



Arrêté fédéral relatif à l'impôt immobilier cantonal sur les résidences secondaires : questions et réponses en vue de la votation

Sur quoi portent principalement les deux projets en lien avec la propriété du logement ?

En adoptant la **loi fédérale relative au changement de système d'imposition de la propriété du logement**, le Parlement souhaite abolir l'imposition de la valeur locative des logements occupés par leur propriétaire. Ce changement concerne à la fois les résidences principales et secondaires. En contrepartie, plusieurs déductions fiscales accordées actuellement seraient supprimées ou fortement limitées.

Ainsi, les frais d'entretien des immeubles ne pourraient plus être déduits des impôts, et la déduction relative aux mesures visant à économiser l'énergie et à ménager l'environnement ne serait plus accordée pour l'impôt fédéral direct. Les cantons pourraient maintenir cette déduction, mais jusqu'en 2050 au plus tard.

La déduction des intérêts passifs ne serait autorisée que dans deux cas : les personnes qui possèdent des immeubles qu'elles louent ou afferment à des tiers pourraient encore faire valoir une partie de leurs intérêts passifs, et les personnes qui acquièrent pour la première fois une résidence principale en Suisse bénéficieraient d'une déduction, plafonnée et temporaire, des intérêts passifs au titre de l'acquisition d'un premier logement.

La disposition constitutionnelle que le Parlement souhaite instaurer en adoptant l'**arrêté fédéral relatif à l'impôt immobilier cantonal sur les résidences secondaires** permettrait aux cantons et aux communes de prélever un impôt spécial sur les résidences secondaires à usage essentiellement personnel. Grâce à cet impôt, les cantons touristiques, en particulier, pourraient compenser les éventuelles baisses de recettes résultant de la suppression de l'imposition de la valeur locative des résidences secondaires. Chaque canton pourrait décider de l'introduction ou non d'un tel impôt et, le cas échéant, des modalités d'application.

Dans quelle mesure le projet de loi et le projet de modification constitutionnelle sont-ils liés l'un à l'autre et quelles sont les conséquences ?

Les **deux projets de loi** forment ensemble **une réforme**. Le Parlement a lié juridiquement la loi fédérale relative au changement de système d'imposition de la propriété du logement et l'arrêté fédéral relatif à l'impôt immobilier cantonal sur les résidences secondaires (disposition constitutionnelle). Par conséquent, si le peuple et les cantons acceptent la nouvelle disposition constitutionnelle, celle-ci entrera en vigueur immédiatement, mais n'aura de *portée matérielle* qu'au moment où le projet de loi entrera lui aussi en vigueur. Sur le plan formel, seul l'arrêté fédéral est soumis au vote le 28 septembre 2025. Vu que le projet de loi n'a pas fait l'objet d'un référendum, l'acceptation de l'arrêté fédéral entraînerait automatiquement l'abolition de l'imposition de la valeur locative et la limitation des déductions fiscales. En revanche, si l'arrêté fédéral est rejeté, l'imposition de la valeur locative et les déductions fiscales actuelles seront maintenues.

Pourquoi l'abolition de l'imposition de la valeur locative n'est-elle pas mentionnée sur le bulletin de vote ?

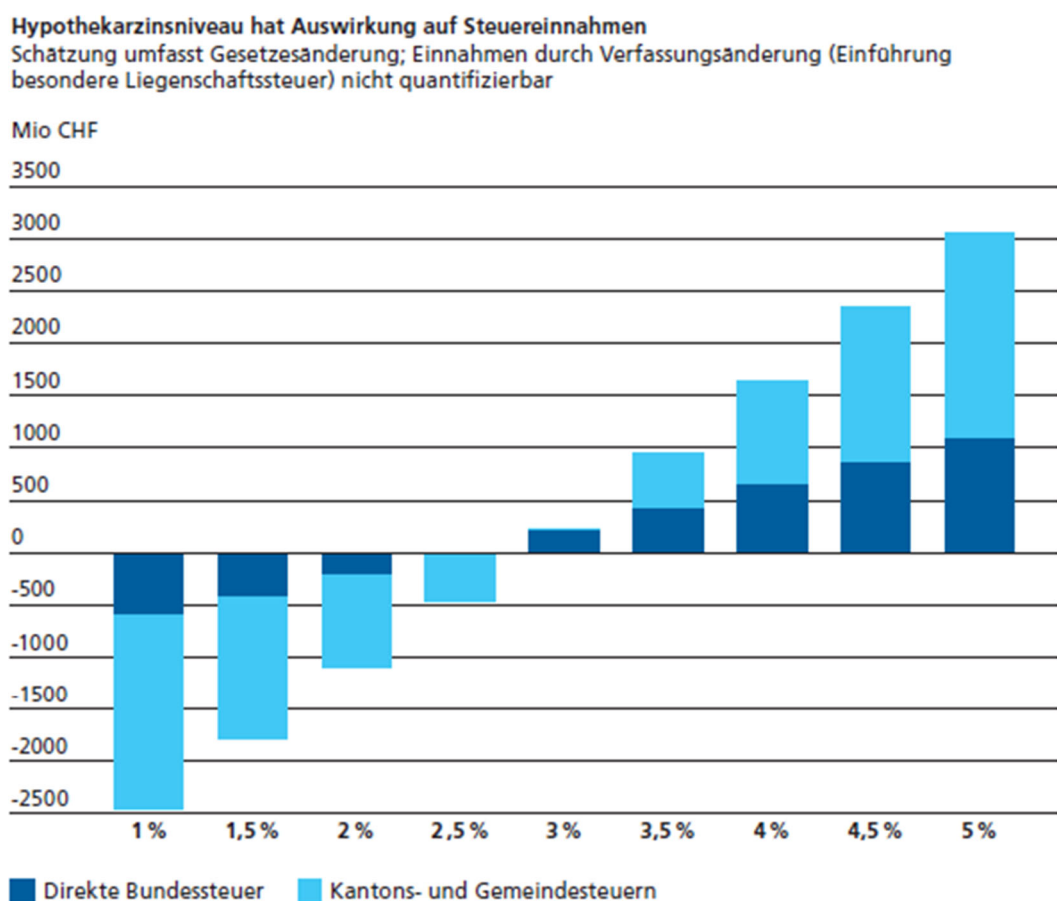
La votation porte sur l'**arrêté fédéral relatif à l'impôt immobilier cantonal**, donc sur une **disposition constitutionnelle**. Bien que cette dernière soit liée juridiquement à la loi fédérale relative au changement de système d'imposition de la propriété du logement (c.-à-d. à la suppression de l'imposition de la valeur locative), aucun référendum n'avait été lancé contre cette loi. Par conséquent, le terme « valeur locative » ne figure pas sur le bulletin de vote.

La question soumise au peuple doit désigner clairement l'acte législatif dont il est question. Elle s'appuie donc toujours sur le titre officiel de l'objet de la votation, tel qu'il a été adopté par le Parlement.

Les explications du Conseil fédéral en vue de la votation soulignent à plusieurs reprises que si le vote porte formellement sur l'arrêté fédéral relatif à l'impôt immobilier cantonal, le résultat de la votation déterminera aussi l'avenir de l'imposition de la valeur locative. C'est pourquoi l'imposition de la valeur locative est mentionnée et décrite en détails dans les explications de vote.

Quelles seraient les conséquences financières de la réforme ?

Les conséquences de la réforme pour les pouvoirs publics dépendront étroitement du niveau auquel les taux hypothécaires s'établiront à l'avenir. Pour la Confédération, les cantons et les communes, la suppression de l'imposition de la valeur locative conduirait, si les taux sont bas, à une diminution des recettes de l'ordre de plusieurs milliards de francs ou, si les taux sont élevés, à une hausse de l'ordre de plusieurs milliards de francs. Si les taux hypothécaires s'établissent à un niveau de 1,5 %, la baisse des recettes est estimée à environ 1,8 milliard de francs au total (impôt fédéral direct : 400 millions ; impôts cantonaux et communaux : env. 1,4 milliard). Sur ce montant, on estime que 260 millions de francs sont imputables aux résidences secondaires. En revanche, à partir de taux hypothécaires d'environ 3 % en moyenne, il faut s'attendre à des recettes supplémentaires pour tous les échelons de l'État. Les estimations des conséquences financières sont présentées plus en détail ici : <https://www.estv.admin.ch/estv/fr/accueil/afc/politique-fiscale/themes-politique-fiscale/changement-systeme-imposition-propriete-logement/estimation-afc.html>.



Lesbeispiel: Bei einem durchschnittlichen Zinsniveau (hypothekarischer Referenzzinssatz) von 1,5 % werden die Mindereinnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden auf etwa 1,8 Mrd. Franken geschätzt. Bei einem Zinsniveau von 4 % werden die gesamtsstaatlichen Mehreinnahmen auf etwa 1,6 Mrd. Franken geschätzt.

Ces estimations sont toutefois empreintes d'incertitude, car des données insuffisantes empêchent de mesurer tous les éléments de la réforme. Les effets à plus long terme de la réforme sur les recettes fiscales dépendront aussi de la manière dont les ménages privés réagiront à la nouvelle situation en matière d'imposition. Par ailleurs, les décisions des cantons auront aussi des conséquences sur les recettes fiscales. En effet, le choix leur appartiendra de maintenir ou non la

déduction relative aux mesures visant à économiser l'énergie et à ménager l'environnement, la déduction concernant les frais de démolition en vue d'une construction de remplacement et le report de déduction dans ces deux catégories de dépenses.

Le taux hypothécaire de référence a été abaissé, passant de 1,5 à 1,25 %. Quelle est l'incidence de cette baisse sur les estimations des conséquences financières ?

Une modification du taux hypothécaire de référence a été annoncée le 1^{er} septembre 2025 : le taux a été ramené à 1,25 %, contre 1,5 % auparavant. Dans les faits, les valeurs exactes sont passées de 1,44 à 1,37 %. À partir de 1,37 %, le taux est arrondi au quart de pour-cent le plus proche.

Dans les explications en vue de la votation, les estimations des possibles diminutions de recettes ont été réalisées pour les taux hypothécaires suivants :

- 1,5 % → diminution des recettes estimée à 1,78 milliard de francs, tous niveaux étatiques confondus
- 1 % → diminution des recettes estimée à 2,45 milliards de francs, tous niveaux étatiques confondus

Le taux de 1,37 % étant nettement plus proche de celui de 1,5 % que de celui de 1 %, les affirmations concernant les éventuelles diminutions de recettes présentées dans les explications en vue de la votation pour le taux de 1,5 % restent valables dans les grandes lignes. Pour un taux hypothécaire de 1,37 %, on estime que la diminution des recettes devrait être supérieure d'environ 170 millions de francs à celle qu'engendrerait un taux de 1,5 % (elle se monterait donc à 1,95 milliard de francs au total).

À combien s'élèveraient les recettes provenant de l'impôt immobilier spécial ?

Il n'est pas possible d'estimer à l'avance les recettes de l'impôt immobilier spécial sur les résidences secondaires. En effet, ce montant dépendra de l'instauration ou non de cet impôt par les cantons et les communes et, le cas échéant, des modalités d'application retenues.

Quels seraient les effets de la réforme sur les personnes qui sont propriétaires du logement qu'elles occupent ?

Le projet de loi prévoit la suppression de l'imposition de la valeur locative des résidences principales et secondaires, diminuant ainsi le revenu imposable des personnes qui sont propriétaires de leur logement. En contrepartie, la loi autorisera nettement moins de déductions fiscales. Ainsi, les propriétaires ne pourront plus déduire les frais d'entretien des immeubles. En outre, le projet de loi limite fortement la déduction des intérêts passifs liés à la propriété du logement. Seules les personnes qui acquerront pour la première fois une résidence principale en Suisse bénéficieront d'une déduction, plafonnée et temporaire, des intérêts passifs au titre de l'acquisition d'un premier logement. Les personnes qui louent à des tiers un logement dont elles sont propriétaires pourront continuer de déduire une partie des intérêts passifs. En matière d'impôt fédéral direct, toutes les autres déductions relatives à la propriété du logement, à l'exception de la déduction pour les travaux de restauration des monuments historiques, auront été supprimées par le Parlement. Les cantons pourront maintenir jusqu'en 2050 au plus tard la déduction relative aux mesures visant à économiser l'énergie et à ménager l'environnement.

En ce qui concerne les propriétaires d'une résidence secondaire, l'abolition de la valeur locative supprimera les mêmes déductions que pour les propriétaires d'une résidence principale. Néanmoins, en raison de la nouvelle disposition constitutionnelle, ils pourraient en outre être soumis à un impôt immobilier spécial, en fonction des dispositions qui auront été inscrites dans le droit cantonal applicable. Le montant de l'impôt dépendra de l'instauration ou non de cet impôt par les cantons et, le cas échéant, des modalités d'application retenues.

L'Administration fédérale des contributions a rédigé une note dans laquelle elle analyse les effets de répartition de l'imposition de la valeur locative. L'analyse (disponible ici : [Effets de répartition](#))

d'une réforme de l'imposition du logement : effets de la décision du Parlement du 20 décembre 2024)

se limite aux effets qui concernent l'impôt fédéral direct. En voici les principales conclusions concernant la variation des revenus imposables des propriétaires immobiliers :

- 1. la part des « gagnants » et des « perdants » dépend du niveau des taux hypothécaires ;*
- 2. en moyenne, la réforme désavantage les jeunes propriétaires par rapport aux propriétaires plus âgés, même en cas de taux hypothécaires bas ;*
- 3. la réforme entraîne un allègement absolu de la charge fiscale en moyenne plus marqué pour les propriétaires à faible revenu que pour les propriétaires à revenu élevé ;*
- 4. la réforme entraîne un allègement absolu de la charge fiscale en moyenne plus marqué au centre de l'échelle de répartition de la fortune par rapport aux deux extrémités (soit les propriétaires peu fortunés et les propriétaires fortunés) ;*
- 5. les effets de répartition sont moins marqués en cas de taux hypothécaires bas.*

Il convient de souligner que ces résultats sont cependant très incertains, ce qui s'explique notamment par la disponibilité limitée des données (peu d'informations sur les résidences secondaires ; données limitées à la période fiscale 2019 ; absence d'informations sur la structure des ménages ; données limitées à l'impôt fédéral direct ; analyse des données de quatre cantons seulement). En outre, l'analyse ne tient pas compte des modifications de comportement qui accompagne une réforme. Ainsi, les points 3 et 4, qui déterminent les effets de répartition selon les groupes de revenu et de fortune, doivent être interprétés avec prudence, car des modifications de comportement sont très probables dans les déciles supérieurs de revenu et de fortune. En effet, ces ménages peuvent davantage moduler leur taux de financement par emprunt en fonction de l'évolution des taux d'intérêt ou des impulsions données par la réforme que les ménages des déciles inférieurs.

Si la réforme génère une hausse des recettes (en cas de taux d'intérêt élevés) pour les pouvoirs publics, ceux-ci pourraient envisager des baisses d'impôts ou des dépenses supplémentaires, dont tant les personnes propriétaires de leur logement que les ménages de locataires pourraient bénéficier. En cas de taux d'intérêt bas, en revanche, tous les échelons de l'État subiraient des baisses de recettes. Si les pouvoirs publics répercutaient ces baisses sur les contribuables par des augmentations d'impôt ou des réductions dans les dépenses, les personnes propriétaires de leur logement et les ménages de locataires pourraient en subir les conséquences.

Quelles seraient les répercussions de la réforme sur les locataires et les bailleurs privés ?

Pour la plupart des locataires, la réforme n'aurait pas, ou que très peu, de conséquences. Cependant, comme elle limiterait la déduction des intérêts passifs, les locataires qui possèdent des actifs mobiliers tels qu'un portefeuille de titres important, en partie financé par un crédit, pourraient être concernés par les nouvelles dispositions. Le nombre de ces ménages est toutefois faible par rapport à l'ensemble des locataires.

La réforme concerne aussi les bailleurs privés étant donné que le montant de la déduction des intérêts passifs sera fonction de la composition de la fortune totale. Les bailleurs ne pourront déduire des intérêts passifs que pour la part de leur fortune qui contient des biens immobiliers loués ou affermés. En principe, le montant déductible devrait être inférieur au montant autorisé actuellement. En outre, les bailleurs ne pourront plus déduire les coûts des mesures visant à économiser l'énergie et à ménager l'environnement dans le cadre de l'impôt fédéral direct. Les frais d'entretien d'un objet loué à des tiers resteront toutefois déductibles sans restriction.

Quelles seraient les conséquences de la réforme sur la stabilité du système financier ?

D'un point de vue fiscal, le droit en vigueur incite les propriétaires du logement qu'ils occupent à maintenir leur hypothèque élevée sur le long terme, étant donné que les charges d'intérêts liées à l'hypothèque peuvent être déduites des impôts. Le changement de système adopté par le Parlement permettrait de limiter fortement cette incitation à l'endettement. En effet, outre la déduction pour l'acquisition d'un premier logement, la nouvelle réglementation prévue n'autorisera

que la déduction des intérêts passifs qui concernent des biens immobiliers loués ou affermés. Ainsi, une personne dont la fortune se compose, par exemple, du logement qu'elle occupe, d'un compte en banque et de titres ne pourra plus déduire d'intérêts passifs.

Suite à la réforme, un contribuable qui ne possède pas de bien immobilier loué ou affermé ne pourra plus non plus déduire d'intérêts passifs liés à des placements en titres financés par un crédit (p. ex. crédit lombard). La réforme réduira donc la marge de manœuvre des contribuables en matière fiscale. Le changement de système diminuera nettement les incitations à réaliser, grâce à l'emprunt, des revenus sous la forme de dividendes ou de gains en capital.

En limitant la déduction des intérêts passifs, le système proposé incitera davantage à rembourser plus rapidement les dettes, par exemple en réduisant les dépôts d'épargne ou les placements en titres, ou en renonçant à des dépenses de consommation non essentielles. En effet, les ménages suisses remboursent leurs dettes hypothécaires relativement tard (p. ex. en percevant des fonds de pension à la retraite).

Sur le long terme, la réforme pourrait ainsi réduire l'endettement des ménages privés. Elle pourrait aussi avoir des effets positifs sur les risques des banques en matière de crédit et, en fin de compte, sur la stabilité du système financier, vu que les hypothèques constituent un poste important dans les bilans bancaires (à des degrés différents selon les banques). En revanche, le recul des portefeuilles de titres et des hypothèques pourrait diminuer les revenus des banques.

Dans quelle mesure la charge administrative changerait-elle pour les contribuables et les autorités fiscales ?

L'imposition actuelle de la valeur locative est complexe et représente donc une charge administrative importante. La réforme simplifiera le système en rendant superflues notamment les estimations visant à déterminer la valeur locative. La charge administrative diminuera à la fois pour les contribuables, qui devront remettre moins de justificatifs, et pour les autorités fiscales cantonales, qui devront effectuer moins de contrôles.

Concrètement, les simplifications sont les suivantes :

- plus de procédure contentieuse ou d'opposition concernant l'adéquation de la valeur locative ou les déductions ;
- plus de justificatifs ou de documents à conserver concernant les réparations et rénovations ; plus de feuille à remplir dans la déclaration d'impôt s'agissant des biens immobiliers (sauf pour ce qui est des mesures visant à économiser l'énergie et à ménager l'environnement, si le droit cantonal concerné maintient la déduction correspondante) et des intérêts passifs (sauf concernant la déduction pour l'acquisition d'un premier logement et les logements loués ou affermés) ;
- plus de répartition fiscale intercantonale ou internationale du revenu issu d'une résidence secondaire occupée par son propriétaire.

En revanche, par rapport à la législation actuelle, les biens immobiliers d'utilisation mixte (c.-à-d. en partie loués à des tiers et en partie occupés par leur propriétaire) pourraient représenter une charge administrative supplémentaire, tout comme la perception de l'impôt immobilier spécial.

Néanmoins, la charge administrative nette diminuera de manière perceptible pour les autorités fiscales et pour les contribuables.

La réforme favorisera-t-elle le travail au noir ?

Le travail au noir est par nature difficile à quantifier, car il échappe aux statistiques officielles.

Le système actuel n'offre qu'une protection limitée contre le travail au noir. On estime que près de la moitié des personnes qui sont propriétaires du logement qu'elles occupent font valoir la déduction forfaitaire des frais d'entretien dans leurs déclarations d'impôt sans justifier les frais effectifs. Dans le système actuel, il est donc déjà possible de bénéficier de la déduction alors que les prestations de service ont été exécutées au noir.

Le changement de système ne devrait toutefois pas entraîner une hausse du travail au noir dans les cas où :

- les dépenses doivent être justifiées auprès de tiers (p. ex. en cas de recours à des subventions) ;
- les travaux doivent être exécutés dans le cadre d'une obligation légale de présenter un justificatif (p. ex. contrôle des installations électriques) ;
- des exigences élevées en matière de sécurité et de garantie doivent être respectées (p. ex. remplacement du chauffage ou rénovation du toit).

Pourquoi un impôt immobilier spécial est-il nécessaire ?

Si le niveau des taux hypothécaires est bas, la suppression de l'imposition de la valeur locative des résidences secondaires pourrait entraîner une diminution des recettes fiscales, en particulier pour les cantons touristiques qui comptent un grand nombre de résidences secondaires (tels que les Grisons, le Valais et le Tessin). C'est pourquoi le Parlement a voulu créer une possibilité de compensation. Il a donc décidé d'introduire une nouvelle disposition constitutionnelle permettant aux cantons de s'écarter des principes régissant l'imposition visés à l'art. 127, al. 2, de la Constitution (universalité, égalité de traitement et imposition selon la capacité économique) pour pouvoir prélever un impôt immobilier spécial sur les résidences secondaires à usage essentiellement personnel.

Dans quels cas le canton peut-il prélever un impôt immobilier spécial sur la base de la disposition constitutionnelle et quelles seraient alors les répercussions sur la déduction des intérêts passifs ?

L'**usage** qui est fait de la résidence secondaire est déterminant en ce qui concerne la déduction des intérêts passifs :

- **a) résidence destinée entièrement à l'usage du propriétaire** : si la résidence secondaire est destinée à l'usage propre, les intérêts passifs ne peuvent pas être déduits. En revanche, le canton peut prélever un impôt réel.
- **b) résidence destinée majoritairement à l'usage du propriétaire et en partie à la location** : la partie louée pourrait être prise en compte pour la déduction des intérêts passifs. La loi ne règle pas clairement ce cas. Diverses méthodes de calcul peuvent être utilisées (basées par ex. sur les jours de location ou les recettes). Le canton ne peut pas prélever d'impôt réel.
- **c) résidence destinée entièrement à la location** : en cas de location, les intérêts passifs peuvent être déduits. Aucun impôt réel ne peut être prélevé. En revanche, les revenus locatifs sont soumis à l'impôt sur le revenu.

Quand la réforme de l'imposition de la propriété du logement (disposition constitutionnelle et disposition légale) entrera-t-elle en vigueur ?

Si le projet (arrêté fédéral relatif à l'impôt immobilier cantonal sur les résidences secondaires du 20 décembre 2024) est adopté le 28 septembre lors de la votation populaire, les cantons devront décider de l'instauration ou non de ce nouvel impôt réel et, le cas échéant, des modalités de son application. Le Conseil fédéral prendra une décision quant à l'entrée en vigueur du projet de loi, qui est juridiquement lié à l'objet de la votation (disposition constitutionnelle), seulement si le oui l'emporte dans les urnes. Comme le veut la pratique, le Département fédéral des finances consultera préalablement la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances.

J'ai acheté une maison il y a quelques années. Puis-je encore bénéficier de la déduction pour l'acquisition d'un premier logement ?

Le Parlement a prévu une disposition transitoire avec l'introduction de la déduction pour l'acquisition d'un premier logement : si un contribuable a acheté pour la première fois un logement à son usage propre par exemple trois ans avant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation, il peut faire valoir ladite déduction pendant encore sept ans. Le montant de la déduction sera calculé non pas à partir de la date de l'entrée en vigueur de la réglementation, mais à partir de la date de l'achat du logement. Cette disposition n'est toutefois valable qu'en cas de propriété ininterrompue. Si le contribuable qui a acquis pour la première fois un logement à son usage propre le vend et acquiert une nouvelle propriété quelques années plus tard, dans un délai qui n'est plus considéré comme raisonnable, elle ne s'applique pas.

Pourquoi la réforme concerne-t-elle aussi des formes de crédit telles que les crédits à la consommation ou les crédits lombard, en plus des hypothèques ?

Les intérêts passifs doivent pouvoir être déduits s'ils sont liés à la réalisation d'un revenu imposable. Si la valeur locative est supprimée, il est logique de limiter par conséquent la déduction des intérêts passifs.

La déductibilité des intérêts passifs sur les crédits à la consommation est déjà actuellement contraire au système étant donné que le crédit, comme son nom l'indique, sert généralement à financer la consommation et pas à réaliser un revenu. Les crédits lombard servent souvent à financer un portefeuille de titres. Ces titres peuvent produire des rendements imposables de la fortune, mais aussi des gains en capital, qui sont exonérés d'impôt dans la fortune privée. Le Parlement a opté pour une règle relativement stricte pour limiter la déductibilité des intérêts passifs.

La déduction actuelle des intérêts passifs est conçue comme une déduction générale. Avec la réforme, il ne sera possible de déduire des intérêts passifs que pour la part de la fortune qui contient des biens immobiliers loués ou affermés. Par conséquent, même en cas de réforme, la nature de la dette (hypothèque, crédit lombard, crédit à la consommation) n'aura pas d'influence. Il serait certes possible d'établir un lien formel et juridique entre les dettes et un objet, mais un tel lien n'est guère possible sur le plan économique.

Sur quels biens immobiliers un canton peut-il prélever l'impôt réel ?

Si un canton décide d'instaurer un impôt réel, il peut le prélever sur les résidences secondaires qui se trouvent sur son territoire. En revanche, un droit d'imposition subsidiaire sur des résidences secondaires qui se trouvent hors du canton ou à l'étranger est exclu.

Si le peuple suisse accepte la réforme, peut-on mettre en œuvre la suppression de la valeur locative immédiatement ?

La suppression de la valeur locative entraîne obligatoirement des modifications dans les ordonnances liées à la LIFD qui concernent les frais relatifs aux immeubles parce que les déductions qui resteraient possibles seraient fortement limitées. Ainsi, la loi fédérale relative au changement de système d'imposition de la propriété du logement prévoit qu'avec la suppression de la valeur locative dans la LIFD, aucun des points mentionnés concernant le logement occupé par son propriétaire dans l'ordonnance du Conseil fédéral sur les frais relatifs aux immeubles ne donne droit à une déduction. Pour cette catégorie de logements, il s'agit donc de supprimer purement et simplement les dispositions d'exécution.

En revanche, la déductibilité des frais d'entretien des immeubles loués ou affermés est maintenue, puisqu'en contrepartie, les revenus des loyers et fermages continuent d'être imposés.

Si le peuple suisse rejette la réforme, est-ce que rien ne change ?

Si la réforme est refusée, il s'agira de mettre en œuvre les motions transmises par le Parlement en matière d'imposition de la propriété du logement, qui reposent sur le maintien de la législation actuelle. Ces motions concernent toutes des mesures qui doivent être réglées par voie d'ordonnance. Il s'agit notamment des motions suivantes :

- motion Zanetti (20.4572) concernant la distinction entre un bâtiment existant et un nouveau bâtiment dans le cadre des investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement ;
- motion Maret (23.3225) concernant la déductibilité des frais d'installation d'infrastructures de recharge dans les bâtiments ;
- motion Gysin (23.3162) concernant les réductions fiscales en faveur de la végétalisation des toits.