

**« Pour une meilleure équité dans la prise en charge des plans partiels d'affectation »**

**Réponse au postulat de Madame Sylvianne Bergmann pour la Commission de gestion**

**Rapport-préavis N° 2010/5**

Lausanne, le 13 janvier 2010

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

**1. Objet du préavis**

Le 17 juin 2008, Mme Sylvianne Bergmann déposait au Conseil communal un postulat intitulé « *Pour une meilleure équité dans la prise en charge des plans partiels d'affectation* », lequel demandait à la Municipalité d'étudier la possibilité de demander aux propriétaires de participer aux frais d'établissement des plans partiels d'affectation (PPA) consécutifs à leurs projets de valorisation de leurs parcelles.

Dans sa séance du 1<sup>er</sup> juillet 2008, le Conseil communal<sup>1</sup> décidait de prendre ce postulat en considération et de le renvoyer à la Municipalité pour étude et rapport.

**1.1. Postulat de Madame Sylvianne Bergmann pour la Commission de gestion : « Pour une meilleure équité dans la prise en charge des plans partiels d'affectation »**

*Chaque année, la Ville établit un certain nombre de PPA à la demande de propriétaires privés. Pour l'essentiel, les plans établis visent une densification du bâti existant par agrandissement de bâtiments ou de nouvelles constructions.*

*Il arrive que certains plans ne se concrétisent pas et ne débouchent sur aucun permis de construire (par exemple Château Fallot, Chalet-des-Bains et Vert-Bois) la Ville n'ayant dans ces circonstances aucun retour sur investissement.*

*La pratique des communes, en matière de prise en charge des frais d'établissement des PPA est variable. Yverdon, par exemple, externalise l'établissement des PPA, ne produisant en interne que la programmation, à savoir le cahier des charges que les bureaux mandatés concrétiseront.*

*Quant aux frais, ils ne sont pris en charge par la Ville d'Yverdon que s'il y a un intérêt public prépondérant. Si les propriétaires ne disposent pas des fonds nécessaires, la Ville avance les frais que les propriétaires rembourseront au moment de la valorisation de leurs terrains. Une autre variante consiste en la signature*

---

<sup>1</sup> BCC 2007-2008 – Tome II, page 1230

*d'une convention entre la commune et les propriétaires répartissant les frais en proportion des prestations réciproques.*

*Le coût d'un PPA est fonction de sa complexité et des spécialistes qui doivent être consultés (paysagiste, conseiller en mobilité). Toutefois, il est difficile d'obtenir un PPA à moins de 100'000 francs.*

*Par ailleurs, depuis 2005, l'Etat facture des émoluments pour l'examen des plans d'aménagement du territoire que la Ville soumet. La Ville qui n'a pas de base légale lui permettant de récupérer auprès des propriétaires les émoluments perçus par l'Etat, les prend entièrement à la charge de la collectivité.*

*La commission de gestion demande donc à la Municipalité d'étudier la possibilité de demander aux propriétaires de participer aux frais d'établissement des PPA consécutifs à leurs projets de valorisation de leurs parcelles.*

## 2. Réponse de la Municipalité

Le postulat de Mme Sylviane Bergmann soulève un certain nombre de questions qu'il importe d'élucider avant de répondre à la problématique de fond, à savoir l'opportunité de porter à la charge des requérants les frais d'élaboration d'un PPA.

### 2.1. Les PPA votés donnent-ils lieu à des réalisations ?

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 1995 et le 31 décembre 2008, soixante-cinq PPA ont été légalisés et dix-huit procédures abandonnées. Cet inventaire ne tient pas compte du PGA et des plans d'affectations cantonaux. Ce qui représente une moyenne annuelle de 4,3 plans.

Sur ces soixante-cinq plans, deux seulement, n'ont entraîné aucune réalisation. Comme relevé par la postulante, il s'agit du PPA Château Fallot, pour lequel une procédure de révision est en cours, et du PPA Chalet-des-Bains. Quant au PPA Vert-Bois, cité également par la postulante, il s'agit en fait du PPA Ecole hôtelière de Lausanne qui n'a pas encore été légalisé.

Ce constat démontre que les investissements consentis par la Municipalité, en matière d'élaboration de PPA, ont largement contribué au développement de la Commune.

### 2.2 Le coût d'un PPA est fonction de sa complexité et atteint au moins 100'000 francs

L'élaboration d'un PPA, comme le montre le tableau suivant, comporte différentes étapes. Certaines incombent obligatoirement aux administrations communale et cantonale. L'estimation du coût formulée par la postulante comprend uniquement l'élaboration du projet, les études spécialisées (notice ou rapport d'impact) et la mise en forme du document juridique (plan et règlement). A noter, à cet égard, que, dans le fonctionnement actuel, l'élaboration du projet et les études spécialisées sont déjà pris en charge par les requérants. Ce qui représente, environ, les trois-quarts du coût total.

**Tableau 1**

Elaboration d'un PPA	Durée moyenne des procédures de PPA élaborées entre le 1er janvier 1995 et le 31 décembre 2008
Demande formulée par le requérant	T0
Ouverture de la procédure par la Municipalité	+ 1 mois
Elaboration du projet et des études spécialisées	+ 14 mois
Mise en forme de l'avant-projet de PPA	+ 1 mois
Consultation des services communaux	+ 2 mois

<b>Elaboration d'un PPA</b>	<b>Durée moyenne des procédures de PPA élaborées entre le 1er janvier 1995 et le 31 décembre 2008</b>
Examen préalable de l'Etat selon l'art. 56 LATC	+ 4 mois
Elaboration du projet de PPA	+ 1 mois
Adoption par la Municipalité	+ 1 mois
Enquête publique	+ 1 mois
Rédaction du préavis à l'attention du Conseil communal	+ 1 mois
Adoption par le Conseil communal	+ 9 mois
Approbation préalable par le DEC, recours éventuel à la CDAP et au TF et mise en vigueur	+ 6 mois
<b>Total</b>	<b>40 mois</b>

### **2.3 Quelle est la base légale permettant de faire participer les propriétaires à l'élaboration d'un PPA ?**

L'article 72 de la LATC précise ce qui suit :

*« Lorsque le plan de quartier est demandé par des propriétaires, les frais d'étude et d'élaboration, y compris les honoraires des spécialistes mandatés par la Municipalité, peuvent être mis en tout ou partie à la charge des propriétaires concernés.*

*Lorsque la Municipalité prend l'initiative d'établir un plan de quartier, les frais d'étude et d'élaboration du plan demeurent à la charge de la commune, sauf convention contraire. »*

Dès lors que la base légale existe, la Municipalité pourrait mettre tout ou partie des frais d'étude et d'élaboration à la charge des propriétaires. Il faudrait, probablement, opter pour l'établissement de plans de quartier (PQ) en lieu et place des PPA, ce qui ne change rien sur le fond. Le PQ est un document qui fixe des conditions plus détaillées d'urbanisme, d'implantation et de construction que le PPA. Sur la forme, la procédure d'établissement des PQ est identique à celle des PPA, sous réserve des dispositions contenues aux articles 68 et 71 LATC qui stipulent que les propriétaires sont consultés au moins à deux reprises.

### **2.4. Les émoluments demandés par le Canton pourraient-ils être mis à la charge des propriétaires au même titre que les frais d'élaboration ?**

Les émoluments sont perçus sur la base de l'article 11b du règlement du 8 janvier 2001, mis à jour en 2006, fixant les émoluments en matière administrative. Deux émoluments par procédure de PPA sont perçus. Un premier lors de l'examen préalable et un second lors de l'approbation. Selon l'article 56 LATC, c'est la Municipalité qui soumet le projet de PPA à l'examen préalable des services de l'Etat. Dès lors, ces émoluments doivent être acquittés par la Commune.

Ceci étant établi, il faut relativiser l'effort financier représenté par ces émoluments. Le tableau ci-après relève les montants payés à ce jour :

**Tableau 2**

<b>Date</b>	<b>Examen préalable</b>	<b>Approbation</b>	<b>PPA</b>
	<b>(frs)</b>	<b>(frs)</b>	
20.11.2006		630	Golf
27.11.2006 / 27.05.2008	1'096	350	Cour Mont-d'Or
22.01.2007 / 17.04.2008	933	560	Opéra
30.01.2007		420	Rhodanie Mouettes
28.03.2007		560	Béthusy
20.06.2007		250	Jumelles - Terreaux
20.06.2007		592	Motte - Pavement
11.09.2007	2'823		Planche-au-Comte
29.01.2008		250	Camping de Vidy
30.01.2008	1'982		Chalet-des-Enfants
31.01.2008 / 17.09.2008	1'167	560	Flon Supérieur
09.07.2007		280	La Vaudoise
17.09.2008	2'770		Le Désert
17.09.2008	2'916		Grangette
27.10.2008	1'407		Jardins familiaux de Vidy
27.10.2008	1'709		Prés-de-Vidy
18.11.2008	700		Jumelles -Bel-Air
12.12.2008	4'106		Ecole hôtelière de Lausanne
12.12.2008	3'008		Chalet-à-Gobet
09.06.2009	1'984		Le Cour Camarès
09.06.2009	1'725		Château Fallot
09.06.2009	1'587		Bois Genoud
<b>Total</b>	29'913	4'452	
<b>Moyenne par PPA</b>	1'994	445	

Pour une procédure de PPA, les émoluments représentent une somme d'environ 2'500 francs.

### **2.5. Quelle proportion représentent les PPA demandés par des propriétaires privés ?**

Le recensement des PPA légalisés entre le 1<sup>er</sup> janvier 1995 et le 31 décembre 2008 et la liste des procédures en cours permettent de dresser les constats suivants :

- sur les soixante-cinq procédures qui ont débouché sur une mise en vigueur, trente-sept, soit 57%, sont de l'initiative de la Municipalité. Il s'agissait soit de propriétés communales, de création de zones d'utilité publique, de conservation du patrimoine, ou de mesures d'ordre général. Le solde, soit vingt-huit, aurait pu faire, conformément à l'article 72 LATC, l'objet d'un partage des frais d'élaboration ;

- sur les vingt-six procédures en cours, dix, soit 38%, sont de l'initiative de la Municipalité. Le solde, soit seize, aurait pu faire, conformément à l'article 72 LATC, l'objet d'un partage des frais d'élaboration.

## **2.6. Position de la Municipalité en matière de partage des frais lors de l'élaboration des plans partiels d'affectation et des plans de quartier**

Comme mentionné précédemment, le nombre de procédures de plans d'affectation pouvant faire l'objet d'un partage des frais d'élaboration est limité. Il représente, en moyenne, deux procédures par année. Par ailleurs, rappelons que l'élaboration du projet et les études spécialisées, tels que les études d'impact, sur la base desquels les documents légaux (plan, règlement et rapport OAT) sont constitués, sont déjà pris en charge par les requérants. Dans ce contexte, le partage des frais d'élaboration restant ne représente pas en soi un potentiel d'économies important. Concrètement, on peut estimer les économies à environ 25'000 francs par PPA si on estime que les frais déjà pris en charge par les requérants représentent à eux seuls 75% des frais totaux.

Ceci dit, la Municipalité se propose de généraliser la pratique consistant à faire supporter les frais d'élaboration des PPA aux requérants lorsque le résultat attendu de la légalisation dudit PPA procurera aux propriétaires une augmentation significative de la valeur de leurs biens-fonds. Les propriétaires concernés devront mandater les études nécessaires à des bureaux spécialisés sur la base d'un cahier des charges qui devra obtenir l'aval de la Municipalité. De surcroît, elle fixera les objectifs de la planification, afin de préserver, en tout temps, l'intérêt public. Cette manière de faire permettra aux collaborateurs de l'administration concernés par cette problématique de libérer du temps pour les grands projets lausannois.

Advenant le cas où les propriétaires concernés ne disposeraient pas des fonds nécessaires pour entreprendre leur démarche, la Commune avancera les fonds qui devront être remboursés au moment de la valorisation des terrains.

## **3. Conclusion**

Eu égard à 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 No 2010/5 de la Municipalité, du 13 janvier 2010 ;

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'adopter la réponse de la Municipalité au postulat de Madame Sylvianne Bergmann pour la Commission de gestion intitulé « *Pour une meilleure équité dans la prise en charge des plans partiels d'affectation* ».

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :  
Daniel Brélaz

Le secrétaire :  
Philippe Meystre