

Sitzung vom

Mitgeteilt den

Protokoll Nr.

17. Dezember 2019

20. Dezember 2019

951

Auftrag Kohler

betreffend Mechanismus zur Kompensation der STAF-Mindereinnahmen
für die Gemeinden

Antwort der Regierung

Mit dem Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF), welches am 19. Mai 2019 vom Souverän angenommen und auf den 1. Januar 2020 in Kraft gesetzt wurde, hat der Gesetzgeber Art. 196 Abs. 1^{bis} ins Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) aufgenommen. Nach dieser Bestimmung werden die Kantone verpflichtet, die Gemeinden für die Ausfälle aus der STAF-Vorlage angemessen abzugelten. Die konkrete Ausgestaltung dieser Abgeltung überlässt der Bundesgesetzgeber den Kantonen.

In der Umsetzung der STAF-Vorlage im kantonalen Recht hat die Regierung nach intensiver Suche nach einem gerechten Modell vorgeschlagen, diese Abgeltung über den interkommunalen Finanzausgleich vorzunehmen, wozu aber keine Gesetzesänderung erforderlich sei (Botschaft zur Teilrevision des kantonalen Steuergesetzes, Heft Nr. 3 / 2019 – 2020, S. 82 ff.). Dieser Vorschlag wurde in der grossrätlichen Debatte vereinzelt diskutiert, blieb aber ohne Gegenvorschlag, so dass die Abgeltung ab dem Rechnungsjahr 2021 über den interkommunalen Finanzausgleich, konkret über eine Aufstockung der Mittel für den Ressourcenausgleich von rund sieben Millionen Franken erfolgen wird.

Der Auftrag Kohler fordert eine Abgeltung auf der Basis der effektiven Mindereinnahmen aus der Gewinnsteuersenkung. Er basiert auf einer statischen Betrachtung und übersieht, dass mit der Gewinnsteuersenkung vor allem der Erhalt der bestehenden Unternehmungen, weitere Investitionen dieser Unternehmungen und (in geringerem Masse) der Zuzug neuer Unternehmungen angestrebt wurde. Eine erhebliche Betriebserweiterung einer bestehenden Unternehmung oder der Zuzug einer neuen Unternehmung mit beträchtlichen Gewinnen und Gewinnsteuern würde nun dazu füh-

ren, dass auch auf diesen zusätzlichen Gewinnen nicht vorhandene Mindereinnahmen kompensiert werden müssten. Würde beispielsweise der ganze Industriepark Vial in den kommenden Jahren belebt, hätte dies eine markante Verschiebung der insgesamt zu verteilenden Mittel aus der direkten Bundessteuer nach Domat/Ems zur Folge. Gleiches gilt für die heutigen Domizil-, Holding- und gemischten Gesellschaften, welche den privilegierten Steuerstatus verlieren. Sollten diese mehrheitlich in Chur angesiedelten Unternehmungen den Sitz am heutigen Standort beibehalten und die Gewinne neu voll in Chur versteuern, müssten auch auf diesen zusätzlichen Gewinnsteuern Kompensationszahlungen geleistet werden. Diese Verlagerung der Mehreinnahmen aus der direkten Bundessteuer auf die starken Unternehmensstandorte lehnt die Regierung ab. Sie ist weder sachlich richtig, noch vom Bundesgesetzgeber so gewollt.

Der finanzielle Ausgleich zwischen den Gemeinden erfolgt über den Finanzausgleich. Das Gesetz über den Finanzausgleich im Kanton Graubünden (BR 730.200) wurde in der heutigen Form auf den 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt und wird derzeit einer Wirksamkeitsüberprüfung unterzogen. Allenfalls notwendige Anpassungen, die den Ressourcenausgleich spezifischer austarieren, können in diesem Rahmen umgesetzt werden. Es soll aber verhindert werden, dass ein zusätzliches, kompliziertes Ausgleichssystem geschaffen wird, welches zu mehr Verwaltung führen würde. Die Beratung dieses Geschäfts durch den Grossen Rat ist für die Oktobersession 2020 geplant.

Der Auftrag Kohler schlägt als Eventualantrag ein befristetes Modell vor, um dann zu einer Kompensation über den Ressourcenausgleich zu wechseln. Dabei wird übersehen, dass für die geforderte Kompensationsregelung erst noch eine gesetzliche Grundlage mit inhaltlich nicht erkennbarer Ausgestaltung geschaffen werden müsste und auf das erste Ausgleichsjahr 2021 nicht bereit wäre. Eine Übergangsregelung ist damit schon aus zeitlichen Gründen nicht möglich.

Aufgrund dieser Ausführungen beantragt die Regierung dem Grossen Rat, den vorliegenden Auftrag abzulehnen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:

Dr. Jon Domenic Parolini

Daniel Spadin

Auftrag Kohler betreffend Mechanismus zur Kompensation der STAF-Mindereinnahmen für die Gemeinden

In der Augustsession 2019 behandelte der Grosse Rat die Teilrevision des Steuergesetzes für den Kanton Graubünden. Diese Vorlage beruht auf einer Anpassung des kantonalen Steuergesetzes an das neue, harmonisierte Bundessteuerrecht und sieht unter anderem die Senkung der Gewinnsteuern für juristische Personen vor. Die daraus resultierenden Mindereinnahmen fallen auch in den Gemeinden an.

Während des Vernehmlassungsverfahrens wurde vom National- und Ständerat Art. 196 Abs. 1bis DBG geändert, welcher von den Kantonen eine angemessene Abgeltung für die Gemeinden vorsieht. Mit der konkreten Ausgestaltung der STAF-Vorlage schlägt die Regierung des Kantons Graubünden die Abgeltung über den Ressourcenausgleich im kantonalen Finanzausgleich vor. Diese Änderung der Berechnungsgrundlage für den Ressourcenausgleich wird vom Grossen Rat erst zu einem späteren Zeitpunkt behandelt.

In der Botschaft schreibt die Regierung: „Die Kompensation über den Finanzausgleich zeigt insgesamt über alle Gemeinden das gewünschte Resultat. Sie hat aber keinen direkten Bezug zu den Mindereinnahmen einer einzelnen Gemeinde aus der Senkung der Gewinnsteuer.“ Die Entschädigung der Gemeinden muss aber gemäss Bundesvorlage einen direkten Zusammenhang zu den Mindereinnahmen gemäss STAF-Vorlage aufweisen und die betroffenen Gemeinden sollten nach den effektiven Mindereinnahmen gemäss einem neu auszuarbeitenden Modell entschädigt werden.

Für eine differenzierte Umsetzung des Bundesrechts beauftragen wir die Regierung wie folgt:

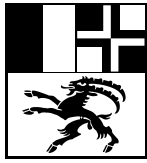
Es ist dem Grossen Rat ein Vorschlag zu unterbreiten, der die Abgeltung gemäss Art. 196 Abs. 1bis DBG zugunsten jeder Gemeinde jährlich im Verhältnis ihrer konkreten Mindereinnahmen infolge der Senkung des Gewinnsteuersatzes von 5.5% auf 4.5% (Art. 87 Abs. 1 StG) zu den konkreten Mindereinnahmen aller Gemeinden infolge dieser Gewinnsteuersatzsenkung vorsieht.

Die Abgeltung ist jährlich neu zu berechnen auf der Basis der effektiven Mindereinnahmen aus der erwähnten Senkung des Gewinnsteuersatzes pro Gemeinde und der hälftigen effektiven Mehreinnahmen des Kantons aus der direkten Bundessteuer. Soweit nötig, ist dem Grossen Rat eine entsprechende Anpassung des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) zu unterbreiten.

Sofern nach Ansicht der Regierung sachdienlich, ist ein befristetes Modell vorzuschlagen, das nach Ablauf der Frist von einer Kompensation über den Ressourcenausgleich abgelöst wird.

Chur, 22. Oktober 2019

Kohler, Marti, Aebli, Berther, Berweger, Caluori, Casty, Cavegn, Caviezel (Davos Clavadel), Cramer, Ellemunter, Florin-Caluori, Giacomelli, Hardegger, Hitz-Rusch, Kienz, Kunfermann, Lamprecht, Märchy-Caduff, Natter, Papa, Ruckstuhl, Rüegg, Schneider, Thür-Suter, von Ballmoos, Widmer (Felsberg), Zanetti (Sent)



Sesida dals

Communitgà ils

Protocol nr.

17 december 2019

20 december 2019

951

Incumbensa Kohler

concernent il mecanissem per las vischnancas per cumpensar il minus d'entradas
fiscalas chaschunà da la RFFA

Resposta da la regenza

Cun la lescha federala davart la refurma fiscal e la finanziaziun da la AVS (RFFA) ch'è vegnida acceptada dal suveran ils 19 da matg 2019 e messa en vigur per il 1. da schaner 2020 ha il legislatur surpiglià l'art. 196 al. 1^{bis} en la lescha federala davart la taglia federala directa (LTFD; CS 642.11). Tenor questa disposiziun vegnan ils chantuns obligads d'indemnizar las vischnancas adequatamain per las perditas che resultan da la RFFA. La concepziun concreta da questa indemnisaziun surlascha il legislatur federal als chantuns.

Cun realisar la RFFA en il dretg chantunal ha la regenza proponì – suenter avair tschertgà intensivamain in model adattà – da far questa indemnisaziun sur la gulivaziun da finanzas intercomunala, uschia ch'i n'è betg necessari da midar ina lescha (missiva tar la revisiun parziala da la lescha chantunala da taglia, carnet nr. 3 / 2019 – 2020, p. 82 ss.). Questa proposta è vegnida discutada qua e là en la debatta dal cussegl grond, è però restada senza cuntraproposta, uschia che l'indemnisaziun vegn a vegnir realisada a partir da l'onn da gestiun 2021 sur la gulivaziun da finanzas intercomunala, concretamain sur in augment dals meds finansials per la gulivaziun da resursas da var 7 milliuns francs.

L'incumbensa Kohler pretenda ina indemnisaziun sin basa dal minus effectiv tar las entradas pervia da la reducziun da la taglia sin il gudogn. Ella sa basa sin ina contemplaziun statica e survesa che l'intent da la reducziun da la taglia sin il gudogn è oravant tut stada quella da mantegnair interpresas existentas, da pussibilitar ulteriuras investiziuns da questas interpresas ed (en ina dimensiun pli pitschna) dad attrair novas interpresas. In engrondiment considerabel d'ina interpresa existenta u la domiciliaziun d'ina nova interpresa cun gudogns considerabels e cun taglias sin il gudogn

relevantas avess ussa per consequenza che minus d'entradas betg avant maun stuessan vegnir cumpensads er sin quests gudogns supplementars. Sche tut il parc industrial "Vial" vegniss per exempel occupà ils proxims onns, chaschunass quai in spustament marcant vers Domat dals meds totals ch'èn da distribuir or da la taglia federala directa. Il medem vala per las societads da domicil, per las societads da holding e per las societads maschadadas ch'existan oz e che perdessan lur status fiscal privilegià. Sche questas interpresas, ch'èn per gronda part domiciliadas a Cuira, duessan mantegnair lur sedia en il lieu actual e pajar da nov la taglia sin il gudogn cumplainamain a Cuira, stuessan vegnir prestads pajaments d'indemnizaziun er sin questas taglias sin il gudogn supplementaras. Quest spustament da las entradas supplementaras or da la taglia federala directa sin ils lieus d'interpresas fermes refusa la regenza. El n'è ni materialmain correct ni vulì dal legislatur federal. La cumpensaziun finanziala tranter las vischnancas succeda sur la gulivaziun da finanzas. La lescha davart la gulivaziun da finanzas en il chantun Grischun (DG 730.200) è vegnida messa en vigur il 1. da schaner 2016 en la furma actuala e vegn actualmain suttamessa ad ina controlla da l'efficacità. Adattaziuns che fissan eventualmain necessarias per tarar en moda pli specifica la gulivaziun da resursas pon vegnir realisadas en quest rom. Ma i duai vegnir impedì ch'i vegnia stgaffì in ulteriur sistem da gulivaziun cumplitgà che chaschunass in augment da la burocrasia. La tractativa da questa fatschenta en il cussegl grond è planisada per la sessiun d'october 2020.

L'incumbensa Kohler propona sco pretensiun eventuala in model a temp limità per midar alura a la cumpensaziun sur la gulivaziun da resursas. En quest connex vegni survejè ch'i stuess pir anc vegnir stgaffida ina basa legala cun in cuntegn che n'è betg enconuscent per la regulaziun da cumpensaziun pretendida e che quella na fiss betg pronta per l'emprim onn da cumpensaziun 2021.

Pervia da quai n'è ina regulaziun transitorica betg pussaivla gia per motivs dal temp. Sa basond sin questas explicaziuns propona la regenza al cussegl grond da refusar questa incumbensa.



En num da la Regenza

Il president:

Il chancelier:

Dr. Jon Domenic Parolini

Daniel Spadin

Incumbensa Kohler concernent il mecanissem per las vischnancas per cumpensar il minus d'entradas fiscalas chaschunà da la RFFA

En la sessiun d'avust 2019 ha il cussegl grond tractà la revisiun parziala da la lescha da taglia per il chantun Grischun. Quest project sa basa sin in'adattaziun da la lescha chantunala da taglia a la nova armonisaziun dal dretg fiscal federal e prevesa tranter auter ina reducziun da las taglias sin il gudogn per persunas giuridicas. Il minus d'entradas fiscalas che resulta da quai pertutga er las vischnancas.

Durant la procedura da consultaziun han il cussegl naziunal ed il cussegl dals chantuns midà l'art. 196 al. 1bis LTFD, che prevesa ch'ils chantuns indemniseschian adequatamain las vischnancas. Cun la concepziun concreta dal project RFFA propona la regenza dal chantun Grischun che l'indemnisaziun vegnia prestada sur la gulivaziun da resursas en il rom da la gulivaziun da finanzas chantunala. Questa midada da la basa da calculaziun per la gulivaziun da resursas vegn tractada dal cussegl grond pir pli tard.

En la missiva scriva la regenza: "La cumpensaziun sur la gulivaziun da finanzas demussa en general, sch'ins resguarda tut las vischnancas, il resultat giavischà. Ma ella n'ha nagin connex direct cun il minus d'entradas fiscalas d'ina singula vischnanca che resulta da la reducziun da la taglia sin il gudogn." L'indemnisaziun da las vischnancas sto però avair – tenor il project federal – in connex direct cun il minus d'entradas fiscalas tenor il project RFFA e las vischnancas pertutgadas duessan vegnir indemnizadas per lur minus d'entradas fiscalas tenor in model ch'è d'elavurar da nov.

Per ina realisaziun differenziada dal dretg federal incumbensain nus la regenza sco suonda:

Al cussegl grond sto vegnir preschentada ina proposta che prevesa l'indemnisaziun tenor l'art 196 al. 1bis LTFD a favur da mintga vischnanca annualmain en la relaziun da ses minus concret d'entradas fiscalas pervia da la reducziun da la tariffa da la taglia sin il gudogn da 5,5% a 4,5% (art. 87 al. 1 LT) cun ils minus concrets d'entradas fiscalas da tut las vischnancas pervia da questa reducziun da la tariffa da la taglia sin il gudogn.

L'indemnisaziun sto vegnir calculada mintga onn da nov sin basa dal minus effectiv d'entradas fiscalas pervia da la reducziun menziunada da la tariffa da la taglia sin il gudogn per vischnanca sco er da la mesadad dal plus effectiv d'entradas fiscalas dal chantun che deriva da la taglia federala directa. Uschenavant che quai è necessari, sto vegnir suttamesa al cussegl grond in'adattaziun correspondent da la lescha davart la gulivaziun da finanzas intercomunala (LGF).

Sche quai è util tenor l'avis da la regenza, sto vegnir proponì in model da durada limitada che vegn remplazzà, sche ses temp è passà, tras ina cumpensaziun sur la gulivaziun da resursas.

Cuira, ils 22 d'october 2019

Kohler, Marti, Aebli, Berther, Berweger, Caluori, Casty, Cavegn, Caviezel (Tavau Clavadel), Crameri, Ellemunter, Florin-Caluori, Giacomelli, Hardegger, Hitz-Rusch, Kienz, Kunfermann, Lamprecht, Märchy-Caduff, Natter, Papa, Ruckstuhl, Rüegg, Schneider, Thür-Suter, von Ballmoos, Widmer (Favugn), Zanetti (Sent)



Seduta del

Comunicata il

Protocollo n.

17 dicembre 2019

20 dicembre 2019

951

Incarico Kohler

concernente il meccanismo di compensazione delle minori entrate RFFA
per i comuni

Risposta del Governo

Con la legge federale concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS (RFFA), accolta dal Popolo il 19 maggio 2019 e posta in vigore con effetto al 1° gennaio 2020, il legislatore ha inserito l'art. 196 cpv. 1^{bis} nella legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD; RS 642.11). Secondo tale disposizione i Cantoni vengono obbligati ad accordare ai Comuni una compensazione adeguata per le perdite dovute al progetto RFFA. Il legislatore federale lascia ai Cantoni l'organizzazione concreta di questa compensazione.

Nel quadro dell'attuazione del progetto RFFA nel diritto cantonale, dopo un'intensa ricerca di un modello equo il Governo ha proposto che questa compensazione avvenga tramite la perequazione finanziaria intercomunale, per la quale non sarebbe tuttavia necessaria una modifica di legge (messaggio relativo alla revisione parziale della legge cantonale sulle imposte, quaderno n. 3 / 2019 – 2020, p. 82 segg.). Singoli aspetti di questa proposta sono stati discussi nel corso del dibattito parlamentare, sono però rimasti senza controprogetto, cosicché a partire dall'anno contabile 2021 la compensazione avverrà tramite la perequazione finanziaria intercomunale, concretamente tramite un aumento pari a circa sette milioni di franchi dei mezzi destinati alla perequazione delle risorse.

L'incarico Kohler richiede una compensazione basata sulle minori entrate effettive risultanti dalla riduzione dell'imposta sugli utili. Esso si basa su un punto di vista statico e trascura il fatto che con la riduzione dell'imposta sugli utili si mirava soprattutto a conservare le imprese esistenti, a ottenere ulteriori investimenti da parte di queste imprese e (in misura minore) ad attirare nuove imprese. Una considerevole espansione di un'impresa esistente oppure l'arrivo di una nuova impresa con utili e imposte

sugli utili considerevoli farebbe sì che bisognerebbe compensare minori entrate inesistenti anche su questi utili supplementari. Se ad esempio l'intero parco industriale Vial prendesse vita nei prossimi anni, ciò comporterebbe un importante spostamento verso Domat/Ems dei mezzi complessivi da distribuire provenienti dall'imposta federale diretta. Lo stesso vale per le odierne società di domicilio, di holding e miste che perdono il loro statuto fiscale privilegiato. Qualora queste imprese insediate prevalentemente a Coira dovessero mantenere la sede presso l'ubicazione attuale e iniziare a dichiarare tutti gli utili a Coira, occorrerebbe procedere a compensazioni anche su queste ulteriori imposte sugli utili. Il Governo respinge questo spostamento delle maggiori entrate derivanti dall'imposta federale diretta verso le piazze imprenditoriali più forti. Tale spostamento non sarebbe oggettivamente corretto né sarebbe quando voluto dal legislatore federale.

La compensazione finanziaria tra i comuni avviene tramite la perequazione finanziaria. La legge sulla perequazione finanziaria nel Cantone dei Grigioni (CSC 730.200) nella sua forma attuale è stata posta in vigore con effetto al 1° gennaio 2016 ed è attualmente oggetto di una verifica dell'efficacia. Eventuali adeguamenti necessari per calibrare la perequazione delle risorse in modo più specifico possono essere attuati in questo contesto. Si intende però evitare di creare un complicato sistema di perequazione supplementare, il quale comporterebbe più amministrazione. Il dibattito in Gran Consiglio in merito a questo affare è previsto per la sessione di ottobre 2020. Quale richiesta eventuale, l'incarico Kohler propone un modello a termine per poi passare a una compensazione tramite la perequazione delle risorse.

Viene però trascurato il fatto che per la regolamentazione relativa alla compensazione richiesta andrebbe dapprima creata una base legale la cui configurazione contenutistica non è individuabile e che non sarebbe pronta per il primo anno di compensazione, ossia per il 2021. Una regolamentazione transitoria non è quindi possibile già soltanto per ragioni di tempo.

A seguito di quanto esposto, il Governo chiede al Gran Consiglio di respingere l'incarico in oggetto.



In nome del Governo

Il Presidente:

Dr. Jon Domenic Parolini

Il Cancelliere:

Daniel Spadin

Incarico Kohler concernente il meccanismo di compensazione delle minori entrate RFFA per i comuni

Nella sessione di agosto 2019 il Gran Consiglio ha trattato la revisione parziale della legge sulle imposte per il Cantone dei Grigioni. Questo progetto si fonda su un adeguamento della legge cantonale sulle imposte al nuovo diritto fiscale federale armonizzato e prevede tra l'altro una riduzione dell'imposta sugli utili per le persone giuridiche. Le minori entrate che ne risulteranno interesseranno anche i comuni.

Durante la procedura di consultazione, il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno modificato l'art. 196 cpv. 1bis LIFD che prevede che il Cantone accordi ai comuni una compensazione adeguata. Con la configurazione concreta del progetto RFFA il Governo del Cantone dei Grigioni propone una compensazione tramite la perequazione delle risorse all'interno della perequazione finanziaria cantonale. Questa modifica della base di calcolo per la perequazione delle risorse sarà trattata dal Gran Consiglio solo in un secondo momento.

Nel messaggio il Governo scrive: "La compensazione tramite la perequazione finanziaria mostra complessivamente il risultato auspicato per l'insieme dei comuni. Essa non ha però alcun legame diretto con le minori entrate risultate a un singolo comune a seguito della riduzione dell'imposta sugli utili." Secondo il progetto federale però l'indennizzo dei comuni deve presentare una correlazione diretta con le minori entrate a seguito del progetto RFFA e i comuni interessati dovrebbero essere indennizzati secondo le minori entrate effettive in conformità a un modello da elaborare ex-novo.

Per un'attuazione differenziata del diritto federale diamo il seguente incarico al Governo:

Al Gran Consiglio va sottoposta una proposta che preveda ogni anno la compensazione conformemente all'art. 196 cpv. 1bis LIFD a favore di ogni comune in misura pari al rapporto tra le sue minori entrate concrete dovute alla riduzione dell'aliquota dell'imposta sugli utili dal 5,5% al 4,5% (art. 87 cpv. 1 LIG) e le minori entrate concrete di tutti i comuni a seguito di questa riduzione dell'aliquota dell'imposta sugli utili.

La compensazione deve essere ricalcolata ogni anno sulla base delle minori entrate effettive risultate dalla riduzione menzionata dell'aliquota sull'imposta sugli utili per comune e della metà delle maggiori entrate effettive del Cantone dall'imposta federale diretta. Per quanto necessario, al Gran Consiglio dovrà essere presentato un corrispondente adeguamento della legge sulla perequazione finanziaria (LPFC).

Se il Governo lo riterrà utile, dovrà essere presentato un modello a termine che dopo la sua scadenza venga sostituito da una compensazione tramite la perequazione delle risorse.

Coira, 22 ottobre 2019

Kohler, Marti, Aebli, Berther, Berweger, Caluori, Casty, Cavegn, Caviezel (Davos Clavadel), Cramer, Ellemunter, Florin-Caluori, Giacomelli, Hardegger, Hitz-Rusch, Kienz, Kunfermann, Lamprecht, Märchy-Caduff, Natter, Papa, Ruckstuhl, Rüegg, Schneider, Thür-Suter, von Ballmoos, Widmer (Felsberg), Zanetti (Sent)