

## **Postulat Vassilis Venizelos et consorts pour une réforme de l'impôt foncier**

### *Développement*

Ce postulat demande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'adapter les législations relatives à l'impôt foncier [1] de façon à ce qu'elles soient en adéquation avec les objectifs territoriaux du Plan directeur cantonal (PDCn).

#### **Ce que préconise le PDCn**

Pour répondre aux besoins du développement du canton à l'horizon 2020 (+100'000 nouveaux habitants) tout en maîtrisant l'étalement urbain, le PDCn préconise de localiser prioritairement l'urbanisation dans des zones dotées des principaux équipements et services ainsi que des stations de transports publics.

Un des constats du PDCn, récemment confirmé par une étude de la Confédération [2], est que les réserves en zones à bâtir du canton sont surdimensionnées et mal situées ; en effet, si les réserves en zones à bâtir existantes suffiront largement à supporter la croissance démographique prévue (+ 100'000 nouveaux habitants à l'horizon 2020), leur répartition ne permettra pas d'assurer un développement territorial durable. Ainsi, près de 3 nouveaux habitants sur 4 s'installent aujourd'hui en périphérie, contribuant à une dispersion excessive de l'urbanisation. Pour assurer une utilisation mesurée du sol, le PDCn a notamment pour objectifs de :

- localiser les nouvelles surfaces en priorité sur le territoire déjà urbanisé ;
- inciter à construire prioritairement dans les centres du canton dotés d'équipements et de services de qualité, indépendamment de leur taille (cantonaux, régionaux et locaux) ;
- utiliser au mieux les zones à bâtir en incitant à leur densification.

Pour atteindre ces objectifs, différentes mesures destinées à promouvoir un développement territorial durable sont prévues. En plus des instruments traditionnels, le PDCn prévoit de développer des instruments économiques permettant "*d'orienter l'évolution du territoire dans le sens voulu, en influençant notamment le comportement des acteurs territoriaux*" (mesure B36 PDCn).

C'est sur cette base qu'un mandat été confié au Professeur Philippe Thalmann [3]. L'étude visait à vérifier si des instruments économiques permettraient d'atteindre les objectifs du PDCn. Le rapport final explore différentes pistes et souligne les avantages qu'une réforme de l'impôt foncier pourrait entraîner.

#### **L'impôt foncier vaudois**

Actuellement, les communes vaudoises peuvent prélever un impôt foncier (au maximum 0,15%) sur la valeur d'un bien immobilier. L'assiette de l'impôt foncier est établie par une commission fiscale. L'estimation fiscale des immeubles est régie par la loi sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI) et son règlement d'application (RLEFI). L'estimation est faite en prenant la moyenne entre la valeur de rendement du bien-fonds et sa valeur vénale.

L'impôt foncier étant proportionnel à la valeur marchande d'une parcelle, il augmente avec la densité des constructions qui s'y trouvent. De plus, la valeur des biens immobiliers étant plus élevée dans les centres qu'en périphérie, l'impôt foncier favorise la construction d'immeubles dans des zones éloignées et mal desservies par les transports publics. Enfin, les terrains nus situés en zone à bâtir sont deux fois moins taxés, ce qui peut constituer une incitation à la thésaurisation.

L'impôt foncier vaudois favorise donc plutôt la construction peu dense en périphérie, ce qui va à l'encontre des préconisations du PDCn.

### **Pour un véritable outil incitatif à la réalisation des objectifs du PDCn**

Une des solutions avancées par le rapport Thalmann consiste à percevoir l'impôt foncier non pas sur la valeur marchande du bien-fonds considéré mais proportionnellement à la taille de la parcelle concernée. Cette modification constituerait une incitation à la densification. En effet, si l'impôt foncier renchérit le sol, il incite le développeur à construire plus dense, dans le respect de la législation en matière d'aménagement du territoire visant à assurer une utilisation mesurée du sol.

Néanmoins, pour éviter que la construction de parcelles non bâties situées en périphérie ne soit encouragée, le taux de l'impôt devrait varier en fonction de la localisation des terrains. Le PDCn prévoit la délimitation de secteurs centraux à l'intérieur desquels la densification sera favorisée. En appliquant un taux maximal dans les zones prioritaires définies par le PDCn et un taux plus faible dans les secteurs périphériques, le développement de l'urbanisation "*vers l'intérieur*" sera favorisé [4].

Une modification de l'impôt foncier ne suffira pas à répondre seule aux enjeux liés à la gestion des zones à bâtir dans notre canton. Néanmoins, en le rendant compatible aux objectifs du PDCn, l'impôt foncier peut constituer un outil incitatif intéressant, qui permettrait d'orienter le développement territorial de notre canton vers plus de durabilité.

**Sur cette base, ce postulat demande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de modifier les législations relatives à l'impôt foncier, de façon à ce qu'elles soient en adéquation avec les objectifs territoriaux du PDCn. La réflexion du Conseil d'Etat s'appuiera sur les conclusions du rapport Thalmann, en reprenant notamment les principes suivants :**

- **un impôt foncier prélevé proportionnellement à la superficie des terrains situés en zone à bâtir ;**
- **en périphérie des secteurs centraux définis par le PDCn : un taux d'imposition plus faible que dans les secteurs centraux et dégressif en fonction de l'état d'équipement des terrains.**

*Le postulant souhaite développer et propose le renvoi en commission.*

---

[1] *Les bases légales pour l'impôt foncier vaudois sont :*

- *la loi sur les impôt communaux (LCom)*
- *la loi sur les impôts directs cantonaux (LI)*
- *la loi sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI)*
- *le règlement sur l'estimation fiscale des immeubles (RLEFI)*

[2] *Office du développement territorial (2008). Statistique suisse des zones à bâtir 2007, Berne.*

[3] *Thalmann Philippe (2007). Instruments économiques pour la gestion du territoire dans le canton de Vaud : variantes, conception, conséquences. EPFL, Lausanne.*

(<http://reme.epfl.ch/webdav/site/reme/users/106542/public/Rapport%20final%20v4b.pdf>)

[4] *Le succès d'un tel développement est dépendant de la mise en œuvre des mesures B11 (Centres cantonaux et régionaux) et B12 (Centres locaux) du PDCn. La délimitation des secteurs dits "centraux" dans les différents plans d'affectation est primordiale.*

---

Yverdon-les-Bains, le 20 janvier 2009.

(Signé) *Vassilis Venizelos et 22 cosignataires*

**M. Vassilis Venizelos :** — Ce postulat, basé sur l'étude Thalmann de 2007, demande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'adapter les législations relatives à l'impôt foncier de façon à ce qu'elles soient en adéquation avec les objectifs territoriaux du Plan directeur cantonal. Ce dernier préconise en effet la localisation de l'urbanisation dans les centres et une utilisation optimale des zones à bâtir bien situées. Or l'impôt foncier actuel étant proportionnel à la valeur marchande d'un bien immobilier, il ne fait guère pencher la balance en faveur de la densification. Un impôt proportionnel à la superficie du terrain permettrait au contraire d'encourager à densifier les terrains prioritaires. En effet, en renchérissant le prix du sol, il encourage les maîtres d'ouvrages à l'économiser, donc à construire de manière plus dense. De plus, cet outil est un moyen de dissuader les propriétaires fonciers de thésauriser les terrains prioritaires. A l'inverse, le développement des terrains situés en périphéries n'étant pas souhaité, il faudrait que l'impôt foncier soit plus faible hors des centres pour les terrains non construits et encore plus faible pour les terrains non équipés. En somme, pour paraphraser M.Thalmann, le message est relativement simple. Le sol étant précieux, il faut l'utiliser aux densités maximales autorisées dans les centres et le conserver dans un état aussi naturel que possible hors des centres. En d'autres termes, il est souhaitable d'empêcher la thésaurisation des terrains prioritaires mais d'encourager celle des terrains secondaires. Même si l'impôt foncier ne peut pas empêcher de construire aux pires endroits, son adaptation permettra de développer un outil incitatif afin que le développement de l'urbanisation aille dans le sens souhaité

La discussion est ouverte.

**M. Régis Courdesse :** — Le postulant l'a écrit : "Les communes vaudoises peuvent prélever un impôt foncier." Elles le font toutes — à des taux divers allant de 0,30/00 à 1,50/00, soit un rapport de 1 à 5 — ce qui va peut-être rendre difficile l'application d'un des principes retenus par le professeur Thalmann. De plus, l'impôt foncier est basé sur l'estimation fiscale du bien-fonds, y compris d'éventuels bâtiments. Donc, ce n'est pas seulement le terrain nu qui est imposé, alors que la mesure préconisée devrait se limiter au terrain. Ce postulat offre des possibilités de combattre la thésaurisation autrement que l'intervention parlementaire Schwaar qui voulait pratiquement obliger les propriétaires à vendre. Les pistes évoquées par M. Venizelos sont incitatives et c'est pourquoi j'ai soutenu son postulat.

**M. Jean-Marie Surer :** — Le groupe libéral a lu avec intérêt mais aussi avec étonnement le postulat de notre collègue Venizelos.

Je fais un rappel historique : à la base, l'impôt foncier était une redevance qui devait permettre de financer l'entretien des routes et de diverses infrastructures. Avec le temps, différentes taxes ont été introduites par les communes pour le réseau d'eau, l'entretien des égouts, et j'en passe. On peut d'ailleurs se demander ce qui justifie encore le prélèvement d'un tel impôt par les communes. Il n'empêche que, manifestement, ce n'est pas un outil qui permet de réguler l'aménagement du territoire ; la transformation de cet impôt sur la valeur en un impôt sur la surface le détourne complètement de son objectif. En outre, il est difficile de comprendre

comment il encouragera la construction. Les terrains au centre sont déjà plus chers que les terrains à l'extérieur et cela ne suffit pas à encourager la construction parce que les choses sont beaucoup plus complexes qu'elles n'y paraissent. Nous nous réjouissons de débattre de ce problème complexe en commission

La discussion est close.

*Dans son développement écrit, cosigné par au moins 20 députés, l'auteur demande le renvoi direct à l'examen d'une commission.*

**Le postulat est renvoyé à l'examen d'une commission.**