



## Argumentaire

### Initiative pour l'épargne-logement et initiative sur l'imposition de la propriété du logement

#### I. Introduction

##### De quoi s'agit-il?

Les milieux des propriétaires fonciers ont lancé trois initiatives populaires fédérales. Deux initiatives demandent l'instauration d'une épargne-logement défiscalisée. La troisième exige une modification de l'imposition de la propriété du logement au bénéfice des personnes à la retraite.

##### Initiative pour l'épargne-logement

Elle a été déposée par la chambre de commerce de Bâle-Campagne sous la houlette de Rudolp Gysin, ancien conseiller national PLR et membre du comité de l'Association des propriétaires fonciers (HEV/APF).

- La possibilité est offerte aux cantons d'instaurer sur une base volontaire une épargne-logement défiscalisée.
- Un particulier peut ainsi déduire jusqu'à 15'000 CHF de sa déclaration d'impôts durant 10 ans au titre de l'épargne-logement. Pour les couples, cette somme se monte à 30'000 CHF.
- Les propriétaires peuvent épargner 5'000 CHF (individu) ou 10'000 CHF (couple) durant 10 ans pour assainissement énergétique et déduire ces sommes de leur déclaration d'impôt.

Cette initiative a été clairement rejetée par le peuple le 11 mars 2012 avec 56% de non.

##### Initiative "Accéder à la propriété grâce à l'épargne-logement"

Déposée par l'Association des propriétaires fonciers.

- La Confédération et les cantons ont l'obligation d'instaurer une épargne-logement.
- Un particulier peut déduire jusqu'à 10'000 CHF de sa déclaration fiscale durant 10 ans au titre de l'épargne-logement, et un couple jusqu'à 20'000 CHF.

Cette initiative va être soumise au vote le 17 juin 2012. Elle est plus stricte que l'initiative du 11 mars, car elle exige l'introduction obligatoire de l'épargne-logement.

##### Initiative "Sécurité du logement à la retraite"

Déposée par l'Association des propriétaires fonciers

- Les personnes ayant atteint l'âge de la retraite peuvent décider une fois pour toutes d'être exemptées de l'impôt sur la valeur locative. En contrepartie, les possibilités de déductions actuellement en vigueur sont supprimées avec les exceptions suivantes:
  - Les frais d'entretien peuvent continuer à être déduits jusqu'à 4000 CHF par année.
  - Les investissements visant les économies d'énergie ou l'entretien du patrimoine restent intégralement déductibles.

La date de la votation est encore incertaine. Les Chambres fédérales l'ont rejetée en mars 2012.

### **Pourquoi ces initiatives?**

Depuis de nombreuses années, l'imposition de la propriété du logement est une pomme de discorde pour les milieux politiques. Actuellement, les propriétaires de logements paient un impôt sur la valeur locative. Celle-ci est calculée en fonction du loyer qui serait exigible par le propriétaire si celui-ci louait son bien immobilier.

Il y a ainsi une égalité de traitement entre les propriétaires et les personnes qui placent leur argent d'une autre manière. En contrepartie, les propriétaires peuvent déduire leurs frais de leur déclaration fiscale, principalement les intérêts des hypothèques et les frais d'entretien.

Ce système n'a pas le même impact pour tous. Les propriétaires très endettés en profitent, alors que ceux qui ont payé leur logement sont plus fortement imposés. Les personnes à la retraite peuvent pâtir de cet état de fait. L'initiative de l'Association des propriétaires fonciers veut alléger la fiscalité qui pèse sur cette catégorie, sans pour autant abolir les privilèges dont bénéficient les nouveaux propriétaires.

Les initiatives pour l'épargne-logement visent à instaurer d'autres privilèges fiscaux et à faciliter encore davantage l'accès à la propriété du logement pour les personnes aisées. L'idéologie qui les sous-tend est que de nombreuses personnes aspirent à devenir propriétaires de leur logement, statut socialement valorisé.

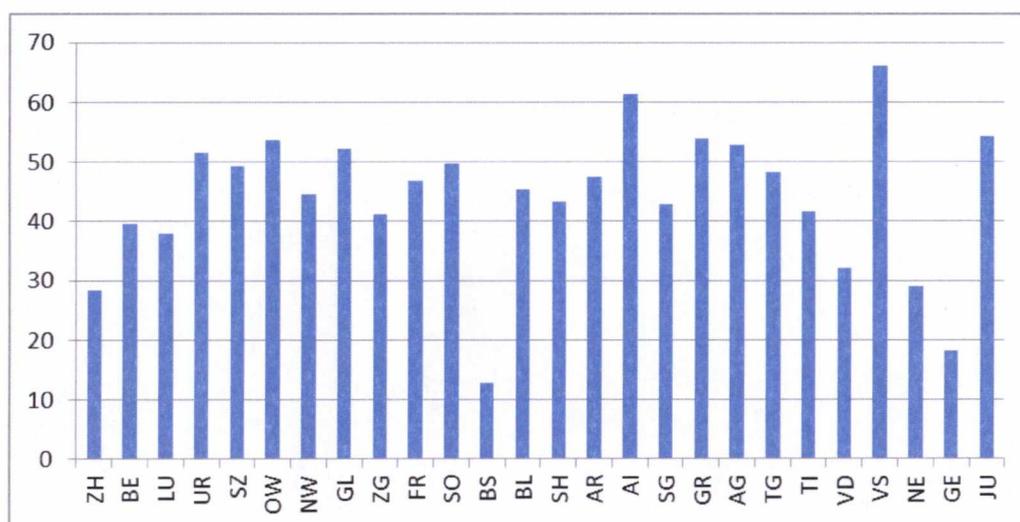
### **Plusieurs tentatives infructueuses**

En 1999, le peuple a été appelé à voter sur l'initiative "Propriété du logement pour tous", qui demandait l'introduction d'une épargne-logement défiscalisée et le gel de la valeur locative, dont le montant était en outre réduit pour les nouveaux propriétaires. L'initiative a été rejetée par 59 % des voix. En 2004, le paquet fiscal a été rejeté par 66 % des voix suite à un référendum des cantons et un référendum populaire soutenu par l'ASLOCA. Le paquet fiscal prévoyait une épargne-logement défiscalisée et l'abolition de l'imposition de la valeur locative, tout en conservant de généreuses possibilités de déductions.

### **Evolution concernant la propriété du logement**

La proportion de propriétaires de logements a fortement augmenté. Les causes en sont des taux peu élevés, une économie solide, des fortunes à placer et la popularité de la propriété par étage.

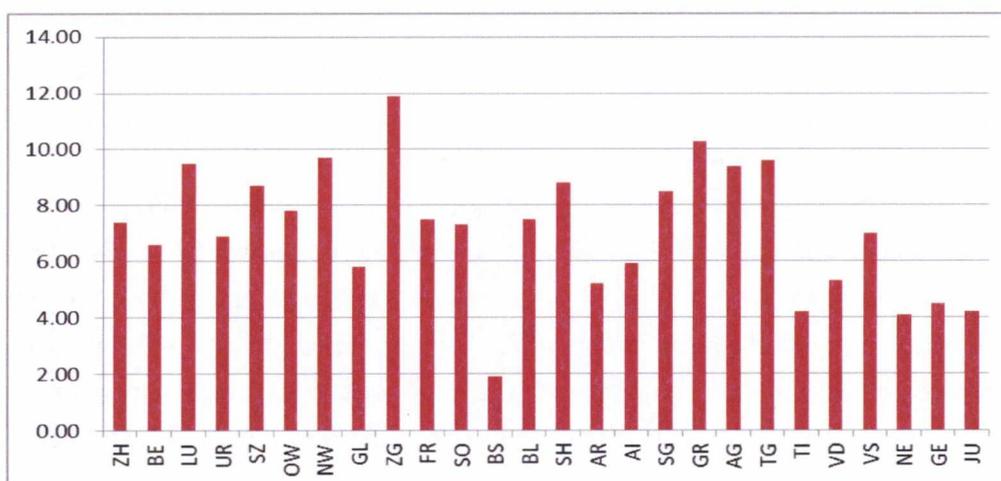
### Taux de propriétaires de logements en 2010 par cantons



Source: Crédit Suisse Marché immobilier 2011, régions

En 1990, le taux de propriétaires de logements en Suisse n'était que de 34 %. Dans quelques cantons, il a augmenté depuis de près de 10 % - cette évolution se situant entre 5 et 10 % pour la plupart. Dix cantons ont connu une plus forte augmentation que le canton de Bâle-Campagne, qui présente son modèle d'épargne-logement comme un des moteurs de cette augmentation.

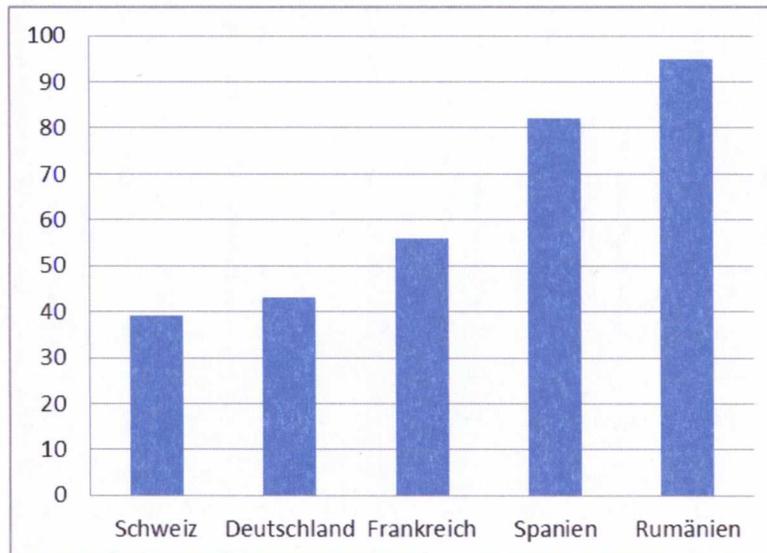
### Augmentation du taux de propriétaires de logements entre 1990 et 2010



Source: Crédit Suisse Marché immobilier 2011, régions et recensement de la population 1990

La propriété du logement a plusieurs avantages. Elle offre plus de sécurité et de liberté de choix. Cependant, d'un point de vue macroéconomique, il n'y a aucun avantage à viser un taux de propriétaires de logements élevé; celui-ci n'est pas un indicateur de prospérité. Si c'était le cas, les pays les plus pauvres d'Europe ne seraient pas précisément ceux qui présentent les taux de propriétaires de logements les plus élevés.

### **Taux de propriétaires de logements international 2008**



Source: Office fédéral du logement OFL

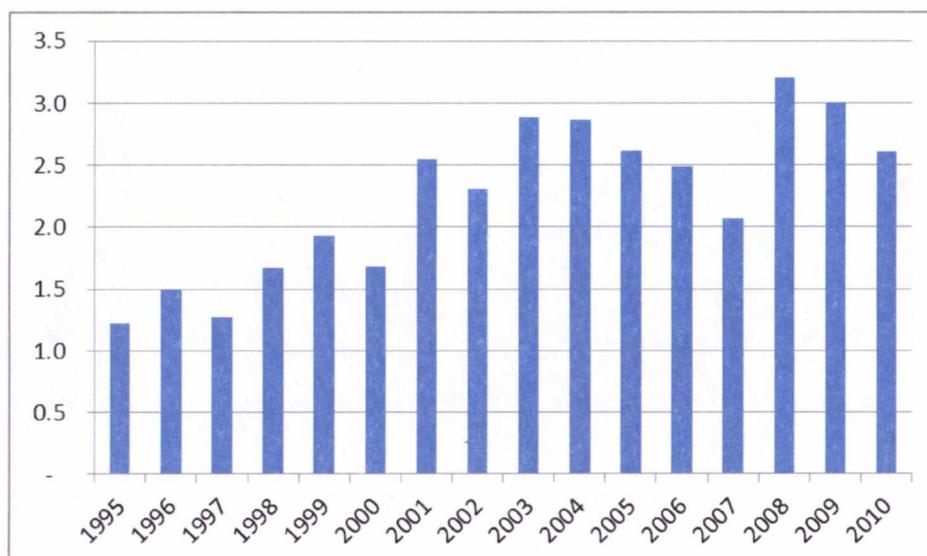
## **II. L'épargne-logement**

### **Instruments actuellement en vigueur pour encourager l'accès à la propriété du logement**

Aujourd'hui déjà des mesures sont prises pour encourager l'accès à la propriété du logement. Grâce au retrait des avoirs du 2e et du 3e piliers (3a) à des conditions fiscales avantageuses, de nombreuses personnes peuvent se permettre de devenir propriétaires de leurs logements. Selon les données de l'administration fédérale des contributions, c'est durant l'année 2008 que les mesures d'encouragement à l'accès à la propriété du logement via le 2e pilier, en vigueur depuis 1995, ont été le plus profitables: 44'385 assurés ont bénéficié de versements anticipés pour plus de 3 milliards de francs, beaucoup d'entre eux appartenant à la catégorie des revenus moyens. Au total, les versements anticipés perçus depuis 1995 s'élèvent à plus de 30 milliards de francs. Dans son message concernant l'épargne-logement, le Conseil fédéral a lui-même reconnu qu'il n'y avait pas de nécessité d'agir dans ce domaine. Il a fait valoir l'abaissement des taux de calcul de la valeur locative qui s'appliquent aux logements habités par leurs

propriétaires, ainsi que les nombreuses possibilités de déductions fiscales permettant à ceux-ci de déduire des charges plus élevées que la valeur locative elle-même.

### **Versements anticipés du 2e pilier par année en milliards de francs**

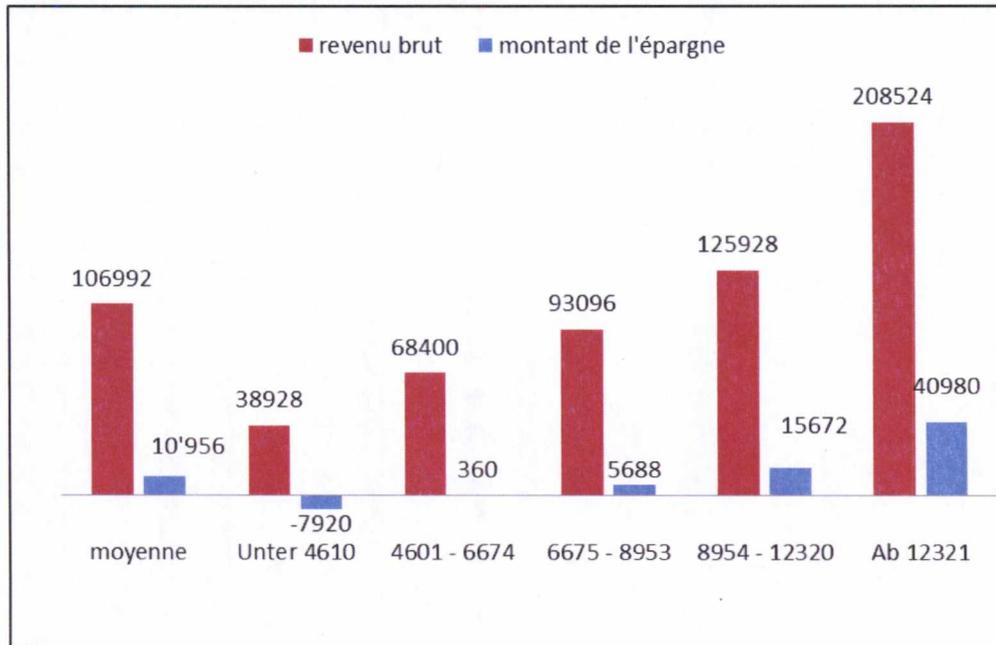


Source: données de la Confédération

### **À qui profiterait l'épargne-logement?**

Selon ses partisans, l'épargne-logement profiterait avant tout à la classe moyenne. Cette affirmation ne correspond pas à la réalité. Un revenu moyen n'est en effet pas suffisant pour épargner d'importantes sommes d'argent. Seuls les revenus élevés autorisent à mettre de côté les gros montants prévus par l'initiative. Même les ménages disposant de 10'000 CHF par mois n'y parviennent pas. Le 3e pilier offre par ailleurs déjà une possibilité d'épargne. Une fois celui-ci pris en compte, le montant qui entre en considération pour l'épargne-logement se réduit de 6566 CHF (montant maximal pour le 3e pilier) par personne professionnellement active. Pour le dire autrement : un couple qui constitue un 3e pilier et met de l'argent de côté pour l'achat d'un logement selon le modèle de l'épargne-logement peut au final déduire 43'000 CHF par année de son revenu imposable !

**Revenu brut et montant de l'épargne des ménages selon les classes de revenus**

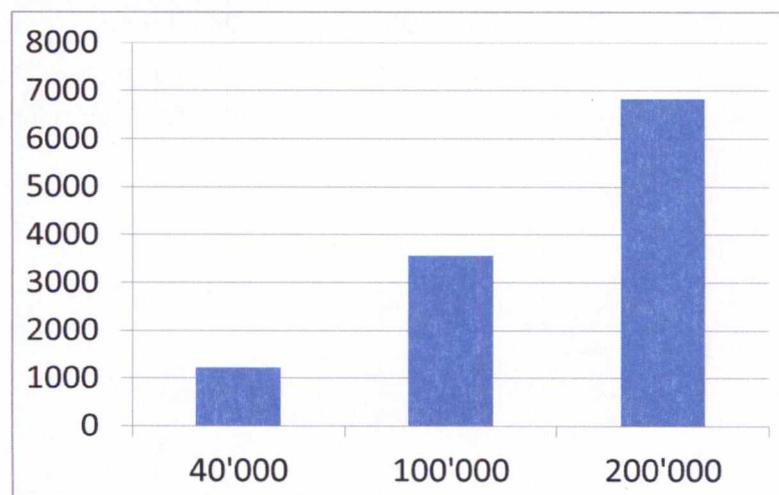


Source : Enquête sur le revenu des ménages 2006 – 2008

**Plus le revenu est élevé, plus importante sera l'épargne**

Les déductions censées encourager l'accession à la propriété du logement ont une conséquence absurde. En raison de la progressivité de l'impôt, les déductions sont importantes pour les revenus élevés, mais restent plus modestes pour les faibles revenus. Les ménages qui en profitent sont donc ceux qui n'en ont pas besoin, alors que ceux qui sont victimes de l'effet de seuil et nécessiteraient un soutien ne bénéficient que d'une réduction d'impôt minime.

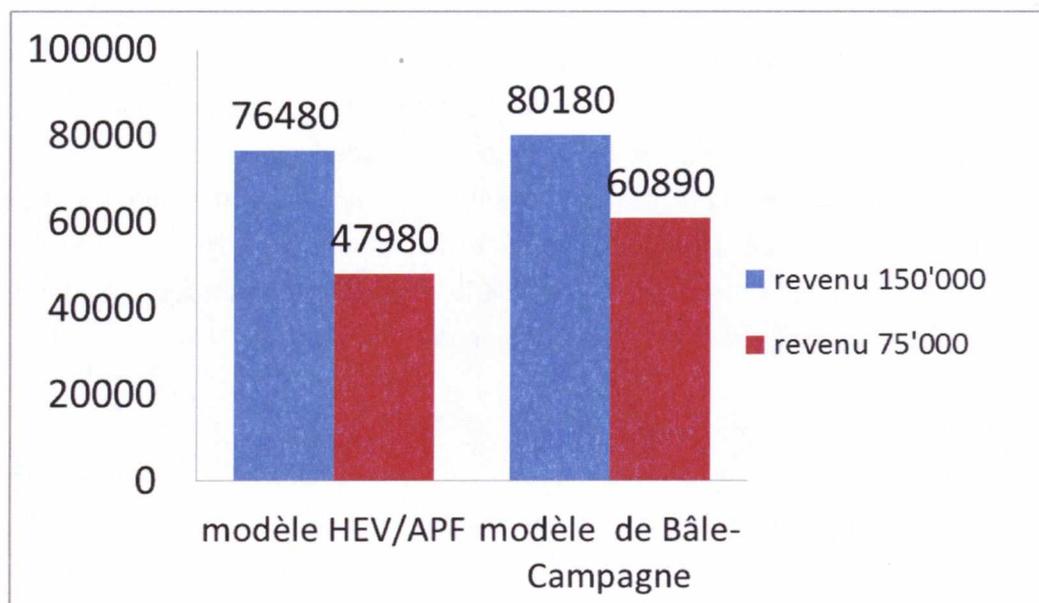
**Réduction d'impôts pour une déduction de 20'000 CHF du revenu imposable selon les catégories de revenus**



Source : calcul ASLOCA, exemple pour la ville de Zurich, tarif couples mariés

Pour les couples mariés disposant d'un revenu élevé, les possibilités de déductions permettent de très importants rabais fiscaux. Les réductions représentées ci-dessous pour un revenu de 75'000 CHF ne correspondent pas à la réalité, car les personnes qui en disposent n'épargnent jamais le montant maximal.

### **Economies d'impôts au total pour des couples mariés à Berne**



Source : calcul ASLOCA

### **Un préjudice financier pour le trésor public**

Les préjudices financiers qui résulteraient de l'instauration de l'épargne-logement telle que voulue par l'initiative de l'Association des propriétaires fonciers se chiffrent à environ 270 millions de francs pour les cantons et environ 70 millions pour la Confédération. Alors même que plusieurs cantons ont annoncé des hausses d'impôts, il est irresponsable de faire cadeau d'une telle somme aux plus fortunés – d'autant plus qu'il n'en résultera aucun bénéfice concret.

### **Une épargne-énergie absurde**

L'initiative de la chambre de commerce de Bâle-Campagne demande en plus de l'épargne-logement pour l'accès à la propriété la défiscalisation de l'épargne destinée à l'assainissement énergétique du bâtiment. Il faut cependant préciser que les rénovations à but énergétique et les installations ménageant l'environnement peuvent être déduites des impôts dans à peu près tous les cantons. Aucune nouvelle mesure n'est dès lors nécessaire. Si l'initiative était acceptée, un couple pourrait épargner 10'000 CHF par année durant dix ans et les déduire de ses impôts pour rénovation de ses fenêtres et

isolation de sa façade. Si les travaux sont effectués, le couple pourra à nouveau déduire ces 100'000 CHF au titre de frais d'entretien et mesure d'économie d'énergie. Il sera donc avantageux deux fois. Dans une telle situation, les locataires paient simplement un loyer plus cher après rénovation.

#### **Des avantages financés par une augmentation du prix du terrain**

Plusieurs études montrent que les rabais fiscaux conduisent à des prix du terrain plus élevés, sans pour autant faciliter l'accès à la propriété.

#### **L'épargne-logement est anti-constitutionnelle**

Les propriétaires de logement sont actuellement déjà privilégiés, grâce au taux modéré appliqué pour le calcul de la valeur locative, à la déductibilité des intérêts hypothécaires et des frais d'entretien, ainsi qu'à la possibilité de financement offerte par le 2e pilier et le pilier 3a. Selon un avis de droit de la conférence des directeurs des finances, les déductions supplémentaires que prévoit le projet d'épargne-logement contreviennent au principe d'imposition selon la capacité économique.

#### **Un système fiscal compliqué**

Tout le monde le reconnaît : notre système fiscal a besoin d'être simplifié. Les améliorations qui viennent à l'esprit seraient une déclaration d'impôts qui puisse être rapidement expédiée et un impôt à taux unique. L'épargne-logement ne va pas dans ce sens, bien au contraire. Elle oblige à des procédures fastidieuses lorsqu'il s'agit de calculer un supplément d'impôt, si une personne a épargné durant dix ans à des conditions fiscalement avantageuses pour l'acquisition d'un logement qu'elle finira par ne pas construire, après avoir en plus déménagé dans un autre canton. L'initiative pour l'épargne-logement qui prévoit son application facultative par les cantons contredit quant à elle le principe constitutionnel de l'harmonisation formelle des impôts.

### **III. Sécurité du logement à la retraite**

#### **Un problème connu...**

Le problème auquel les initiants veulent répondre est connu : les seniors possédant un logement ont souvent remboursé une grande partie de leur hypothèque. La valeur locative s'ajoute à un revenu modeste avec pour conséquence des impôts plus élevés pour les retraités, alors qu'ils n'ont plus la possibilité de déduire certains frais. Une solution à ce problème serait de supprimer la valeur locative en même temps que toutes les possibilités de déductions. Certains cantons ont également prévu de réduire la valeur locative lorsque celle-ci dépasse un certain pourcentage du revenu.

### **...mais le projet de l'APF est une fausse solution**

Le système actuel de taxation de la propriété du logement n'en reste pas moins avantageux pour la plupart des propriétaires de logement. C'est pourquoi l'APF (HEV) veut instaurer le libre choix du mode de taxation. Le but est simple : les jeunes propriétaires de logements peuvent continuer à déduire leurs dettes, alors que les propriétaires plus âgés profitent d'un changement de système. Il s'ensuit une fiscalité « à la carte ».

### **Aucune nécessité d'agir**

Le Conseil fédéral démontre dans son message que le mode de taxation de la propriété du logement actuellement en vigueur est satisfaisant et qu'une amélioration n'est pas requise. Si on dénombre quelques rares cas de rigueur, en règle générale, les retraités sont moins concernés par la pauvreté que les personnes actives. Le Conseil fédéral fait également remarquer que les personnes âgées qui doivent payer davantage d'impôts parce qu'elles sont propriétaires de leur logement et ont remboursé leurs dettes ont profité durant longtemps des possibilités de déductions.

### **Privilège accordé à une certaine catégorie de la population**

Le libre choix du mode de taxation pour les seniors propriétaires de leur logement leur conférerait un privilège par rapport aux autres propriétaires de logements, mais aussi par rapport aux locataires, car les retraités conservent la possibilité de déduire les frais d'entretien. L'encouragement à l'acquisition du logement est certes inscrite dans la Constitution, mais l'initiative va à l'encontre de l'égalité devant le droit. Le Conseil fédéral estime qu'un changement de système avantagerait 86 % des retraités.

### **Conséquences financières**

L'acceptation de l'initiative signifierait une perte d'environ 200 millions de francs pour l'impôt fédéral direct. Les chiffres manquent pour les cantons. Près de 440'000 retraités se verraient conférer un privilège fiscal.

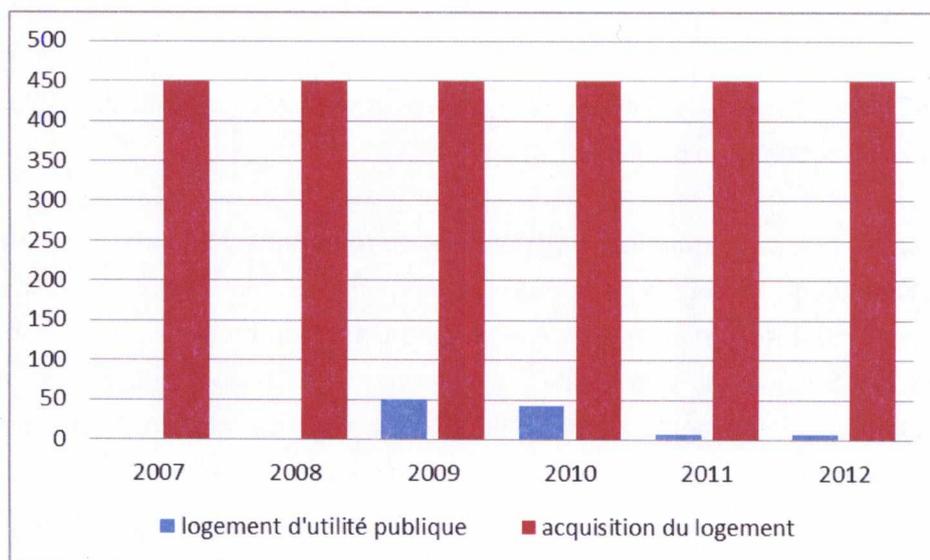
### **La fiscalité avantage déjà les propriétaires de logement**

Durant longtemps on ne disposait pas de chiffres fiables concernant les privilèges fiscaux dont bénéficient les propriétaires de logement. Dans son message sur le contre-projet à l'initiative « Sécurité du logement à la retraite », le Conseil fédéral rappelle que les propriétaires de logements peuvent déduire de leur déclaration fiscale près de 450 millions de francs par année. Ces chiffres ne concernent que l'impôt fédéral direct. Si on inclut la part des cantons et des communes dans ce calcul, le montant doit être pratiquement quadruplé.

Les facteurs responsables de ces privilèges fiscaux sont les suivants :

- Valeur locative basse : les biens immobiliers doivent être estimés en fonction de leur valeur sur le marché, qui permet de calculer la valeur locative. Dans plusieurs cantons, ces valeurs sont fixées en dessous des prix du marché, et elles peuvent rester inchangées pendant de nombreuses années.
- Ces valeurs font en outre l'objet de réductions. Dans la plupart des cantons, la valeur locative n'est taxée qu'à 60-70% de son montant total. Le Tribunal fédéral a toutefois arrêté que l'imposition doit porter sur au moins 60% de la valeur locative.
- Frais d'entretien : dans la plupart des cantons et en ce qui concerne l'impôt fédéral direct, il est possible de déduire les frais d'entretien effectifs ou d'opter pour un forfait. Une planification judicieuse des frais d'entretien permet de profiter d'une déduction supplémentaire.
- Déductions pour investissements dans le domaine énergétique : alors que l'installation de panneaux solaires ou d'un chauffage plus efficient est souvent synonyme de plus-value et ne doit donc pas être considérée comme entretien, elle peut quand même être déduite des impôts.
- Déduction en cas de sous-utilisation : lorsqu'une partie du logement n'est pas utilisée, le propriétaire peut invoquer une sous-utilisation et obtenir ainsi une réduction de la valeur locative. Cette réglementation s'applique pour l'impôt fédéral direct et certains impôts cantonaux.

***Encouragement à l'acquisition du logement via les déductions fiscales et le soutien à la construction de logements d'utilité publique***



Source : message du Conseil fédéral et estimations de la Confédération

Toutes ces mesures favorisent grandement l'acquisition du logement. Par comparaison, les moyens dévolus au niveau fédéral à la promotion du logement d'utilité publique demeurent faibles. Celle-ci s'étirole au fil des années. Depuis 2009, quelques milliards ont été injectés dans le fonds de roulement. Ce fonds offre des prêts à des conditions avantageuses pour soutenir la construction et la rénovation de logements par des coopératives d'habitation.