

VD_OMNI AF.1999.0005 vom 2. Juni 2000

VD Tribunal cantonal, 2000-06-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AF.1999.0005

FR: VD_OMNI AF.1999.0005 du 2 juin 2000

IT: VD_OMNI AF.1999.0005 del 2 giugno 2000

Regeste

SI Montenaillies SA c/ccl du SAF du Mont-sur-Lausanne | L'art. 98d LAF (attribution en zone à bâtir et en zone agricole) ne s'oppose pas à ce que la commission de classification attribue du terrain dont la constructibilité est différée, comme c'est le cas pour les zones soumises à plan partiel d'affectation ou à plan de quartier selon le Plan des zones, qui n'y fixe que le CUS (nouveau remaniement à péréquation nécessaire). Méthode d'estimation (Naegeli, conforme à art. 86 LAF), avec escompte en raison du temps nécessaire à l'adoption du PQ. (RECOURS ADMIS PAR LE TRIBUNAL FÉDÉRAL).

Erwägungen

E. 13

septembre 1976 (art. 2 des dispositions transitoires de celle-ci). Il n'est cependant plus temps de discuter les principes d'estimation de l'ancien état, qui ont fait l'objet de l'enquête de 1987 sur les taxes-types de l'ancien état. On rappellera à cet égard que les taxes-types sont prévues par l'art. 57 LAF et qu'elles sont mises à l'enquête préalablement à l'estimation des terres (art. 63 al. 1 lit. b LAF), de manière à éviter que des différences d'estimation trop sensibles n'apparaissent lors de l'enquête sur le nouvel état et ne modifient gravement les résultats des calculs de la valeur des terres. Une fois les taxes-types admises, on peut procéder à l'estimation des terrains avec une certaine sécurité. Le but de l'enquête sur les taxes-types est dès lors de fixer l'ordre de grandeur des taxes et leur interdépendance (voir par exemple prononcé CCAF no 44/74, du 30 septembre 1974, ou arrêt du TA AF 91/085 du 22 octobre 1992). La recourante ne critique d'ailleurs pas l'estimation de l'ancien état. Concrètement et comme le montre le tableau suivant (déjà reproduit dans l'état de fait), la propriété de la recourante passe de 36'239 m² à 12'683 m². Ancien état Nouvel état Sous-périmètre Surface cadastrale Valeur brute Valeur nette Sous-périmètre Surface cadastrale valeur forêt 8136 m² 8136 Fr. 8136 Fr. forêt 7'278 m² 7'278 Fr. s. attenante 2616 m² 52'320 Fr. 52'320 Fr. s. attenante 2616 m² 52'320 Fr. agricole 25'487 m² 151'258 Fr. 342'191 Fr. terr. à bâtir 2789 m² 343'047 Fr. 36'239 m² 211'714 Fr. 402'647 Fr. 12'683 m² 402'645 Fr. Abstraction faite de la surface en forêt qui est légèrement diminuée, la surface attenante à la ferme existante, soit 2616 m², lui est conservée intégralement sans changement d'estimation. C'est exclusivement sur le solde (désigné comme sous-périmètre "agricole" ci-dessus) de 25'487 m² à l'ancien état que s'exerce la péréquation réelle: estimé 151'258 francs dans l'ancien état et multiplié par le coefficient de péréquation de 2,2623, ce solde détermine une prétention de 342'191 francs qui permet l'attribution de 2789 m² de terrain à bâtir pour une valeur de 343'047 francs. Sur le principe, le nouvel état est conforme au principe de la péréquation réelle. 7. La recourante se plaint enfin de ce que l'attribution de terrain dans le périmètre d'un futur plan partiel d'affectation nécessitant un nouveau remaniement avec péréquation ne lui conférerait que des droits à bâtir aléatoires.

a) Contrairement à ce qu'allègue la recourante, la commune n'a pas déclaré que les zones à bâtir déjà légalisées suffiraient aux besoins des 10 ou 15 prochaines années et que les secteurs soumis à PPA ne seraient utilisés qu'ultérieurement. L'instruction de la cause AF 93/008 avait montré que la légalisation de ces PPA prendrait du temps, ce que confirmait d'ailleurs la lettre de la commission de classification 9 septembre 1994 (invoquée en audience par la recourante et reproduite dans l'arrêt AF 93/008) selon laquelle il faudrait plusieurs années avant que les plans partiels d'affectation ne permettent une réalisation concrète. C'est pour ce motif que le tribunal administratif avait annulé les taxes-types du nouvel état en considérant que les estimations devaient tenir compte de ce délai. La question de savoir si cet élément de temps a été pris en compte doit être examiné non pas quant au principe de la péréquation réelle mais au sujet de la justification des estimations. On y reviendra plus loin. b) La recourante se réfère à l'arrêt AF 93/008 la concernant, où avait été laissée ouverte la question de savoir si le terrain à bâtir attribué dans le cadre de la péréquation réelle pouvait consister - comme dans le nouvel état désormais litigieux en l'espèce - en une surface dont la constructibilité est subordonnée à l'exécution préalable d'une nouvelle procédure d'affectation, voire d'un nouveau remaniement avec péréquation. On rappellera tout d'abord l'art. 4 du règlement communal sur les constructions et l'aménagement du territoire approuvé par le Conseil d'Etat le 6 août 1993: Art. 4 Développement Selon la légende du plan général d'affectation, les appellations des diverses zones de développement précisent l'orientation du type d'occupation. Les espaces numérotés sur le plan, entouré d'un liseré, sont soumis à un plan spécial obligatoire - plan partiel d'affectation ou de quartier -. Chaque plan partiel d'affectation sera accompagné du règlement particulier qui lui est propre. Le coefficient d'utilisation du sol (CUS) maximum applicable est fixé sur la plan général d'affectation avec la liste numérotée des plans partiels d'affectation. Le plan correspondant (PGA) montre que la parcelle attribuée à la recourante se situe dans le plan partiel d'affectation no 18 "Montenailles" où est fixé un coefficient d'occupation du sol de 0,4. Le périmètre de ce plan est colloqué en zone de verdure et d'habitat groupé. Comme la commission de classification l'a rappelé en audience (v. également son rapport du 30 septembre 1996, ch. 9.3, cité ci-dessus dans l'état de fait), la surface attribuée aux propriétaires dans le périmètre d'un tel plan partiel d'affectation est attribuée à un emplacement quelconque et elle n'est que la matérialisation de leur prétention à bâtir. Une telle attribution n'est pas incompatible avec les règles du remaniement soumis à péréquation. En effet, l'art. 98b LAF permet l'attribution de terrain aussi bien dans la zone à bâtir que dans la zone agricole. Dès lors que la loi laisse à la commission de classification la possibilité d'imposer (s'il n'est pas possible matériellement de respecter les vœux des propriétaires) une attribution plutôt qu'une autre (en zone agricole ou en zone à bâtir), il faut admettre qu'il est également possible à la commission de classification d'attribuer du terrain dont la constructibilité est différée, comme c'est le cas pour les zones soumises à plan partiel d'affectation ou à plan de quartier selon le Plan général des zones (PGA) du Mont-sur-Lausanne, qui n'y fixe que le coefficient d'utilisation du sol. Il faut d'ailleurs relever, comme la commission de classification l'a rappelé à l'audience et comme cela ressort tant de son rapport (ch. 9.3 cité ci-dessus) que de la documentation relative à la deuxième prise de vœux (ci-dessus lettre C de l'état de fait) que les propriétaires avaient été invités à indiquer quelle part de leur prétention ils souhaitaient recevoir en zone à bâtir. Le choix leur était également offert de réclamer du terrain à bâtir immédiatement constructible ou du terrain compris dans le périmètre d'un plan partiel d'affectation à établir. Cette "prise de vœux" (au sens de l'art. 32 RAF) permettait à la commission de classification de se

conformer à l'art. 98b al. 2 LAF qui lui enjoint de tenir compte dans le mesure du possible des vœux des propriétaires quant à une attribution plus ou moins importante dans l'une ou l'autre zone. On ne saurait d'ailleurs parler de contrainte dans le cas de la recourante car celle-ci aurait pu réclamer une attribution en zone immédiatement constructible. Le secrétaire de la commission de classification a précisé en audience qu'il lui avait suggéré de le faire en demandant, à part le terrain entourant la ferme existante, une parcelle située dans une autre zone, immédiatement constructible. La recourante y a cependant renoncé puisque dans le questionnaire de prise de vœux rempli le 28 février 1997, elle a expressément demandé à recevoir du terrain dans le périmètre du PPA Montenailles, qui est précisément soumis à l'établissement d'un plan partiel d'affectation. 8.

Pour terminer, on rappellera que le conseil de la recourante a fait valoir en audience qu'en vertu du renvoi du nouvel art. 98b LAF, des études préliminaires auraient dû être effectuées. De telles études sont effectivement prévues par les art. 85a à 85q LAF introduits par la novelle du 5 novembre 1997. Elles ont pour but, préalablement à la constitution du syndicat, de démontrer l'opportunité du remaniement (art. 85b al. 2 LAF). Elles ne sont pas obligatoires pour les simples procédure de correction de limite au sens de l'art. 93a LAF (RDAF 1999 I 219) et l'on ne voit pas, s'agissant des entreprises d'améliorations foncières déjà constituées, comment on pourrait les appliquer rétroactivement aux syndicats existants. Le Grand Conseil a d'ailleurs précisément rejeté lors des débats un amendement qui tendait à soumettre les projets en cours à une nouvelle évaluation sur la base des "nouvelles orientations" de la loi (amendement Filippozzi, BGC novembre 1997 p. 4866 ss). Le conseil de la recourante a aussi soutenu qu'en application des art. 85o et 85p LAF, l'enquête sur le périmètre, l'estimation et le nouvel état ainsi que l'avant-projet des travaux collectifs aurait dû avoir lieu dans les six mois dès l'assemblée constitutive du syndicat, et non dix-huit ans plus tard. Ici également, le délai de six mois (qui est probablement à la limite du réalisable) n'est pas applicable rétroactivement. Les moyens formels soulevés à l'audience doivent donc être rejetés. 9.

La recourante conteste à titre subsidiaire la méthode utilisée pour l'estimation du terrain au nouvel état. Elle fait valoir que les critères utilisés par la Commission de classification (situation, besoin, trafic, type) ne reposent sur aucune disposition légale, la méthode d'évaluation Nägeli et Wenger n'étant pas recommandée par une disposition de la LAF ou de la LATC. Selon elle, il ne serait pas conforme à l'état du marché de fixer à 273 fr./m² le prix du terrain après réalisation du PPA : la zone villas déjà légalisée au Mont-sur-Lausanne ne devrait pas dépasser 120 fr./m² et après déduction des frais d'étude et autres moins-values, la valeur d'attribution ne devrait pas dépasser le prix symbolique de 20 fr. à 40 fr./m², la valeur du terrain dans une zone soumise à ce type de PPA tendant selon elle vers zéro. En audience, le tribunal a examiné avec les parties le protocole d'estimation du PPA Montenailles élaboré par la Commission de classification. Ce document ne faisait pas partie du dossier d'enquête mais d'après les explications de la Commission de classification, il a été soumis aux propriétaires qui se sont présentés durant les périodes ("assistance à l'enquête") de l'enquête durant lesquelles la Commission de classification était à leur disposition. La recourante, qui avait connaissance de ce document, ne prétend pas que son droit d'être entendue aurait été violé. Le document en question a la teneur suivante : Syndicat AF du Mont sur Lausanne NOUVEL ETAT PROTOCOLE D'ESTIMATION DES SECTEURS TAB/NE par la méthode Naegeli Nom du lot : 54 Montenailles surface constructible : 29'110 m² Classement : PPA habitat groupé CUS 0.4 Surface totale du lot : 29'110 m² Surface plancher : 11644.00 m² A dev. par PPA: oui Cube SIA constructible : 42694.67 m³ Classification du site : A (situation) 4.00 B. (Besoin)

3.50 D (Trafic) 3.50 E (Type 3.50 Total 14.50 Moyenne 3.625 Facteurs de correction: +/- selon vue 0.1 +/- +/- selon bruit -0.1 Classification finale du site: 3.625 Calculs: taux de capitalisation de: 6.50% incidence coût du terrain par rapport au coût total: 23.563 % Plan financier sommaire : construction cube SIA pot. 42'695m³ 525.00 Fr./m³ 22'414'700.00 66.44 % frais ann. admis 10% 3'373'802.00 1 0.00 % Terrain 7'949'522.00 23.563 % Total 33'738'024.00 100.00 % Prix du terrain calculé 1: 273.10 par m² M-v pour études PPA et équipement - 8.00 par m² M-v pour coût d'équipement - 65.00 par m² Prix du terrain calculé 2: 200.10 par m² Escompte pour PPA, sur prix calculé 2 admis 5% sur 10 ans soit :38.61 % - 77.25 par m² Prix final du terrain (arrondi au Fr.) 123.00 par m² Valeur totale du lot 33'580'530.00 Remarques : Comme l'expose le rapport de la Commission de classification du 30 septembre 1998 (chiffre 6.2.2 cité dans l'état de fait), la méthode d'estimation utilisée est fondée sur la constatation qu'il existe une relation étroite entre la valeur de l'ouvrage et la valeur du terrain. Cette relation est déterminée par la "centralité" (voir Naegeli/Wenger, L'estimation immobilière, 4ème édition traduite en français, Genève 1997, p. 28 ss). En bref, la "centralité" ("Lageklasse" dans l'édition originale, en allemand) évaluée sur une échelle de 1 à 8, exprime la qualité du site considéré. Multipliée par le taux de capitalisation, elle détermine la part que représente la valeur du terrain par rapport à la valeur du bien immobilier après construction. En l'espèce, la Commission de classification s'est fondée sur la surface du PPA et le CUS pour déterminer la surface de plancher et en déduire le cube SIA constructible. Ces données-là ne sont pas contestées, ainsi que cela résulte de l'instruction en audience. Pour déterminer la qualité du site, elle s'est fondée sur quatre critères qui sont la situation, le besoin, les relations de trafic et le type de construction possible (rapport de la Commission, chiffre 6.2.2 déjà cité). Contrairement à ce que soutient la recourante, la Commission de classification était en droit de fixer ces critères en application de l'art. 86 al. 1 LAF. La recourante perd en effet de vue que pour l'estimation des terres, la Commission de classification dispose d'un large pouvoir d'appréciation, l'autorité de recours contrôlant principalement si la taxe est conforme aux caractéristiques du terrain en fonction des critères fixés par la loi, et si les estimations sont harmonisées entre elles (voire par exemple RDAF 1981 p. 283, AF 91/0084 du 22 septembre 1992, AF 95/0029 du 15 avril 1996, AF 95/0036 du 4 février 1997). En l'espèce, si l'on reprend les critères énumérés par l'art. 86 al. 1 LAF, on constate que la Commission de classification a tenu compte de la situation des parcelles en procédant à une appréciation de la "centralité" du PPA Montenailles, des équipements (par le biais d'une déduction des frais y afférent) et des dispositions réglementant les constructions, en prenant en compte le coefficient d'utilisation du sol. C'est enfin à juste titre que le critère de la forme et de la topographie, énumérés par l'art. 86 LAF, n'ont pas été pris en considération à ce stade puisqu'un remaniement sera nécessaire avant toute construction dans le périmètre du PPA : comme l'a expliqué la Commission de classification, les parcelles attribuées dans le périmètre du PPA Montenailles, dont certaines sont de surfaces très réduites, représentent seulement la matérialisation de la prétention à bâtir de leurs attributaires au sein du périmètre du PPA. Quant au résultat obtenu, à savoir 273 fr./m², on rappellera qu'il concerne non pas du terrain en zone villas comme l'affirme la recourante, mais du terrain en zone de verdure et d'habitat groupé. La Commission de classification a déclaré à l'audience que ce prix correspond à la pratique observée par ses membres, qui comprennent notamment un notaire et un architecte. Cette affirmation n'est pas en contradiction avec l'expérience des membres du tribunal, qui comprend de son côté un notaire et un géomètre. Pour terminer, il faut rappeler que la recourante se plaint également du caractère aléatoire

des droits potentiels qui lui sont attribués dans le plan de quartier qui reste à établir. Sur ce point, la Commission de classification a tenu compte du fait que le terrain attribué n'est pas immédiatement constructible en procédant, en raison de cet élément temporel, à un escompte calculé au taux de 5 % sur 10 ans (soit 38.61 %), ce qui ramène la valeur d'estimation à 123 fr./m². Le représentant de la recourante a observé en audience, au sujet de ce dernier facteur d'estimation, que "plus on attend, plus on perd". Il est exact que les propriétaires comme la recourante tireront d'autant plus avantage de leur attribution qu'ils entreprendront avec diligence les démarches d'élaboration du plan d'affectation spécial nécessaires pour rendre leurs parcelles effectivement constructibles mais ils se trouvent à cet égard sur pied d'égalité entre eux. En outre, l'examen des valeurs d'attribution arrêtées pour les autres PPA prévus dans le périmètre du syndicat ne montre pas de distorsion (le chiffre de 123 fr./m² est d'ailleurs le minimum utilisé pour la zone de verdure et d'habitat groupé, v. le rapport de la commission de classification, ch. 9.3 lit. b cité ci-dessus). Enfin, par rapport aux propriétaires qui reçoivent du terrain qui sera immédiatement constructible au moment de l'inscription du nouvel état au registre foncier, c'est précisément l'escompte de 38.61 % qui garantit l'égalité de traitement. 10. Vu ce qui précède, les moyens soulevés par la recourante sont mal fondés. Il en résulte que le recours doit être rejeté et la décision attaquée maintenue. L'arrêt sera rendu aux frais de la recourante, qui n'a pas droit à des dépens. A l'instar des communes expressément mentionnées par l'art. 55 al. 2 LJPA, le syndicat, assisté d'un mandataire rémunéré, mais pour l'audience seulement, a droit à des dépens réduits.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.