

PRÉAVIS N° 63

AU CONSEIL COMMUNAL

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

Déléguee municipale : Mme Fabienne Freymond Cantone

Nyon, le 13 août 2012

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

I. Introduction

Un jugement arbitral rendu en 2007 (extraits publiés à la RDAF 2008 I 361) fait désormais jurisprudence concernant la perception des taxes dites d'équipement liées à l'adoption d'un plan d'affectation, par exemple d'un Plan de Quartier (PQ).

Ce jugement distingue :

- les **taxes d'équipements techniques** (voie d'accès, alimentation en eau et en énergie, évacuation des eaux usées) qui dépendent directement des travaux impliqués par un développement urbain et sont chiffrables dans un périmètre donné. Ces taxes découlent de l'application du droit administratif. Elles peuvent être fixées sous forme de convention et perçues par le biais d'une charge foncière à inscrire au registre foncier, voire perçues directement sous forme de taxe ou d'émolument au moment de la mise en service ;
- les **contributions aux équipements communautaires** (écoles, crèches, locaux administratifs, temple national, abri-bus, etc.) qui sont liées à la surface de plancher supplémentaire octroyée par rapport à la règle du Plan Général d'Affectation (PGA).

En résumé, le jugement retenait la conformité du procédé concernant les taxes d'équipements techniques, qualifiées de causales, mais rejetait l'idée d'un contrat de droit administratif s'agissant de régler les contributions aux équipements communautaires. Ce second volet de la perception constitue donc un impôt et nécessitait une base légale garantissant l'égalité de traitement.

Suite à cette jurisprudence, suivie du dépôt de la motion du député Jacques Haldy, le Grand Conseil adoptait le 11 janvier 2011 les articles 4b à 4e complétant la Loi sur les impôts communaux (LlCom) du 5 décembre 1956 dont la teneur est la suivante :

Art. 4 b Taxe pour l'équipement communautaire

- 1 Les communes peuvent prélever une taxe pour couvrir les dépenses d'équipement communautaire communal ou intercommunal lié à des mesures d'aménagement du territoire.*
- 2 Les montants prélevés ne peuvent excéder au total le 50% des dépenses mentionnées à l'alinéa premier.*
- 3 Le prélèvement de la taxe se base sur un règlement communal approuvé par le département en charge des relations avec les communes et pour les modalités de paiement prévues à l'article 4e, alinéa 2 sur une convention entre la commune et le débiteur de la taxe.*
- 4 Pour compenser les pertes de l'Etat en matière d'impôt sur les gains immobiliers, 5% de cette taxe lui sont accordés lors de la perception de celle-ci.*
- 5 La taxe ne concerne pas l'équipement technique au sens de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire.*

Art. 4 c Mesures d'aménagement du territoire

- 1 Les mesures d'aménagement du territoire doivent augmenter sensiblement la valeur d'un bien-fonds et peuvent prévoir notamment :*
 - a. le classement 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.*

Art. 4 d Cercle des assujettis

- 1 La taxe est due à la commune par le propriétaire du fonds.*
- 2 Les contribuables mentionnés à l'article 90, alinéa 1, lettres a à d et i, de la loi sur les impôts directs cantonaux sont exonérés de la taxe.*

Art. 4 e Notification et perception de la taxe

- 1 La décision fixant la taxe est notifiée dès l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire ou de l'entrée en force de la décision de la commune relative à une zone à option.*
- 2 Par voie conventionnelle, la commune peut différer la perception de la taxe ou accorder un plan de paiement avec ou sans intérêts de retard.*
- 3 Le paiement de la taxe est garanti par une hypothèque légale privilégiée conformément aux articles 87 à 89 du code de droit privé judiciaire du 12 janvier 2010. Le délai de l'extinction de l'hypothèque légale ne commence à courir que dès la fin du différé de perception.*

Cette modification de la législation est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2011.

2. Description du projet

2.1. Généralités

Ces articles autorisent désormais les communes à prélever une contribution pour couvrir les dépenses d'équipement communautaire communal ou intercommunal liées à des mesures d'aménagement du territoire et distinguent cette contribution des taxes concernant la réalisation de l'équipement technique ou équipement de base.

L'équipement communautaire (ou socioculturel) comprend les installations dont la collectivité publique doit pouvoir disposer pour l'exercice de ses tâches générales (écoles, maisons de quartier, lieux de cultes, transports publics, espaces publics, etc.). Deux conditions doivent être respectées :

- Les mesures d'aménagement du territoire doivent augmenter sensiblement la valeur du bien-fonds ; le Tribunal fédéral considère qu'il y a un avantage économique dès lors qu'une modification de la valeur atteint 30% de la valeur initiale.
- Les montants prélevés ne peuvent excéder le 50% des dépenses liées à l'équipement communautaire lié à l'usage du développement prévu. L'initiateur de la motion, Me Haldy, recommande de prévoir une marge supplémentaire destinée à éviter d'éventuels litiges concernant le détail de l'estimation du patrimoine ou des investissements communaux rentrant en ligne de compte comme contrepartie à l'aménagement. Cette marge supplémentaire a été fixée à 5% pour la Ville de Nyon.

Le prélèvement de la taxe doit être basé sur un règlement communal qui peut être précisé, si besoin, par une convention écrite passée avec le ou les assujettis déterminant la date d'exigibilité et les modalités de paiement de la taxe due pour leurs fonds.

Le règlement proposé pour notre ville permet de déterminer le montant de la taxe destinée à couvrir le 45% de l'équipement communautaire nécessaire au vu des droits à bâtir concédés. Nous proposons également, sur cette base, de créer un fonds communal affecté à la réalisation d'infrastructures communautaires.

En particulier, l'accroissement de l'occupation du sol par rapport à la règle définie dans le plan général d'affectation est considéré comme engendrant les mêmes charges, en matière d'équipements communautaires, que l'occupation existante avant l'octroi de droits à bâtir supplémentaires, ce qui est conforme au principe de l'égalité de traitement. Ce procédé évite surtout un exercice - le recours au plan d'investissement qui est adéquat pour les petites communes mais ne l'est plus pour celles qui ont la taille d'une ville - qui est apparu discutable à l'ensemble des communes consultées dans le cadre de la préparation du présent règlement (Gland, Morges, Renens, Prilly, Lausanne, Pully, Vevey, Montreux et Yverdon) et peut être qualifié de malaisé voire pénalisant d'un point de vue prospectif.

2.2. Assujettissement et non assujettissement

Les nouvelles surfaces brutes de plancher (SBP), destinées au logement, sont assujetties à la taxe, dans la mesure où elles engendrent une utilisation accrue des équipements communautaires.

Sont exemptés les locaux destinés à des activités reconnues d'utilité publique (fondations, associations à but non lucratif, écoles et cliniques privées, fédérations sportives, etc.). Il s'agit de reconnaître ici l'apport de ces institutions qui, dans une certaine mesure, assurent une prestation qui, sans elles, pourrait/devrait être mise à charge de la collectivité.

Concernant les développements qui s'effectueront sur des terrains destinés aux activités secondaires ou tertiaires, il apparaît inopportun de taxer à la fois un résident travaillant dans la commune, comme il semble peu justifié de taxer un pendulaire qui n'utilise que peu voire pas les équipements communautaires.

De manière générale, cette nouvelle taxe a l'avantage d'être déterminée de façon claire. Elle peut être calculée en anticipation, la méthode est transparente et équitable.

2.3. La valeur ECA comme référence pour le calcul de la taxe

Les modalités de détermination de la taxe se fondent sur les principes suivants :

- a) La Ville de Nyon est une « entité indivise » à savoir que tout citoyen bénéficie des infrastructures de la même manière quelle que soit sa « localisation » dans la Ville.
- b) L'accroissement de la population engendre les mêmes charges que l'occupation existante (un nouveau Nyonnais coûte la même chose qu'un ancien).

De surcroît, il y a lieu de préciser que la valeur ECA du patrimoine administratif est retenue comme valeur de référence de base pour la détermination de la taxe, objet du présent règlement. Cette valeur est fixée, en effet, par une institution « neutre », qui réévalue régulièrement les objets qu'elle assure. Cependant, il est nécessaire de retravailler cette valeur ECA globale. Il figure dans le patrimoine administratif des valeurs liées à des équipements techniques (alimentation en eau et en énergie) que nous ne pouvons pas intégrer parce qu'elles relèvent des équipements techniques et donc financés par ailleurs.

Il est dès lors prévu qu'il soit annuellement procédé à une nouvelle classification des valeurs ECA en prenant en considération pour le calcul de la taxe les éléments en lien avec :

- les écoles ;
- les biens culturels et l'infrastructure sportive ;
- les biens utiles au fonctionnement de l'administration (locaux et matériel notamment) ;
- etc.

Les parcs, les bâtiments sans valeur ECA et les participations au patrimoine administratif ne sont par contre pas pris en considération.

Aujourd'hui, la valeur ECA qui sert à la détermination de la taxe est de CHF 291 millions environ.

De manière à éviter les effets de seuil provoqués par un investissement pour un équipement communautaire important et coûteux, il est proposé que la détermination de la taxe soit majorée progressivement, sur trois ans, du tiers du montant investi dans ce laps de temps.

2.4. La non prise en considération des transports publics

Il a été examiné de quelle manière il pouvait être tenu compte de l'infrastructure des transports publics dans la détermination de la taxe. Selon les comptes des Transports publics nyonnais (TPN), la valeur ECA des actifs immobilisés (de l'infrastructure) est d'environ CHF 12 millions. La part de la Ville de Nyon aux charges totales de l'entité est d'environ 1/8. Il en résulte que cet élément est marginal par rapport à la valeur ECA des biens de la Ville de Nyon. Par conséquent, il est proposé de ne pas en tenir compte, dans le contexte actuel, dans la

détermination de la taxe. Inscrit dans la loi cantonale, ce type de bien reste toutefois inclus dans le règlement.

2.5. Autres éléments à prendre en considération

Pour le détail des calculs, il y a encore lieu de définir les éléments suivants :

- Le projet prévoit une première pondération de 0.45, légèrement inférieure à la contrainte de 50 % fixée à l'art. 4b LIC, comme expliqué au chapitre 2.1.
- La population prise en considération est celle du 31.12 de l'année précédente (n-1) pour autant que les données officielles du SCRIS de l'année soient disponibles ; à défaut il est proposé de prendre en considération les valeurs du 31.12 n-2.

L'occupation moyenne en surface de plancher déterminante (SPd) est celle publiée par le Service cantonal de recherche et d'information statistiques (SCRIS). Plus concrètement, il est fait état ici de la surface moyenne de plancher de logement occupée par les Nyonnais.

2.6. Le paiement de la taxe

Conformément à la loi, la taxe est exigible en principe au moment de l'adoption du plan. Cependant, par convention, la Municipalité peut différer en tout ou partie cette exigibilité, notamment pour éviter qu'une perception de la taxe provoque des frais financiers qui se répercuteraient de manière inappropriée et excessive sur les futurs occupants des constructions projetées.

2.7. L'affectation de la taxe

Un fonds est créé pour enregistrer le produit de la taxe communautaire. Il n'est pas prévu un fonds par plan de quartier, eu égard aux équipements publics considérés comme utiles à l'ensemble des habitants de la Ville.

2.8. L'utilisation de la taxe

Les nouvelles dépenses d'investissement pourront être « financées » par le biais d'un prélèvement sur le fonds de réserve susmentionné.

Cependant, il doit s'agir d'investissements en lien avec la taxe. Typiquement, ceux liés à la mise à jour d'infrastructure (crédit d'entretien ou d'assainissement) et ceux en lien avec les équipements techniques ne pourront pas bénéficier de ces prélèvements.

La quote-part de prélèvement se situera à environ 30 %. En effet, sur un coût de 100, la taxe devrait financer ($100 * 0.45 * 0.8 * 0.95^1$) soit 34.20, ceci sans tenir compte de la « minoration » en lien avec le fait que la taxe ne frappe que l'effort de densification.

Ces éléments seront à préciser dans une directive. En l'état, la question de l'utilisation de la taxe n'a pas à être traitée en détail dans le règlement.

3. Incidences financières

La mise en œuvre de ce règlement va entraîner l'entrée de recettes supplémentaires qui permettront d'alléger le coût de financement des infrastructures communautaires telles qu'écoles, maisons de quartier, lieux de culte, équipements culturels, etc.

¹ La pondération de 0.45 représente la règle de la taxation inférieure à 50 %, la pondération de 0.8 l'exonération des logements d'utilité publique et la pondération de 0.95 le fait de devoir reverser 5 % de la taxe auprès de l'Etat de Vaud.

4. Aspects du développement durable

4.1. Dimension économique

Ce règlement permet d'améliorer les finances de la Commune. Il contribue à associer les propriétaires privés au financement d'infrastructures dont ils génèrent le développement.

4.2. Dimension sociale

L'amélioration des finances publiques permet de garantir la réalisation des équipements socioculturels nécessaires au développement de Nyon et participant de manière prépondérante à la qualité de vie des habitants.

4.3. Dimension environnementale

5. Conclusion

La Ville de Nyon va enregistrer une croissance démographique importante au cours de ces prochaines années. Il est donc essentiel que l'on se dote des moyens susceptibles d'alléger les charges que générera cette croissance. Les dispositions légales nouvellement entrées en vigueur au plan cantonal offrent une solution dont il s'agit de tirer le meilleur parti. Tel est l'objectif du présent règlement.

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

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 63 relatif au « Règlement concernant la taxe relative au financement de l'équipement communautaire lié à des mesures d'aménagement du territoire » ;

ouï le rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,

attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'adopter le « Règlement concernant la taxe relative au financement de l'équipement communautaire lié à des mesures d'aménagement du territoire » ;
2. de charger la Municipalité de créer un fonds affecté à la réalisation d'infrastructures communautaires et d'établir une directive précisant son utilisation ;
3. de charger la Municipalité de publier, au bouclage des comptes, la valeur ECA du « patrimoine administratif adapté », servant à la détermination de la taxe relative au financement de l'équipement communautaire pour l'année en cours ;
4. de charger la Municipalité de publier annuellement dans le rapport de gestion la surface brute de plancher moyenne par habitant pour la commune de Nyon, issue des données du SCRIS.

Ainsi adopté par la Municipalité dans sa séance du 13 août 2012 pour être soumis à l'approbation du Conseil communal.

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ

Le Syndic :

D. Rossellat



Le Secrétaire :

C. Gobat

Annexes

- Règlement concernant la taxe relative au financement de l'équipement communautaire lié à des mesures d'aménagement du territoire
- Exemple de calcul de la taxe relative au financement de l'équipement communautaire lié à des mesures d'aménagement du territoire pour le quartier de Marans-Couchant

1^{ère} séance de la commission

Municipale déléguée	Mme Fabienne Freymond Cantone
Date	Jeudi 13 septembre 2012 à 19H15
Lieu	Ferme du Manoir – Salle de conférence 2



**RÈGLEMENT COMMUNAL
SUR LA TAXE RELATIVE AU FINANCEMENT
DE L'ÉQUIPEMENT COMMUNAUTAIRE**

Règlement

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

Le Conseil communal

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 la fixation du montant de la taxe relative au financement de l'équipement communautaire prévue aux articles 4b à 4e de la Loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LICom), modifiée le 11 janvier 2011.

Assujettis Article 2

Sous réserve des exonérations prévues à l'article 4d LICom, la taxe est due par le ou les propriétaires au moment de l'entrée en force des mesures d'aménagement du territoire communal qui ont sensiblement augmenté la valeur de son ou de leurs fonds. La taxe est ainsi due dès que la mesure de planification permet d'augmenter de plus de 30 % le nombre de mètres carrés de la surface de plancher déterminante (SPd) conformément à la norme suisse SN 504421.

Pour les biens-fonds soumis à l'usufruit, elle est due par le ou les nu-propriétaires. Pour les biens-fonds soumis à un droit de superficie, elle est due par le ou les superficiaires.

Montant de la taxe Article 3

La taxe est destinée à couvrir le 45% de l'équipement communautaire engendré par les droits à bâtir concédés.

Elle doit être répartie entre les propriétaires, les nu-propriétaires ou les superficiaires au prorata des droits à bâtir concédés.

Sont considérés comme des biens faisant partie de l'équipement communautaire, tous les biens utiles et nécessaires à l'exécution des tâches communales. Il s'agit notamment des biens sportifs et socioculturels, des bâtiments administratifs, des écoles, des structures d'accueil pour la petite enfance, des garderies ainsi que des transports publics. Sont exclus des équipements soumis au présent règlement les immeubles de rendement, les équipements techniques et de base et en particulier les réseaux d'eau et d'énergies. L'article 50 LATC est réservé.

**Calcul
de la taxe**

Article 4

La Municipalité détermine la valeur de son patrimoine administratif par m² dédié à l'habitat au 1^{er} janvier de chaque année. Pour ce faire, elle se fonde sur les valeurs retenues par l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (ECA) telles qu'elles figurent dans le bilan communal au 31 décembre de l'année qui précède la taxation. Seuls sont pris en compte les éléments du patrimoine administratif liés au nombre d'habitants.

Les données de références relatives au nombre d'habitants et à l'occupation moyenne par habitant et par m² à Nyon sont celles publiées par le Service cantonal de recherche et d'informations statistiques (SCRIS) en vigueur au moment de l'entrée en force de la mesure d'aménagement du territoire.

Les nouveaux investissements communaux susceptibles de modifier sensiblement la valeur du patrimoine administratif calculée au 1^{er} janvier de chaque année, n'entreront que pour un tiers de leur valeur totale dans le calcul du patrimoine administratif annuel. Ils seront ainsi ajoutés à raison d'un tiers par année sur une période de 3 ans.

Conformément à l'article 3 du présent règlement, seul le 45% du montant susmentionné est imposable, il permet de déterminer un montant de taxe par m² de surface de plancher destinée au logement.

Les droits à bâtir déjà existants au moment de l'entrée en force de la mesure d'aménagement du territoire ne sont pas taxés.

La Municipalité dispense de la taxe les m² de surfaces dévolues aux logements d'utilité publique et aux équipements publics.

**Notification
De la taxe**

Article 5

Au moment de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire, la Municipalité notifiera sa décision de taxation accompagnée d'un bordereau explicatif avec indication des voies de recours.

**Exigibilité
de la taxe**

Article 6

La taxe est exigible au moment de l'entrée en force des mesures d'aménagement du territoire.

La Municipalité se réserve la possibilité de différer par convention écrite passée avec le ou les assujettis la date d'exigibilité et les modalités de paiement de la taxe due pour leurs fonds.

**Fonds de
réserve**

Article 7

Les montants perçus à titre de taxe d'équipements communautaires seront comptabilisés dans un fonds de réserve unique.

**Affectation
de la taxe**

Article 8

Les nouvelles dépenses d'investissement liées aux mesures d'aménagement du territoire seront partiellement financées par le biais d'un prélèvement sur le fonds de réserve créé à cet effet.

**Décisions
et voies de
recours**

Article 9

Les décisions rendues en application du présent règlement incombent à la Municipalité. Elles sont susceptibles de recours auprès de la Commission communale de recours. L'acte de recours écrit et motivé doit être adressé à l'autorité qui a pris la décision attaquée 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 peut faire l'objet d'un recours auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal dans les trente jours, selon les articles 92 et suivants de la Loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative.

**Entrée en
vigueur**

Article 10

Le présent règlement entre en vigueur dès son approbation par le département en charge des relations avec les communes.

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du

Le Syndic :

le Secrétaire :

Adopté par le Conseil communal dans sa séance du

Le Président :

La Secrétaire :

Approuvé par le Département compétent du Canton de Vaud.

Lausanne, le

Le Chef du Département :

Patrimoine administratif comptabilisable

P1	Total valeur ECA du patrimoine administratif nyonnais en 2010	304'631'179 CHF
	selon liste transmise par FIN en octobre 2011	
	<u>A déduire :</u>	
	Habitation, garage, dépôts	2'514'155 CHF
	Habitation	359'126 CHF
	Habitation	494'676 CHF
	Garages	30'701 CHF
	Parking souterrain	2'566'187 CHF
P2	Total du patrimoine administratif comptabilisable en 2010	298'666'334 CHF
P3	Nombre d'habitants en Ville de Nyon au 31.12.2010	18'712 personnes
P4	(P2/P3) Patrimoine administratif comptabilisable par personne	15'961 CHF/pers.
P5	Occupation moyenne SPd par habitant à Nyon en 2010 selon SCRIS-VD	39.9 m2
	(valeur SCRIS 2000 : 37.9 m2, corrigée par SU pour 2010 selon tendance statistique)	
P6	(P4/P5) Patrimoine administratif par m2 consacré à l'habitat à Nyon en 2010	400 CHF/m2
P7	P6 * 0.45 (règle de la taxation finale inférieure à 50% des coûts effectifs)	180 CHF/m2

PQ de Marans-Couchant

P8	SPd prévue à Marans-Couchant	50'000 m2
P9	Surface du terrain (parcelle n°746)	36'150 m2
	IUS projeté	1.38
	IUS nominal selon art. 28 RPE	0.65
P10	Différence de densité	0.73
P11	(P9*P10) SPd supplémentaires octroyées	26'503 m2
P12	(P7*P11/P8) Contribution exigible rapportée à la SPd totale prévue	95 CHF
P13	Logements d'Utilité Publique (LUP)	10'000 m2
P14	Equipements publics	1'200 m2
P15	(P8-P13-P14) SPd assujetties	38'800 m2
P16	(P12*P15) Contribution aux équipements communautaires	3'701'869 CHF

P17 (P16*5%) Rétrocession à l'Etat de Vaud **185'093 CHF**

PQ Marans-Couchant : contribution à percevoir **3'516'776 CHF**