

RÉFORME DE L'IMPOSITION DE LA PROPRIÉTÉ IMMOBILIÈRE

Réforme de l'imposition de la propriété immobilière acceptée en votation populaire – aperçu des principales modifications :

- Attribution d'une nouvelle compétence aux cantons en vue d'introduire un impôt immobilier sur les résidences secondaires réservées à l'usage personnel
- Suppression de la valeur locative
- Non-déductibilité de la plupart des frais relatifs aux biens immobiliers réservés à l'usage personnel sur le plan fiscal
- Déductibilité des intérêts passifs possible à titre exceptionnel et de manière limitée
- La date d'entrée en vigueur des changements reste encore à déterminer

RÉSUMÉ

Le 28 septembre 2025, une votation populaire fédérale portant sur la réforme de l'imposition de la propriété immobilière a été tenue. Le projet a obtenu la majorité requise du peuple (57,7%) et des cantons (16,5 cantons). Le projet portait sur l'introduction, au niveau constitutionnel, d'un impôt immobilier spécial sur les résidences secondaires principalement réservées à l'usage personnel, qui était simultanément liée par le Parlement à la suppression de l'imposition de la valeur locative et à la suppression de diverses déductions fiscales liées à la propriété immobilière au niveau législatif.

Le vote d'aujourd'hui entraîne les modifications suivantes en matière d'imposition des biens immobiliers réservés à l'usage personnel :

- Les cantons se voient attribuer une nouvelle compétence afin de prélever un impôt immobilier sur les

résidences secondaires principalement réservées à l'usage personnel. Il appartient à chaque canton de déterminer s'il souhaite introduire un tel impôt et d'en définir les modalités. Grâce à la base constitutionnelle nouvellement introduite, les cantons ne sont pas tenus de respecter les principes constitutionnels habituels en matière d'imposition (universalité, égalité et imposition selon la capacité économique) lors de l'implémentation de ce nouvel impôt.

- Suppression de la valeur locative. L'imposition d'un revenu locatif fictif tiré des résidences principales et secondaires réservées à l'usage personnel est supprimée.
- La plupart des frais relatifs aux immeubles réservés à l'usage personnel ne sont plus déductibles du revenu imposable au niveau fédéral, notamment les frais d'entretien et de remise en état, les frais visant à économiser l'énergie et à ménager l'environnement, les frais de démolition en vue d'une construction de remplacement et les primes d'assurance. Les déductions pour les travaux de restauration des monuments historiques et pour les frais d'administration par des tiers sont maintenues.
- Au niveau des impôts cantonaux et communaux, il ne sera désormais plus possible de déduire les frais d'entretien et de réparation ainsi que les primes d'assurance pour les immeubles réservés à l'usage propre. En ce qui concerne les autres frais mentionnés ci-dessus, les cantons sont libres de maintenir ou de supprimer la déduction fiscale.
- La déductibilité des intérêts passifs privés est en grande partie supprimée. La déduction des intérêts passifs n'est désormais possible que de manière limitée, selon certaines conditions, pour les personnes possédant des biens immobiliers loués ou affermés en Suisse. En outre, seuls les primo accédants d'un bien réservé à l'usage personnel peuvent déduire les intérêts passifs liés au bien immobilier concerné, et ce de manière limitée dans le temps et en montant.

La date d'entrée en vigueur de ces modifications législatives (suppression de la valeur locative, limitation de la déductibilité des frais liés aux immeubles et des intérêts passifs) n'est pas encore déterminée. L'introduction d'un impôt immobilier cantonal sur les résidences secondaires occupées par leur propriétaire est, quant à elle, laissée à la discrétion des cantons. La question de savoir si et quand les différents cantons introduiront un nouvel impôt immobilier reste donc ouverte.

SITUATION ACTUELLE

IMPOSITION DE LA VALEUR LOCATIVE

Jusqu'à présent, les propriétaires de résidences principales et secondaires qu'ils occupent eux-mêmes ont eu à déclarer la valeur locative relative à ces biens comme revenu imposable. La valeur locative est fixée par les cantons selon différents modèles de calcul, ceux-ci disposant d'une certaine marge d'appréciation à cet effet. La valeur locative est un loyer fictif qui a été introduit à l'origine pour lutter contre l'inégalité de traitement fiscal entre les propriétaires immobiliers et les locataires. La justification de l'imposition de la valeur locative était que les propriétaires qui se réservent l'usage de leur(s) bien(s) immobilier(s) n'ont pas à payer de loyer mensuel, ce qui leur confère un avantage financier par rapport aux locataires, qui devait être pris en compte sur le plan fiscal.

DÉDUCTION DES FRAIS LIÉS AUX BIENS IMMOBILIERS SUR LE PLAN FISCAL

Les propriétaires peuvent déduire fiscalement divers frais liés à leurs biens immobiliers, tandis que les locataires, eux, ne bénéficient pas de ces mêmes possibilités de déduction, à savoir :

- Frais administratifs liés à l'intervention de tiers
- Frais d'entretien et de remise en état (préservation de la valeur) ainsi que les primes d'assurance
- Coûts liés aux mesures d'économie énergétique et de protection de l'environnement
- Coûts de démolition en vue d'une construction de remplacement
- Coûts liés à la restauration de monuments historiques

DÉDUCTION FISCALE DES INTÉRÊTS PASSIFS

Les intérêts passifs privés peuvent être déduits du revenu imposable à hauteur des revenus imposables de la fortune (mobilière et immobilière), majorés de 50 000 CHF. La déduction ne se limite pas aux intérêts hypothécaires, mais comprend également les intérêts sur d'autres dettes privées telles que les prêts ou les crédits à la consommation. La déduction des intérêts passifs n'est donc pas exclusivement réservée aux propriétaires immobiliers. Néanmoins, dans la mesure où les biens immobiliers sont en grande partie financés par des capitaux étrangers, cette possibilité de déduction est particulièrement attractive pour les propriétaires.

IMPÔTS IMMOBILIERS

Certains cantons prélèvent déjà un impôt immobilier (ou "impôt foncier") au niveau cantonal ou communal. En règle

générale, aucune distinction n'est faite à cet égard entre les immeubles loués et ceux réservés à l'usage personnel ou entre les résidences principales et les résidences secondaires.

CONTEXTE DE LA RÉFORME

L'imposition de la valeur locative fait depuis longtemps l'objet de nombreuses critiques. Plusieurs initiatives visant à supprimer la valeur locative ont d'ailleurs déjà été tentées par le passé, toutes ayant échoué.

La réforme actuelle vise à trouver une solution équilibrée qui, d'une part, entraîne un changement complet du système d'imposition de la propriété immobilière (suppression de l'imposition de la valeur locative ainsi que des déductions fiscales liées aux immeubles occupés par leurs propriétaires) et, d'autre part, tienne compte des intérêts des cantons qui comptent une forte proportion de résidences secondaires. Le projet comprend deux volets :

- L'introduction d'un impôt immobilier cantonal sur les résidences secondaires principalement réservées à l'usage personnel, dérogeant aux principes constitutionnels habituels en matière d'imposition et dont l'implémentation nécessite donc une modification de la Constitution.
- La suppression de l'imposition de la valeur locative et des déductions fiscales liées aux immeubles réservés à l'usage propre, à mettre en œuvre par le biais d'une modification de la loi.

Ces deux volets ont été liés par le Parlement, de sorte que les modifications législatives relatives à la suppression de la valeur locative n'entrent en vigueur que si la modification constitutionnelle permettant l'introduction d'un nouvel impôt immobilier cantonal est acceptée par le peuple. Aucun référendum n'a été initié en lien avec la modification législative elle-même, raison pour laquelle ce volet n'a pas été directement soumis au vote du peuple.

RÉFORME ET CONSÉQUENCES

IMPÔT IMMOBILIER CANTONAL PORTANT SUR LES RÉSIDENCES SECONDAIRES RÉSERVÉES À L'USAGE PERSONNEL

L'objet immédiat du référendum est l'introduction d'une nouvelle disposition constitutionnelle (art. 127, al. 2^{bis}, Cst.) permettant aux cantons de prélever un impôt immobilier sur les résidences secondaires réservées à l'usage personnel. Cet impôt immobilier vise notamment à compenser, dans les régions touristiques, la perte de recettes fiscales due à la suppression de l'imposition de la valeur locative. Comme le nouvel impôt immobilier ne doit être prélevé que sur les résidences secondaires, celles-ci sont imposées plus lourdement que les résidences principales, ce qui viole les principes constitutionnels de l'universalité et de l'égalité de l'impôt ainsi que de l'imposition selon la capacité économique. En conséquence, la nouvelle disposition constitutionnelle doit accorder expressément aux cantons le droit de déroger à ces principes constitutionnels afin d'implémenter un nouvel impôt immobilier.

Une telle modification constitutionnelle n'a pour seul objet que de conférer aux cantons la compétence d'introduire un impôt immobilier sur les résidences secondaires réservées à l'usage personnel, sans pour autant que les

cantons ne soient soumis à aucune obligation quant à l'introduction même d'un tel impôt ou les modalités de celui-ci. Les cantons sont d'ailleurs libres d'exercer eux-mêmes cette compétence comme de la déléguer aux communes. Certains cantons prélevant déjà un impôt foncier, il est également possible de combiner celui-ci avec le nouvel impôt immobilier sur les résidences secondaires réservées à l'usage personnel. En ce qui concerne la mise en œuvre concrète d'un tel impôt, un certain nombre de questions restent à clarifier, de la notion même de « résidence secondaire » et l'expression « principalement réservées à l'usage personnel » à la détermination de la base d'imposition concernée (valeur vénale, valeur fiscale, valeur de répartition ou autre valeur) en passant par le taux d'imposition (proportionnel ou progressif ; abattement, prise en compte de la situation personnelle du contribuable, etc.). Le contribuable est toutefois clairement identifié ; l'impôt immobilier étant un impôt réel, les personnes physiques propriétaires de résidences secondaires principalement réservées à l'usage personnel sont en principe assujetties à cet impôt immobilier. En cas d'usufruit ou de droit d'habitation, il est concevable que la personne bénéficiaire dudit usufruit ou droit d'habitation soit le sujet de l'impôt.

SUPPRESSION DE L'IMPOSITION DE LA VALEUR LOCATIVE

La réforme supprime complètement l'imposition de la valeur locative. Les propriétaires de résidences principales et secondaires qu'ils occupent eux-mêmes ne doivent donc plus déclarer de revenu locatif fictif.

SUPPRESSION DES DÉDUCTIONS FISCALES POUR LES FRAIS LIÉS AUX BIENS IMMOBILIERS

La réforme a également pour conséquence de supprimer les possibilités de déduire fiscalement divers frais liés aux biens immobiliers. Au niveau de l'impôt fédéral direct, toutes les déductions sont supprimées sans compensation, à l'exception de la déduction des frais de restauration des monuments historiques qui sont prescrits par la loi ou effectués en accord avec les autorités ou sur ordre des autorités. Au niveau des impôts cantonaux et communaux, les cantons sont tenus de supprimer la déduction pour les frais d'entretien. Pour les autres frais, les cantons sont libres de maintenir ou non la possibilité de déduction.

Les tableaux suivants résument les modifications relatives à la déductibilité des frais liés aux immeubles réservés à l'usage personnel :

IMPÔT FÉDÉRAL DIRECT (LIFD)

Frais d'administration du fait de l'intervention de tiers	Oui
Frais d'entretien et de remise en état (préservation de la valeur) ainsi que primes d'assurance	Non
Frais en lien avec des mesures d'économie d'énergie et de protection de l'environnement	Non
Coûts de démolition en vue d'une construction de remplacement	Non
Report des excédents de coûts sur les deux périodes fiscales suivantes	Non
Travaux de restauration des monuments historiques	Oui

IMPÔT CANTONAL ET COMMUNAL (LHID)

Frais d'administration du fait de l'intervention de tiers	Pas clair
Frais d'entretien et de remise en état (préservation de la valeur) ainsi que primes d'assurance	Non
Frais en lien avec des mesures d'économie d'énergie et de protection de l'environnement	Oui*
Coûts de démolition en vue d'une construction de remplacement	Oui*
Report des excédents de coûts sur les deux périodes fiscales suivantes	Oui*
Travaux de restauration des monuments historiques	Oui*

** Disposition facultative : les cantons sont libres de maintenir ou de supprimer la déduction.*

Les modifications concernent uniquement les biens immobiliers réservés à l'usage propre, détenus en direct et faisant partie de la fortune privée du contribuable. Les frais liés aux immeubles loués peuvent, quant à eux, continuer à être déduits du revenu imposable. Les nouvelles dispositions légales ne contiennent aucune réglementation concernant les biens immobiliers à usage mixte. On peut toutefois supposer que, dans de tels cas, une déduction proportionnelle des frais sera autorisée, la question du mode de calcul restant ouverte (par exemple, en fonction du nombre de jours de location ou des revenus par rapport à un loyer conforme au marché).

SUPPRESSION QUASI TOTALE DE LA DÉDUCTION DES INTÉRÊTS PASSIFS PRIVÉS

Principe

La réforme prévoit la suppression (en grande partie) de la déduction des intérêts passifs privés. Les personnes qui ne perçoivent pas de revenus imposables provenant de loyers et de fermages ne peuvent donc en principe plus déduire leurs intérêts passifs privés (voir ci-dessous l'exception pour les primo accédants à la propriété). Les intérêts passifs privés des personnes qui louent ou afferment des immeubles restent déductibles, mais de manière limitée, le critère déterminant étant la part en valeur des immeubles loués ou affermés situés en Suisse par rapport à la fortune totale du contribuable. Concrètement, les biens immobiliers d'un contribuable, situés en Suisse et loués à des tiers, sont mis en rapport avec sa fortune totale. La déduction des intérêts passifs n'est autorisée que dans la proportion des immeubles loués à des tiers par rapport à la fortune totale. La question de l'évaluation des immeubles loués à des tiers pour la détermination des intérêts passifs déductibles reste par ailleurs ouverte. Une évaluation à la valeur fiscale, inférieure à la valeur vénale dans de nombreux cantons, semble toutefois à privilégier.

Exemple : Une personne a des dettes privées de 5 millions CHF, pour lesquelles elle doit payer 100 000 CHF d'intérêts par an. Elle possède par ailleurs les actifs suivants :

	Valeur CHF	%
Maison individuelle	1'500'000	15%
Appartement de vacances à usage personnel	500'000	5%
Bien immobilier loué en Suisse	3'000'000	30%
Bien immobilier loué à l'étranger	1'000'000	10%
Autres éléments de fortune	4'000'000	40%
Total	10'000'000	100%

Nouvelle réglementation : la part des biens immobiliers situés en Suisse et loués à des tiers représente 30 % de la fortune totale. Ainsi, 30 % des intérêts passifs privés, soit 30 000 CHF, peuvent être déduits du revenu imposable. Les intérêts passifs restants, d'un montant de 70 000 CHF, ne sont pas déductibles.

La nouvelle réglementation a donc vocation à limiter la déduction de tous les intérêts débiteurs privés, ce qui impacte non seulement les propriétaires immobiliers ayant contracté un crédit hypothécaire, mais aussi toutes les autres personnes ayant des dettes privées telles que des crédits à la consommation, des crédits lombards ou des prêts privés.

Exception : déduction des intérêts passifs pour les primo accédants à la propriété

Une exception s'applique aux personnes qui acquièrent pour la première fois en Suisse un bien immobilier destiné à leur usage personnel exclusif. Elles bénéficient d'une « déduction pour primo-acquéreurs » limitée dans le temps et en montant. Au cours de l'année d'acquisition, les couples mariés peuvent déduire de leur revenu imposable un maximum de 10 000 CHF et les autres contribuables un maximum de 5 000 CHF d'intérêts passifs (pour autant qu'ils aient été effectivement encourus). Par la suite, le montant maximal déductible est réduit de 10 % par an. Au bout de dix ans, la déduction pour primo-acquéreurs prend fin et les intérêts passifs ne peuvent plus être déduits fiscalement. La déduction pour primo-acquéreurs peut également être demandée par les personnes qui ont acquis pour la première fois un bien immobilier pour leur usage personnel au plus tard dix ans avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

Déduction des intérêts passifs commerciaux

La nouvelle réglementation ne concerne pas la déduction des intérêts passifs commerciaux, qui, eux, peuvent continuer à être déduits intégralement fiscalement en tant que charges, pour autant qu'ils soient justifiés par l'usage commercial. Il en va de même pour les intérêts passifs encourus par une personne morale.

CONSÉQUENCES POUR LES PERSONNES IMPOSÉES À LA DÉPENSE

Pour les personnes imposées à la dépense (imposition forfaitaire), l'impôt sur le revenu est calculé sur le montant des frais de subsistance annuels, mais au moins sur le plus élevé des montants suivants :

- Le montant minimum prévu par le droit fédéral ou cantonal,
- Sept fois le loyer annuel ou la valeur locative, ou trois fois le prix de la pension
- La somme des revenus brut de source suisse.

Une fois la valeur locative supprimée, les personnes imposées à la dépense qui sont propriétaires de leur logement ne paieront plus l'impôt en fonction de sept fois la valeur locative, mais sept fois « la valeur locative fixée en fonction des conditions locales ». À l'heure actuelle, reste encore à déterminer la manière dont cette « valeur locative locale » sera déterminée et si celle-ci correspondra ou non à la valeur locative actuelle. Étant donné que les valeurs locatives sont généralement inférieures aux loyers du marché, il est concevable que cela conduise à des valeurs plus élevées, ce qui pourrait avoir une incidence sur la base de calcul du forfait.

ENTRÉE EN VIGUEUR DES MODIFICATIONS

Le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur des modifications législatives, les cantons disposant en règle générale d'un délai de deux ans après l'entrée en vigueur pour adapter leurs lois fiscales cantonales. À ce jour, le Conseil fédéral ne s'est pas prononcé sur la date d'entrée en vigueur des modifications législatives susmentionnées. Compte tenu des nombreuses questions en suspens et de la coordination éventuelle avec les cantons concernant l'introduction de l'impôt immobilier cantonal, on peut supposer que la Confédération s'accordera encore un peu de temps ainsi qu'aux cantons avant l'entrée en vigueur.

Comme déjà mentionné, les cantons sont libres d'introduire l'impôt immobilier sur les résidences secondaires réservées à l'usage personnel. Dans certains cantons, cette introduction peut nécessiter une modification de la constitution cantonale si celle-ci énumère individuellement tous les types d'impôts que le canton peut prélever. Si la compétence en matière de perception fiscale est transférée aux communes, celles-ci doivent se voir attribuer la compétence de percevoir cet impôt dans une loi cantonale. Il est envisageable que le canton y définisse les aspects essentiels de l'impôt immobilier sur les résidences secondaires réservées à l'usage personnel et que les communes se contentent de fixer le taux d'imposition ou que chaque commune décide librement, dans le cadre de sa compétence en matière de perception de l'impôt, de la manière dont elle organise l'impôt immobilier sur les résidences secondaires réservées à l'usage personnel. Dans les deux cas, la commune doit toutefois créer une base légale si la compétence en matière de perception fiscale lui est attribuée. Selon la forme choisie, le processus législatif sera plus ou moins rapide. La question de savoir si et quand les différents cantons introduiront l'impôt immobilier sur les résidences secondaires réservées à l'usage personnel reste donc ouverte à l'heure actuelle.

APPRÉCIATION ET PERSPECTIVES

La réforme de l'imposition de la propriété immobilière entraîne des changements fondamentaux pour les propriétaires de biens immobiliers réservés à l'usage personnel, qu'il s'agisse de résidences principales ou secondaires. En raison de la suppression de la possibilité générale de déduire les intérêts passifs, la réforme aura également des répercussions notables pour les personnes qui ne

possèdent pas de biens immobiliers. De nombreuses questions et nombreux détails concernant la mise en œuvre de cette réforme restent encore en suspens. Les conséquences fiscales de la réforme sont aujourd'hui difficilement évaluables et dépendent notamment de la décision des différents cantons d'introduire ou non le nouvel impôt immobilier, ainsi que du maintien ou non, et dans quelle mesure, de certaines déductions fiscales au niveau cantonal et communal pour les frais liés aux immeubles. Jusqu'à ce que la date d'entrée en vigueur soit fixée, l'imposition de la valeur locative et la déductibilité des frais liés à l'immobilier et des intérêts passifs restent en vigueur.

Dans tous les cas, il est recommandable pour chacun d'analyser dès à présent l'impact de cette réforme sur sa propre situation et les possibilités de planification fiscale qui en découlent. Une planification prudente devrait permettre, d'une part, de continuer à profiter des avantages du système actuel (p. ex. planification de travaux d'entretien importants) et, d'autre part, d'évaluer à temps les possibilités de planification offertes par le nouveau système et, le cas échéant, de les mettre en œuvre (p. ex. financement de dettes à titre privé ou professionnel, déduction directe ou indirecte de biens immobiliers, éventuellement prise en compte d'avoirs de prévoyance)

AUTEURS



Christoph Suter

Partner

christoph.suter@baerkarrer.ch

T: +41 58 261 57 25



Daniel Bader

Partner

daniel.bader@baerkarrer.ch

T: +41 58 261 54 32



Hanna Brozzo

Partner

hanna.brozzo@baerkarrer.ch

T: +41 58 261 53 52



Dr. Ruth Bloch-Riemer

Partner

ruth.bloch-riemer@baerkarrer.ch

T: +41 58 261 56 51