Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (2012)
Heft: 1970

Artikel: La part publique de la plus-value foncière
Autor: Gavillet, André
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1024684

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. Siehe Rechtliche Hinweise.

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. Voir Informations légales.

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. See Legal notice.

Download PDF: 11.05.2025

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

La part publique de la plus-value foncière

André Gavillet • 3 octobre 2012 • URL: http://www.domainepublic.ch/articles/21641

Les cantons planifieront l'aménagement de leur avenir. Il ne s'agit plus de transformer le battoir en salle des fêtes

Trop surprenant pour être vrai? Chaque année en Suisse la plus-value des terrains dézonés, passant d'une affectation agricole à celle de terrain à construire, représenterait une somme de deux milliards de francs.

Et pourtant. Le chiffre est avancé par les auteurs d'une enquête sur la thésaurisation du sol, publiée dans la collection des *«cahiers jaunes»* qu'édite le Centre patronal vaudois, sous le titre *Terre Précieuse – de quelques remèdes au phénomène de la thésaurisation du sol*[18] (Olivier Rau, Sophie Paschoud, 2012). Eux-mêmes se réfèrent à une recherche d'Avenir Suisse. Double caution bourgeoise. *«Quelques 615 hectares sont dézonés chaque année en Suisse. En se basant sur une plus-value de seulement 300 francs par mètre carré, cela génère quelque deux milliards de francs par an»*. Certes, il ne s'agit pas toujours d'un gain immédiatement réalisé. Mais l'enrichissement est réel et, pas plus qu'un gain boursier, imposé. Deux milliards!

La modification[19] de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) adoptée le 15 juin 2012 prévoit, au profit des cantons, une taxe obligatoire d'au moins 20%. C'est un minimum, car la plus-value du bien-fonds ne résulte d'aucun travail créatif du propriétaire, mais est l'effet d'une décision politique d'affectation. Malgré la justification évidente de cette taxe, la loi a été attaquée par l'USAM[20], dont le référendum a d'ores et déjà abouti.

Mais le débat ne se limite pas à l'attribution d'une taxe. Il concerne notamment les zones à bâtir.

Pas si simple

Le sol a la particularité de ne pas répondre pleinement aux lois du marché. Il n'est pas extensible. L'épopée des *polders* est purement hollandaise. On ne corrige pas la rareté des terres en augmentant les surfaces de mètres carrés. Il y a pourtant des moyens qui permettent de construire plus. On démaille le tissu urbain et agricole en *«mitant»* le territoire. On périurbanise. Ou encore, mais dans un sens positif, on densifie, on construit en hauteur. On planifie des tours avec l'enthousiasme des pionniers des premiers gratte-ciel.

Mais, dans l'ajustement offre – demande, c'est la demande qui apparaît comme le facteur le plus difficile à contrôler. Les données de la démographie ne se commandent pas comme le frein et l'accélérateur, ni la durée de la vie, ni la prolongation des études, ni le taux d'activité, ni le solde migratoire.

Les démographes demandent qu'on investisse pour loger la Suisse de neuf millions d'habitants que prévoient leurs projections (*Perspectives de population 2010-2040, Le Défi du logement*, conférence de presse du 29 mars 2011, présidée par feu Jean-Claude Mermoud, conseiller d'Etat vaudois).

Et, ce surplus d'habitants, il ne suffira pas de lui donner un toit, il faudra aussi équiper les lieux de travail, organiser les transports, adapter les services publics. Bref, il faudra aménager le territoire.

Mais, surprise, l'aménagement actuel ne peut, comme souhaité, répondre à ces nouveaux besoins. Il bute sur la thésaurisation des terres. Elle a pour effet d'annuler les dispositions prises par l'autorité pour que le sol porte le développement du pays. Trop de propriétaires jouissent de leur bien sans autre considération que

le *«c'est à moi»*; ils n'entrent pas dans la dynamique de la croissance, ils coupent l'allumage.

Or le phénomène n'est pas isolé, limité à quelques propriétaires *«qui ne veulent pas vendre»*. S'appuyant sur des enquêtes récentes, Olivier Rau peut affirmer :*«Le taux global de thésaurisation du canton de Vaud correspond à 65%»*. C'est énorme, les deux tiers des surfaces situées en zone constructible.

Que faire?

La discordance entre les plans d'affectation adoptés par les communes et les cantons et leur application réelle – incohérence que révèlent simultanément des records de dézonage et des records de thésaurisation – justifie une révision urgente des Plans directeurs cantonaux. La loi fédérale amendée, contreprojet de fait à l'initiative de Pro Natura [21] qui demande notamment une révision des zones à bâtir, sera la réponse à cette situation: tous les cantons adapteront leur Plan directeur dans les cinq ans à venir, ils ne créeront dans ce délai aucune zone à bâtir, jusqu'à l'approbation de leurs nouveaux plans par le Conseil fédéral.

Ces délais et ces exigences figurent certes dans les dispositions transitoires. Mais ce *«transitoire»* ne désarme pas les opposants, qui dénoncent cette extension de la compétence conférée par l'article 74 [22] de la Constitution fédérale au pouvoir central. Le débat sera inéluctable. Significatif, le référendum de l'USAM a recueilli près de 30'000 signatures en Valais.

En ce qui concerne la thésaurisation et le difficile exercice de concilier les droits de la propriété privée que garantit la Constitution et l'intérêt public, plusieurs voies incitatives pour y répondre sont ouvertes, notamment: – les remaniements parcellaires en zone à bâtir, – la taxation des terrains non utilisés, – le soutien aux communes, aux coopératives, aux projets d'agglomération.

Et enfin, la proposition de *«taxer l'augmentation des parcelles qui deviennent constructibles»*. Cette action est à nos yeux prioritaire, si l'on fait bon usage de cette taxe.

La plus-value

Les cantons doivent prévoir une taxe de compensation dans un délai de cinq ans. Le terme utilisé, *«compensation»*, n'est pas rigoureux. Il ne s'agit pas de compenser un inconvénient, mais de répartir, pour une part au profit de la collectivité, le surplus de valeur dont bénéficie le propriétaire d'un terrain affecté en zone constructible. Rien à voir avec un impôt! C'est une tromperie de faire croire que cette taxe renchérira les loyers et sera payée par les locataires. Au contraire. La valorisation d'un terrain qui résulte du dynamisme d'une ville ou d'un village sera partagée collectivement.

A distinguer absolument de l'impôt sur les gains immobiliers, qui frappe le revenu produit par l'acte de vente individuel d'un objet foncier, immeuble ou terrain.

Une taxe de 20% est le minimum. On devrait, dans le droit cantonal, prévoir une taxe de 50%, c'est-à-dire la moitié de la valorisation du bien-fonds. Elle résulte, rappelons-le, d'une décision qui n'est certes pas arbitraire, encore que souvent négociée, mais volontaire et politique.

Le rendement de cette taxe devrait être affecté à un fonds d'acquisition de terrains. Comme le marché ne peut pas réguler spontanément la vente du sol, et comme la spéculation est un accaparement inacceptable, il faut agir non seulement de l'extérieur, en légiférant, mais aussi de l'intérieur en retirant progressivement des terrains de l'accaparement privé. Les terrains achetés seront remis sur le marché assortis d'un droit de superficie, cadrant leur libération.

L'idée n'est pas nouvelle. Dans les années 70, les Vaudois en discutaient passionnément, tous partis confondus, à l'exception des radicaux alignés sur les thèses de la Chambre d'agriculture. Imaginons que

la taxe permette de transférer chaque année au fonds vaudois 50 millions, l'effort sera modeste vu les dimensions du marché si on capitalise tout le parc immobilier. On ne saurait donc dénigrer cette intervention active de l'Etat en parlant de risque d'une collectivisation progressive. Mais elle sera un outil de régulation.

Toutefois, le chemin sera long. Le Grand Conseil vaudois a écarté en mars 2009 une motion (Grégoire Junod et consorts) qui proposait l'introduction d'une taxe de plus-value. Le vote a permis de décompter 67 oui contre 67 non et une abstention. La voix du président a été prépondérante. Mais, depuis, ce même législatif a repoussé [23] en septembre 2012 une proposition de se joindre au référendum des cantons contre la LAT fédérale révisée.

Le référendum a abouti. Le peuple tranchera donc. Et l'on sait, depuis le succès de l'initiative Franz Weber, que ce peuple, essentiellement urbain, peut se sentir lui aussi *«propriétaire»* de son sol: ce pays, c'est à lui.

Les droits populaires otages d'une procédure inappropriée

Jean-Daniel Delley • 6 octobre 2012 • URL: http://www.domainepublic.ch/articles/21652

Illustration par la cacade genevoise sur les référendums contre Rubik

Respectivement 1'500, 2'500 et 3'000 signatures ont manqué aux trois référendums contre les accords fiscaux (Rubik) avec l'Allemagne, la Grande-Bretagne et l'Autriche. Des signatures qui n'ont pu être livrées à la Chancellerie fédérale à la date-limite du 27 septembre, mais des signatures qui ont pourtant été récoltées dans les délais.

En cause, semble-t-il, le manque de diligence des autorités de validation des paraphes – les communes, sauf à Genève où le canton est compétent – et des couacs dans l'acheminement postal.

A compter de la publication officielle du texte légal, les référendaires disposent de 100 jours pour récolter les 50'000 signatures nécessaires à l'aboutissement de leur demande. Les signatures doivent être apposées sur des listes par communes. Puis le comité référendaire envoie ces listes aux communes pour validation des signatures. Lesquelles communes retournent alors *«sans retard»* [14] les listes validées à l'expéditeur qui les dépose auprès de la Chancellerie. Toute l'opération doit être bouclée en 100 jours.

Qu'il incombe aux opposants à un texte légal de réunir les moyens humains, matériels et financiers nécessaires à la récolte d'un nombre suffisant de signatures dans le délai imparti, rien que de très normal. Par contre, les référendaires ne sont plus maîtres de la procédure dès lors qu'ils ont transmis les listes de signatures aux autorités compétentes pour vérification. Ils dépendent alors de la célérité des administrations et de la fiabilité du service postal, deux conditions qui, selon eux [15], auraient fait défaut dans un nombre de cas assez nombreux pour faire échouer les référendums.

Dans son message [16] du 9 avril 1975 relatif à la loi fédérale sur les droits politiques, le Conseil fédéral admet qu'il *«serait particulièrement choquant de voir l'aboutissement d'un référendum ou d'une initiative dépendre de fautes non imputables à leurs auteurs, par exemple de la*