



POSITION DES CANTONS ALPINS CONCERNANT

L'INTRODUCTION D'UN NOUVEL IMPÔT RÉEL

(Arrêté fédéral 22.454 relatif à l'impôt immobilier cantonal sur les résidences secondaires)

I. CONTEXTE

1. Il s'agit de deux projets liés l'un à l'autre.

- 1 Le présent document vise à définir la position de la Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA) en vue de la votation sur la disposition constitutionnelle relative à l'introduction d'un nouvel impôt réel sur les résidences secondaires. Ce projet **est lié à celui qui prévoit l'abolition de la valeur locative sur les résidences principales et secondaires. Concrètement, si la disposition constitutionnelle sur l'introduction d'un nouvel impôt réel est rejetée, l'abolition de la valeur locative pour les résidences principales et secondaires ne sera également pas mise en œuvre.**

2. Imposition de la valeur locative : de quoi s'agit-il ?

- 2 La valeur locative représente un véritable revenu en nature, à savoir la possibilité d'utiliser son propre logement. Elle fait partie du revenu imposable des propriétaires immobiliers qui occupent leur propre bien. Tout propriétaire d'une maison ou d'un appartement doit payer des impôts sur un rendement net de l'immobilier. La valeur locative est considérée comme un montant supplémentaire à ajouter au revenu imposable, déduction faite des frais d'entretien et des intérêts passifs. Selon le canton, la valeur locative s'élève entre 60 et 70 pour cent de la valeur locative réalisable sur le marché. En d'autres termes, la valeur locative est une partie du revenu que les propriétaires occupant leur bien percevraient théoriquement s'ils louaient leur logement.
- 3 L'idée derrière l'imposition de la valeur locative est qu'elle crée une égalité fiscale entre les personnes qui possèdent leur logement et celles qui le louent (les loyers ne sont pas déductibles fiscalement). Elle permet la neutralité de financement entre les biens immobiliers financés par des fonds propres et ceux financés par des fonds de tiers.
- 4 Le système actuel d'imposition de la valeur locative est depuis des années une pomme de discorde. Les propriétaires d'un logement se posent notamment des questions sur le sens et le but de l'imposition d'un revenu qu'ils considèrent comme « fictif », sans prendre en compte le fait que le système permet l'imposition selon la capacité économique et assure une égalité de traitement économique, notamment au cours des différentes phases de la vie.

3. Position des cantons alpins

- 5 La CGCA s'est montrée ouverte à l'abolition de l'imposition de la valeur locative des résidences principales, à condition que l'imposition de la valeur locative des résidences secondaires soit maintenue. Les résidences secondaires sont en effet des « biens de luxe », c'est pourquoi l'imposition de la valeur locative sur ces biens est justifiée. Cette réserve était donc une condition de base centrale des cantons alpins pour la discussion sur l'abolition de la valeur locative.

4. Le Parlement décide d'un changement profond du système

- 6 Le Parlement fédéral a toutefois décidé de changer profondément le système en supprimant également la valeur locative des résidences secondaires.
- 7 En ce qui concerne la déduction générale des intérêts passifs, les Chambres se sont mises d'accord sur une limitation selon laquelle une possibilité de déduction n'existerait plus qu'en présence d'immeubles loués ou affermés situés en Suisse (méthode proportionnelle restrictive). Les autres intérêts passifs ne sont plus déductibles fiscalement.
- 8 Les éléments clés du changement de système sont les suivants : L'abolition de la valeur locative a des conséquences directes sur les déductions actuellement autorisées. Il convient de distinguer entre les allègements fiscaux prévus par la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) au niveau de la Confédération et ceux prévus par la loi sur l'harmonisation des impôts directs (LHID) au niveau des cantons et des communes :

LIFD	Déductibilité	LHID	Déductibilité
Frais d'entretien des biens immobiliers	Non	Frais d'entretien des biens immobiliers	Non
Intérêts passifs, selon la méthode proportionnelle restrictive	Oui	Intérêts passifs selon méthode restrictive basée sur une quote-part	Oui
Mesures d'économie de l'énergie et de protection de l'environnement	Non	<u>Disposition potestative</u> : mesures d'économie de l'énergie et de protection de l'environnement (prenant fin en 2050)	} Oui, si disposition correspondante
Travaux de restauration de monuments historiques	Oui	<u>Disposition potestative</u> : Travaux de restauration de monuments historiques	
Frais de démolition en vue d'une construction de remplacement avec report de déduction	Non	<u>Disposition potestative</u> : Frais de démolition en vue d'une construction de remplacement	

- 9 Par ailleurs, le Parlement a introduit dans la LIFD et la LHID une déduction pour le premier acquéreur, limitée dans le temps et dans son montant. Celle-ci doit permettre aux personnes jeunes d'acquérir plus facilement leur premier logement. La déduction mentionnée correspond à 10 000 francs au maximum pour les couples mariés et à 5000 francs au maximum pour les personnes seules au cours de la première année fiscale suivant l'acquisition du logement et diminue de manière linéaire sur 10 ans. La déduction pour l'acquisition du premier logement, qui conditionne les intérêts hypothécaires effectivement encourus, est justifiée par ses partisans comme une mesure visant à promouvoir l'accession à la propriété, inscrite dans la Constitution.

5. Introduction d'un nouvel impôt réel

- 10 Le changement profond du système pour l'imposition de la valeur locative (y compris sur les résidences secondaires) entraîne des pertes financières importantes pour les cantons alpins et de tourisme ainsi que pour les communes concernées.
- 11 Le Parlement fédéral voit la solution pour compenser ces pertes de recettes dans l'introduction d'un nouvel impôt réel. Selon celui-ci, les cantons et les communes devraient avoir la possibilité de compenser cette baisse de recettes par un impôt réel sur les résidences secondaires utilisées principalement par leur propriétaire (impôt réel ou impôt immobilier spécial). Pour que ce nouvel impôt puisse atteindre son objectif, il doit pouvoir être prélevé indépendamment des principes constitutionnels de l'universalité et de l'uniformité de l'imposition ainsi que du principe de l'imposition selon la capacité économique (art. 127, al. 2, Cst.). Il doit ainsi être possible d'imposer plus lourdement les immeubles secondaires que les autres immeubles. La disposition constitutionnelle relative à l'introduction du nouvel impôt réel a la teneur suivante :

I
La Constitution est modifiée comme suit :

Art. 127, al. 2^{bis}
^{2bis} Lors de la perception de l'impôt immobilier sur les résidences secondaires essentiellement à usage personnel, les cantons peuvent déroger aux principes visés à l'al. 2 dans les limites prévues par la législation fédérale et pour autant que la valeur locative des résidences secondaires à usage personnel ne soit pas imposée par la Confédération et les cantons.

II
 1 Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.
 2 Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

6. Les deux modèles sont liés l'un à l'autre.

- 12 Comme mentionné en introduction, le projet de loi (Changement de système de l'imposition du logement) n'entrera en vigueur que si le peuple **et la majorité des cantons** approuvent la disposition constitutionnelle (impôt réel).

II. LES MOTIFS DE REJET

1. Une baisse des recettes de 1,8 milliard de francs n'est pas supportable en période d'austérité.

Selon les calculs de l'Administration fédérale des contributions, la solution maintenant adoptée par le Parlement fédéral entraîne, avec un taux d'intérêt de 1,5 %, un manque à gagner d'environ 1,8 milliard de francs pour la Confédération, les cantons et les communes.

Ces pertes doivent être compensées par des **renoncements** ou par l'**augmentation d'autres impôts**. Cet aspect a toujours été occulté dans les discussions menées jusqu'à présent sur l'abolition de la valeur locative. En d'autres termes, le changement complet de système d'imposition de la valeur locative décidé par le Parlement fédéral ne se fera pas au « tarif zéro » et apparaît d'autant plus choquant dans le contexte actuel de politique financière restrictive (voir programme d'allègement budgétaire 27).

2. Les cantons alpins risquent de subir des pertes de recettes supérieures à la moyenne.

Les cantons alpins seront touchés de manière disproportionnée par le changement de système prévu, car ils risquent de cumuler les pertes de recettes pour les résidences principales et secondaires.

La part de logements en propriété est nettement plus élevée dans les cantons alpins (50 % ou plus) que dans les zones urbaines (moins de 30 %). Si l'on se base sur les estimations de la Confédération, la suppression complète de la valeur locative des résidences principales aurait donc déjà des conséquences supérieures à la moyenne pour les cantons alpins. En outre, le nombre de résidences secondaires dans les cantons alpins est nettement plus élevé que dans les cantons du Plateau. Ici aussi, les cantons alpins seraient donc nettement plus touchés que les autres cantons.

Rien que la non-imposition des résidences secondaires entraînerait dans les cantons du Valais et des Grisons des pertes fiscales au niveau des cantons et des communes d'environ 120 millions de francs par an. Les cantons alpins seraient donc à nouveau confrontés à des pertes financières considérables, et ce à une époque où des programmes d'allègement, des programmes d'économie et des redistributions de charges doivent être ficelés de toutes parts.

Aperçu des pertes de recettes dans les cantons alpins (estimations en CHF) :

	Pertes de recettes Canton		Pertes de recettes communes		Total
	Résidences principales	Résidences secondaires	Résidences principales	Résidences secondaires	
Grisons	11.0 Mio.	39.0 Mio.	9.0 Mio.	30.0 Mio.	89.0 Mio.
Valais	10.0 Mio.	25.0 Mio.	10.0 Mio.	25.0 Mio.	70.0 Mio.
Tessin	38.0 Mio.	17.0 Mio.	30.4 Mio.	13.6 Mio.	99.0 Mio.
Uri	1.9 Mio.	0.3 Mio.	1.9 Mio.	0.3 Mio.	4.4 Mio.
Glaris	1.0 Mio.	0.0 Mio.	1.1 Mio.	0.0 Mio.	2.1 Mio.
Obwald	1.8 Mio.	0.4 Mio.	2.7 Mio.	0.6 Mio.	5.5 Mio.
Nidwald	1.6 Mio.	0.4 Mio.	2.4 Mio.	0.6 Mio.	5.0 Mio.
Appenzell- Rh. I.	1.0 Mio.	0.2 Mio.	0.9 Mio.	0.2 Mio.	2.3 Mio.
TOTAL	66.3 Mio.	82.3 Mio.	58.4 Mio.	70.3 Mio.	277.3 Mio.

3. L'impôt réel est une fausse solution mal conçue

La possibilité pour les cantons concernés de prélever chez eux un nouvel impôt réel sur les résidences secondaires est une fausse solution peu élaborée, pour les raisons suivantes :

- **Premièrement**, les cantons devraient passer par l'ensemble du processus parlementaire, y compris les votations dans leur canton. Il en va de même au niveau communal. L'introduction d'un tel nouvel impôt devrait donc encore passer par deux processus parlementaires dans les cantons et les communes et serait donc tout sauf sûre.
- **Deuxièmement**, un nouvel impôt réel soulèverait de nombreuses questions très complexes sur le plan juridique et de l'économie de procédure. Il en résulterait de nouvelles possibilités de contournement ou d'optimisation qui ne pourraient pas être résolues dans le cadre de l'exécution ou qui nécessiteraient une charge de travail supplémentaire importante. Il faudrait notamment clarifier le rapport entre l'actuel impôt immobilier communal et le nouvel impôt réel. Le Parlement fédéral s'est simplifié la tâche. Il a légiféré sur une altitude de 10'000 mètres, mais ne s'est pas soucié de savoir comment faire atterrir l'avion. En évoquant la « large marge d'appréciation » qu'il laisse aux cantons avec l'impôt réel, le Parlement fédéral s'est tout simplement déchargé de cette responsabilité.
- **Troisièmement**, l'introduction d'un nouvel impôt réel ne permettrait pas seulement d'atteindre l'objectif de simplification du système fiscal, mais augmenterait également la bureaucratie. Le large rejet par les cantons n'est donc pas surprenant.
- **Quatrièmement**, le nouvel impôt réel ne permet pas de compenser les pertes de recettes de la Confédération.

La solution de compensation « bricolée » par le Parlement fédéral pour les cantons concernés se révèle donc être une fausse solution mal ficelée, qui n'offre aucune garantie de compensation pour les pertes de recettes qui se profilent. Si le nouvel impôt réel devait être approuvé en votation populaire fédérale, il faudrait donc d'abord clarifier des questions complexes de droit, d'exécution et de coordination, comme

par exemple des aspects tels que l'objet de l'impôt, le montant de l'impôt, les questions de délimitation, etc. Le Parlement fédéral s'est soustrait à la responsabilité de traiter ces questions de manière approfondie. A la place, il a rejeté cette responsabilité sur les cantons. Il n'est donc pas étonnant que 19 des 26 cantons se soient déjà prononcés contre le nouvel impôt réel lors de la procédure de consultation.

4. Négligence de l'entretien des immeubles et augmentation du travail au noir

Les travaux d'entretien qui ne seront plus déductibles fiscalement réduisent généralement la volonté d'investir dans l'entretien des biens immobiliers. Cela se répercutera notamment sur les immeubles aménagés en propriété par étage, pour lesquels les décisions relatives à l'entretien des immeubles sont particulièrement exigeantes. La suppression de la prise en compte fiscale de l'entretien des immeubles diminue également l'incitation à effectuer tous les travaux au moyen de justificatifs et de factures écrits. Il est donc évident qu'il faut s'attendre à une augmentation du travail au noir. Ces dommages économiques ne doivent pas être sous-estimés.

* * *