



**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**  
**à l'interpellation Joëlle Minacci et consorts au nom d'Ensemble à gauche et POP - Des chiffres pour évaluer la pertinence d'une révision générale de l'estimation fiscale des immeubles dans le Canton (25\_INT\_7)**

**Rappel de l'intervention parlementaire**

*Dans un contexte de budget déficitaire, notamment consécutif à des baisses des taux d'imposition sur le revenu et sur la fortune, la question de la sous-estimation fiscale des immeubles du Canton liée à l'absence de révision générale depuis 1992 est éminemment importante puisqu'elle impacte directement le montant des recettes fiscales pour le Canton et les communes.*

*Nous considérons que le Conseil d'Etat a la responsabilité de chercher de nouvelles recettes fiscales et en premier lieu de fournir des chiffres pour nous permettre de comprendre si, malgré les révisions partielles ayant eu lieu depuis la dernière révision générale de 1992, un écart reste notable entre l'estimation actuelle des immeubles dans le Canton et l'estimation qui découlerait d'une révision générale.*

*En préambule, l'interpellation se fonde sur l'article 22 de la loi sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI) :*

*1 La révision des estimations peut être ordonnée pour l'ensemble des immeubles du canton, pour certaines catégories de biens-fonds, pour tous les immeubles d'un territoire communal ou d'une partie notable de ce territoire, s'il est démontré que leur valeur fiscale s'écarte notablement de l'estimation portée au registre.*

*2 Cette révision est ordonnée par le Conseil d'Etat, après enquête administrative, notamment à l'occasion de nouvelles mensurations cadastrales, ou, dans le cadre d'une commune, à la requête de la municipalité dûment autorisée par le conseil communal ou général.*

*Partant de l'exemple de la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Del Pero en 1996<sup>1</sup>, nous estimons qu'il est fort probable que le Canton se prive de recettes fiscales importantes auxquelles il aurait droit, qu'il en prive également les communes et qu'il prive par conséquent la population d'améliorations significatives de prestations publiques.*

*J'ai déjà demandé des chiffres à deux reprises dans des questions orales en septembre et en octobre 2024. La cheffe du Département a évité de répondre, se contentant d'affirmer que des révisions partielles avaient déjà lieu et que le Conseil D'Etat ne partageait pas le postulat selon lequel la valeur fiscale des immeubles s'écarte notablement de l'estimation portée au registre. Elle a aussi argué que le Département ne disposait pas des outils pour fournir de tels chiffres.*

*Alors que la dernière révision générale de l'estimation fiscale des immeubles avait eu lieu en 1970, le Conseil d'Etat a décidé en 1990 d'ordonner une nouvelle révision générale dont les effets se sont concrétisés par une révision générale en 1992, 1994 et 1996, prenant effet au 1er janvier 1993, 1995 et 1997, respectivement pour les immeubles locatifs, villas et maisons comportant un petit nombre de logement et immeubles agricoles. C'est ce qu'indique le Conseil d'Etat dans un communiqué de presse*

---

<sup>1</sup> "Réponse du Conseil d'Etat à la question Franco Del Pero concernant les effets fiscaux des nouvelles estimations fiscales des immeubles" (1996)

du 10 avril 2000, dans lequel il précise également que la révision générale de l'estimation fiscale des immeubles a lieu en principe tous les 10 ans<sup>2</sup>.

Dans une réponse à l'interpellation Del Pero en 1996, le Conseil d'Etat indique que suite à la révision de 1992, l'assiette de l'impôt foncier communal a passé de 59 à 91 milliards et la fortune nette imposable des contribuables détenteurs des immeubles affectés à leur logement de 318 mios à 5,138 milliards. Le Conseil d'Etat conclut : "Le Conseil d'Etat constate que le montant global des recettes fiscales supplémentaires peut apparaître élevé. Il aimerait cependant souligner que cet effet est dû au laps de temps considérable (plus de vingt ans) séparant la dernière révision générale de la précédente. Des propriétaires ont ainsi bénéficié durant de nombreuses années d'estimations fiscales dont le montant restait constant nonobstant l'augmentation de la valeur de ses immeubles"<sup>3</sup>.

S'il n'est pas contesté que des révisions partielles ont eu lieu depuis la dernière révision générale (mutations, réunions ou division de biens-fonds, construction, démolition de bâtiments, constitution ou radiation de servitude ou autres opérations)<sup>4</sup>, il est incompréhensible qu'en réponse à la question orale "Quel pourcentage des immeubles du Canton n'ont-ils pas été réestimés depuis au moins 10 ans?" du 8 octobre 2024<sup>5</sup>, la Cheffe du Département affirme que le Conseil d'Etat ne dispose pas des données nécessaires pour connaître le nombre d'immeubles en nom propre ou constitués en lots de PPE qui ont fait l'objet d'une révision partielle depuis 1992 ainsi que le montant qui représente leur valeur, de même que la valeur totale des estimations fiscales de ces immeubles.

Ces éléments sont indispensables pour déterminer l'effet concret que pourrait avoir une estimation générale de l'ensemble des immeubles ou à tout le moins de ceux qui n'ont pas fait l'objet d'une révision depuis plus de dix ans sur l'assiette de l'impôt sur la fortune et de l'impôt foncier.

Cela est d'autant plus nécessaire qu'il paraît évident qu'un grand nombre d'immeubles du canton (par exemple, ceux propriétés de fonds de pension depuis longtemps) n'ont pas été réévalués depuis au moins 10 ans et que cette situation provoque une inégalité de traitement flagrante, en particulier s'agissant de celle entre propriétaires de fortunes mobilières et propriétaires de fortunes immobilières.

En d'autres termes, le Conseil d'Etat ne peut pas se borner à dire qu'elle ne partage pas ce postulat. Elle doit être en mesure de fournir des éléments chiffrés et documentés qui permettent de visualiser s'il y a un impact d'une absence de révision générale des immeubles sur les recettes cantonales et communales, et si oui, d'en connaître l'ampleur.

J'ai donc l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. A combien se chiffre, si ces chiffres sont connus (ce qui est très probablement le cas) ou facilement compilables, au niveau cantonal, la sous-estimation fiscale des immeubles liée à l'absence de révision générale depuis 1992 et ses conséquences sur les montants de l'imposition de la fortune et sur l'impôt foncier ?
2. Est-ce que le chiffre que vous articulez comprend les immeubles exonérés de l'impôt foncier, ou alors ne concerne-t-il que l'estimation fiscale totale des immeubles concrètement assujettis à l'impôt foncier ?
3. Quel pourcentage de biens immobiliers n'ont pas été réévalués depuis au moins 10 ans dans le Canton ?
4. A quelle proportion la valeur totale de ces biens correspond-elle par rapport à la valeur totale de l'estimation fiscale de l'ensemble des biens immobiliers du Canton ?
5. Le Conseil d'Etat peut-il confirmer qu'en regard des écarts immenses observés lors de la dernière révision de 1992, une réestimation fiscale des immeubles aujourd'hui aurait de fait un écart encore plus grand du fait de la forte croissance de la valeur des immeubles mais aussi du fait que cela fait non pas 20 ans, comme lors de la révision de 92, mais bien 32 ans que le

<sup>2</sup> <https://partage.vevey.ch/nextcloud/index.php/s/wMadiz8LAPPDjcd?dir=undefined&openfile=209231>

<sup>3</sup> Observations du 20 décembre 2023 adressées au Tribunal fédéral suisse pour la Commune de Vevey.

<sup>4</sup> Voir la réponse de la conseillère d'Etat Valérie Dittli à la question orale Joëlle Minacci "Sous-estimation fiscale des immeubles liée à l'absence de révision générale dans le canton depuis 1992" du 10 septembre 2024

<sup>5</sup> [https://www.vd.ch/gc/depute-e-s/detail-objet/objet/24\\_HQU\\_108/membre/624915](https://www.vd.ch/gc/depute-e-s/detail-objet/objet/24_HQU_108/membre/624915)

*Canton n'a pas entrepris de réestimation fiscale des immeubles, et ce malgré les révisions partielles ayant eu lieu depuis la dernière révision générale ?*

6. *Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'une révision de la LEFI serait opportune pour corriger les inconvénients relevés par le Conseil d'Etat dans sa réponse à l'interpellation de Charles Giroud en 1991<sup>6</sup>, à savoir que les estimations n'évoluent pas avec le marché immobilier mais subissent des hausses par saut, en particulier lorsque des immeubles font l'objet de mutations lors de révisions générales ?*

---

<sup>6</sup> Interpellation Charles Giroud et consorts "concernant les effets de la réestimation fiscale des terrains, immeubles et propriétés, entreprise depuis quelques mois par les Commissions d'estimation fiscale des districts sur ordre du Conseil d'Etat"

## Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a pris connaissance avec attention des questions posées par Madame Joëlle Minacci et consorts au nom d'Ensemble à gauche et POP et y répond de la manière suivante.

1. *A combien se chiffre, si ces chiffres sont connus (ce qui est très probablement le cas) ou facilement compilables, au niveau cantonal, la sous-estimation fiscale des immeubles liée à l'absence de révision générale depuis 1992 et ses conséquences sur les montants de l'imposition de la fortune et sur l'impôt foncier ?*

Comme déjà indiqué lors de la réponse à la question orale 24\_HQU\_108, le Conseil d'Etat souhaite nuancer l'affirmation selon laquelle les immeubles sont sous-estimés en raison de l'absence d'une révision générale. En effet, les estimations fiscales font régulièrement l'objet de révisions, notamment lors de ventes, transformations, rénovations, constructions, démolitions, successions ou donations. Selon les chiffres récoltés auprès des Commissions d'estimations fiscales des districts, l'augmentation de la matière imposable s'élève chaque année entre 3 et 4 milliards. La matière imposable augmente donc organiquement au gré de ces opérations courantes dans l'immobilier vaudois.

Par ailleurs, il n'est pas possible de chiffrer l'impact à la hausse ou à la baisse d'une révision générale sans la réaliser. Cet exercice ayant pris 7 ans dans les années 90, alors que le canton ne comptait que 300'000 immeubles, il est indéniable qu'il prendra 10 ans aujourd'hui, puisque le canton ne compte pas moins de 430'000 immeubles. Les chiffres demandés ne sont donc malheureusement ni connus ni facilement compilables.

Enfin, et comme démontré dans la réponse à la question 5 (voir ci-après), les effets d'une révision générale ne sont pas nécessairement positifs et peuvent mener à un manque à gagner fiscal.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de communiquer les chiffres d'une éventuelle sous-estimation fiscale ni des éventuelles conséquences fiscales correspondantes.

2. *Est-ce que le chiffre que vous articulez comprend les immeubles exonérés de l'impôt foncier, ou alors ne concerne-t-il que l'estimation fiscale totale des immeubles concrètement assujettis à l'impôt foncier ?*

Comme indiqué au point 1, il n'y a pas de chiffre de sous-estimation à communiquer. A titre informatif, seuls les immeubles soumis à la loi sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI, BLV 642.21) sont concernés, et non ceux ne faisant l'objet d'aucune estimation au sens de l'article 3 du Règlement sur l'estimation fiscale des immeubles (RLEFI, BLV 642.21.1) :

### Art. 3

*Les immeubles d'utilité publique (patrimoine administratif) appartenant à la Confédération, à l'Etat de Vaud, aux communes vaudoises et aux associations de communes vaudoises, de même que le domaine public et les voies ferrées privées ne font l'objet d'aucune estimation.*

3. *Quel pourcentage de biens immobiliers n'ont pas été réévalués depuis au moins 10 ans dans le Canton ?*

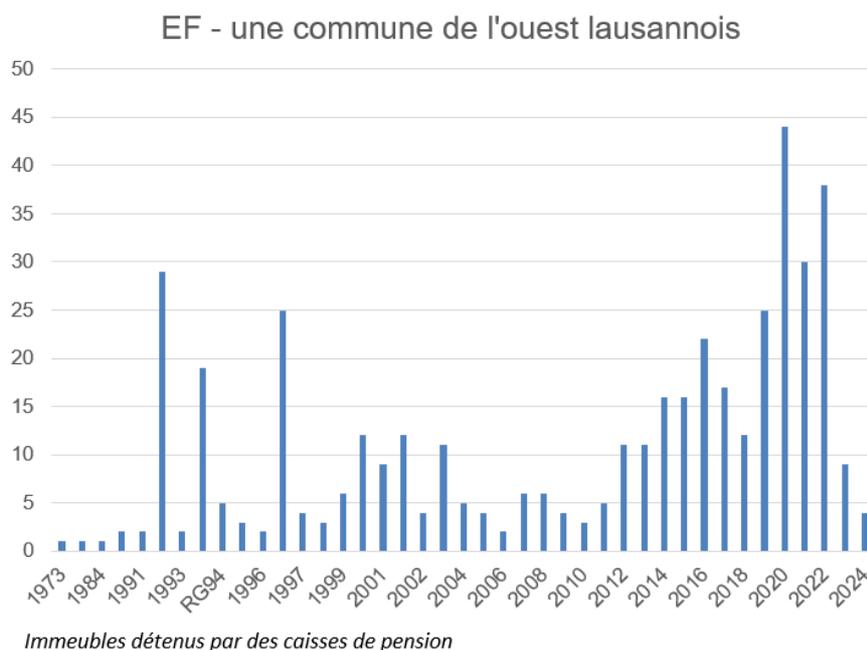
Il n'existe pas d'outil permettant de réaliser cet exercice sur la totalité du territoire cantonal.

En effet, le système Capitastra, logiciel de gestion du registre foncier et des droits y relatifs, ne permet que d'enregistrer les estimations fiscales. Celles-ci faisant partie de l'état descriptif de l'immeuble, elles ne jouissent pas de la foi publique. Cette rubrique n'existe qu'à titre informatif, comme la couverture du sol ou la nature de ce même sol. Partant, il n'a pas été prévu de générer des statistiques contenant ce type d'informations, puisqu'il ne s'agit pas d'un logiciel spécifique aux estimations fiscales. Qui plus est, la solution Capitastra est mutualisée avec 13 cantons, qui ne gèrent pas tous les estimations fiscales ou estimations officielles de la même manière. Le problème de l'extraction n'est donc pas inhérent au canton de Vaud.

Cependant, une extraction a été réalisée manuellement sur une seule commune, grâce au nombre réduit de parcelles. Cette démarche a demandé plusieurs jours de travail de tri des données par un collaborateur, et ne saurait être généralisée au vu de ces contraintes.

Le choix s'est porté sur une commune de plus de 10'000 habitants, sise dans l'agglomération lausannoise. Afin de correspondre à l'objectif de l'interpellation, seuls les immeubles appartenant à des caisses de pension ont été analysés.

Sur 443 immeubles, seuls 29 (soit 6.5%) jouissent d'une estimation fiscale datant de la révision générale de 1992, et 7 d'une estimation fiscale plus ancienne. Ensuite, 163 ont été révisés entre 1993 et 2012, dont 5 lors de la révision générale de 1994, 25 lors de la révision générale de 1996 et 12 en 2001 (immeubles agricoles). Le solde a été révisé au fur et à mesure des transferts, dont le plus grand nombre (244) entre 2013 et 2023. Le graphique ci-dessous présente le nombre de réévaluation par année entre 1973 et 2024 pour cette commune anonymisée.



Le Conseil d'Etat est conscient que ces données peuvent varier d'une commune à l'autre, mais elles reflètent bien la conjoncture actuelle.

Le Conseil d'Etat rappelle encore qu'une révision générale n'aurait pas d'incidence sur les immeubles propriétés de personnes morales, dans la mesure où c'est la valeur comptable inscrite au bilan et non l'estimation fiscale qui est déterminante. Cette subtilité avait déjà été relevée lors de la dernière révision, la réévaluation de ces immeubles n'ayant eu aucune conséquence financière pour l'Etat de Vaud.

4. *A quelle proportion la valeur totale de ces biens correspond-elle par rapport à la valeur totale de l'estimation fiscale de l'ensemble des biens immobiliers du Canton ?*

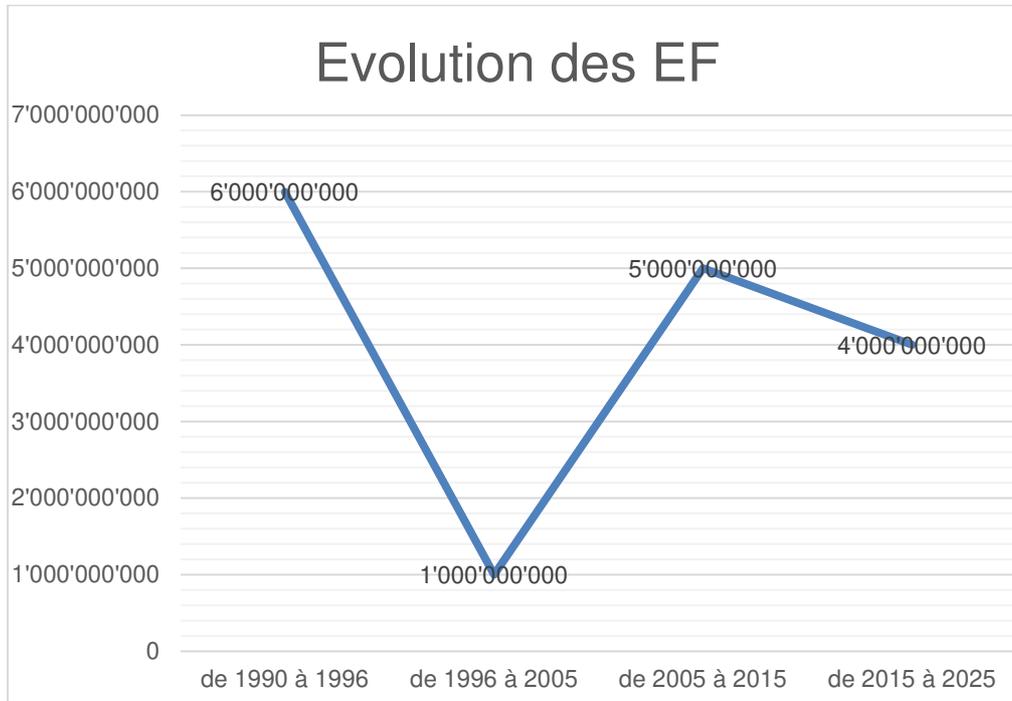
Pour les motifs invoqués au point 3, il n'est pas possible de répondre à cette question.

5. *Le Conseil d'Etat peut-il confirmer qu'en regard des écarts immenses observés lors de la dernière révision de 1992, une réestimation fiscale des immeubles aujourd'hui aurait de fait un écart encore plus grand du fait de la forte croissance de la valeur des immeubles mais aussi du fait que cela fait non pas 20 ans, comme lors de la révision de 92, mais bien 32 ans que le Canton n'a pas entrepris de réestimation fiscale des immeubles, et ce malgré les révisions partielles ayant eu lieu depuis la dernière révision générale ?*



Le Conseil d'Etat ne saurait confirmer cette assertion, en raison des éléments suivants :

- De 1990 à 1996, période de révision générale, l'augmentation de la matière imposable s'est montée à 6 milliards par année.
- De 1996 à 2005, soit la période ultérieure à la révision générale, cette augmentation ne s'élevait plus qu'à 1 milliard par année.
- De 2005 à 2015, elle s'est stabilisée à un peu plus de 5 milliards par année
- De 2015 à 2025 elle a varié entre 3 et 4 milliards par année.



Ces données démontrent que la révision ordinaire permet d'atteindre des chiffres proches de ceux de la révision générale, tout en évitant la chute drastique qui suit cette dernière. En effet, les immeubles touchés par la révision générale ne sont plus sujets à des révisions de l'estimation fiscale lors de leurs transferts, cessions ou transformations, et ce pendant plusieurs années. En l'occurrence, il a fallu près de 10 ans pour revenir à un montant presque équivalent à celui des années de révision générale, par les révisions ordinaires, provoquant des pertes d'environ 2 milliards par année pour le Canton, en raison de la révision générale.

Le Conseil d'Etat rappelle également que certains immeubles, non révisés récemment, ont été acquis en période de forte conjoncture, respectivement, avant l'entrée en vigueur de la Lex Weber ou de la loi sur l'aménagement du territoire. Or, ces législations ont déprécié la valeur des immeubles concernés. Cela se constate notamment lors des ventes dans les communes dites touristiques des Alpes vaudoises ayant une forte proportion de résidences secondaires. Les propriétaires, lorsqu'ils parviennent à vendre leur bien, subissent en général une lourde perte financière. C'est en tout cas le constat que réalise la Commission foncière, section II, commission extraparlamentaire chargée de délivrer les autorisations d'acquérir des immeubles en application de la Loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE, RS 211.412.41).

Enfin, le Conseil d'Etat rappelle le bilan mitigé qu'il avait dressé, à l'issue de la révision générale ayant eu lieu entre les années 1990 et 1996, en réponse à une question de Franco Del Pero (Bulletin du Grand Conseil, mai 2000, p. 67 et suivants). Une augmentation de l'impôt foncier avait certes été constatée, mais dans une moindre mesure qu'attendu. De plus, une diminution de l'impôt sur les gains immobiliers avait été enregistrée, ainsi que des dommages collatéraux, tels que des pertes de prestations complémentaires pour certains propriétaires précaires. L'impôt sur le revenu n'avait pas connu de modification.

6. *Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'une révision de la LEFI serait opportune pour corriger les inconvénients relevés par le Conseil d'Etat dans sa réponse à l'interpellation de Charles Giroud en 1991, à savoir que les estimations n'évoluent pas avec le marché immobilier mais subissent des hausses par saut, en particulier lorsque des immeubles font l'objet de mutations lors de révisions générales ?*

Le Conseil d'Etat relève que le marché de l'immobilier n'est pas dans la conjoncture dans laquelle il se trouvait dans les années 90. Partant, les estimations fiscales évoluent en fonction des transactions immobilières, des constructions, des rénovations ou des transformations.

Le Conseil d'Etat se permet de rappeler que le système de la LEFI consiste à prendre en considération, pour fixer l'estimation fiscale, la moyenne entre la valeur vénale et la valeur de rendement (art. 2 LEFI). Toutefois, l'estimation fiscale ne peut être supérieure à la valeur vénale. Cette méthode a l'avantage, comme déjà mentionné, de garantir une estimation fiscale au plus proche de la réalité et des prix de l'immobilier.

Les valeurs n'évoluent pas par « saut ». En effet, avec plus de 30'000 ventes et plus de 3 milliards d'augmentation des valeurs d'estimations fiscales par année, les estimations évoluent au rythme du marché immobilier vaudois, lequel se porte plutôt bien.

Le Conseil d'Etat souligne encore que le propriétaire a lui aussi la possibilité de demander la révision de l'estimation fiscale de son immeuble. Les CEFI ont constaté un certain nombre de demandes, notamment ensuite du classement de nombreuses parcelles en zones réservées. Ces demandes se sont soldées par une révision, à la baisse, des estimations fiscales.

Enfin, les immeubles qui n'ont pas fait l'objet de réévaluation depuis les années 90, sont ceux occupés par leurs propriétaires. Leur estimation fiscale sera immanquablement révisée lors d'un événement, certes tragique, mais inéluctable, à savoir lors d'une succession.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 mai 2025.

La présidente :

*C. Luisier Brodard*

Le chancelier :

*M. Staffoni*