



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	294-2022
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2022.RRGR.434
Déposée le :	08.12.2022
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Matti (Zweisimmen, Le Centre) (porte-parole) Freudiger (Langenthal, UDC) Arn (Muri b. Bern, PLR)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	594/2023 du 24 mai 2023
Direction :	Direction de l'intérieur et de la justice
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	Adoption sous forme de postulat

Vers une mise en œuvre plus efficace de l'impôt sur les mutations

Le Conseil-exécutif est chargé de mener les actions suivantes :

La loi concernant l'impôt sur les mutations (LIMu) doit être modifiée de manière que l'exonération fiscale prévue aux art. 11a et 11b puisse également être accordée lorsque la totalité du bien foncier n'est pas utilisée de manière ininterrompue, personnelle et exclusive à des fins d'habitation. Par conséquent, il s'agit d'accorder une exonération fiscale totale en vertu des art. 11a et 11b LIMu aussi dans les cas suivants :

- dans le cas d'immeubles à usage tant commercial que privé, l'usage privé (ininterrompu, personnel et exclusif) de l'acquéreuse ou de l'acquéreur à des fins d'habitation est prédominant au sens de la méthode de la prépondérance à appliquer par analogie à l'immeuble ;
- dans le cas d'immeubles à usage privé utilisés à la fois comme résidence principale et à d'autres fins (p. ex. en cédant l'usage d'une partie à des personnes ne faisant pas partie du ménage ou en louant une partie à des tiers), l'usage privé (ininterrompu, personnel et exclusif) de l'acquéreuse ou de l'acquéreur à des fins d'habitation est prédominant.

Développement :

Le droit en vigueur concernant les impôts sur les mutations prévoit que, lors de l'achat d'un logement, il est possible d'accorder le sursis au paiement de l'impôt sur les mutations sur les 800 000 premiers francs et – pour autant que le logement soit utilisé personnellement, sans interruption et exclusivement à des fins d'habitation pendant au moins deux ans –, que l'impôt ne soit pas perçu (art. 11a et 11b LIMu). Dans un passé récent, la pratique a rendu plus ou moins difficile l'exonération fiscale prévue par la loi, en particulier pour les immeubles à usage mixte.

Si l'on achète un bien immobilier qui n'est que partiellement destiné à des fins d'habitation, par exemple parce que Swisscom jouit encore d'un contrat de location pour une armoire électrique, qu'une place de parking séparée est achetée en même temps ou qu'il y a encore un appartement indépendant sur le terrain, etc., il faut diviser le bien immobilier en copropriété selon le droit de la propriété et séparer la partie habitée par la ou le propriétaire. Il s'agit d'une structure extrêmement compliquée et laborieuse, tant pour les notaires que pour les personnes concernées et le registre foncier. En outre, il convient de noter que la division en copropriété entraîne des frais ou des coûts supplémentaires considérables, tant chez la ou le notaire que, en particulier, au registre foncier, pour l'administration fiscale ainsi que pour la ou le propriétaire. L'exonération fiscale prévue pour la classe moyenne ne doit pas être inutilement relativisée par une pratique rigide. Dans le cadre des travaux d'élaboration de la révision, il conviendra de définir la taille (p. ex. surface de plancher) à partir de laquelle la part prépondérante doit être définie et le pourcentage à partir duquel on peut supposer que la fonction d'habitation est prépondérante (déjà à partir de 51 % ou à partir d'un pourcentage plus élevé). Les motionnaires souhaitent que la présente intervention soit, si possible, traitée en même temps que la motion M-143-2022 (2022.RRGR.237) « Pas d'impôts sur les mutations pour les places de stationnement extérieures ou les garages, les locaux de bricolage et les autres locaux annexes », qui vise également à corriger un durcissement inutile de la pratique.

Réponse du Conseil-exécutif

Pour les raisons suivantes, le Conseil-exécutif propose de transformer la motion en postulat :

La présente motion fait partie d'une série d'interventions qui ont pour objectif des adaptations ponctuelles dans le domaine de l'impôt sur les mutations : lors de la session de printemps, la motion Amstutz (M 143-2022) a été adoptée, qui demande une nouvelle réglementation légale dans certains cas (places de stationnement, locaux annexes). Étant donné que la motionnaire souhaitait que sa motion soit traitée à la session de printemps, il n'a pas été possible de satisfaire la demande des auteurs de la présente motion, qui souhaitaient que les deux motions soient examinées simultanément. Par ailleurs, la motion Amstutz (M 084-2023) est pendante ; il y est également demandé des réglementations spéciales pour des cas spécifiques (entre autres pour les immeubles déjà grevés de servitudes et pour la réglementation du travail à domicile). L'interpellation Jeanneret (I 276-2022) pose au Conseil-exécutif différentes questions relatives à la notion de domicile principal et au traitement des sièges de sociétés.

Ces interventions témoignent de ce que les conséquences de la réglementation légale en vigueur concernant l'impôt sur les mutations et son application pratique semblent difficiles à comprendre ou trop strictes pour bon nombre d'acquéreuses et d'acquéreurs de biens immobiliers. Cependant, si toutes ces requêtes étaient mises en œuvre, il en résulterait une législation très hétérogène. Les dispositions deviendraient encore moins compréhensibles pour les citoyennes et les citoyens, et la charge de travail relative à l'examen des motifs de remise augmenterait. La transformation en un postulat permettrait au Conseil-exécutif de reconsidérer les dispositions relatives à la propriété foncière servant d'habitation à la ou au propriétaire et éventuellement de les reformuler entièrement de manière plus simple et tout de même cohérente.

Le Conseil-exécutif rejette la modification demandée de la loi concernant l'impôt sur les mutations (LIMu ; RSB 215.326.2) pour les raisons suivantes : il est demandé de renoncer au critère « d'utilisation personnelle exclusive à des fins d'habitation » et de le remplacer par une réglementation autorisant également une autre utilisation à condition que l'usage personnel à des fins d'habitation soit prédominant (méthode de la prépondérance) ou donné dans une certaine mesure définie par la loi. Pour la mise en œuvre de la motion, il faudrait trouver des critères pertinents afin de délimiter les différents types d'utilisation. De tels critères ne sont pas évidents. La Conseil-exécutif n'estime pas qu'il soit approprié de se fonder seulement sur la surface de plancher. Pour les habitations utilisées à la fois par les propriétaires et par des tiers, cela aurait pour conséquence que certaines personnes seraient entièrement exemptées du paiement de l'impôt sur les mutations alors qu'elles perçoivent des revenus (élevés) en louant une partie importante du logement acquis. Distinguer l'usage privé à des fins d'habitation de l'usage commercial en ne se basant que sur ce critère aurait pour conséquence que les activités administratives ne nécessitant qu'une faible surface dans le bâtiment d'habitation seraient pratiquement toujours possibles, tandis que les activités artisanales requérant une surface importante ne seraient que rarement autorisées.

La réglementation légale actuelle est claire en matière de remise d'impôt (exonération fiscale seulement en cas d'usage personnel exclusif à des fins d'habitation) et correspond à l'intention politique originelle de ne promouvoir que l'achat de logements en propriété destinés à l'usage personnel de la ou du propriétaire (cf. rapport du 4 mars 2013 présenté par la commission consultative du Grand Conseil sur le contre-projet à l'initiative « Pour en finir avec le renchérissement légal des coûts du logement pour locataires et propriétaires », loi concernant les impôts sur les mutations, Journal du Grand Conseil 2013, annexe n° 17, commentaires de l'article 11b, alinéa 2, page 5). Une modification de la loi au sens strict de la motion entraînerait de nouvelles difficultés de délimitation et une charge de travail plus importante aussi bien pour les acquéreuses et les acquéreurs que pour les bureaux du registre foncier. L'acquéreuse ou l'acquéreur devrait envoyer des documents supplémentaires (plans, déclaration d'impôt, etc.), et les bureaux du registre foncier devraient les consulter et les traiter.

Le Conseil-exécutif est disposé à mener des réflexions de fond sur la simplification de l'impôt sur les mutations allant dans le sens de la motion et à les présenter au Grand Conseil dans un rapport.

Destinataire
– Grand Conseil