



COMMUNE de

ROMANEL-SUR-LAUSANNE

PREAVIS MUNICIPAL

N° 25 / 2013

au Conseil communal

* * *

Règlement général

concernant

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

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux,

1. PREAMBULE

Dans le cadre de l'élaboration de Plans Partiels d'Affectation ou de Plans de Quartier, la Commune de Romanel-sur-Lausanne a, jusqu'à ce jour, fait participer les propriétaires fonciers aux différents frais d'infrastructures par le biais de conventions. Cette façon de faire est pratiquée par de nombreuses communes.

Ces conventions sont basées tout d'abord sur l'art. 50 LATC, qui permet à la Commune de demander aux propriétaires une participation financière pour l'équipement "technique" lié à leurs parcelles (routes, giratoires, canalisations, etc.).

Au fil des ans, notre Commune a prévu d'autre part, dans le cadre desdites conventions, à l'instar d'autres communes, de faire participer les propriétaires à d'autres dépenses en relation avec l'équipement communautaire de la Commune (écoles, garderies, transports publics, routes en dehors du périmètre du futur quartier, etc.). Tel a été le cas pour les deux dernières mesures d'aménagement du territoire adoptés par le Conseil communal, soit les PPA « En Rebaterel » (2002) et « Sus le Rotte » (2007).

Dans une sentence arbitrale rendue en 2007, il a été jugé que ces conventions n'étaient pas critiquables dans la mesure où elles concernent les frais d'équipement techniques (l'art. 50 LATC constituant une base légale suffisante pour les prélever), mais une base légale faisait défaut pour les frais d'infrastructures collectifs et communautaires.

Afin de permettre aux communes de demander aux propriétaires une participation à l'équipement "communautaire" (écoles, garderies, transports publics, etc.), une motion a été déposée au Grand Conseil en 2008. Celui-ci a adopté le 11 janvier 2011 les dispositions légales de droit fiscal permettant aux communes de prélever une nouvelle taxe pour le financement de cet équipement communautaire. Ces nouvelles dispositions légales sont entrées en vigueur le 1er avril 2011. L'équipement communautaire ou socio-culturel comprend les installations dont les collectivités publiques doivent pouvoir disposer pour l'exercice de leurs tâches générales.

2. CADRE LEGAL

Comme indiqué, le 11 janvier 2011, le Grand Conseil a modifié la loi sur les impôts communaux, en permettant aux communes de prélever une taxe pour couvrir les dépenses d'équipement communautaire communal ou intercommunal liées à des mesures d'aménagement du territoire.

Les montants prélevés ne peuvent excéder au total le 50% des dépenses concernées.

Une telle taxe ne peut être prélevée qu'à l'occasion de mesures d'aménagement du territoire qui augmentent « sensiblement » la valeur d'un bien-fonds (classement d'une zone inconstructible en zone à bâtir ou modification de prescriptions règlementaires augmentant sensiblement les possibilités de bâtir).

Le prélèvement d'une telle taxe n'est possible que sur la base d'un règlement communal, devant être adopté par le Conseil communal et approuvé par le Département cantonal compétent (Département de l'intérieur).

Règlement-type du SDT

Au cours du deuxième trimestre de l'année 2011, le Service du Développement Territorial (SDT) a préparé à l'intention des communes un règlement-type relatif à la taxe, permettant le financement de l'équipement communautaire.

Ce règlement-type ne chiffre pas la taxe, mais se limite à prévoir, pour l'essentiel, qu'en cas d'augmentation significative des possibilités de construire, une taxe peut être perçue des propriétaires concernés, permettant de couvrir le 50% de l'équipement communautaire généré par cette modification de l'affectation du sol.

Critiques des fiscalistes

Au cours de l'été 2011, des fiscalistes ont émis des critiques à l'encontre du règlement-type proposé par le Service du Développement Territorial (SDT). Pour l'essentiel, il est reproché à ce règlement-type de ne pas permettre aux propriétaires concernés de déterminer quelle taxe devrait être payée, en cas de changement d'affectation. En d'autres termes, le règlement doit être chiffré, afin que l'on puisse, en le lisant, comprendre quel va être le montant de la taxe à payer. Ainsi, le règlement-type proposé par le Service du Développement Territorial souffre d'un déficit de densité normative. Ce règlement doit être précisé.

Réflexions d'un groupe de travail

Dès la fin de l'été 2011, les réflexions se sont poursuivies, afin de déterminer quelle forme devrait prendre un éventuel règlement communal sur la taxe, liée à l'équipement communautaire. L'Avocat de notre Commune faisait partie de ce Groupe de travail.

Les discussions ont porté pour l'essentiel sur les deux questions suivantes :

- a) Est-il préférable d'adopter un règlement applicable à l'ensemble du territoire communal ou des règlements spécifiques à chaque Plan Partiel d'Affectation (PPA) ou Plan de Quartier (PQ) ?
- b) Comment calculer la taxe ?

Règlement unique ou règlement spécifique pour chaque PPA/PQ ?

En matière d'aménagement du territoire, chaque situation est différente. En particulier, il paraît difficile de standardiser l'équipement communautaire lié au développement de nouveaux secteurs constructibles. Cela dépend de l'importance de la densification des constructions, des affectations choisies (habitations, activités), de la situation préexistante (secteurs non constructibles ou déjà constructibles), etc. Les besoins en espaces verts, en lieux de rencontre, en garderies, en écoles, peuvent varier. D'autre part, dans certains cas, les propriétaires concernés financent directement certains équipements, qu'ils remettent ensuite gratuitement aux communes. Il peut également arriver que des surfaces de terrains ou des surfaces brutes de plancher soient remises à la collectivité.

Par conséquent, il paraît nettement préférable de procéder séparément pour chaque Plan Partiel d'Affectation ou Plan de Quartier, plutôt que d'adopter un règlement général pour l'ensemble du territoire communal.

Ainsi, au lieu de devoir calculer l'ensemble des investissements futurs (par exemple pour les 15 premières années) à l'échelle de l'ensemble du territoire communal, il sera plus facile et plus fiable de se limiter à déterminer l'équipement communautaire lié à un périmètre déterminé. Le calcul sera plus sûr et limitera les risques en cas de recours des propriétaires. Cette manière de faire permettra également de mieux tenir compte de l'évolution des prix au fil des années, ainsi que de l'évolution des besoins.

Cela signifie que parallèlement à l'élaboration de chaque PPA ou PQ, il faudra rédiger un règlement relatif à l'équipement communautaire, en chiffrant la taxe en fonction des circonstances concrètes du cas. Bien que cela ne soit juridiquement pas indispensable, ce règlement devrait être complété par une convention signée avec les propriétaires, afin d'éviter que la Municipalité ne doive rendre ultérieurement des décisions formelles, sujettes à recours, avec tous les risques financiers que cela comporterait.

Le PPA ou le PQ sera soumis à l'enquête publique, avec possibilité d'opposition, puis au vote du Conseil communal et à l'approbation du Département cantonal compétent.

Le règlement sur l'équipement communautaire n'aura pas à être soumis à l'enquête publique ; il ne sera pas sujet à opposition. En revanche, il devra être adopté par le Conseil communal, en principe lors de la même séance que celle au cours de laquelle le PPA ou le PQ est adopté, puis soumis à l'approbation du Chef du Département cantonal compétent. Avant le vote du Conseil communal, et de préférence avant l'enquête publique relative au PPA ou au PQ, une convention liée à cette taxe devra être signée avec les propriétaires. Cette convention sera subordonnée à la condition de l'entrée en vigueur définitive du PPA ou du PQ.

Cette manière de faire paraît la plus sûre.

Une commune pourrait cependant adopter à la fois un règlement général (règlement-cadre), qui poserait les grands principes, et des règlements spécifiques. Sur un plan purement juridique, si le règlement général (règlement-cadre) n'est pas chiffré, il n'a pas de portée. Il aurait cependant pour mérite de poser des principes généraux et de mieux assurer une égalité de traitement entre les différents PPA ou PQ.

Calcul de la taxe

S'agissant du calcul de la taxe, la Ville de Nyon a proposé de la calculer non pas en fonction des investissements futurs, mais des investissements passés. Il s'agirait de diviser la valeur du patrimoine administratif par le nombre d'habitants actuels, pour obtenir un montant dont la moitié correspondrait à la taxe pouvant être facturée aux propriétaires de nouveaux terrains constructibles, au titre de la participation au financement des équipements communautaires.

Une telle manière de faire ne paraît pas conforme à ce qu'a voulu le Grand Conseil lorsqu'il a adopté la modification de la loi sur les impôts communaux, le 11 janvier 2011. En effet, ce qui peut être financé par la nouvelle taxe correspond aux équipements communautaires engendrés par le nouveau périmètre constructible. Ce sont donc bien les futurs investissements qui sont déterminants. Il faut donc en estimer le coût et le répartir ensuite entre les propriétaires, probablement en fonction des nouvelles surfaces brutes de plancher. On se réfère en particulier à l'exposé des motifs du Conseil d'Etat, adopté en juin 2010, selon lequel la taxe « permet de couvrir tout ou en partie les coûts d'équipement communautaire induits par la mesure d'aménagement du territoire ».

3. PROJET DE REGLEMENT GENERAL

Compte tenu des nombreux projets communaux prévus ces quinze prochaines années, la Municipalité a pris la décision de principe de proposer l'adoption tout d'abord d'un règlement général (règlement-cadre) à l'échelle de l'ensemble du territoire de la Commune et présenter ensuite chaque fois des règlements particuliers pour chaque PPA ou PQ.

Quelques précisions complémentaires :

Frais d'infrastructure communautaire

Il s'agit des frais engendrés par l'affectation du terrain concerné (à l'exception des frais d'équipement technique, cf. art. 4b al. 5 LCom, la base légale pour exiger les frais d'équipement technique au propriétaire étant l'art. 50 LATC).

La question clé à se poser est : si le terrain n'était pas légalisé, la Commune aurait-elle eu ces frais ?

Le montant de la contribution peut-il varier selon le secteur concerné ?

Il est légitime que la contribution ne soit pas identique selon les secteurs. Les infrastructures liées à une zone industrielle ou à une zone d'habitation ne sont pas les mêmes. Les investissements sont différents en fonction des secteurs.

Une convention est-elle indispensable pour compléter le règlement ?

Non, la seule exigence est le règlement. Par contre, une convention avec les propriétaires sera nécessaire pour différer le paiement et prévoir les modalités d'exigibilité de la contribution.

Sans convention, la contribution devra être acquittée dès l'adoption de la mesure d'aménagement, augmentant ainsi de manière significative la valeur du bien-fonds.

La Commune ne connaissant pas forcément le coût final d'une infrastructure, la contribution peut-elle être indexée ?

Oui, si la clause d'indexation permet de calculer précisément la contribution le moment venu et si cette perception est différée par le biais d'une convention.

Les différents plans partiels d'affectation ne se développant pas toujours simultanément, comment évaluer les investissements ?

La Commune doit être en mesure de justifier les investissements en rapport avec la mesure d'aménagement.

L'horizon temporel susceptible d'être pris en compte pour les investissements est de 15 ans. Ce délai se réfère à la validité d'un Plan d'Affectation prévu à 15 ans dans la LATC.

Quel moyen aurait un propriétaire vis-à-vis de la Commune, si celle-ci n'a pas procédé à l'investissement dans le délai donné de 15 ans ou si son coût est finalement inférieur à ce qui a été préavisé ?

Du moment qu'il s'agit d'investissements futurs, cette critique est presque inévitable.

Toutefois, il ne s'agit pas d'une taxe, mais bien d'un impôt, dit d'affectation.

Pour mémoire, la taxe est perçue selon les principes de la couverture des coûts et de l'équivalence. L'impôt est destiné à couvrir les dépenses générales. Sa perception est indépendante du profit que chaque contribuable retire des diverses prestations de la collectivité publique.

La contribution des propriétaires à l'équipement communautaire se rapproche davantage de l'impôt que de la taxe. Il n'y a pas de rapport direct entre le paiement et l'avantage.

Le propriétaire contribuable ne peut donc exiger que les investissements en infrastructures collectives soient terminés dans le délai de 15 ans.

La loi n'oblige pas les communes à réaliser des investissements communautaires dans ce délai. Elle stipule qu'ils doivent être liés à un plan d'aménagement. Le propriétaire ne peut refuser de les inclure dans sa contribution du moment que ces investissements ont été consentis et inscrits dans le plan.

Le propriétaire ne peut contester le montant en question qu'au moment où la contribution est fixée. Son recours ne pourra être exercé qu'au moment de la décision de taxation. C'est pour cette raison qu'une base légale et réglementaire, ainsi qu'un droit de recours, ont été instaurés.

Si la Commune est propriétaire du terrain ?

Elle est dispensée de cette contribution.

Comment se calculent les frais d'infrastructures intercommunales ?

Il faut tout d'abord procéder à la répartition du coût entre les différentes communes en cause. Ensuite, la contribution est basée sur la part du coût incombant à la commune concernée.

Cette contribution favorise-t-elle l'envolée du prix au mètre carré ?

La contribution est liée à une notable amélioration de la valeur de la parcelle par la mesure d'aménagement. Il est donc légitime que le propriétaire, dont le terrain a pris de la valeur, participe aux frais d'infrastructure générale, puisque la commune supporte ce coût.

4. ASPECT FINANCIER

La Municipalité rappelle que l'introduction de cette « taxe relative au financement de l'équipement communautaire lié à des mesures d'aménagement du territoire » est primordiale pour l'équilibre financier de la Commune et pour fixer les conditions-cadres permettant de construire des logements tant attendus sur le territoire de notre Commune, logements qui permettront également aux jeunes de se loger dans le village de leurs parents.

Lors de la présentation au Conseil communal le 6 septembre 2012 des « Impacts du SDNL et du PALM sur Romanel-sur-Lausanne », il a été présenté les chiffres et indications suivants :

Total des investissements 2012 – 2026 frs. 169'000'000

À charge (sur la base de la synthèse PALM 2012) de :

<input type="checkbox"/> Canton-Confédération	frs 27'600'000	16.3 %
<input type="checkbox"/> LEB	frs 11'500'000	6.8 %
<input type="checkbox"/> Propriétaires *	frs 62'800'000	37.2 %
<input type="checkbox"/> Commune	frs 67'000'000	39.7 %

* *taxes uniques de raccordement pour tout bien-fonds nouvellement raccordé*

- *au réseau d'eau potable*
- *au système d'assainissement EC/EU*
- *au réseau électrique*

* *taxe relative au financement de l'équipement communautaire lié à des mesures d'aménagement du territoire*
due par le ou les propriétaires au moment de l'entrée en force de mesures d'aménagement du territoire qui augmentent sensiblement la valeur de son ou de leurs fonds

Plan des investissements

Pour permettre de soumettre au Conseil communal le PPA « Le Village » cet automne et le PQ « Pré Jaquet » début 2014, la Municipalité devra, en même temps et dans les deux cas, présenter un règlement relatif à l'équipement communautaire. La taxe sera chiffrée en fonction des circonstances concrètes et une convention devra être signée avec les propriétaires pour éventuellement différer la perception de la taxe et accorder un plan de paiement avec ou sans intérêts de retard.

Le Plan des investissements qui a permis de déterminer les montants susmentionnés doit être encore « consolidé » ces prochaines semaines.

5. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux, de prendre la décision suivante :

LE CONSEIL COMMUNAL DE ROMANEL–sur–LAUSANNE

- vu le préavis municipal N° 25 / 2013 adopté en séance du 11 février 2013 ;
- ouï le rapport de la Commission d'urbanisme ;
- ouï le rapport de la Commission des finances ;
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

décide :

- d'approuver le projet annexé de Règlement général concernant la taxe relative au financement de l'équipement communautaire lié à des mesures d'aménagement du territoire.

La Municipalité

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

Municipal en charge de l'urbanisme : M. Edgar Schiesser, syndic
Municipal en charge des finances : M. Denis Favre

Romanel, le 11 février 2013



REGLEMENT GENERAL

concernant

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

COMMUNE DE ROMANEL-SUR-LAUSANNE

REGLEMENT GENERAL

concernant

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

vu

les articles 4b à 4e de La loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux ;

l'article 70 de la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux ;

édicte

Objet

ARTICLE PREMIER

Le présent règlement a pour objet le principe de la perception d'une taxe relative au financement de l'équipement communautaire selon estimation de la municipalité basée sur des données techniques et financières, taxe prévue aux articles 4b à 4e de la Loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LICom).

Assujettis et
convention

ARTICLE 2

Sous réserve des exonérations prévues à l'article 4d LICom, une taxe est due par le ou les propriétaires au moment de l'entrée en force de mesures d'aménagement du territoire qui augmentent sensiblement la valeur de son ou de leurs fonds.

Ces mesures d'aménagement du territoire peuvent notamment consister en :

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

Par voie conventionnelle, la Commune peut différer la perception de la taxe ou accorder un plan de paiement avec ou sans intérêts de retard.

Montant de la
taxe

ARTICLE 3

La taxe est destinée à couvrir le 50% de l'équipement communautaire lié à la mesure d'aménagement du territoire.

Les équipements communautaires à prendre en compte lors de la fixation de la taxe sont notamment les suivants :

- école et salles spéciales (polyvalente, gymnastique, logopédie, bibliothèque, etc.) ;
- centre de vie infantine, garderie et halte-jeux ;
- APEMS (Accueil pour enfants en milieu scolaire) ;
- centre d'animation et centre socioculturel ;
- infrastructure nécessaire à l'administration communale pour l'exercice de ses tâches générales ;
- parc public et ses équipements (place de jeux et de détente, équipement sportif, etc.) ;
- place publique, réhabilitation en espace public et requalification du domaine public, notamment cheminement de mobilité douce et couloir à faune;
- transports publics (création et modification de lignes, aménagement des arrêts, interventions sur le domaine public) ;

Lorsque la mesure d'aménagement du territoire concerne plusieurs parcelles, la taxe doit être répartie entre les propriétaires concernés, en fonction de la surface de leur terrain et/ou des droits à bâtir accordés.

Un règlement spécifique chiffrant la taxe due sera adopté parallèlement à toute nouvelle mesure d'aménagement du territoire.

ARTICLE 4

Les décisions rendues en application du présent règlement incombent à la Municipalité. Elles sont susceptibles de recours auprès de la Commission communale de recours en matière d'impôt. L'acte de recours écrit et motivé doit être adressé à la Municipalité dans les trente jours dès la notification du bordereau. Cette autorité transmet le dossier à la Commission communale de recours en matière d'impôt.

Le prononcé de la Commission communale de recours en matière d'impôt peut faire l'objet d'un recours auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal dans les trente jours dès sa notification, conformément aux articles 92 et suivants de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative.

Entrée en
vigueur

ARTICLE 5

Le présent règlement entre en vigueur dès son approbation par le Département de l'intérieur.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE
DE ROMANEL-SUR-LAUSANNE

ADOpte EN SEANCE DU 11 FEVRIER 2013

LE SYNDIC :

LA SECRETAIRE :

E. SCHIESSER

N. PRALONG

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL
DE ROMANEL-SUR-LAUSANNE

ADOpte EN SEANCE DU

LE PRESIDENT :

LA SECRETAIRE :

P.-A. MEYSTRE

E. CARNEVALE

APPROUVE PAR LA CHEFFE DU DEPARTEMENT DE L'INTERIEUR

LE