qui sont versés pendant la durée d'une marge de fluctuation du capital au sens des articles 653§ ss du code des obligations que dans la mesure où ils dépassent les remboursements de réserves dans le cadre de ladite marge de fluctuation du capital.

Anhang

GROSSER RAT

2022-DFIN-12

Gesetzesentwurf:
DStG 2023: Änderung

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder: Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 21 Abs. 8

A1

⁸ Absatz 3 gilt für Einlagen und Aufgelder, die während eines Kapitalbands nach den Artikeln 653§ ff. des Obligationenrechts geleistet werden, nur soweit sie die Rückzahlungen von Reserven im Rahmen dieses Kapitalbands übersteigen.

Art. 36 al. 1 let. a et c

Ne concerne que le texte allemand.

Art. 132 al. 1a

^{1a} Si les comptes annuels sont établis dans une monnaie étrangère, le bénéfice net imposable doit être converti en francs suisses. [...].

Art. 133 al. 2

Ne concerne que le texte allemand.

Vote final

Par 8 voix contre 0 et 4 abstentions (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Art. 36 Abs. 1 Bst. a und c

A2

[¹ Vom Reineinkommen werden abgezogen:]

- a) (modifié) 8600 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. [...]
- c) (modifié) 5000 Franken für jede andere erwerbsunfähige Person, für deren Unterhalt die steuerpflichtige Person ~~hauptsächlich~~ **hauptsächlich** aufkommt;

Art. 132 Abs. 1a

A3

^{1a} Lautet der Geschäftsabschluss auf eine ausländische Währung, so ist der steuerbare Reingewinn in Schweizer Franken umzurechnen. [...].

Art. 133 Abs. 2

A3

² Lautet der Geschäftsabschluss auf eine ausländische Währung, so ist das steuerbare Eigenkapital in Schweizer Franken umzurechnen. [...].

Schlussabstimmung

Mit 8 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

Art. 36 al. 1 let. a et c

[¹ Sont déduits du revenu net:]

- a) (modifié) 8600 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; [...]
- c) (modifié) ~~5000~~ XXXX* francs pour toute autre personne incapable de subvenir à ses besoins, dont le contribuable supporte la principale charge d'entretien;

* *XXXX correspondant au montant actuel de 1000 francs, majoré d'un montant adéquat pour compenser les effets de la progression à froid.*

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge

Art. 36 Abs. 1 Bst. a und c

A90 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 37 al. 1

[¹ L'impôt sur le revenu est fixé par classes, selon un barème détaillé établi par le Service cantonal des contributions et comprenant les taux suivants:]

%	Fr.
de 1,0000 à 4,1598	de 5 200 à 17 499
de 4,1745 à 6,2031	de 17 500 à 31 399
de 6,2139 à 8,0283	de 31 400 à 48 299
de 8,0352 à 9,0978	de 48 300 à 63 799
de 9,1042 à 9,981	de 63 800 à 77 599
de 9,9846 à 10,8630	de 77 600 à 102 099
de 10,8662 à 11,7142	de 102 100 à 128 699
de 11,7172 à 12,5332	de 128 700 à 155 999
de 12,5355 à 13,1082	de 156 000 à 180 999
de 13,1097 à 13,4997	de 181 000 à 207 099
13,5000	de 207 100 et au-delà à 299 999
<u>15,000</u>	<u>de 300 000 et au-delà</u>

Art. 39 al. 2, 2^{bis} et 4

Biffer.

Art. 37 Abs. 1

A91 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 39 Abs. 2, 2^{bis} und 4

A92 Streichen.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A90, est acceptée par 6 voix contre 5 et 1 abstention.

**CE
A90**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A91, est acceptée par 8 voix contre 4 et 0 abstention.

**CE
A91**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A92, est acceptée par 8 voix contre 3 et 1 abstention.

**CE
A92**

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 12 voix contre 0 et 0 abstention.

**A3
CE**

Le 28 septembre 2022

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A90 mit 6 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A91 mit 8 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A92 mit 8 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 12 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Den 28. September 2022



Rapport 2022-DSAS-57

23 août 2022

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2021-GC-165 Rose-Marie Rodriguez/David Bonny – «Une banque alimentaire à créer!»

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport faisant suite directe au postulat 2021-GC-165 Rose-Marie Rodriguez et David Bonny, transmis au Conseil d'Etat le 3 novembre 2021, relatif à la création d'une banque alimentaire.

1. Introduction

Par postulat déposé et développé le 3 novembre 2021, les député-e-s Rose-Marie Rodriguez et David Bonny souhaitent que le Conseil d'Etat s'engage et soutienne financièrement la création d'une banque alimentaire dans le canton de Fribourg. Au-delà des distributions de denrées de première nécessité, cette banque alimentaire aurait pour objectif de venir en soutien aux associations, qui sont déjà en lien avec les publics précarisés, en les aidant dans la phase de récolte des denrées alimentaires. Selon les député-e-s, une telle banque alimentaire pourrait également offrir une réponse au gaspillage de nourriture et se positionner comme un lieu de partage et de réinsertion professionnelle. Cela permettrait d'aider de manière digne et pérenne les personnes en situation de précarité alimentaire.

Afin d'atteindre ce but, les député-e-s demandent au Conseil d'Etat d'examiner l'idée de la création d'une banque alimentaire fribourgeoise.

2. Une banque alimentaire d'ores et déjà développée par le *Collectif dignité Fribourg*

Dans le contexte de la crise du Covid-19, des organisations fribourgeoises actives dans le domaine social se sont regroupées sous l'appellation *Collectif dignité Fribourg*. Au sein du Collectif, plusieurs groupes de travail ont été constitués afin de développer des idées et des projets. La banque alimentaire fribourgeoise est l'un des premiers chantiers auquel se sont attelées certaines associations réunies en sous-groupe. A noter que la Direction de la santé et des affaires sociales a été informée en continu de l'avancement de ce projet.

En 2021, la concrétisation du projet a commencé par l'engagement d'un coordinateur et d'une coordinatrice. En septembre, l'association «Banque Alimentaire Fribourgeoise» a été créée. Elle poursuit trois objectifs principaux, qui s'ins-

crivent tous dans une logique de durabilité, c'est-à-dire la satisfaction des besoins essentiels de chacun-e dans le respect des limites écologiques planétaires:

- > Lutter contre le gaspillage alimentaire;
- > Offrir des possibilités de réinsertion professionnelle;
- > Prévenir et lutter contre la pauvreté par la promotion du droit à l'alimentation et l'accès à des biens de première nécessité.

Ces objectifs sont détaillés dans les chapitres suivants.

L'association table sur une mise en œuvre de la Banque Alimentaire Fribourgeoise en deux temps. Lors du premier semestre 2022, les bases seront consolidées (financement, fonctionnement, logistique, collaborations, identité visuelle, etc.). Ensuite, la mise en place de la structure (locaux, aménagements, achat de matériel pour la manutention et le transport, etc.) sera entreprise. La mise en fonction proprement dite est prévue pour le 1^{er} janvier 2023.

2.1. Lutter contre le gaspillage alimentaire

L'un des objectifs de la Banque alimentaire fribourgeoise est de lutter contre le gaspillage alimentaire. Une fois en fonction, elle pourra constituer pour les paysans et paysannes fribourgeois un nouveau canal d'écoulement des invendus ou des produits non calibrés pour les grandes surfaces. La Chambre d'agriculture fribourgeoise fait d'ores et déjà partie du comité de la Banque alimentaire. A titre de comparaison, en 2020, la Centrale Alimentaire de la région lausannoise (CA-RL) a permis la redistribution de 151 tonnes de fruits et légumes frais.¹

Le gaspillage alimentaire est un des thèmes qui est pris en considération dans le cadre de la révision en cours du plan cantonal de gestion des déchets. La banque alimentaire est pleinement en phase avec les objectifs généraux de ce plan et mérite ainsi d'être soutenue aussi à ce titre par le canton.

Ce thème du gaspillage alimentaire est également abordé au travers d'une mesure d'un Plan Climat cantonal (PCC,

¹ CA-RL, *Centrale Alimentaire région lausannoise, Rapport annuel 2020*, p. 9. Site Internet de la CA-RL: <http://www.carl-lausanne.ch/presentation/rapports-annuels>, consulté le 11.05.22.

mesure A.2.4). Le projet de Banque alimentaire fribourgeoise étant en conformité avec la mesure précitée, un soutien financier est octroyé au travers du PCC (voir tableau au point 3).

Avec cet objectif, la Banque alimentaire fribourgeoise s'aligne avec le *Plan d'action contre le gaspillage alimentaire*¹ adopté par le Conseil fédéral en avril 2022. Parmi les quatorze mesures proposées dans la première phase de ce plan figure l'augmentation des dons alimentaires invendus à des organisations d'utilité publique.

2.2. Offrir des possibilités de réinsertion professionnelle

La Banque alimentaire souhaite offrir des possibilités de réinsertion professionnelle notamment dans le domaine administratif, la logistique ou encore le transport.

Des contacts ont été établis avec le Service public de l'emploi (SPE), lequel pourra collaborer à l'atteinte des objectifs de la Banque alimentaire par la mise sur pied d'un programme d'emploi temporaire pour autant que le cahier des charges soit compatible avec les critères prévus par la loi sur l'assurance-chômage (LACI).

En parallèle, l'association pourrait également proposer des missions à des bénévoles ou à des civilistes.

2.3. Prévenir et lutter contre la pauvreté par la promotion du droit à l'alimentation et l'accès à des biens de première nécessité

La Banque alimentaire travaillera comme une plateforme de redistribution de biens de première nécessité (alimentaires ou non) au profit des organisations actives auprès des personnes les plus vulnérables de notre canton. Il s'agit tant des lieux d'accueil, telles que la Tuile, Banc public, le Tremplin, que des organisations de redistribution de denrées de base comme les Cartons du Cœur ou les Saint-Bernard du Cœur. Plutôt que de composer des repas ou des sacs en fonction de la marchandise qui leur est donnée, comme aujourd'hui, ces organisations pourront à l'avenir passer commande des produits et aliments dont elles ont besoin auprès de la Banque alimentaire. Une telle plateforme aura notamment pour avantage d'offrir un choix plus large, une meilleure répartition des stocks, un meilleur suivi de la qualité de la nourriture (préservation des aliments) ainsi qu'une gestion professionnelle des stocks.

3. Financements publics

La crise sanitaire a mis en lumière la précarité dans laquelle se trouvent certains ménages, qui peuvent très rapidement se retrouver en grande difficulté. Il est important pour le Conseil d'Etat d'en tirer des enseignements et de mettre en place des structures adéquates à l'avenir. C'est pourquoi, dans une optique de développement durable, plusieurs Directions (DSAS, DIAF, DIME, DEEF) ainsi que le Service de l'aide sociale de la Ville de Fribourg ont participé à des séances d'échanges avec les responsables du projet de la Banque alimentaire. Les objectifs poursuivis par la Banque alimentaire ont été validés et se recoupent avec les politiques publiques mises en place par les Services et Directions concernés.

A la suite de ces discussions, les montants suivants ont été attribués à l'association Banque Alimentaire Fribourgeoise par l'Etat de Fribourg pour 2022:

- > 50 000 francs de la Direction de la santé et des affaires sociales;
- > 8 500 francs de la Stratégie développement durable.

La Commission cantonale de répartition des bénéfices de la Loterie Romande pour la culture et le social a également décidé d'octroyer à la Banque alimentaire fribourgeoise une contribution de:

- > 170 000 francs.

Par ailleurs, en date du 5 avril 2022, le Conseil communal de la Ville de Fribourg a accepté de verser une subvention de:

- > 10 000 francs.

Un financement est prévu via différents canaux au sein de l'Etat, pour 2023 à 2026, afin de contribuer au budget de fonctionnement de la Banque alimentaire fribourgeoise. Sous réserve des décisions finales relatives au budget 2023 et au plan financier de législation, les montants sont les suivants:

¹ Conseil fédéral, *Plan d'action contre le gaspillage alimentaire, Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 18.3829 Chevalley du 25 septembre 2018*, Berne, 6 avril 2022, [Plan d'action contre le gaspillage alimentaire \(admin.ch\)](#), consulté le 11.05.22.

	2023	2024	2025	2026
Selon proposition de la DSAS pour le plan financier	100 000 francs	100 000 francs	100 000 francs	100 000 francs
Stratégie développement durable (ODD 1 – prévenir la pauvreté et lutter contre celle-ci)	20 000 francs	20 000 francs	20 000 francs	
Plan climat (mesure A2.4)	15 000 francs	10 000 francs	5 000 francs	
Total	135 000 francs	130 000 francs	125 000 francs	100 000 francs

Un comité de pilotage composé notamment de représentants et représentantes du Service de l'action sociale, du Service de la santé publique, du Développement durable, du Service de l'environnement, du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, du Secrétariat général de la DIAF, du Service public de l'emploi, ainsi que de la Ville de Fribourg sera mis sur pied afin de suivre le développement de ce projet et d'évaluer les possibilités d'un financement pérenne.

4. Conclusion

Tout d'abord, la crise sanitaire a montré la fragilité de certains ménages qui peuvent basculer très rapidement dans la pauvreté et dont l'accès aux biens de première nécessité peut être mis à mal. Ensuite, en matière de prévention et de lutte contre la pauvreté, les mesures de réinsertion professionnelle sont primordiales. Enfin, les paysans et les paysannes de notre canton éprouvent parfois des difficultés à écouler leurs stocks de produits frais. Ces trois défis correspondent aux objectifs que s'est fixés la Banque alimentaire fribourgeoise ainsi qu'à différentes politiques poursuivies par le Conseil fédéral respectivement le canton de Fribourg. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a décidé de soutenir le démarrage du projet et de suivre son développement afin d'examiner la possibilité d'un financement pérenne.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.



Bericht 2022-DSAS-57

23. August 2022

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2021-GC-165 Rose-Marie Rodriguez/David Bonny – «Schaffen einer Lebensmittelbank!»

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen Bericht als direkte Folge zum Postulat 2021-GC-165 von Rose-Marie Rodriguez und David Bonny über die Schaffung einer Freiburger Lebensmittelbank, das am 3. November 2021 an den Staatsrat überwiesen wurde.

1. Einleitung

Mit einem am 3. November 2021 eingereichten und begründeten Postulat fordern Grossrätin Rose-Marie Rodriguez und Grossrat David Bonny, dass sich der Staatsrat für die Schaffung einer Lebensmittelbank im Kanton Freiburg einsetzt und sie finanziell unterstützt. Abgesehen vom Verteilen von Grundnahrungsmitteln würde das Ziel dieser Lebensmittelbank darin bestehen, Vereine und Verbände zu unterstützen, die bereits Kontakt zu armutsbetroffenen Bevölkerungsgruppen haben, indem diese beim Sammeln von Lebensmitteln unterstützt werden. Laut der Grossrätin und dem Grossrat könnte eine solche Lebensmitteldatenbank zudem eine Lösung für *Food Waste* bieten und sich als Ort des Austauschs und der beruflichen Wiedereingliederung positionieren. Dies würde ermöglichen, Menschen mit Problemen bei der Lebensmittelbeschaffung respektvoll und langfristig zu helfen.

Die Grossrätin und der Grossrat beantragen dem Staatsrat, die Idee der Schaffung einer Freiburger Lebensmittelbank zu prüfen, um dieses Ziel zu erreichen.

2. Lebensmittelbank heute schon vom **Kollektiv MenschenWürde Freiburg** umgesetzt

In Zusammenhang mit der Coronakrise haben sich sozial tätige Freiburger Organisationen unter der Bezeichnung *Kollektiv MenschenWürdeFreiburg* zusammengeschlossen. Innerhalb des Kollektivs wurden mehrere Arbeitsgruppen gebildet, um Ideen und Projekte zu entwickeln. Die Freiburger Lebensmittelbank ist eine der ersten Baustellen, die einige in einer Untergruppe zusammengeschlossenen Vereine in Angriff genommen haben. Hier ist zu erwähnen, dass die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) laufend über den Fortschritt dieses Projekts informiert wurde.

2021 startete die konkrete Umsetzung des Projekts mit der Anstellung einer Koordinatorin und eines Koordinators. Im September wurde der Verein «Freiburger Lebensmittelbank» gegründet. Er verfolgt drei Hauptziele, die allesamt auf die Nachhaltigkeit ausgerichtet sind, soll heissen: auf die Befriedigung der Grundbedürfnisse jeder und jedes Einzelnen, unter Beachtung der planetaren ökologischen Grenzen:

- > Lebensmittelverschwendung bekämpfen;
- > berufliche Wiedereingliederungsmöglichkeiten bieten;
- > Armut verhindern und bekämpfen durch Förderung des Rechts auf Nahrung und des Zugang zu lebensnotwendigen Gütern.

Diese Ziele werden in den folgenden Kapiteln näher erläutert.

Der Verein setzt auf eine Umsetzung der Freiburger Lebensmittelbank in zwei Schritten: In der ersten Hälfte des Jahres 2022 werden die Grundlagen konsolidiert (Finanzierung, Betrieb, Logistik, Kooperationen, *Corporate Design* usw.). Danach startet der Aufbau der Struktur (Räumlichkeiten, Einrichtung, Kauf von Material für die Handhabung und den Transport usw.). Die eigentliche Inbetriebnahme ist für den 1. Januar 2023 geplant.

2.1. Lebensmittelverschwendung bekämpfen

Eines der Ziele der Freiburger Lebensmittelbank ist es, die Lebensmittelverschwendung zu bekämpfen. Sobald sie in Betrieb ist, kann sie für die Freiburger Landwirtinnen und Landwirte einen neuen Absatzkanal darstellen für unverkaufte Lebensmittel oder solche, die in den Supermärkten nicht angeboten werden können, da ungenormt. Die Freiburgische Landwirtschaftskammer ist bereits Mitglied des Komitees der Lebensmittelbank. Zum Vergleich: Im Jahr 2020 ermöglichte die *Centrale Alimentaire de la région lausannoise* (CA-RL) die Umverteilung von 151 Tonnen frischem Obst und Gemüse.¹

¹ CA-RL, *Centrale Alimentaire région lausannoise, Rapport annuel 2020*, S. 9. CA-RL-Website: <http://www.carl-lausanne.ch/presentation/rapports-annuels>, abgerufen am 11.05.22.

Lebensmittelverschwendung ist eines der Themen, die im Rahmen der laufenden Überarbeitung der kantonalen Abfallplanung berücksichtigt werden. Die Lebensmittelbank entspricht voll und ganz den allgemeinen Zielen dieses Plans und verdient es daher, auch in dieser Hinsicht vom Kanton unterstützt zu werden.

Das Thema der Lebensmittelverschwendung wird auch durch eine Massnahme des kantonalen Klimaplanes (KKP, Massnahme A.2.4) aufgegriffen. Da das Projekt der Freiburger Lebensmittelbank mit der oben genannten Massnahme übereinstimmt, wird eine finanzielle Unterstützung über den KPP gewährt (s. Tabelle, Punkt 3.).

Mit diesem Ziel richtet sich die Freiburger Lebensmittelbank nach dem *Aktionsplan gegen die Lebensmittelverschwendung*¹, der im April 2022 vom Bundesrat verabschiedet wurde. Für die erste Phase dieses Plans werden insgesamt 14 Massnahmen vorgeschlagen, darunter vermehrte Spenden von unverkauften Lebensmitteln an gemeinnützige Organisationen.

2.2. Berufliche Wiedereingliederungsmöglichkeiten bieten

Die Lebensmittelbank möchte Möglichkeiten zur beruflichen Wiedereingliederung bieten, insbesondere im Verwaltungsbereich, in der Logistik oder auch im Transportwesen.

Es wurden Kontakte mit dem Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) geknüpft, das durch ein Programm zur vorübergehenden Beschäftigung zur Erreichung der Ziele der Lebensmittelbank beitragen kann, sofern das Pflichtenheft mit den Kriterien des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) vereinbar ist.

Parallel dazu könnte der Verein auch Freiwilligen oder Zivildienstleistenden Aufträge anbieten.

2.3. Armut verhindern und bekämpfen durch Förderung des Rechts auf Nahrung und des Zugang zu lebensnotwendigen Gütern

Die Lebensmittelbank wird als Plattform für die Umverteilung von Gütern des täglichen Bedarfs (Lebensmittel und andere) zugunsten von Organisationen arbeiten, die für die Schwächsten in unserem Kanton tätig sind. Dazu gehören sowohl Anlaufstellen wie *La Tuile*, *Banc Public* und *Le Tremplin* als auch Organisationen, die Grundnahrungsmittel verteilen, wie *Les Cartons du Coeur* oder *Les Saint Bernard du Coeur*. Anstatt wie bisher Mahlzeiten oder Säcke entspre-

chend den gespendeten Waren zusammenzustellen, können diese Organisationen künftig die benötigten Produkte und Lebensmittel bei der Lebensmittelbank bestellen. Eine solche Plattform wird namentlich den Vorteil haben, dass sie eine grössere Auswahl, eine bessere Verteilung der Bestände, eine bessere Überwachung der Lebensmittelqualität (Konservierung der Lebensmittel) sowie eine professionelle Verwaltung der Bestände bietet.

3. Öffentliche Finanzierung

Die Gesundheitskrise hat die prekäre Lage deutlich gemacht, in der sich manche Haushalte befinden, die sehr schnell in grosse Schwierigkeiten geraten können. Für den Staatsrat ist es wichtig, die Lehren daraus zu ziehen und geeignete Strukturen für die Zukunft umzusetzen. Deshalb haben sich mehrere Direktionen (GSD, ILFD, RIMU, VWBD) sowie der Sozialdienst der Stadt Freiburg im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung an Austauschsitungen mit den Projektleitenden der Lebensmittelbank beteiligt. Die Ziele, welche die Lebensmittelbank verfolgt, wurden validiert; sie überschneiden sich mit der öffentlichen Politik, die von den zuständigen Dienststellen bzw. Ämtern und Direktionen umgesetzt wird.

Im Anschluss an diese Sitzungen wurden dem Verein Freiburger Lebensmittelbank vom Staat Freiburg für das Jahr 2022 folgende Beträge zugesprochen:

- > 50 000 Franken von der GSD;
- > 8500 Franken aus der Strategie Nachhaltige Entwicklung.

Die Kantonale Kommission für die Verteilung des Anteils des Kantons Freiburg am Gewinn der *Loterie Romande* für kulturelle und soziale Zwecke hat ebenfalls beschlossen, der Freiburger Lebensmittelbank einen Beitrag von

- > 170 000 Franken zu gewähren.

Des Weiteren hat der Gemeinderat der Stadt Freiburg am 5. April 2022 zugestimmt, einen Zuschuss von

- > 10 000 Franken zu sprechen.

Für die Jahre 2023 bis 2026 ist eine Finanzierung über verschiedene Kanäle innerhalb des Staates vorgesehen, um zum Betriebsbudget der Freiburger Lebensmittelbank beizutragen. Vorbehaltlich der endgültigen Beschlüsse zum Voranschlag 2023 und Legislaturfinanzplan handelt es sich um die folgenden Beiträge

¹ Bundesrat, *Aktionsplan gegen die Lebensmittelverschwendung, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.3829 Chevalley vom 25. September 2018*, Bern, 6. April 2022, [Aktionsplan gegen die Lebensmittelverschwendung \(admin.ch\)](#), abgerufen am 11.05.22.

	2023	2024	2025	2026
Gemäss Vorschlag der GSD für den Finanzplan	100 000 Franken	100 000 Franken	100 000 Franken	100 000 Franken
Strategie Nachhaltige Entwicklung (SDG 1 – Verhinderung und Bekämpfung von Armut)	20 000 Franken	20 000 Franken	20 000 Franken	
Klimaplan (Massnahme A2.4)	15 000 Franken	10 000 Franken	5000 Franken	
Total	135 000 Franken	130 000 Franken	125 000 Franken	100 000 Franken

Ein Steuerungsausschuss, der sich insbesondere aus Vertreterinnen und Vertretern des Kantonalen Sozialamts, des Amts für Gesundheit, der Nachhaltigen Entwicklung, des Amts für Umwelt, des Amts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, des Generalsekretariats der ILFD, des AMA sowie der Stadt Freiburg zusammensetzt, wird eingesetzt, um die Entwicklung dieses Projekts zu verfolgen und die Möglichkeiten einer dauerhaften Finanzierung zu evaluieren.

4. Schluss

Erstens hat die Gesundheitskrise die Verletzlichkeit bestimmter Haushalte aufgezeigt; diese können sehr schnell in die Armut abrutschen und ihr Zugang zu lebensnotwendigen Gütern kann gefährdet sein. Zweitens sind die Massnahmen der beruflichen Wiedereingliederung für die Prävention und die Bekämpfung der Armut grundlegend. Drittens haben die Landwirtinnen und Landwirte unseres Kantons manchmal Schwierigkeiten, ihre Frischproduktelager abzusetzen. Diese drei Herausforderungen entsprechen den Zielen, die sich die Freiburger Lebensmittelbank gesetzt hat, wie auch den verschiedenen Strategien des Bundesrats beziehungsweise des Kantons Freiburg. Vor diesem Hintergrund hat der Staatsrat entschieden, den Start des Projekts zu unterstützen und seine Weiterentwicklung zu verfolgen, um die Möglichkeit einer langfristigen Finanzierung zu prüfen.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat Meyer Loetscher Anne
Gestion intercantonale des crises sanitaires

2020-GC-179

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 19 novembre 2020, les député-e-s signataires déplorent un manque d'harmonisation entre les cantons dans la mise en œuvre des mesures de lutte contre le COVID-19, en particulier lorsque ces derniers sont limitrophes. S'appuyant sur des exemples de disparités entre cantons voisins au cours de l'automne 2020, telles que l'obligation du port du masque ou la limite de personnes admises lors de rencontres culturelle ou sportives, l'auteure et les co-signataires relèvent les difficultés pour la population à comprendre ces différences.

En conséquence, il est demandé au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'établir une meilleure collaboration intercantonale en vue d'une gestion plus efficiente et cohérente des crises sanitaires telles que celle liée au COVID-19, par exemple par la création d'un organe de conduite commun à l'ensemble des cantons qui définirait un « standard minimal » et par une meilleure coordination de la communication.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations soulevées par le présent postulat. Afin d'obtenir l'adhésion de la population, il est important que l'application, l'utilité et la proportionnalité de toute mesure populationnelle – à savoir les mesures visant à déterminer un comportement par le biais de recommandations, d'obligations ou d'interdiction – soient comprises par celle-ci.

En préambule, il s'agit de rappeler que l'objectif d'un Etat fédéraliste basé sur le principe de subsidiarité est d'assurer une répartition adéquate des tâches et compétences entre les différents échelons institutionnels conformément aux principes fixés dans la Constitution. Cela vaut également en temps de crise comme celle liée au COVID-19. Dans un tel contexte, une coordination institutionnelle horizontale et verticale optimale dans la mise en œuvre des mesures ainsi qu'une communication la plus claire et homogène possible constituent des enjeux centraux.

Dès le début de la pandémie, les cantons ont pris conscience de ces enjeux et renforcé la coordination au travers des conférences et des organismes intercantonaux. De même, tant les autorités fédérales que cantonales ont travaillé dès le départ à la mise en place d'un cadre de mesures cohérentes et proportionnées afin de limiter les conséquences du virus sur le système hospitalier, l'économie ainsi que sur la vie sociale et culturelle. Chaque mesure populationnelle, aussi urgente soit-elle, résulte ainsi d'une pondération complexe entre de multiples intérêts et doit être respectueuse de l'état de droit.

1. Coordination durant la deuxième vague

Le présent postulat a été déposé durant la deuxième vague de l'épidémie de COVID-19, à un moment où les cantons conservaient la compétence principale pour prendre les mesures jugées nécessaires à l'échelle de leur territoire. La fulgurance de cette vague a contraint les gouvernements cantonaux de prendre des décisions dans des délais extrêmement courts afin de freiner au plus vite la progression rapide des nouvelles infections. En 2020, sans la protection conférée par la vaccination, il y avait encore de nombreuses hospitalisations aux soins intensifs et de nombreux décès liés au COVID-19. Dans ce contexte sanitaire, qui différait d'un canton à l'autre, les cantons ont proposé des mesures en lien avec leur propre situation. La forte pression temporelle due à cette situation a fortement complexifié la coordination entre cantons.

Malgré ce contexte d'urgence, les efforts de coordination intercantonale se sont poursuivis et ont donné lieu, en date du 22 octobre 2020, à la publication d'une liste de recommandations de mesures émises par la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS). Ces mesures ont été reprises de manière quasi intégrale par l'ensemble des cantons romands dans les quelques jours qui ont suivi.

Par la suite, la Confédération a - en application au principe de subsidiarité - repris la main, dès lors que l'ampleur de cette seconde vague frappait l'ensemble du territoire Suisse. Les décisions alors prises par le Conseil fédéral rejoignaient dans les grandes lignes les mesures déjà mises en place dans les cantons romands.

Le présent postulat demande d'évaluer la gestion de la crise sur le plan intercantonal en proposant une centralisation des décisions et de la communication au niveau des conférences intercantionales. Le Conseil d'Etat remarque l'intérêt d'une telle évaluation. En revanche, il ne serait ni opportun ni pertinent qu'une telle analyse soit réalisée à l'échelle d'un seul canton. Par ailleurs, il ne ferait pas de sens, tant en termes d'efficacité que de cohérence, que chaque canton analyse seul une problématique qui relève de leur structure organisationnelle commune.

2. Un réseau intense de conférences intercantionales et d'organes spécialisés

Pour rappel, les cantons se sont organisés en conférences, notamment afin de créer des centres de compétence pour la coopération intercantonale. Sur le plan politique, ces conférences réunissent les chefs de département cantonaux, l'un des objectifs premiers étant de coordonner les activités relevant de leurs domaines de compétence.

Pour le domaine de la santé, il existe les conférences intercantionales sur le plan national, telles que la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), et les conférences régionales, telle que la CLASS évoquée plus haut. A noter que les dossiers interdisciplinaires importants de politique nationale et les dossiers de politique extérieure, dont se chargent les gouvernements cantonaux parce qu'ils concernent les rapports qu'ils entretiennent avec la Confédération, sont en principe du ressort de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC).

Ces conférences compétentes pour les prises de décision politique sont appuyées par de multiples organes de coordination intercantonaux spécialisés qui se réunissent également régulièrement. Sont, entre autres, à relever dans le cadre de la crise sanitaire l'Association des médecins cantonaux de Suisse (AMCS), l'Association des pharmaciens cantonaux (APC), le Groupement romand des services de santé publique (GRSP), etc.

En regard de la structure institutionnelle existante pour la coordination intercantonale, l'évaluation proposée par le présent postulat relève ainsi naturellement des conférences intercantionales.

3. Un premier rapport sur la collaboration intercantonale durant l'épidémie

Ainsi, la CdC a publié en date du 29 avril 2022 le rapport « [Collaboration Confédération-cantons durant l'épidémie de COVID-19 : conclusions et recommandation](#) ». Comme indiqué en résumé de ce rapport, son objectif était d'analyser « *la collaboration entre les échelons étatiques (verticale) et sur la collaboration entre les cantons et les conférences intercantionales (horizontale)* ». Ce rapport a été élaboré avec le concours des autres conférences intercantionales concernées et mis en consultation auprès des cantons avant sa publication finale. Il analyse les différentes phases de la crise sanitaire jusqu'à présent et est assorti de recommandations. Il sera transmis au Conseil fédéral et aux Chambres fédérales puis sera intégré aux futures réflexions visant à améliorer la gestion de crise.

Dans ses recommandations, ce rapport relève notamment que les incertitudes liées au passage d'une situation à une autre (particulière à extraordinaire) et à la répartition des compétences selon la situation en vigueur a compliqué la gestion de la crise, en particulier à l'automne 2020, soit durant le dépôt du présent postulat.

En lien avec le présent postulat, figurent notamment parmi les recommandations :

- > La modification de la loi fédérale sur les épidémies (LEp) afin de formuler la répartition des tâches et des compétences entre la Confédération et les cantons pendant la situation particulière avec davantage de précision (extrait de la recommandation 1).
- > La création d'un État-major de crise de la Confédération, permanent et transdépartemental, institué en association avec les représentants cantonaux, veillant à la bonne préparation des bases de décisions politiques à l'échelon fédéral (extrait de la recommandation 8).
- > En cas de crise, la mise en place par les conférences intercantionales d'un organe de coordination permanent à l'échelon technique, qui soutient l'échange d'informations et la coordination entre les conférences et entre les conférences et les cantons, afin de gérer la crise de manière globale. Si besoin, les conférences nationales associent leurs conférences techniques régionales (extrait de la recommandation 10).
- > Les gouvernements cantonaux passent par les conférences régionales gouvernementales et techniques dès lors qu'une région spécifique est concernée, afin d'appuyer les échanges et la coordination dans les régions. Si la nécessité de se coordonner à l'échelle régionale se fait jour, les gouvernements cantonaux tiendront compte dans leurs décisions des efforts de coordination consentis par les conférences régionales (extrait de la recommandation 11).
- > En temps de crise, la Confédération, les cantons et les communes communiquent autant que possible en se fondant sur des éléments de langage similaires. L'objectif de la Confédération et des cantons est de mettre au point une stratégie, de formuler ensemble des messages clés et d'arrêter conjointement des mesures de communication, auxquels les communes se réfèrent. La Confédération et les cantons examinent ensemble comment transposer les bases conceptuelles de la lutte contre les pandémies dans la communication de crise (rôles et tâches des différents échelons institutionnels) et quelle forme donner à leurs interactions. Les conférences intercantionales complètent la réglementation-cadre sur la collaboration entre la CdC, les conférences des directeurs et la Conférence des chanceliers d'État par des directives visant à assurer une communication cohérente (extrait de la recommandation 12).

Le Conseil d'Etat soutient les recommandations prévues dans ce rapport. La mise en œuvre de celles-ci devra s'effectuer au niveau des conférences nationales, en collaboration avec la Confédération.

Enfin, dans le cadre de son assemblée plénière annuelle du 20 mai 2022, la CDS a également traité de manière approfondie des enseignements tirés de la crise sanitaire jusqu'à présent et adopté un [processus de coordination des mesures cantonales](#). Ce processus est prévu en cas de péjoration de la situation épidémiologique et tant que le régime institutionnel reste en situation normale, soit tant qu'il appartient aux cantons d'appliquer la loi sur les épidémies (LEp) ainsi que l'ordonnance correspondante (OEp), et donc d'édicter les mesures visant à prévenir et combattre les maladies transmissibles.

4. Conclusion

Au regard des éléments évoqués ci-dessus, le Conseil d'Etat considère qu'il ne revient pas à un canton isolé d'évaluer la structure d'organisation et de communication intercantonale en cas de crise sanitaire, mais aux conférences intercantionales. Il soutient le rapport de la CdC du 29 avril 2022 qui répond en majeure partie aux demandes de l'auteure du postulat.

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à refuser le postulat.

4 juillet 2022



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat Meyer Loetscher Anne

2020-GC-179

Interkantonale Bewältigung von Gesundheitskrisen

I. Zusammenfassung des Postulats

In ihrem am 19. November 2020 eingereichten und begründeten Postulat beanstanden die unterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräte die mangelnde Harmonisierung zwischen den Kantonen bei der Umsetzung von Massnahmen zur COVID-19-Bekämpfung, insbesondere zwischen Nachbarkantonen. Dabei stützen sie sich auf Beispiele für Ungleichheiten zwischen Nachbarkantonen im Herbst 2020, wie die Maskenpflicht oder die Personenbeschränkung bei Kultur- oder Sportveranstaltungen; zudem betonen Urheberin und Mitunterzeichnende, wie schwierig es für die Bevölkerung war, diese Unterschiede zu verstehen.

Folglich wird vom Staatsrat verlangt, zu prüfen, ob eine bessere interkantonale Zusammenarbeit im Hinblick auf eine effizientere und kohärentere Bewältigung von Gesundheitskrisen wie bei COVID-19 erreicht werden kann, beispielsweise durch Schaffung eines Führungsorgans, das einen allen Kantonen gemeinsamen «Minimalstandard» definiert, dies auch hinsichtlich einer besser koordinierten Kommunikation.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die im Postulat geäusserten Besorgnisse. Damit die Bevölkerung Entscheide mitträgt, muss sie Anwendung, Nutzen und Verhältnismässigkeit jeder bevölkerungsbezogenen Massnahme – sprich der Massnahmen zur Beeinflussung des Verhaltens durch Empfehlungen, Verpflichtungen oder Verbote – unbedingt verstehen.

Vorgängig ist daran zu erinnern, dass das Ziel eines föderalistischen Staates, der auf dem Grundsatz der Subsidiarität basiert, das Sicherstellen einer angemessenen Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen institutionellen Ebenen gemäss den Verfassungsgrundsätzen ist. Dies gilt auch für Krisenzeiten wie während COVID-19. Vor diesem Hintergrund sind die horizontale und vertikale institutionelle Koordination bei der Umsetzung von Massnahmen sowie eine möglichst klare und homogene Kommunikation zentrale Herausforderungen.

Die Kantone sind sich dieser Herausforderungen seit Beginn der Pandemie bewusst und haben die Koordination durch interkantonale Konferenzen und Gremien verstärkt. Gleichermassen engagieren sich die Bundes- und Kantonsbehörden seit Pandemiebeginn für die Umsetzung eines kohärenten und verhältnismässigen Massnahmenrahmens, um die Auswirkungen des Virus auf das Spitalsystem, die Wirtschaft sowie das soziale und kulturelle Leben zu begrenzen. Jede bevölkerungsbezogene Massnahme, so dringlich sie auch ist, ist das Ergebnis einer komplexen Abwägung vielschichtiger Interessen, und muss im Einklang mit der Rechtsstaatlichkeit stehen.

1. Koordination während der 2. Welle

Dieses Postulat wurde während der zweiten Welle der COVID-19-Pandemie eingereicht, zu einem Zeitpunkt, an dem die Kantone dafür zuständig waren, auf ihrem Kantonsgebiet die als notwendig erachteten Massnahmen zu ergreifen. Durch die Heftigkeit dieser Welle mussten die Kantonsregierungen in extrem kurzen Fristen Entscheide treffen, um die rasche Ausbreitung von Neuinfektionen zu bremsen. Im 2020 gab es – ohne den Schutz durch die Impfung – noch viele Hospitalisierungen in den Notaufnahmen und zahlreiche Todesfälle. In diesem gesundheitlichen Umfeld, in jedem Kanton anders, ergriffen die Kantone Massnahmen, die ihrer eigenen Situation entsprachen. Der grosse Zeitdruck dieser Situation gestaltete die Koordination zwischen den Kantonen noch komplexer.

Trotz dieser Dringlichkeit gab es weitere Bemühungen für die interkantonale Koordination, die am 22. Oktober 2020 in der Veröffentlichung einer Liste von Massnahmenempfehlungen der Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz der lateinischen Schweiz (CLASS) mündeten. In den Tagen nach der Veröffentlichung übernahmen alle Westschweizer Kantone die Massnahmen quasi vollständig.

Daraufhin und als die zweite Welle die gesamte Schweiz überrollte, übernahm der Bund – in Anwendung des Subsidiaritätsgrundsatzes – wieder den Lead. Die Beschlüsse des Bundesrats deckten sich weitgehend mit den bereits bestehenden Massnahmen in den Westschweizer Kantonen.

Dieses Postulat verlangt die Evaluation des interkantonalen Krisenmanagements und schlägt eine Zentralisierung der Entscheide und Kommunikation bei interkantonalen Konferenzen vor. Der Staatsrat anerkennt das Interesse einer solchen Evaluation. Hingegen wäre es weder angemessen noch zielführend, eine solche Analyse für nur einen Kanton durchzuführen. Weiter wäre es hinsichtlich Effizienz als auch Kohärenz wenig sinnvoll, würde jeder Kanton einzeln eine Problemstellung analysieren, die auf der gemeinsamen Organisationsstruktur basiert.

2. Dichtes Netz an interkantonalen Konferenzen und Fachgremien

Die Kantone haben sich in Konferenzen organisiert, um insbesondere Kompetenzzentren für die interkantonale Zusammenarbeit zu schaffen. Auf politischer Ebene vereinen diese Konferenzen die Vorsteher/innen der verschiedenen kantonalen Departemente, deren oberstes Ziel unter anderem die Koordination der Tätigkeiten aus ihren Kompetenzbereichen ist.

Für den Gesundheitsbereich gibt es auf nationaler Ebene interkantonale Konferenzen, wie die Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) und die Regionalkonferenzen wie die weiter oben erwähnte CLASS. Wichtige bereichsübergreifende Dossiers der Innenpolitik und Dossiers der Aussenpolitik, für welche die Kantonsregierungen zuständig sind, da sie ihre Beziehungen zum Bund betreffen, fallen grundsätzlich in die Zuständigkeit der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK).

Mehrere interkantonale, spezialisierte Koordinationsgremien, die sich ebenfalls regelmässig treffen, unterstützen diese Konferenzen bei ihren politischen Entscheidungen. Bei der Gesundheitskrise zu erwähnen gilt es unter anderem die Vereinigung der Kantonsärzte und Kantonsärztinnen der Schweiz (VKS), die Kantonsapothekervereinigung (KAV) oder das *Groupement romand des services de santé publique* (GRSP).

Angesichts der bestehenden institutionellen Struktur für die interkantonale Koordination fällt die in diesem Postulat vorgeschlagene Evaluation natürlicherweise den interkantonalen Konferenzen zu.

3. Erster Bericht zur interkantonalen Zusammenarbeit während der Epidemie

Aus diesem Grund veröffentlichte die KdK am 29. April 2022 den Bericht [«Zusammenarbeit von Bund und Kantonen in der Covid-19-Epidemie: Schlussfolgerungen und Empfehlungen»](#). Wie die Zusammenfassung des Berichts präzisiert, konzentrierte sich die Analyse auf die *«vertikale Zusammenarbeit zwischen den Staatsebenen und die horizontale Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und den interkantonalen Konferenzen.»* Der Bericht wurde in enger Abstimmung mit den primär betroffenen Direktorenkonferenzen erarbeitet und vor seiner Veröffentlichung bei den Kantonen in Vernehmlassung geschickt. Er analysiert die unterschiedlichen Phasen der Gesundheitskrise bis heute und formuliert Empfehlungen. Der Bericht wird dem Bundesrat und den eidgenössischen Räten weitergeleitet und bei künftigen Überlegungen zur Verbesserung des Krisenmanagements berücksichtigt.

In seinen Empfehlungen betont der Bericht insbesondere, dass die Unsicherheiten beim Wechsel der Lage (besondere Lage zu ausserordentlicher Lage) und damit verbunden die Rollen und Verantwortlichkeiten gemäss der geltenden Lage zu einer Erschwerung des Krisenmanagements geführt haben, allen voran im Herbst 2020, sprich bei Einreichen dieses Postulats.

In Zusammenhang mit diesem Postulat gibt der Bericht insbesondere folgende Empfehlungen:

- > Änderung des Epidemienetzes (EpG), um Aufgaben und Kompetenzverteilung von Bund und Kantonen in der besonderen Lage präziser zu fassen (Auszug aus Empfehlung 1).
- > Schaffung eines permanenten und departementsübergreifenden Krisenstabs des Bundes auf operativer Ebene und unter Einbezug von Kantonsvertretungen, um die Vorbereitung von Grundlagen für politische Entscheide auf Bundesebene sicherzustellen (Auszug aus Empfehlung 8).
- > Die gesamtschweizerischen interkantonalen Konferenzen richten in der Krise auf Fachebene ein ständiges Koordinationsgremium ein, das den Informationsaustausch und die Abstimmung unter den Konferenzen sowie zwischen den Konferenzen und den Kantonen unterstützt und zu einer ganzheitlichen Krisenbewältigung beiträgt. Bei Bedarf beziehen die gesamtschweizerischen Konferenzen ihre regionalen Fachkonferenzen ein (Auszug aus Empfehlung 10).
- > Die Kantone nutzen die regionalen Regierungs- und Direktorenkonferenzen bei einer spezifischen regionalen Betroffenheit, um den Austausch und die Koordination in den Regionen zu unterstützen. Zeichnet sich ein regionaler Koordinationsbedarf ab, berücksichtigen die Kantonsregierungen bei ihren Entscheidungen die Koordinationsbemühungen der regionalen Konferenzen (Auszug aus Empfehlung 11).
- > Bund, Kantone und Gemeinden kommunizieren in der Krise so weit als möglich auf der Grundlage gemeinsamer Sprachregelungen. Bund und Kantone streben eine gemeinsame Kommunikationsstrategie an, einigen sich auf Kernbotschaften und gemeinsame Kommunikationsmassnahmen. Die Gemeinden stützen sich darauf ab. Bund und Kantone prüfen gemeinsam, wie die konzeptuellen Grundlagen der Pandemiebekämpfung in Bezug auf die Rollen und Aufgaben der staatlichen Ebenen in der Krisenkommunikation sowie das Zusammenspiel der staatlichen Ebenen konkreter gefasst werden können. Die interkantonalen Konferenzen ergänzen die Rahmordnung *«Zusammenarbeit zwischen der KdK, den Direktorenkonferenzen und der Staatsschreiber-Konferenz»* mit Vorgaben zur (Krisen-)Kommunikation. Namentlich werden Leitlinien für eine kohärente Kommunikation ins Auge gefasst (Auszug aus Empfehlung 12).

Der Staatsrat unterstützt die Empfehlungen dieses Berichts. Die Umsetzung der Empfehlungen muss auf Ebene der nationalen Konferenzen, in Zusammenarbeit mit dem Bund, stattfinden.

Schliesslich diskutierte die GDK an ihrer jährlichen Plenarversammlung vom 20. Mai 2022 die Erkenntnisse aus der Gesundheitskrise und definierte einen [Koordinationsprozess kantonaler Massnahmen](#). Der Prozess ist bei einer Zuspitzung der epidemiologischen Lage in der normalen Lage vorgesehen, sprich wenn die Kantone für die Anwendung des Epidemiengesetzes (EpG) sowie der entsprechenden Verordnung (EpV) zuständig sind, und folglich die Massnahmen zur Vermeidung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten treffen müssen.

4. Schlussfolgerung

Angesichts der genannten Punkte ist der Staatsrat der Ansicht, dass es nicht einem einzelnen Kanton obliegen soll, die interkantonale Organisations- und Kommunikationsstruktur bei Gesundheitskrisen zu bewerten, sondern den interkantonalen Konferenzen. Er unterstützt den Bericht der KdK vom 29. April 2022, welcher die Anfragen der Postulatsurheberin grösstenteils beantwortet.

Der Staatsrat schlägt deshalb dem Grossen Rat vor, das Postulat abzulehnen.

4. Juli 2022

Annexe

GRAND CONSEIL

2020-GC-179

Postulat :

Gestion intercantonale des crises sanitaires

Proposition de la Commission des affaires extérieures CAE

Présidence : Pasquier Nicolas

Vice-Présidence : Altermatt Bernhard

Membres : Aebischer Susanne, Chardonnens Jean-Daniel, Dumas Jacques, Galley Liliane, Grandgirard Pierre-André, Hauswirth Urs, Kubski Grégoire, Lauber Pascal, Michellod Savio, Rey Alizée, Riedo Bruno, Schwander Susanne, Zermatten Estelle.

Avis de la Commission

Par 12 voix contre 0 et 0 abstention (unanimité, 3 membres sont absents), la commission recommande au Grand Conseil de refuser ce postulat.

Le 16 septembre 2022

Anhang

GROSSER RAT

2020-GC-179

Postulat:

Interkantonale Bewältigung von Gesundheitskrisen

Antrag der Kommission für auswärtige Angelegenheiten KAA

Präsidium: Pasquier Nicolas

Vize-Präsidium: Altermatt Bernhard

Mitglieder: Aebischer Susanne, Chardonnens Jean-Daniel, Dumas Jacques, Galley Liliane, Grandgirard Pierre-André, Hauswirth Urs, Kubski Grégoire, Lauber Pascal, Michellod Savio, Rey Alizée, Riedo Bruno, Schwander Susanne, Zermatten Estelle.

Stellungnahme der Kommission

Mit 12 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (Einstimmigkeit, 3 Mitglieder sind abwesend) empfiehlt die Kommission dem Grossen Rat, dieses Postulat abzulehnen.

Den 16. September 2022



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Initiative parlementaire Mäder-Brülhart Bernadette / Rey Benoît
Introduction des prestations complémentaires pour les familles au cours de l'année 2023

2022-GC-49

I. Résumé de l'initiative parlementaire

Par initiative parlementaire déposée et développée le 7 mars 2022, les initiant-e-s demandent, sur la base de l'article 60 de la Constitution cantonale, que la législation cantonale soit adaptée de sorte que les prestations complémentaires (PC) pour familles soient introduites dans le courant de l'année 2023. La modification prévoira en particulier le droit aux PC, l'objet des PC et les principes d'octroi. Elle renverra au besoin à des dispositions d'ordre réglementaire pour les montants et les modalités.

Les initiant-e-s estiment que ce projet a été plusieurs fois repoussé et craignent une mise en œuvre lointaine, raison pour laquelle il et elles souhaiteraient confier au Parlement la tâche de remplir ce mandat constitutionnel.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Le projet de loi sur les prestations complémentaires pour les familles

Comme les auteur-e-s de l'initiative parlementaire le soulignent à juste titre, le projet de loi sur les prestations complémentaires pour les familles est en suspens depuis un certain temps. Un avant-projet existe depuis 2010, mais les réflexions liées au plan financier ont toujours conduit à reporter le projet. Enfin, en 2021, le Conseil d'Etat a autorisé la DSAS à effectuer une consultation.

Les résultats de la consultation montrent que l'introduction des prestations complémentaires pour les familles n'est pas contestée sur le fond. Toutefois, le cercle des personnes y ayant droit ainsi que l'étendue de la prise en charge ont été jugés très diversement.

La DSAS a donc mandaté par la suite la société Interface pour réaliser une étude sur le cercle des ayants droit. Cette étude est désormais disponible depuis le mois de juin 2022. Elle a été discutée une première fois début juillet avec l'Association des communes fribourgeoises (ACF). En effet, dans le cadre de la consultation, l'ACF s'est prononcée en faveur d'une limitation du cercle des ayants droit et contre un droit général aux PC pour les familles. Une deuxième série d'entretiens avec l'ACF est agendée pour septembre 2022.

Le concept d'accompagnement social et d'intégration professionnelle esquissé par la DSAS et la DEEF sera également abordé de manière plus détaillée lors de cette deuxième ronde de discussions.

Il est important pour le Conseil d'Etat qu'une discussion approfondie ait lieu avec les communes fribourgeoises et que, si possible, un consensus soit obtenu en ce domaine. Cela n'inclut pas seulement une composante politique, mais aussi une influence très concrète sur l'office ou le service qui sera chargé de l'exécution des PC pour les familles.

Les résultats de la première série de discussions permettent d'espérer qu'une solution commune et viable peut être trouvée. Comme il fallait s'y attendre, la question du financement a constitué la divergence la plus importante.

Le calendrier présenté à l'ACF se présente comme suit :

- > 2^{ème} semestre 2022 : série de discussions avec l'ACF ; clarification avec les autorités de surveillance de la Confédération sur la possible autorisation de ces nouvelles tâches déléguées, et remaniement du projet de loi.
- > 1^{er} semestre 2023 : discussion du projet remanié avec les milieux intéressés, en particulier avec l'ACF, et adoption du projet par le Conseil d'Etat.
- > 2^{ème} semestre 2023 : débats au Grand Conseil.
- > 1^{er} semestre 2024 : élaboration du règlement d'exécution et début du développement de l'application informatique.
- > 2^{ème} semestre 2024 : engagement et formation du personnel, tests d'application du programme informatique.
- > Entrée en vigueur le 1.1.2025.

2. L'initiative parlementaire

Sur la base des articles 81 et suivants de la loi sur le Grand Conseil (RSF 121.1), une initiative parlementaire prévoit de charger un organe du Grand Conseil d'élaborer une loi. En cas de prise en considération de l'initiative parlementaire, une commission est chargée d'élaborer une loi dans le délai d'un an. Cette loi sera soumise ensuite à consultation et adaptée subséquemment en conséquence.

Le calendrier dépendra fortement du mode de fonctionnement choisi par la commission parlementaire et du degré d'approfondissement des différentes variantes étudiées. La feuille de route pourrait ressembler à ce qui suit :

- > Session d'octobre 2022 : prise en considération de l'initiative parlementaire.
- > Session de novembre 2022 : nomination d'une commission parlementaire.
- > Décembre 2023 à mars 2024 : consultation du projet de loi.
- > Avril 2024 à octobre 2024 : analyse des résultats de la consultation et adaptation du projet de loi.
- > 1^{er} semestre 2025 : délibérations au Grand Conseil.
- > 2^{ème} semestre 2025 et 1^{er} semestre 2026 : élaboration du règlement d'exécution et de l'application informatique, engagement du personnel et mise en place de l'infrastructure.
- > Entrée en vigueur : 1.1.2027.

La commission parlementaire pourrait évidemment s'appuyer sur les documents de la consultation de 2021. Mais il y a lieu de relever que le projet date en grande partie de 2010 et que la consultation a montré qu'il devait encore faire l'objet d'une importante adaptation. Par ailleurs, certaines

décisions de principe doivent être prises, comme le cercle des ayants droit, l'encadrement social, le financement, etc. Ces décisions de principe auront également une grande influence sur l'organisation et le service spécialisé approprié chargé de la mise en œuvre.

C'est pourquoi se posera aussi la question de la nécessité pour la commission parlementaire de disposer d'un secrétariat permanent pour la soutenir dans son travail.

Enfin, il convient de se demander si la commission sera responsable ou non de l'élaboration du règlement d'exécution.

La commission parlementaire devrait ainsi relever un défi de taille, tant sur le plan technique qu'au niveau du calendrier. La feuille de route figurant ci-dessus doit donc être considérée comme très optimiste.

3. Conclusions

Le Conseil d'Etat a déjà autorisé des dépenses pour l'année 2022 afin de poursuivre l'élaboration du projet de loi. Dans son programme gouvernemental de la législature 2022-2026, il s'est également prononcé clairement en faveur de l'introduction des PC pour les familles. Au stade actuel des connaissances, une acceptation de la présente initiative parlementaire retarderait l'entrée en vigueur. Le Conseil d'Etat recommande donc de rejeter l'initiative parlementaire.

23 août 2022



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Parlamentarische Initiative Mäder-Brühlhart Bernadette / Rey Benoît
**Einführung der Familien-Ergänzungsleistungen im Laufe
des Jahres 2023**

2022-GC-49

I. Zusammenfassung der parlamentarischen Initiative

In ihrer am 7. März 2022 eingereichten und begründeten parlamentarischen Initiative verlangen die Initiantin und der Initiant, gestützt auf Artikel 60 der Kantonsverfassung, die kantonale Gesetzgebung so anzupassen, dass die Ergänzungsleistungen (EL) für Familien im Verlaufe des Jahres 2023 eingeführt werden. Die Änderung wird insbesondere den Anspruch auf EL, den Zweck der EL und die Grundsätze für deren Anwendung vorsehen. Sie wird bezüglich der Beträge und Modalitäten, wenn erforderlich, auf Verordnungsbestimmungen verweisen.

Die Initiantin und der Initiant sind der Auffassung, dass das Projekt mehrere Male verschoben wurde, und befürchten eine Umsetzung in weiter Ferne. Aus diesem Grund möchten sie dem Parlament die Aufgabe übertragen, den Verfassungsauftrag zu erfüllen.

II. Antwort des Staatsrats

1. Der Entwurf des Gesetzes über die Ergänzungsleistungen für Familien

Wie die Initiantin und der Initiant der parlamentarischen Initiative richtig festhalten, ist der Entwurf für ein Gesetz über die Ergänzungsleistungen für Familien seit längerer Zeit pendent. Ein Vorentwurf existiert seit dem Jahr 2010, jedoch haben die Überlegungen im Zusammenhang mit dem Finanzplan immer wieder dazu geführt, dass das Vorhaben zeitlich nach hinten verschoben wurde. Schliesslich hat der Staatsrat im Jahr 2021 die GSD ermächtigt, eine Vernehmlassung durchzuführen.

Das Resultat der Vernehmlassung zeigt, dass die Einführung der Ergänzungsleistungen für Familien nicht grundsätzlich bestritten wird. Allerdings wurden der Kreis der anspruchsberechtigten Personen sowie der Umfang der Betreuung sehr unterschiedlich beurteilt.

Die GSD hat in der Folge das Unternehmen Interface mit einer Studie zum Kreis der Anspruchsberechtigten beauftragt. Diese Studie liegt seit Juni 2022 vor und wurde anfangs Juli mit dem Freiburger Gemeindeverband erstmalig besprochen. In der Tat hat sich der Gemeindeverband in der Vernehmlassung dafür ausgesprochen, den Kreis der anspruchsberechtigten Personen zu beschränken und keinen generellen Anspruch auf EL für Familien zu schaffen. Im September 2022 ist eine zweite Gesprächsrunde mit dem Gemeindeverband terminiert.

In dieser zweiten Gesprächsrunde wird ausserdem das Konzept der sozialen Betreuung und der beruflichen Integration, welches von der GSD und der VWBD skizziert wurde, vertieft behandelt.

Es ist für den Staatsrat wichtig, dass zusammen mit den freiburgischen Gemeinden eine vertiefte Diskussion stattfindet und wenn möglich ein Konsens in diesem Bereich erreicht wird. Dies hat nicht nur eine politische Komponente, sondern auch einen ganz konkreten Einfluss darauf, welches Amt oder welcher Dienst mit der Durchführung der EL für Familien betraut werden wird.

Die erste Gesprächsrunde gibt Anlass zur Hoffnung, dass eine gemeinsame und tragbare Lösung gefunden werden kann. Wie zu erwarten war, gibt es bei der Frage der Finanzierung die grössten Divergenzen.

Der dem Gemeindeverband präsentierte Zeitplan sieht wie folgt aus:

- > 2. Halbjahr 2022: 2 Gesprächsrunde mit dem Gemeindeverband; Abklärung mit den Aufsichtsbehörden des Bundes, ob die neuen delegierten Aufgaben bewilligt werden, und Überarbeitung des Gesetzesentwurfs.
- > 1. Halbjahr 2023: Diskussion des überarbeiteten Entwurfs mit den interessierten Kreisen, insbesondere dem Gemeindeverband, und Verabschiedung des Entwurfs durch den Staatsrat.
- > 2. Halbjahr 2023: Beratungen im Grossen Rat.
- > 1. Halbjahr 2024: Ausarbeitung des Ausführungsreglements und Entwicklungsstart der Informatikanwendung.
- > 2. Halbjahr 2024: Anstellung und Ausbildung des Personals, Anwendungstests der Informatik.
- > Inkrafttreten am 1. Januar 2025.

2. Die parlamentarische Initiative

Gemäss Artikel 81ff des Grossratsgesetzes (SGF 121.1) ist eine parlamentarische Initiative der Antrag, ein Organ des Grossen Rates zu beauftragen, einen Erlassentwurf auszuarbeiten. Bei einer Erheblicherklärung der parlamentarischen Initiative wird eine Kommission beauftragt, innert einem Jahr ein Gesetz zu erarbeiten. Dieses Gesetz wird dann in die Vernehmlassung gegeben und später entsprechend angepasst.

Die Planung wird stark von der von der Parlamentskommission ausgewählten Funktionsweise abhängen sowie davon, wie vertieft die verschiedenen untersuchten Varianten betrachtet werden.

Die Planung könnte in etwa so aussehen:

- > Oktobersession 2022: Erheblicherklärung der parlamentarischen Initiative.
- > Novembersession 2022: Ernennung einer parlamentarischen Kommission.
- > Dezember 2023 bis März 2024: Vernehmlassung.
- > April 2024 bis Oktober 2024: Analyse der Vernehmlassung und Anpassungen des Gesetzesentwurfes.
- > 1. Halbjahr 2025: Beratungen im Grossen Rat.
- > 2. Halbjahr 2025 und 1. Halbjahr 2026: Ausarbeitung des Ausführungsreglements und der Informatikanwendung, Anstellung des Personals und Aufbau der Infrastruktur.
- > Inkrafttreten: 1. Januar 2027.

Die parlamentarische Kommission könnte sich auf die Vernehmlassungsunterlagen aus dem Jahr 2021 stützen. Dazu gilt anzumerken, dass der Grossteil des Entwurfs aus dem Jahr 2010 stammt, und die Vernehmlassung aufgezeigt hat, dass der Entwurf in bedeutendem Umfang angepasst werden muss. Ausserdem sind einige Grundsatzentscheide zu fällen, wie zum Beispiel der Kreis der

Anspruchsberechtigten, die soziale Betreuung, die Finanzierung usw. Diese Grundsatzentscheide werden einen grossen Einfluss auf die Organisation und die geeignete Dienststelle für die Durchführung haben.

Daher wird auch die Frage auftauchen, ob die parlamentarische Kommission nicht ein ständiges Sekretariat haben sollte, das sie bei ihrer Arbeit unterstützt.

Schliesslich drängt sich die Frage auf, ob die Kommission für die Erarbeitung des Ausführungsreglements verantwortlich sein wird oder nicht.

Die parlamentarische Kommission müsste sich also einer grossen fachlichen wie auch zeitlichen Herausforderung stellen. Die oben genannte Planung ist daher eher optimistisch.

3. Schlussfolgerungen

Für das Jahr 2022 hat der Staatsrat bereits Ausgaben für die weitere Erarbeitung des Gesetzesentwurfs bewilligt. In seinem Regierungsprogramm der Legislaturperiode 2022 – 2026 hat er sich zudem klar zu einer Einführung der EL für Familien bekannt. Eine Annahme der vorliegenden parlamentarischen Initiative würde das Inkrafttreten nach dem heutigen Wissensstand verzögern. Der Staatsrat empfiehlt daher, die parlamentarische Initiative abzulehnen.

23. August 2022



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Kolly Nicolas / Morel Bertrand

2022-GC-62

Révision complète de la Loi d'application relative au bail à loyer et au bail à ferme non agricole (LABLF), en particulier en matière d'expulsion

I. Résumé de la motion

Par motion déposée le 24 mars 2022, les motionnaires demandent une révision complète de la loi d'application relative au bail à loyer et au bail à ferme non agricole (LABLF), le but étant pour l'essentiel d'introduire des dispositions réglementant de manière détaillée les procédures d'expulsion en matière de baux à loyer et à ferme non agricole. Selon les motionnaires, une réglementation permettrait en premier lieu d'assurer l'exécution des décisions de justice, étant précisé qu'en l'état, lorsque le recours à la force publique est nécessaire, la Police cantonale est confrontée à de nombreuses difficultés qui rendent régulièrement l'expulsion impossible. Par ailleurs, une législation détaillée permettrait de mieux protéger les intérêts du locataire. Les motionnaires citent comme modèle l'ordonnance sur les expulsions du canton de Berne.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le texte de la motion a été soumis pour avis aux autorités du Pouvoir judiciaire, à la Police cantonale, au Service du logement.

De l'avis des instances consultées, la nécessité de doter le canton de Fribourg de dispositions légales précisant les modalités d'expulsion est justifiée.

Une telle réglementation permettrait de pallier les difficultés auxquelles la Police cantonale se trouve régulièrement confrontée lors de la mise en œuvre des décisions d'expulsion et d'instaurer une pratique cantonale uniforme.

Le Conseil d'Etat soutient cette motion, estimant qu'il serait opportun de définir la/les entité/s en charge de l'organisation et de la coordination de l'expulsion. A l'instar de la loi d'application du canton de Berne, plusieurs questions pratiques pourraient être clarifiées, telles que l'évacuation, l'entreposage, la restitution, la réalisation, respectivement l'élimination des biens et effets personnels du locataire expulsé ainsi que la prise en charge des frais y relatifs. Il en va de même des questions liées à la prise en charge des animaux ainsi que des objets nécessitant un traitement particulier (tels que les objets périssables, les armes, munitions et objets dangereux, les explosifs et engins pyrotechniques, les stupéfiants, les produits chimiques et substances dangereuses, les espèces, titres et objets de valeurs, les coffres-forts et les supports de données électroniques). Une législation d'application devrait également permettre d'assurer la protection et le relogement du locataire expulsé, libérant ainsi la Police de tâches et de responsabilités qu'elle effectue actuellement sans que celles-ci ne lui incombent formellement.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à accepter la motion.

5 septembre 2022



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Kolly Nicolas / Morel Bertrand

2022-GC-62

Totalrevision des Ausführungsgesetzes über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag (MPVG), insbesondere in Bezug auf Exmissionen

I. Zusammenfassung der Motion

Mit einer am 24. März 2022 eingereichten Motion verlangen die Motionsurheber eine Totalrevision des MPVG, bei der im Wesentlichen detaillierte Bestimmungen über die Ausweisung (Exmission) in Miet- und Pachtsachen einzuführen wären. Den Motionsurhebern zufolge könnte mit einer Regelung in erster Linie der Vollzug von Gerichtsentscheiden sichergestellt werden. Wenn heute Polizeigewalt eingesetzt werden müsse, habe die Kantonspolizei mit zahlreichen Schwierigkeiten zu kämpfen, die eine Ausweisung regelmässig verunmöglichten. Überdies könnten mit einer ausführlichen Regelung auch die Interessen der Mietenden besser geschützt werden. Als gutes Beispiel zitieren die Motionsurheber die Exmissionsverordnung des Kantons Bern.

II. Antwort des Staatsrats

Der Motionstext wurde den Gerichtsbehörden, der Kantonspolizei und dem Wohnungsamt zur Stellungnahme vorgelegt.

Nach Ansicht der konsultierten Stellen ist der Wunsch, im Kanton Freiburg gesetzliche Bestimmungen über das genaue Vorgehen bei Exmissionen einzuführen, gerechtfertigt.

Mit einer solchen Regelung könnten die häufigen Schwierigkeiten der Kantonspolizei beim Vollzug von Exmissionsentscheiden verringert und eine einheitliche kantonale Praxis eingeführt werden.

Der Staatsrat unterstützt die Motion und hält es für angebracht, die für die Organisation und Koordination der Exmissionen zuständige/n Stelle/n zu bestimmen. Nach dem Beispiel des Ausführungsgesetzes des Kantons Bern könnten zudem mehrere praktische Fragen wie die Räumung, die Einlagerung, die Rückgabe und die Verwertung bzw. Entsorgung der persönlichen Güter und Effekten des ausgewiesenen Mieters oder der ausgewiesenen Mieterin sowie die Übernahme der entsprechenden Kosten geklärt werden. Dies gilt auch für Fragen in Bezug auf die Versorgung von Tieren und auf Gegenstände, die eine besondere Behandlung erfordern (z. B. verderbliche Gegenstände, Waffen, Munition und gefährliche Gegenstände, Sprengstoffe und pyrotechnische Gegenstände, Betäubungsmittel, Chemikalien und gefährliche Stoffe, Bargeld, Wertpapiere und sehr wertvolle Gegenstände, Tresore und elektronische Datenträger). Mit der Ausführungsgesetzgebung müsste auch der Schutz und die Neuunterbringung des ausgewiesenen Mieters oder der ausgewiesenen Mieterin sichergestellt werden, damit die Kantonspolizei von dieser Aufgabe und Verantwortung, die sie derzeit ohne formellen Auftrag wahrnimmt, entlastet wird.

Aufgrund dieser Ausführungen lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, die vorliegende Motion anzunehmen.

5. September 2022