



Comment aménager son territoire pour accueillir des logements d'utilité publique

Pierre Imhof

chef du Service du développement territorial

Forum vaudois du logement – 27 septembre 2018

- 1. Utiliser ce qui existe...**
- 2. Quelques outils**
- 3. Les LUP et la taxe sur la plus-value**
- 4. Pourquoi faire des LUP du point de vue de l'aménagement du territoire**

J'ai une bonne et une mauvaise nouvelle.

Je commence par la mauvaise:

***Il est très difficile de créer de la nouvelle zone
à bâtir pour investir dans l'immobilier...***

Loi fédérale sur l'aménagement du territoire

(Loi sur l'aménagement du territoire, LAT)¹

du 22 juin 1979 (Etat le 1^{er} janvier 2018)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les art. 22^{quater} et 34^{sexies} de la constitution^{2,3}, vu le message du Conseil fédéral du 27 février 1978⁴,

arrête:

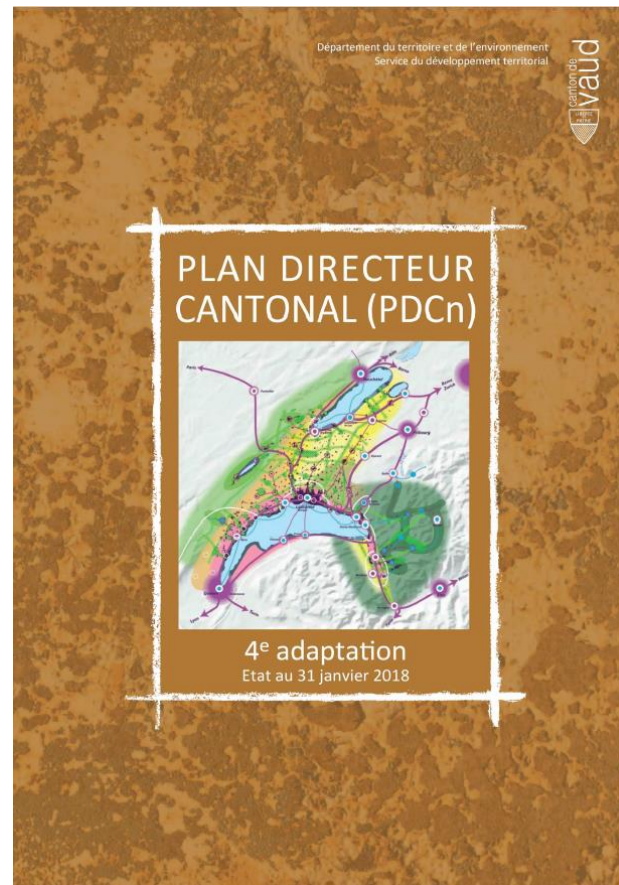
- Titre 1 Introduction

- Art. 1 Buts

¹ La Confédération, les cantons et les communes veillent à une utilisation mesurée du sol et à la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire.¹ Ils coordonnent celles de leurs activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire et ils s'emploient à réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays. Dans l'accomplissement de leurs tâches, ils tiennent compte des données naturelles ainsi que des besoins de la population et de l'économie.

² Ils soutiennent par des mesures d'aménagement les efforts qui sont entrepris notamment aux fins:

a. de protéger les bases naturelles de la vie, telles que le sol, l'air, l'eau, la



L'article 15 LAT

De nombreuses
contraintes à
respecter

Plusieurs
démonstrations à
effectuer

- Art. 15 Zones à bâtir

¹ Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes.

² Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites.

³ L'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage.

⁴ De nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies:

- a. ils sont propres à la construction;
- b. ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées et ils seront équipés et construits à cette échéance;
- c. les terres cultivables ne sont pas morcelées;
- d. leur disponibilité est garantie sur le plan juridique;
- e. ils permettent de mettre en oeuvre le plan directeur.

L'article 30 OAT

La protection des surfaces d'assolement est une contrainte rendant difficile la création de nouvelle zone à bâtir

- Art. 30 Garantie des surfaces d'assolement

¹ Les cantons veillent à ce que les surfaces d'assolement soient classées en zones agricoles; ils indiquent dans leur plan directeur les mesures nécessaires à cet effet.

^{1bis} Des surfaces d'assolement ne peuvent être classées en zone à bâtir que:

- a. lorsqu'un objectif que le canton également estime important ne peut pas être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement; et
- b. lorsqu'il peut être assuré que les surfaces sollicitées seront utilisées de manière optimale selon l'état des connaissances.¹

² Les cantons s'assurent que leur part de la surface totale minimale d'assolement (art. 29) soit garantie de façon durable. Si cette part ne peut être garantie hors des zones à bâtir, ils prévoient des zones réservées (art. 27 LAT) pour des territoires non équipés sis dans des zones à bâtir.

³ Le Conseil fédéral peut délimiter des zones d'affectation de caractère temporaire (art. 37 LAT) aux fins de garantir des surfaces d'assolement situées dans des zones à bâtir.

⁴ Les cantons suivent les modifications qui affectent l'emplacement, l'étendue et la qualité des surfaces d'assolement; ils renseignent au moins

Le plan directeur cantonal met en œuvre concrètement la LAT dans le canton de Vaud

MESURE A11

POCN - ADAPTATION 4 - 11.01.2018
COORDONNER MOBILITE, URBANISATION ET ENVIRONNEMENT

Zones d'habitation et mixtes

Problématique

Les réserves légales de terrains à bâtir sont réparties inégalement entre les communes et leur localisation ne répond souvent plus aux critères de qualité actuels. L'article 15 LAT établit que les zones à bâtir ne doivent pas dépasser les besoins prévisibles pour les 15 prochaines années. Les communes définissent leur croissance démographique dans les limites fixées par la présente mesure, selon la typologie du projet de territoire et les perspectives démographiques établies par Statistique Vaud.

En 2015, hors des centres, les réserves sont le plus souvent excédentaires. Dans les centres, en tenant compte de l'ensemble des projets de communes, le potentiel est souvent également supérieur aux besoins à 15 ans et nécessite donc une priorisation.

Objectif

Réviser les plans d'affectation dans les cinq ans suivant l'adoption de la 4^e adaptation du PDCn par le Grand Conseil pour que les zones à bâtir légales correspondent aux besoins prévus à 15 ans.

Indicateurs

Rapport entre les besoins et le potentiel des zones d'habitation et mixtes (taux cantonal d'utilisation).

Surface en zone d'habitation et mixte par habitant.

Mesure

Les communes évaluent, avant de soumettre au Canton tout plan d'affectation, la nécessité de redimensionner leurs zones à bâtir en vérifiant l'adéquation entre leur capacité d'accueil en habitants et la croissance démographique projetée, limitée par type d'espace du projet de territoire cantonal selon le tableau suivant :

Périmètre compact d'agglomération et de centre cantonal	Croissance totale maximale de 2015 à 2030*	Croissance annuelle maximale depuis 2011
Lausanne-Morges	+75'810	+4'260
AggloV	+10'800	+550
Riveland	+19'200	+1'120
Chablais Agglo	+5'170	+250
Grand Genève	+17'220	+720
Payerne	+4'060	+180
Croissance annuelle maximale		
Périmètre des centres régionaux	1.7% de la population 2015	
Périmètre des centres locaux	1.5% de la population 2015	
Périmètre des localités à densifier	1.5% de la population 2015	
Villages et quartiers hors centre	0.75% de la population 2015	

* Les valeurs comprennent le bonus pour les logements d'utilité publique

Il peut être dérogé au potentiel de croissance démographique prévu si un intérêt public le justifie, notamment lorsqu'il s'agit d'utiliser le volume bâti existant et de préserver le bâti densifié existant dans la zone à bâtir.

La dérogation par rapport à la croissance prévue sera compensée par les localités qui n'utilisent pas leur potentiel de croissance démographique. Les extensions du

POCN - ADAPTATION 4 - 11.01.2018
ASSURER A LONG TERME LA VALORISATION DES RESSOURCES

Surfaces d'assolement (SDA)

Problématique

Les surfaces d'assolement (SDA) constituent les terres potentiellement les plus productives pour l'agriculture de par leur situation climatique, leur qualité pédologique, leur superficie, leur forme et leur pente.

La protection des SDA a pour objectif le maintien à long terme du potentiel de productivité agricole et la préservation de la fertilité du sol afin de garantir l'approvisionnement de la population (autonomie et sécurité alimentaire). De manière indirecte, cette politique participe à la protection des sols et de l'eau en tant que ressources, à l'usage mesuré du sol, à la diversité des paysages, au maintien de la biodiversité et à la préservation d'espaces de délassement.

La protection des SDA fait l'objet d'un plan sectoriel (PS SDA) de la Confédération qui alloue à chaque canton concerné une surface minimale de SDA à maintenir à long terme. Le contingent du Canton de Vaud s'élève à 75'800 ha, ce qui en fait le deuxième contributeur en matière de SDA avec 17% du total prévu par le plan sectoriel. Les terres agricoles vaudoises recèlent une part importante des meilleures terres agricoles de Suisse. A ce titre, le Canton de Vaud a un rôle prépondérant à jouer en la matière.

Les modifications de la LAT entrées en vigueur en 2014 ont introduit cette protection dans la loi (art. 3 et 15 modifiés) et la pesée des intérêts à effectuer a été précisée dans son ordonnance d'application. Les conditions à remplir pour qu'une emprise sur les SDA soit envisageable ont été renforcées.

Parallèlement à la montée en puissance de cette thématique, les données cantonales sur les SDA ont été révisées à l'occasion de la 1^{re} adaptation du PDCn, entrée en vigueur en 2011. Depuis, les emprises sur les SDA se sont poursuivies de telle sorte que la marge de manœuvre cantonale par rapport au contingent minimal, alors confortable (environ 750 ha), a diminué de 110 ha par année en moyenne. Aujourd'hui, le Canton de Vaud se trouve dans une situation critique : à fin 2016, la marge cantonale ne s'élève plus qu'à 61 ha. S'agissant d'une ressource non renouvelable qui ne peut que diminuer en regard des besoins nécessaires au développement du canton, la marge de manœuvre cantonale doit être considérée comme quasi inexistante.

Face à cette situation critique, le Canton doit donc appliquer la législation fédérale avec la plus grande rigueur. Il s'agit d'une part de limiter le recours aux SDA pour accueillir le développement prévu et d'autre part d'augmenter la marge de manœuvre cantonale.

Objectifs

Protéger les surfaces d'assolement.

Garantir de manière durable et en tout temps le contingent vaudois alloué par le plan sectoriel de la Confédération.

Restituer une marge de manœuvre permettant d'assurer la mise en œuvre des politiques à incidence territoriale du Plan directeur cantonal.

Indicateurs

Surfaces d'assolement recensées dans l'inventaire cantonal des SDA.

Évolution annuelle de SDA et attribution des surfaces consommées.

F12 – Surfaces d'assolement (SDA)

MESURE F12

295

**Une abondante
jurisprudence qui va
dans le sens d'une
prise en compte
stricte et complète de
la LAT**

Le dimensionnement de la zone à bâtir est un domaine d'intérêt fédéral qui ouvre le droit de recours des associations de protection de l'environnement

Dans certaines conditions, la zone à bâtir aujourd'hui non conforme à la LAT (surdimensionnée, mal située, etc.) ne doit plus être considérée comme étant apte à la construction

Dans une commune dont la zone à bâtir est surdimensionnée, la commune doit tenir compte de cet élément dans la délivrance de ses permis de construire

Je vous avais dit que j'avais aussi une bonne nouvelle:

Nous n'avons pas vraiment besoin de créer de la nouvelle zone à bâtir, parce que nous disposons de réserves suffisantes pour au moins 15 ans...

Quelques chiffres pour commencer...

232 038 ha

Surface totale des zones
à bâtir en Suisse

5%

Surface des zones
à bâtir en Suisse

95%

Personnes habitant
dans des zones à bâtir en Suisse

291 m²

Surface de zones
à bâtir par habitant

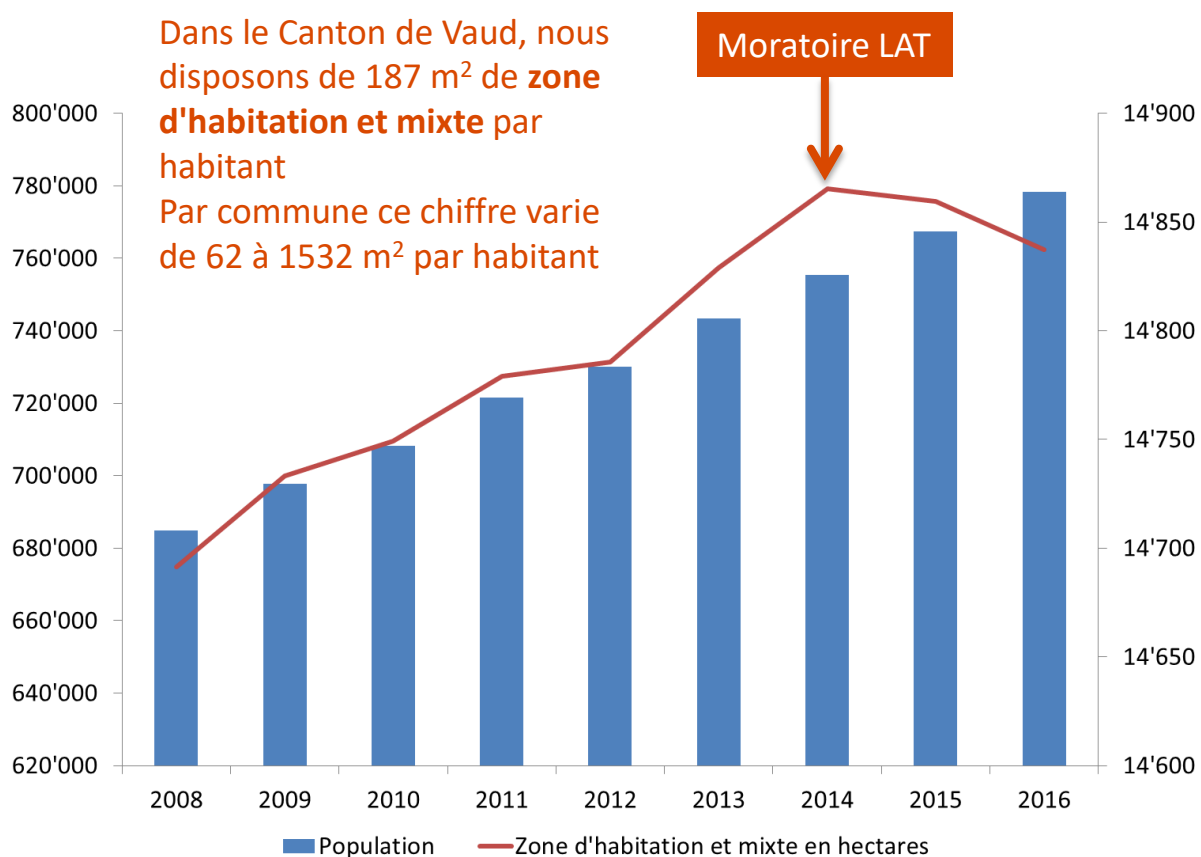
Base: Géodonnées des
cantons relatives aux plans d'affectation

Près de la moitié des zones
à bâtir sont des zones d'habitation

Zones d'habitation 46%	Zones d'activités économiques 14%
	Zones mixtes 11%
	Zones centrales 11%
	Zones aff. à des besoins publics 11%
	Autres 7%

D'importantes
réserves en zone à
bâtir

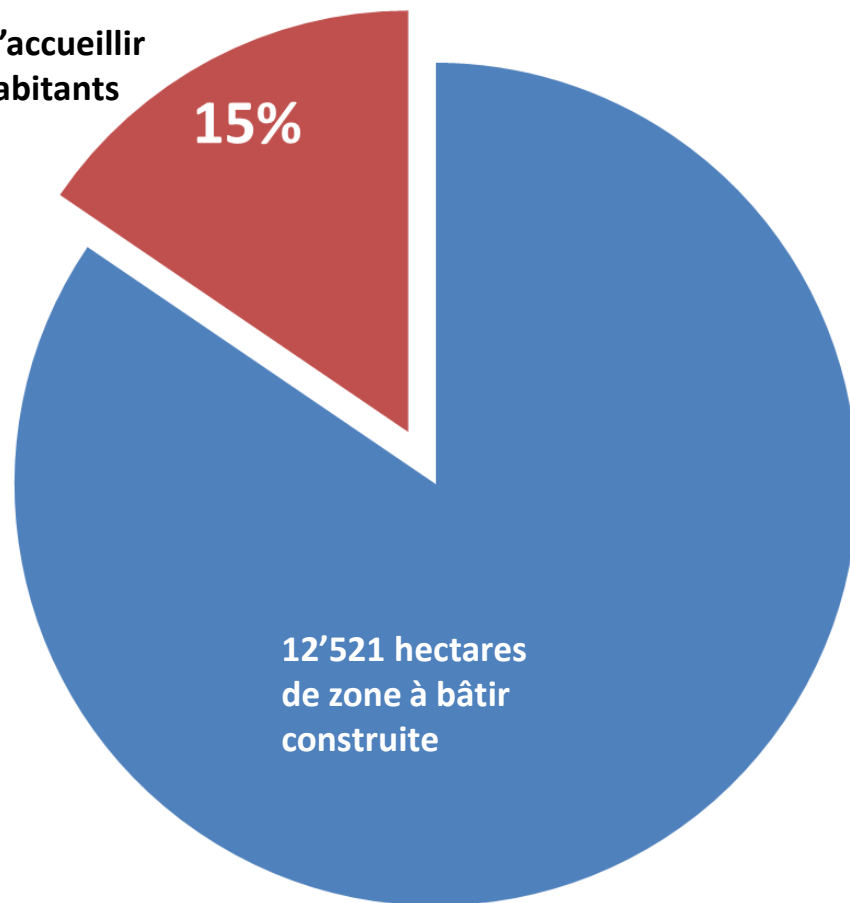
Dans le canton de
Vaud, la zone à bâtir a
cru plus rapidement
que la population,
jusqu'à la LAT



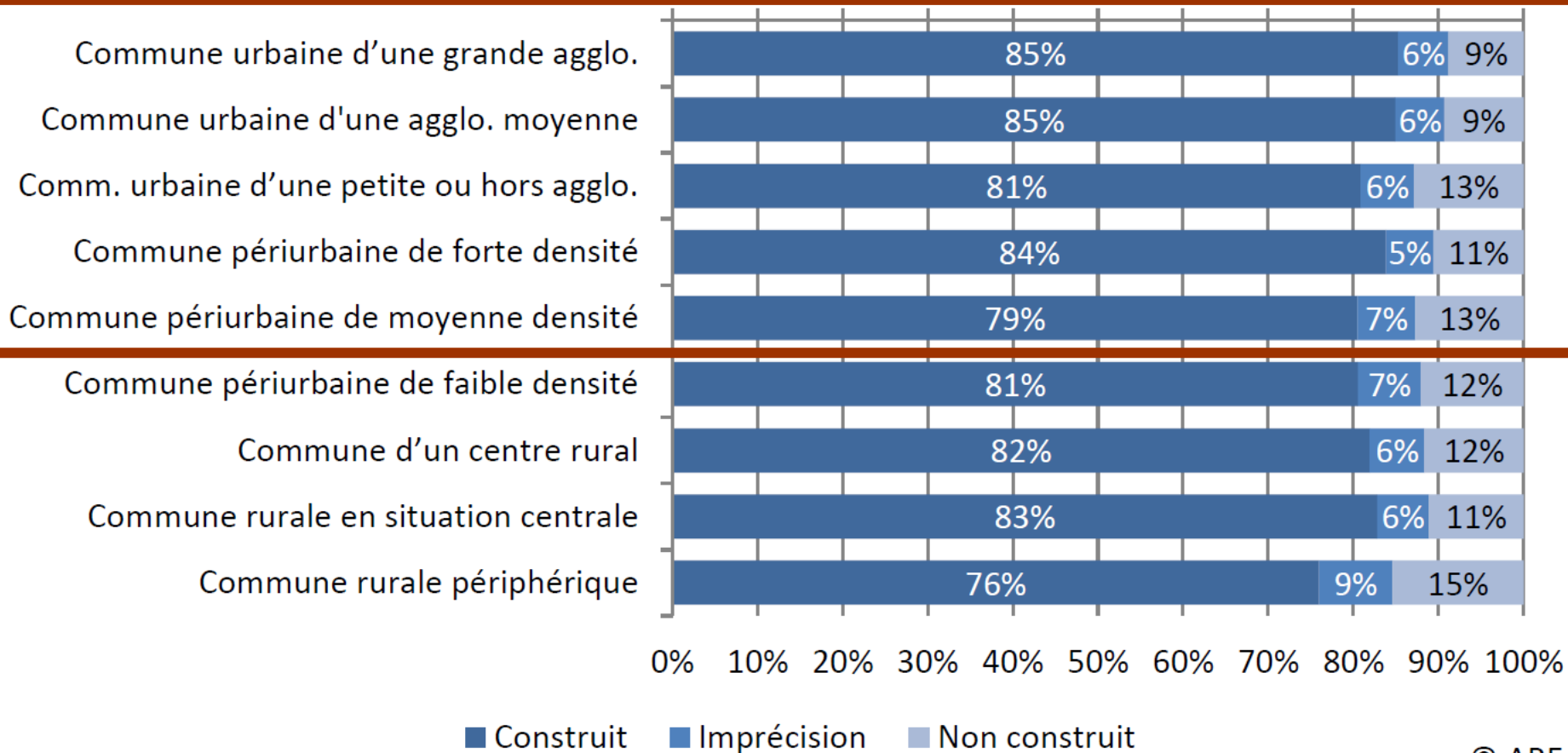
Le canton dispose de suffisamment de zone d'habitation légalisée pour les 15 prochaines années

La proportion est la même au niveau suisse, où la zone à bâtir libre permet d'accueillir entre 1 et 1.7 million de nouveaux habitants

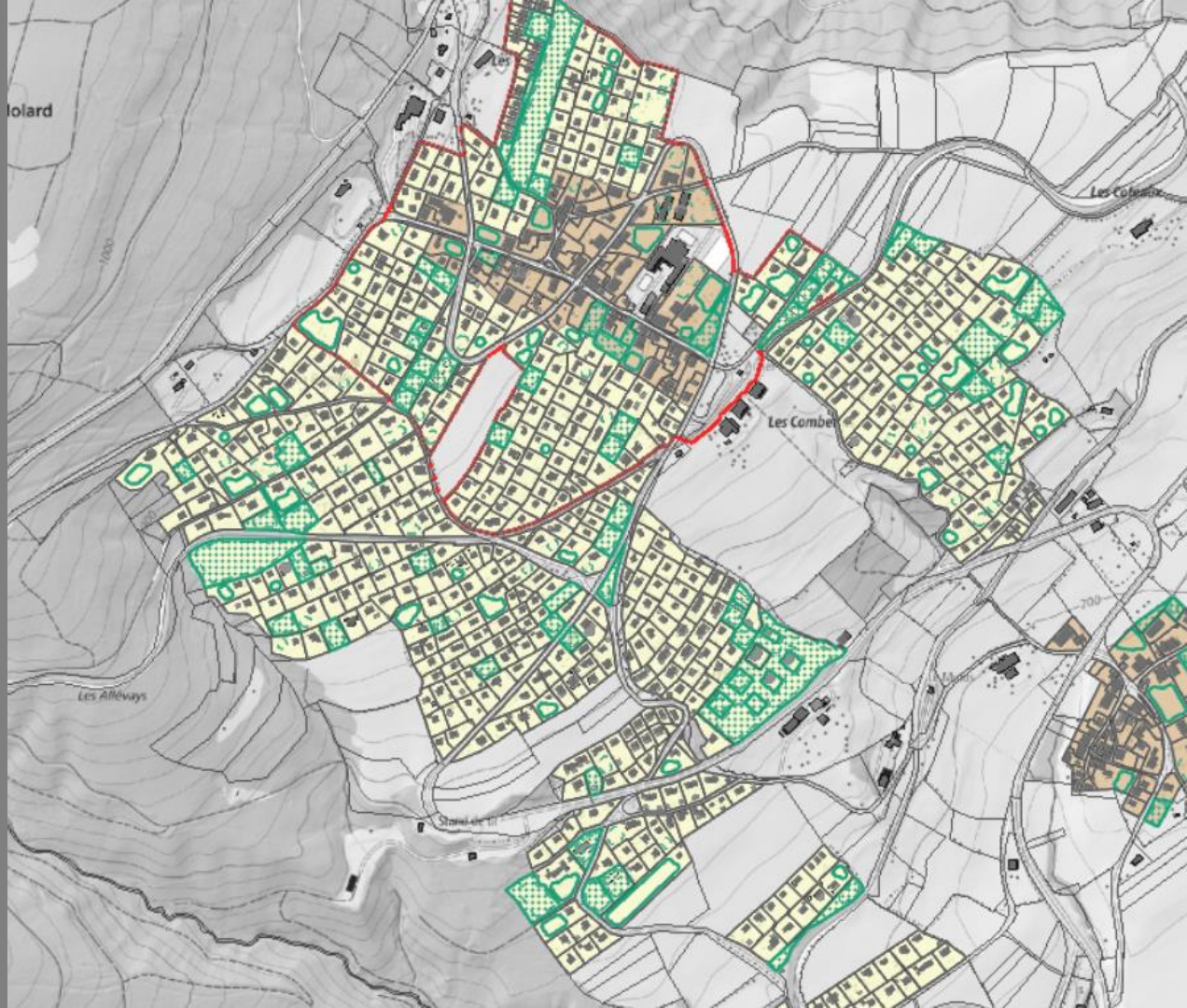
2295 hectares de réserves en zone à bâtir.
Elles permettent d'accueillir environ 185'000 habitants



Ces réserves sont souvent bien situées pour investir



Le Canton a mis à disposition des communes un guichet de simulation permettant de visualiser les réserves en zone d'habitation et mixte et de simuler l'évolution de la zone à bâtir (dézonage et extension)



La situation n'est pas
différente dans les
agglomérations...

Les chiffres
correspondent au
potentiel des 5
agglomérations et du
centre cantonal de
Payerne

Inventaire de projets
169'687 nouveaux habitants
Instruction de projets
152'203 nouveaux habitants

PDCn 2030
132'350 nouveaux habitants

Incompressible
95'373 nouveaux habitants

Potentiel des mesures non engagées avec création de ZAB
(15'902 nouveaux habitants)

Potentiel des mesures non engagées sans création de ZAB
(58'412 nouveaux habitants)

Potentiel des mesures engagées
(21'050 nouveaux habitants)

Potentiel des réserves en zone à bâtir existante
(74'323 nouveaux habitants)

En résumé...

Identifier les réserves

Etudier la pertinence du plan d'affectation et du règlement

Pourquoi ne sont-elles pas construites?

Travailler de concert avec le propriétaire et la commune

Utiliser les outils pour garantir la disponibilité des terrains

1. Utiliser ce qui existe...
2. Quelques outils
3. Les LUP et la taxe sur la plus-value
4. Pourquoi faire des LUP du point de vue de l'aménagement du territoire

Le plan d'affectation

COMMUNE DE BUSSIGNY
PLAN PARTIEL D'AFFECTATION "MOCHETTAZ" 153229
ECHELLE 1/1000

APPROUVE PAR LA MUNICIPALITE DANS LA SEANCE DU 15.02.2016

SYNDICUE :

SECRETARE :

SOUIS A L'ENQUETE PERIODE DU 29.02.2016 AU 29.02.2016

SYNDICUE :

SECRETARE :

ADOPTÉ PAR LE COMITE COMMUNAL DANS LA SEANCE DU 26.06.2016

PRESIDENT :

SECRETARE :

APPROUVE PREALABLEMENT PAR LE DEPARTEMENT COMPETENT

Lausanne, le 23.02.2016

LA CHEFFE DU DEPARTEMENT :

SECRETARE :

CERTIFIE CONFORME
Service du développement territorial

MISE EN VIGUEUR, LE 28 NOV. 2016

Plan de base établi conformément aux données cadastrales fournies par
Courtesse & Associés, Ingénieurs et Géomètres SA, à Cheseaux-sur-Lausanne.

Authentifié le 23.02.2016

Signature :

Projet de modification de l'état parcellaire du 29 avril 2014, certifié par Renaud et
Burnand SA, Géomètres officiels, à Lausanne.

Mémoires de l'Etat

Rue de Courtesse 28 B

CH 1033 Bussigny

T. +41 21 732 04 32



Avec une bonne organisation et en tenant compte dès le départ des contraintes légales, il est possible d'élaborer et d'approuver un plan d'affectation en 24 mois

Sur tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs communes

Grande marge d'appréciation laissée aux communes sur son contenu

Possibilité d'introduire une part minimale de logements d'utilité publique

Possibilité d'introduire un bonus de surface en cas de LUP

Le plan d'affectation valant permis de construire

Art. 28 Plan d'affectation valant permis de construire ou autorisation préalable d'implantation

¹ Le plan d'affectation, ou une partie de celui-ci, équivaut à un permis de construire ou à une autorisation préalable d'implantation lorsqu'il contient les éléments d'une demande de permis de construire ou d'une demande préalable d'implantation. Les dispositions de police des constructions sont applicables à un tel plan.

² La construction doit commencer dans les cinq ans qui suivent la mise en vigueur du plan. Passé ce délai, une demande de permis de construire doit être présentée pour chaque projet de construction.

Une seule procédure pour l'affectation et l'autorisation préalable d'implantation ou le permis de construire

Les LUP dans les plans d'affectation

Les plans d'affectation peuvent contenir:

- Des bonus de surfaces de plancher en cas de réalisation de logements d'utilité publique (LUP)
- Des quotas de LUP

Dans les plans antérieurs à la LPPPL

- **Bonus de 10% de surface de plancher si au moins 15% de LUP**

La disponibilité des terrains

La disponibilité des terrains nouvellement affectés doit être garantie juridiquement. Ils doivent être construits dans un délai de 15 ans.

La LATC prévoit

- Des contrats de droit administratif entre la commune et les propriétaires garantissant la disponibilité et précisant les conséquences en cas de non-construction. Ces conséquences peuvent être obligatoires ou optionnelles.
- Une taxe communale sur les terrains non construits après un délai de 7 à 12 ans. Si la commune utilise cet outil, la perception de la taxe est obligatoire.

Les réserves non disponibles doivent être soit mobilisées, soit dézonées.

1. Utiliser ce qui existe...
2. Quelques outils
3. Les LUP et la taxe sur la plus-value
4. Pourquoi faire des LUP du point de vue de l'aménagement du territoire

La taxe de 20% sur la plus-value

La taxe est due en cas de classement d'un terrain en zone à bâtir ou de modification d'un plan existant.

La taxe n'est pas due si le terrain appartient à une collectivité publique pour la part qui doit obligatoirement être réalisée sous forme de logements d'utilité publique.

Exemple

Une commune classe un terrain de 5000 m² lui appartenant en zone d'habitation, générant une plus-value de 200 francs par mètre carré. Le règlement prévoit au minimum 20% de LUP.

*La plus-value totale est de 1 million de francs. La taxe due est diminuée des 20% de LUP. La taxe due est donc de 800'000 francs * 20%, soit 160'000 francs (au lieu de 200'000 francs).*

1. Utiliser ce qui existe...
2. Quelques outils
3. Les LUP et la taxe sur la plus-value
4. Pourquoi faire des LUP du point de vue de l'aménagement du territoire

Les LUP et l'aménagement du territoire

Une plus grande mixité sociale

Des quartiers plus vivants

Une meilleure utilisation des services de proximité

Mais...

Prévoir des espaces publics et des équipements adaptés à cette mixité



Questions

