Zeitschrift: Domaine public

Herausgeber: Domaine public

Band: - (2016)

Heft: 2134

Artikel: Taxation de la plus-value : les cantons manquent le coche : LAT : au-delà des effets financiers, c'est l'amélioration des conditions d'urbanisation qui est en jeu

Autor: Rey, Michel

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1023461

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

l'électorat britannique, celui d'une souveraineté supranationale symbolisée par la Cour européenne de justice ou par le Parlement européen et, bien sûr, celui de la libre circulation des travailleurs. Un autre constat souligne la nécessité de parvenir à un accord favorable pour les deux parties. Au-delà des effets de manche, personne n'a intérêt à un affaiblissement du Royaume-Uni ni de l'Union européenne.

L'étude propose donc la création d'un *«partenariat continental»* entre la Grande-Bretagne et l'Europe. Le cœur de cet accord consisterait en la création d'un *«marché profondément intégré»*. Aujourd'hui le marché de l'Union européenne est basé sur les *«quatre libertés»* de circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes. Le *«marché profondément intégré»* est basé sur l'absence de tarifs douaniers, accompagné de règles et de normes communes, de mécanismes de suivi, d'un contrôle de la concurrence et des aides d'Etat, ainsi que d'une contribution aux biens publics partagés à travers une participation au budget de l'UE.

Il n'est donc plus question de libre circulation des personnes. En revanche, un *«certain degré de mobilité de la main-d'œuvre»*, pour reprendre les termes de l'étude, paraît indispensable et devra donc être négocié. Le maintien de la participation de la Grande-Bretagne à un certain nombre de politiques communes pourrait également figurer dans ce partenariat continental. Aux yeux de la fondation Bruegel, d'autres pays pourraient rejoindre ce partenariat continental, ce qui leur éviterait ainsi une adhésion à l'Union européenne. La Turquie est citée tandis qu'un tel dispositif pourrait intéresser la Norvège ou la Suisse, même si les auteurs ne les mentionnent pas explicitement.

La Suisse et l'UE avaient initié avant même le vote du 9 février 2014 des négociations institutionnelles en vue de parvenir à une application et à une interprétation homogènes des accords bilatéraux. Il s'agit également de définir une procédure pour régler les différends et pour adapter les accords bilatéraux au développement de l'acquis de l'Union européenne. Le département fédéral des affaires étrangères précise bien qu'il est exclu pour la Suisse de créer des institutions à caractère supranational. Il n'y a là rien qui exclurait un rapprochement de la Suisse à ce projet de partenariat continental.

La proposition de la fondation Bruegel ne sera évidemment pas appliquée telle quelle; elle ne le sera même peut-être pas du tout, mais elle a le mérite d'ouvrir un débat aujourd'hui inexistant. Elle n'est pas seulement une réflexion abstraite d'experts et de professeurs. Parmi les cinq signataires figurent Norbert Röttgen, qui préside la commission des affaires étrangères du Bundestag, et Paul Tucker, gouverneur adjoint de la Banque d'Angleterre de 2009 à 2013. La Suisse, ses diplomates et ses médias, ont tout intérêt à suivre de près ces débats pour éviter de se retrouver dans quelques années, une fois de plus, en porte-à-faux avec ses citoyens.

Taxation de la plus-value: les cantons manquent le coche

LAT: au-delà des effets financiers, c'est l'amélioration des conditions d'urbanisation qui est en jeu

Michel Rey - 15 septembre 2016 - URL: http://www.domainepublic.ch/articles/29866

La mission de planification et d'aménagement du territoire incombant aux autorités crée inévitablement des avantages et des inconvénients pour les propriétaires concernés.

Du côté des avantages, l'affectation d'un terrain en zone à bâtir peut multiplier sa valeur foncière plusieurs centaines de fois.

Du côté des inconvénients, l'affectation en zone agricole supprime le droit de construire dont pouvait bénéficier le propriétaire. Jusqu'en 2014, le régime de compensation des inconvénients était boiteux, car il disposait d'une source de financement seulement dans quatre cantons: Bâle-Ville, Neuchâtel, Genève (depuis 2012) et le Tessin.

La loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) révisée modifie les règles du jeu. Les cantons ont jusqu'à la fin du mois d'avril 2019 pour élaborer une base légale, sans quoi ils ne pourront créer aucune nouvelle zone à bâtir.

Et les avantages résultant de mesures d'aménagement devront faire l'objet d'une taxe d'au moins 20%. Le produit de la taxe sera affecté au paiement d'indemnités pour les propriétaires en contrepartie de restrictions apportées à leur bien-fonds (dézonage) ainsi qu'au financement des mesures d'aménagement public.

La question des indemnités avait largement occupé la campagne référendaire, les adversaires du projet annonçant des montants colossaux à payer que ne couvriraient jamais les prélèvements de plus-values (DP 2027).

La pratique minimaliste des cantons

Selon l'Aspan, la plupart des cantons s'orientent vers un taux de taxation minimal de 20%. Pour cette association, ce pourcentage ne répond qu'insuffisamment à l'exigence légale: les avantages et les inconvénients *«majeurs»* doivent être compensés équitablement. Si les projets élaborés par les gouvernements cantonaux prévoient souvent des taux plus élevés (de 30 à 40%), les parlements s'y opposent, se limitant au minimum *«fédéral»*: imposer à 20% et dédommager à 100%.

Les travaux en cours pour délimiter les zones à bâtir nécessaires aux besoins pour les 15 ans à venir montrent que les indemnités de compensation pour dézonage sont largement inférieures aux montants articulés par les opposants à la révision de la LAT. Les véritables enjeux concernent la densification des zones à bâtir, exigée par la LAT par le biais d'une urbanisation vers l'intérieur.

Pour les communes urbaines, la densification implique des dépenses importantes (équipement scolaire, création de parc et de zone de verdure, amélioration des transports publics, de la mobilité douce). Mais elle entraîne aussi des plus-values foncières et immobilières importantes. Dès lors, il serait normal de prélever une partie substantielle des plus-values réalisées pour financer ces dépenses.

Malheureusement, les solutions adoptées par les cantons n'en prennent pas le chemin. La densification ne sera guère encouragée compte tenu de la faiblesse des taxes prévues et surtout du manque manifeste de volonté politique, comme le relève la *NZZ* à propos du projet zurichois de loi cantonale présenté le 25 mai dernier.

Taxe et contrat?

Le prélèvement de la plus-value peut s'opérer à l'aide d'un contrat, signé entre la commune et le propriétaire. Cette pratique contractuelle reste l'exception. Elle présente pourtant un fort potentiel d'aménagement pour l'urbanisation vers l'intérieur. Dans sa publication *Inforum* de novembre 2015, l'Aspan a présenté le cas de la réalisation du nouveau siège de Swiss Re à Zurich. Cette société a accepté la réalisation dans son immeuble d'un parking public, ce qui a permis à la ville de supprimer une centaine de places au bord du lac et de revaloriser la rade zurichoise pour en faire un espace de détente et un pôle d'attraction touristique.

La Ville de Berne pratique depuis longtemps ces solutions contractuelles. Les propriétaires acceptent de financer des équipements collectifs en contrepartie d'une augmentation d'indice ou du nombre de niveaux.

A signaler le projet du canton

de Vaud pour le prélèvement de la plus-value, qui prévoit le maintien de la taxe pour l'équipement communautaire prélevée par les communes, les deux taxes cumulées ne devant pas excéder 50%.

La formule du contrat comprend des risques pour la collectivité. Un contrat exige l'accord des deux parties et les propriétaires peuvent toujours refuser d'entrer en matière. C'est pourquoi elle doit être ancrée dans la loi cantonale. Selon l'ancien juge fédéral Heinz Aemisegger mandaté par l'Aspan, la législation cantonale doit prévoir une taxe de plus-value *«normale»*, à laquelle peut venir s'ajouter une solution contractuelle. Le montant de la compensation à fournir et les états de fait sur lesquels elle repose (mise en zone, changement d'affectation et augmentation du degré d'utilisation) seraient identiques pour la taxe et le contrat. La négociation ne porterait que sur la forme des prestations en nature ou de services plutôt qu'en espèces.

L'ancien juge fédéral plaide à juste titre pour une compétence accordée aux communes de conclure des contrats de droit administratif, en s'appuyant sur une base légale explicite, mais formulée de manière relativement ouverte pour leur établissement. A ses yeux, une telle réglementation est nécessaire pour garantir une compensation juridiquement équitable et non arbitraire de la plus-value et qui sauvegarde le principe de la bonne foi.
Les débats au sein des parlements cantonaux se focalisent sur les aspects financiers de la taxe sur la plus-value. On s'oppose à des taux élevés au nom du respect de la propriété privée et on s'interroge sur les coûts liés au dézonage.

Concevoir une taxe et son utilisation dans l'optique d'une amélioration de la qualité de l'urbanisation n'effleure pas la plupart des parlementaires cantonaux. L'opportunité ne sera pas saisie. L'objectif d'une urbanisation vers l'intérieur préconisée par la LAT révisée peinera à se réaliser en régions urbaines.

Ce magazine est publié par Domaine Public, Lausanne (Suisse). Il est aussi disponible en édition eBook pour Kindle (ou autres liseuses) et applications pour tablette, smartphone ou ordinateur.

La reproduction de chaque article est non seulement autorisée, mais encouragée pour autant que soient respectées les conditions de notre licence CC: publication intégrale et lien cliquable vers la source ou indication complète de l'URL de l'article.

Abonnez-vous gratuitement sur domainepublic.ch pour recevoir l'édition PDF de DP à chaque parution. Faites connaître DP - le magazine PDF à imprimer, l'eBook et le site - autour de vous! Vous pouvez aussi soutenir DP par un don.

Index des liens

AVSplus, un contre-feu indispensable
https://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis440t.html
https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-sgk-n-2016-08-19-b.aspx
http://www.domainepublic.ch/articles/26952
https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html#a112
http://www.domainepublic.ch/articles/2600
http://www.hebdo.ch/les-blogs/tille-c%C3%A9dric-l%C3%A9conomie-d%C3%A9chiffr%C3%A9e/le-co%C3%B