

Es gilt das gesprochene Wort

Seul le prononcé fait foi

22.036

Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft)

Ausführungen der FDK-Delegation:

- Mme **Nathalie Fontanet**, Conseillère d'Etat chargée du département des finances et des ressources humaines du canton de GE et vice-présidente CDF
- Regierungsrätin **Astrid Bärtschi**, Finanzdirektorin Kanton BE und Vorstandsmitglied FDK
- Regierungsrat **Anton Lauber**, Finanzdirektor Kanton BL und Vorstandsmitglied FDK

Anhörung der WAK-S vom 27. Juni 2022, Parlamentsgebäude, Bern

CdE Nathalie Fontanet

env. 6 min

Monsieur le Président de la commission, [Alex Kuprecht, SZ]

Monsieur le Conseiller fédéral, [Ueli Maurer]

Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers aux États,

Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers nationaux,

- Au nom de la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des finances, je vous remercie de l'invitation et de l'occasion qui nous est donnée de présenter la position de la CDF et des cantons sur le projet conjoint de l'OCDE et du G20 sur l'imposition de l'économie numérique et plus spécifiquement sur la mise en œuvre de ce projet en Suisse.
- Je commencerai par vous présenter une appréciation générale du projet. Ma collègue bernoise, Astrid Bärtschi, exposera les enjeux du projet en question. Anton Lauber, ministre des finances du canton de Bâle-Campagne, adressera la question du traitement des éventuelles recettes supplémentaires et conclura.

[Slide 2]

- Comme vous le savez, la réforme fiscale de l'OCDE est un défi majeur pour l'attractivité de la place économique suisse, et donc pour les finances cantonales.
- Dans le système fiscal que l'on connaît en Suisse, les cantons sont souverains dans la fixation des barèmes de l'impôt sur le bénéfice. En comparaison internationale, les cantons jouent un rôle beaucoup plus important dans l'imposition des personnes morales que d'autres collectivités territoriales.
- Le cœur du projet en discussion aujourd'hui concerne la mise en œuvre du pilier 2 du projet conjoint de l'OCDE et du G20. Celui-ci prévoit qu'un taux d'imposition minimum soit appliqué sur certaines entreprises multinationales, sans quoi la différence pourrait être imposée à l'étranger.
- Avec sa fiscalité attractive en comparaison internationale, la Suisse et les cantons perdront de fait une part de leur avantage comparatif.
- Si la Suisse ne s'adapte pas, l'intérêt des entreprises concernées à maintenir leurs activités en Suisse diminuera. Cela risque d'entraîner la perte d'emplois hautement qualifiés et bien rémunérés, mais aussi des pertes fiscales pour les cantons.
- En outre, le départ de grandes entreprises multinationales pourrait avoir des répercussions sur la péréquation financière nationale. En raison des pertes de recettes fiscales, moins d'argent pourrait être redistribué aux cantons à faible potentiel de ressources.
- Compte tenu des différences en terme de tissu économique, les cantons ne sont certes pas tous touchés de la même manière par l'introduction de l'impôt minimum. Mais la réforme a des répercussions sur l'ensemble de la place économique suisse et affectera, directement ou indirectement, tous les cantons.
- Pour nous, il ne fait dès lors aucun doute que la Suisse doit absolument s'adapter et mettre en œuvre cette réforme dans les plus brefs délais.

[Slide 3]

- Lors de la phase initiale des travaux, les objectifs centraux de la mise en œuvre de la réforme en Suisse ont rapidement été identifiés.
- Il s'agit premièrement que la mise en œuvre permette d'assurer la conformité avec les standards internationaux. Ceci constitue une condition primordiale pour garantir à nos entreprises la sécurité juridique nécessaire au maintien de leurs activités dans notre pays. Ce premier objectif implique d'ailleurs une mise en œuvre dans les meilleurs délais afin d'éviter d'exposer les entreprises concernées à une forte incertitude. Compte tenu des développements sur le plan international, il est impératif que la Suisse soit prête d'ici au 1^{er} janvier 2024!
- Deuxièmement, nous devons faire en sorte de maintenir autant que possible notre attractivité économique sur le plan international.
- Finalement, la mise en œuvre de la réforme doit permettre de préserver en Suisse le substrat fiscal potentiellement exposé à une imposition à l'étranger.

[Slide 4]

- La CDF soutient la démarche de la Confédération, qui consiste en une modification de la Constitution, en l'adoption d'une ordonnance temporaire et d'une législation ordinaire ultérieure. Cette procédure garantit en effet que la Suisse pourra réagir rapidement et de manière ciblée aux grands défis posés par les développements internationaux dans le domaine fiscal.
- Nous soutenons en particulier la volonté de prélever en Suisse le substrat fiscal suisse et, le cas échéant étranger, potentiellement exposé à une imposition à l'étranger. Outre l'intérêt évident pour les finances cantonales, ce principe permet aux entreprises concernées d'atteindre le seuil des 15% de charge fiscale tout en conservant les mêmes interlocuteurs fiscaux qu'aujourd'hui. Il y a certes une augmentation de la charge fiscale effective, mais dans un cadre stable et connu des entreprises.

- Nous soulignons également que la mise en œuvre de la réforme sera ciblée: Seules les entreprises concernées par la réforme de l'OCDE seront touchées par la modification du système fiscale, pas les PME, ni les grandes entreprises purement indigènes. Ces entreprises ont ainsi la garantie de ne pas être impactées par la mise en œuvre de cette réforme en Suisse. Dans la mesure où les PME constituent une part importante du tissu économique suisse, ce principe essentiel est gage de sécurité.
- De plus, les avantages de la concurrence fiscale intercantonale s'en trouvent largement préservés.
- Monsieur le président de la commission, permettez-moi de passer la parole à Astrid Bärtschi, cheffe de la Direction des finances du canton de Berne et membre du Comité de notre Conférence.

RR Astrid Bärtschi

ca. 4 min

[Slide 5]

- Kern der Vorlage ist die Schaffung einer **neuen Verfassungsnorm**, die dem Bund und den Kantonen die Kompetenz gibt, das OECD -Projekt umzusetzen. Diese muss einerseits die internationale Mindestbesteuerung abdecken, jedoch auch die Marktstaatenbesteuerung (sogenannte Säule 1 des Projekts) und allfällige Weiterentwicklungen berücksichtigen können. Dies erfordert verständlicherweise einen gewissen Spielraum.
- Wir halten es dennoch für wichtig, dass die neue Verfassungsbestimmung griffig ist und der Bund nur dann besondere Besteuerungsrechte schaffen darf, wenn die Interessen der Schweiz durch internationale Steuermassnahmen gefährdet sind. Auch dürfen nur diejenigen Steuersubjekte von besonderen Bestimmungsvorschriften erfasst werden, die durch diesen nicht abwendbaren ausländischen Druck betroffen sind. Föderalismus, das Subsidiaritätsprinzip und die Autonomie der Kantone sind Grundsätze, die den Erfolg der Schweiz bisher geprägt haben und auch weiterhin beizubehalten sind.

- Auch die Regelung des **Kantonsanteils** im Falle zusätzlicher Besteuerungsrechte des Bundes sollten transparent festgelegt werden. Dieser wichtige Grundsatz findet sich auch bei den übrigen Bundessteuern (direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer und Stempelabgabe, Konsumsteuern usw.), er ist für die Planungssicherheit der Kantone von Bedeutung

[Slide 6]

- In Bezug auf die Umsetzung der internationalen Mindestbesteuerung sind derzeit noch Umsetzungsfragen offen. Sie müssen auf **Verordnungsstufe geklärt** werden. In den Grundsätzen sehen wir jedoch keine Differenzen zu den Vorschlägen des Bundesrates:
- Das schweizerische und gegebenenfalls ausländische Steuersubstrat, das potenziell einer Besteuerung im Ausland ausgesetzt ist, soll in der Schweiz erhoben werden können. Die Einführung einer Ergänzungssteuer unterstützen wir daher ebenso wie die Einführung der sogenannten *Income Inclusion Rule (IIR)* oder der sogenannten *Undertaxed Payments Rule (UTPR)*.
- In Bezug auf die Erhebung der Ergänzungssteuer sind wir der Ansicht, dass das Prinzip des "Lead-Kantons" weiterverfolgt werden sollte. Die Konkretisierung dieses Prinzips muss natürlich noch im Detail geprüft werden. Das Prinzip erscheint uns jedoch aus administrativer Sicht für die betroffenen Unternehmen sinnvoll. Im Rahmen der weiteren Arbeiten ist auch den Verwaltungskapazitäten der Kantone Rechnung zu tragen.

[Slide 7]

- Schliesslich weisen wir darauf hin, dass die Auswirkungen der Umsetzung der Reform auf das **Finanzausgleichssystem** eingehend geprüft werden müssen. Die Regeln unseres Finanzausgleichssystems funktionieren heute gut und tragen dazu bei, die interkantonalen Disparitäten zu verringern. Im Rahmen der bundesrätlichen Botschaft werden keine konkreten Massnahmen angestrebt.
- Das heutige System ist zwar in der Lage, die Auswirkungen der Reform zu berücksichtigen, aber ob dies ausreicht, ist noch offen. Ein Teil der Kantone zweifelt,

ob angesichts der potenziellen Mehreinnahmen gewisser Kantone die interkantonale Umverteilung im Rahmen des Ressourcenausgleichs hinreichend zielgerichtet und genügend stark ist.

- Die Untersuchung dieser Frage ist zwingend erforderlich. Die FDK ist sich einig, dass die konkreten Auswirkungen im Rahmen der ordentlichen Evaluation zur Wirksamkeit des Finanzausgleichsystems (sogenannte Wirksamkeitsberichte) auf der Basis von Steuerdaten beurteilt werden müssen.
- Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, gerne gebe ich das Wort nun weitere an meinen Kollegen, Regierungsrat Anton Lauber, Finanzdirektor des Kantons Basel-Landschaft.

RR Anton Lauber

ca. 4 min

[Slide 8]

- Gerne komme ich nun auf die Erwartungen zu den möglichen **zusätzlichen Steuereinnahmen aus der Mindestbesteuerung** zu sprechen.
- Die Umsetzung der Mindestbesteuerung generiert potenziell Mehreinnahmen für die öffentliche Hand. Allerdings ist deren **Umfang** sehr unsicher. Noch sind die Umsetzungskriterien nicht in allen Details bekannt und das erschwert eine Schätzung erheblich. Zudem ist nicht klar, wie die Unternehmen auf die Reform reagieren und sich möglicherweise neu organisieren werden. Schliesslich könnte die Umsetzung von Säule 1 der OECD-Reform zu Mindereinnahmen führen. Säule 1 sieht vor, dass Marktstaaten einen Anteil des Gewinns grosser Unternehmen besteuern können.
- Angesichts der unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen in den Kantonen und der Nähe der Kantone zu den auf ihrem Gebiet tätigen Unternehmen ist klar, dass die sie am besten in der Lage sind, über mögliche **Standortmassnahmen** zu entscheiden.

- Eine vieldiskutierte Frage ist, mit welchen individuellen Massnahmen die Kantone auf die Reform und die erwarteten Mehreinnahmen reagieren. Auch dazu gibt es mehrere Punkte zu erwähnen. Dabei ist zu beachten, dass die Massnahmen das Ergebnis der demokratischen Prozesse in den Kantonen sein werden. Dies bedeutet, dass sie auf der Grundlage der verfügbaren Mittel, der Bedürfnisse und der lokalen Präferenzen festgelegt werden können. Natürlich wird auch die Situation der Gemeinden in jedem Kanton im Rahmen dieser Prozesse zu prüfen sein.
- Allgemein lässt sich sagen: Im Zentrum der Überlegungen steht die **Sicherung der Standortattraktivität**. Namentlich geht es um Massnahmen in den Bereichen Forschung und Entwicklung, Bildung (z.B. Hochschulen), Energie, Umwelt oder Arbeitsmarkt.
- Von zentraler Bedeutung ist namentlich die **internationale Akzeptanz** der kantonalen Massnahmen. Dafür steht neben den Kantonen auch der Bund in der Pflicht, zumindest für die Festlegung von Rahmenbedingungen aufgrund internationaler Vorgaben wie beispielsweise im Bereich einer allfälligen Steuergutschrift für Forschung & Entwicklung.

[Slide 9]

- Noch in der Vernehmlassung hat der Bundesrat vorgeschlagen, dass sämtliche Einnahmen aus der Zusatzsteuer an die Kantone gehen sollen. Diese Frage wurde auch in den Stellungnahmen der Kantonsregierungen sehr unterschiedlich aufgenommen. Die FDK würdigte den Vorschlag des Bundesrates, zeigte sich jedoch bereit einen Anteil von **maximal 25% der Einnahmen dem Bund** zukommen zu lassen. Dass die Kantone auf einen Teil der Einnahmen verzichten und ihn dem Bund überlassen, entspricht einer gewissen Verteilungslogik. Der Bundesanteil soll für Projekte verwendet werden, die die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz als Ganzes steigern. Mit diesem Verteilschlüssel haben erstens die Kantone weiterhin einen Anreiz, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Zweitens kommt der Bundesanteil über die Finanzierung von national bedeutenden Projekten auch Regionen oder Kantonen zugute, die von der Reform weniger direkt betroffen sind.

[Slide 10]

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren Ständerätinnen und Ständeräte

Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

- Die Schweiz muss am 1. Januar 2024 bereit sein und die Grundlagen schaffen für die Umsetzung der internationalen Mindestbesteuerung im Rahmen des OECD/G20-Projekts. Wir sind jedoch überzeugt, dass die Umsetzung mit der bundesrätlichen Botschaft gelingen wird.
- Die Vorlage ist sachgerecht. Sie garantiert eine gezielte Umsetzung der Reform. Die KMUs sind nicht betroffen. Die Autonomie der Kantone in Steuerfragen bleibt gewahrt und das Projekt stellt sicher, dass das Steuersubstrat in der Schweiz bleibt. Damit kann für die Unternehmen auch in Zukunft die Rechtssicherheit in Steuerfragen gewährleistet werden.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.