

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 006-2019

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☐

N° d'affaire: 2019.RRGR.9

Déposée le: 24.01.2019

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: Leuenberger (Trubschachen, PBD) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui

Urgence accordée: Oui 07.03.2019

N° d'ACE: 514/2019 du 15 mai 2019

Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Classification: –

Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

LiLPC: évaluation des immeubles à leur valeur officielle

Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre une révision de la loi portant introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LiLPC) pour que les immeubles non agricoles soient évalués à leur valeur officielle dans le calcul des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.

Développement :

La modification des valeurs de répartition annoncée par la Conférence suisse des impôts dans sa lettre circulaire n°22 (modification du 17 septembre 2018)¹ est passée pratiquement inaperçue. Les valeurs de répartition servent à l'estimation des immeubles dans le cadre des répartitions intercantionales des impôts. Dans le canton de Berne, la valeur de répartition pour les immeubles non agricoles est passée de 100 pour cent à 155 pour cent de la valeur officielle au 1^{er} janvier 2019.

¹ http://www.steuerkonferenz.ch/downloads/kreisschreiben/KS_22_Repartitionsfaktoren_geaendert_F_20180918.pdf

Dans le canton de Berne, conformément à la LiLPC², la valeur de répartition joue un rôle déterminant dans l'évaluation des immeubles (art. 4). Cela veut dire que les immeubles non agricoles qui sont transférés à une valeur inférieure à 155 pour cent de leur valeur officielle à partir du 1^{er} janvier 2019 sont intégrés dans le calcul des prestations complémentaires comme revenu, à titre de dessaisissement de fortune. Pour les prestations actuelles, la fortune nette prise en compte comme revenu est plus élevée. Dans de nombreuses régions, surtout rurales, lier l'estimation des immeubles à la valeur de répartition passe à côté de la réalité économique et affecte même dans ce cas des personnes qui, par exemple, ont besoin de soins et doivent donc bénéficier de prestations complémentaires.

Il a été décidé de réaliser une nouvelle évaluation générale des biens immobiliers au 31 décembre 2020, selon laquelle, conformément à l'arrêté du Grand Conseil, la valeur cible à atteindre doit être une médiane proche de 70 pour cent de la valeur vénale. Par cette mesure, le Conseil-exécutif espère que les valeurs officielles soient ainsi adaptées à la réalité actuelle du marché. De cette façon, la valeur officielle, utilisée pour le calcul des prestations complémentaires, reflèterait les réalités économiques actuelles. De plus, il est logique de se servir de la valeur officielle pour limiter au maximum le travail administratif qu'implique le calcul de la PC. C'est pourquoi la LiLPC doit être modifiée en conséquence.

Motivation de l'urgence : les nouvelles valeurs de répartition entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2019 et ont les conséquences décrites ci-dessus. Le canton de Berne doit adapter la législation le plus vite possible pour éviter les déséquilibres évoqués.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion demande une modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LiLPC) pour que la valeur officielle des immeubles non agricoles serve au calcul des prestations complémentaires.

Parmi les immeubles non agricoles, les immeubles servant d'habitation se distinguent des autres. La distinction est tout particulièrement importante car elle sous-tend l'évaluation de la valeur de l'immeuble prise en considération dans le calcul du droit aux prestations complémentaires. Pour les personnes propriétaires d'un *immeuble qui leur sert d'habitation*, le droit fédéral prévoit que le calcul se fonde sur la valeur fiscale, c'est-à-dire la valeur officielle (art. 17, al. 1 OPC-AVS/AI³). Ainsi, les personnes retraitées au revenu faible qui habitent dans un immeuble leur appartenant ne sont pas obligées de s'en défaire, par exemple, et peuvent finir leurs jours dans un environnement familial⁴. Par conséquent, cette catégorie d'immeubles continue à être prise en compte à sa valeur officielle dans le calcul du droit aux prestations complémentaires.

Pour les *immeubles ne servant pas d'habitation* et en cas de *dessaisissement d'un immeuble*, c'est par contre la valeur vénale qui est déterminante, conformément aux prescriptions fédérales (art. 17, al. 4 et 5 OPC-AVS/AI). L'idée est simple : les immeubles en question ne doivent pas être conservés pour les héritiers au détriment du système d'octroi des prestations complémen-

² <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/238>

³ Ordonnance du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (OPC-AVS/AI; RS 831.301)

⁴ Müller, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum ELG, 3^e édition, art. 11, n. 363

taires⁵. Il s'agit typiquement des situations où les personnes assurées vivent dans un foyer tout en possédant encore un immeuble. Dans pareil cas, l'immeuble ne sert plus à des fins d'habitation, mais entre en compte dans le calcul des prestations complémentaires. Ce cas se présente aussi lorsque la personne assurée possède un ou plusieurs immeubles qu'elle n'occupe pas elle-même. Les immeubles ne servant pas d'habitation constituent donc habituellement des valeurs patrimoniales. Le droit fédéral permet alors aux cantons d'appliquer, en lieu et place de la valeur vénale, la valeur de répartition déterminante pour les répartitions intercantionales (art. 17, al. 6 OPC-AVS/AI). Le canton de Berne a fait usage de ce droit et les immeubles sont évalués selon la valeur déterminante pour la répartition intercantonale de l'impôt (art. 4 LiLPC).

L'application de la valeur officielle pour les immeubles ne servant pas d'habitation et en cas de dessaisissement d'un immeuble, demandée par la motion, n'est pas prévue par le législateur fédéral. Une modification de l'article 4 LiLPC au sens où l'entend le motionnaire serait donc contraire au droit fédéral. De plus, la valeur officielle d'un immeuble est généralement inférieure à la valeur vénale. Si la valeur officielle (plus faible) était utilisée à la place de la valeur de répartition intercantonale pour les immeubles qui ne servent pas d'habitation à leurs propriétaires, ces derniers et les personnes disposant d'autres valeurs patrimoniales risqueraient de ne pas être traités de manière égale.

A part la valeur de répartition intercantonale, seule la valeur vénale est prévue par la législation fédérale (art. 17, al. 6 OPC-AVS/AI). Retenir la valeur vénale au lieu de la valeur de répartition intercantonale pour l'évaluation des immeubles qui ne servent pas de logement à leur propriétaire poserait des problèmes de mise en œuvre. Un changement du genre rendrait nécessaire l'estimation de la valeur vénale de tous les immeubles concernés, ce qui engendrerait un important surcroît de travail administratif ainsi que des frais supplémentaires résultant du mandat y relatif. En outre, la valeur de répartition intercantonale est aussi applicable pour savoir s'il y a renonciation à des parts de fortune en cas de dessaisissement d'un immeuble, à titre onéreux ou gratuit (art. 17, al. 5 OPC-AVS/AI). Il faudrait donc aussi se référer à une valeur vénale antérieure au moment de déterminer rétroactivement la renonciation à des parts de fortune ; la situation pourrait être problématique lorsque le dessaisissement remonte à de nombreuses années.

Les dispositions d'exécution de la loi sur les prestations complémentaires édictées par les cantons sont soumises à l'approbation de la Confédération (art. 29 LPC)⁶. L'approbation d'actes législatifs cantonaux est un moyen pour la Confédération d'exercer sa surveillance sur les cantons. Elle garantit la concordance entre le droit fédéral et le droit cantonal. Elle est la condition de la validité de ces actes et de leurs changements. L'Office des assurances sociales (OAS) a soumis pour examen préalable la proposition de modification de l'article 4 LiLPC, comme le prévoit la motion, à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Par courrier du 15 mars 2019, l'OFAS a indiqué que la proposition ne pouvait pas être approuvée. Les arguments avancés correspondent peu ou prou à la présente réponse.

Destinataire

- Grand Conseil

⁵ Cf. 4^e note de bas de page

⁶ Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (loi sur les prestations complémentaires, LPC; RS 831.30)