

## Réponse de la Municipalité

à l'interpellation de Mme Marie Thérèse Sangra et consorts  
déposée le 29 avril 2017

*« Campagne de Rovéréaz : faut-il tout saccager ? »*

### Rappel de l'interpellation

*« La campagne de Rovéréaz située dans les hauts de Lausanne, à la limite de la frontière communale avec Pully, n'est pas connue par toutes les Lausannoises et tous les Lausannois. Il s'agit toutefois d'un vaste plateau agricole situé aux portes de la ville, très fréquenté par les riverains et habitants des quartiers de Chailly, la Sallaz, Valmont, Boveresses et la Rosiaz qui y accèdent pour l'essentiel à pied. Les gens s'y promènent en nombre, y font leur jogging, beaucoup de jeunes s'y retrouvent pour profiter des champs et des bois. De l'autre côté de la route d'Oron se trouve la ferme de Rovéréaz, exploitée par le collectif du même nom, qui pratique une agriculture maraîchère biologique de proximité, tout en offrant de nombreuses activités pédagogiques. La campagne de Rovéréaz est le dernier espace vert d'un seul tenant aux abords immédiats de la ville, facilement accessible par les Lausannoises et les Lausannois sans devoir effectuer de longs déplacements en voiture.*

*Toute la campagne de Rovéréaz est aujourd'hui propriété communale, affectée en zone agricole, à l'exception du Château Fallot et des terrains qui l'entourent restés en main privée. Le plan partiel d'affectation (PPA) au « Château Fallot » (n° 713) entré en vigueur en 2004 a affecté ces terrains pour une surface d'environ 6'000 m<sup>2</sup> en zone constructible. En janvier 2010, le Conseil communal de Lausanne adoptait un addenda au plan légalisé n° 713 qui permettait d'augmenter le nombre de logements autorisés à dix-huit (modification du statut de la zone constructible B) et en même temps supprimait la zone de constructions basses « b2 », rendant de facto 2'568 m<sup>2</sup> à l'aire de verdure. Ainsi le PPA au « Château Fallot » rend possible aujourd'hui le dépôt d'une demande d'autorisation de construire pour un projet de promotion immobilière de haut standing.*

*Le périmètre du site constructible se situe à la rupture de pente du plateau de Rovéréaz, tout en s'inscrivant dans le prolongement naturel de la zone agricole de la campagne de Rovéréaz. Il est partie intégrante d'une unité paysagère exceptionnelle de grande taille (vue panoramique et plongeante sur le lac) formée d'un compartiment naturel à vocation agro-écologique de grande valeur (clairière de grande taille en prairie extensive, bordée de forêt abritant des microstructures humides, vieux arbres).*

*L'édification de bâtiments, tel que le permet l'actuel PPA, dénaturerait les caractéristiques naturelles, topographiques et paysagères des lieux. L'harmonie et la beauté exceptionnelle des lieux qui reposent avant tout sur l'absence totale de bâtiments (mis à part le Château Fallot datant de 1899 situé en retrait) ne survivraient pas à un projet de densification immobilière, même bien cadrée. L'échappée visuelle n'aura plus la même ampleur une fois que des habitations auront été érigées, l'ambiance champêtre et délassante du site sera profondément perturbée dès lors que le mitage des lieux aura irréversiblement détruit le site et le paysage. Alors que la densification de Lausanne est devenue réalité, le maintien de cette parcelle en surface constructible semble être une erreur de planification ou tout au moins l'héritage d'une époque - heureusement terminée- ayant omis de respecter d'une part la stricte séparation entre les zones constructibles et non constructibles, et d'autre part l'utilisation mesurée du sol, pourtant exigées par la LATC.*

*Au vu des circonstances qui se sont sensiblement modifiées, il paraît légitime de questionner la légalité de ce classement en zone à bâtir. L'entrée en force de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire depuis le 1<sup>er</sup> mai 2014 a changé la philosophie dans ce domaine en posant les objectifs de la densification vers l'intérieur et de la requalification des espaces existants. La préservation du paysage et des ressources naturelles (le sol comme denrée limitée) constituent aujourd'hui un enjeu majeur du développement urbain. La protection des périmètres non construits est une condition pour ménager la biodiversité et préserver les terres agricoles, les forêts et les cours d'eau. En outre la préservation des espaces verts proches des villes pour la détente est une attente forte de la population. Il apparaît donc qu'en tenant compte du nouveau droit en vigueur, des intérêts publics évidents et importants (aménagement du territoire, protection de la nature et du paysage) plaident pour une reconsidération du plan partiel d'affectation. La construction de ces appartements de luxe contredirait les exigences de la LAT, et viendrait miter un paysage exceptionnel, unique (parmi les plus beaux de Suisse) et une zone verte digne de conservation. Ajoutons encore l'absence à proximité de desserte en transports publics et l'inscription du site à l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) de Lausanne, qui a été approuvé par le Conseil fédéral et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2015 (objectif de sauvegarde « A » pour le Château Fallot et « a » pour le domaine agricole).*

*Un point non anodin doit encore compléter l'analyse. Selon l'Exposé des motifs n° 318 en vue de l'adoption de la 4<sup>e</sup> adaptation du Plan directeur cantonal (PDCn), le Canton de Vaud est sur le point d'épuiser son quota de surfaces d'assolement (SDA). Pour répondre aux exigences fédérales, il devra donc récupérer plusieurs centaines d'hectares de SDA. Or la parcelle constructible du PPA Château Fallot, qui n'est pas à l'heure actuelle affectée en SDA, possède toutes les conditions cumulatives pour l'être (qualité agricole des sols, pente inférieure à 18%, périmètre supérieur à 1 ha, altitude inférieure à 900 m). Il semblerait en conséquence tout à fait judicieux de la proposer au Canton comme nouvelle SDA pour remplir le quota cantonal.*

*Nous considérons enfin que la densification intense de Lausanne qui est en cours nécessite par compensation le maintien des derniers grands espaces verts de la Ville à des buts agricole et récréatif. Que le « pré Fallot » soit en main privée et n'ait pas pour destin de devenir un parc public ne dispense pas pour autant la Commune de mettre en vigueur les prescriptions de la LAT. »*

## **Réponses aux questions posées**

La Municipalité répond comme suit aux questions posées :

**Question 1 :** *La Municipalité est-elle au courant du projet en cours de développement dans le périmètre du PPA du Château Fallot ? Si oui, peut-elle informer le Conseil communal de ce projet et de son calendrier ?*

Plusieurs demandes de renseignements émanant d'acteurs différents sont parvenues au Bureau des permis de construire (BPC) entre août 2014 et décembre 2016 afin de vérifier la conformité de leur projet respectif au plan partiel d'affectation (PPA) « Au Château Fallot » (PPA n° 713 et son addenda).

Depuis, les parcelles n°s 3'779 et 20'237 ont été acquises par un nouveau propriétaire en novembre 2016. Le 8 mai 2017, ce dernier a déposé une demande de permis de construire. Ce projet prévoit la construction de 3 bâtiments avec toiture végétalisée de six logements chacun, la création d'un parking souterrain de 42 places de parc pour voitures et dix places pour deux-roues, la création de six places de parc en surface et d'une place de jeux. Il est actuellement en cours d'analyse par les services communaux concernés.

**Question 2 :** *Quelle est l'appréciation de la Municipalité par rapport à la valeur paysagère et environnementale du site ?*

Historiquement, la campagne de Rovéréaz s'étendait sur plus de 70 ha jusqu'à la limite communale d'Epalinges. Aujourd'hui, le solde de la campagne de Rovéréaz couvre environ 30 ha avec une forte valeur paysagère reconnue par le Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) et identifié comme l'un des cinq parcs d'agglomération qui ont pour vocation de préserver ses qualités tout en assurant son accessibilité à un large public. Le Plan directeur communal (PDCom) en cours de révision confirme cette orientation. La Commune de Lausanne a racheté en 1986 cette campagne ce qui a permis de maintenir un espace agricole

et récréatif d'un seul tenant. Ce maintien est désormais assuré par la récente signature avec les nouveaux exploitants du domaine d'un bail à ferme de longue durée. Une procédure de planification est aussi en cours afin de permettre de confirmer les activités agricoles, de proposer des activités liées à l'accueil du public et de réaliser des jardins familiaux.

Quant au site du Château Fallot, construit au début du XX<sup>e</sup> siècle, il est isolé du reste de la campagne par des cordons boisés. Ce site est resté en mains privées et il est partiellement constructible selon les plans d'affectation en vigueur.

En conclusion, la Municipalité reconnaît les qualités paysagères du site, notamment prises en compte dans le PDCOM, et estime que les planifications à l'étude ou en vigueur et les développements en cours sont compatibles avec leur préservation.

**Question 3 :** *La Municipalité n'estime-t-elle pas que le développement de ce site contribue au mitage du territoire ?*

Les principes d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement ont fortement évolué ces dernières décennies et cette évolution se reflète notamment dans la planification du site du Château Fallot. Dans le plan des zones de 1943, le périmètre du Château Fallot était colloqué en zone périphérique et le site du Château Fallot en zone de villas. Ce statut évoluera en 1980 : le plan d'extension concernant les régions périphériques et foraines de Lausanne colloque alors le domaine de Rovéréaz en zone intermédiaire inconstructible et confirme partiellement le statut de zone de villas dans le secteur situé en aval du Château Fallot. En 1986, la Ville achète pour CHF 35.5 millions le domaine de Rovéréaz, dans la perspective de développer cette partie de territoire.

Vingt ans ont passé avant que le PPA n° 713 « *Au Château Fallot* », approuvé le 23 janvier 2004, ne vienne modifier les droits à bâtir de la clairière du Château Fallot. La zone constructible de 27'240 m<sup>2</sup> était alors réduite à 8'900 m<sup>2</sup>. Dans le but de préserver les qualités paysagères du site et d'assurer une échappée visuelle sur le grand paysage, les possibilités de bâtir étaient reportées de part et d'autre d'un important dégagement<sup>1</sup>. Quant à l'addenda au PPA, approuvé le 5 avril 2011, il diminue encore la zone constructible B de 2'568 m<sup>2</sup> au profit de l'aire de verdure, tout en augmentant le nombre de logements admissibles de cinq à dix-huit, sans, toutefois, augmenter le nombre de mètres carrés constructibles. En 2014 enfin, le Conseil communal accepte les intentions de la Municipalité de maintenir la vocation agricole du domaine de Rovéréaz, racheté en 1986, et de perpétuer son rôle historique de Campagne lausannoise emblématique<sup>2</sup>.

A l'échelle du site, il convient dès lors de relever que le PPA et l'addenda ont déjà fortement diminué l'emprise au sol en créant de grands espaces de verdure et en minimisant l'impact du chemin d'accès à travers le cordon boisé. Par ailleurs, le PPA Château Fallot a été pris en considération dans le bilan des réserves en zone à bâtir qui a été validé par la Municipalité le 5 mars 2015. Par conséquent, il est intégré dans le potentiel d'accueil général de la Commune, à l'intérieur du périmètre compact du PALM, et répond aux besoins de la Commune à l'horizon 2030 (cf. art. 15 LAT - loi sur l'aménagement du territoire). A l'échelle de la Commune et de l'agglomération, le site permet ainsi de contenir l'accueil des habitants et emplois à l'intérieur du périmètre compact du PALM, dans un secteur déjà urbanisé et desservi en transports publics (ligne t1 42, arrêt Craivavers, à environ 10 minutes à pied).

Ainsi, compte tenu du contexte précité, la Municipalité estime que les droits à bâtir du PPA Château Fallot, bien que situés à la frange urbaine, ne contribuent pas au mitage du territoire lausannois.

**Question 4 :** *Au vu des récentes évolutions législatives (LAT) et de la jurisprudence (ISOS), la Municipalité pourrait-elle refuser le permis de construire d'un projet se développant sur ce territoire ?*

Comme évoqué précédemment le PPA Château Fallot est conforme à la LAT révisée. Cette dernière ne remet de toute façon pas en cause le droit des propriétaires d'obtenir un permis de construire pour un projet conforme à un plan en vigueur.

<sup>1</sup> Préavis N° 2003/31 : « Plan partiel d'affectation Au Château Fallot – Radiation partielle des plans N° 598 et annexe 2.1 – Echange, constitution, modification et radiation des servitudes à terme et conditionnels – Vente et pacte d'emption » du 26 juin 2003.

<sup>2</sup> Rapport-préavis N° 2014/37 : « Une agriculture biologique de proximité à Rovéréaz – Réponse à la motion de M. Roland Ostermann - Quel avenir pour le domaine agricole de Rovéréaz ? » du 3 juillet 2014.

Quant à l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale (ISOS), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2015, après adoption par le Conseil fédéral, il dote Lausanne d'un relevé détaillé de ses qualités patrimoniales. Celui-ci a été établi sur la base d'observations réalisées sur le terrain, sans tenir compte des planifications en vigueur. L'ensemble du site de Rovéréaz, depuis sa partie au nord de la route d'Oron jusqu'au sud du Château Fallot, est identifié aujourd'hui comme un « *périmètre environnant* » auquel un objectif de sauvegarde « *a* » a été attribué. Par ailleurs, les principaux bâtiments de la ferme de Rovéréaz, la maison de maître et son allée ainsi que le Château Fallot sont reconnus comme « *éléments individuels à sauvegarder* ».

L'objectif de sauvegarde « *a* », le plus élevé pour les périmètres environnants, préconise la sauvegarde de l'état existant en tant qu'espace agricole ou libre, la conservation de la végétation et des constructions anciennes essentielles pour l'image du site, ainsi que la suppression des altérations. Pour les « *éléments individuels* », c'est l'objectif de sauvegarde « *A* » qui préconise la sauvegarde intégrale de la substance qui s'applique. Or, le Château Fallot bénéficie, depuis 1987, d'une mesure de protection spéciale en application de la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS), soit son inscription à l'Inventaire cantonal des monuments historiques non classés. Le PPA 713 considère les trois bâtiments du domaine du Château Fallot comme des « *bâtiments à maintenir* » au sens de la LPNMS et assure donc leur protection comme celle de leurs abords en affectant en zone de verdure ou forestière la plus grande partie du périmètre concerné.

A noter que l'inventaire ISOS doit être pris en compte dans le cadre de l'élaboration des nouveaux plans d'affectation mais ne s'impose pas dans le cadre de l'octroi des permis de construire. Dans ce dernier cas, cet inventaire peut être utilisé comme donnée de base lors de l'analyse des projets sous l'angle de l'esthétique et de l'intégration<sup>3</sup>.

**Question 5 : La Municipalité pourrait-elle déposer une zone réservée sur le périmètre du PPA du Château Fallot, dans l'attente de la révision du PGA, qui permettra de reclasser ce terrain en zone agricole ?**

Une procédure de zone réservée peut être envisagée selon l'art. 46 RLATC à titre provisoire, pour une durée de cinq ans, pouvant être prolongée de trois ans au maximum. Les bénéfices en termes paysagers et environnementaux d'un déclassement de ce terrain en zone agricole sont toutefois à contrebalancer avec les risques financiers encourus par la Commune et l'éventuelle perte fiscale induite par l'abandon des droits à bâtir<sup>4</sup>.

Les risques financiers sont de deux ordres. D'une part, la procédure de zone réservée ouvre la voie à des demandes d'indemnités du propriétaire lésé en vertu de l'art. 78 LATC selon lequel « *l'autorité qui refuse un permis de construire en application de l'art. 77 répond du dommage causé au requérant qui a engagé de bonne foi des frais, notamment d'architecte ou d'ingénieur, pour établir un projet conforme à la réglementation existante* ». En l'occurrence, les frais d'études engagés par le propriétaire ne sont pas connus, mais peuvent être estimés à quelques centaines de milliers de francs. D'autre part, lors du déclassement en zone agricole, une indemnité pour compensation de moins-value pourra également être demandée. Selon la nouvelle LATC (cf. art. 63 et 72 du projet de loi) les indemnisations pour déclassement seront prises en charges par le Canton. Toutefois, dans le cas d'espèce, s'agissant d'un déclassement situé à l'intérieur du périmètre compact, il existe un doute sur cette prise en charge puisque ce déclassement ne découle pas des exigences de la LATC.

Il faut préciser, par ailleurs, qu'en tant que restriction à la garantie de la propriété, la création d'une telle zone doit reposer sur des motifs d'intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité. Dans le cas de Rovéréaz, le principal argument à faire valoir serait le redimensionnement de la zone à bâtir. Or la Commune a d'ores et déjà lancé une procédure de zone réservée, là où la zone à bâtir est surdimensionnée selon la 4<sup>e</sup> adaptation du Plan directeur cantonal, à savoir à l'extérieur du périmètre compact du PALM, dans les territoires forains. Cette procédure est élaborée en concertation avec le Service du développement

<sup>3</sup> Pour plus de détails on se référera à la réponse municipale à l'interpellation de M. Valéry Beaud et consorts « *L'ISOS et les articles du RPGA utilisés par la CDAP pour annuler un permis de construire délivré par la Municipalité, une bonne nouvelle pour le patrimoine bâti lausannois ?* ».

<sup>4</sup> L'addenda au PPA N° 713 a été prévu comme « *une promotion immobilière d'appartements de prestige. Ce type d'offre est aussi souhaitable sur le territoire lausannois, pour conserver des contribuables intéressants qui, sans cela, s'installent dans les communes avoisinantes* » préavis N° 2010/26 du 9 juin 2010.

La Municipalité estime avoir ainsi répondu aux questions de Mme Marie Thérèse Sangra et consorts.

*Ainsi adopté en séance de Municipalité, à Lausanne le 17 août 2017.*

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :  
Grégoire Junod

Le secrétaire :  
Simon Affolter



territorial (SDT). Elle concerne plusieurs dizaines d'hectares de zone à bâtir et agit comme mesure conservatoire dans l'attente de leur déclassement en zone agricole ou en zone de verdure dans le cadre de la révision du PGA.

Enfin, une telle procédure se heurte à un principe, fondamental en aménagement du territoire, de la stabilité des plans. En effet, les droits à bâtir du Château Fallot ayant été confirmés en 2011, le propriétaire est en droit de compter sur la pérennité des plans d'affectation ce qui est confirmé par la jurisprudence<sup>5</sup>. Dès lors, une procédure de zone réservée à l'intérieur du périmètre compact, à proximité d'un espace ouvert de plus de trente hectares, dans un site ayant fait l'objet d'une récente planification, ne semble a priori pas répondre de façon suffisante aux enjeux d'intérêt public et de proportionnalité.

A noter que ce secteur n'est aujourd'hui pas cultivé mais réservé au pâturage. Le déclassement en zone agricole ne garantirait pas qu'il remplisse les critères de conformité pour créer de la surface d'assolement (SDA) nouvelle, tel que précisé dans le texte de l'interpellation. Une étude pédologique devrait être menée à cet effet.

Un déclassement ne garantit pas non plus une meilleure accessibilité au site pour les habitants des quartiers adjacents, telle que souhaitée par les auteurs de l'interpellation. Cette garantie devrait alors être négociée, sous forme de servitude, avec le propriétaire et en cas de refus, la servitude devrait faire l'objet d'une procédure d'expropriation.

Au vu de ces éléments, la Municipalité n'entend pas entamer une procédure de zone réservée au Château Fallot.

*Question 6 : Le cas échéant, comment compte-t-elle s'y prendre et comment sera gérée la période transitoire qui pourrait durer plusieurs années (adoption du PDCom, puis révision du PGA) jusqu'à l'adoption d'un nouveau PGA, notamment dans un contexte de forte mutation qui pèse sur le tissu bâti lausannois ?*

La Municipalité ne souhaite pas créer une zone réservée à Rovéréaz. Quant à la zone réservée qui sera créée dans les territoires forains, hors du périmètre compact, elle permettra de bloquer toute nouvelle construction dans l'attente de la révision du PGA.

Actuellement, le projet de PDCom est au stade de l'examen préalable par le Canton, mais il n'est pas opposable aux tiers. Le planning du PGA prévoit une élaboration durant la présente législature, avec une mise à l'enquête au plus tôt courant 2020. Dès ouverture de l'enquête, en application de l'art. 79 LATC, la Municipalité pourra refuser toute autorisation de bâtir allant à l'encontre du futur PGA.

Dans l'intervalle, la Municipalité poursuit une démarche pragmatique, adaptée aux différents contextes rencontrés. Ainsi, à l'intérieur du périmètre compact, des procédures de plans d'affectation peuvent être ouvertes par la Municipalité, avec ou sans l'accord des propriétaires, dans le but de valoriser le tissu urbain et diminuer les droits à bâtir sur un secteur cohérent. Par ailleurs, la Municipalité peut refuser un permis de construire si, après pesée d'intérêts, ce dernier, sous l'angle de l'esthétique et de l'intégration des constructions nouvelles (article 86 LATC et articles 69 et 73 RPGA), en prenant également en compte les aspects liés à l'ISOS, n'est pas conforme aux attentes. A cet égard, dans une décision du Tribunal fédéral rendue récemment en faveur de la Commune de Lausanne<sup>6</sup>, ce dernier confirme le principe de l'autonomie communale et le large pouvoir d'appréciation dont bénéficie la Commune dans le cadre de l'application des articles précités.

<sup>5</sup> Voir jurisprudence développée ad art. 21 al. 2 LAT in Droit fédéral et vaudois de la construction, Helbing & Lichtenhahn, 2010, 4<sup>e</sup> édition, pp. 80ss.

<sup>6</sup> Arrêt du 30 mai 2017 du TF relatif au refus d'un permis de démolir-reconstruire un bâtiment à la rue Saint-Paul 4 sur la base des articles 69 et 73 RPGA. Le TF, se fondant sur le grief de violation de l'autonomie communale, a annulé l'arrêt de la CDAP du 15 septembre 2016 et a confirmé la décision négative de la Municipalité du 20 mai 2015.