

Conseil communal de Lausanne

Rapport de la commission N° 28 chargée de l'examen du préavis N° 2024/27 – Nouveau règlement concernant les taxes perçues en matière de permis de construire, d'habiter et d'utiliser, et autres prestations analogues en matière de construction

Présidence : Yvan SALZMANN (PS), rapporteur
Membres présents : Sarah NEUMANN (PS)
Roland PHILIPPOZ (PS)
Serge TALLA (PS)
Ariane MORIN (Les Verts)
Marie-Thérèse SANGRA (Les Verts)
Valéry BEAUD (Les Verts)
Pauline BLANC (PLR)
Coralie DUMOULIN (PLR)
Marlène BÉRARD (PLR) – *uniquement la seconde séance*
Jean-Pascal GENDRE (PLR) – *uniquement la première séance*
Sevgi KOYUNCU (EàG)
Jean-Marc BÉGUIN (Vert'lib)
Thibault SCHALLER (UDC) – *uniquement la seconde séance*

Secrétaire : Léopold TSCHANZ

Représentants de la Municipalité : Grégoire JUNOD, syndic et directeur *Culture et développement urbain*,
accompagné de :
Julien GUÉRIN, chef du Service de l'urbanisme,
Diego FALCIONI, adjoint au 1^{er} conseiller juridique de la Ville de Lausanne.

Lieu : Hôtel de Ville, Place de la Palud 2, 1^{er} étage, salle des commissions

Dates : 04.09.2024 (7h00 – 8h55) et 26.09.2024 (7h00 – 7h35).

Le président explique le déroulement de la séance et ouvre la discussion générale.

Le syndic rappelle que le préavis découle d'un rapport d'audit de la Cour des comptes de 2019 qui porte sur les processus de permis de construire dans le canton avec des aspects liés aux délais de traitement et aux émoluments. Le rapport relève que le règlement actuel de la Ville de Lausanne est dépassé : pour les émoluments, le principe de la couverture des coûts s'impose et l'on en est très loin à Lausanne. La Municipalité a suivi les recommandations de la Cour des comptes – en s'inspirant également des pratiques d'autres communes – pour revoir le règlement des émoluments légèrement à la hausse – avec des recettes supplémentaires estimées à environ 350'000 CHF / an (moyenne évaluée sur les recettes des cinq dernières années).

Le chef du Service de l'urbanisme commence la présentation du projet en rappelant d'abord les bases légales actuelles permettant de facturer des prestations sur les permis de construire, en abordant ensuite l'évolution du contexte et le rapport de la Cour des comptes et enfin en soulignant les principes du nouveau règlement et ses avantages par rapport au règlement actuel.

- La loi cantonale donne compétence aux communes pour fixer les contributions et les taxes communales. A) Des taxes peuvent être perçues en contrepartie des prestations fournies par l'administration. B) Ces taxes doivent être inscrites dans un règlement qui doit être approuvé par la cheffe ou le chef de département compétent. C) La proportionnalité entre les émoluments perçus et les prestations délivrées doit être garantie.

- Dans le règlement en vigueur approuvé par le Conseil communal, le principe de facturation est fondé en grande partie sur les coûts de construction. Les gros projets sont plus fortement taxés que les petits et la durée nécessaire au traitement des permis n'est pas inclus dans le mode de calcul. Certaines prestations ne sont pas facturées ; ces dernières sont de plus en plus nombreuses, notamment les « demandes de travaux » (pour obtenir une dispense d'autorisation).

Le **syndic** précise que ces « demandes de travaux » qui passaient avant par un processus long de permis de construire passent aujourd'hui en travaux dispensés d'autorisation (conformes à la loi). Avec ces procédures simplifiées, on traite davantage de demandes d'autorisations sous forme de demandes de travaux que de permis de construire, ce qui n'était pas le cas il y a quelques années. Cela représente un réel gain de temps, bien qu'il y ait quand même un traitement administratif – notamment une étude de cas par le Service de l'urbanisme pour savoir si les travaux peuvent être dispensés d'autorisation, puis des recommandations qui viennent d'autres services sur le respect des normes, les prescriptions légales cantonales, etc.) ; le gain de temps se reflète dans une lettre que le propriétaire reçoit en principe dans le mois qui suit sa demande.

Par ailleurs, le **chef du Service de l'urbanisme** explique que le règlement actuel distingue les permis de construire (et prestations) qui sont liés aux logements des permis de construire (et prestations) liés aux autres types de locaux (notamment les locaux d'utilité publique, c'est-à-dire les locaux pour les activités, etc.). Ce règlement favorise dès lors le logement dans une logique de stimulation du marché, mais ces tarifs préférentiels peuvent s'avérer dissuasifs pour d'autres types de constructions.

Une première injonction de la Cour des comptes — créer *une entité unique* au Service de l'urbanisme qui gère tout le processus des permis de construire, des demandes de renseignement jusqu'à la délivrance des permis d'utiliser et d'habiter — a déjà été mise en œuvre. (À l'époque du rapport d'audit, ces prestations étaient séparées en deux services différents : le Service de l'urbanisme et le Service de l'architecture.)

Une deuxième injonction demande *une accélération des procédures et une meilleure utilisation des ressources* pour traiter les permis de construire.

La troisième requête de la Cour des comptes demande une *optimisation des tarifs et des émoluments* 1) qui tienne mieux compte de l'ampleur de la prestation délivrée, 2) qui augmente le taux de couverture des coûts, afin d'éviter que l'impôt doive couvrir des frais de prestations demandées par un propriétaire privé, 3) qui se base sur les coûts effectifs actuels, vu l'évolution des coûts depuis 2010.

• Le nouveau règlement doit ainsi s'assurer de la facturation de toutes les prestations, y compris celles des procédures simplifiées en constante augmentation. Il reprend le règlement-type proposé par le Canton et qui est déjà appliqué dans la majorité des communes. Son principe consiste d'abord en une taxe fixe pour la base administrative du dossier (à partir du moment où une demande est déposée et qu'il y a une ouverture de dossier), puis en une taxe proportionnelle facturée au temps passé sur le dossier. Cela permet une facturation tenant compte de la prestation réelle délivrée.

Discussion générale sur la présentation et sur le préavis

La discussion générale est nourrie et aborde beaucoup d'aspects particuliers et assez techniques qu'il est impossible de traiter de manière exhaustive dans un rapport synthétique. Il s'agit ici d'un résumé succinct des principaux points évoqués.

Des commissaires relèvent :

- Que le nouveau règlement pénalise les petits propriétaires qui voudraient par exemple rendre leur maison ou leur appartement en PPE plus performante d'un point de vue énergétique. Effectivement le principe de base du calcul de l'émolument du nouveau règlement est le temps passé sur le dossier.
- Qu'il serait souhaitable d'arriver à une transparence du calcul du temps passé sur chaque dossier. Il s'avère que cette transparence est effective grâce à un logiciel de suivi.
- Que les tarifs du nouveau règlement devraient être comparés avec ceux d'autres communes. Il est répondu que la comparaison a été effectuée avec les tarifs des villes aux règlements les plus récents – avec Renens notamment.
- Que la catégorie des « demandes de travaux non soumis à autorisation » implique au sens de la loi une obligation d'annonce auprès de l'OPC (office des permis de construire) et cela même pour de petits travaux (par ex. changer le carrelage de sa salle de bain...) Ces demandes de travaux non soumis à autorisation étant taxées, cela découragera peut-être certaines

personnes à s'annoncer, malgré l'obligation légale du devoir d'annonce auprès de la Commune. Il est à noter que l'annonce de travaux non soumis à un permis de construire obtient en règle générale une réponse du Service de l'urbanisme dans les dix jours après réception de cette annonce. Au sens de la loi (art. 103 al. 5 LATC), la demande doit être analysée dans les 30 jours.

- Qu'en ce qui concerne les permis de construire, ce n'est pas le coût de la prestation qui pose un problème, mais la question des trop longs délais pour obtenir ces permis. Il s'agirait de profiter de l'introduction du nouveau règlement pour améliorer le traitement des dossiers et ainsi réduire le temps de ce traitement. Le service doit s'efforcer de fournir au propriétaire ou à son mandataire une estimation de la durée du traitement et de son coût en fonction de la complexité du dossier.
- Que le préavis reste imprécis voire lacunaire sous certains aspects ; la comparaison avec les pratiques d'autres communes n'y figure pas ; il manque les éléments relatifs aux modalités de calculs pour la fixation des nouveaux tarifs, etc. Les non-initiés devraient bénéficier de ces précisions.
- Que donner des estimations de coûts d'exemples-types de travaux sur une page dédiée du site de la Ville permettrait d'aller au plus simple, sans engendrer un temps supplémentaire et des frais administratifs excessifs.

À la suite de cette discussion générale sur l'ensemble du préavis, les commissaires analysent, commentent et questionnent de manière approfondie le point 6 (*Règlement*). Ils conviennent de fixer une seconde séance et de préparer des propositions d'amendements des articles 4 à 6, propositions discutées puis votées lors de cette seconde séance de commission avec le regard avisé et l'aide efficace de l'Unité juridique et du Service de l'urbanisme.

Règlement

Art. 4 – Mode de calcul :

Des commissaires proposent un nouvel alinéa 4 bis :

- *Art. 4, al. 4 bis : « La taxe proportionnelle doit faire, dans la mesure du possible, l'objet d'un devis ou, a minima, d'un rapport régulier du temps passé adressé à la personne assujettie. »*

Pour ces commissaires, ce nouvel alinéa 4 bis permettrait au moins au demandeur d'avoir, de manière régulière, une meilleure visibilité sur le décompte des heures via un rapport. Selon d'autres commissaires allant dans le sens de l'avis du Service et de l'Unité juridique, cet amendement va trop loin. L'établissement d'un devis au préalable ou d'un rapport régulier serait une charge de travail trop importante, qui irait à l'encontre des objectifs de simplification des permis de construire et ne respecterait plus le principe d'efficience.

Un commissaire propose un nouvel alinéa 4 ter et un nouvel alinéa 6 bis, ce dernier étant proposé en contre-proposition d'un amendement visant à totalement supprimer la taxe fixe pour les annonces de travaux non soumis à permis de construire (cf. ci-dessous) :

- *Art. 4, al. 4 ter : « Des montants indicatifs de la taxe proportionnelle sont publiés sur le site internet de la Ville pour différents exemples de projet. »*
- *Art. 4, al. 6 bis : « Pour les annonces de travaux non soumis à permis de construire, les cas nécessitant moins de trente minutes d'instruction ne sont pas facturés. »*

Ce commissaire retire ses deux amendements qui seront repris (cf. ci-dessous) dans de nouvelles propositions aux articles 6 et 7, propositions respectant la teneur des deux amendements originellement proposés.

Art. 5 – Frais de mandataires et frais annexes :

Une commissaire propose un amendement (ci-dessous en gras) de l'alinéa 1 :

- *Art. 5, al. 1 : « Si la complexité du dossier nécessite le concours d'une personne spécialiste, tel qu'ingénieur-e -conseil, architecte et urbaniste, y compris sous forme d'examen par une commission constituée, les honoraires pour les services des spécialistes seront ajoutés et portés à la charge de la personne requérante, **moyennant annonce préalable**. »*

Cet amendement est reçu favorablement et accepté par l'ensemble des membres de la commission.

Art. 6 – Prestations soumises à émoluments et taxes :

Une commissaire propose un nouvel alinéa 1 :

- *Art. 6, al. 1 : « Les trente premières minutes de traitement du dossier ne sont pas facturées. »*

Cet amendement est en fin de compte retiré par suite de la proposition du Service de modifier sous types d'actes « *Annonce de travaux non soumis à permis de construire – CHF 150. --* » par « ***Demande de travaux non soumis à permis de construire (les cas nécessitant un total de moins de trente minutes d'instruction ne sont pas facturés).* – CHF 150. --** »

Deux commissaires proposent la suppression sous types d'actes de :

- *« ~~Annonce de travaux non soumis à permis de construire – CHF 150. --~~ »*

À la suite de la proposition du Service de ne pas facturer à moins de trente minutes d'instruction, l'une des commissaires retire la demande de suppression, l'autre commissaire maintient cette demande, car selon lui il est absurde de devoir faire une demande d'autorisation pour des travaux non soumis à autorisation...

Un commissaire propose un nouvel alinéa à la fin de l'article 6 :

- *« Les travaux de rénovation à l'intérieur des logements, sans impacts pour les locataires et le voisinage, sont dispensés d'annonce. »*

Le syndic répond que cette proposition n'est pas légale même si elle est séduisante. La jurisprudence fédérale et le droit fédéral sont très clairs sur ce point : tout travail est assigné à une construction, y compris un changement de fenêtre, de carrelage, etc. Il y a dès lors une obligation d'annonce à la collectivité. Le commissaire accepte cette réponse et retire son amendement.

Une commissaire propose un nouvel article 6 bis :

- *« Art. 6 bis – Modalités de facturation*
 - 1. Le détail des prestations effectuées est indiqué avec la facturation, en particulier relatif aux heures consacrées (taxe proportionnelle).*
 - 2. Dans tous les cas, le requérant est informé six mois après le dépôt de sa demande de la situation relative au traitement du dossier, en particulier en lien avec le nombre d'heures déjà prestées. »*

À la suite de la proposition d'un nouvel article 7 par le Service (cf. ci-dessous), la commissaire retire son amendement dans la mesure où le nouvel article 7 répond au souhait d'une information régulière et prévoit que cette information soit donnée sur demande.

Le Service propose le nouvel article 7 suivant :

- *« Art. 7 – Information sur les coûts et facturation*
 - 1. Concernant les permis de construire, les montants indicatifs (fourchettes de coûts) de la taxe proportionnelle sont publiés sur le site internet de la Ville, pour différents exemples de projet.*
 - 2. Sur demande, le Service indique au requérant quel est le montant actuel de l'émolument, correspondant aux prestations déjà effectuées.*
 - 3. Les heures nécessaires au traitement du dossier sont mentionnées lors de la facturation.*

Commentaires du Service :

Conseil communal de Lausanne

Concernant l'évaluation des coûts, la publication de cas-types (trois ou quatre exemples de cas) sur le site de la Ville, avec des fourchettes de coûts, semble plus appropriée et aisée à la mise en œuvre qu'un devis préalable. Les coûts pourront être mis à jour après un an de recul sur la pratique du nouveau règlement, avec les nouveaux projets entrants. Par ailleurs, il est préférable de ne pas mettre de délai et de renseigner les propriétaires à la demande. Dans certains cas, après six mois, le dossier peut ne pas avoir avancé (mise en suspens des études par le requérant par exemple).

Le Service propose le nouvel article 13 suivant :

- « Art. 13 – Période transitoire

Toute demande déposée avant l'entrée en vigueur du présent règlement sera soumise à l'ancien régime jusqu'à la clôture de la procédure.

La proposition du Service reprenant exactement l'amendement soumis par deux commissaires, ces dernières se rallient à cette proposition.

Votes de la commission sur les amendements / propositions pour le nouveau règlement :

1. Art. 4, al. 4 bis :	refusé	4 oui, 9 non, 0 abstention
2. Art. 5, al. 1 :	accepté	13 oui, 0 non, 0 abstention (unanimité)
3. Art. 6 (suppression <i>Annonce de travaux non soumis à permis de construire</i>)	refusé	5 oui, 8 non, 0 abstention
4. Art. 6 (proposition du Service)	acceptée	11 oui, 0 non, 2 abstentions
5. Art. 7 (proposition du Service)	acceptée	13 oui, 0 non, 0 abstention (unanimité)
6. Art. 13 (proposition du Service)	acceptée	13 oui, 0 non, 0 abstention (unanimité)

Conclusion :

La commission accepte l'unique conclusion du préavis N° 2024 / 27 et approuve **tel qu'amendé** le règlement concernant les taxes perçues en matière de permis de construire, d'habiter et d'utiliser, et autres prestations analogues en matière de construction par **8 oui, 0 non et 5 abstentions**.

Lausanne, le 4 novembre 2024.

Le rapporteur



Yvan Salzmann