

RAPPORT DE LA MAJORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner les objets suivants :

08_MOT_043 — Motion Jacques-André Haury et consorts demandant une modification de la LATC visant à limiter l'installation d'escaliers roulants

08_MOT 044 — Motion Grégoire Junod et consorts concernant "l'aménagement du territoire et son développement visant à donner au canton les moyens de ses ambitions grâce à l'application de l'article 5 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire"

La commission a siégé le jeudi 4 décembre 2008 en salle de conférences N°3 00 du Département de l'économie. Elle était composée de Mmes et MM. les députés Jean-Marc Chollet, en remplacement de Vassilis Venizelos, Philippe Cornamusaz, Régis Courdesse, François Debluë, Claude-Eric Dufour, Olivier Epars, Jacques Haldy, Grégoire Junod, Olivier Kernen, Pierre-Alain Mercier, Philippe Modoux, Valérie Schwaar ainsi que de la présidente-rapportrice soussignée, Nuria Gorrite.

Les commissaires remercient vivement MM. Jean-Claude Mermoud, chef du Département, Daniel Berner, chef de service du Service du développement territorial (SDT), Mme Chantal Dupré, adjointe au SDT de la qualité des explications et des réponses apportées, ainsi que Mme Catherine Wohnrau, secrétaire au SDT pour la prise de notes efficace.

PREAMBULE 1

S'agissant de la motion Jacques-André Haury, il y a lieu de signaler que le motionnaire, conformément à l'article 124 de la loi sur le Grand Conseil, a retiré sa motion en séance.

Par voie de conséquence, il est proposé la non-prise en considération de celle-ci.

PREAMBULE 2

S'agissant de la motion Grégoire Junod, le motionnaire rappelle que sa proposition s'inscrit dans le prolongement de la motion du député Haldy, renvoyée au Conseil d'Etat. Cette dernière demande que les conventions volontaires que les communes signent puissent se fonder sur une base légale. La motion Junod demande, elle, l'introduction d'un vrai système de compensation au sens où la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) le prévoit et de légiférer en la matière en introduisant une contribution sur la plus-value découlant de l'augmentation de la valeur d'un bien-fonds consécutive à son affectation en zone à bâtir, les modalités pratiques (répartition canton communes, modalités de perception, taux...) restant à définir.

Il est précisé notamment que, dans le canton de Vaud, les communes ont des compétences élargies en matière d'aménagement du territoire et qu'une partie des frais d'installation et d'équipement des terrains leur incombe. Il apparaît qu'une augmentation des surfaces bâties (logements, surfaces commerciales ou administratives) engendre également des frais pour les collectivités publiques, notamment en termes d'aménagements routiers, de transports publics, d'espaces publics, de besoins

supplémentaires de parcage, mais également d'infrastructures scolaires, sportives... L'application de l'article 5 LAT présente l'avantage de mettre à contribution ceux qui retirent une plus-value de l'opération pour permettre de financer tout ou partie des surcoûts qui se reportent sur la collectivité ou d'indemniser les propriétaires qui subissent un inconvénient majeur, notamment en cas d'expropriation.

Selon le motionnaire, une telle disposition permet également d'éviter que des plans et des projets d'aménagements ne soient entravés par manque de moyens financiers des collectivités publiques.

DEBAT

La commission est informée qu'à ce jour, deux cantons, Neuchâtel et Bâle-Ville, ont introduit un prélèvement de plus-value, respectivement de 20 et 50% ; Argovie, Thurgovie et Zurich y réfléchissent. En outre, la Confédération, dans le cadre du projet de révision de la LAT qui a été soumis au Conseil fédéral pour l'envoi en consultation, et qui sera débattu aux Chambres fédérales, prévoit d'introduire des dispositions minimales de plus-value de 25% pour tous les cantons, à moins que ceux-ci n'aient décidé d'une plus-value plus importante. On voit donc que le débat est engagé et qu'il tend à diminuer les inégalités d'application.

S'agissant du canton de Vaud, les commissaires se sont accordés à dire qu'il y aurait lieu, dans un premier temps, de procéder à la modification liée à la motion Haldy pour permettre de valider les conventions existantes dans les meilleurs délais, vraisemblablement au 1er janvier 2010.

S'agissant, en revanche, de l'acceptation de la motion Junod, deux approches différentes se sont exprimées. L'une fait l'objet du rapport de minorité et plaide pour que cette plus-value soit négociée au cas par cas entre la commune et les propriétaires sur une base volontaire et qu'il doit s'agir d'une contribution d'équipement au sens strict, à séparer d'une éventuelle autre contribution aux frais généraux d'infrastructures. L'autre position, défendue dans le présent rapport, préconise l'introduction d'un véritable régime de compensation.

POSITION DE LA MAJORITE

Les commissaires majoritaires (Mmes et MM. Jean-Marc Chollet, Olivier Epars, Grégoire Junod, Olivier Kernen, Valérie Schwaar et la soussignée) relèvent en premier lieu qu'une contribution de plus-value n'est pas un mécanisme nouveau puisqu'il existe déjà au niveau cantonal dans la loi forestière.

D'autre part, il est admis que la négociation des conventions entre les propriétaires et les communes est un processus long, complexe, coûteux car il engendre des frais importants, et qui nécessite à tout le moins de disposer de compétences techniques notables (service de l'urbanisme, expert mandaté pour la négociation, avocat...). Ce mode volontaire, s'il est possible (mais néanmoins lourd, lent et compliqué) à l'échelle de communes d'une certaine taille, ou disposant d'une certaine attractivité sur le plan économique, est en revanche beaucoup moins aisé dans celles qui ne possèdent pas les mêmes ressources ou qui n'ont pas le même attrait potentiel. Une contribution de plus-value systématique permettrait de résoudre cette inéquité, d'avoir une pratique claire, de faciliter les démarches et pourrait surtout être mise au bénéfice de toutes les communes.

Remarques :

- la négociation contractuelle, au cas par cas, dans ce genre de contexte, manque de *transparence*
- elle n'est pas *prévisible*
- par conséquent, elle ne permet pas d'assurer une mise en œuvre efficace de *l'égalité de traitement*.
- le système de contribution de plus-value pallie précisément ces inconvénients.

En outre, il est utile de rappeler que l'équipement au sens strict correspond à l'équipement technique selon la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. C'est une notion de droit fédéral qui comporte les équipements routiers, l'alimentation en eau potable, l'épuration des eaux, les raccordements à

l'électricité et à l'énergie mais ne comporte pas encore les transports publics, ni les équipements d'intérêt général.

D'autre part, il est relevé que cette modification pourrait s'envisager comme un instrument utile pour la mise en œuvre du Plan directeur cantonal qui prévoit la possibilité de déclasser des zones. Cette contribution pourrait servir en partie à dédommager les propriétaires dont la parcelle se verrait déclassée.

Il est par ailleurs indiqué que, pour conduire, le cas échéant, une telle modification légale, il serait indispensable de le faire en concertation avec les communes pour définir les modalités de perception, le moment, le taux ou les pourcentages de répartition entre le canton et les communes. Il serait par exemple opportun de s'inspirer de l'exemple neuchâtelois où c'est l'Etat qui détermine les 20% de la contribution de plus-value et où la loi précise que la perception peut être différée ou échelonnée à la demande du propriétaire qui justifie de circonstances particulières. La contribution est versée au moment de la vente.

Remarques :

- A Neuchâtel, les montants provenant de la taxe de plus-value sont attribués au fonds cantonal d'aménagement du territoire. Les moyens mis à disposition servent notamment à financer des mesures d'aménagement du territoire du canton et des communes.
- Or, avec la négociation contractuelle, au cas par cas, même si elle préserve la marge de manœuvre des communes, elle ne permet pas d'inscrire la contribution de plus-value dans une politique d'ensemble de l'aménagement du territoire. Il serait ainsi quasiment impossible de financer – de cette manière – des projets d'envergure intercommunale et/ou cantonale.
- Par ailleurs, dès lors que l'issue d'une négociation contractuelle n'est pas prévisible, certaine, il est impossible pour les collectivités de faire des projections pour l'avenir.

Il est également utile de souligner la pertinence de disposer d'une loi qui prévoit expressément cette disposition. Un cadre légal offre en effet un champ démocratique clair et une légitimation accrue par rapport à la négociation au cas par cas. Il confère au surplus au Grand Conseil la maîtrise du dossier alors qu'elle relève actuellement de la seule compétence des municipalités. Aussi il apparaît qu'une modification de la LATC est un progrès vers plus de transparence, plus de légitimité démocratique.

Enfin, la mise en œuvre d'une disposition légale, qui instaure un mécanisme précis, est un outil au service des communes, leur fournissant un appui solide face aux difficultés rencontrées pour négocier librement des conventions.

CONCLUSION

La majorité de la commission estime qu'il est opportun de conserver la proposition sous la forme d'une motion, car il s'agit de poser le principe d'une modification législative, dont les modalités restent à négocier et à définir. Le contexte fédéral est en train de se modifier et cette question avance également dans d'autres cantons. Si on ne peut préjuger de ce que sera la législation fédérale, il est clair que l'on s'achemine vers une évolution en la matière. Ces éléments plaident pour la prise en considération de la motion, dans la mesure où elle laisse au Conseil d'Etat toute la latitude dans les modalités d'application et qu'elle pose les bases d'une concertation avec les partenaires intéressés.

Aussi, par 6 oui, 6 non et 1 abstention, la voix de la présidente étant prépondérante, la majorité de la commission recommande de prendre la motion Junod en considération.

Au nom de la majorité de la commission.

Lausanne, le 8 février 2009.

La rapportrice :
(Signé) *Nuria Gorrite*