

Travaux

**Réponse au postulat de M. Jean-François Cachin et consorts  
« Centre du village de Vers-chez-les-Blanc – Modification de la zone de restructuration »**

**Réponse à la pétition de M. Dominique Gabella  
« Pétition au Conseil communal de Lausanne des propriétaires et habitants  
de la zone foraine des Râpes (Vers-chez-les-Blanc / Montblesson / Chalet à Gobet) »**

**Rapport-préavis N° 2014/76**

Lausanne, le 6 novembre 2014

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. Objet du rapport-préavis**

Le présent rapport-préavis répond au postulat de M. Jean-François Cachin et consorts « Centre du village de Vers-chez-les-Blanc – Modification de la zone de restructuration » et à la pétition de M. Dominique Gabella « Pétition au Conseil communal de Lausanne des propriétaires et habitants de la zone foraine des Râpes (Vers-chez-les-Blanc / Montblesson / Chalet à Gobet) », munie de 168 signatures.

Dans un premier temps, ce rapport-préavis fait état du contenu du postulat et de la pétition. Puis, dans un deuxième temps, il reprend les principaux éléments du guide d'application des mesures A11 et A12 du Plan directeur cantonal (PDCn) de 2008. Enfin, il présente les éléments qui conduisent la Municipalité à refuser d'entrer en matière sur la modification de la zone de restructuration à Vers-chez-les-Blanc.

**2. Postulat de M. Jean-François Cachin et consorts « Centre du village de Vers-chez-les-Blanc –  
Modification de la zone de restructuration »**

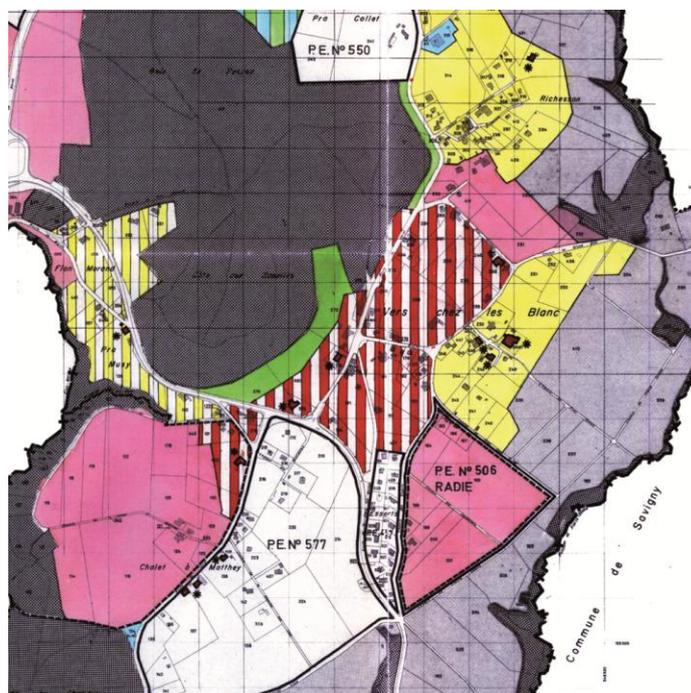
*2.1 Contenu*

Pour répondre à des besoins démographiques locaux, plusieurs propriétaires souhaitent augmenter le nombre de logements au centre du village de Vers-chez-les-Blanc. Ce secteur est aujourd'hui affecté en zone de restructuration par le plan d'extension (PE) N° 599, approuvé par le Conseil d'Etat le 28 novembre 1980.

Cette zone n'autorise que l'agrandissement des bâtiments existants dans une proportion de 25% de la surface plancher existante au moment de l'entrée en vigueur dudit PE. Aucune nouvelle construction ne pourra être réalisée avant l'entrée en vigueur d'un nouveau plan d'affectation [plan de quartier (PQ) ou plan partiel d'affectation (PPA)]. En ce sens, le présent postulat, déposé le 7 janvier 2012, demande à la Municipalité d'établir un plan d'affectation pour la zone précitée.

Ledit postulat fait également état d'un processus qui pourrait se faire par étape pour permettre le développement souhaité :

- 1<sup>ère</sup> étape : modification de l'article 49 du règlement du PE N° 599 pour permettre l'augmentation de la surface habitable de 80% par rapport à la surface existante au lieu des 25% actuels ;
- 2<sup>ème</sup> étape : remplacement de la zone de restructuration du centre du village par un PQ ;
- 3<sup>ème</sup> étape : établissement d'un nouveau PE qui remplace et annule le N° 599.



Extrait du plan d'extension N° 599 de 1980

## 2.2 Historique du postulat

Le 4 mai 2012, la Commission du Conseil communal N° 55 prend acte que le motionnaire souhaite transformer sa motion en postulat et propose de renvoyer celui-ci à la Municipalité pour étude et rapport.

Le 12 mars 2013, le Conseil communal décide de transformer la motion en postulat, lequel permettrait d'aborder la question sans imposer déjà une solution, et de le renvoyer à la Municipalité pour étude et rapport.

Le 3 décembre 2013, le Conseil communal décide de prolonger au 31 mars 2014 le délai de réponse à ce postulat.

### **3. Pétition de M. Dominique Gabella « Pétition au Conseil communal de Lausanne des propriétaires et habitants de la zone foraine des Râpes (Vers-chez-les-Blanc / Montblesson / Chalet à gobet) »**

#### *3.1 Contenu*

Pour donner suite au postulat précédent, le 10 septembre 2012, M. Dominique Gabella dépose une pétition munie de 168 signatures.

S'appuyant sur l'application des articles 67 et 75, alinéa 2 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), la pétition demande de :

- 1<sup>ère</sup> étape : remplacer la zone de restructuration du centre du village par un PQ ;
- 2<sup>ème</sup> étape : établir un nouveau PE qui remplace et annule le N° 599.

#### *3.2 Historique de la pétition*

Le 6 novembre 2012, les pétitionnaires sont reçus par la commission des pétitions en présence de M. Olivier Français, Conseiller municipal, Directeur des travaux. A l'unanimité des membres présents, la commission des pétitions décide de renvoyer la pétition à la Municipalité pour rapport-préavis.

Le 12 mars 2013, le Conseil communal décide de renvoyer cette pétition à la Municipalité pour étude et rapport-préavis.

Le 3 décembre 2013, le Conseil communal décide de prolonger au 31 mars 2014 le délai de réponse à cette pétition.

## **4. Problématique**

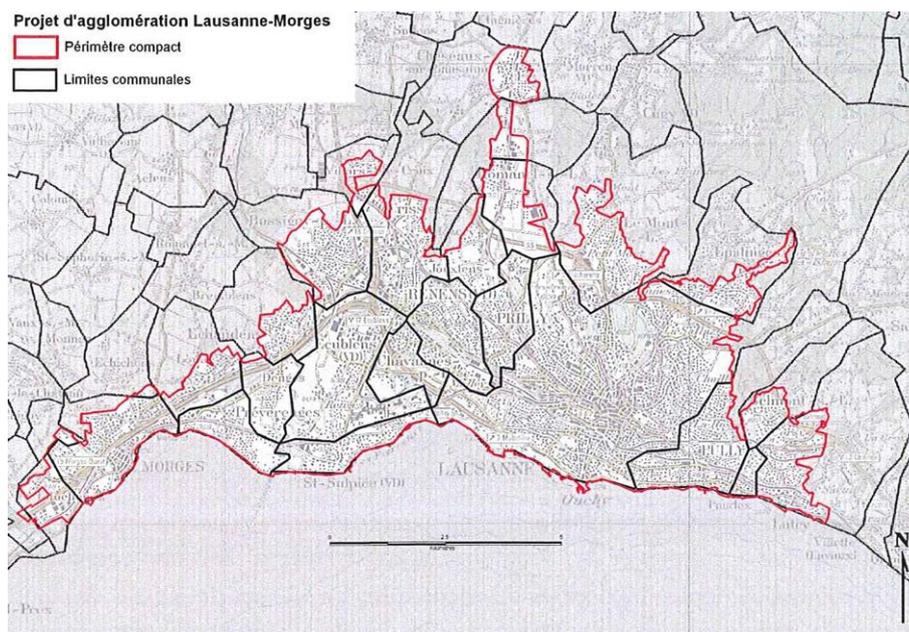
### *4.1 Périmètre compact*

Le PDCn entre en vigueur le 1er août 2008 et déploie dès lors ses effets. Il a déjà fait l'objet de deux adaptations appliquées depuis. Il intègre le Projet d'agglomération Lausanne – Morges (PALM), qui lui est antérieur, dans une politique globale cohérente, clairement orientée vers le renforcement des centres et la préservation des ressources territoriales et énergétiques.

Le PDCn prescrit une réorientation du développement territorial en soutenant la croissance démographique et des emplois dans les centres, territoires les mieux desservis en transports publics et en services, et en la freinant hors des centres, dans les territoires d'urbanisation diffuse.

Cette stratégie cantonale vise trois objectifs : limiter la charge environnementale des déplacements (multi-modalité renforçant l'attractivité des transports publics et de la mobilité douce, réduction des besoins de mobilité par effet de proximité), préserver les espaces agricoles et naturels en contenant l'étalement urbain et augmenter l'efficacité des infrastructures.

Le PALM a identifié les communes qui appartiennent à l'agglomération ainsi que la zone à considérer comme centre cantonal et périmètre compact. Ils sont validés par une fiche régionale du PDCn (mesure B11).



Le PALM oriente tout développement à l'intérieur d'un périmètre compact qui est défini comme « l'espace déjà largement urbanisé où les partenaires entendent contenir le développement de façon à freiner, voire stopper l'expansion de l'urbanisation sur les communes voisines, dans les limites prescrites par le PDCn ». Ce périmètre compact du PALM concerne 26 communes. Sa limite ne coïncide pas avec les limites communales, mais avec celles des surfaces déjà urbanisées ou à urbaniser, car bien desservies en transports publics et offrant un bon niveau de services.

#### 4.2 Mesures A11 et A12 du PDCn

Selon le PDCn, hors du périmètre des centres, la croissance démographique programmée à 2023 est limitée au maximum à 15% de la population résidente permanente au 31 décembre 2008. Les modalités d'application de ses mesures A11 « Légalisation des zones à bâtir » et A12 « Zones à bâtir manifestement surdimensionnées » sont décrites de manière exhaustive dans une brochure validée par le Conseil d'Etat vaudois le 26 janvier 2011.

La mesure A11 « prescrit le réexamen par les communes de leur plan directeur communal (PDCoM) et de leur zone à bâtir, pour vérifier qu'ils sont conformes au PDCn » d'ici au 31 juillet 2018 (définir les besoins, évaluer la capacité existante et faire le bilan en vérifiant que la capacité de développement est à la mesure des besoins programmés d'ici 2023 ou, sinon, adapter sa zone à bâtir, par extension ou réduction). Les communes ayant révisé leur PGA sur la base des Lignes directrices du PDCn de 2002 disposent de 5 ans supplémentaires pour modifier leur zone à bâtir (délai au 31 juillet 2023).

**PDCn – Mesure A11 : Légalisation des zones à bâtir**

*Les communes justifient le dimensionnement de la zone à bâtir par des critères quantitatifs et qualitatifs dans le cadre du rapport rédigé en vertu de l'article 47 de l'Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT).*

*Les communes effectuent l'analyse des besoins et des demandes réels en zones à bâtir pour les 15 prochaines années. Cette analyse est fondée sur une évaluation multicritère. Le Canton recommande un ensemble non exhaustif de critères à l'attention des communes. Sur la base de cette analyse, les communes définissent les objectifs d'accueil de nouveaux habitants.*

*Le Canton vérifie qu'en dehors des centres, le taux de croissance estimé par la commune pour les 15 années suivant l'entrée en vigueur du Plan directeur cantonal ne dépasse pas le taux cantonal des 15 années précédant son entrée en vigueur. Une marge d'appréciation est définie au regard d'un ou de plusieurs des critères suivants :*

- *un projet intercommunal d'aménagement du territoire ;*
- *une offre de qualité réelle ou programmée en transports publics et/ou en mobilité douce ;*
- *l'aménagement ou la construction d'équipements collectifs d'intérêt régional conformes aux planifications régionales ;*
- *d'autres circonstances exceptionnelles, qui peuvent justifier un taux de croissance supérieur au taux de croissance cantonal des 15 années précédant l'entrée en vigueur du Plan directeur cantonal.*

*Les communes évaluent la capacité résiduelle des zones à bâtir et le potentiel hors zone à bâtir, ainsi que les besoins supplémentaires en nouvelles zones à bâtir. Elles établissent également un programme d'équipement comprenant notamment la desserte en transports publics.*

*Pour permettre à terme une densification des nouvelles zones à bâtir de faible densité, la valeur de la densité de ces nouvelles zones à bâtir ne peut pas être inférieure à un coefficient d'utilisation du sol (CUS) de 0,4. Les propriétaires ne sont pas contraints par ce coefficient, mais pourront en profiter s'ils souhaitent augmenter leur surface de plancher. Les règlements des plans d'affectation communaux (PGA, PPA, PQ) doivent permettre l'application de cette disposition.*

*Le Canton vérifie que les points précédents sont conformes aux planifications directrices supérieures et autres documents de politique publique qui ont une incidence spatiale, notamment la politique cantonale des pôles de développement économique, les plans directeurs régionaux, les programmes régionaux de développement et les projets d'agglomération. Plus généralement, les documents de planification régionale, intercommunale et communale constituent des documents de référence, sous réserve que ces documents soient conformes au Plan directeur cantonal.*

La mesure A12 « incite les communes dont les réserves dépassent au moins deux fois les besoins, pour les 15 années suivant l'entrée en vigueur du Plan directeur cantonal, à réduire leur zone à bâtir » (déclassement de terrains inappropriés à la construction ou inemployés durablement pour l'habitation).

#### **PDCn – Mesure A12 : Zones à bâtir manifestement surdimensionnées**

*Le Canton incite les communes dont les réserves dépassent au moins deux fois les besoins pour les 15 années suivant l'entrée en vigueur du Plan directeur cantonal à réviser leur Plan général d'affectation (PGA). La définition des besoins se fait au sens des alinéas 2 et 3 de la mesure A11.*

*Les autorités initient les éventuelles démarches foncières appropriées, notamment la péréquation, en adaptant le dimensionnement de leurs zones à bâtir aux besoins prévisibles et à leur capacité de financement des équipements correspondants.*

*Le redimensionnement des zones à bâtir s'effectue :*

- 1. par le déclassement des terrains menacés par des dangers ou exposés à des nuisances graves pour la population, l'environnement ou les biens de valeur ;*
- 2. par le déclassement des terrains réservés à d'autres usages (ex. zones de détente ou de verdure) ;*
- 3. par le déclassement des terrains :*
  - non équipés ;*
  - non construits depuis plus de 15 ans ;*
  - qui ne font pas l'objet d'un projet à court terme ;*
  - situés loin des dessertes en transports publics ;*
  - situés loin des centres bâtis.*

*Il est renoncé à un redimensionnement lorsque celui-ci est de faible importance et entraînerait des frais disproportionnés pour la commune.*

*L'optimisation des réserves s'effectue par la procédure habituelle de révision du plan général d'affectation par les communes. Les communes disposent de dix ans pour mener cette procédure, sauf celles qui ont révisé leur plan général d'affectation sur la base des Lignes directrices 2002, qui disposent d'un délai de 15 ans.*

Les mesures A11 et A12 font débat au Grand Conseil. Deux motions ont été récemment déposées afin d'en assouplir leur contenu. Les motions de Christelle Luisier Brodard et consorts et de Catherine Labouchère et consorts, déposées le 11 septembre 2012, ont été débattues en commission respectivement le 6 décembre 2012 et le 1<sup>er</sup> mars 2013.

La motion de Christelle Luisier Brodard et consorts concerne la mesure A11 et demande qu'une solution plus souple soit proposée aux communes afin de favoriser la création de logements. En résumé, cette motion se base sur l'évolution démographique prévue ces prochaines années qui justifierait une certaine souplesse dans l'augmentation des zones constructibles. A cet argument s'ajoute la constatation que les communes qui se sont peu développées les vingt dernières années se retrouvent actuellement péjorées, avec en sus une forte demande vu l'engorgement de l'arc lémanique. Elle propose finalement « qu'en dehors des centres, le taux de croissance estimé par la commune pour les 15 années suivant l'entrée en vigueur du PDCn soit limité à 20% et non à 15% ». Cette mesure leur paraît « nécessaire et équilibrée afin de faire face au défi que doit relever le canton en matière de création de logements ».

La motion de Catherine Labouchère et consorts est complémentaire à la précédente. Elle demande une modification de la mesure A12 du PDCn pour accorder plus de souplesse aux communes dans l'application du concept de dézonage prévu des zones constructibles, en particulier la suppression d'un ou plusieurs critères mentionnés dans la mesure (déclassement des terrains non équipés, non construits depuis 15 ans, qui ne font pas l'objet d'un projet à court terme, situés loin des dessertes en transports publics ou encore situés loin des centres bâtis). En effet, les critères énumérés ci-dessus ne confèrent que peu de marge de manœuvre aux communes et elles se voient contraintes au dézonage de parcelles qui implique une procédure administrativement « importante et très complexe ».

Le Grand Conseil a renvoyé ces motions au Conseil d'Etat. Les mesures A11 et A12 demeurent pour l'instant toujours applicables. Si le Grand Conseil entre en matière sur un assouplissement de ces mesures, le Conseil d'Etat devra en tenir compte dans la prochaine révision du PDCn, planifiée pour 2017 et qui découle de l'entrée en vigueur de la première révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et de son ordonnance. En effet, les nouvelles dispositions légales nécessitent d'adapter la planification cantonale en dimensionnant les zones à bâtir, en coordonnant l'urbanisation et les transports et en concentrant le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti. Une réponse aux deux motions précitées sera donnée dans le cadre de la 4<sup>ème</sup> révision du PDCn en cours de rédaction.

#### *4.3 Capacité d'accueil des zones à bâtir, hors périmètre compact*

Les secteurs hors périmètre compact, situés sur le territoire de la Commune de Lausanne et qui comportent des zones à bâtir, sont listés ci-après : Le Taulard, Le Boulard, Bois-Genoud, Montblesson, Vers-chez-les-Blanc, Chalet-à-Gobet, En Marin, La Vulliette, Les Antêts. La capacité d'accueil des zones à bâtir, hors périmètre compact, a été estimée par la méthode cantonale automatique de détermination des réserves (MADR) en mai 2012. Les quelques parcelles qui ont été construites depuis ne modifient pas fondamentalement les résultats.

La méthode consiste à identifier les parcelles situées dans les zones à bâtir légalisées par les plans d'affectation partiellement ou totalement disponibles. La surface de ces parcelles est multipliée par l'indice d'utilisation du sol attribué (de 0,1 à 0,43 dans les territoires hors périmètre compact), par la part réservée à l'habitat (100%), par le taux de saturation fixé à 80% afin de tenir compte de l'irrégularité des formes des parcelles et enfin par le % constructible de la parcelle afin d'obtenir la surface brute de plancher habitable (SBP). Celle-ci est divisée ensuite par 50 m<sup>2</sup>, soit la surface attribuée par habitant pour obtenir la capacité d'accueil des zones à bâtir exprimée en nombre d'habitants.

Capacité d'accueil des zones à bâtir au 1<sup>er</sup> mai 2012

---

Surface brute de plancher habitable pouvant être réalisée = 66'350 m<sup>2</sup> SBP

Capacité d'accueil = 1'327 habitants

#### *4.4 Dimensionnement de la zone à bâtir sur territoire lausannois, hors périmètre compact*

Le dimensionnement de la zone à bâtir des terrains hors périmètre compact pour la période 2008<sup>1</sup>-2023 doit correspondre à l'augmentation de la population de 15% des secteurs concernés. Ces 15% admis par la mesure A11 correspondent à l'augmentation de la population du canton de Vaud entre 1993 et 2008, soit les 15 dernières années précédant l'adoption du PDCn.

Pour estimer la surface nécessaire en zone à bâtir, on admet en règle générale qu'un habitant correspond à 50 m<sup>2</sup> SBP.

#### *Dimensionnement de la zone à bâtir*

---

Population au 31.12.2008 = 2'782 habitants

Augmentation admise jusqu'en 2023 (+ 15%) = 417 habitants

Soit 417 habitants supplémentaires à 50 m<sup>2</sup> SBP/hab = 20'850 m<sup>2</sup> SBP

#### *4.5 Bilan pour le territoire hors périmètre compact*

Ainsi, jusqu'en 2023, la population des secteurs hors périmètre compact pourrait croître jusqu'à 3'199 habitants. Le problème, cependant, est qu'au 31 décembre 2012 la population de ces secteurs était de 3'207 habitants. Dans ce contexte, la surcapacité d'accueil par rapport aux besoins correspond en fait à la capacité d'accueil actuelle des zones à bâtir.

Ainsi, concrètement, la mesure A12 du PDCn devrait nous conduire à redimensionner à la baisse les zones à bâtir des secteurs hors périmètre compact et non pas, comme le souhaiteraient le postulant et les pétitionnaires, à créer de nouvelles zones à bâtir. Par ailleurs, la surcapacité estimée est telle que même un assouplissement des critères de la mesure A11 souhaité par les motions de Christelle Luisier Brodard et consorts et de Catherine Labouchère et consorts précitées ne changerait rien à la situation.

### **5. Réponse au postulat de M. Jean-François Cachin et consorts et à la pétition de Dominique Gabella**

Pour donner suite au postulat et à la pétition précitée, la Municipalité pourrait ouvrir une procédure de PQ ou de PPA sur la zone de restructuration de Vers-chez-les-Blanc. Cependant, en vertu de l'application des mesures A11 et A12 du PDCn, et sur la base du bilan précédent, l'objectif principal de ce plan d'affectation serait de supprimer toute possibilité de construire et non pas d'octroyer des droits à bâtir supplémentaires.

Dès lors, compte tenu de ce qui précède, la Municipalité ne peut entrer en matière sur :

- une modification de l'article 49 du règlement du plan d'extension N° 599 pour permettre l'augmentation de la surface habitable de 80% par rapport à la surface existante au lieu des 25% actuels ;
- le remplacement de la zone de restructuration du centre du village par un plan de quartier dans le but d'octroyer des droits à bâtir supplémentaires ;
- l'établissement d'un nouveau plan d'extension qui remplace et annule le plan d'extension N° 599 dans le but d'agrandir la zone à bâtir.

---

<sup>1</sup> Année d'adoption du PDCn

## 6. Conclusions

Fondée sur ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre la résolution suivante :

*Le Conseil communal de Lausanne,*

vu le rapport-préavis N° 2014/76 de la Municipalité, du 6 novembre 2014 ;

ouï le rapport de la Commission nommée pour examiner cette affaire;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

*décide :*

d'approuver la réponse de la Municipalité au postulat de M. Jean-François Cachin et consorts « Centre du village de Vers-chez-les-Blanc – Modification de la zone de restructuration » et à la pétition de M. Dominique Gabella « Pétition au Conseil communal de Lausanne des propriétaires et habitants de la zone foraine des Râpes (Vers-chez-les-Blanc / Montblesson / Chalet à Gobet) ».

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :

Daniel Brélaz

Le secrétaire :

Sylvain Jaquenoud