

RAPPORT AU CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE PULLY SUR LE PREAVIS NO 16 – 2014

REGLEMENT CONCERNANT LA TAXE RELATIVE AU FINANCEMENT DE L'EQUIPEMENT COMMUNAUTAIRE LIE A DES MESURES D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

La Commission s'est réunie le 3 septembre 2014 à la Damataire. Monsieur le Municipal Martial Lambert était accompagné de M. Philippe Daucourt, chef du Service de l'Urbanisme et de M. Vincent Chardonens, adjoint du chef de service. Me Haldy (avocat, professeur et député) a également participé à la séance dès lors qu'il était l'auteur de la motion qui a donné lieu à la modification de la loi concernant ce sujet.

La Commission était composée de Mmes Karine Chevallaz et Simone Collet (en remplacement de M. Alexis Bally) et de MM. Adriano Franscini (en remplacement de Mme Suzanne Berger), Jean-Marc Duvoisin, Gérard Mieli, Mauro Pascale, Jean-Marc Pasche et Olivier Burnet. M. Pascal Pfister était excusé.

Objet du préavis

Monsieur le Municipal Lambert a rappelé le contexte en évoquant précisément la motion du député Jacques Haldy et en rappelant que le Grand Conseil a adopté, le 11 janvier 2011, les articles 4b à 4e complétant la loi sur les impôts communaux du 5 décembre 1956. Cette modification autorise désormais les communes à prélever une taxe pour couvrir les dépenses d'équipement communautaire communal ou intercommunal lié à des mesures d'aménagement du territoire.

Exposé de Me Haldy

Me Haldy a rappelé qu'autrefois, en cas de densification, la commune négociait avec le propriétaire afin qu'une convention soit passée pour déterminer dans quelle mesure le propriétaire allait participer aux frais générés par la création de nouvelles infrastructures (écoles, garderies, piscine, etc.).

Un jugement arbitral a cependant donné raison à un propriétaire qui a contesté la validité d'une convention par laquelle il avait accepté de participer aux frais d'équipement communautaires, au motif qu'une telle participation relève davantage de l'impôt que d'une taxe, car le propriétaire en question ne bénéficie pas d'une contre-prestation précise. La convention a dès lors été annulée pour défaut de base légale. C'est dans ces circonstances que le député Haldy a déposé sa motion afin de permettre aux communes de disposer de la base nécessaire permettant de percevoir une participation aux coûts de l'équipement communautaire. Dans leur règlement, la plupart des communes ont pris en considération le budget d'investissement pour les 15 prochaines années comme base de calcul pour déterminer le montant à réclamer à chaque propriétaire.

La Ville de Nyon est partie d'un autre point de vue. Elle s'est fondée sur le patrimoine administratif communal par habitant. Pully a choisi cette même méthode en estimant qu'elle était plus objective et adéquate (en particulier dans l'hypothèse où certains projets ne seraient finalement pas réalisés).

En résumé, la taxe est due sous deux conditions :

1. qu'une plus-value sensible soit apportée au terrain
2. que la taxe soit en rapport avec des infrastructures communautaires visant à accueillir de nouveaux habitants.

Me Haldy a encore relevé qu'en raison de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), les cantons disposent d'un délai de cinq ans à compter du 1^{er} mai 2014 pour prévoir une loi d'application. La loi sur les impôts communaux devra sans doute être révisée à cette occasion. Mais, dans l'intervalle, les règlements communaux ont leur raison d'être.

Un commissaire s'est déclaré gêné par le fait que le système prévu mélange deux notions, à savoir la revalorisation apportée à un terrain avec la notion de financement de l'équipement communautaire. Me Haldy lui a répondu qu'en effet, ces deux notions doivent cohabiter, mais que les seuls impôts ne parviennent plus à faire face aux frais d'investissement et que l'apport d'argent frais s'avère bénéfique. Il a rappelé que les équipements communautaires sont liés au plan d'affectation.

Un autre commissaire a souhaité savoir si la Ville de Pully a fréquemment négocié des conventions comme cela se faisait par le passé. Il lui est répondu que tel n'est pas arrivé en tout cas durant les dix dernières années.

En réponse à la question d'un commissaire, il est rappelé que la taxe foncière frappe tous les propriétaires, quelle que soit la densification ou la possibilité de construire, tandis que la taxe en cause ne frapperait que les propriétaires bénéficiant d'une plus-value. Le cercle d'assujettis n'est donc pas le même. Il est également précisé que la taxe relative au financement de l'équipement communautaire liée à des mesures d'aménagement du territoire est une taxe unique, contrairement à la taxe foncière.

En réponse à une autre question, Me Haldy a précisé que la taxe n'est due qu'au moment de la délivrance du permis de construire. C'est la convention qui fixe le montant dû au prorata des constructions, en particulier lorsqu'une partie seulement d'une parcelle est construite.

Le professeur Haldy a encore tenu à souligner que le système prévu ne s'applique qu'aux surfaces de planchers habitables (et non aux locaux commerciaux).

Amendements de la Commission

1.- Afin d'éviter une certaine ambiguïté, la Commission, à l'unanimité, a décidé d'amender l'article 6 alinéa 2 du projet de règlement. En effet, cette disposition rend la taxe exigible dès l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire. La Commission est d'avis qu'il est préférable de fixer la date d'exigibilité dans une convention afin de mieux protéger le propriétaire (notamment s'il ne construit pas ou pas immédiatement). Toutefois, elle estime, d'entente avec le professeur Haldy, qu'on ne peut pas non plus se fier exclusivement à la bonne volonté de chaque administré. En outre, il n'est pas possible de retenir une formulation contraire au texte de la loi. C'est la raison pour laquelle la formulation suivante est retenue – en utilisant la locution adverbiale « en règle générale » – en lieu et place du texte figurant à l'article 6 alinéa 2 du projet:

« La date d'exigibilité de la taxe fera, en règle générale, l'objet d'une convention. »

Cette nouvelle rédaction est adoptée à l'unanimité.

2.- La Commission a encore décidé de modifier la teneur (et l'orthographe) de l'article 7 alinéa 1 de la façon suivante :

« Un fonds de réserve spécial est créé afin d'enregistrer les montants relatifs à la taxe de l'équipement communautaire. »

C'est également à l'unanimité que cette modification a été adoptée.

Vote final

La Commission a adopté le préavis no 16 par 7 oui et une abstention.

Pully, le 8 septembre 2014

Le rapporteur :

Olivier Burnet



Préavis N° 16 – 2014

Règlement concernant la taxe relative au financement de l'équipement communautaire lié à des mesures d'aménagement du territoire

Rapport complémentaire de la commission des finances

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Lors de sa séance du 20 août dernier, le Bureau, faute d'information appropriée, a décidé à tort de transmettre le préavis 16 – 2014 pour étude à une commission spécialement nommée à cet effet.

Le règlement de notre Conseil, à son art. 50, précise que la Commission des finances rapporte au Conseil *notamment sur les taxes d'affectation spéciale* : l'étude du règlement sur la taxe relative au financement de l'équipement communautaire lié à des mesures d'aménagement du territoire aurait donc dû être attribuée à la Commission des finances afin qu'elle rapporte sur cet objet.

Notre commission s'est réunie le 9 septembre dernier soit quelques jours après que la commission spécialement désignée à cet effet avait siégé et pu bénéficier des explications éclairées de Me Jacques Haldy, spécialiste en la matière. Il était donc trop tard pour corriger l'erreur évoquée plus haut. La commission a toutefois jugé préférable d'établir un rapport complémentaire afin d'éviter tout problème découlant de ce vice de forme.

Seuls les éléments abordés par notre commission et ne faisant pas déjà l'objet d'une mention dans le rapport du Président de la commission ad hoc sont commentés ci-dessous.

En préambule, la commission s'est exprimée sur le contenu du préavis en général qu'elle a trouvé complexe. Elle a regretté que les impacts financiers tant pour la commune de Pully que pour les particuliers ne soient pas développés de manière plus détaillée. Les estimations financières sont en effet vagues et non définies dans le temps. L'impact de la déductibilité de la taxe sur l'impôt communal perçu sur les gains immobiliers n'a pas non plus fait l'objet d'une évaluation précise.

La commission s'est interrogée sur la nécessité d'un tel règlement sachant que dans l'espace de 5 ans à compter du 1^{er} mai 2014 une loi cantonale d'application de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) devrait être arrêtée et contenir une révision de la taxation sur les plus-values générées par les mesures d'aménagement du territoire.

Notre commission s'est également penchée sur les raisons qui ont poussé la Municipalité à restreindre le champ d'application de la taxe aux nouveaux droits à bâtir pour du logement seulement et de ne pas y inclure les activités commerciales. Si la Municipalité est d'avis que seuls les équipements communautaires pour les transports publics pourraient être affectés à ces activités, la commission a trouvé cette approche quelque peu réductrice.

Finally, the commission has noted that the modalities of allocation of the tax to a fund specifically constituted for this purpose would be complex and that the levies on this fund in order to finance the communal equipment would be even more so. In fact, there will inevitably be a time lag, difficult to grasp, between the entry into force of the new plans of allocation or of the quarter and the increase in consumption of the communal equipment which could result from it.

Conclusion

It is by 4 yes and 5 abstentions that the Commission des finances proposes, Monsieur le Président, Mesdames and Messieurs les Conseillers, to follow the conclusions as stated in the pre-notice 16-2014, that is :

- De prendre acte du présent préavis ;
- D'adopter le RTEC ainsi que son annexe ;
- De transmettre pour approbation le RTEC et son annexe au Département des institutions et de la sécurité.

Pully, le 17 septembre 2014

Pour la commission des finances

Nathalie Jaquerod