

## 04.308

# Standesinitiative Basel-Landschaft. Fakultative Einführung des steuerprivilegierten Bausparens

## Eingereichter Text 03.11.04

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Basel-Landschaft folgende Standesinitiative ein:

Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) ist wie folgt zu ergänzen:

Art. 9a Steuerlich begünstigtes Bausparen

Abs. 1

Die Kantone können bestimmen, dass gebundene Bausparrücklagen, die geäußnet werden, um erstmalig ausschliesslich und dauernd selbstgenutztes Wohneigentum in der Schweiz zu beschaffen, bis zu einem nach kantonalem Recht bestimmten Betrag von den steuerbaren Einkünften abgezogen werden können.

Abs. 2

Der Abzug kann während maximal zehn Jahren geltend gemacht werden.

Abs. 3

Die jährlichen Einzahlungen auf das Bausparkonto dürfen 16 Prozent des oberen Grenzbetrages nach Artikel 8 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge nicht übersteigen.

Abs. 4

Gemeinsam steuerpflichtige Ehegatten können den Abzug je für sich beanspruchen.

Abs. 5

Während der Dauer der Bausparrücklagen sind der auf dem Sparkapital anwachsende Zins von der Einkommenssteuer und das Sparkapital von der Vermögenssteuer befreit.

Abs. 6

Wird das Bausparkapital nicht innert zwei Jahren nach Ablauf der maximalen Spardauer oder ab dem Zeitpunkt eines früheren Rückzuges zweckgemäss verwendet, dann erfolgt bei Fristablauf eine Nachbesteuerung als Einkommen.

Abs. 7

Die Steuer wird auch nacherhoben, wenn in den ersten fünf Jahren nach dem Erwerb die Nutzung der Liegenschaft auf Dauer geändert oder wenn das Eigentum an Dritte abgetreten wird, ohne dass der erzielte Erlös zum Erwerb einer gleich genutzten Ersatzliegenschaft in der Schweiz verwendet wird.

Abs. 8

Die Nachbesteuerung des angesparten Kapitals inklusive Zinsen erfolgt unter Mitberücksichtigung des übrigen Einkommens und der zulässigen Abzüge zu dem Steuersatz, der sich ergibt, wenn das Sparkapital durch die Anzahl Sparjahre geteilt wird.

Abs. 9

Der Tod des Steuerpflichtigen gilt als Grund zur Nachbesteuerung, sofern die Sparanlage nicht vom überlebenden Ehegatten oder den Nachkommen für die Restzeit als eigene Bausparrücklage fortgesetzt wird.

## Bericht WAK-NR 22.05.07

An ihrer Sitzung vom 22. Mai 2007 hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-NR) die vier oben erwähnten Initiativen vorgeprüft.

Die Initiativen verlangen, das Steuerharmonisierungsgesetz so zu ändern, dass den Kantonen ermöglicht wird, ein steuerprivilegiertes Bausparen nach dem basellandschaftlichen Modell einzuführen.

## 04.308

# Initiative cantonale Bâle-Campagne. Possibilité de prévoir une épargne-logement fiscalement déductible

## Texte déposé 03.11.04

Se fondant sur l'article 160 alinéa 1 de la Constitution fédérale, le canton de Bâle-Campagne soumet à l'Assemblée fédérale l'initiative suivante:

La loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) est modifiée comme suit:

Art. 9a Epargne-logement fiscalement déductible

Al. 1

Les cantons peuvent décider que les réserves d'épargne affectées à la première acquisition d'un logement en Suisse pour un usage durable et exclusivement privé sont déductibles du revenu imposable à hauteur d'un montant défini par le droit cantonal.

Al. 2

La déduction est autorisée pendant une durée maximale de dix ans.

Al. 3

Les sommes versées annuellement sur le compte d'épargne-logement ne peuvent dépasser 16 pour cent du montant maximal prévu à l'article 8 alinéa 1 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité.

Al. 4

Les conjoints faisant l'objet d'une imposition commune peuvent chacun faire valoir cette déduction.

Al. 5

Pendant toute la durée de constitution de l'épargne affectée au logement, l'intérêt du capital est exempté de l'impôt sur le revenu et le capital épargné est exempté de l'impôt sur la fortune.

Al. 6

Si le capital accumulé au titre de l'épargne-logement n'est pas utilisé à cette fin dans les deux ans suivant soit l'échéance du délai maximal soit la date du retrait anticipé, il fait l'objet d'un rappel d'impôt.

Al. 7

Le rappel d'impôt intervient également si, au cours des cinq années suivant l'acquisition, l'usage du logement est durablement modifié ou si sa propriété est cédée à un tiers sans que le produit de la vente ne soit employé pour l'acquisition en Suisse d'un autre logement immédiatement habité.

Al. 8

En cas de rappel d'impôt sur le capital épargné et sur ses intérêts, il est tenu compte des autres revenus et des déductions autorisées ainsi que du taux d'imposition applicable, obtenu en divisant le montant du capital épargné par le nombre d'années d'épargne.

Al. 9

Le décès du contribuable entraîne un rappel d'impôt si le conjoint survivant ou les descendants ne continuent pas à alimenter le compte d'épargne-logement pour leur propre compte et jusqu'à la fin de la période prévue.

## Rapport CER-CN 22.05.07

Réunie le 22 mai 2007, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) a procédé à l'examen préalable des quatre initiatives susmentionnées.

Les initiatives demandent une modification de la loi sur l'harmonisation fiscale de sorte que les cantons puissent introduire un régime fiscal privilégié pour l'épargne-logement, à l'instar de celui que connaît le canton de Bâle-Campagne.



## Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 11 zu 8 Stimmen, den drei parlamentarischen Initiativen Folge zu geben. Mit 11 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt sie, der Standesinitiative Basel-Landschaft Folge zu geben.

Eine Minderheit (Fässler, Allemann, Berberat, Genner, Gysin Remo, Kiener Nellen, Rechsteiner Paul) beantragt, den drei parlamentarischen Initiativen keine Folge zu geben.

Eine Minderheit (Kiener Nellen, Allemann, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul) beantragt, der Standesinitiative Basel-Landschaft keine Folge zu geben.

Berichterstattung: Gysin Hans Rudolf (d), Rime (f).

## Stand der Vorprüfung

An ihrer Sitzung vom 25. Februar 2005 hat die WAK-NR die drei parlamentarischen Initiativen gemäss Artikel 109 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes (ParlG) vorgeprüft und ihnen mit 13 zu 10 Stimmen Folge gegeben.

Die WAK-SR hat an ihrer Sitzung vom 7. Juli 2006 gemäss Artikel 109 Absatz 3 ParlG die drei parlamentarischen Initiativen behandelt und dem Beschluss der WAK-NR, ihnen Folge zu geben, nicht zugestimmt. Ferner hat sie ihrem Rat gemäss Artikel 116 ParlG beantragt, der Standesinitiative Basel-Landschaft keine Folge zu geben. Am 6. März 2007 hat der Ständerat mit 21 zu 15 Stimmen beschlossen, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 22. Mai 2007 aufgrund des negativen Entscheids der WAK-SR die drei parlamentarischen Initiativen erneut geprüft. In derselben Sitzung hat sie die Standesinitiative gemäss Artikel 116 Absatz 3 Satz 3 ParlG erstmalig behandelt.

## Erwägungen der Kommission

Die Initiativen verlangen, das Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) so zu ändern, dass den Kantonen ermöglicht wird, ein steuerprivilegiertes Bausparen nach dem basellandschaftlichen Modell einzuführen.

Die in Artikel 72d StHG vorgesehene Übergangsbestimmung ermöglichte es dem Kanton Basel-Landschaft, sein System bis zum 31. Dezember 2004 beizubehalten. Diese Bestimmung wurde in das StHG aufgenommen in der Erwartung, dass das Parlament über die Einführung einer Bausparbestimmung im Steuerpaket (01.021) entscheidet. Die beiden Räte ergänzten das Steuerpaket denn auch im Sinne des Kantons Basel-Landschaft, da aber das Volk die Vorlage im Mai 2004 verwarf, wurde das basellandschaftliche Modell bundesrechtswidrig. Dies bewog die Initianten dazu, ihre Initiativen einzureichen.

Die Kommissionsmehrheit weist darauf hin, dass Artikel 108 der Bundesverfassung den Bund beauftragt, Wohneigentum zu fördern, dieser Auftrag angesichts der niedrigen Eigentumsquote in der Schweiz allerdings bei Weitem nicht erfüllt ist. Das vom Kanton Basel-Landschaft entwickelte Bausparmodell hat sich hingegen als erfolgreiche Form der Wohneigentumsförderung erwiesen. Es wurde insbesondere von den mittleren Einkommensklassen genutzt (über 60 Prozent der Bausparer im Kanton Basel-Landschaft haben ein steuerbares Einkommen von unter 80 000 Franken). Die Mehrheit betont ferner, dass die Steuerausfälle, die durch den Bausparabzug entstehen, vollumfänglich kompensiert werden durch zusätzliche Steuereinnahmen, die erzielt werden, weil das Bausparmodell eine Ankurbelung der Bautätigkeit mit sich bringt.

Da das Bausparmodell des Kantons Basel-Landschaft auch aus der Perspektive der öffentlichen Hand eine wirksame, gezielte und wirtschaftlich sinnvolle Massnahme darstellt, sollte den Kantonen ermöglicht werden, ein solches Modell einzuführen.

Für die Kommissionsminderheit stellt die basellandschaftliche Initiative in erster Linie Probleme der Verfassungsmässigkeit, da die Initiative ihrer Meinung nach gegen die Bestimmung über die formelle Steuerharmonisierung (Art. 129 BV) verstösst. Mit der Initiative würde nämlich eine Disharmonisierung nicht bloss zwischen Bundesbesteuerung und kantonalen Besteuerungen, sondern auch zwischen den Steuergesetzgebungen der Kantone geschaffen. Aus eben

## Proposition de la commission

La commission propose, par 11 voix contre 8, de donner suite aux trois initiatives parlementaires et, par 11 voix contre 7 et 1 abstention, de donner suite à l'initiative du canton de Bâle-Campagne.

Une minorité (Fässler, Allemann, Berberat, Genner, Gysin Remo, Kiener Nellen, Rechsteiner Paul) propose de ne pas donner suite aux trois initiatives parlementaires.

Une minorité (Kiener Nellen, Allemann, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul) propose de ne pas donner suite à l'initiative déposée par Bâle-Campagne.

Rapporteurs: Gysin Hans Rudolf (all.), Rime (fr.).

## Etat de l'examen préalable

Conformément à l'article 109 alinéa 2 de la loi sur le Parlement (LParl), la CER-CN a examiné une première fois les trois initiatives parlementaires lors de sa séance du 25 février 2005 et y a donné suite par 13 voix contre 10.

Saisie à son tour des trois initiatives lors de sa séance du 7 juillet 2006, la CER-CE n'a pas approuvé la décision de donner suite faite par la CER-CN, conformément à l'article 109 alinéa 3. En ce qui concerne l'initiative du canton de Bâle-Campagne, elle a proposé à son conseil de ne pas y donner suite, conformément à l'article 116 LParl. Le 6 mars 2007, le Conseil des Etats a décidé, par 21 voix contre 15, de ne pas donner suite à cette initiative.

Lors de sa séance du 22 mai 2007, la commission a, au vu de la décision négative de la CER-CE, procédé à nouveau à l'examen des trois initiatives parlementaires ainsi qu'à celui, en première lecture (article 116 alinéa 3, 3ème phrase LParl), de l'initiative cantonale.

## Considérations de la commission

L'initiative demande une modification de la loi sur l'harmonisation fiscale de sorte que les cantons puissent introduire un régime fiscal privilégié pour l'épargne-logement, à l'instar de ce que le canton de Bâle-Campagne connaît. Une disposition transitoire de la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (art. 72d LHID) permettait au canton de Bâle-Campagne de maintenir son système jusqu'au 31 décembre 2004. Cette disposition avait été introduite dans la LHID dans l'attente que le Parlement décide d'introduire ou non une disposition sur l'épargne-logement dans le Paquet fiscal (01.021). Alors qu'effectivement, les deux chambres avaient modifié le paquet fiscal dans le sens désiré par le canton de Bâle-Campagne, le rejet du projet par le peuple en mai 2004 a rendu le modèle du canton de Bâle-Campagne non conforme à la législation fédérale et a incité les initiants à déposer leurs initiatives.

La majorité de la commission rappelle que l'article 108 de la constitution fédérale donne mandat à la Confédération de favoriser l'accèsion à la propriété et qu'au vu du faible taux de propriétaires en Suisse, ce mandat est loin d'être rempli. En l'occurrence, l'instrument de l'épargne-logement tel que développé par le canton de Bâle-Campagne a démontré des résultats très intéressants en matière d'accèsion à la propriété. Il a plus particulièrement profité à des contribuables aux moyens limités (plus de 60 pour cent des épargnants dans le canton de Bâle-Campagne ont un revenu annuel inférieur à 80 000 francs). La majorité relève en outre que les pertes fiscales dues aux déductions relatives à l'épargne-logement ont été plus que compensées par les recettes supplémentaires engendrées par la stimulation de l'activité de construction qu'a provoquée le modèle.

Le modèle d'épargne-logement développé par Bâle-Campagne étant un instrument efficace, ciblé et profitable également pour les collectivités publiques, il convient de permettre aux cantons qui le souhaitent d'introduire cette mesure.

Selon la minorité de la commission, l'initiative du canton de Bâle-Campagne pose en premier lieu des problèmes de constitutionnalité puisqu'elle viole la norme constitutionnelle relative à l'harmonisation fiscale formelle (art. 129 cst). Elle introduirait en effet non seulement une disharmonisation entre la fiscalité fédérale et les fiscalités cantonales mais également entre les fiscalités cantonales elles-mêmes. C'est

diesem Grund habe sich die Finanzdirektorenkonferenz denn auch gegen die Initiative ausgesprochen.

Die Minderheit weist zudem darauf hin, dass im Rahmen der Säulen 2 und 3a bereits entsprechende Instrumente bestünden. Diese hätten sich bei der Wohneigentumsförderung bewährt und seien ausreichend. Es sei deshalb nicht nötig, weitere Massnahmen einzuführen, über deren Wirksamkeit im Übrigen keine Gewissheit bestehe.

d'ailleurs principalement pour cet argument que la Conférence des directeurs cantonaux s'oppose à cette initiative.

La minorité rappelle en second lieu l'existence des instruments dans le cadre du 2ème pilier et du pilier 3a. Ces instruments ont fait leurs preuves pour la promotion de l'accès à la propriété et sont suffisants. Il n'est donc pas nécessaire d'introduire de nouvelles mesures dont l'efficacité est par ailleurs sujette à caution.