

Répliques aux arguments du comité d'initiative «Sécurité du logement à la retraite»

Arguments du comité	Avis du Conseil fédéral
<p>L'imposition actuelle de la valeur locative désavantage les ménages de retraités qui ont peu de ressources financières à disposition et qui sont propriétaires d'un logement destiné durablement à leur usage personnel, dont ils ont amorti l'hypothèque. Etant donné l'imposition élevée de la valeur locative, ils ne sont presque plus en mesure de conserver leur logement.</p>	<p>Des études sur la répartition de la richesse en Suisse¹, sur les successions² et sur la comparaison des générations³ ne font état d'aucune nécessité d'agir en faveur des retraités propriétaires de leur logement. La dernière citée affirme même qu'un cinquième des couples de retraités dispose d'une fortune brute de plus d'un million de francs.</p> <p>Il peut certes exister des cas de rigueur, mais ils ne concernent pas uniquement les ménages de retraités propriétaires de leur logement. En présence de véritables situations de détresse, l'autorité fiscale a la possibilité d'exonérer les contribuables concernés des impôts sur le revenu totalement ou en partie. En outre, il existe une série de mesures qui atténuent les difficultés des ménages de retraités qui ont peu de ressources financières et qui sont propriétaires d'un logement destiné durablement à leur usage personnel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aujourd'hui déjà, les propriétaires de leur logement peuvent bénéficier d'un allègement fiscal grâce au fait que la valeur locative est fixée modérément. D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, la valeur locative pour les impôts cantonaux sur le revenu ne peut toutefois pas, dans chaque cas particulier, être inférieure à 60 % de la valeur du marché. • La loi fédérale sur l'impôt fédéral direct prévoit une déduction pour sous-utilisation, qui diminue la valeur locative. Elle est octroyée lorsque, par exemple, les enfants ont quitté le domicile familial et que certaines parties du logement qui ne sont, en conséquence, plus utilisées restent vides. Plusieurs cantons prévoient des dispositions semblables en ce qui concerne la sous-utilisation (état au 1^{er} janvier 2012: ZH, UR, SZ, OW, NW, BL, SH, GR, ZG, TG). • Certains cantons ont fixé une réglementation pour les cas de rigueur dans leur législation (état au 1^{er} janvier 2012: ZH, LU, GR, VD, GE). Cette réglementation prévoit un dégrèvement des ménages qui sont propriétaires d'un logement destiné durablement à leur usage personnel, dans la mesure où la valeur locative dépasse un certain pourcentage des revenus imposables déterminants. De par son mode de fonctionnement, une telle réglementation équivaut à une remise anticipée de l'impôt. <p>Enfin, en ce qui concerne la réduction de la dette hypothécaire, il y a lieu de rappeler le mécanisme actuel: celui qui rembourse ses hypothèques diminue la charge des intérêts. En conséquence, sa capacité économique et donc la charge de ses impôts augmente.</p>

¹ Rapport Ecoplan sur la répartition de la richesse en Suisse, 2004.

² Heidi Stutz / Tobias Bauer / Susanne Schmugge: «Erben in der Schweiz. Eine Familiensache mit volkswirtschaftlichen Folgen», 2007.

³ Philippe Wanner / Alexis Gabadinho: «La situation économique des actifs et des retraités», 2008.

Arguments du comité	Avis du Conseil fédéral
	Cela concerne tous les contribuables dans une même mesure.
<p>Le mandat constitutionnel d'encouragement à la propriété du logement s'inspire de l'idée de la prévoyance-vieillesse: à l'âge de la retraite, il faut pouvoir habiter à un prix avantageux. C'est pour-quoi il faut encourager la propriété du logement franche de dettes.</p>	<p>La propriété du logement franche de dettes est certes un objectif à poursuivre. Toutefois, il ne devrait pas l'être selon le système de l'arrosoir ou en proposant un traitement particulier à certains groupes de personnes. Pour qu'une distinction juridique légitime puisse être faite, il faut qu'il soit nécessaire de prendre des mesures en faveur du groupe visé, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence.</p> <p>L'encouragement à la propriété du logement constitue indéniablement un objectif de politique nationale de rang constitutionnel (art. 108 Cst.). L'encouragement à la prévoyance individuelle par l'acquisition d'une propriété est également fixé dans la Constitution (art. 111, al. 4, Cst.). Cet article mentionne expressément l'encouragement par des mesures fiscales. L'axe principal que prévoit l'initiative, c'est-à-dire accorder aux retraités propriétaires d'un logement destiné durablement à leur usage personnel un droit d'option à la suppression de l'imposition de la valeur locative, se trouve pris entre deux objectifs antagonistes: l'accession à la propriété et le droit à l'égalité fixé dans la Constitution (art. 8 Cst.). La mise en œuvre de l'initiative provoquerait une inégalité de traitement pour les groupes qu'elle ne vise pas, à savoir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • les jeunes générations - l'initiative entraîne une inégalité de traitement pour les propriétaires d'un logement destiné durablement à leur usage personnel qui n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite; • les locataires - l'initiative entraîne une inégalité de traitement pour les locataires qui ont atteint l'âge de la retraite, auxquels aucune possibilité de dégrèvement équivalente n'est offerte. <p>La mesure d'encouragement souhaitée par l'initiative constitue un allègement fiscal selon le système de l'arrosoir. Elle offre en particulier aux retraités aisés des possibilités d'optimisation fiscale supplémentaires, alors qu'ils n'ont pas besoin de cet encouragement fiscal si généreux.</p>
<p>Le système actuel de l'imposition de la valeur locative n'incite pas à acquitter ses dettes. C'est pourquoi l'initiative fait un pas dans la bonne direction. Elle incite à rembourser les hypothèques et encourage la propriété du</p>	<p>D'après le «Compte de patrimoine des ménages» de la Banque nationale suisse, la dette hypothécaire en Suisse se situe à environ 632 milliards de francs (état 2010). En comparaison, le produit intérieur brut s'est élevé à 550 milliards de francs en 2010, d'après l'Office fédéral de la statistique. Le système actuel de l'imposition de la valeur locative n'incite pas à amortir rapidement ses dettes. A l'heure actuelle, les intérêts passifs privés sont déductibles à concurrence des rendements imposables de la fortune, plus 50 000 francs.</p> <p>Tant que les intérêts passifs peuvent être déduits et des investissements effectués en même temps, dont l'augmentation de valeur n'est pas imposée (gains en capital privés sur titres, versements uniques pour assurances sur la vie, etc.), le niveau de la dette des ménages restera élevé avec le système actuel, car l'incitation à rembourser ses hypothèques est faible. Avec la législation actuelle, les propriétaires fortement endettés peuvent utiliser le système à leur avantage.</p>

Arguments du comité	Avis du Conseil fédéral
<p>logement franche de dettes.</p>	<p>L'initiative combat de manière insuffisante les actuelles incitations inopportunes pouvant conduire les particuliers à s'endetter. Etant donné que le droit d'option ne concerne que les propriétaires ayant atteint l'âge de la retraite, le projet ne parvient pas à s'attaquer de manière efficace à la faible incitation à amortir les dettes hypothécaires due au système actuel. En ce qui concerne les effets de répartition, l'initiative équivaut en première ligne à privilégier les ménages qui ont déjà remboursé leur dette hypothécaire pendant la période où ils exerçaient une activité lucrative ou qui l'ont fait à l'âge de la retraite à l'aide des moyens suffisants dont ils disposaient. Grâce au droit d'option, ils peuvent optimiser leur charge fiscale.</p> <p>Pour encourager la propriété du logement franche de dettes, il faut prendre des mesures plus strictes que la simple introduction d'un traitement fiscal particulier qui dépend de l'âge du contribuable. Pour rappel: un projet de réforme du système de l'imposition de la valeur locative obligatoire et englobant toutes les générations a récemment été refusé par le Parlement. Il s'agissait d'un contre-projet indirect à l'initiative, proposé en 2010 par le Conseil fédéral (10.060).</p>
<p>Le système actuel de l'imposition de la valeur locative est inéquitable, car la valeur locative imposable est un revenu fictif. C'est un problème pour les retraités propriétaires de leur logement qui ont acquitté l'ensemble de leur dette hypothécaire et qui doivent maintenant vivre avec un revenu plus modeste que lorsqu'ils exerçaient encore une activité lucrative.</p>	<p>Selon la loi en vigueur, la valeur locative doit être imposée à titre de revenu. Le propriétaire qui habite son logement n'obtient toutefois aucun revenu en argent. Cependant, le fait d'utiliser lui-même son logement lui permet aisément de bénéficier d'une prestation économique appréciable en argent. Ce produit de l'utilisation correspond au montant qu'il aurait pu obtenir s'il avait loué son logement à un tiers. En habitant lui-même son logement, le propriétaire évite une dépense, celle d'un loyer, et augmente ainsi sa capacité économique. Contrairement à la valeur locative imposable, les dépenses en rapport avec le logement habité par son propriétaire sont déductibles. En font partie les frais d'entretien, les primes d'assurance et les frais d'administration par des tiers, ainsi que les intérêts passifs. Par ailleurs, les frais engagés pour des travaux permettant d'économiser l'énergie, de préserver l'environnement et de restaurer les monuments historiques sont aussi déductibles.</p> <p>Dans la législation actuelle, la valeur locative imposable est fixée nettement en-dessous des loyers du marché. C'est un souhait politique qui concorde avec l'encouragement à la propriété du logement fixé dans la Constitution. La jurisprudence du Tribunal fédéral prévoit toutefois que la valeur locative pour les impôts cantonaux sur le revenu ne peut, dans chaque cas particulier, être inférieure à 60 % de la valeur du marché.</p> <p>Théoriquement, une imposition de la propriété conforme au système pourrait aussi être aménagée différemment qu'elle ne l'est dans la législation actuelle. Il serait ainsi possible de défiscaliser tous les frais en rapport avec le logement. Autrement dit, la valeur locative serait supprimée et, avec elle, la déductibilité des intérêts passifs et des frais d'entretien de la propriété. Tous les frais en rapport avec le logement seraient alors imputés sur les frais liés au train de vie du contribuable, un domaine qui n'est pas pris en compte fiscalement. Cela constituerait un simple changement de système.</p>

Arguments du comité	Avis du Conseil fédéral
<p>Le droit d'option proposé par l'initiative supprime le désavantage qui existe dans le système actuel de l'imposition de la valeur locative pour les ménages de retraités qui habitent leur propriété en ayant acquitté leur dette hypothécaire.</p>	<p>Privilégier un groupe de personnes en particulier en leur proposant de faire un choix équivaut à désavantager tous les autres groupes de personnes, c'est-à-dire, en l'occurrence, les propriétaires qui habitent un logement destiné durablement à leur usage personnel et qui n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite, et les locataires, à qui aucune possibilité de déduction équivalente n'est offerte. Le changement de système prévu par l'initiative est trop sélectif et avantagerait avant tout les retraités aisés, qui n'ont pas besoin d'une telle subvention.</p> <p>Maintenir la déduction des frais d'entretien jusqu'à 4000 francs et d'autres possibilités de déduction (travaux qui permettent d'économiser l'énergie, de préserver l'environnement et de restaurer les monuments historiques) privilégie les propriétaires par rapport aux locataires s'il n'y a pas imposition de la valeur locative.</p> <p>N'oublions pas qu'introduire un droit d'option à la suppression de l'imposition de la valeur locative compliquerait la législation fiscale. Dans une procédure collective telle que la taxation, cela se traduit toujours par du travail administratif supplémentaire. Il faudrait examiner chaque cas pour savoir s'il peut être fait usage du droit d'option et des possibilités de déduction restantes. En particulier la suppression de la déductibilité des intérêts passifs liés au logement en propriété soulèverait des questions difficiles de délimitation si l'initiative était mise en œuvre. Deux systèmes seraient créés en parallèle pour les propriétaires à la retraite, ce qui entraînerait une charge de travail plus élevée pour toutes les personnes concernées.</p>
<p>Imposer la valeur locative d'un logement habité par son propriétaire est une particularité suisse (voir «Der Schweizerische Hauseigentümer», n° 7/2012).</p>	<p>En jetant un coup d'œil hors de nos frontières, on s'aperçoit que d'autres Etats appliquent aussi une forme d'imposition de la valeur locative comparable à celle que connaît la Suisse. Par exemple, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas imposent aussi la valeur locative à titre de revenu imposable (OCDE, état 2011). En contrepartie, ces pays autorisent aussi la déduction des intérêts passifs et des frais d'entretien, même si ce n'est qu'en partie.</p>

Etat: 27 juin 2012