



Rapport explicatif sur la consultation relative à la loi fédérale sur l'imposition des immeubles agricoles et sylvicoles (modification de la LIFD et de la LHID)

du 5 juin 2015

Aperçu

A l'aide de ce projet destiné à la consultation, le Conseil fédéral répond à la motion Müller Leo «Imposition des immeubles agricoles et sylvicoles» (12.3172). La motion demande un ancrage légal de la pratique fiscale applicable aux immeubles agricoles et sylvicoles, telle qu'elle s'appliquait jusqu'en 2011. Cet objectif est atteignable en modifiant la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID).

Contexte

Les immeubles agricoles et sylvicoles sont traités de manière privilégiée dans le cadre de l'impôt sur le revenu. En 2011, le Tribunal fédéral a limité ce traitement privilégié aux seuls immeubles soumis à la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) afin de concilier cette dernière avec le champ d'application du droit foncier rural et les restrictions du droit d'aliénation y afférentes. Les bénéfices d'aliénation d'autres immeubles qui proviennent de l'actif immobilisé d'exploitations agricoles ou sylvicoles sont pleinement imposés depuis lors. Cette imposition s'applique notamment aux bénéfices d'aliénation provenant de réserves de terrains à bâtir et de biens-fonds de taille limitée.

Contenu du projet

Le projet destiné à la consultation demande l'imposition privilégiée pour les bénéfices d'aliénation de tous les immeubles qui sont détenus dans l'actif immobilisé d'une exploitation agricole ou sylvicole. Comme cela était le cas avant 2011, il ne faut soumettre à l'impôt fédéral direct que les bénéfices jusqu'à concurrence des dépenses d'investissement, c'est-à-dire les amortissements qui pourraient être récupérés. Cela signifie que le bénéfice résultant de la plus-value devra à nouveau être exonéré à l'avenir de l'impôt fédéral direct. Pour les impôts cantonaux et communaux, tous les cantons imposeront au maximum les dépenses d'investissement à titre de revenu ou de bénéfice. Le bénéfice résultant de la plus-value doit être soumis à l'impôt sur les gains immobiliers.

Conséquences financières

Dans le cadre de l'impôt fédéral direct, l'arrêt du Tribunal fédéral a entraîné à moyen et à long terme des recettes supplémentaires estimées à quelque 200 millions de francs par an. Du point de vue financier, réintroduire la pratique fiscale en vigueur avant 2011, entraînerait une diminution tendancielle des recettes. L'estimation de cette diminution est incertaine, notamment en raison des données limitées à disposition et de différentes conditions prévues par la loi permettant de différer la perception. D'après les estimations à moyen et à long terme, les pertes liées aux cotisations AVS, AI, APG devraient également s'élever globalement à quelque 200 millions de francs. Dans les neuf cantons qui appliquent le système moniste, il ne faut pas s'attendre à d'importantes conséquences financières. Pour les autres cantons, en raison de différents facteurs, il n'est pas possible de quantifier les recettes supplémentaires ou les pertes de recettes.

Table des matières

Aperçu	2
1 Présentation du projet	4
1.1 Contexte	4
1.2 Droit en vigueur	4
1.3 Changement proposé	6
1.4 Justification et évaluation de la solution proposée	7
1.5 Comparaison concernant l'imposition entre le droit en vigueur et le nouveau droit	7
2 Commentaires des différents articles	12
3 Conséquences	13
3.1 Conséquences pour la Confédération	13
3.1.1 Conséquences financières	13
3.1.2 Conséquences sur l'état du personnel	14
3.2 Conséquences pour les cantons	14
3.2.1 Conséquences financières	14
3.2.2 Conséquences sur l'état du personnel	15
3.2.3 Adaptation du droit cantonal	15
3.3 Conséquences économiques	15
3.4 Conséquences environnementales	16
4 Aspects juridiques	16
4.1 Constitutionnalité	16
4.2 Effets rétroactifs et effets anticipés	18

Rapport explicatif

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

La motion «Imposition des immeubles agricoles et sylvicoles» du 14 mars 2012 (12.3172; Müller Leo) demande de définir la notion d'«immeubles agricoles et sylvicoles» dans le droit fiscal de manière à ce qu'elle corresponde à la pratique qui s'appliquait avant l'arrêt du Tribunal fédéral du 2 décembre 2011 (ATF 138 II 32). Les terrains à bâtir détenus dans l'actif immobilisé d'exploitations agricoles étaient imposés, jusqu'à la décision du Tribunal fédéral, de manière privilégiée comme des immeubles agricoles et sylvicoles.

La motion charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement une modification de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD).

Dans son avis du 9 mai 2012, le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion. Le 16 septembre 2013, le Conseil national a accepté la motion. Le 8 décembre 2014, le Conseil des Etats s'est rallié à la décision du Conseil national et a transmis la motion au Conseil fédéral.

1.2 Droit en vigueur

Les bénéfices provenant d'immeubles agricoles et sylvicoles sont imposés de manière privilégiée. Dans le cadre de l'impôt fédéral direct, le bénéfice réalisé lors de l'aliénation d'un immeuble agricole ou sylvicole n'est soumis à l'impôt sur le revenu que jusqu'à concurrence des dépenses d'investissement¹. Le bénéfice résultant de la plus-value est exonéré². Dans tous les cantons, les amortissements récupérés³ sont soumis à l'impôt sur le revenu. ⁴Le bénéfice résultant de la plus-value est soumis à l'impôt sur les gains immobiliers⁵.

Exemple: Vente d'un immeuble agricole (9 hectares)

Prix d'acquisition 0,50 franc par m ²	0,50 franc x 90 000 m ²	45 000 francs
Dépenses destinées à augmenter la valeur ⁶		5000 francs
Amortissements par année 5 %	10 ans à 5 %	- 2500 francs
Prix de vente 4 franc par m ²		360 000 francs

¹ Si les dépenses d'investissement sont supérieures au prix de vente ou à la valeur vénale, l'imposition est effectuée d'après la pratique uniquement jusqu'au prix de vente le plus bas ou la valeur vénale la plus basse.

² Art. 18, al. 4, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD; RS 642.11).

³ Si aucun amortissement n'est effectué (par ex. immeuble agricole non construit, utilisé comme terrain), aucun impôt sur le revenu n'est prélevé.

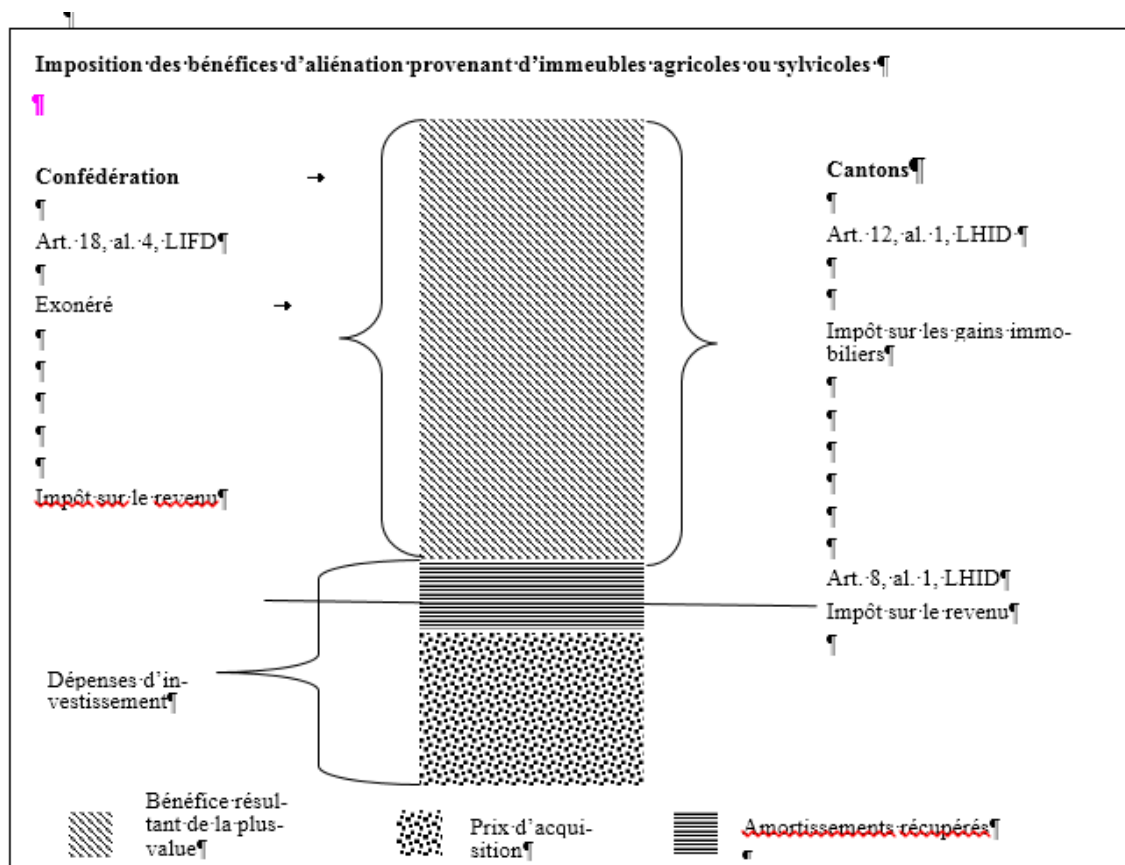
⁴ Art. 8, al. 1 et art. 12, al. 1, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID; RS 642.14).

⁵ Art. 12, al. 1, LHID.

⁶ Améliorations (par ex. route d'accès, construction d'un système de drainage, etc.)

Conséquences fiscales

L'impôt fédéral direct est dû sur les amortissements récupérés, soit 2500 francs, ainsi que l'impôt sur le revenu dans tous les cantons. Le bénéfice résultant de la plus-value de 310 000 francs n'est pas imposable au niveau fédéral. Dans tous les cantons, le bénéfice résultant de la plus-value de 310 000 francs est soumis à l'impôt sur les gains immobiliers.



Le statut particulier des bénéfices d'aliénation provenant d'immeubles agricoles et sylvicole résulte de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 décembre 1940 concernant la perception d'un impôt fédéral direct (AIFD), à une époque où les agriculteurs n'étaient pas tenus de s'enregistrer et de tenir régulièrement une comptabilité et donc n'étaient pas non plus soumis à l'impôt sur les gains en capital. Cette réglementation d'exception est considérée comme objectivement douteuse dans la doctrine. C'est pourquoi le Tribunal fédéral estimait qu'il était nécessaire de limiter le domaine d'application de cette réglementation et d'harmoniser l'avantage fiscal avec l'objectif commun visé par le droit foncier rural, la loi sur l'aménagement du territoire et la loi sur l'agriculture⁷.

En revanche, l'ensemble des gains en capital provenant de la vente d'immeubles détenus par des indépendants et des personnes morales est soumis à l'impôt fédéral direct. Dans le cadre des impôts cantonaux et communaux, une distinction est faite

⁷ ATF 138 II 32, consid. 2.1.2 s avec des renvois.

entre les cantons à système dualiste⁸ et les cantons à système moniste⁹. Dans les cantons à système dualiste, l'ensemble des gains en capital est soumis non seulement à l'impôt fédéral direct, mais aussi à l'impôt sur le revenu. Dans les cantons à système moniste, l'impôt sur le revenu est prélevé sur les amortissements récupérés. En revanche, l'impôt sur les gains immobiliers grève le bénéfice résultant de la plus-value.

Dans son arrêt du 2 décembre 2011¹⁰, le Tribunal fédéral a décidé d'harmoniser la notion de droit fiscal d'«immeuble agricole et sylvicole» avec le droit foncier rural et de limiter ainsi l'imposition privilégiée. En tenant compte des objectifs et des intérêts de la LDFR, de la LAT et de la loi fédérale sur l'agriculture, le Tribunal fédéral a limité la notion d'«immeubles agricoles et sylvicoles» à des immeubles qui entrent dans le champ d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR)¹¹. Les réserves de terrains à bâtir de l'actif immobilisé d'une exploitation agricole ou sylvicole n'entrent notamment pas dans le champ d'application de la LDFR.

Suite à cet arrêt, les bénéfices d'aliénation provenant de réserves de terrains à bâtir sont imposés totalement à l'heure actuelle, et ce, même s'ils ont été utilisés pour l'agriculture ou la sylviculture avant la vente. Ainsi, pour ce qui est de l'impôt fédéral direct et les cantons à système dualiste, l'ensemble des bénéfices d'aliénation est imposé à titre de revenu. Dans les cantons à système moniste, les amortissements récupérés sont imposés à titre de revenu. Le bénéfice résultant de la plus-value est soumis à l'impôt sur les gains immobiliers. Dans ces cantons, l'arrêt du Tribunal fédéral n'exerce aucune influence sur l'imposition cantonale.

Une imposition différente est effectuée pour les bénéfices provenant de la vente de biens-fonds de moins de 15 ares de vignes ou de 25 ares de terrain et qui ne font pas partie d'une entreprise agricole. Ces biens-fonds ne sont pas soumis à la LDFR. Dans certains cantons, ils sont considérés comme des immeubles agricoles ou sylvicoles, dans d'autres cantons, ils sont imposés comme des terrains à bâtir.

En outre, depuis le 1^{er} mai 2014, les gains immobiliers sont pris partiellement en compte à l'aide d'une taxe sur la plus-value relevant du droit sur l'aménagement du territoire. La taxe sur la plus-value s'élève à au moins 20 % des avantages liés à l'aménagement du territoire qui apparaissent de manière durable pour le nouveau terrain attribué à la zone à bâtir. Le prélèvement de la plus-value est déjà effectué au début des travaux ou lors de l'aliénation.

1.3 Changement proposé

Comme le demande l'auteur de la motion, le projet de loi prévoit d'élargir la notion d'«immeubles agricoles et sylvicoles». A l'heure actuelle, cet élargissement notionnel permet d'imposer de manière privilégiée les bénéfices d'aliénation réalisés non seulement par des immeubles agricoles et sylvicoles au sens de l'arrêt du Tribunal fédéral, mais aussi par d'autres immeubles de l'actif immobilisé d'une exploitation agricole ou sylvicole. En l'occurrence, il s'agit de terrain à bâtir ainsi que de biens-

⁸ LU, OW, GL, ZG, FR, SO, SH, AR, AI, SG, GR, AG, VD, VS et NE.

⁹ ZH, BE, UR, SZ, NW, BS, BL, TG (personnes physiques), TI, JU et GE.

¹⁰ ATF 138 II 32.

¹¹ RS 241.412.11.

fonds de moins 15 ares de vignes ou de 25 ares de terrain qui sont détenus dans la fortune commerciale d'une exploitation agricole ou sylvicole.

1.4 Justification et évaluation de la solution proposée

De l'avis du Conseil fédéral, le principe de l'imposition privilégiée des immeubles agricoles ou sylvicoles n'a pas été supprimé suite à l'arrêt du Tribunal fédéral, seule la notion d'«immeubles agricoles et sylvicoles» a été précisée. L'imposition privilégiée des bénéfices d'aliénation réalisés sur les terrains à bâtir entraînerait un privilège pour les agriculteurs par rapport aux autres indépendants. De plus, il faudrait s'attendre à une diminution des recettes de quelque 200 millions de francs dans le cadre de l'impôt fédéral direct et de l'AVS. Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral avait proposé de rejeter l'intervention parlementaire.

Lors des débats parlementaires, il avait été souligné que l'arrêt du Tribunal fédéral entraînerait en partie une charge fiscale considérable pour les agriculteurs concernés.

Ni dans la LIFD, ni dans la LHID, figure une définition de la notion d'«immeubles agricoles ou sylvicoles». La solution proposée définit cette notion en matière d'impôts sur le revenu et sur le bénéfice de sorte que tous les immeubles détenus dans l'actif immobilisé d'exploitations agricoles soient imposés de manière privilégiée indépendamment s'il s'agit d'un terrain à construire ou d'un bien-fonds qui n'est pas soumis à la LDFR.

Le Conseil fédéral considère le caractère rétroactif de la réglementation, telle qu'elle a été traitée dans le cadre des débats parlementaires, comme inadmissible (pour les motifs cf. ch. 4.2).

Les modifications proposées doivent être mises en œuvre au niveau fédéral. L'objectif de la motion n'est pas atteignable à un échelon normatif plus bas: d'après le principe de légalité, les autorités chargées d'appliquer le droit sont tenues de respecter les lois en vigueur ainsi que leur interprétation de l'instance judiciaire supérieure. Une modification de la jurisprudence du Tribunal fédéral à l'égard d'une disposition de la loi fédérale n'est pas admise par l'intermédiaire d'un plan législatif inférieur (ordonnance) ou par une simple fixation de la pratique effectuée par l'administration (circulaire). Une révision supplémentaire des ordonnances n'est pas non plus nécessaire.

Le projet annexé correspond aux bases légales nécessaires en vue de la mise en œuvre de l'exigence de la motion.

1.5 Comparaison concernant l'imposition entre le droit en vigueur et le nouveau droit

	Etat de fait	Droit en vigueur	Nouveau droit
1		Confédération: le bénéfice est imposé à titre de revenu jusqu'à concurrence des dépenses d'investissement ¹² ou	Aucune modification

¹² Les dépenses d'investissement comprennent le prix d'acquisition plus les dépenses qui augmentent la valeur du bien.

	Etat de fait	Droit en vigueur	Nouveau droit
	<p>Vente d'une exploitation agricole ou sylvicole ou d'une partie de celle-ci: Tous les immeubles sont soumis à la LDFR Pas de terrain à bâtir Pas de bien-fonds</p>	<p>jusqu'à concurrence du bénéfice d'aliénation plus bas ou de la valeur vénale plus basse. Le bénéfice résultant de la plus-value est exonéré.</p>	
<p>Cantons à système dualiste: le bénéfice est imposé à titre de revenu jusqu'à concurrence des dépenses d'investissement ou jusqu'à concurrence du bénéfice d'aliénation plus bas ou de la valeur vénale plus basse.</p> <p>Le bénéfice résultant de la plus-value est soumis à l'impôt sur les gains immobiliers.</p>		Aucune modification	
<p>Cantons à système moniste: appliquent la même procédure que les cantons à système dualiste</p>		Aucune modification	
2	<p>Vente d'une exploitation agricole ou sylvicole ou d'une partie de celle-ci: Une parcelle est considéré comme un terrain à bâtir.</p>	<p>Pour les immeubles, qui sont soumis à la LDFR, l'imposition s'applique conformément à l'exemple 1. Pour la parcelle du terrain à bâtir, on applique les règles suivantes: Confédération: les amortissements récupérés et le bénéfice résultant de la plus-value réalisé sur le terrain à bâtir sont soumis à l'impôt sur le revenu.</p>	<p>Pour les immeubles, qui sont soumis à la LDFR, l'imposition s'applique conformément à l'exemple 1. Pour la parcelle du terrain à bâtir, on applique les règles suivantes: Confédération: les amortissements récupérés sont imposés à titre de revenu. Le bénéfice résultant de la plus-value est exonérée.</p>
<p>Cantons à système dualiste: appliquent la même procédure que la Confédération</p>		<p>Cantons à système dualiste: les amortissements récupérés sont soumis à l'impôt sur le revenu. Le bénéfice résultant de la plus-value est soumis à l'impôt sur les gains immobiliers.</p>	
<p>Cantons à système moniste: les amortissements récupérés sont soumis à l'impôt sur le revenu. Le bénéfice résultant de la plus-value est soumis à</p>		<p>Cantons à système moniste: appliquent la même procédure que les cantons à système dualiste</p>	

	Etat de fait	Droit en vigueur	Nouveau droit
		l'impôt sur les gains immobiliers.	
3	Vente d'une parcelle d'un terrain à bâtir qui est détenue dans l'actif immobilisé d'une exploitation agricole ou sylvicole. Acquisition d'un immeuble de remplacement dans un délai raisonnable ou utilisation du produit de la vente pour améliorer son propre immeuble agricole ou sylvicole exploité personnellement (actif immobilisé nécessaire à l'exploitation).	<p>Confédération: Un report d'imposition est admis (art. 30 LIFD). L'impôt n'est dû que lorsque l'immeuble de remplacement est aliéné: dans ce cas, les amortissements récupérés et le bénéfice résultant de la plus-value sont soumis à l'impôt sur le revenu.</p> <p>Cantons à système dualiste: appliquent la même procédure que la Confédération</p> <p>Cantons à système moniste: un report d'imposition est admis. L'impôt n'est dû que lorsque l'immeuble de remplacement est aliéné: pour les conséquences fiscales cf. exemple 2 (art. 8, al. 4, LHID)</p>	<p>Confédération: Un report d'imposition est admis pour les amortissements récupérés (art. 30 LIFD). L'impôt sur le revenu n'est dû que lorsque l'immeuble de remplacement est aliéné. Le bénéfice résultant de la plus-value est exonéré et ne doit donc pas être reporté.</p> <p>Cantons à système dualiste: un report d'imposition est admis pour les amortissements récupérés et le bénéfice résultant de la plus-value. L'impôt n'est dû que lorsque l'immeuble de remplacement est aliéné: pour les conséquences fiscales cf. exemple 2 (cf. art. 12, al. 3, let. d, LHID)</p> <p>Cantons à système moniste: appliquent la même procédure que les cantons à système dualiste</p>
4	Vente d'une exploitation agricole ou sylvicole à un descendant. Une parcelle a été changée en zone à bâtir avant la reprise. Après la reprise, la parcelle est vendue à un tiers.	<p>Si le descendant continue de gérer l'exploitation dans la fortune commerciale, un report d'imposition est admis par maintien de la valeur comptable. En cas de vente ultérieure de la parcelle du terrain à bâtir à un tiers:</p> <p>Confédération: les amortissements récupérés et le bénéfice résultant de la plus-value réalisé sur le terrain à bâtir sont soumis à l'impôt sur le revenu.</p>	<p>Si le descendant continue de gérer l'exploitation dans la fortune commerciale, un report d'imposition est admis par maintien de la valeur comptable. En cas de vente ultérieure de la parcelle du terrain à bâtir à un tiers:</p> <p>Confédération: les amortissements récupérés sont imposés à titre de revenu. Le bénéfice résultant de la plus-value est exonéré.</p>

	Etat de fait	Droit en vigueur	Nouveau droit
		Cantons à système dualiste: appliquent la même procédure que la Confédération	Cantons à système dualiste: les amortissements récupérés sont soumis à l'impôt sur le revenu. Le bénéfice résultant de la plus-value est soumis à l'impôt sur les gains immobiliers.
		Cantons à système moniste: les amortissements récupérés sont soumis à l'impôt sur le revenu. Le bénéfice résultant de la plus-value est soumis à l'impôt sur les gains immobiliers.	Cantons à système moniste: appliquent la même procédure que les cantons à système dualiste.
5	Vente d'une parcelle d'un terrain à construire détenue dans l'actif immobilisé d'un commerçant de bétail.	Confédération: les amortissements récupérés et le bénéfice résultant de la plus-value réalisé sur le terrain à bâtir sont soumis à l'impôt sur le revenu.	Aucune modification
		Cantons à système dualiste: appliquent la même procédure que la Confédération	Aucune modification
		Cantons à système moniste: les amortissements récupérés sont soumis à l'impôt sur le revenu. Le bénéfice résultant de la plus-value est soumis à l'impôt sur les gains immobiliers.	
6	Cessation d'activité sans la vente de l'exploitation. Dans l'actif immobilisé de l'exploitation est détenue une parcelle d'un terrain à bâtir.	En principe, la fortune commerciale doit être transférée dans la fortune privée. Possibilité de reporter l'imposition: a) en raison d'un affermage: le terrain à bâtir reste dans la fortune commerciale. L'imposition n'est effectuée que lorsque l'affermage prend fin ou que l'immeuble est transféré dans la fortune privée (cf. conséquences fiscales let. b ci-dessous) ou que le terrain à bâtir est aliéné (cf. exemple 3 pour les conséquences fiscales). b) en cas de transfert dans la fortune privée: le bénéfice résultant de la plus-value est reporté sur le terrain à bâtir et	Aucune modification

	Etat de fait	Droit en vigueur	Nouveau droit
		les amortissements récupérés sont imposés. L'imposition du bénéfice résultant de la plus-value n'est effectuée qu'au moment de l'aliénation du terrain à bâtir (art. 18a, al. 1 et 2).	
7	Vente d'une parcelle de moins de 15 ares de vignes ou de 25 ares de terrain (biens-fonds): L'immeuble n'est pas soumis à la LDFR	Confédération: la loi sur l'agriculture et la loi sur l'aménagement du territoire prévoient une imposition privilégiée, cf. état de fait 1.	Confédération: le bénéfice jusqu'à concurrence des dépenses d'investissement et le bénéfice d'aliénation plus bas ou la valeur vénale plus basse sont imposés à titre de revenu. Le bénéfice résultant de la plus-value est exonéré.
		Cantons à système dualiste: il existe différentes formes d'imposition. Dans certains cantons, les biens-fonds sont imposés comme des immeubles agricoles ou sylvicoles (cf. état de fait 1). Dans d'autres cantons, ils sont imposés comme des terrains à bâtir (cf. état de fait 2)	Cantons à système dualiste: le bénéfice jusqu'à concurrence des dépenses d'investissement et le bénéfice d'aliénation plus bas ou la valeur vénale plus basse sont imposés comme revenu. Le bénéfice résultant de la plus-value est soumis à l'impôt sur les gains immobiliés.
		Cantons à système moniste: appliquent la même procédure que les cantons à système dualiste	Cantons à système moniste: appliquent la même procédure que les cantons à système dualiste
8	L'entreprise agricole est vendue à la valeur de rendement au descendant direct¹³. La valeur de l'impôt sur le revenu des immeubles est supérieure à la valeur de rendement. Il y a des réserves latentes.	L'acquéreur peut a) reprendre les immeubles sur la base des valeurs déterminantes pour l'impôt sur le revenu et des dépenses d'investissement au moment de la reprise ¹⁴ ou b) inscrire au bilan le prix d'achat comme la nouvelle valeur de l'impôt sur le revenu et les nouvelles dépenses d'investissement.	Aucune modification

¹³ art. 42 ss. LDFR.

¹⁴ circulaire 6 de la Conférence suisse des impôts «Conséquences sous l'angle de l'impôt sur le revenu de la remise de domaine agricole à la valeur de rendement conformément à la loi fédérale sur le droit foncier rural du 15 juin 1995»

2 Commentaires des différents articles

Article 18, alinéa 4, 2^e phrase, LIFD

L'article 18, alinéa 4 LIFD régit les bénéfices provenant de l'aliénation d'immeubles agricoles et sylvicoles. Ces derniers doivent à présent être redéfinis.

Sont considérés comme immeubles agricoles et sylvicoles les immeubles au sens de la Loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR; nouv. art. 18, al. 4, let. a, LIFD)¹⁵ ainsi que les immeubles de l'actif immobilisé d'une exploitation agricole ou sylvicole qui ne sont pas soumis à la LDFR (nouv. art. 18, al. 4, let. b LIFD).

Sont considérés en premier lieu comme immeubles agricoles au sens de l'article 2 LDFR les immeubles agricoles situés en dehors d'une zone à bâtir et pour lesquels l'utilisation agricole est licite (al. 1). Selon l'alinéa 2, la même loi s'applique aux immeubles suivants: (a.) les immeubles et parties d'immeubles comprenant des bâtiments et installations agricoles, y compris une aire environnante appropriée, qui sont situés dans une zone à bâtir et font partie d'une entreprise agricole; (b.) les forêts qui font partie d'une entreprise agricole; (c.) les immeubles situés en partie dans une zone à bâtir, tant qu'ils ne sont pas partagés conformément aux zones d'affectation; (d.) les immeubles à usage mixte, qui ne sont pas partagés en une partie agricole et une partie non agricole.

Les immeubles de l'actif immobilisé d'une exploitation agricole ou sylvicole qui ne sont pas soumis à la LDFR sont:

- les terrains à bâtir;
- les biens-fonds de moins de 15 ares pour les vignes ou moins de 25 ares pour les autres terrains (par ex. les «stöckli»), mentionnés à l'art. 2, al. 3 LDFR; et
- les immeubles qui ne sont pas soumis à la LDFR.

Tant que ces immeubles, qui ne sont pas soumis à la LDFR, appartiennent à l'actif immobilisé d'une exploitation agricole ou sylvicole, ils doivent toutefois bénéficier d'une imposition privilégiée (nouv. art. 8, al. 1, let. b).

Les exploitations agricoles ou sylvicoles sont définies selon la loi fédérale du 29 avril 1982 sur l'agriculture (Loi sur l'agriculture; LAgr)¹⁶. Les conditions à remplir pour qu'une exploitation soit reconnue comme exploitation agricole sont fixées dans l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (Ordonnance sur la terminologie agricole, OTerm¹⁷; art. 6, 29a und 30 OTerm). Les exploitations agricoles qui comprennent des forêts au sens de la loi sur les forêts sont considérées comme des exploitations agricoles et sylvicoles. Au cas où une exploitation comprend d'autres types d'exploitation, en plus de

¹⁵ RS 642.11

¹⁶ RS 910.1

¹⁷ RS 910.9

l'exploitation agricole ou sylvicole, elle sera définie en fonction de l'exploitation dont elle tire le revenu le plus important.

Article 8, alinéa 1, 3^e phrase et article 12, alinéa 1, 2^e phrase, LHID

L'article 8, alinéa 1 explicite les revenus imposables provenant d'une activité lucrative indépendante. En sont exclus les bénéfices issus de la vente d'immeubles agricoles ou sylvicoles. Ceux-ci sont en effet soumis à l'impôt sur les gains immobiliers, conformément à l'article 12, alinéa 1.

Pour le reste, se référer aux commentaires de l'article 18, alinéa 4 LIFD.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

3.1.1 Conséquences financières

Les estimations ci-dessous découlent de l'hypothèse selon laquelle la décision du Tribunal fédéral du 2 décembre 2011 a abouti à une augmentation des recettes de l'impôt fédéral direct. Ces recettes disparaîtraient avec la modification prévue de la loi. Toutefois, en raison des faits justifiant un différé selon le droit en vigueur, cela n'est pas forcément le cas:

- Si une exploitation agricole prévoit l'acquisition d'un bien en remplacement, elle peut demander un report de l'imposition. Dans ce cas, l'impôt est différé et n'est dû que lors de la vente du bien acquis en remplacement (charge fiscale latente). Ce processus annule cependant le potentiel d'amortissement (amortissement immédiat).

- Lorsqu'un immeuble de la zone à bâtir est transféré de la fortune commerciale à la fortune privée, le bénéfice provenant d'une plus-value peut, sur demande, être différé jusqu'à l'aliénation. Lors du transfert, seuls les amortissements récupérés sont imposés.

Les conséquences financières sont difficiles à prévoir pour une autre raison encore. En effet, les données fiscales disponibles ne permettent pas de calculer l'augmentation des recettes résultant du changement de pratique en 2011, et, par conséquent, il est également impossible de calculer la baisse des recettes à prévoir à la suite du retour prévu à la pratique fiscale d'avant 2011.

Malgré le manque de données fiscales, les conséquences financières peuvent être estimées grâce à d'autres statistiques et à diverses hypothèses. Ainsi, les recettes à moyen et long terme de l'impôt fédéral direct devraient diminuer de près de 200 millions de francs chaque année (dont 34 millions de francs pour la part des cantons)¹⁸.

¹⁸ Selon la statistique de la superficie de l'Office fédéral de la statistique (OFS), la surface utilisée pour l'exploitation agricole a diminué chaque année de 1713 ha en moyenne entre 2003 et 2013. Environ 80 % des surfaces ont été transformées en surfaces d'habitat. Le reste correspond à l'avancée de la forêt et des autres surfaces boisées. On suppose qu'environ 50 % de ces surfaces d'habitat ont été réalisées grâce au transfert d'immeubles agricoles dans la fortune commerciale (l'autre partie a été affermée jusqu'à ce qu'elle change d'affectation de zone ou appartenait à la fortune privée). Selon le droit en vigueur, la base fiscale se réduit d'un peu plus de 1700 millions de francs par an pour un gain immobilier moyen de 250 francs par m². Il en résulte, avec un taux d'imposition de 11,5 % pour l'impôt fédéral direct, une baisse des recettes annuelle de près de 200 millions de francs. La hausse des prix des terrains à bâtir provoquerait une augmentation correspondante des recettes à moyen et long terme.

Ces calculs ne tiennent pas compte des faits justifiant un différé, qui peuvent avoir une certaine importance, car, à la suite de la modification annoncée du droit fiscal, on peut s'attendre à des ventes. Les calculs sont donc indicatifs et doivent être compris comme des diminutions des recettes à moyen et long terme par rapport au droit en vigueur. Ils ne correspondent pas à la diminution effective des recettes, qui a des incidences sur le budget.

Etant donné que les bénéfices provenant de la plus-value sont imposés comme des revenus relevant de l'impôt fédéral direct, une contribution à l'AVS en est prélevée. Cette contribution, issue des bénéfices provenant de la plus-value, disparaîtrait avec l'introduction de la nouvelle imposition privilégiée concernant l'impôt fédéral direct. Selon les estimations, les pertes liées à la diminution de la contribution à l'AVS se monteraient à près de 200 millions de francs également par rapport au potentiel à moyen et long terme découlant du statu quo.

3.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

Le projet n'aura aucune conséquence sur le plan du personnel pour la Confédération.

3.2 Conséquences pour les cantons

3.2.1 Conséquences financières

Pour ce qui est des répercussions financières, il s'agit de faire la distinction entre les cantons à système d'imposition moniste et les cantons à système d'imposition dualiste. Ce n'est que pour les cantons à système dualiste que la réforme de la loi implique un changement de système:

Cantons à système moniste: la modification de la loi n'engendre pas de changement du système fiscal pour les neuf cantons ayant adopté un système moniste d'imposition des gains immobiliers (BE, BL, BS, JU, NW, SZ, TI, UR et ZH). Etant donné que les contributions à l'AVS, à l'AI et à l'APG diminuent légèrement, les recettes de l'impôt cantonal sur le revenu augmentent faiblement. Dans l'ensemble, il faut toutefois savoir que la modification de la loi n'aura pas de conséquences financières notables pour les cantons à système moniste.

Cantons à système dualiste: pour les cantons ayant adopté un système dualiste, il faut distinguer, dans un premier temps, si l'impôt sur les gains immobiliers est inférieur ou supérieur à l'impôt sur le revenu. Cette appréciation, quant à elle, dépend principalement de la durée de possession de l'immeuble. En effet, lorsque la durée de possession de l'immeuble est longue, tous les cantons prévoient des réductions de l'impôt sur les gains immobiliers, soit sur le montant de l'impôt, soit sur les gains immobiliers. Les estimations ci-dessous se fondent sur une durée de possession moyenne de quinze ans et plus. D'après cette hypothèse, il est possible de tirer les conclusions suivantes, sur le plan qualitatif:

- Dans les cantons à système dualiste qui combinent un taux élevé d'imposition des gains immobiliers et un taux plus bas d'imposition du revenu (AI, AR, GR, LU, OW, SG et ZG), la modification de la loi devrait provoquer une augmentation des recettes.
- Dans les cantons de FR, GL, NE, SH et SO, on devrait plutôt observer une baisse des recettes. Cependant, vu qu'il n'y a encore aucune certitude quant à l'ampleur des

privilèges fiscaux accordés actuellement en ce qui concerne l'impôt fédéral direct, il se peut également que la modification de la loi ne change absolument rien pour certains de ces cantons.

- Dans les autres cantons à système dualiste (AG, GE, VD et VS), il faut s'attendre à une nette baisse des recettes, si tant est que les cantons concernés n'augmentent pas l'impôt sur les gains immobiliers.

L'impôt sur les gains immobiliers relève en partie uniquement des communes (par ex. dans les cantons de ZG et de ZH). Dans ces cantons, le produit de l'impôt doit être redistribué entre les communes et le canton.

Les augmentations ou les baisses des recettes qui découleront de la modification de la loi ne peuvent pas être estimées pour les cantons. Dans l'ensemble, c'est-à-dire pour toute la Suisse, il devrait en résulter une baisse des recettes aux niveaux des cantons et des communes. L'Administration fédérale des contributions n'a pas connaissance de l'ampleur des gains immobiliers ni de la durée de possession effective de chaque immeuble dans les différents cantons, données qui influencent le montant des recettes fiscales.

3.2.2 Conséquences sur l'état du personnel

Le projet n'aura aucune conséquence sur le plan du personnel pour les autorités cantonales.

3.2.3 Adaptation du droit cantonal

Les cantons devront disposer d'un délai approprié afin d'adapter leurs bases légales respectives, de sorte à ce que toute dysharmonie entre le droit fédéral et le droit cantonal puisse être évité.

3.3 Conséquences économiques

Le projet ne devrait pas avoir de répercussions sur l'offre en matière de sols. Il est cependant possible qu'il en résulte, à court terme, c'est-à-dire entre la décision et la mise en œuvre de la loi, une diminution de l'offre, car de potentiels vendeurs peuvent décider d'attendre l'entrée en vigueur de l'adaptation de la loi afin de bénéficier de l'imposition privilégiée. Le projet n'aura pas non plus de conséquences sur le secteur agricole et sur le changement structurel.

La réforme prévue de la loi rétablirait la situation antérieure à la décision du Tribunal fédéral de 2011. En comparaison avec cette «situation antérieure», la réforme de la loi n'aura donc pas de répercussion sur la croissance économique. Il faut toutefois constater que le système d'imposition appliqué avant 2011 était économiquement parlant inefficace. L'imposition privilégiée des immeubles agricoles avait engendré une baisse de l'imposition du sol, ce qui entraîne toujours, dans un budget d'Etat donné, une hausse de l'imposition du travail ou du capital, voire des deux facteurs. Tandis que l'imposition du travail et du capital a des effets négatifs en diminuant l'occupation et en mettant un frein aux incitations à économiser et à investir, l'imposition du sol ne provoque pas de telles adaptations du comportement. Les impôts sur le travail et sur le capital ont donc tendance à exercer une influence négative sur la croissance économique, ce qui n'est pas le cas des impôts sur le sol.

3.4 Conséquences environnementales

Le projet ne devrait pas avoir de répercussions sur l'environnement. L'imposition privilégiée de terrains déjà classés comme zone à bâtir, en particulier, ne contredit pas les prescriptions strictes concernant la préservation de terrains cultivés prévues par la deuxième étape de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) ^{19,20}. Cette loi vise notamment à mieux protéger les surfaces d'assolement, c'est-à-dire les terres arables. Celles-ci doivent bénéficier en principe de la garantie de la situation acquise. Le classement en zone à bâtir (transformation en terrain constructible) n'est autorisé que sous des conditions strictes (art. 13b LAT révisée). Si une surface d'assolement est classée comme zone à bâtir ou est réquisitionnée pour une utilisation autre qu'agricole, la surface doit être intégralement compensée (art. 13 c, LAT révisée).

4 Aspects juridiques

4.1 Constitutionnalité

Pour ce qui est des impôts directs, l'art. 128 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.) attribue à la Confédération la compétence de percevoir un impôt fédéral direct sur le revenu des personnes physiques.

La Confédération fixe les principes de l'harmonisation des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. L'harmonisation s'étend 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 (art. 129 Cst.). La question des revenus soumis à l'impôt sur le revenu concerne l'objet des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes.

La Confédération possède ainsi la compétence de modifier, dans la LIFD et dans la LHID, les revenus issus de la vente de terrains constructibles qui doivent légalement être soumis à l'impôt et ceux qui ne doivent pas l'être.

En droit fiscal, le précepte constitutionnel de l'égalité de droit (art. 8 Cst.) se traduit par les principes de l'universalité de l'impôt, de l'égalité de traitement et de l'imposition d'après la capacité économique (art. 127, al. 2, Cst.). Le principe de l'égalité de droit doit également être respecté dans le cadre des travaux législatifs. Or ce principe est violé dès qu'un projet contient des distinctions juridiques sans fondement raisonnable et pertinent.

La modification de la loi impliquerait que, pour ce qui est de l'impôt fédéral direct, le bénéfice provenant des plus-values ne soit pas imposé lors de la vente, par les agriculteurs, de terrains à bâtir, d'immeubles qui ne sont pas soumis à la LDFR ou de biens-fonds de moins de 15 ares pour les vignes ou moins de 25 ares pour les autres terrains (situation semblable à celle d'avant 2011). Parallèlement, il serait

¹⁹ RS 700

²⁰ La procédure de consultation prend fin le 15 mai 2015.

considéré comme un revenu pour les autres travailleurs indépendants et serait imposé en conséquence. Au niveau fédéral, cela engendrerait de nouveau une inégalité de traitement injustifiée en défaveur des autres travailleurs indépendants.

Pour les cantons à système dualiste, les amortissements récupérés issus de la vente de terrain à bâtir sont soumis à l'impôt sur le revenu aussi bien pour les agriculteurs que pour les autres travailleurs indépendants. A la suite de la modification de la loi, les bénéfices provenant des plus-values seraient saisis au moyen de l'impôt sur les gains immobiliers pour les agriculteurs. Pour les autres travailleurs indépendants, cependant, ces bénéfices continueraient d'être imposés en tant que revenu. Etant donné que la charge fiscale en cas d'imposition selon l'impôt sur les gains immobiliers n'est pas pareille à celle qui découle de l'impôt sur le revenu, il résulterait de la modification de la loi une inégalité fiscale entre les agriculteurs et les autres travailleurs indépendants. Cette inégalité de traitement joue en faveur ou en défaveur des autres travailleurs indépendants, selon que l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les gains immobiliers est le plus élevé.

Dans les cantons à système moniste, les agriculteurs et les autres travailleurs indépendants sont imposés de la même manière au niveau de la fortune commerciale lors de la vente de terrain à bâtir. Les amortissements récupérés sont soumis à l'impôt sur le revenu. Les bénéfices provenant des plus-values sont saisis par l'impôt sur les gains immobiliers. La nouvelle réglementation n'engendre donc pas d'inégalité en matière d'imposition dans les cantons à système moniste.

Cette modification violerait le principe constitutionnel d'imposition selon la capacité économique.²¹ Conformément à ce principe, l'imposition doit se fonder sur les biens économiques à la disposition du contribuable et sur sa situation personnelle; dans ce contexte, le revenu sert d'indicateur. Lors de la vente d'une parcelle de terrain à bâtir, le revenu augmente (pour un montant qui, dans certains cas, peut atteindre plusieurs millions de francs), ce qui provoque une hausse de la capacité économique du vendeur. Le revenu issu de la vente devrait donc, du point de vue de l'égalité de traitement, être imposé comme un revenu du travail ou du capital. Les privilèges fiscaux sont également à considérer d'un œil critique du point de vue de l'égalité de traitement (vis-à-vis des autres travailleurs indépendants) du fait du classement en zone à bâtir qui précède en général le bénéfice immobilier issu d'une exploitation agricole. Or, le classement en zone à bâtir découle d'une décision purement politique. Il s'agit donc, dans le cas d'un bénéfice immobilier, d'un bénéfice inattendu (*windfall gain*, en anglais), que le vendeur a pu retirer sans avoir accompli de prestation correspondante. Toutefois, depuis le 1^{er} mai 2014, les bénéfices immobiliers sont soumis à une taxe sur la plus-value foncière.

²¹ Art. 127 al. 2 Cst.

4.2 Effets rétroactifs et effets anticipés

Durant la procédure parlementaire, avant l'adoption de la motion à mettre en œuvre, la question des potentiels effets rétroactifs et anticipés de la réglementation légale proposée a été soulevée.

La *rétroactivité, au sens propre*, des lois – qu'elle soit favorable ou défavorable au destinataire – n'est en principe pas admise.²² Cela signifie qu'une nouvelle loi n'est pas applicable à des faits qui se sont produits et achevés avant son entrée en vigueur. L'interdiction de la rétroactivité découle de la notion de sécurité juridique qui provient, quant à elle, du principe d'Etat de droit (art. 5 Cst.). Le précepte d'égalité de droit et le principe de la confiance sont également liés à l'interdiction de la rétroactivité.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la rétroactivité au sens propre n'est admise que si les conditions suivantes sont toutes réunies: (a) la rétroactivité doit être expressément ordonnée ou clairement voulue au sens du texte légal en question; (b) la rétroactivité doit être adaptée dans le temps. Les conditions particulières qui ont prévalu à la réglementation sont décisives. La prévisibilité de la modification de la loi joue notamment un rôle important; (c) La rétroactivité doit être justifiée par des motifs très pertinents. Les motifs fiscaux ne suffisent en principe pas, sauf si les finances publiques sont en péril; (d) la rétroactivité ne doit pas engendrer des inégalités de traitement choquantes; (e) la rétroactivité doit pouvoir être justifiée par des intérêts publics majeurs (f) la rétroactivité ne doit pas porter atteinte aux droits acquis.

En opposition à la rétroactivité au sens propre, la *rétroactivité au sens impropre* est admise, pour autant que la nouvelle loi ne porte pas atteinte aux droits acquis ou ne viole pas le principe de protection de la confiance légitime. La rétroactivité au sens impropre signifie que la nouvelle loi est appliquée à des faits qui ont débuté lorsque l'ancienne loi était encore en vigueur, mais qui durent encore lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (faits durables).

L'*effet anticipé*, qui prévoit une application d'une loi qui n'est pas encore entrée en vigueur, n'est pas non plus admis.²³

La réglementation proposée, qui correspond à l'ancienne pratique fiscale, concerne la taxation des bénéfices provenant des plus-values pour le terrain à bâtir qui appartient à l'actif immobilisé d'une exploitation agricole. Les bénéfices provenant des plus-values seraient exemptés de l'impôt fédéral direct. Dans les cantons à système dualiste, ils ne seraient plus soumis à l'impôt sur le revenu, mais à l'impôt sur les gains immobiliers. Dans les cantons à système moniste, cela ne provoquerait aucun changement.

Il s'agit ainsi d'examiner si une rétroactivité au sens propre de l'imposition privilégiée est admise. Selon les explications ci-dessous et au vu des conditions précitées, il convient de répondre à cette question par la négative.

La rétroactivité au sens propre pourrait certes être expressément ordonnée, mais elle devrait aussi être adaptée dans le temps. L'arrêt du Tribunal fédéral qui a engendré une modification de la pratique fiscale a été rendu fin 2011. La présente modification de la loi pourrait être adoptée par les Chambres fédérales lors de la session de

²² ATF 119 Ib 103, consid. 5.

²³ A ce sujet, voir: HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6^e édition, Zurich 2010, Rz. 329 ss. avec les indications.

printemps 2016, dans le cadre d'un plan extrêmement strict, possible uniquement avec l'accord du Parlement. En admettant une très brève période de mise en œuvre des pouvoirs législatifs cantonaux, son entrée en vigueur aurait lieu, au plus tôt, au 1^{er} janvier 2017, autrement dit près de cinq ans après la décision du Tribunal fédéral. Or, une durée de cinq ans ne remplit pas le critère temporel.²⁴

Il est également légitime de se demander si la rétroactivité se fonderait sur des motifs très pertinents, car les agriculteurs retirent en général un profit non-négligeable de la vente de terrain à bâtir. Ce sont donc des intérêts privés qui dominent dans la question de l'imposition privilégiée. Les intérêts publics majeurs, qui joueraient en faveur de la rétroactivité, ne sont pas visibles. L'imposition privilégiée donne en outre lieu à une inégalité de traitement entre les agriculteurs et les autres travailleurs indépendants. La rétroactivité ne porterait toutefois pas atteinte aux droits acquis. Il découle de tout cela que toutes les conditions requises pour la mise en œuvre de la rétroactivité au sens propre ne sont pas remplies simultanément, raison pour laquelle celle-ci n'est pas admise.

Le projet ne concerne pas des faits durables. Par conséquent, les conditions nécessaires à une mise en œuvre de la rétroactivité au sens impropre ne sont pas remplies. Des cas d'application de la rétroactivité au sens impropre peuvent se produire, dans certaines circonstances, en cas de report d'imposition. Par exemple, si les conséquences fiscales sont reportées à cause d'une acquisition de remplacement, elles seront conformes à la loi qui était en vigueur au moment de la vente de l'immeuble de remplacement. L'applicabilité du droit en vigueur découle du principe de la légalité (art. 5, al. 1, Cst.). Une réglementation légale explicite n'est pas nécessaire.

L'effet anticipé n'est pas admis. Il faut cependant prévoir que les agriculteurs attendent que l'imposition privilégiée soit rentrée en vigueur avant de vendre des parcelles de terrain constructible, à la suite de l'actuelle modification de la loi.

²⁴ Müller Georg, Expertise concernant l'initiative populaire sur la réforme de la fiscalité successorale et interdiction de la rétroactivité, ch. 5.2.1.

Annexe

Les systèmes d'imposition des gains immobiliers en Suisse

L'impôt sur les gains immobiliers est un impôt sur le bénéfice, c'est-à-dire sur la plus-value réalisée sur des immeubles. Le moment de la réalisation correspond à celui de l'aliénation de l'immeuble. Contrairement aux droits de mutation, l'objet de l'impôt n'est pas l'aliénation mais le gain obtenu lors de la vente (plus-value). L'imposition des gains immobiliers est effectuée avec celle des autres revenus dans le cadre de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur le bénéfice ou en tant qu'impôt sur les gains immobiliers:

	Droit en vigueur
Confédération	
Immeuble appartenant à la fortune privée	Exonéré d'impôt
Immeuble appartenant à la fortune commerciale	Imposition du bénéfice provenant de la plus-value ainsi que des amortissements récupérés en tant que revenu ou bénéfice
Immeubles agricoles et sylvicoles (Personnes physiques exerçant une activité lucrative indépendante)	Imposition des amortissements récupérés en tant que revenu ou bénéfice Aucune imposition du bénéfice (art. 18, al. 4 LIFD)
Cantons à système moniste	
Immeuble appartenant à la fortune privée	Impôt sur les gains immobiliers portant sur la plus-value
Immeuble appartenant à la fortune commerciale (y compris les immeubles agricoles et sylvicoles)	Impôt sur les gains immobiliers portant sur la plus-value Imposition des amortissements récupérés en tant que revenu ou bénéfice
Cantons à système dualiste	
Immeuble appartenant à la fortune privée	Impôt sur les gains immobiliers portant sur la plus-value
Immeuble appartenant à la fortune commerciale	Imposition du bénéfice provenant de la plus-value ainsi que des amortissements récupérés en tant que revenu ou bénéfice
Immeubles agricoles et sylvicoles de personnes physiques	Imposition des amortissements récupérés en tant que revenu ou bénéfice et imposition du bénéfice provenant de la plus-value au moyen de l'impôt sur les gains immobiliers

Le gain immobilier imposable résulte de la différence entre le produit de la vente et les frais d'investissement auxquels sont soustraites les déductions prévues par la loi. Le *produit* comprend, en plus du prix d'achat, toutes les autres prestations que le

vendeur retire de la vente de l'immeuble. Les *frais d'investissement* sont constitués du prix d'acquisition et des dépenses qui augmentent la valeur du bien. Les frais d'acquisition du revenu peuvent être déduits du *bénéfice brut*, notamment les frais de mutation et les frais d'intermédiaire ordinaires.



Ordre romand des experts fiscaux diplômés

Case postale 108
3963 Crans-Montana

Département fédéral des finances
Mme Karolina Morris-Yuan

Par email :
vernehmlassungen@estv.admin.ch

**Consultation sur la Loi fédérale sur l'imposition des immeubles agricoles et sylvicoles
(motion Leo Müller 12.3172)**

Madame, Messieurs,

Bien que notre association ne figure pas sur la liste des destinataires faisant partie des milieux intéressés à la procédure de consultation ouverte le 5 juin 2015, nous nous permettons de vous faire part de notre position sur les questions posées.

1- Sur le fonds de l'objectif du projet de la loi

Le régime spécifique pour les immeubles agricoles et sylvicoles prévu à l'article 18 al. 4 LIFD et aux articles 8 et 12 LHID peut paraître problématique au regard du principe d'égalité de traitement entre les contribuables. De notre avis, il serait judicieux de songer à éviter ce genre de traitements différenciés en généralisant le système moniste en Suisse, comme l'avait proposé une motion parlementaire No 12.476, malheureusement refusée à ce jour.

Il nous semble important de considérer ce projet de loi symétriquement avec la LAT. Celle-ci aura vraisemblablement une incidence financière non négligeable lors de la collocation de terrains agricoles en zone constructible. On s'attend à ce que le taux des taxes sur les plus-values ainsi obtenues dépasse considérablement la limite inférieure de 20% prévue par la LAT. Par conséquent, l'avantage obtenu par le régime spécial de l'art. 18 al. 4 LIFD sera gommé par les effets de la LAT.

Compte tenu de la proximité des sujets et des objets de ces impôts, nous regrettons que le projet de loi ne prévoie pas de règles régissant la cohabitation et l'interaction de ces taxes.

2- Sur le projet de loi tel qu'il est formulé

La formulation du projet de loi n'appelle pas de commentaire de notre part. Nous retenons que le message renvoie à la définition de l'OTerm pour ce qui concerne la définition d'une exploitation agricole.

3- Sur la mise en exécution sans problème du projet de loi

Nous estimons qu'une mise en exécution la plus rapide possible limiterait les problèmes. En premier lieu, certaines opérations qui se trouvent bloquées depuis plusieurs mois pourront se dénouer. En deuxième lieu, à défaut de rétroactivité, les quelques cas d'imposition qui pourraient se présenter avant l'entrée en vigueur de la loi laisseraient un sentiment d'injustice pour les contribuables concernés.

4- Sur l'inadmissibilité de la rétroactivité


D'une manière générale notre association ne soutient pas la rétroactivité en matière de législation fiscale car celle-ci est un vecteur d'insécurité juridique important. La rétroactivité soulève également la question de l'égalité de traitement dans la procédure. En l'absence de rétroactivité, les taxations entrées en force avant l'entrée en vigueur de la loi ne pourront pas être modifiées ; pour les taxations encore ouvertes, il serait judicieux que les autorités fiscales recherchent des règlements qui tiennent compte de l'évolution du droit¹.

5- Remarques ou demandes s'agissant de la date de l'entrée en vigueur

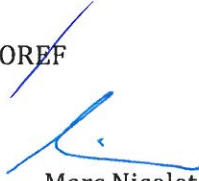
Nous nous référons à notre commentaire du chiffre 3, il est souhaitable que ces dispositions entrent en vigueur le plus rapidement possible.

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien apporter à notre prise de position et vous prions de croire, Madame, Messieurs, à l'assurance de notre considération distinguée.

Pour l'OREF



Stéphane Fanner
(Président)



Marc Nicolet

¹ On relève aussi que pour certaines modifications légales, la nouvelle loi est applicable rétroactivement lorsqu'elle est favorable au justiciable (on pense par exemple à la réforme de l'art. 333 CP quant aux délais de prescription ou l'application à Genève des dispositions permettant d'éviter l'imposition confiscatoire).