



Rapport de la Commission des finances au Conseil communal de la Ville de Pully

**Préavis No 01-2024 - Adoption du règlement concernant
la taxe relative au financement de l'équipement
communautaire communal et intercommunal, perçue lors
de l'adoption de mesures d'aménagement du territoire
augmentant sensiblement la valeur d'un bien fonds**

Commission des finances - séance du 6 février 2024, 18:30 :

Membres avec droit de vote : Jean-Marie Marlétaz, Jean-Denis Briod (président), François Logoz (suppléant), Roger Zimet, Guillaume Roy, Anne Schranz, Jean-Robert Chavan, André Stehlin (suppléant), Michel Godart, Carlos Guillen, André Ogay, Léo Ferrari (rapporteur), Bertrand Yersin

Membres suppléants : Paul Emile Marchand, Jacqueline Reigner, Evelyne Campiche Ruegg

Excusés : Nathalie Bernheim, Robin Carnello, Yves Currat

Représentants de l'exécutif :

Municipalité : Gil Reichen (Syndic), Lucas Girardet
Administration : Claude-Alain Chuard, Etienne Räss, Vincent Chardonnens

Membres votants : 13

Majorité absolue selon l'article 44 du règlement : 7

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers,

La Commission des finances (COFIN) a procédé à l'examen du préavis 01-2024 de la Commune de Pully lors de sa séance du 6 février 2024. Elle a pu compter sur la présence de Monsieur le Syndic G. Reichen, de Monsieur le Conseiller municipal en charge de l'Urbanisme L. Girardet ainsi que de Messieurs les représentants de l'administration C.-A. Chuard (Chef de service des Finances), E. Räss (Chef de service de l'Urbanisme) et V. Chardonnens (Adjoint au chef de service de l'Urbanisme) qu'elle remercie pour leur apport aux travaux de la commission.

1. Préambule

Le préavis 01-2024 répond à la motion de Messieurs les Conseillers communaux Jean-Denis Briod et consorts renvoyée à la Municipalité par 77 oui, 11 non et 0 abstention lors de la séance du Conseil communal du 22 mars 2023. Cette motion demandait à la Municipalité de présenter dans les meilleurs délais un projet de règlement de taxe d'équipement communautaire complet accompagné de sa grille tarifaire, d'intégrer au règlement et à sa grille au minimum les volets scolaires, pré/parascolaires, transports publics, espaces publics tout en évaluant l'inclusion d'autres éléments admissibles légalement comme les infrastructures sportives et culturelles, et de définir un seuil minimal d'assujettissement à cette taxe

2. Objet et champ d'application du règlement

Jusqu'à présent la Municipalité négociait directement avec les propriétaires des conventions pour obtenir des contributions aux équipements communautaires. Cependant, depuis 2007, afin de garantir l'égalité de traitement, la jurisprudence reconnaît la nécessité d'adopter une base légale pour percevoir de telles contributions, rendant ainsi les conventions signées sans valeur juridique. Cela signifie que si une convention signée n'est pas respectée ou qu'elle est contestée devant un tribunal, la commune ne pourra faire valoir leur caractère contraignant.

C'est pourquoi depuis 2011, la loi sur les impôts communaux autorise les communes vaudoises à prélever une taxe pour couvrir les dépenses d'équipement communautaire dès lors qu'une mesure d'aménagement du territoire octroie de nouveaux droits à bâtir sur la base d'un règlement communal.

Le montant de la taxe est calculé à l'aide d'un taux exprimé en francs par m² de surfaces de planchers déterminantes (SPd) nouvellement autorisées, en distinguant les surfaces destinées au logement, des surfaces destinées aux activités. Ce taux est fixé de sorte à couvrir au maximum 50% des frais d'équipements communautaires liés à l'augmentation des droits à bâtir, mais 5% du produit de la taxe est reversé au Canton pour compenser son manque à gagner en matière d'impôts sur les gains immobiliers.

Élaboré sur la base du règlement type du Canton, le règlement proposé dans le préavis 01-2024 (RTEC) décrit d'abord les mesures d'aménagement du territoire qui entraînent un cas de taxation, puis le type d'équipements communautaires qui sont financés par ce biais, enfin il détaille les modalités de calculs, de perception et l'affectation de la taxe.

Trois mesures d'aménagements du territoire déclenchent l'assujettissement à la taxe selon le RTEC :

- l'affectation d'une zone inconstructible en zone à bâtir ou en zone spéciale ;
- la modification des prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir ;
- la modification des prescriptions de zone modifiant l'affectation en logement.

Cette définition exclut par conséquent l'augmentation des surfaces de planchers déterminantes faites en exploitant les droits à bâtir déjà acquis d'une parcelle, distinguant clairement cette taxe d'une taxe sur la densification.

3. Définition de l'équipement communautaire

Le règlement prévoit un taux calculé sur la base de trois composants : 1) le taux de contribution aux frais d'équipements du patrimoine administratif, 2) le taux de contribution aux frais d'équipements des espaces publics majeurs et 3) le taux de contribution aux frais d'équipements de transports publics. L'équipement technique au sens de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire est exclu de la valeur de l'équipement communautaires conformément à l'art. 4b al.5 LICom. Chaque composant est ensuite ramené en CHF / m² de surface habitable ou de surface destinées aux activités. Cette approche est similaire à ce que l'on peut retrouver dans le règlement d'autres communes.

4. Contribution aux frais d'équipements du patrimoine administratif

La valeur du patrimoine administratif est déterminée par la valeur de référence ECA des infrastructures municipales au 31 décembre 2023, incluant les écoles, crèches, infrastructures culturelles et sportives, etc. La valeur des polices est mise-à-jour pour chaque bâtiment au minimum tous les 20 ans et à chaque fois que des travaux sont réalisés dans les ouvrages. La méthode employée pour valoriser le patrimoine administratif paraît suffisamment robuste et transparente aux yeux des commissaires.

Toutefois, comme la valeur du patrimoine administratif est amenée à évoluer à la hausse dans les prochaines années avec les investissements que la commune s'apprête à consentir, il est important de noter que cette méthode de valorisation ne prend pas en compte ces investissements futurs. De plus, le RTEC prévoit une limite d'augmentation annuel du taux de 10% par rapport au taux initial. Tout dépassement de cette limite nécessiterait une révision du règlement. Ces éléments soulèvent des interrogations au sein de la commission quant à la capacité de la Municipalité d'intégrer les coûts des investissements futurs dans la grille tarifaire.

Ces craintes sont par ailleurs accentuées par un mécanisme prévu dans le RTEC pour garantir la lisibilité des impôts en limitant les effets de seuil. Ce mécanisme intègre progressivement

tout nouvel investissement susceptible de modifier considérablement la valeur d'un composant du taux sur une période de trois ans, à raison d'un tiers de sa valeur totale chaque année. La Commission ne partage pas la nécessité d'introduire un tel mécanisme dans le RTEC. Selon les commissaires, il existe une prévisibilité suffisante entre la réalisation des investissements et leur inclusion dans le calcul de la taxe. Les investissements susceptibles d'impacter significativement le taux de la taxe font l'objet de préavis soumis au vote du Conseil communal et annoncés publiquement. Puis, les crédits sont en principe engagés sur plusieurs années. De plus, une année s'écoule au minimum avant que la valeur ECA ajustée soit intégrée dans le calcul de la taxe. La Commission estime que ce mécanisme exposerait la population pulliérane au risque de devoir supporter les coûts liés à l'augmentation des droits à bâtir sans pouvoir les répercuter adéquatement dans la taxe facturée aux propriétaires bénéficiaires de ces droits. En conséquence, la commission propose à l'unanimité (13 oui, 0 non, 0 abstention) de supprimer l'article 4 al. 9 du RTEC concernant ce mécanisme.

Article 4 al. 9

~~Les nouveaux investissements communaux susceptibles de modifier sensiblement la valeur du patrimoine administratif, la surface des espaces publics majeurs ou la charge relative à la contribution en frais d'équipements des transports publics, calculée au 1er janvier de chaque année, n'entreront que pour un tiers de leur valeur totale dans le calcul annuel de la taxe, Ainsi ils seront ajoutés à raison d'un tiers par année sur une période de trois ans.~~

5. Contribution aux frais d'équipements des espaces publics majeurs

Cette rubrique englobe tous les espaces ouverts au public avec une surface au sol supérieure ou égale à 500 m². Parmi ceux-ci figurent des lieux tels que la Place de la Gare, la Place Neuve, le cimetière et les rives du lac, ainsi que d'autres grands espaces. En revanche, les jardins familiaux, qui ne sont pas ouverts au public, et les forêts, dont la justification de la surface et de la valeur attribuée est difficile, ne sont pas inclus. La valeur fixée pour les espaces publics majeurs est de 200 CHF/m², reflétant une moyenne entre les coûts moins élevés des surfaces gazonnées et les coûts plus élevés des aires de jeux.

En comparant la valeur des espaces publics majeurs avec le préavis n°16-2014, une diminution d'environ 9'000 mètres carrés est observée, principalement due au retrait de l'espace Verte Rive, qui n'est pas accessible au public toute l'année, et à une réévaluation à la baisse de la surface des rives du lac.

6. Contribution aux frais d'équipements des transports publics

Le dernier critère pris en compte dans le calcul du taux de la taxe concerne la participation de la Ville de Pully aux transports publics. Son montant est déterminé en calculant la moyenne sur les cinq dernières années de la contribution de la commune au déficit d'exploitation du réseau des Transports publics de la région lausannoise (tl), auquel il faut déduire le montant lié à l'exploitation du trafic régional. Par mesure de prudence, la Municipalité a choisi de déduire le montant imputé au transport régional, car son

développement n'est pas de sa compétence et elle ne maîtrise pas les montants qui lui sont refacturés.

En comparant le montant calculé pour les transports publics avec celui des communes environnantes, Pully présente des valeurs nettement inférieures à celles des autres communes pour lesquelles les données datent de 2016.

Transports Publics	Pully	Lausanne	Yverdon	Crissier	Renens	Prilly
coût moyen /habitant	354.75	162.5	129.62	320	184.6	199.9
Facteur multiple	1	15	15	1	15	15
m ² /habitant=50	354.75	2437.5	1944.3	320.0	2769.0	2998.5
Montant / m ²	7.095	48.75	38.89	6.40	55.38	59.97
Taxe 50%	3.55	24.38	19.44	6.40	27.69	29.99

Un membre de la commission a noté que le règlement type du Canton permet l'introduction d'un facteur multiplicatif pour calculer la contribution de la Ville aux transports publics, C'est la modalité choisie par les communes de Lausanne, Renens, Prilly et Yverdon. En revanche, à Pully, la Municipalité a décidé de ne pas inclure ce facteur afin de favoriser l'implantation d'emplois et d'activités commerciales sur la commune, selon les explications fournies par le Syndic.

L'introduction d'un facteur multiplicateur de 8 dans le calcul de la contribution de la Ville aux transports publics ferait passer le taux à 28.40 CHF/m² pour la rubrique transport publics et permettrait de l'harmoniser avec celle des autres communes. La commission est d'avis qu'un tel facteur ne compromettrait pas l'attractivité économique de la commune au regard des taux pratiqués dans les autres communes. Il offrirait également une marge pour le financement des investissements futurs. C'est pourquoi la commission propose unanimement (13 oui, 0 non, 0 abstention) de modifier les articles suivants comme tel :

Art 5 al. c

*Ce taux se calcule en déterminant le nombre de nouveaux habitants escomptés par m² de SPd nouvellement légalisée destinée au logement. Ces habitants étant tous considérés comme des utilisateurs des transports publics, ce rapport est multiplié par les coûts annuels par habitant et emplois supportés par la Commune pour ses investissements en transports publics, selon la moyenne des cinq dernières années, **multiplié par un facteur de 8 pour tenir compte des frais annuels par habitant et emploi pour les huit prochaines années**, et par le taux de couverture des frais d'équipements communautaires fixé par la Commune.*

*Les termes retenus pour ce calcul figurent dans la grille tarifaire annexée et aboutissent au jour de l'adoption du présent règlement à une contribution de CHF ~~3.55~~ **28.40** / m² de SPd nouvellement légalisée destinée au logement.*

Le montant total de la taxe passe ainsi à **CHF 199,26/m²** de SPd nouvellement légalisée destinée au logement.

Art 6 al. b

*Le taux de taxation se calcule en déterminant le nombre de nouveaux emplois escomptés par m² de SPd nouvellement légalisée destinée aux activités. Les titulaires de ces emplois étant tous considérés comme des utilisateurs des transports publics, ce rapport est multiplié par les coûts annuels par habitant et emploi supportés par la Commune pour ses investissements en transports publics, selon la moyenne des cinq dernières années, **multiplié par un facteur de 8 pour tenir compte des frais annuels par habitant et emploi pour les huit prochaines années**, et par le taux de couverture des frais d'équipements communautaires fixé par la Commune.*

*Les termes retenus pour ce calcul figurent dans la grille tarifaire annexée et aboutissent au jour de l'adoption du présent règlement à une contribution de CHF ~~3.55~~ **28.40** / m² de SPd nouvellement légalisée destinée aux activités.*

Le montant total de la taxe passe ainsi à **CHF 38,42/m²** de SPd nouvellement légalisée destinée aux activités.

7. Exigibilité de la taxe

Contrairement aux règles régissant la taxe sur la plus-value, le RTEC ne précise pas explicitement les circonstances entraînant l'exigibilité de cette taxe. Le règlement accorde certes à la Municipalité la possibilité de différer la perception ou de convenir d'un plan de paiement par voie de convention, mais il semble nécessaire de clarifier les cas entraînant une exigibilité. Par exemple, il serait logique de lier la perception de la taxe à l'obtention d'un permis de construire ou à l'aliénation du bien-fonds, comme le suggère un membre de la commission. Ainsi, l'harmonisation de ces critères avec ceux de la taxe sur la plus-value garantirait une application cohérente du règlement et une sécurité juridique vis-à-vis de l'égalité de traitement. En conséquence, la commission a voté à l'unanimité (13 oui, 0 non, 0 abstention) en faveur de l'ajout d'un complément à l'article 9 du RTEC afin d'harmoniser le règlement avec celui régissant la perception de la taxe sur la plus-value.

Art 9

*Par convention conclue avec les débiteurs de la taxe, la Municipalité peut en différer la date de perception ou accorder un plan de paiement avec ou sans intérêts de retard. **La perception intervient au plus tard au moment de l'aliénation de tout ou partie du bien-fonds ou de l'entrée en force d'un permis de construire permettant l'utilisation de tout ou partie des nouveaux droits à bâtir.***

8. Cas spécifiques des plans d'aménagement exclus du règlement

Dans le préavis, il est précisé au point 3.4 que la Municipalité ne souhaite pas appliquer le RTEC pour les PA « Chamblandes-Dessous », « Roseraie II » et « Claire-Fontaine II ». Ces plans d'affectation bénéficient déjà de conventions signées qui accordent des compensations plus avantageuses pour la Ville que ce que permettrait le RTEC. La commission s'est donc demandé si les montants exigés dans le RTEC étaient insuffisants, compte tenu de la générosité des conventions conclues avec ces propriétaires privés. La Municipalité a répondu en expliquant que ces cas particuliers concernent uniquement des PA, où les propriétaires sont considérés comme des partenaires de confiance prêts à soutenir davantage les projets de la commune. En outre, les avantages négociés ne sont pas intégralement évaluables en termes financiers puisqu'ils résident souvent plus dans l'opportunité de créer des infrastructures (ex. : Une UAPE, une crèche) que dans leur financement. Dans la plupart des cas, les propriétaires ne semblent par ailleurs pas favorables à négocier de telles contributions. Le RTEC aurait permis de collecter plus d'argent pour le PA « Clergère-Gare » par exemple. La négociation de convention est adaptée surtout lorsque le bien-fonds est détenu par un unique propriétaire. La commission s'est satisfaite de ces explications.

9. Conclusion

En conclusion, l'adoption du RTEC permettra à la commune de Pully d'encaisser au moins 2 millions de francs, en tenant compte de l'ensemble des PA connus à ce jour, à l'exception de trois PA pour lesquels une convention a déjà été signée. Ces recettes contribueront à couvrir une partie des coûts des projets d'équipement communautaire à moyen terme. De plus, cette taxe assure une égalité de traitement entre les propriétaires et offre une meilleure sécurité juridique que les conventions actuellement en vigueur.

En conséquence, la commission recommande à l'unanimité (13 pour, 0 contre, 0 abstention) au Conseil communal de Pully d'approuver les conclusions du préavis et d'adopter le règlement instaurant la taxe relative au financement de l'équipement communautaire communal et intercommunal, perçue lors de l'adoption de mesures d'aménagement du territoire augmentant sensiblement la valeur d'un bien-fonds (RTEC), ainsi que son annexe, **tels qu'amendés** par la commission.

Pully, le 12 février 2024

Pour la Commission des finances :

Léo Ferrari, rapporteur



Annexe :

- Grille tarifaire avec amendements

ANNEXE 1 : GRILLE TARIFAIRE AVEC AMENDEMENTS

Edictée par la Municipalité pour l'année 2024

1. Taux de la taxe, légalisation de nouvelle SPd destinée au logement (art. 5)

1.1. Taux de contribution aux frais d'équipements du patrimoine administratif :

0.02	Habitant par m2 de SPd destinée au logement selon le Plan directeur cantonal (mesure A11, 50 m2/hab.)
* 16'084.28	Coût moyen par habitant supporté par la commune pour ses investissements dans son patrimoine administratif
* 50%	Taux de couverture des frais d'équipements communautaires
= 160.84	CHF / m2 de SPd destinée au logement nouvellement légalisée

1.2. Taux de contribution aux frais d'équipements des espaces publics majeurs :

0.02	Habitant par m2 de SPd destinée au logement selon le Plan directeur cantonal (mesure A11, 50 m2/hab.)
* 1001.73	Coût moyen par habitant et emploi supporté par la commune pour la réalisation d'espace publics majeurs
* 50%	Taux de couverture des frais d'équipements communautaires
= 10.02	CHF / m2 de SPd destinée au logement nouvellement légalisée

1.3. Taux de contribution aux frais d'équipements de transport publics :

0.02	Habitant par m2 de SPd destinée au logement selon le Plan directeur cantonal (mesure A11, 50 m2/hab.)
* 354.75	Coût annuel par habitant et emploi supporté par la commune pour ses investissements en transports publics selon la moyenne des 5 dernières années.
* 8	Facteur pour tenir compte des frais annuels par habitant et emploi pour les huit prochaines années
* 50%	Taux de couverture des frais d'équipements communautaires
= 28.40	CHF / m2 de SPd destinée au logement nouvellement légalisée

Taux total : CHF 199.26 / m2 de SPd nouvellement légalisée destinée au logement

2. Taux de la taxe, légalisation de nouvelle SPd destinée aux activités (art. 6)

2.1. Taux de contribution aux frais d'équipements des espaces publics majeurs :

0.02	Emploi par m2 de SPd destinée aux activités selon le Plan directeur cantonal (mesure A11, 50 m2/hab.)
* 1001.73	Coût moyen par habitant et emploi supporté par la commune pour la réalisation d'espace publics majeurs
* 50%	Taux de couverture des frais d'équipements communautaires
<hr/>	
= 10.02	CHF / m2 de SPd destinée aux activités nouvellement légalisée

2.2. Taux de contribution aux frais d'équipements de transport publics :

0.02	Emploi par m2 de SPd destinée aux activités selon le Plan directeur cantonal (mesure A11, 50 m2/hab.)
* 354.75	Coût annuel par habitant et emploi supporté par la commune pour ses investissements en transports publics selon la moyenne des 5 dernières années
* 8	Facteur pour tenir compte des frais annuels par habitant et emploi pour les huit prochaines années
* 50%	Taux de couverture des frais d'équipements communautaires
<hr/>	
= 28.40	CHF / m2 de SPd destinée aux activités nouvellement légalisée

Taux total : CHF 38.42 / m2 de SPd nouvellement légalisée destinée aux activités

Au nom de la Municipalité

Le syndic

G. Reichen



Le secrétaire

Ph. Steiner