

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :****Motion Sébastien Humbert et consorts au nom du groupe vert'libéral - Ne pas pénaliser fiscalement les améliorations énergétiques****1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le jeudi 28 août 2025 à la salle du Bicentenaire, place du Château 6 à Lausanne. Présidée par Mme la députée F. Gross, également rapporteuse, elle était composée de Mmes les députées A. Cherbuin et G. Schaller ainsi que de MM. les députés S. Aschwanden, A. Berthoud, H. Buclin, A. Démétriades, J. Desmeules, K. Duggan, D. Dumartheray, J. Eggenberger, J.-C. Favre, Ph. Jobin, Ph. Miauton et T. Schenker.

Ont participé à cette séance, Mme la conseillère d'Etat, Ch. Luisier Brodard, cheffe du Département des finances, du territoire et du sport (DFTS), Mme D. Yerly, juriste-fiscaliste à la Direction générale de la fiscalité (DGF), M. P. Rattaz, chef du Service d'analyse et de gestion financières (SAGEFI).

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire indique que l'optimisation énergétique des bâtiments est essentielle pour réduire les émissions de CO₂. Pourtant, les rénovations visant l'efficacité énergétique entraînent souvent une réévaluation fiscale des bâtiments. Cette évaluation augmente la charge fiscale des propriétaires, notamment au travers de leur impôt sur la fortune ou de l'impôt foncier. Par conséquent, cela réduit l'intérêt économique de ces travaux de rénovations énergétiques. Autrement dit, cela pénalise les propriétaires qui investissent pour le climat. Il est rappelé qu'il existe une obligation légale d'assainissement, partant, cette situation est d'autant plus injuste. Pour parer à cela, la motion propose d'exclure pour une période pertinente, par exemple 10 ans, la plus-value liée aux investissements énergétiques lors des réévaluations fiscales.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

En préambule, la conseillère d'Etat mentionne que la motion sera difficilement applicable d'un point de vue légal et rappelle que, selon la loi sur l'estimation fiscale des immeubles, c'est la commission d'estimation fiscale du district du lieu de situation de l'immeuble, sous réserve des compétences du conservateur du Registre foncier, qui se charge de ces questions d'estimation. Elle met en exergue deux éléments :

- Il n'y a pas de réévaluation de l'estimation fiscale de l'immeuble à la suite de travaux si le montant de ces derniers est inférieur à 5% de l'estimation fiscale antérieure (p.ex. avec une estimation fiscale d'un immeuble à CHF 1'500'000, il n'y aura pas de réévaluation fiscale si le montant des travaux effectués est inférieur à 5%, soit CHF 74'500).
- La réévaluation fiscale ne se fait qu'à la fin des travaux et il peut se passer un certain temps entre la mise à l'enquête et l'achèvement des travaux. Partant, l'écoulement du temps permet aussi que cette réévaluation ne se fasse pas dans l'intervalle.

Le problème principal lié à la motion concerne l'impôt sur la fortune. Au sens de l'art. 14 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs (LHID), la fortune est estimée à la valeur vénale et il n'y a pas de possibilité de déroger à cette règle fédérale. Un abattement sur cette valeur n'est pas possible.

Concernant l'impôt sur le revenu, les déductions fiscales se font sur les frais d'entretien et, dans ce cadre-là, les travaux énergétiques sont déjà pris en considération. Cela ressort d'une ordonnance fédérale qui définit les types de travaux qui peuvent être déduits. Tout ceci est indiqué sous réserve du résultat de la votation sur la valeur locative qui aura lieu à la fin septembre 2025. Si la votation est acceptée, alors les déductions demandées pourraient être faites au niveau cantonal, mais jusqu'en 2031 au plus tard.

Il reste la question de l'imposition sur le foncier. C'est un impôt qui trouve son fondement dans la Constitution vaudoise (Cst./VD) et est régi par les principes de l'universalité, d'égalité de traitement et de la capacité économique (art. 127 et 167 Cst./VD). Une réduction de l'estimation fiscale de l'impôt foncier en raison d'un investissement visant à économiser l'énergie a pour conséquence d'imposer plus lourdement les immeubles qui n'auraient pas fait d'investissements, cela alors même que ces investissements ont augmenté la valeur des immeubles. Partant, cela irait à l'encontre des principes constitutionnels susmentionnés.

L'analyse juridique faite en termes de hiérarchie des normes, à savoir si on veut travailler cet aspect autrement, indique qu'une modification de la Cst./VD serait nécessaire.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat ne peut donner suite à la motion.

4. DISCUSSION GENERALE

Réévaluation fiscale

Un député questionne d'abord le temps qui s'écoule entre le moment de la transmission de la déclaration de fin de travaux à l'administration communale et la suite qui y est donnée et comprend que tout le processus prendrait en tout entre 2 et 3 ans. La conseillère d'Etat confirme que cette estimation temporelle est plausible (sous réserve d'autres circonstances) et partant, une partie de la motion est d'ores et déjà réalisée. Sur la réévaluation fiscale, la juriste de la DGF ajoute que les travaux liés à des investissements énergétiques font l'objet d'un permis de construire, avec les types de travaux qui seront effectués et par principe, la commission ne vient qu'une fois l'ensemble des travaux effectués. La commission fait les réévaluations en lots dans une commune, donc cela prend un temps supplémentaire. Une fois la réévaluation faite, continue la juriste de la DGF, une jurisprudence du Tribunal fédéral prescrit que, lorsque la réévaluation est inférieure à 5% de la valeur fiscale de l'immeuble avant travaux, aucune réévaluation n'est inscrite et aucune estimation fiscale n'est refaite. Entre le jeu de la durée des travaux et la jurisprudence précitée, l'effet demandé de la motion est atteint.

Un député se demande si la réévaluation, qui a lieu pour des travaux qui dépassent les 5% susmentionnés, est une réévaluation complète de la valeur du bien ou si elle ne porte que sur la part de plus-value qui est amenée par ces travaux. Autrement dit, la méthode appliquée au moment de la réévaluation suite aux travaux est-elle la même que lorsqu'il y a un transfert de propriété ? Selon la loi, la juriste de la DGF estime que c'est la moyenne entre la valeur vénale et la valeur de rendement de l'immeuble, étant donné que les travaux en principe réévaluent la valeur vénale, dans cette moyenne-là, cela va donner le montant de la réévaluation de l'estimation.

Un député comprend que la part de l'augmentation de la valeur d'estimation fiscale peut être plus due à un bâtiment ancien et qui n'a jamais été réévalué que par l'apport énergétique que l'on peut y apporter. Cette part est si minime, qu'il ne faudrait pas en tenir compte. Comme déjà relevé par ses préopinants, cette motion est longue dans sa mise en place, et au vu du caractère temporel, in fine, apporte peu aux propriétaires.

Le motionnaire s'interroge dans le cas d'une personne qui procèderait à de gros travaux et son bien serait réévalué, est-ce que légalement cela serait possible de demander une réévaluation fiscale qui ne se fasse pas au moment des travaux, mais uniquement au moment du transfert de propriété. Il prend note que cela serait peu opportun.

Estimation fiscale – valeur vénale

Selon sa compréhension, un député estime que la fortune est estimée à la valeur vénale. Or, l'estimation fiscale n'est pas la valeur vénale, partant, cela serait toléré, mais un abattement ne le serait pas. Ensuite, il questionne le principe d'équité entre contribuables et donne l'exemple d'un propriétaire qui aurait acheté un bien en 1994

et l'autre le rachète en 2022. Selon lui, l'estimation fiscale serait du simple au triple et une estimation de la fortune différente, mais pour le même bien. Cette variabilité est-elle admise, alors que pas l'autre ? La juriste de la DGF répond que la loi sur l'estimation fiscale des immeubles explicite la manière de procéder qui correspond au maximum à la valeur vénale. Au sens de la loi, l'estimation fiscale correspond donc en définitive à la valeur vénale de l'immeuble. Si le propriétaire ne demande pas de réévaluation de son estimation fiscale, cela aura un impact sur l'impôt sur la fortune, mais également, en cas de vente, sur le gain immobilier. En soi, il y a une balance des deux.

Un député constate que l'impôt foncier est de 1,5 pour mille de l'estimation fiscale de l'immeuble. Selon lui, en cas de gros travaux, le montant de la taxe, en appliquant la motion, serait très bas au vu des travaux effectués.

Un député comprend qu'une réévaluation fiscale du bâtiment tient compte de la valeur vénale. Serait-il possible de ne pas faire de réévaluation fiscale quand les travaux ne portent que sur l'amélioration de l'efficacité énergétique ? La conseillère d'Etat estime que cela mettrait à mal le système à moins d'avoir un transfert de propriété, sous réserve de la légalité de la manœuvre. S'agissant de l'impôt sur la fortune, la juriste de la DGF estime que l'on ne pourra plus arguer que l'estimation fiscale qui sort de la loi sur l'estimation fiscale des biens immobiliers est une valeur vénale, car aucun travail ne devrait déclencher de réévaluation, parce qu'il n'y a pas que ce type de travaux qui sont entrepris.

Un député relève que parmi les transformations, certaines sont complexes avec différents éléments de travaux. Ainsi, les travaux de plus-value sont en réalité plus importants que les travaux d'amélioration énergétique. Partant, ne serait-il pas plus équitable pour une personne ayant un bien qui vaut plus cher, au vu du principe d'égalité devant l'impôt, que celui-ci ait une réévaluation fiscale. Partant, il considère qu'une partie de la motion est déjà réalisée.

Perte de recettes fiscales

Au vu des comptes de l'Etat, un député s'interroge sur la perte potentielle de recettes fiscales engendrée, pour le Canton et pour les communes, par la mise en œuvre de la motion. Par ailleurs, les travaux ont déjà une incidence sur les déductions sur les entrées fiscales. Est-ce que le Conseil d'Etat saurait chiffrer cela ? La conseillère d'Etat ne dispose pas de ces chiffres du fait que le Conseil d'Etat a considéré que la motion n'était pas applicable. La juriste de la DGF indique que la difficulté d'une telle évaluation réside dans le fait de savoir si les travaux valent moins de 5% de l'estimation fiscale antérieure, dans ce cas, il n'y aura pas de réévaluation. La source d'information serait à ce moment-là la demande de déductibilité au titre de l'impôt sur le revenu des investissements d'économie d'énergie, mais le lien entre ces deux éléments n'existe pas et l'articulation d'un chiffre se ferait sous toutes réserves.

Analyse légale préalable

Un député demande au motionnaire s'il a analysé son texte quant à sa faisabilité légale. Le motionnaire n'a pas fait d'analyse fiscale et sa motion repose sur une expérience personnelle lors d'une rénovation énergétique. Il a aussi pris part aux débats de la révision sur la Loi sur l'énergie où des discussions ont eu lieu sur les contributeurs, les montants et les incitations (celles de base étant les subventions octroyées). Sa motion cherche à savoir s'il est possible de modifier la législation pour ne pas taxer des investissements liés à l'efficacité énergétique dans les impôts du propriétaire. Si l'intention du texte est acceptée par le Grand Conseil, alors le Conseil d'Etat devrait revenir avec une proposition en s'adaptant aux contraintes législatives actuelles.

Motion contraire à la LHID et à la Constitution

La présidente souhaite avoir la certitude que le texte de la motion est contraire à la LHID, mais également à la Cst./VD. La conseillère d'Etat fait une distinction par rapport au type d'impôts. L'impôt sur la fortune est estimé à la valeur vénale et c'est la LHID qui l'impose, sans marge de manœuvre. Sur l'impôt sur le revenu, il y a déjà des déductions sur les frais d'entretien. Sur l'impôt foncier cantonal, la Cst./VD mentionne les principes d'universalité, d'égalité de traitement de capacité économique. Ces principes seraient violés à moins de mettre en place une autre disposition qui prévoirait cet élément pour l'impôt foncier, mais dans la Cst./VD et non dans la loi.

Modification de la motion

Au vu des débats, le motionnaire propose de modifier son texte afin que l'invite au Conseil d'Etat porte sur la modification non pas législative, mais de la Cst./VD. La conseillère d'Etat précise que cela ne concernerait que l'impôt foncier, même s'il n'est pas déterminant. Le motionnaire modifie son texte :

« Ainsi, cette motion invite le Conseil d'État à adapter la législation en vigueur de manière à exclure explicitement la réévaluation fiscale des immeubles lorsque des travaux ont été effectués en réponse à une à une législation énergétique. pour une période pertinente (par exemple 10 ans), la part de plus-value liée aux investissements en efficacité énergétique lors des réévaluations fiscales des immeubles. »

Pour un député et la présidente, la proposition change fondamentalement le fond de la motion et dès lors, il faudrait procéder au dépôt d'une nouvelle motion. Cette vision n'est pas partagée par un autre député qui considère que l'unité de matière est respectée.

Votation fédérale du 28 septembre sur la valeur locative – retrait de la motion

Un député questionne la pertinence de la motion dans le cadre de cette future votation fédérale qui rendrait le texte sans objet, et demande si la Commission ne devrait pas surseoir au vote sur la motion. Le motionnaire n'a pas étudié les conséquences de la votation fédérale en cas d'acceptation. Par conséquent, il renonce à la modification de son texte et retire sa motion, pour revenir cas échéant après connaissance des résultats du scrutin. La présidente prend note du retrait de la motion et clôt les débats.

Epesses, le 7 octobre 2025.

*La rapporteuse :
(Signé) Florence Gross*