



Etat-major Législation, mars 2010

---

# **Consultation sur le contre-projet du Conseil fédéral à l'initiative populaire «Sécurité du logement à la retraite» de l'association suisse des propriétaires fonciers (HEV)**

## **Rapport sur les résultats**

---

# Condensé

## Rejet

*En tout 17 cantons, l'UDC, les Verts et 21 organisations rejettent le contre-projet du Conseil fédéral (changement partiel du système).*

### *Développement:*

- le contre-projet n'apporte aucune simplification, la nouvelle réglementation est au contraire coûteuse et compliquée;*
- le contre-projet ne contient aucune promotion de l'accession à la propriété du logement adéquate en faveur des nouveaux propriétaires de leur logement principal et des jeunes familles;*
- la déduction des intérêts passifs prévue va à l'encontre du principe de l'imposition selon la capacité économique;*
- la suppression de la déduction pour frais d'entretien engendre la détérioration du parc immobilier et a des effets négatifs sur la branche de la construction.*

## Avis favorables au changement de système global

*Trois cantons et la CDF, le PS, le PCS, ainsi que deux organisations considèrent le changement de système global comme la seule alternative valable au statu quo.*

### *Développement:*

- seul un changement de système global permet une simplification;*
- seul un changement de système global ne crée pas de nouvelles injustices.*

## Approbation avec des réserves

*En tout 6 cantons, le PLR, Les Libéraux-Radicaux, le PDC, l'UDF et 12 organisations approuvent le contre-projet du Conseil fédéral (changement partiel du système), tout en émettant des réserves.*

### *Développement:*

- il est possible de remédier à une grande partie des défauts du système actuel, en particulier au problème de la valeur locative perçue comme fictive;*
- la disposition relative à la valeur locative, variable d'un canton à l'autre, peu transparente et coûteuse est supprimée, ce qui conduit à une simplification du droit fiscal;*
- le changement de système ne peut pas conduire à une augmentation des recettes, ni entraîner une augmentation des impôts;*
- la déduction en faveur des nouveaux propriétaires de leur logement principal est insuffisante et doit être améliorée;*
- une déduction pour frais d'entretien modérée doit être maintenue;*
- la diminution des recettes fiscales pour les cantons qui abritent de nombreuses résidences secondaires doit être équitablement compensée.*

## 1. Situation

Le 23 janvier 2009, HEV Suisse a déposé l'initiative populaire intitulée «Sécurité du logement à la retraite». Ce texte prévoit de donner la possibilité aux rentiers AVS de décider à titre définitif de ne pas être imposés sur la valeur locative de leur logement. En contrepartie, ces personnes ne pourraient plus déduire du revenu imposable les intérêts passifs liés à ce logement. L'initiative prévoit cependant une déduction de 4000 fr. au maximum pour les frais d'entretien annuels et garantit l'entière déductibilité des frais liés aux mesures d'économie d'énergie et de protection de l'environnement et des monuments historiques.

Le Conseil fédéral s'est prononcé, le 17 juin 2009, contre cette initiative populaire et, partant, contre l'exonération de la valeur locative facultative uniquement pour les retraitées et retraités. Il est d'avis qu'une meilleure solution pourrait être trouvée en proposant un contre-projet indirect qui permette de simplifier le droit fiscal dans le domaine de la propriété du logement, de s'aligner sur différentes interventions parlementaires déposées et de tenir compte des fondements de l'initiative HEV.

Le 4 novembre 2009, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF) de procéder à une consultation sur le contre-projet du Conseil fédéral à l'initiative populaire «Sécurité du logement à la retraite» de l'association suisse des propriétaires fonciers (HEV) auprès des cantons, des partis politiques, des associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne et des associations faîtières de l'économie.

La procédure de consultation s'est déroulée du 4 novembre 2009 au 15 février 2010. La liste des destinataires de la procédure de consultation est jointe en annexe.

En tout 73 instances ont pu se prononcer sur le contre-projet.

## 2. Avis reçus

### 2.1 Cantons

AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH; Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF) (27)

### 2.2 Partis politiques

Le Parti démocrate-chrétien suisse (PDC), le PLR, Les Libéraux-Radicaux, le parti socialiste suisse (PSS), l'Union démocratique du Centre (UDC), le Parti chrétien-social (PCS), l'Union Démocratique Fédérale (UDF), le Parti écologiste suisse (Les Verts) (7)

### 2.3 Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne

L'Association des Communes Suisses (ACS), l'Union des villes suisses (UVS) et le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) (3)

### 2.4 Associations et organisations

Union patronale suisse (UPS) / Economiesuisse Fédération des entreprises suisses / Union suisse des arts et métiers (USAM) / Union suisse des paysans (USP) / Association suisse des banquiers (ASB) / Union syndicale suisse (USS) / Travail Suisse / Zentralschweizerische

Vereinigung diplomierter Steuerexperten (ZVDS) / Conférences des villes suisses sur les impôts / Centre Patronal (CP) / Fédération des Entreprises Romandes (FER) / Chambre fiduciaire / Chambre suisse des experts-comptables, fiduciaires et fiscaux (Chambre fiduciaire) / Union Suisse des Fiduciaires (Treuhand Suisse) / Union des Banques Cantonales Suisses (UBCS) / Association suisse des propriétaires fonciers (HEV Suisse) / Association suisse de l'économie immobilière (SVIT) / Fédération romande immobilière (FRI) / Schweizerischer Mieterinnen und Mieterverband, Zentralsekretariat Deutschschweiz (SMV/D) / Conférence des caisses cantonales de compensation / Conférence des présidents de communes touristiques de montagne / Prométerre / Domus Antiqua Helvetica / constructionsuisse / Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage / Chambre genevoise immobilière (CGI) / Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG) / Verband Steuerfachleute Aargauer Gemeinden / Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment suissetec / Union suisse des installateurs-électriciens (USIE) / Union Suisse des professionnels de l'immobilier (USPI Suisse) / Remontées Mécaniques Suisses / Commune de Sils i. E. / Hausverein Schweiz (33)

## **2.5 Autres participants**

Bruhin, Krummenacher, Habegger (3)

## **3. Le contre-projet soumis à la consultation**

Le contre-projet indirect du Conseil fédéral (changement partiel du système) prévoit de supprimer l'imposition de la valeur locative pour tous les propriétaires de leur logement et limiter, en contrepartie, les déductions actuelles à deux d'entre elles (intérêts passifs en cas d'acquisition d'un premier logement et frais inhérents aux mesures efficaces visant à réduire la consommation d'énergie et à protéger l'environnement). Les intérêts passifs ne pourront être déduits à l'avenir qu'à concurrence du montant des rendements de la fortune imposables. Comme la suppression de l'imposition de la valeur locative pourrait conduire les cantons qui abritent de nombreuses résidences secondaires à une diminution considérable des recettes, il est en outre proposé d'introduire un impôt cantonal spécial sur les résidences secondaires que le propriétaire utilise essentiellement pour son usage personnel (impôt sur les résidences secondaires).

Ce contre-projet nécessite plusieurs modifications de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD; RS 642.11), de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID; RS 642.14), ainsi que de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC; RS 831.30).

## **4. Résultats de la consultation**

### **4.1 Principe du changement partiel du système**

#### **4.1.1 Rejet**

En tout 17 cantons (AI, BE, BS, BL, FR, GE, GL, JU, NE, NW, OW, SG, SZ, TI, VD, VS, ZG), l'UDC, les Verts et 21 organisations (HEV Suisse, USS, USAM, ASB, Union des banques cantonales suisses, Chambre fiduciaire, Prométerre, CP, FER, FRI, SVIT, Domus Antiqua Helvetica, constructionsuisse, Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage, CGI, CCIG, Conférences des villes suisses sur les impôts, Verband Steuerfachleute Aargauer Gemeinden, USPI Suisse, Remontées Mécaniques Suisses, Commune de Sils i. E.) rejettent le contre-projet du Conseil fédéral (changement partiel du système).

Développement:

- le contre-projet n'apporte aucune simplification, la nouvelle réglementation est au contraire coûteuse et compliquée;
- le contre-projet ne contient aucune promotion de l'accès à la propriété du logement adéquate en faveur des nouveaux propriétaires de leur logement principal et des jeunes familles;
- la déduction des intérêts passifs prévue va à l'encontre du principe de l'imposition selon la capacité économique;
- la suppression de la déduction pour frais d'entretien engendre la détérioration du parc immobilier et développe des effets négatifs sur la branche de la construction.

#### **4.1.2 Avis favorables au changement de système global**

Trois cantons (LU, GR, SH), et la CDF, le PS, le PCS, ainsi que deux organisations (Travail Suisse, SMV/D) considèrent le changement de système global comme la seule alternative valable au statu quo.

Développement:

- seul un changement de système global permet une simplification;
- seul un changement de système global ne crée pas de nouvelles injustices.

#### **4.1.3 Approbation du contenu**

En tout 6 cantons (AG, AR, SO, UR, TG, ZH), le PLR, Les Libéraux-Radicaux, le PDC, l'UDF et 12 organisations (economiesuisse, UPS, USP, UVS, Treuhand Suisse, SAB, ACS, Conférence des présidents de communes touristiques de montagne, Zentralschweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten, USIE, swissec, Hausverein Schweiz) approuvent le contre-projet du Conseil fédéral (changement partiel du système), tout en émettant des réserves.

Développement:

- il est possible de remédier à une grande partie des défauts du système actuel, en particulier au problème de la valeur locative perçue comme fictive;
- la disposition relative à la valeur locative, variable d'un canton à l'autre, peu transparente et coûteuse est supprimée, ce qui conduit à une simplification du droit fiscal;
- le changement de système ne peut pas conduire à une augmentation des recettes, ni entraîner une augmentation des impôts;
- la déduction en faveur des nouveaux propriétaires de leur logement principal est insuffisante et doit être améliorée;
- une déduction pour frais d'entretien modérée doit être maintenue;
- la diminution des recettes fiscales pour les cantons qui abritent de nombreuses résidences secondaires doit être équitablement compensée.

## **4.2 Mesures d'accompagnement**

### **4.2.1 Rejet**

En tout 21 cantons (AI, BE, BS, BL, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, UR, SG, SH, SZ, TI, VD, VS, ZG), la CDF, l'UDC, les Verts et 17 organisations (HEV Suisse, USS, USAM, ASB, Chambre fiduciaire, Travail Suisse, SMV/D, Prométerre, CP, FER, FRI, SVIT, constructionsuisse, CGI, CCIG, Verband Steuerfachleute Aargauer Gemeinden, USPI Suisse) rejettent les mesures d'accompagnement.

Développement:

- la déduction en faveur des nouveaux propriétaires de leur logement principal est insuffisante et constitue une dégradation massive de la situation des jeunes nouveaux propriétaires;
- la déduction en faveur des nouveaux propriétaires de leur logement principal est trop compliquée à appliquer;
- la déduction en faveur des nouveaux propriétaires de leur logement ne doit être accordée qu'à ceux dont le revenu et la fortune ne dépassent pas des seuils qui devront être déterminés par l'administration;
- les mesures d'accompagnement sont en contradiction avec le changement de système global;
- le droit fiscal ne doit pas permettre de poursuivre des objectifs extrafiscaux;
- les subventions directes sont plus efficaces et plus équitablement réparties;
- les critères d'octroi de la déduction des frais inhérents aux mesures efficaces visant à réduire la consommation d'énergie et à protéger l'environnement sont peu clairs et trop compliqués.

#### **4.2.2 Approbation du contenu**

En tout 5 cantons (AG, AR, SO, TG, ZH), le PLR, Les Libéraux-Radicaux, le PDC, l'UDF et 7 organisations (UVS, USF, SAB, ACS, Zentralschweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten, suissetec, Hausverein Schweiz) approuvent les mesures d'accompagnement, tout en émettant des réserves.

Développement:

- la déduction en faveur des nouveaux propriétaires de leur logement et la déduction des frais inhérents aux mesures efficaces visant à réduire la consommation d'énergie et à protéger l'environnement doivent être aménagées de sorte à être neutres sur le plan financier;
- la déduction en faveur des nouveaux propriétaires de leur logement et la période transitoire doivent être aménagées de manière large, p. ex. en prévoyant une durée plus longue ou en supprimant la diminution linéaire de la déduction;
- la déduction des frais inhérents aux mesures efficaces visant à réduire la consommation d'énergie et à protéger l'environnement doit être définie de façon claire et simple à appliquer;
- les frais d'entretien doivent rester déductibles, p. ex. jusqu'à concurrence de 5000 francs par an. Ces mesures créent des incitations à l'entretien régulier des bâtiments et soutiennent le secteur de la construction.

### **4.3 Déduction des intérêts passifs**

#### **4.3.1 Rejet**

En tout 12 cantons (AI, BE, BS, FR, GL, SG, SH, SZ, TI, UR, VD, VS), la CDF, l'UDC, les Verts et 11 organisations (USS, USAM, Chambre fiduciaire, SMV/D, Prométerre, CP, SVIT, die Zentralschweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten, constructionsuisse, CGI, Hausverein Schweiz) ont rejeté la déduction des intérêts passifs.

Développement:

- Cette proposition soulève des questions au regard du droit constitutionnel, dans la mesure où les propriétaires de leur logement les plus fortunés disposant également de rendements élevés provenant d'autres investissements en capital seraient avantagés par rapport à des

personnes qui ne peuvent investir leur fortune que dans leur logement, ce qui irait à l'encontre du principe de l'imposition selon la capacité économique.

- la nouvelle réglementation a pour effet de freiner l'encouragement de l'accession à la propriété du logement;
- la nouvelle réglementation augmente la charge fiscale de nombreux contribuables;
- la «franchise» de 50 000 francs doit être maintenue (ou une franchise d'un montant modérément réduit).

#### **4.3.2 Approbation avec des réserves**

Deux cantons (SO, TG) et le PLR. Les Libéraux-Radicaux approuvent la déduction des intérêts passifs, tout en y apportant des réserves.

Développement:

- la nouvelle réglementation est approuvée. les intérêts passifs constituent des frais d'acquisition du revenu dans le cadre du rendement de la fortune imposable;
- la réglementation est simple et applicable. Néanmoins, il serait plus approprié de prendre en compte les intérêts passifs comme des actifs;
- les rendements de la fortune provenant d'une liquidation partielle indirecte ou d'une transposition d'après les art. 20a LIFD et 7a LHID doivent être pris en compte dans la limitation de la déduction des intérêts passifs.

### **4.4 Impôt sur les résidences secondaires**

#### **4.4.1 Rejet**

En tout 17 cantons (AI, BE, BS, BL, FR, GL, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SZ, TI, VD, VS, ZG), la CDF, les Verts et 14 organisations (HEV, USS, economiesuisse, UPS, Chambre fiduciaire, Zentralschweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten, CP, FER, SVIT, CCIG, Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage, USPI Suisse, Remontées Mécaniques Suisses, USIE) ont rejeté l'impôt sur les résidences secondaires.

Développement:

- la conformité de la réglementation à la Constitution n'est pas encore établie;
- le transfert des frais inhérents aux mesures efficaces visant à réduire la consommation d'énergie et à protéger l'environnement et de la déduction des intérêts passifs au canton de domicile n'est pas acceptable;
- cela engendre une désharmonisation (il n'existe pas d'impôt fédéral sur les résidences secondaires);
- la réglementation est trop compliquée et coûteuse;
- le problème dit des «lits froids» est accentué, dans la mesure où la location perd de son attrait;
- il conviendrait de prévoir que l'imposition à l'échelon fédéral ne dépende pas de l'utilisation de la résidence secondaire, surtout afin de ne pas privilégier les propriétaires de résidences secondaires mal exploitées par rapport aux propriétaires de résidences secondaires louées.

#### **4.4.2 Approbation avec des réserves**

En tout 7 cantons (AG, AR, GR, SO, UR, TG, ZH), le PLR. Les Libéraux-Radicaux, le PDC, l'UDF et 7 organisations (UVS, Treuhand Suisse, SAB, ACS, SMV/D, Conférence des présidents de communes touristiques de montagne, Commune de Sils i. E.) approuvent l'impôt sur les résidences secondaires, tout en émettant des réserves.

Développement:

- la compensation de la diminution des recettes fiscales subie par les cantons à vocation touristique est approuvée; cependant la solution proposée engendre des inégalités entre cantons et une complication;
- la conformité de la réglementation à la Constitution doit encore être établie;
- l'harmonisation fiscale verticale n'est pas respectée;
- en ce qui concerne les résidences secondaires, l'imposition de la valeur locative doit être maintenue;
- l'institution d'un impôt spécial est une condition sine qua non à l'approbation du contre-projet dans son ensemble;
- l'institution d'un impôt spécial doit être aménagée sous forme de disposition potestative.

#### **4.5 Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC)**

Concernant la LPC, seule la Conférence des caisses cantonales de compensation a fait la remarque suivante:

- Le Conseil fédéral est chargé de prévoir une nouvelle réglementation relative à la déduction forfaitaire des frais d'entretien d'après l'art. 32b, al. 6, P-LIFD, qui soit aussi applicable aux PC.

#### Annexe

Liste des destinataires de la procédure de consultation et abréviations utilisées

*Remarque: le recueil des prises de position peut être commandé à l'adresse:*  
[vernehmlassungen@estv.admin.ch](mailto:vernehmlassungen@estv.admin.ch)