

**Réponse à la question n° 185
de M. Christoph Allenspach (PS)
relative à l'état d'avancement du règlement concernant la compensation
des plus-values résultant des mesures d'aménagement**

Résumé de la question

En séance du Conseil général du 13 septembre 2023, M. C. Allenspach a posé la question suivante:

"Suite au rapport intermédiaire et informatif du Conseil communal au sujet de la proposition n° 11, déposée en 2014, pouvez-vous nous communiquer des informations sur l'avancement d'un règlement concernant la compensation des plus-values résultant des mesure d'aménagement?"

Réponse du Conseil communal

Rappel du contexte

Le 1^{er} mai 2014, la révision partielle de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) est entrée en vigueur. L'une des modifications concernait l'article 5 LAT relatif au régime de compensation des avantages et inconvénients découlant des mesures d'aménagement (taxe à la plus-value), lequel devait être introduit par les Cantons dans un délai de 5 ans (art. 38a al. 4 LAT). L'article 5 al.1 LAT était complété par l'introduction des alinéas 1^{bis} à 1^{sexies}.

Le régime de compensation exigé par la LAT a été introduit dans le canton de Fribourg dans le cadre de la révision de la Loi sur l'aménagement du territoire et des constructions du 2 décembre 2008 (LATeC), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Dans le cadre de cette révision, le Canton de Fribourg avait décidé de ne pas soumettre les modifications de plans et de règlement qui consistent uniquement en une augmentation des indices de construction à la taxe. Il a été considéré que ce n'était pas exigé par la LAT. En outre, le Grand Conseil a instauré un régime de compensation unique, soit une taxation centralisée au niveau cantonal, par opposition à un régime de taxation au niveau communal ou mixte. Le taux de taxation de 20% correspond au minimum défini par le droit fédéral, alors que la jurisprudence admet un maximum de 60%.

Afin de lever l'insécurité juridique qui a été constatée par les autorités et les praticiens dans le cadre de l'application de la révision entrée en vigueur en 2018, un nouvel avant-projet a été élaboré par le Canton. L'avant-projet a été mis en consultation auprès des communes au mois d'avril 2021. Toutefois, l'avant-projet ne modifiait pas le principe selon lequel un régime de compensation unique était mis en place, ni le refus de soumettre à la taxe à la plus-value les augmentations des indices de construction.

Suite à la jurisprudence rendue par le Tribunal fédéral (arrêts Münchenstein ATF 142 I 177 et 1C_245/2019 du 19 novembre 2020 et arrêt Meikirch 1C_233/2021), le Canton a décidé de réexaminer l'ensemble du projet de loi et de faire des amendements, notamment sur les compétences communales et la taxation des augmentations d'indice. Le Grand Conseil a accepté cette modification de la LATeC le 15 décembre 2022.

Le nouvel article 113a al. 1^a LATeC, entré en vigueur le 1^{er} octobre 2023 dispose que « *les communes peuvent prélever une taxe sur la plus-value liée à des mesures d'aménagement sur la base de la taxation cantonale. Cette taxe se monte au maximum à un quart du prélèvement cantonal. La part dévolue à la commune est déduite de la part cantonale* ». En d'autres termes, selon le cadre légal cantonal, la commune pourrait au maximum prévoir une taxe sur la plus-value à hauteur de 5%.

En outre, l'art. 178d al. 1 LATeC prévoit que sont assujettis à la taxe sur la plus-value les biens-fonds ayant fait l'objet d'une mise en zone à bâtir ou d'un changement d'affectation approuvé par la DIME à partir du 1^{er} janvier 2018. L'art. 178d al. 2 LATeC, quant à lui, précise que sont assujettis à la taxe sur la plus-value les biens-fonds ayant fait l'objet d'une augmentation des possibilités de construire mis à l'enquête pour la première fois à partir du 1^{er} mai 2019. A cet égard, il convient de rappeler que le PAL de Fribourg a été mis à l'enquête pour la première fois le 17 novembre 2018 et qu'il n'a à ce jour pas encore été approuvé par la DIME.

En d'autres termes, selon la révision LATeC entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2023, les biens-fonds ayant fait l'objet d'une mise en zone à bâtir, d'un changement d'affectation ou d'une augmentation des possibilités de construire dans le cadre de l'actuelle révision du PAL de Fribourg ne seraient, de prime abord, pas assujettis à la taxe sur la plus-value.

Pour pouvoir prélever la part de plus-value prévue dans la LATeC, les communes doivent se doter d'un règlement de portée général (art. 113c al. 5 LATeC).

La DIME a récemment mis en consultation un projet d'ordonnance modifiant le règlement du 1^{er} décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC). Cette consultation s'est achevée le 29 septembre 2023. Un nouvel art. 51i ReLATeC mis en consultation mentionne les éléments essentiels qui doivent figurer dans un règlement communal, soit le taux communal, l'affectation de la taxe et la procédure de financement. Le nouvel art. 113a ReLATeC mis en consultation prévoit en outre d'impartir aux communes un délai de deux ans dès l'entrée en vigueur des modifications ReLATeC pour faire approuver leur réglementation communale par la DIME. Afin de soutenir les communes, les services cantonaux élaborent actuellement un règlement-type.

Dès qu'il aura pu prendre connaissance de ce règlement-type, le Conseil communal soumettra un avant-projet de règlement sur la taxe sur la plus-value à la DIME pour examen préalable.

Il sied encore de relever que lors des différentes consultations, le Conseil communal a vigoureusement contesté, malheureusement en vain, le système rappelé ci-devant et mis en place par le Canton interdisant puis limitant, tant d'un point de vue temporel que matériel, le prélèvement d'une taxe sur la plus-value par les communes. Il estime en substance que ce système viole l'autonomie communale et la LAT et n'exclut pas à ce stade de proposer certaines dérogations au système mis en place au niveau cantonal, tel que par exemple un taux supérieur au 5% prévue par la législation cantonale.