

Initiative «Accéder à la propriété grâce à l'épargne-logement»

Les arguments du Conseil fédéral

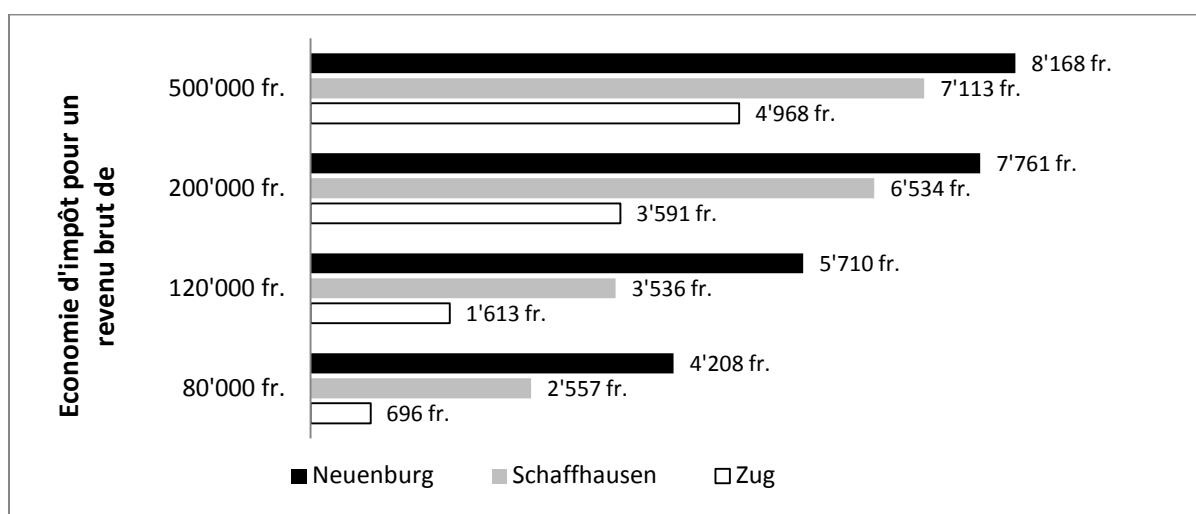
A l'heure actuelle, la Confédération et les cantons facilitent déjà l'acquisition d'un logement destiné à l'usage de son propriétaire. Il n'y a donc nul besoin de mettre en place de nouveaux moyens d'encouragement fiscaux, d'autant plus que l'épargne-logement ne profite pas ou presque pas aux personnes à faible ou à moyen revenu.

L'initiative propose d'instaurer un instrument supplémentaire pour aider les locataires à acquérir leur propre logement. Ci-après toutefois, les arguments principaux qui, selon le Conseil fédéral, parlent en défaveur de l'introduction d'une déduction pour l'épargne-logement sur le plan national.

Avantage pour les ménages à haut revenu

Les contribuables qui gagnent peu n'ont pas les moyens de constituer une épargne-logement leur permettant de disposer du capital propre suffisant pour acquérir un logement. En revanche, ceux qui gagnent bien leur vie ont généralement les moyens d'acquérir leur propre logement même sans constituer d'épargne-logement. Les locataires qui n'ont pas les fonds nécessaires pour constituer une épargne-logement sont donc désavantagés. Des relevés de l'Office fédéral de la statistique montrent que même les ménages qui disposent d'un revenu annuel brut de 93 096 francs ne peuvent épargner qu'en moyenne 5688 francs par année. De larges pans de la population ne peuvent donc pas ou peu profiter des allègements fiscaux qu'offre l'épargne-logement. Elle n'est donc pas un moyen efficace pour rendre la propriété du logement plus accessible aux ménages seuils (ménages dont le revenu annuel brut se situe entre 60 000 et 100 000 francs).

Les contribuables qui gagnent plus d'argent, en revanche, ont généralement les moyens d'acquérir leur propre logement même sans constituer d'épargne-logement. Compte tenu de la progressivité des impôts sur le revenu, ce sont eux qui profiteraient le plus de l'avantage fiscal. Le graphique ci-dessous montre l'économie d'impôt réalisée pour les impôts sur le revenu (aux échelons fédéral, cantonal et communal) par tranches ascendantes de revenu brut, sans tenir compte de la charge fiscale basse, moyenne ou élevée du canton. Le calcul a été effectué pour une famille avec deux enfants dont les deux parents travaillent et qui déduit chaque année le montant maximal prévu (20 000 francs):



Source: Administration fédérale des contributions. Economie fiscale pour l'impôt sur le revenu dans le chef-lieu du canton, en 2011, impôt paroissial inclus. Les intérêts produits par le compte d'épargne-logement ne sont pas pris en compte. Hypothèse: le salaire le plus élevé des deux parents constitue 70 % du revenu du ménage, l'autre 30 %.

Répercussions négatives

Si l'initiative «Accéder à la propriété grâce à l'épargne-logement» était acceptée, il faudrait s'attendre à des répercussions négatives sur l'économie. Tant que l'offre de logements en propriété n'égalera pas la demande, qui va s'accroissant, le prix à payer pour acquérir son propre logement sera de plus en plus élevé. Une partie du capital épargné au titre de l'épargne-logement servira donc à compenser cette augmentation de prix. Par ailleurs, l'épargnant ne pourra plus utiliser les moyens qu'il aura investis dans l'épargne-logement pour d'autres investissements ou pour acheter des biens de consommation.

La Confédération, les cantons et les communes, quant à eux, devront faire face à des diminutions significatives de leurs recettes fiscales. D'après des estimations actuelles de l'Administration fédérale des contributions, il faut s'attendre à des diminutions d'environ 70 millions de francs pour le produit de l'impôt fédéral direct et d'environ 275 millions pour le produit des impôts cantonaux et communaux. Ces estimations se fondent sur une extrapolation des dernières données disponibles pour le canton de Bâle-Campagne (année fiscale 2009), qui, seul canton à connaître la déduction pour l'épargne-logement, en fait l'expérience depuis plus de 20 ans. Les estimations de l'AFC sont toutefois à prendre avec des pincettes: elles ne se basent sur les données que d'un seul canton, lesquelles ne peuvent être extrapolées aux autres cantons qu'avec une certaine retenue.

En plus de ce manque à gagner pour les impôts sur le revenu, les cantons et les communes verraient aussi s'amoinrir les recettes de l'impôt sur la fortune.

Plus de bureaucratie

L'application de la déduction pour l'épargne-logement nécessitera un contrôle supplémentaire de la part des autorités fiscales. En effet, il faudra vérifier si la personne qui constitue une épargne-logement a le droit de déduire de son revenu imposable les dépôts effectués à ce titre. En outre, il faudra s'assurer que le contribuable utilise bien le capital constitué pour acquérir un logement pour son usage personnel. Enfin, il s'agira encore d'éclaircir certaines questions concernant l'application des mesures au niveau intercantonal, entre autres la question du traitement fiscal du capital qui n'aura pas été utilisé conformément à son but en raison d'un déménagement.

Questions en suspens

L'initiative ne précise pas dans quel délai, après la fin de la période d'épargne de dix ans, le capital épargné dans le cadre de l'épargne-logement doit être utilisé pour l'achat d'un logement. Elle ne mentionne pas non plus comment ce capital doit être imposé s'il n'est pas utilisé conformément à son but. Ces points devraient donc encore être réglés sur le plan législatif.

Selon la manière dont le rappel d'impôt sera aménagé, il se peut que l'épargne-logement offre des avantages fiscaux. Il n'a pas encore été déterminé si le capital non utilisé conformément à son but sera imposé séparément (comme c'est le cas pour le prélèvement anticipé des prestations en capital) ou avec les autres revenus pour la période fiscale correspondante. L'optimisation fiscale dépendra grandement du mode d'imposition choisi. Si l'épargne-logement permet de faire des économies fiscales même après le rappel d'impôt, le capital constitué à ce titre pourrait être utilisé comme une niche fiscale. Le Conseil fédéral a rendu le Parlement attentif à ce point dans son avis sur le contre-projet indirect aux deux initiatives populaires concernant l'épargne-logement, contre-projet qui a été rejeté (FF 2011 2132).