01.454

Initiative parlementaire
TVA. Places de parking (Vaudroz)
Rapport de la Commission de l'économie et des redevances
du Conseil national

du 18 février 2003

Monsieur le président,
Mesdames et Messieurs,

Conformément à l'art. 21^{quater}, al. 3, de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (LREC), nous vous soumettons le présent rapport. Parallèlement, le Conseil fédéral dispose de la possibilité d'émettre son avis à son sujet.

La commission propose que le projet de modification de loi annexé soit approuvé.

18 février 2003

Au nom de la commission:

Le président, Jean-Philippe Maître

Rapport

1 Genèse

Le 5 octobre 2001, le conseiller national Jean-Claude Vaudroz déposait une initiative parlementaire demandant que la location, pour une durée supérieure à trois mois, de places de parking n'appartenant pas au domaine public soit exclue du champ de la TVA. Sur proposition de sa commission, le Conseil national a décidé de donner suite à cette initiative le 26 septembre 2002¹. Cet objet a été attribué à la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) afin qu'elle élabore un projet. Lors de sa séance du 18 février 2003, en présence de représentants de l'administration, la commission a débattu d'un projet allant dans ce sens mais prévoyant l'imposition des locations dont la durée ne dépasse pas douze mois. La CER-N a adopté les présents rapport et projet de loi par 18 voix contre 1 et 2 abstentions.

2 Grandes lignes du projet

2.1 Nécessité de légiférer

Dans l'ordonnance sur la TVA (OTVA) en vigueur avant le 1^{er} janvier 2001, la location, pour une durée allant jusqu'à trois mois, de places de stationnement n'appartenant pas au domaine public² figurait au nombre des prestations imposables. Par conséquent, les locations dont la durée dépassait trois mois étaient exclues du champ de l'impôt.

Aujourd'hui, selon la loi fédérale du 2 septembre 1999 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA)³ toute location de places de stationnement est imposable, sauf s'il s'agit d'une prestation accessoire à une location d'immeuble exclue du champ de l'impôt. L'exclusion d'une telle prestation accessoire du champ de l'impôt est admise dès lors qu'un bâtiment ou une partie d'un bâtiment (p. ex. un appartement) est loué avec une ou plusieurs places de stationnement. Le bailleur et le locataire doivent être les mêmes personnes juridiques pour les deux objets mentionnés dans le contrat. La ou les places de stationnement doivent en outre être destinées à l'usage exclusif du locataire, sans limite dans le temps et pendant toute la durée du contrat.

Dans la pratique, ce changement de système d'assujettissement pose d'importants problèmes. Malgré les directives édictées par l'Administration fédérale des contributions (AFC)⁴, les gérances d'immeubles sont souvent confrontées à des cas dans lesquels il est très difficile de décider si la location de la place de stationnement est

¹ BO 2002 N 1466

² Les places de stationnement n'appartenant pas au domaine public sont toutes celles qui ne sont accessibles qu'à un cercle d'utilisateurs restreint. Les places prévues sur l'accotement ou sur des places publiques dont l'accès n'est pas entravé relèvent à l'inverse du domaine public. Le fait de prélever des taxes de parcage au moyen d'horodateurs, d'automates à tickets ou par la remise de cartes de parking ne joue à cet égard aucun rôle.

³ RS 641.20

⁴ Notice n° 18 de l'Administration fédérale des contributions / 610.545-18.

assujettie à la TVA ou pas. Pour la location de chaque place, il faut déterminer si l'objet est accessoire ou non, ce qui se traduit par un travail administratif considérable, surtout au vu du résultat fiscal qu'il permet d'obtenir. Par ailleurs, il n'est pas envisageable que les professionnels sollicitent chaque fois l'avis de l'administration fiscale, car cela entraînerait aussi une démultiplication de la charge administrative.

Le critère de la prestation accessoire, applicable actuellement, conduit aussi à des situations perçues en partie comme injustes. Il est ainsi difficilement compréhensible, pour les bailleurs concernés, qu'il faille facturer la TVA au locataire d'une place de stationnement alors que ce n'est pas le cas pour la location d'un logement.

2.2 **Projet de loi**

Avec le présent projet, la commission propose de revenir à l'ancien système et de reprendre la version contenue autrefois à l'art. 14, ch. 17, let. c, de l'ordonnance du 22 juin 1994 régissant la taxe sur la valeur ajoutée, en relevant toutefois de trois à douze mois la durée de location des contrats soumis à l'impôt. De la sorte, la location, pour une durée allant jusqu'à douze mois, d'emplacements n'appartenant pas au domaine public pour le stationnement de véhicules serait soumise à la TVA.

Ce projet de révision vise en premier lieu une simplification des démarches administratives et par là de l'application de la LTVA. En effet, l'assujettissement à la TVA de la location de places de stationnement n'appartenant pas au domaine public ne sera plus déterminé en fonction du critère difficile à appliquer relatif au caractère accessoire ou non de la prestation, mais en fonction du critère simple et clair de la durée du contrat de location.

La réglementation actuelle avait été introduite essentiellement pour deux raisons. Il avait été estimé, d'une part, que le critère de la durée de location n'était pas compatible avec le droit européen (cf. ch. 5 ci-dessous), d'autre part qu'aucun motif social, culturel ou économique ne justifiait le principe de non-imposition de la location des places de stationnement durant plus de trois mois. Au sens de l'art. 36, al. 4, 2^e phrase, LTVA, les prestations accessoires devraient suivre le sort fiscal de la prestation principale.⁵

Sur ces deux points, il convient de relever que si aucun argument matériel ne plaide en effet en faveur d'un critère relatif à la durée du contrat de location, il en va de même pour la réglementation en vigueur. En ce qui concerne la compatibilité avec le droit européen, la CER-N fait valoir que ce dernier doit servir de fil conducteur au législateur helvétique, mais qu'il ne lie pas la Suisse puisqu'elle n'est pas membre de l'Union européenne.

Relevons enfin que la CER-N a également débattu de la possibilité d'imposer les locations d'une durée allant jusqu'à trois, six et neuf mois. Elle a toutefois opté pour la solution des douze mois, car c'est avec cette variante que les pertes fiscales sont les moins importantes (cf. ch. 4.1 ci-dessous).

5 BO 1999 N 319/326

absolument pas en compte la durée de location. La Suisse n'étant pas membre de l'UE, elle n'est toutefois pas liée par les dispositions de la législation européenne.

6 Constitutionnalité

L'art. 130 de la Constitution autorise la Confédération à percevoir une taxe sur la valeur ajoutée.