

Commission de l'économie et des redevances
CH-3003 Berne

Par courriel :
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Berne, le 29 février 2024

Iv. pa. CER-N. Introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires
Arrêté fédéral relatif à l'impôt immobilier cantonal sur les résidences secondaires
Prise de position de l'Association des Communes Suisses (ACS)

Monsieur le Président de la Commission,
Madame la Conseillère nationale,
Monsieur le Conseiller national,

Dans votre courrier du 17 novembre 2023, vous nous avez soumis l'initiative parlementaire citée en titre pour consultation. Nous tenons à vous remercier de nous avoir donné l'occasion d'exprimer notre point de vue au nom des 1500 communes affiliées à l'Association des Communes Suisses (ACS).

Remarques générales

Le présent projet d'introduction d'un impôt réel sur les résidences secondaires s'inscrit en parallèle du projet de changement de système d'imposition du logement. Dans le cadre des débats parlementaires concernant un changement de système, l'ACS s'est montrée globalement critique quant à la suppression de l'imposition de la valeur locative, qui impliquerait pour les cantons et les communes de devoir faire face à des pertes fiscales énormes. Dans ce cadre, l'ACS recommande de suivre la position du Conseil des Etats visant à maintenir l'imposition de la valeur locative pour les résidences secondaires, cela pouvant se faire à moindre coûts pour les cantons et les communes en comparaison de l'introduction d'un impôt sur les résidences secondaires.

L'ACS est donc critique par rapport au projet d'impôt sur les résidences secondaires de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N). Bien que le présent projet vise à compenser les pertes fiscales qu'engendrerait un changement du système d'imposition du logement (suppression de la valeur locative), il suscite encore plusieurs incertitudes importantes, notamment concernant des aspects juridiques, financiers, et temporels, ainsi que du point de vue de la coordination et de la délimitation.

Remarques spécifiques

Dans un premier temps, l'ACS souligne que l'instauration d'un impôt sur les résidences secondaires suite à une éventuelle abolition de l'imposition sur la valeur locative, **ne garantirait pas la couverture des pertes fiscales** liées à un changement de système. En effet, il semble difficile en l'état actuel des choses de déterminer un taux d'imposition qui puisse compenser la diminution des recettes fiscales des cantons et des communes sans

pour autant atteindre un niveau que l'on qualifierait de confiscatoire. Par ailleurs, les cantons et les communes qui prélèvent déjà un impôt foncier devraient s'assurer, en cas de **perception cumulée** d'un impôt foncier et d'un impôt sur les résidences secondaires, que les montants prélevés restent admissibles.

En outre, comme le souligne le rapport explicatif (chapitre 4.1), l'aspect central de la disposition proposée dans le nouvel art. 127 al. 2^{bis} concerne **l'utilisation prépondérante** de la résidence secondaire par son propriétaire. Les cantons seraient compétents pour **déterminer les critères** permettant de définir si le propriétaire est l'utilisateur principal de la résidence. Or, la définition de ces critères ainsi que le contrôle du respect de ceux-ci engendreront un **surcroît de travail administratif** pour les autorités compétentes (cantons et communes). Il existe en effet plusieurs cas de figure où il s'agira de **délimiter** l'utilisation d'une résidence secondaire, notamment dans le cas où celle-ci est en partie louée à des tiers et en partie utilisée par son propriétaire. La différenciation entre les résidences principales et secondaires représente elle-aussi un défi en termes de mise en œuvre.

L'ACS tient en outre à relever que la **coordination** nécessaire entre une possible suppression de l'imposition de la valeur locative et l'introduction d'un impôt sur les résidences secondaires serait relativement complexe. En effet, l'introduction de l'impôt sur les résidences secondaires tel que proposé par la CER-N **dépend entièrement de la suppression** de l'imposition sur la valeur locative. Les conditions préalables à la mise en place de ce système, à savoir une votation populaire concernant la modification de la Constitution, puis l'adaptation des législations, voire des constitutions cantonales, engendrent beaucoup d'incertitudes. En effet, il faudrait plusieurs années mettre en œuvre les modifications légales nécessaires, à condition que celles-ci soient d'abord acceptées.

En finalité, l'ACS estime que la proposition de la CER-N visant à introduire un impôt sur les résidences secondaires **n'apportera peut-être pas les simplifications souhaitées** en matière d'imposition du logement. En effet, l'ACS ne voit pas en quoi la solution proposée par le Conseil des Etats, qui vise à maintenir l'imposition de la valeur locative pour les résidences secondaires utilisées principalement par leur propriétaire, serait moins économique du point de vue administratif que l'actuelle proposition de la CER-N. Par ailleurs, de **nombreuses questions** restent encore en suspens et il subsiste un manque de garantie concernant la mise en place des conditions-cadres légales nécessaires. Pour ces différentes raisons, l'ACS **rejette** le présent projet d'impôt sur les résidences secondaires de la CER-N.

En vous remerciant pour votre attention, nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Commission, Madame la Conseillère nationale, Monsieur le Conseiller national, à l'assurance de notre considération distinguée.

Association des Communes Suisses

Le président

Le directeur



Hannes Germann
Conseiller aux États



Christoph Niederberger

Copie à :

Union des villes suisses (UVS)

Groupement suisse pour les régions de montagnes (SAB)

Conférence gouvernementale des cantons alpins (RKGK)

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF)

Zusammenfassung

Der SGV beurteilt die Vorlage zur Zweitwohnungssteuer der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) kritisch. Obwohl die Vorlage darauf abzielt, die Steuerausfälle zu kompensieren, die ein möglicher grundsätzlicher Systemwechsel bei der Besteuerung von Wohneigentum (Abschaffung Eigenmietwert) mit sich bringen würde, ist sie noch mit mehreren erheblichen Unsicherheiten behaftet, insbesondere in Bezug auf rechtliche, finanzielle und zeitliche Aspekte sowie in Bezug auf die Koordination und die Abgrenzung. Der vorliegende Entwurf bietet zudem keine Garantie für eine Kompensation der Steuerausfälle, die durch die Abschaffung des Eigenmietwerts entstehen würden. Ferner würde der Systemwechsel für die Behörden, die für die Abgrenzung der Nutzung von Zweitwohnungen sowie für die Differenzierung zwischen Erst- und Zweitwohnungen zuständig sind, einen beträchtlichen Verwaltungsaufwand verursachen. Es wird auch notwendig sein, mit den verschiedenen Situationen umzugehen, die auf der Ebene der Kantone und Gemeinden bestehen. Schliesslich hängt die Einführung der von der WAK-N vorgeschlagenen Zweitwohnungssteuer von der Abschaffung der Besteuerung des Eigenmietwerts ab und erfordert somit einen abschliessenden Parlamentsbeschluss, der zurzeit noch nicht gegeben ist. Die notwendige Koordination zur Einführung dieses quasi Ersatzsystems im Falle einer Annahme ist mit vielen Unsicherheiten verbunden, wird langwierig und komplex sein; erhoffte administrative Vereinfachungen sind keine absehbar.

Angesichts der verbleibenden Fragen und vielen Unsicherheiten sieht der SGV in der Vorlage zur Zweitwohnungssteuer, wie sie von der WAK-N vorgeschlagen wurde, keine Alternative und lehnt diese ab. Wenn ein Systemwechsel bei der Eigenmietwertbesteuerung überhaupt zustande kommt, unterstützt der SGV den Vorschlag des Ständerats für ein duales System, das eine Beibehaltung der heutigen Eigenmietwertbesteuerung für selbstgenutzte Zweitwohnungen beinhalten würde.