



PREAVIS MUNICIPAL No 2/2018
Relatif au Plan de la zone réservée (PZR)

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les Conseillers,

1. Objet du préavis

But principal du Plan de la zone réservée, démarches et intentions de la Municipalité de Denens.

L'art. 15 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), dans sa teneur depuis le 1^{er} mai 2014, prévoit que les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes et l'art. 15 al. 2 LAT mentionne que les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites.

Cette disposition implique de déterminer l'ampleur des zones à bâtir sur le territoire communal et de les mettre en relation avec les besoins prévisibles de la Commune pour les quinze années suivantes.

Selon la dernière version du bilan des réserves à bâtir, la Commune de Denens bénéficie d'une capacité d'accueil actuelle de 237 nouveaux habitants. Or, selon les documents établis en relation avec les dimensionnements des villages ou quartiers hors zone selon la mesure A11, la Commune de Denens dispose de zones à bâtir surdimensionnées et doit par conséquent procéder à la réduction des zones à bâtir situées sur le territoire communal. Plus précisément, pour les communes hors centre, la croissance démographique est limitée à + 15.75 % entre 2015 et 2036. Pour Denens, une croissance de 112 habitants est admise. A noter cependant que durant l'année 2016, Denens a nouvellement accueilli 55 nouveaux habitants. Ceux-ci sont à déduire des 112 habitants possibles. Le solde de croissance démographique jusqu'en 2036 est donc de 57 habitants. La surcapacité de la zone à bâtir correspond dès lors à 180 habitants.

De même, la Municipalité a entrepris, depuis de nombreuses années, de réviser le Plan partiel d'affectation de l'ancien village de Denens. Ce processus a duré plusieurs années, en raison de l'important investissement rendu nécessaire en vue d'approuver et de rendre réalisable le plan en question. L'adoption du Plan partiel d'affectation de l'ancien village de Denens fait l'objet d'un préavis municipal séparé, mais déposé en même temps que le présent préavis.

En raison de la surcapacité actuelle et afin de tenir compte de la densification entraînée par l'adoption du Plan partiel d'affectation de l'ancien village de Denens (+10 habitants), la Commune est tenue de réduire la surface de sa zone à bâtir.

En outre, en janvier 2016, le Conseil d'Etat a chargé le Service du développement territorial (SDT) de mettre en place une surveillance de la délivrance des permis de construire par les

autorités municipales. L'objectif assigné au SDT est d'éviter de rendre la réduction des zones à bâtir difficile, voire impossible, en délivrant des autorisations de construire.

Dans ces conditions, afin de permettre un processus serein et non précipité de révision du règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions de Denens, la préservation des possibilités de réductions de la zone à bâtir, par l'établissement d'un plan de la zone réservée (art. 46 LATC) s'impose.

Du reste, comme exigé par le SDT, la Municipalité a adopté un processus simultané, s'agissant de l'adoption de la zone réservée et l'adoption du Plan partiel d'affectation de l'ancien village de Denens.

Dans un premier temps, la Municipalité avait choisi d'adopter une démarche objective en vue de déterminer les critères présidant aux choix des parcelles à intégrer dans le Plan de la zone réservée. Ces principes reposaient sur les lignes directrices « redimensionnement des zones à bâtir » publiées par le Département en charge de l'aménagement du territoire et du Plan directeur cantonal. Sur cette base, un premier plan de la zone réservée, qui ne concernait que certaines parcelles identifiées à l'aide des critères figurant dans les lignes directrices, a été établi et soumis à enquête publique du 7 octobre 2016 au 8 novembre 2016 inclus.

Compte tenu des résultats de cette démarche, des difficultés de mise en œuvre prévisibles et du fait que le premier plan reposait sur les exigences du PDCn modifiées depuis lors en ce sens notamment que les besoins en matière de redimensionnement de la zone à bâtir d'habitation et mixte de la commune de Denens sont plus importants, la Municipalité a renoncé au premier plan de la zone réservée.

Dans un second temps et pour les raisons susévoquées, la Municipalité a décidé d'intégrer toutes les parcelles présentant une réserve au périmètre du plan de la zone réservée.

Une seconde enquête publique complète a par conséquent été organisée.

S'agissant du développement de la stratégie et de la mise en œuvre des modalités, la Municipalité a également recouru aux services du bureau Urbaplan SA.

2. Projet

2.1 Historique

La Municipalité a adressé au SDT le 21 août 2017 un dossier complet portant sur le plan de la zone réservée pour examen préalable (art. 56 LATC).

Comme déjà mentionné, le dossier du Plan de la zone réservée est coordonné avec l'adoption du Plan partiel d'affectation de l'ancien village de Denens.

Le SDT a rendu le résultat de son examen préalable le 31 août 2017, qui approuve intégralement la démarche adoptée par la Municipalité.

Une mise à l'enquête publique ayant ainsi été autorisée, celle-ci s'est déroulée du 7 octobre au 5 novembre 2017 inclus.

2.2 Cadre légal

Suite à l'adoption de la LAT révisée, introduisant un cadre relativement restrictif s'agissant de l'aménagement du territoire et des compétences communales en la matière, les principaux objectifs et principes de la LAT qui en ressortent sont les suivants :

- orienter l'urbanisation vers l'intérieur et créer un milieu bâti compact (art. 1 LAT) ;
- créer et maintenir un milieu bâti favorable à l'exercice des activités économiques (art. 1 LAT) ;
- répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail (art. 3 LAT) ;
- redéfinir les zones à bâtir pour répondre aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (art. 15 LAT) et au Plan directeur cantonal.

Au niveau vaudois, le Plan directeur cantonal (PDCn) a été entièrement révisé en 2008. Cela étant, une nouvelle adaptation du Plan directeur cantonal s'est avérée nécessaire afin de le mettre en conformité avec la LAT.

Le Conseil d'Etat a transmis au Grand Conseil la quatrième adaptation du Plan directeur cantonal et la révision de la LATC le 7 octobre 2016. Le Parlement cantonal a depuis lors, le 20 juin 2017, adopté ces révisions, la quatrième adaptation du Plan directeur ayant été approuvée par le Conseil fédéral le 31 janvier 2018.

Cela étant, les mesures du PDCn pertinentes s'agissant du dimensionnement de la zone à bâtir sont les suivantes :

- Mesure A11 : Zones d'habitation et mixtes ;
- Mesure B11 : Agglomération, centres cantonaux et régionaux ;
- Mesure D12 : Zones d'activités.

Selon le Plan directeur cantonal envisagé, la Commune de Denens est située hors centre, de sorte qu'elle peut bénéficier d'un taux annuel d'augmentation de la population de 0.75 % (+15.75% entre 2015 et 2036).

2.3 Vision communale

La vision des autorités municipales vise à réorganiser le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti et vers le centre du village. Dans ces conditions, l'adoption simultanée du Plan de la zone réservée et du Plan partiel d'affectation de l'ancien village de Denens a pour objectif de répondre à l'ensemble des principes rappelés plus haut.

Pour tenir compte des impératifs de la LAT révisée, l'objectif est de réduire la zone à bâtir en deux étapes. La première consiste à définir une zone réservée, soit une forme de moratoire sur les nouvelles constructions pour toutes les parcelles concernées, pour lesquelles un éventuel changement d'affectation, partiel ou complet, devra être étudié de manière détaillée. La seconde étape correspond à la révision du règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions et du plan de zones conformément à la vision communale et au potentiel de croissance autorisé.

2.4 Capacité d'accueil

En application de la version actuelle de révision du Plan directeur cantonal, les besoins à l'horizon 2036 sont de 57 habitants supplémentaires sur le territoire de la Commune de Denens. La surcapacité d'accueil est ainsi de 180 habitants.

Afin d'éviter que des permis de construire soient délivrés, accentuant encore la surcapacité d'accueil et donc le non-respect de la réglementation fédérale et cantonale, la mise en place d'une zone réservée, créant un gel des constructions, est justifiée. Cela entraîne un blocage des projets de nouvelles constructions jusqu'à ce que le processus de révision du règlement communal sur le plan d'extension et de la police des constructions soit mené à terme.

Conformément à l'art. 46 LATC, toutes les parcelles concernées sont ainsi bloquées, la délivrance de permis de construire étant impossible, pour une durée de cinq ans, prolongeable de trois ans au maximum.

2.5 Périmètre, plan et règlement

La zone réservée s'étend sur l'entier des parcelles en zone à bâtir d'habitation et mixte (y compris les périmètres de plan spécial), exception faite du périmètre du PPA de l'ancien village (dont la révision fait l'objet d'un préavis séparé).

Le règlement de la zone réservée définit pour le reste le but du plan, le périmètre, le champ d'application ainsi que la mise en vigueur, la durée et l'abrogation.

3. Procédure

1. La zone réservée est régie par la procédure définie à l'art. 46 de la Loi cantonale du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC).
2. Le dossier du plan de la zone réservée a été mis à l'enquête publique du 7 octobre au 5 novembre 2017 inclus.
3. L'enquête publique a suscité 4 oppositions. Les oppositions concernent essentiellement les problématiques suivantes :

- Egalité de traitement / Choix des parcelles /proportionnalité

La Municipalité a travaillé sur la base d'une vision cohérente de l'aménagement du territoire, répondant en outre au cadre fixé par la législation cantonale et fédérale. Elle a adopté ainsi un processus global et respectueux des principes de droit administratif en intégrant toutes les parcelles qui disposaient de réserves au périmètre du plan de la zone réservée.

A ce stade, il est inopportun de soustraire certaines parcelles au moratoire.

- Restriction à la propriété

La Municipalité considère avoir mené un processus respectueux des principes en la matière et conforme aux réglementations fédérale et cantonale.

Dans ces conditions, le plan de la zone réservée, qui prévoit un moratoire, ne correspond pas à une restriction à la propriété.

4. Réponse aux oppositions

La Municipalité formule les suggestions suivantes s'agissant des réponses aux opposants.

Opposition n° 1

Opposants : Lucien, Karen et Mariette Perey

Date : 2 novembre 2017

N^{os} parcelles : 53 et 427

Résumé : Les opposants estiment que les parcelles n^{os} 53 et 427 devraient être soustraites du périmètre du plan et considèrent que le mécanisme de compensation est à ce jour « incertain ».

Réponse : La Municipalité propose de répondre de la manière suivante aux opposants :

1) Choix des parcelles : le territoire de la Commune de Denens contient une zone à bâtir surdimensionnée qui doit être réduite. Comme indiqué dans le rapport 47 OAT (p. 13), la zone réservée, conçue comme un moratoire, s'étend sur l'entier des parcelles en zone à bâtir d'habitation et mixte (y compris les périmètres de plan spécial), exception faite du périmètre du PPA de l'ancien village. Cela garantit une égalité de traitement pour l'ensemble des propriétaires de terrain.

Etant rappelé que le plan de la zone réservée correspond à un moratoire et non à une diminution de la zone à bâtir, intégrer au périmètre du plan toutes les parcelles qui disposent de réserves (hors celles comprises dans le PPA Ancien village) respecte l'égalité de traitement et ne présume pas des parcelles qui seront retirées de la zone à bâtir.

Dans ces conditions, le choix d'intégrer toutes les parcelles au plan de la zone réservée est pertinent et respecte le principe de proportionnalité.

2) Mécanisme de compensation : cet objet ne fait pas partie des procédures mentionnées sous rubrique.

Opposition n° 2

Opposants : Marc Moret et Dominique Gonin, représentés par Me Daniel Guignard

Date : 3 novembre 2017

N^o parcelles : 107, 109, 110 et 112

Résumé : Les opposants estiment que le Plan de la zone réservée n'est pas justifié dès lors que le Plan directeur cantonal n'est pas en force, que sa révision serait contraire à la garantie de l'autonomie communale, que la zone réservée correspondrait à une atteinte inadmissible à la garantie de la propriété et que le principe de l'égalité de traitement ne serait pas respecté.

Réponse : La Municipalité propose de répondre de la manière suivante aux opposants :

Le territoire de la Commune de Denens contient une zone à bâtir surdimensionnée qui doit être réduite. Comme indiqué dans le rapport 47 OAT (p. 13), la zone réservée, conçue comme un moratoire, s'étend sur l'entier des parcelles en zone à bâtir d'habitation et mixte (y compris les périmètres de plan spécial), exception faite du périmètre du PPA de l'ancien village. Cela garantit une égalité de traitement pour l'ensemble des propriétaires de terrain.

Etant rappelé que le plan de la zone réservée correspond à un moratoire et non à une diminution de la zone à bâtir, intégrer au périmètre du plan toutes les parcelles qui disposent de réserves (hors celles comprises dans le PPA Ancien village) respecte l'égalité de traitement et ne présume pas des parcelles qui seront retirées de la zone à bâtir.

La référence au PDCn est justifiée, le Conseil fédéral ayant tout récemment validé la révision. Dans le même ordre d'idée, l'autonomie communale n'est pas violée, étant notamment rappelé que celle-ci existe dans les limites fixées par le droit cantonal.

Dans ces conditions, le choix d'intégrer toutes les parcelles au plan de la zone réservée est pertinent et respecte le principe de proportionnalité et la garantie de la propriété.

Opposition n° 3

Opposant : Michel Bachelard, représenté par Me Benoît Bovay

Date : 6 novembre 2017, qui renvoie au texte de l'opposition du 8 novembre 2016

N° parcelle : 90

Résumé : L'opposant fait état d'une violation du principe de l'égalité de traitement et du principe de coordination formulé à l'art. 15 al. 3 LAT. Il indique également que la création de la zone réservée entraîne une restriction de la propriété et que la Municipalité se serait fondée à invoquer à plusieurs reprises les articles 77 et 79 LATC.

Réponse : La Municipalité propose de répondre de la manière suivante à l'opposant :

1) Restriction de la propriété : le territoire de la Commune de Denens contient une zone à bâtir surdimensionnée qui doit être réduite. Comme indiqué dans le rapport 47 OAT (p. 13), la zone réservée, conçue comme un moratoire, s'étend sur l'entier des parcelles en zone à bâtir d'habitation et mixte (y compris les périmètres de plan spécial), exception faite du périmètre du PPA de l'ancien village. Cela garantit une égalité de traitement pour l'ensemble des propriétaires de terrain et n'entraînent pas une restriction grave de la propriété.

Etant rappelé que le plan de la zone réservée correspond à un moratoire et non à une diminution de la zone à bâtir, intégrer au périmètre du plan toutes les parcelles qui disposent de réserves (hors celles comprises dans le PPA Ancien village) respecte l'égalité de traitement et ne présume pas des parcelles qui seront retirées de la zone à bâtir.

Dans ces conditions, le choix d'intégrer toutes les parcelles au plan de la zone réservée est pertinent et respecte le principe de proportionnalité.

2) Coordination (art. 15 al. 3 LAT) : l'enquête publique mentionnée sous rubrique concerne le Plan de la zone réservée, qui n'exerce qu'une influence limitée dans le temps (art. 46 LATC).

La réduction de la zone à bâtir, par le biais de la révision du PGA, fera l'objet d'un processus complet qui sera mené en conformité avec la réglementation, notamment le Plan directeur cantonal.

Afin, précisément, de mener à bien ce processus, le Plan de la zone réservée vise à préserver les possibilités de réduction de la zone à bâtir de la commune de Denens.

3) Art. 77 et 79 LATC : il n'y a pas lieu d'examiner un projet de construction spécifique dans le cadre du processus d'adoption du Plan de la zone réservée.

Il doit toutefois être relevé que la Municipalité, dans les courriers des 12 octobre 2016 et 8 septembre 2017, se limite à annoncer son intention de faire usage des dispositions concernées si le projet venait à être soumis à enquête publique.

Opposition n° 4

Opposant : Anhild et Johan Lont, représenté par Me Benoît Bovay

Date : 6 novembre 2017

N° parcelle : 97

Résumé : Les opposants estiment que le principe de proportionnalité ne serait pas respecté.

Réponse : La Municipalité propose de répondre de la manière suivante à l'opposant :

Restriction de la propriété : le territoire de la Commune de Denens contient une zone à bâtir surdimensionnée qui doit être réduite. Comme indiqué dans le rapport 47 OAT (p. 13), la zone réservée, conçue comme un moratoire, s'étend sur l'entier des parcelles en zone à bâtir d'habitation et mixte (y compris les périmètres de plan spécial), exception faite du périmètre du PPA de l'ancien village. Cela garantit une égalité de traitement pour l'ensemble des propriétaires de terrain.

Etant rappelé que le plan de la zone réservée correspond à un moratoire et non à une diminution de la zone à bâtir, intégrer au périmètre du plan toutes les parcelles qui disposent de réserves (hors celles comprises dans le PPA Ancien village) respecte l'égalité de traitement et ne présume pas des parcelles qui seront retirées de la zone à bâtir.

Dans ces conditions, le choix d'intégrer toutes les parcelles au plan de la zone réservée est pertinent et respecte le principe de proportionnalité.

5. Conclusions

Fondée sur ce qui précède,
Vu l'art. 46 LATC,

La Municipalité de la Commune de Denens :

1. préavise favorablement le Plan de la zone réservée dès lors qu'il est conforme à la législation sur l'aménagement du territoire, ainsi qu'au Plan directeur cantonal et aux autres instruments d'aménagement du territoire ;
2. prie M. le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL GENERAL DE DENENS DANS SA SEANCE DU 30 MAI 2018

Vu le préavis municipal n°2, relatif au plan de la zone réservée

Ouï le rapport de commission chargée de l'étudier ;

Attendu que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour de cette séance ;

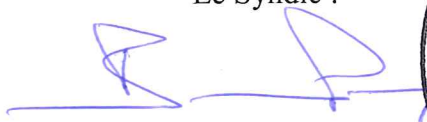
DECIDE

1. d'adopter le Plan de la zone réservée ;
2. de lever toutes les oppositions et d'approuver les réponses proposées par la Municipalité.

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 19 mars 2018.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :



Bernard Perey



La secrétaire :



Mary-Jeanne Distretti