

04.450

**Initiative parlementaire**  
**Acquisition d'un nouveau logement.**  
**Encourager la mobilité professionnelle**

**Rapport de la Commission de l'économie et des redevances**  
**du Conseil national**

du 19 janvier 2010

---

Madame la Présidente,  
Mesdames et Messieurs,

Par le présent rapport, nous vous soumettons un projet de modification de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et communes, que nous transmettons simultanément au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose d'adopter le projet d'acte ci-joint.

19 janvier 2010

Pour la commission:

Le président, Hansruedi Wandfluh

---

## Condensé

*Après plusieurs débats parlementaires, les Chambres fédérales ont donné suite à l'initiative parlementaire (04.450) «Acquisition d'un nouveau logement. Encourager la mobilité professionnelle». Cette initiative demande de passer de la méthode absolue à la méthode relative pour imposer les gains immobiliers. Selon la méthode relative, l'imposition du gain est différée en fonction du réinvestissement par rapport au produit obtenu. Cela implique que l'imposition d'une partie du gain immobilier, qui n'est pas réinvestie, est également différée. Selon la méthode absolue, seule est différée l'imposition de la part réinvestie du gain, alors que la part du gain librement disponible est imposée.*

*Avant l'arrêt du Tribunal fédéral du 2 mars 2004, la plupart des cantons appliquaient la méthode absolue tandis que quelques cantons appliquaient la méthode relative. La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) ne prescrit pas la méthode de calcul. Dans son arrêt, le Tribunal fédéral a statué que la méthode absolue constituait la méthode adéquate pour calculer l'imposition différée en cas d'acquisition de remplacement d'un logement habité par son propriétaire.*

*Le présent avant-projet contient les modifications législatives nécessaires pour passer à la méthode relative. Il laisse toutefois la possibilité au contribuable de renoncer intégralement au report de l'imposition. Il règle par la même occasion la compétence d'imposer des cantons en cas d'acquisition de remplacement dans un autre canton et l'obligation de déclaration réciproque des cantons.*

## Table des matières

<b>Condensé</b>	<b>2358</b>
<b>1 Genèse du projet</b>	<b>2361</b>
<b>2 Grandes lignes du projet</b>	<b>2362</b>
2.1 Situation juridique	2362
2.1.1 Dispositions de la loi sur l'harmonisation fiscale	2362
2.1.2 Pratique des cantons et arrêts du Tribunal fédéral	2362
2.2 Propositions de la commission	2363
2.2.1 Arguments de la majorité	2363
2.2.2 Arguments de la minorité	2364
2.3 Vue d'ensemble du projet	2365
2.3.1 Calcul du gain brut	2365
2.3.2 Conditions de l'imposition différée dans le cadre de l'acquisition d'une habitation de remplacement à l'usage du propriétaire	2365
2.3.3 Étendue de l'imposition différée	2366
2.3.3.1 Méthode relative	2366
2.3.3.2 Méthode absolue	2367
2.3.4 Imposition après la vente définitive de l'habitation de remplacement (dans le même canton)	2367
2.3.5 Imposition après la vente définitive de l'habitation de remplacement (dans un autre canton)	2368
2.3.5.1 En cas d'aliénation dans les cinq ans	2369
2.3.5.2 En cas d'aliénation après le délai de cinq ans	2370
2.3.6 Dispositions transitoires	2370
2.3.7 Avantages et inconvénients des méthodes applicables	2371
2.3.8 Exemples de calcul du gain immobilier imposable	2372
2.3.8.1 Réinvestissement de la totalité du gain	2372
2.3.8.1.1 Calcul du gain selon la méthode relative	2372
2.3.8.1.2 Calcul du gain selon la méthode absolue	2373
2.3.8.2 Réinvestissement d'une partie du gain immobilier	2373
2.3.8.2.1 Calcul du gain selon la méthode relative	2373
2.3.8.2.2 Calcul du gain selon la méthode absolue	2374
2.3.8.3 Réinvestissement à concurrence des dépenses d'investissement	2374
2.3.8.3.1 Calcul du gain selon la méthode relative	2375
2.3.8.3.2 Calcul du gain selon la méthode absolue	2376
2.3.8.4 Réinvestissement d'une partie des dépenses d'investissement	2376
2.3.8.4.1 Calcul du gain selon la méthode relative	2377
2.3.8.4.2 Calcul du gain selon la méthode absolue	2378
2.3.9 Tableau récapitulatif	2379
2.4 Conclusions	2379
2.5 Résultats de la consultation	2380
<b>3 Commentaires des dispositions de la LHID</b>	<b>2381</b>

<b>4 Conséquences</b>	<b>2384</b>
4.1 Conséquences financières	2384
4.2 Applicabilité	2385
<b>5 Relations avec le droit européen</b>	<b>2385</b>
<b>6 Constitutionnalité</b>	<b>2385</b>
<b>Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (Imposition différée en cas d'acquisition d'une habitation de remplacement affectée à l'usage de l'acquéreur) (<i>Projet</i>)</b>	<b>2387</b>

# Rapport

## 1 Genèse du projet

Le 18 juin 2004, le conseiller national Rolf Hegetschweiler a déposé une initiative parlementaire visant à harmoniser les impôts dans le cadre de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) en cas d'acquisition d'un nouveau logement. Il souhaite en particulier l'application de la méthode relative pour le report de l'imposition des gains immobiliers dans le cadre de l'acquisition d'un logement de remplacement. Cette méthode consiste à différer l'imposition des gains immobiliers en cas de remploi partiel du produit de l'aliénation de l'ancien logement et se fonde sur le rapport entre ce produit et le prix d'acquisition du logement de remplacement. Selon la législation actuelle, l'allègement fiscal pour l'acquisition d'un nouvel immeuble ne s'applique qu'aux propriétaires qui acquièrent une habitation d'un prix plus élevé que celui qu'ils ont payé pour leur ancien logement.

Le 10 mai 2005, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) a décidé, par 14 voix contre 8, de donner suite à l'initiative. Le 15 août 2005, par 5 voix contre 4, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-E) ne s'est toutefois pas ralliée à cette décision. L'initiative a donc été renvoyée à la CER-N, qui a dû décider, le 10 janvier 2006, ce qu'elle allait proposer à son conseil (art. 109, al. 3, LParl). Par 14 voix contre 8, la CER-N a décidé de maintenir sa décision et de proposer au Conseil national de donner suite à l'initiative. Le 9 mai 2006, par 98 voix contre 64, le Conseil national a accepté cette proposition. Par la suite, la CER-E a décidé elle aussi de maintenir sa décision et elle a proposé à son conseil, le 6 juillet 2006, par 6 voix contre 3, de ne pas donner suite à l'initiative. Le 8 mars 2007, par 16 voix contre 15, le Conseil des États s'est rallié à la proposition de sa commission. L'initiative a donc été renvoyée à nouveau à la CER-N, qui a décidé, le 22 mai 2007, par 15 voix contre 8, de camper sur ses positions et d'y donner suite. Le Conseil national a fait de même et décidé, le 25 septembre 2007, par 92 voix contre 58, de donner suite à l'initiative. Le 18 octobre 2007, la CER-E a modifié son point de vue et proposé à son conseil, par 6 voix contre 5, et 1 abstention, de donner suite à l'initiative. Le 4 décembre 2007, le Conseil des États a suivi l'avis de sa commission par 24 voix contre 12. La CER-N a ensuite été chargée d'élaborer un projet (art. 111, al. 1, LParl).

Le 9 février 2009, par 14 voix contre 5, la CER-N a approuvé l'avant-projet et décidé d'organiser une procédure de consultation auprès des milieux concernés.

Les résultats de la consultation, qui a duré du 7 avril 2009 au 15 juillet 2009, montrent qu'une large majorité des participants se prononcent pour le maintien de la méthode absolue en cas d'acquisition de remplacement d'un logement habité par son propriétaire (cf. ch. 2.5). Après s'être longuement penchée sur la question, la commission a toutefois décidé, par 14 voix contre 8 et 2 abstentions, de soumettre au conseil le projet original prévoyant le passage à la méthode relative.

## **2 Grandes lignes du projet**

### **2.1 Situation juridique**

#### **2.1.1 Dispositions de la loi sur l'harmonisation fiscale**

D'après l'art. 12, al. 3, let. e, LHID, l'imposition du gain immobilier est différée en cas d'aliénation d'une habitation (maison ou appartement) ayant durablement et exclusivement servi au propre usage de l'aliénateur, dans la mesure où le produit ainsi obtenu est affecté, dans un délai approprié, à l'acquisition ou à la construction en Suisse d'une habitation servant au même usage.

#### **2.1.2 Pratique des cantons et arrêts du Tribunal fédéral**

Avant l'entrée en vigueur de la LHID en 2001, les cantons ne prévoyaient pas tous un report de l'imposition en cas d'acquisition d'une habitation de remplacement pour le propre usage du propriétaire. Ce n'est qu'au moment de l'introduction de la loi sur l'harmonisation que les cantons ont été tenus légalement, en vertu de l'art. 12, al. 3, let. e, LHID, de prévoir une imposition différée en cas d'acquisition d'une habitation de remplacement. Le législateur fédéral a cherché une «solution fédérale contraignante» pour l'ensemble de la Suisse. Une solution uniforme s'imposait également car une habitation de remplacement peut aussi être acquise dans un autre canton.

Les cantons appliquent cependant des méthodes différentes pour calculer le montant de l'imposition différée. D'après leur législation, les cantons d'Appenzel Rh. Ext., de Bâle-campagne, de Bâle-Ville, de Neuchâtel et de Nidwald, appliquent la *méthode relative*. Selon cette méthode, l'imposition du gain immobilier est différée en fonction du réinvestissement par rapport au produit obtenu. Les autres cantons appliquent la *méthode absolue*. Selon cette méthode, l'imposition différée ne porte que sur la part réinvestie du gain immobilier. Il faut également tenir compte du fait que l'imposition différée ne s'applique pas uniquement aux habitations occupées par leur propriétaire, mais aussi, dans le cadre de la fiscalité des entreprises, aux immeubles agricoles et aux actifs immobilisés nécessaires à l'exploitation, pour lesquels on applique uniquement la méthode absolue.

L'arrêt du Tribunal fédéral du 2 mars 2004 oblige les cantons à appliquer la méthode absolue. La question fondamentale des considérations du Tribunal fédéral était de savoir si l'art. 12, al. 3, let. e, LHID prescrivait la méthode relative ou la méthode absolue pour l'imposition différée du gain immobilier. Le Tribunal fédéral a constaté que la teneur de cette disposition ne permettait pas de tirer des conclusions sur l'application d'une méthode déterminée pour fixer l'impôt à différer en cas de réinvestissement d'une part du produit de l'aliénation dans une habitation de remplacement. Le texte de cette disposition est tellement ouvert que les deux manières de voir précitées peuvent s'appuyer sur ce texte. La réglementation de l'art. 12 LHID est fondée sur l'idée que tous les gains provenant de l'aliénation d'un immeuble doivent être imposés. La différence entre le produit de l'aliénation et les dépenses d'investissement est considérée comme gain immobilier. En l'occurrence, les dépenses d'investissement comprennent le prix d'acquisition et les impenses. Contre l'intention du Conseil fédéral qui s'opposait en principe à tout différé (FF 1983 III 102 ss et BO 1989 N 51), les Chambres fédérales ont introduit dans la loi

l'imposition différée selon l'art. 12, al. 3, let. e, LHID. L'imposition différée doit permettre au contribuable de disposer de la totalité du produit de l'aliénation pour financer une habitation de remplacement. Le législateur voulait promouvoir la mobilité des contribuables ou à tout le moins ne l'entraver d'aucune façon, quel que soit le motif du changement de domicile (BO 1989 N 50 ss; BO 1990 N 442).

Il est dérogé au principe de l'imposition des gains immobiliers dans la mesure où les impôts ne doivent pas empêcher le contribuable d'investir la totalité du produit de l'aliénation dans l'achat d'une habitation de remplacement afin de ne pas limiter sa mobilité. Si les fonds investis dans l'habitation de remplacement ne sont pas supérieurs aux dépenses d'investissement de l'habitation aliénée, la pleine imposition du gain immobilier n'entrave pas l'acquisition d'une habitation de remplacement ni, par conséquent, la mobilité des contribuables. Dans ce cas, l'imposition du bénéfice d'aliénation sans imposition différée ne diminue pas les fonds nécessaires à l'acquisition de l'habitation de remplacement. En plus de l'habitation de remplacement, le contribuable dispose encore de la totalité du gain immobilier; ce gain n'est pas immobilisé dans l'habitation de remplacement. Le Tribunal fédéral observe qu'en pareil cas, il n'y a pas de raison de différer l'imposition. L'imposition du gain immobilier doit donc avoir lieu immédiatement conformément au sens et au but de l'art. 12 LHID, ce qui est également conforme au principe de la capacité économique. Se fondant sur les considérants précités, le Tribunal fédéral a statué que seule la méthode absolue se révélait conforme à l'harmonisation, tandis que la méthode relative engendrait un privilège injustifié, sortant du champ de l'art. 12, al. 3, let. e, LHID.

Depuis l'arrêt du Tribunal fédéral du 2 mars 2004, les cantons sont donc tenus d'appliquer la méthode absolue, ce qui a entraîné le dépôt d'une initiative parlementaire demandant l'introduction de la méthode relative dans tous les cantons. Lors de sa séance du 21 janvier 2008, la CER-N a chargé l'Administration fédérale des contributions d'élaborer un rapport à l'intention de la CER-N et un projet de loi créant les conditions permettant d'appliquer la méthode relative en cas d'imposition différée dans le cadre de l'acquisition d'une habitation de remplacement.

## **2.2 Propositions de la commission**

Par 18 voix contre 8, la commission est entrée en matière sur le projet. Au vote sur l'ensemble, elle a adopté le projet par 14 voix contre 8 et 2 abstentions.

### **2.2.1 Arguments de la majorité**

La majorité propose d'entrer en matière sur l'avant-projet de loi. Elle approuve l'objectif de l'auteur de l'initiative, qui vise à harmoniser les impôts dans le cadre de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) en cas d'acquisition d'un nouveau logement. De fait, la majorité de la commission reconnaît à l'initiative une valeur de soutien à la mobilité des travailleurs, surtout parce que les différents marchés du logement, ou les différentes situations familiales, peuvent amener les propriétaires à acheter aussi un logement meilleur marché que celui occupé précédemment. En outre, les personnes âgées possédant un logement spacieux seraient souvent tout à fait disposées à le vendre à une jeune

famille si elles pouvaient bénéficier d'un report de l'imposition. À l'objection de la minorité de la commission qui soutient que les impôts doivent être payés au moment de la réalisation d'un bénéfice, la majorité répond que, dans la mesure où le paiement est uniquement différé (pas de pertes à moyen terme pour les caisses publiques), le soutien à la mobilité prime sur le principe que les impôts doivent être payés au moment de la réalisation du bénéfice.

### **2.2.2 Arguments de la minorité**

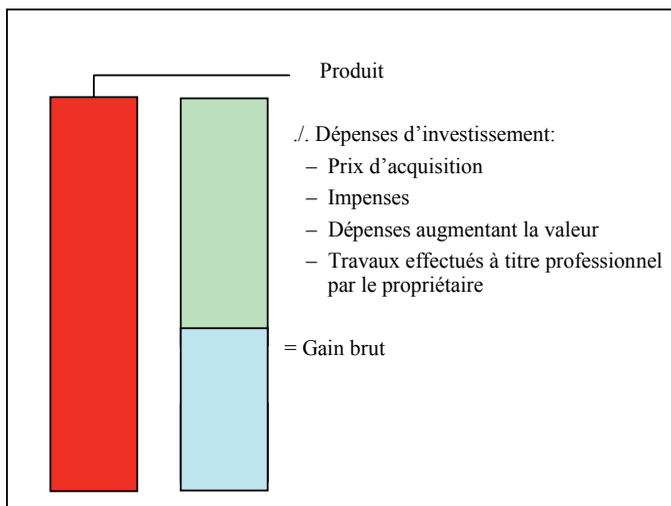
*Minorité: Kiener Nellen, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Hämmerle, Schelbert, Thorens Goumaz, Wyss Ursula, Zisyadis*

La minorité propose de ne pas entrer en matière sur le projet de loi. Elle estime que la solution proposée accroît la complexité du système fiscal et nécessite un travail administratif considérable. Elle ajoute que si le coût d'acquisition de l'objet de remplacement n'excède pas les dépenses d'investissement du bien aliéné, les fonds requis par l'acquisition du nouveau logement ne sont pas réduits au moyen de la méthode d'imposition du gain. Ce dernier est alors disponible et le report de l'imposition n'a pas de raison d'être. La méthode absolue ne s'oppose donc pas à l'encouragement de la mobilité. De plus, d'après la minorité, la méthode relative ne répond pas au principe de la réalisation; elle risque même de provoquer parfois des situations aberrantes, par exemple lorsque le bien-fonds de remplacement est aliéné à un prix inférieur au prix d'acquisition et que, malgré cela, un gain sur le bien-fonds doit être imposé en raison de l'imposition différée qui a été accordée.

## 2.3 Vue d'ensemble du projet

### 2.3.1 Calcul du gain brut

Pour indiquer l'étendue de l'imposition différée, il faut commencer par calculer le gain immobilier brut.



Suivant les législations cantonales, une déduction pour durée de la propriété<sup>1</sup> est encore effectuée sur le gain brut, s'il n'y a pas d'imposition différée en cas d'aliénation de l'immeuble. Une fois cette déduction effectuée, on obtient le gain immobilier imposable.

### 2.3.2 Conditions de l'imposition différée dans le cadre de l'acquisition d'une habitation de remplacement à l'usage du propriétaire

Les conditions de l'imposition différée en cas d'aliénation totale ou partielle d'immeubles détenus dans la fortune privée sont les suivantes:

- Le propriétaire qui aliène l'immeuble et celui qui acquiert l'immeuble de remplacement doivent être une seule et même personne (identité du sujet);
- Le propriétaire (contribuable) doit affecter durablement et exclusivement l'immeuble aliéné et l'immeuble de remplacement à son propre usage (habitation);

<sup>1</sup> Ce procédé est appliqué par exemple par le canton de Berne. En revanche, le canton de Zurich calcule le montant de l'impôt à partir du gain brut. Une déduction en fonction de la durée de la propriété est effectuée ensuite sur le montant de l'impôt pour obtenir le montant définitif de l'impôt.

- Il doit affecter le produit de l'aliénation au financement de l'immeuble de remplacement (réinvestissement);
- Il doit acquérir un immeuble de remplacement dans un certain délai et cet immeuble doit être situé en Suisse.

Le critère de «l'usage durable et exclusif de l'aliénateur» signifie qu'il a habité dans le logement qu'il a aliéné et qu'il habite ensuite dans le logement acquis en remplacement, ce qui suppose un domicile au regard du droit civil ou du droit fiscal.

L'imposition différée est limitée à la part de l'immeuble habitée par le propriétaire s'il n'habite qu'une partie de l'immeuble aliéné ou de l'immeuble de remplacement.

### 2.3.3 Étendue de l'imposition différée

L'imposition différée de la totalité du gain immobilier n'est accordée que si le produit de l'aliénation est entièrement réinvesti dans une habitation de remplacement. Avant l'arrêt du 2 mars 2004, les cantons se réclamaient de deux méthodes en cas de réinvestissement partiel du produit, la méthode relative, d'une part, et la méthode absolue, d'autre part.

#### 2.3.3.1 Méthode relative

D'après la méthode relative, le différé de l'impôt sur les gains immobiliers en cas de réinvestissement d'une partie du produit de l'aliénation est calculé en fonction du rapport entre le prix d'acquisition de l'habitation de remplacement (réinvestissement dans cette habitation) et le produit de l'aliénation de l'habitation remplacée.

L'exemple suivant illustre le fonctionnement de la méthode relative:

<b>Exemple:</b>	
Un immeuble est vendu 1 000 000 de fr. Pour calculer le gain brut, on part des montants suivants:	
Produit (objet aliéné)	1 000 000 fr.
Dépenses d'investissement (objet aliéné)	./. 400 000 fr.
Bénéfice sur la plus-value (gain brut)	= 600 000 fr.
Réinvestissement dans l'immeuble de remplacement	800 000 fr.
En l'occurrence, l' <i>imposition différée</i> est accordée sur 80 % du gain brut (réinvestissement / produit × 100 = 80 %)	
Imposition différée (80 % du gain brut de 600 000 fr.)	<b>480 000 fr.</b>
Gain immobilier imposable (20 % restants du gain brut)	<b>120 000 fr.</b>

Sur les 200 000 fr. librement disponibles après le réinvestissement, seuls 120 000 fr. sont imposés immédiatement.

### 2.3.3.2

### Méthode absolue

D'après la méthode absolue, l'impôt sur les gains immobiliers est perçu sur la part du gain brut qui n'est pas réinvestie, alors que l'imposition différée est accordée exclusivement sur la part du gain effectivement réinvestie. Si le montant réinvesti est supérieur aux dépenses d'investissement de l'habitation aliénée, la méthode absolue ne laisse pas place à une imposition différée.

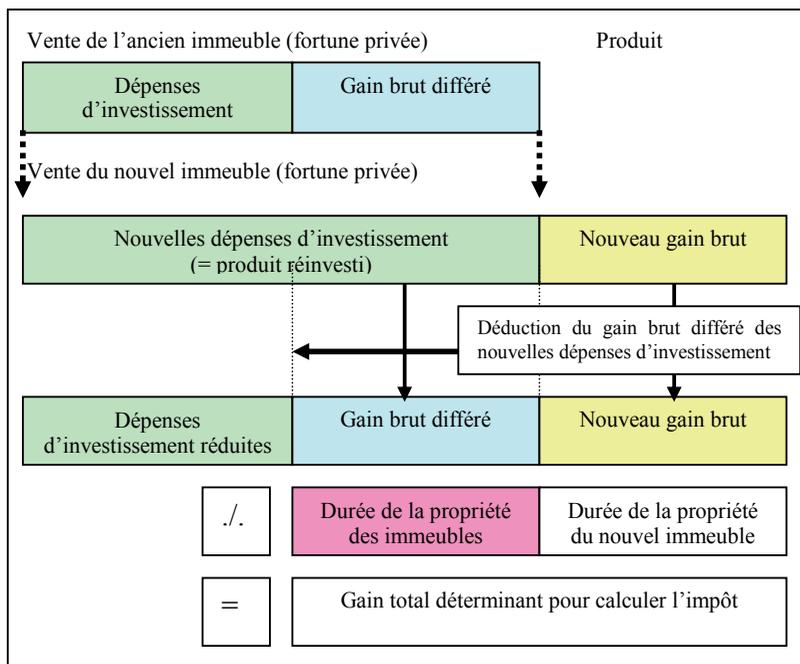
<b>Exemple:</b>		
Un immeuble est vendu 1 000 000 de fr. Pour calculer le gain brut, on part des montants suivants:		
Produit (objet aliéné)	1 000 000 fr.	
Dépenses d'investissement (objet aliéné)	./.	400 000 fr.
Gain brut	=	600 000 fr.
Réinvestissement dans l'immeuble de remplacement		800 000 fr.
<i>Imposition différée du gain brut à concurrence de la différence entre le réinvestissement (800 000 fr.) et les dépenses d'investissement de l'objet aliéné (400 000 fr.)</i>		
		<b>400 000 fr.</b>
Gain immobilier imposable (600 000–400 000) = (gain brut – imposition différée ou produit – réinvestissement)		<b>200 000 fr.</b>

Les 200 000 fr. qui ne sont pas réinvestis sont donc imposés au moment de l'aliénation (réalisation).

### 2.3.4

### Imposition après la vente définitive de l'habitation de remplacement (dans le même canton)

L'impôt sur les gains immobiliers est perçu sur le gain dont l'imposition a été différée au moment de la vente définitive de l'habitation de remplacement. Le graphique suivant montre comment se détermine le prix d'acquisition en cas de revente de l'habitation de remplacement. Le gain brut différé est déduit des dépenses d'investissement de l'habitation de remplacement.



Le gain total sert de base pour calculer l'impôt sur les gains immobiliers<sup>2,3</sup>.

### 2.3.5 Imposition après la vente définitive de l'habitation de remplacement (dans un autre canton)

L'entrée en vigueur de la loi sur l'harmonisation fiscale a introduit la possibilité de l'acquisition d'une habitation privée de remplacement également sur le plan inter-cantonal.

<sup>2</sup> Cf. art. 144, al. 1 de la loi fiscale du 21 mai 2000 du canton de Berne (LI-BE; RSB 661.11): Si la personne contribuable a été propriétaire de l'immeuble aliéné pendant au moins cinq ans, le gain immobilier est réduit de deux pour cent par année entière à compter de l'acquisition, mais au maximum de 70 %.

<sup>3</sup> Cf. § 225, al. 3 de la loi fiscale zurichoise du 8 juin 1997 (StG-ZH; LS 631.1): l'impôt sur les gains immobiliers calculé selon l'al. 1 est réduit de 5 % par période de propriété entière de 5 ans, [...], de 50 % pour une période de 20 ans et plus.

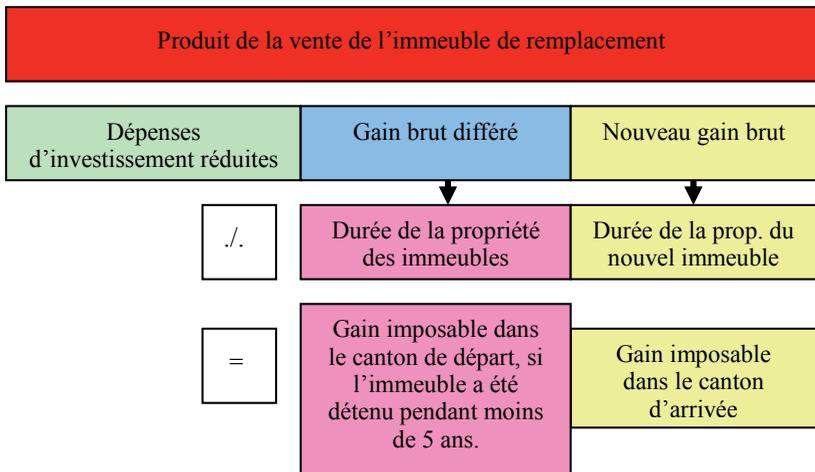
### 2.3.5.1

### En cas d'aliénation dans les cinq ans

L'attribution de la compétence à raison du lieu d'imposer les gains immobiliers en cas de vente de l'habitation de remplacement n'est pas réglée par la loi sur l'harmonisation fiscale ni dans la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à la double imposition intercantonale. Toutefois, le Tribunal fédéral a inscrit dans sa jurisprudence le principe, d'après lequel le produit de la vente d'un immeuble est imposable au lieu de situation de l'immeuble. La question qui se pose est donc de savoir quel est le canton compétent pour imposer le gain différé qui est sorti du canton en cas de vente définitive de l'habitation de remplacement. Cette incertitude existe tant en cas d'application de la méthode relative qu'en cas d'application de la méthode absolue. C'est pourquoi il faut déterminer le canton habilité à imposer le gain différé qui «franchi» la frontière cantonale en cas de vente définitive de l'habitation de remplacement.

Dans le présent rapport, on propose la solution suivante: le droit de percevoir le rappel d'impôt selon l'art. 53 LHID sur le gain réalisé lors de la vente ou du changement d'affectation de l'habitation de remplacement est attribué au canton où se situe l'habitation remplacée. Ce rappel d'impôt ne porte que sur le gain différé précédemment par ce canton (canton de départ). Pour des raisons pratiques, ce droit doit être limité à cinq ans. Donc si l'habitation de remplacement située dans un autre canton est aliénée ou affectée à un autre usage dans ce délai de cinq ans et qu'il n'y a pas acquisition d'une autre habitation de remplacement, le canton de départ revient sur sa décision de sursis à l'imposition et réclame l'impôt différé sur les gains immobiliers en procédure de rappel d'impôt.

Le gain réalisé sur la vente de l'habitation de remplacement située dans un autre canton ne relève pas de la souveraineté fiscale du canton de départ.



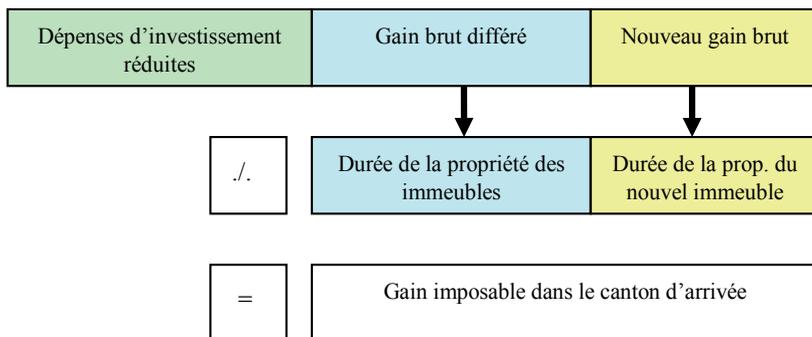
Suivant les législations cantonales, la déduction pour durée de la propriété n'est pas accordée sur le gain immobilier brut réalisé sur l'aliénation de l'habitation de remplacement car cette habitation a été détenue moins de cinq ans. En général, les législations cantonales prévoient une majoration de l'imposition des gains immo-

biliers réalisés dans les cinq ans suivant l'acquisition de l'immeuble (majoration dite de spéculation)<sup>4</sup>.

Pour le gain brut différé, la durée de la propriété de l'ancienne habitation et celle de la propriété de l'habitation de remplacement sont additionnées.

### 2.3.5.2 En cas d'aliénation après le délai de cinq ans

Lorsqu'une habitation de remplacement dans un autre canton est vendue ou affectée à un autre usage après le délai de cinq ans, sans être remplacée, le canton où se situe cette habitation de remplacement est compétent pour imposer la totalité du gain immobilier.



Pour le gain brut différé, la durée de la propriété de l'habitation remplacée et celle de la nouvelle habitation sont additionnées.

### 2.3.6 Dispositions transitoires

Une habitation de remplacement peut être acquise aussi bien dans le même canton que dans un autre canton. Étant donné que l'imposition peut être différée également pour une acquisition de remplacement dans un autre canton, tous les cantons doivent passer en même temps de la méthode absolue à la méthode relative afin d'éviter les sous-impositions ou les surimpositions dans les relations intercantionales. En outre, l'application parallèle de la méthode absolue et de la méthode relative pendant la phase transitoire se traduirait par des complications d'ordre administratif. Un passage simultané va également contribuer à la sécurité du droit dans les relations intercantionales.

<sup>4</sup> Cf. par ex. art. 147 LI-BE: si le contribuable a possédé la propriété de l'immeuble qu'il a vendu avec bénéfice pendant moins de 5 ans, l'impôt est majoré de 70 % pour une durée de propriété inférieure à un an; de 50 % pour une durée d'un an ou plus, mais inférieure à 2 ans; de 35 % pour une durée de 2 ans, mais inférieure à 3 ans; de 20 % pour une durée de 3 ans, mais inférieure à 4 ans; de 10 % pour une durée de 4 ans, mais inférieure à 5 ans.

L'existence d'une acquisition de remplacement ne peut se juger qu'au moment de l'acquisition d'une habitation de remplacement. En l'occurrence, le jour de l'inscription au registre foncier est déterminant. Il peut également y avoir une acquisition anticipée. C'est notamment le cas lorsque l'habitation de remplacement est acquise préalablement et que l'habitation remplacée n'est aliénée qu'ultérieurement dans un certain délai (en général un ou deux ans). On relèvera ensuite qu'en cas d'acquisition anticipée, le respect des conditions ne peut être vérifié qu'au moment de l'aliénation de l'habitation remplacée. Pendant la période transitoire, il faut donc se référer au jour de l'inscription au registre foncier de l'habitation de remplacement pour arriver à une uniformisation dans ce cas aussi. L'inscription au registre foncier est donc également déterminante pour savoir s'il faut appliquer l'ancien ou le nouveau droit et, par conséquent s'il faut appliquer la méthode relative ou la méthode absolue.

### **2.3.7 Avantages et inconvénients des méthodes applicables**

Aujourd'hui on demande aux travailleurs d'être de plus en plus mobiles professionnellement. De plus en plus souvent, ils trouvent un emploi en dehors de leur canton. Un déménagement pour des raisons professionnelles entraîne souvent la vente de l'habitation actuelle (immeuble ou propriété par étage) et l'achat d'une nouvelle habitation au nouveau lieu de travail. Afin d'encourager cette mobilité professionnelle, ou tout au moins de ne pas l'entraver (BO 1989 N 50 s.; BO 1990 N 442), le législateur a prescrit formellement le report du paiement de l'impôt sur les gains immobiliers à l'art. 12, al. 3, LHID. Le but de cette réglementation est de concrétiser le mandat constitutionnel de l'encouragement à l'accession à la propriété du logement et de s'y conformer. L'imposition différée a été adoptée dans ce but, qui peut être atteint aussi bien par la méthode absolue que par la méthode relative.

Pour les tenants de la méthode relative, les arguments suivants sont déterminants: la méthode absolue – qui exige l'imposition du gain non réinvesti – va à l'encontre du but visé, à savoir inciter les personnes âgées et les personnes seules à emménager dans des logements plus petits pour laisser leur logement à de jeunes familles. L'application de la méthode absolue par le Tribunal fédéral va donc à l'encontre de l'idée fondamentale de la promotion de l'accession à la propriété du logement.

À l'encontre de la méthode relative, on a fait remarquer la situation suivante: le contribuable qui achète un immeuble 600 000 fr. et le revend ensuite 700 000 fr. réalise un gain de 100 000 fr. sur lequel il doit, en principe, payer l'impôt sur les gains immobiliers. Selon la méthode relative, s'il réinvestit ensuite 550 000 fr. dans l'acquisition d'une habitation de remplacement, l'imposition du gain immobilier est différée en fonction du rapport entre le réinvestissement et le produit de l'aliénation. S'il revend ultérieurement l'habitation de remplacement au prix de 550 000 fr., il doit payer l'impôt sur les gains immobiliers sur le gain différé précisément au moment où il a l'impression de n'avoir réalisé aucun gain (cf. exemple 2.3.8.4).

La méthode relative devrait provoquer ainsi une rapide augmentation des cas d'imposition différée, même lorsque les réinvestissements sont peu élevés. Par ailleurs, un rappel d'impôt dans les cantons où le nouveau logement a été acquis serait difficilement applicable, notamment au regard du nombre de réinvestissements partiels.

## 2.3.8 Exemples de calcul du gain immobilier imposable

### 2.3.8.1 Réinvestissement de la totalité du gain

En 1990, U achète un immeuble (RF n° 300) pour 1 000 000 de fr. En 2000, il vend cet immeuble pour 1 500 000 fr.

Deux mois plus tard, il acquiert un immeuble (RF n° 400) pour 1 600 000 fr. En 2008, il vend cet immeuble pour 1 700 000 fr. et n'acquiert pas d'autre habitation de remplacement.

#### 2.3.8.1.1 Calcul du gain selon la méthode relative

*Calcul du gain*

##### RF Immeuble n° 300

Produit de la vente de l'immeuble en 2000:	1 500 000 fr.
Dépenses d'investissement	1 000 000 fr.
	<hr/>
Gain brut (en 2000)	500 000 fr.

L'imposition de la totalité du gain brut réalisé en 2000 est différée car l'habitation de remplacement est acquise au prix de 1 600 000 fr.

##### RF Immeuble n° 400

Produit de la vente de l'immeuble en 2008:	1 700 000 fr.
Dépenses d'investissement (prix d'acquisition en 2000):	1 600 000 fr.
Déduction de l'imposition différée RF n° 300:	500 000 fr.
	<hr/>
Total dépenses d'investissement imputables:	1 100 000 fr. 1 100 000 fr.
	<hr/>
Gain brut total	600 000 fr.

Déduction pour durée de la propriété sur le gain brut différé:	500 000 fr.
2008–1990 = 18 ans /. 36 % de 500 000 fr.	180 000 fr.
	<hr/>
<i>Gain immobilier imposable:</i>	320 000 fr. 320 000 fr.
	<hr/>
Gain brut:	100 000 fr.
2008–2000 = 8 ans /. 16 % de 100 000 fr.	16 000 fr.
	<hr/>
Gain immobilier imposable:	84 000 fr. 84 000 fr.
	<hr/>
<i>Gain immobilier imposable total</i>	404 000 fr.

### 2.3.8.1.2 Calcul du gain selon la méthode absolue

Le calcul est identique à celui de la méthode relative.

### 2.3.8.2 Réinvestissement d'une partie du gain immobilier

En 1990, U acquiert un immeuble (RF n° 300) 1 000 000 de fr. En 2000, il vend cet immeuble 1 500 000 fr.

Deux mois plus tard, il acquiert un immeuble (RF n° 400) 1 200 000 fr. En 2008, il vend cet immeuble 1 200 000 fr. et n'acquiert pas d'autre habitation en remplacement.

#### 2.3.8.2.1 Calcul du gain selon la méthode relative

*Calcul du gain*

##### RF immeuble n° 300

Produit de la vente de l'immeuble en 2000:	1 500 000 fr.
Dépenses d'investissement	1 000 000 fr.
	<hr/>
Gain brut (en 2000)	500 000 fr.

Pour l'achat de l'habitation de remplacement (1 200 000 fr.), le gain est réinvesti à concurrence de 200 000 fr. En l'occurrence, l'imposition différée est accordée sur 80 % du gain brut (réinvestissement de 1 200 000 fr. / produit de 1 500 000 fr.  $\times$  100 = 80 %).

Imposition différée: 80 % du gain brut de 500 000 fr. = 400 000 fr.

L'imposition du reste du gain brut, soit 20 % ou 100 000 fr., n'est pas différée.

Déduction pour durée de la propriété sur le gain brut réalisé de:	100 000 fr.
2000–1990 = 10 ans $\therefore$ 20 % de 100 000 fr.	20 000 fr.
	<hr/>

*Gain immobilier imposable:* 80 000 fr.

##### RF Immeuble n° 400

	1 200 000 fr.
Dépenses d'investissement (prix d'acquisition en 2000):	1 200 000 fr.
Déduction de l'imposition différée RF n° 300:	400 000 fr.
	<hr/>
Total dépenses d'investissement imputables:	800 000 fr.
	<hr/>
Gain brut total	400 000 fr.

Déduction pour durée de la propriété sur le gain brut différé de:	400 000 fr.
2008–1990 = 18 ans $\therefore$ 36 % de 400 000 fr.	144 000 fr.
	<hr/>

*Gain immobilier imposable:* 256 000 fr.

### 2.3.8.2.2 Calcul du gain selon la méthode absolue

#### Calcul du gain

##### RF immeuble n° 300

Produit de la vente de l'immeuble en 2000:	1 500 000 fr.
Dépenses d'investissement	1 000 000 fr.
	<hr/>
Gain brut (en 2000)	500 000 fr.

Le gain brut non réinvesti se monte à 300 000 fr. Pour l'achat de l'immeuble de remplacement (1 200 000 fr.), une part de 200 000 fr. du gain brut est réinvestie et bénéficie donc de l'imposition différée.

Déduction pour durée de la propriété sur le gain brut réalisé de:	300 000 fr.
2000–1990 = 10 ans /. 20 % de 300 000 fr.	60 000 fr.
	<hr/>

*Gain immobilier imposable:* 240 000 fr.

Le gain immobilier imposable au moment de la vente de l'immeuble RF n° 300 se monte à 240 000 fr. Il est donc imposé en 2000.

##### RF Immeuble n° 400

Produit de la vente de l'immeuble en 2008:	1 200 000 fr.
Dépenses d'investissement (prix d'acquisition en 2000):	1 200 000 fr.
Déduction imposition différée RF n° 300:	200 000 fr.
	<hr/>
Total dépenses d'investissement imputables:	1 000 000 fr. 1 000 000 fr.

Gain brut total 

---

 200 000 fr. 

---

Déduction pour durée de la propriété sur le gain brut différé de:	200 000 fr.
2008–1990 = 18 ans /. 36 % de 200 000 fr.	72 000 fr.
	<hr/>

*Gain immobilier imposable:* 128 000 fr.

Le gain immobilier imposable au moment de la vente de l'immeuble RF n° 400 se monte à 128 000 fr.

### 2.3.8.3 Réinvestissement à concurrence des dépenses d'investissement

En 1990, U achète un immeuble (RF n° 300) pour 1 000 000 de fr. En 2000, il vend cet immeuble 1 500 000 fr.

Deux mois plus tard, il achète un immeuble (RF n° 400) 1 000 000 fr. En 2008, il vend cet immeuble pour la même somme (1 000 000 fr.) et n'acquiert pas d'autre habitation en remplacement.

### 2.3.8.3.1 Calcul du gain selon la méthode relative

#### Calcul du gain

##### RF immeuble n° 300

Produit de la vente en 2000:	1 500 000 fr.
Dépenses d'investissement	1 000 000 fr.
	<hr/>
Gain brut (en 2000)	500 000 fr.

Seules les dépenses d'investissement, à l'exclusion de toute part du gain, sont réinvesties pour l'achat de l'immeuble de remplacement (1 000 000 fr.). En l'occurrence l'imposition différée est accordée sur 66 % du gain brut (réinvestissement de 1 000 000 fr. / produit de 1 500 000 fr.  $\times$  100 = 66 %).

Imposition différée: 66 % du gain brut de 500 000 fr. = 330 000 fr.

L'imposition du reste du gain brut, soit 34 % ou 170 000 fr. n'est pas différée.

Déduction pour durée de la propriété sur le gain brut réalisé de:	170 000 fr.
2000–1990 = 10 ans $\therefore$ 20 % de 170 000 fr.	34 000 fr.
	<hr/>

*Gain immobilier imposable:* 136 000 fr.

Le gain immobilier imposable au moment de la vente de l'immeuble RF n° 300 se monte à 136 000 fr. Il est imposé en 2000.

##### RF Immeuble n° 400

Produit de la vente en 2008:	1 000 000 fr.
Dépenses d'investissement (prix d'acquisition en 2000):	1 000 000 fr.
Déduction imposition différée RF n° 300:	330 000 fr.
	<hr/>
Total dépenses d'investissement imputables:	670 000 fr. 670 000 fr.
	<hr/>
Gain brut total	330 000 fr.

Déduction pour durée de la propriété sur le gain brut différé de:	330 000 fr.
2008–1990 = 18 ans $\therefore$ 36 % de 330 000 fr.	118 800 fr.
	<hr/>

*Gain immobilier imposable:* 211 200 fr.

L'immeuble a été acheté pour 1 million de francs et a été revendu pour le même prix (donc sans gain immobilier). Un gain de 211 200 fr. est cependant imposable en vertu de la méthode relative.

### 2.3.8.3.2 Calcul du gain selon la méthode absolue

#### *Calcul du gain*

##### **RF immeuble n° 300**

Produit de la vente en 2000:	1 500 000 fr.
Dépenses d'investissement	1 000 000 fr.
	<hr/>
Gain brut (en 2000)	500 000 fr.

Le gain brut (500 000 fr.) non réinvesti est réalisé et imposé en 2000.

Déduction pour durée de la propriété sur le gain brut réalisé de:	500 000 fr.
2000–1990 = 10 ans <i>./.</i> 20 % de 500 000 fr.	100 000 fr.
	<hr/>

*Gain immobilier imposable:* 400 000 fr.

Le gain immobilier imposable au moment de la vente de l'immeuble RF n° 300 se monte à 400 000 fr. Il est imposé en 2000.

##### **RF Immeuble n° 400**

Produit de la vente en 2008:	1 000 000 fr.
Dépenses d'investissement (prix d'acquisition en 2000):	1 000 000 fr.
Déduction imposition différée RF n° 300:	0 fr.
	<hr/>
Total dépenses d'investissement imputables:	1 000 000 fr. 1 000 000 fr.

*Gain immobilier imposable:* 0 fr.

Le gain immobilier imposable au moment de la vente de l'immeuble RF n° 400 et égal à 0 fr.

### 2.3.8.4 Réinvestissement d'une partie des dépenses d'investissement

En 1990, U achète un immeuble (RF n° 300) pour 1 000 000 de fr. En 2000, il vend cet immeuble 1 500 000 fr.

Deux mois plus tard, il achète un immeuble (RF n° 400) 800 000 fr. En 2008, il vend cet immeuble 800 000 fr. et n'acquiert pas d'autre habitation en remplacement.

### 2.3.8.4.1 Calcul du gain selon la méthode relative

*Calcul du gain*

#### **RF immeuble n° 300**

Produit de la vente en 2000:	1 500 000 fr.
Dépenses d'investissement	1 000 000 fr.

Gain brut (en 2000)	500 000 fr.
---------------------	-------------

Seule une partie des dépenses d'investissement est réinvestie pour acquérir l'immeuble de remplacement (800 000 fr.). L'imposition différée est accordée sur 53 % du gain brut (réinvestissement de 800 000 fr. / produit de 1 500 000 fr. × 100 =).

Imposition différée: 53 % du gain brut de 500 000 fr. = 265 000 fr.

L'imposition du reste du gain brut, soit 47 % ou 235 000 fr., n'est pas différée.

Déduction pour durée de la propriété sur le gain brut réalisé de:	235 000 fr.
2000–1990 = 10 ans /. 20 % de 235 000 fr.	47 000 fr.

<i>Gain immobilier imposable:</i>	188 000 fr.
-----------------------------------	-------------

Le gain immobilier imposable au moment de la vente de l'immeuble RF n° 300 se monte à 188 000 fr. Il est imposé en 2000.

#### **RF Immeuble n° 400**

Produit de la vente en 2008:	800 000 fr.
Dépenses d'investissement (prix d'acquisition en 2000):	800 000 fr.
Déduction imposition différée RF n° 300:	265 000 fr.

Total dépenses d'investissement imputables:	535 000 fr.	535 000 fr.
---	-------------	-------------

Gain brut total	265 000 fr.
-----------------	-------------

Déduction pour durée de la propriété sur le gain brut différé de:	265 000 fr.
2008–1990 = 18 ans /. 36 % de 265 000 fr.	95 400 fr.

<i>Gain immobilier imposable:</i>	169 600 fr.
-----------------------------------	-------------

L'immeuble a été acheté 800 000 fr. et revendu au même prix (donc sans gain immobilier). Un gain de 169 600 fr. est cependant imposable en vertu de la méthode relative.

### 2.3.8.4.2 Calcul du gain selon la méthode absolue

#### *Calcul du gain*

##### **RF immeuble n° 300**

Produit de la vente en 2000:	1 500 000 fr.
Dépenses d'investissement	1 000 000 fr.
	<hr/>
Gain brut (en 2000)	500 000 fr.

Le gain brut de 500 000 fr. qui n'est pas réinvesti est réalisé et imposé en 2000. Seule une partie des dépenses d'investissement est réinvestie pour l'achat de l'immeuble de remplacement (800 000 fr.). Il n'y a pas d'imposition différée du gain.

Déduction pour durée de la propriété sur le gain brut réalisé de:	500 000 fr.
2000–1990 = 10 ans $\therefore$ 20 % de 500 000 fr.	100 000 fr.
	<hr/>

*Gain immobilier imposable:* 400 000 fr.

Le gain immobilier imposable au moment de la vente de l'immeuble RF n° 300 se monte à 400 000 fr. Il est imposé en 2000.

##### **RF Immeuble n° 400**

Produit de la vente en 2008:	800 000 fr.
Dépenses d'investissement (prix d'acquisition en 2000):	800 000 fr.
Déduction imposition différée RF n° 300:	0 fr.
	<hr/>
Total dépenses d'investissement imputables:	800 000 fr.      800 000 fr.

*Gain immobilier imposable:* 0 fr.

Le gain immobilier imposable au moment de la vente de l'immeuble RF n° 400 se monte à 0 fr.

## 2.3.9

### Tableau récapitulatif

Méthode	Gain imposable sur la 1 <sup>re</sup> vente fr.	Imposition différée fr.	Gain sur la 2 <sup>e</sup> vente fr.	Gain imposable sur la 2 <sup>e</sup> vente fr.	Gain immobilier total à imposer fr.
<b>2.3.8.1 Réinvestissement de la totalité du gain</b>					
M. relative	0	500 000	600 000	404 000	404 000
M. absolue	0	500 000	600 000	404 000	404 000
<b>2.3.8.2 Réinvestissement d'une part du gain</b>					
M. relative	80 000	400 000	400 000	256 000	336 000
M. absolue	240 000	200 000	200 000	128 000	368 000
<b>2.3.8.3 Réinvestissement des dépenses d'investissement</b>					
M. relative	136 000	330 000	330 000	211 200	347 200
M. absolue	400 000	0	0	0	400 000
<b>2.3.8.4 Réinvestissement d'une part des dépenses d'investissement</b>					
M. relative	188 000	265 000	265 000	169 000	357 000
M. absolue	400 000	0	0	0	400 000

## 2.4

### Conclusions

On peut déduire de ces exemples qu'en cas d'aliénation de l'habitation de remplacement, tant l'application de la méthode absolue que celle de la méthode relative aboutissent au même gain immobilier imposable si la totalité du produit (dépenses d'investissement et gain) est réinvestie dans l'acquisition de cette habitation de remplacement et si l'imposition différée est accordée pour les habitations occupées par leur propriétaire (cf. ch. 2.3.8.1.1 et 2.3.8.1.2).

Si les dépenses d'investissement et une partie du gain immobilier sont investies dans l'achat de l'habitation de remplacement, le contribuable bénéficie d'une imposition différée plus élevée avec la méthode relative qu'avec la méthode absolue. En outre, la déduction pour la durée de la propriété a également des effets positifs pour le contribuable. Cette déduction sur le gain différé dépend en effet de la durée de la propriété de la première et de la deuxième habitation. C'est pourquoi, la méthode relative est en principe plus favorable pour le contribuable que la méthode absolue dès que la totalité du produit (dépenses d'investissement et gain) de l'habitation aliénée n'est pas réinvestie.

Avec la méthode relative, une imposition différée est également accordée lorsque seules les dépenses d'investissement voire même moins que ces dépenses sont investies dans l'habitation de remplacement.

Comme le montrent les exemples de calcul (cf. ch. 2.3.8.3.1 et 2.3.8.3.2), la méthode absolue n'accorde pas d'imposition différée si le réinvestissement porte uniquement sur les dépenses d'investissement. Seule une déduction pour la durée de la propriété d'une durée plus courte – à savoir celle de la propriété de la première habitation – peut être déduite du gain immobilier imposable.

On relèvera par ailleurs qu'avec la méthode relative, le gain immobilier sur l'habitation remplacée doit être imposé et payé au moment de l'aliénation de l'habitation de remplacement s'il n'y a pas d'acquisition d'une autre habitation de remplacement. C'est également le cas si le contribuable ne réalise aucun gain immobilier lorsqu'il aliène son habitation de remplacement. En cas d'aliénation de l'habitation de remplacement, le gain immobilier différé obtenu sur la première aliénation doit être imposé.

Comme le montrent les exemples et le tableau récapitulatif, avec la méthode absolue, le gain immobilier est imposé au moment de la première aliénation si le réinvestissement dans l'habitation de remplacement ne dépasse pas le montant des dépenses d'investissement de la première habitation ou est inférieur à ces dépenses. Lors de l'aliénation suivante, il n'y a pas d'impôt sur les gains immobiliers si le produit de l'aliénation n'est pas supérieur aux dépenses d'investissement. Ce procédé respecte le principe de la réalisation appliqué dans le reste du droit fiscal.

## **2.5 Résultats de la consultation**

La procédure de consultation a duré du 7 avril 2009 au 15 juillet 2009. Tous les gouvernements cantonaux, la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des finances (CDF), 4 partis, 18 organisations, associations et communes ainsi qu'un particulier ont déposé leur avis, ce qui représente 50 avis au total.

La grande majorité des participants, notamment tous les cantons (sauf NE) et le PS se prononce en faveur du maintien de la méthode absolue en cas d'acquisition d'une habitation de remplacement affectée à l'usage de l'acquéreur. Cette méthode est considérée comme simple, correcte et compréhensible alors que la méthode relative conduirait à rendre encore plus compliqué un système fiscal qui n'est déjà plus guère compréhensible pour le profane. En outre, d'après beaucoup de participants, la méthode relative conduirait à un alourdissement de la charge administrative et à des résultats parfois défavorables au contribuable. De plus, la méthode relative serait contraire à des principes fondamentaux de la fiscalité, notamment le principe de la réalisation et le principe de l'imposition selon la capacité économique. Quelques participants font valoir que la méthode absolue n'entrave en rien la mobilité professionnelle et qu'il ne faut pas s'attendre à la vente par les personnes âgées de grandes habitations, comme le prétendent les défenseurs de la méthode relative. Bon nombre de participants renvoient à la jurisprudence du Tribunal fédéral et à une circulaire de la Conférence suisse des impôts qui préconisent la méthode absolue. En cas de passage à la méthode relative, quelques participants s'attendent à des baisses de recettes. En outre, certains cantons soulignent que ce passage signifierait un deuxième changement de système à bref délai, ce qui est préjudiciable à la sécurité juridique. Enfin, ce passage instituerait une différence de méthode par rapport aux immeubles commerciaux auxquels s'applique la méthode absolue.

Les défenseurs de la méthode relative (notamment PLR, PDC et UDC) sont d'avis que cette méthode favorise la mobilité des propriétaires de logement, conduit à une meilleure répartition des habitations sur le marché immobilier et répond au mandat constitutionnel de l'encouragement de l'accession à la propriété du logement [art. 108 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.)]. En outre, les participants qui préfèrent la méthode relative ne craignent pas une baisse de recettes due au changement de méthode.

Tous les participants qui se sont prononcé sur ce point, à l'exception de GE, partagent le même avis sur l'utilité des règles sur la répartition de la compétence d'imposer et sur l'obligation d'aviser des cantons en cas d'acquisition de remplacement intercantonale. Les cantons en particulier sont d'avis qu'il faudrait introduire ces règles même si le passage de la méthode absolue à la méthode relative n'était pas réalisé. Quelques participants suggèrent des adaptations aux règles proposées: la nécessité de biffer le cas de changement d'usage de l'habitation de remplacement prévu à l'art. 12, al. 3<sup>bis</sup>, let. b, 1<sup>re</sup> phrase P-LHID est citée plusieurs fois. Plusieurs participants suggèrent d'attribuer la compétence d'imposer directement au canton où est situé l'habitation de remplacement. L'inverse, c'est-à-dire la compétence exclusive du canton de départ, est également proposé plusieurs fois.

### 3 Commentaires des dispositions de la LHID

#### *Art. 12, al. 3, let. e*

Par 14 voix contre 1, et 4 abstentions, la commission a décidé d'ajouter une disposition à l'avant-projet de loi. Celle-ci n'était pas prévue dans le texte de l'initiative.

La disposition supplémentaire permet au contribuable de renoncer au report de l'imposition. Il peut arriver en effet que le contribuable ait intérêt à payer immédiatement un impôt sur un gain immobilier plutôt que d'en différer l'imposition.

#### *Art. 12, al. 3<sup>bis</sup>, let. a*

Pour les cas visés à l'art. 12, al. 3, let. e, LHID, l'imposition du gain immobilier est différée en fonction du rapport entre le réinvestissement et le produit obtenu, si le produit de l'aliénation n'est pas entièrement réinvesti.

Cette disposition impose à tous les cantons l'application de la méthode relative à l'imposition différée en cas d'acquisition d'une habitation de remplacement à l'usage du propriétaire.

*Minorité (Fässler, de Buman, Fehr Hans-Jürg, Hämmerle, Kiener Nellen, Meier-Schatz, Schelbert, Thorens Goumaz, Wyss Ursula, Zisyadis)*

Une minorité vise à ce que seule l'imposition de la part du gain brut effectivement réinvestie soit différée. Elle souhaite ainsi inscrire dans la loi la méthode absolue, que les cantons doivent appliquer à la suite d'un arrêt du Tribunal fédéral du 2 mars 2004. La majorité se prononce quant à elle en faveur de la méthode relative (cf. ch. 2.2).

#### *Art. 12, al. 3<sup>bis</sup>, let. b*

Cet article règle les cas où l'imposition a été différée en raison de l'acquisition d'une habitation de remplacement et où cette habitation est aliénée ou affectée ultérieurement à un autre usage. Dans ces cas, le gain différé est déduit des dépenses d'investissement de l'habitation de remplacement pour calculer le montant du gain. En cas de revente de l'habitation de remplacement, c'est la différence entre le produit de l'aliénation et les dépenses d'investissement qui est soumise à l'impôt sur les gains immobiliers puisque les dépenses d'investissement de l'habitation de remplacement sont réduites à concurrence du gain différé (cf. ill. du ch. 2.3.4). En cas de

changement d'affectation, seul le montant de l'impôt différé sur les gains immobiliers est imposé au moment du changement. Ce montant est réclamé et versé dans le cadre de la procédure de rappel d'impôt. La plus-value réalisée après l'achat de remplacement n'est pas imposée.

En outre, cet article détermine le canton compétent pour imposer le gain différé et le nouveau gain brut. En principe, le gain immobilier est imposé dans le canton où se situe l'habitation de remplacement. Toutefois, si cette habitation est revendue dans les cinq ans suivant l'acquisition ou est affectée à un autre usage, le rappel d'impôt selon l'art. 53 LHID est réservé au canton où se situe l'habitation remplacée. Ce canton peut donc imposer le gain différé qui a été réalisé sous sa souveraineté fiscale pour autant que l'habitation de remplacement soit revendue dans un délai de cinq ans (cf. ch. 2.3.5.1).

*Minorité (Kiener Nellen, de Buman, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Hämmerle, Meier-Schatz, Schelbert, Thorens Goumaz, Wyss Ursula, Zisyadis)*

Une minorité souhaite exclure de cette disposition le cas du changement d'affectation. Dans le cas contraire, il faudrait alors déjà imposer la plus-value sur l'habitation de remplacement, alors qu'elle n'aurait pas encore été réalisée; la minorité estime qu'une telle mesure serait inapplicable. En outre, le gain différé doit faire l'objet d'un rappel d'impôt dans le canton où se situe l'habitation aliénée et remplacée: aux yeux de la minorité, toute autre disposition contreviendrait au principe de territorialité. La majorité de la commission estime qu'un rappel d'impôt sur le gain différé ne pose aucun problème d'applicabilité, soulignant qu'il arrive régulièrement que des changements d'affectation de biens-fonds surviennent lors de la taxation. Par contre, l'imposition par le canton où se situe l'habitation remplacée pose des problèmes d'applicabilité selon la majorité: par exemple, il serait difficile, après plus de vingt ans, d'effectuer un rappel d'impôt dans le canton où se situe l'immeuble vendu.

*Art. 12, al. 3<sup>bis</sup>, let. c*

Les cantons peuvent percevoir préalablement l'impôt sur les gains immobiliers et le rembourser ensuite lorsque les conditions sont remplies. Pour ce qui est de la procédure, les cantons appliquent actuellement deux systèmes différents pour facturer l'impôt reporté: les uns facturent et prélèvent immédiatement l'impôt. Ils le remboursent ensuite dès que toutes les conditions sont remplies; les autres reportent immédiatement l'impôt. Les cantons pourront continuer d'appliquer ces deux procédures.

*Art. 49a, al. 1*

Cette disposition concerne la procédure en cas d'acquisition de remplacement dans un autre canton. Une fois la taxation effectuée, le canton où se situe l'habitation remplacée communique au canton où se situe l'habitation de remplacement le montant du gain différé ainsi que la durée de la propriété de l'habitation remplacée. Ces données sont indispensables au canton où se situe l'habitation de remplacement pour déterminer l'impôt sur les gains immobiliers en cas de vente de l'habitation de remplacement.

*Minderheit (Kiener Nellen, de Buman, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Hämmerle, Meier-Schatz, Schelbert, Thorens Goumaz, Wyss Ursula, Zisyadis)*

Une minorité souhaite renforcer cette disposition par l'ajout de l'adverbe «immédiatement» afin que la communication soit effectuée sans délai. La majorité estime que l'ajout proposé par la minorité n'est d'aucune utilité puisque la procédure de taxation est régie par la loi.

*Art. 49a, al. 2*

Le canton où se situe l'habitation de remplacement communique au canton où se situe l'habitation remplacée l'aliénation ou le changement d'affectation durable de l'habitation de remplacement lorsqu'ils se produisent dans les cinq ans suivant son acquisition.

Cela doit permettre au canton où est situé l'immeuble remplacé d'imposer le gain immobilier né sur son territoire pendant cinq ans encore, si l'habitation de remplacement est aliénée dans ce délai.

Jusqu'à présent, la LHID ne réglait pas la question de savoir quel était le canton compétent («canton du report de l'imposition» ou «canton du réinvestissement») pour imposer le gain immobilier différé. Fondamentalement, il y a deux possibilités: soit chaque canton conserve le droit d'imposer le gain brut (ou la plus-value) réalisé sur son territoire, soit le gain revient au canton de réinvestissement. La Conférence suisse des impôts a déjà proposé le compromis suivant aux cantons:

L'imposition du gain immobilier différé revient au canton du report de l'imposition, si l'habitation de remplacement est aliénée ou affectée durablement à un autre usage dans un délai de cinq ans. À l'échéance du délai de cinq ans, le gain immobilier différé appartient définitivement au canton de réinvestissement et il est compris dans le calcul du gain immobilier résultant de l'aliénation de l'habitation de remplacement.

En plus du délai fixé pour le rappel d'impôt par le canton qui a différé l'imposition, cette proposition introduit une deuxième nouveauté: elle cite le changement d'affectation qui permet au canton ayant différé l'imposition d'introduire la procédure de rappel d'impôt même lorsque le propriétaire change simplement l'affectation de l'immeuble dans le délai de cinq ans. C'est par exemple le cas lorsque le propriétaire n'habite plus son logement de remplacement, car il a mis son immeuble en location.

Il va de soi que seul un échange d'information entre les cantons qui fonctionne bien peut garantir l'imposition ultérieure des gains immobiliers différés. On peut douter que cet échange fonctionne encore en cas d'acquisitions en remplacement en cascade. Du point de vue des cantons, une réglementation contraignante des échanges d'informations est certainement souhaitable.

*Minorité (Kiener Nellen, de Buman, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Hämmerle, Meier-Schatz, Schelbert, Thorens Goumaz, Wyss Ursula, Zisyadis)*

Parallèlement à sa proposition concernant l'art. 12, al. 3<sup>bis</sup>, let. b, la minorité propose là aussi de biffer le changement d'affectation et le transfert de la compétence d'imposition dans les cinq ans suivant l'acquisition de l'habitation (cf. art. 12, al. 3<sup>bis</sup>, let. b).

*Art. 72l, al. 1 et 2*

D'après l'art. 72l LHID, les cantons doivent adapter leur législation aux prescriptions modifiées des art. 12 et 49a LHID dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la présente modification. Cette adaptation déploie ses effets pour tous les cantons deux ans après l'entrée en vigueur de la présente modification.

Cette disposition règle le délai au cours duquel les cantons doivent adapter leur législation (cf. ch. 2.3.6).

*Art. 78d*

D'après l'art. 78d LHID, l'ancien droit est encore applicable aux acquisitions en remplacement dont l'inscription au registre foncier a lieu moins de deux ans après l'entrée en vigueur de la présente modification.

Cette disposition règle à partir de quand la méthode relative doit être appliquée et jusqu'à quand l'ancien droit est applicable, afin d'assurer un passage uniforme d'une méthode à l'autre dans tous les cantons (cf. ch. 2.3.6).

## **4 Conséquences**

### **4.1 Conséquences financières**

L'Administration fédérale des contributions ne dispose d'aucune donnée statistique exploitable pour estimer le montant de la diminution du produit des impôts cantonaux et communaux sur les gains immobiliers. En particulier, elle n'a aucune donnée sur le nombre supplémentaire des contribuables qui bénéficieraient d'une imposition différée dans le cadre de la méthode relative. On ne peut pas non plus estimer le nombre d'aliénations définitives des habitations de remplacement ni la durée de la propriété des habitations. Une longue durée de propriété se traduit par une déduction pour durée de la propriété plus élevée sur le gain différé ou – suivant les législations cantonales – sur l'impôt. Étant donné que le gain différé est plus élevé en cas d'application de la méthode relative lorsque seule une partie du produit de l'aliénation est réinvestie qu'en cas d'application de la méthode absolue, une déduction pour durée de la propriété plus importante peut être opérée sur une part plus élevée du gain immobilier. Tout ceci réduit également le gain immobilier imposable. Les contribuables peuvent donc tabler sur une charge fiscale moins élevée. Pour les cantons, le passage de la méthode absolue à la méthode relative amène ainsi une diminution proportionnelle des recettes. Faute de données statistiques exploitables, il n'est toutefois pas possible d'évaluer cette diminution.

Par ailleurs, on relèvera que l'impôt fédéral direct n'est pas concerné par cette modification légale.

## **4.2 Applicabilité**

L'application de la méthode relative est plus complexe que celle de la méthode absolue. En particulier, la méthode relative donne toujours lieu à une imposition différée, que la totalité ou seulement une partie du produit soit réinvestie. La majorité des cantons doivent adapter leur législation pour y introduire la méthode relative. De plus, il faut relever que seul un bon échange d'informations entre les cantons peut garantir l'imposition ultérieure des gains immobiliers différés. En cas d'acquisitions en cascade, l'échange d'informations entre les cantons pourrait atteindre ses limites de fonctionnement.

## **5 Relations avec le droit européen**

La réglementation proposée n'est pas en contradiction avec les prescriptions de l'Union européenne.

## **6 Constitutionnalité**

La compétence de la Confédération en matière d'impôts directs est inscrite aux art. 127 et 128 de la Constitution (Cst.; RS 101). L'art. 129 Cst. attribue à la Confédération la compétence d'édicter les principes de l'harmonisation des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. L'harmonisation s'étend en l'occurrence à l'assujettissement, à l'objet et à la période de calcul de l'impôt, à la procédure et au droit pénal en matière fiscale. Les barèmes, les taux et les montants exonérés de l'impôt notamment ne sont pas soumis à l'harmonisation fiscale. L'art. 12, al. 3, let. e, LHID prescrit maintenant l'application de la méthode relative à l'imposition différée des gains immobiliers: il s'agit d'une concrétisation de l'objet de l'impôt dont l'harmonisation est autorisée par la Constitution.

