

Rapport de la Commission technique

Réponse de la Municipalité au postulat de Monsieur Rupert SCHILDBÖCK intitulé « Pour un moratoire sur les projets de lotissements et de plan partiel d'affectation (PPA) jusqu'à l'adoption du nouveau plan d'affectation communal »

Gland, le 31 octobre 2021

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers,

La Commission du Plan de zones chargée d'étudier la réponse municipale au postulat de Monsieur Rupert SCHILDBÖCK intitulé « Pour un moratoire sur les projets de lotissements et de plan partiel d'affectation (PPA) jusqu'à l'adoption du nouveau plan d'affectation communal », composée de :

NICOLET Jean-Luc GdG; 1^{er} membre

LAMARQUE Nathalie GdG, rapporteur

BEUTIER Heinz PLR

VILLOIS Noémie PLR

CAIANO José PS-Les Verts-POP

SCHILDBÖCK Rupert PS-Les Verts-POP

PERNET Alain UDC

s'est réunie les 11.10.2021 à 19 heures et le 19.10.2021 à 19 heures, en présence de Monsieur le Municipal Thierry GENOUD, ainsi que de Madame Christelle HALDIMANN, Déléguée à l'urbanisme.

Remerciements

Les membres de la Commission remercient les personnes précitées pour leur disponibilité et les réponses apportées à leurs questions.

Préambule

L'aménagement du territoire de la ville de Gland s'inscrit selon une vision d'ensemble et des directives stratégiques, déterminées par le plan directeur cantonal (PDCn) et le projet d'agglomération du grand Genève.

A ce contexte s'ajoute la directive relative au report éventuel des nouveaux projets de construction présentés, et ce jusqu'à la mise en service de la future STEP. Cette dernière a été validé en séance de Municipalité le 19 avril dernier, suite au courrier de l'APEC (Association Intercommunale pour l'Epuration des eaux usées de la Côte) du 04 mars 2021, informant la commune que la station d'épuration de la Dullive était arrivée au-delà de sa capacité de traitement. Dès lors, tous les projets de grande envergure (logements collectifs, démolition de villas individuelles ou de constructions groupées de plus de trois logements) sont désormais soumis pour analyse auprès de l'APEC. Ce qui implique le gel d'un certain nombre de projets, jusqu'à la réalisation de la nouvelle STEP.

Exposé

Outre la révision du Plan d'Affectation Communal (PACom) en cours avec les autorités cantonales, les services de l'urbanisme de la Municipalité travaillent également sur le Plan Directeur Intercommunal (PDI), ainsi que sur la stratégie de gestion des zones d'activités (SRGZA).

En parallèle de ces trois outils en cours de discussion et d'élaboration, la commune doit également tenir compte d'autres projets tels que :

- L'étude sur l'Avenue du Mont-Blanc,
- Le Plan directeur de la mobilité et du stationnement,
- La refonte et modernisation des transports urbains de Gland,
- Le plan climat,
- La planification territoriale énergétique.

Eu égard à la complexité de ce qui précède, la Municipalité a répondu au postulat par courrier du 13 septembre 2021, en exposant les différents projets en cours. Bien que détaillée, la réponse de la commune ne se positionnait pas clairement pour ou contre le moratoire en question. De plus, ce sujet complexe, dont le vocabulaire technique n'est pas à la portée de tous, suscitait de nouvelles questions d'ordre plus générales, à l'occasion du Conseil Municipal du 07 octobre 2021.

La commission du plan de zones s'est donc réunie une première fois le 11.10.2021, afin d'élaborer des questions complémentaires permettant une meilleure compréhension des tenants et aboutissants de ces différents sujets, et ce, afin d'avoir toutes les informations nécessaires pour répondre au postulat.

La commission du plan de zones s'est réunie une seconde fois en présence de Monsieur le Municipal Thierry Genoud et de la Déléguée à l'urbanisme Madame Christelle Haldimann, le 19.10.2021. Toutes les questions ont été soulevées et des réponses complètes ont été apportées.

Informations

Outre la première réponse écrite de la Municipalité du 13.09.2021, la commission du Plan de zones a également reçu des réponses aux nouvelles questions, par mail du 25 octobre, annexées à la présente. Les réponses complètes données lors de la séance avec le Municipal et la Déléguée d'une part, ainsi que les réponses écrites données ultérieurement, ont permis à la commission du Plan de zones de traiter toutes les questions et par voie de conséquences de traiter le postulat.

A la lumière de ces éléments, il apparaît qu'un moratoire serait contre-productif dans le sens qu'il bloquerait toute activité pour une durée de 5 à 8 ans, alors que des mesures semblables plus tempérées, sont d'ores et déjà entrées en oeuvre via l'APEC.

A toutes fins utiles, un lexique technique a été ajouté en complément des réponses écrites, ce qui s'avère être un outil de vulgarisation apprécié.

Vœux

De par son développement, la ville de Gland devra traiter plusieurs projets d'envergure, aussi la commission du plan de zones souhaite organiser deux à trois rencontres annuelles avec Monsieur le Municipal en charge de l'urbanisme, dédiées au suivi de ces dossiers.

Amendements

Sans

Conclusions

Fondée sur ce qui précède, la Commission du Plan de zones recommande, à la majorité de ses membres, d'accepter les réponses données par la Municipalité et décline la demande de moratoire déposée dans le postulat de Monsieur Rupert SCHILDBÖCK.

Signatures des membres de la Commission

Jean-Luc NICOLET, 1 ^{er} membre
Nathalie Lamarque, rapporteur
Heinz BEUTIER
Noémie VILLOIS
José CAIANO
Rupert SCHILDBÖCK

Alain PERNET			

Conseil communal de la Ville de Gland

Commission du plan de zones

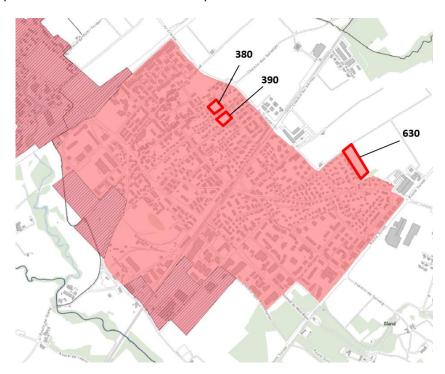
Questions à la Municipalité concernant la réponse de la Municipalité au postulat de M. Rupert Schildböck.

1) Quel sont les effets négatifs et (ou) positifs d'un moratoire et d'une zone de réserve, et détails concernant les parcelles n° 380, 390 et 630 ? Conséquences économiques et sociales pour les communes ayant mis en place un moratoire ?

En préambule, il faut préciser que la mise en place d'un moratoire ou d'une zone de réserve bloque tout développement pendant 5 ans (prolongeable de 3 ans) sur tout ou partie du territoire. Dans le cadre de la révision du plan d'affectation communal, aucune densification majeure des zones affectées n'est prévue, ainsi la mise en place d'une telle mesure n'est pas justifiable. L'objectif du futur plan d'affectation communal sera de tranquilliser les zones déjà affectées et d'intervenir de manière localisée, par des densifications, sur certains secteurs connus tels que Gare sud, Mauverney ou encore les Tuillières.

Dans les effets négatifs de la mise en place d'un moratoire ou de zones de réserve, il faut mentionner le blocage de toutes nouvelles constructions sur le territoire ainsi que les effets économiques que cela peut engranger au niveau régional (entreprises locales travaillant dans le bâtiment, etc.). Il faut également ajouter que chaque année la Ville de Gland perçoit des taxes en lien avec les nouvelles constructions et que ces nouvelles constructions permettent à des glandois, ou de nouveaux habitants, de rester ou de venir sur la Commune.

Les parcelles nos 380, 390 et 630 sont toutes les trois aujourd'hui affectées à la zone de faible densité. Elles sont situées à l'intérieur du périmètre de "centre" de la Commune (secteur en rouge ci-dessous). Dans le cadre de la révision du plan d'affectation communal, il n'est pas prévu de les densifier (ou de les dézoner). Ainsi, il n'y a de pas raison objective de les classer en zone de réserve. A ce jour, la Municipalité ne voit donc pas d'effet positif pouvant pousser à la mise en place d'une zone réservée sur les parcelles mentionnées.



Source: guichet cartographie du Canton de Vaud - plan directeur cantonal (https://www.pdcn.vd.ch/)

2) Quand est-il du dézonage (emplacements de la future STEP et de la patinoire) et peut-on être informé comment une telle mesure est envisagée et quelle sont les compensations ?

Les changements d'affectation en zone agricole et plus particulièrement des surfaces inventoriées en surfaces d'assolement sont régis par la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, la Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions et ses règlements (partie aménagement en particulier) ainsi que par le plan directeur cantonal. Ces éventuels changements sont strictement surveillés par les services cantonaux.

La fiche F12 du plan directeur cantonal définit les conditions pour un éventuel empiètement sur les surfaces d'assolement¹. En effet, uniquement un certain type de projet peut prétendre à un empiètement (par exemple les STEP, les écoles obligatoires, les constructions agricoles, etc.). Les surfaces d'assolement ne peuvent être classées en zone à bâtir que lorsqu'un objectif que le Canton également estime important ne peut être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement et que les surfaces sollicitées sont utilisées de manière optimale. Il faut ainsi justifier les besoins, présenter une étude de site comparative, démontrer que l'empiètement est minimal, etc.

Emplacement de la future STEP: la parcelle de la future STEP est située en zone agricole et en surface d'assolement. Dans les objectifs de la fiche F12 du plan directeur cantonal, le traitement des eaux usées et des eaux claires est identifié comme un type de projet pouvant empiéter sur lesdites surfaces. La compensation sera prise en charge par la réserve cantonale. A relever que le projet de STEP est d'ores et déjà identifié auprès des services cantonaux. Le projet du plan d'affectation devra justifier l'empiètement et le minimiser. Une séance avec la Commission du plan des zones pour en discuter de ce projet est prévue le 15 novembre prochain.

Patinoire: le projet de patinoire est aujourd'hui imaginé sur la parcelle n° 91. Ladite parcelle est aujourd'hui affectée à la zone à bâtir, et plus particulièrement à la zone industrielle B, aucun dézonage ne serait donc nécessaire. Un préavis à ce sujet sera porté à l'ordre du jour de la prochaine séance du Conseil communal.

3) Sur quelle base la Municipalité a mené les projets de développement sachant que le dernier PGA date de 1998 ? Pourquoi le délai du PGA de 2018 n'a pas été respecté ?

La Municipalité mène les projets de développement par la réalisation de plans d'affectation sectorisés et identifiés depuis de longues années (PA Gare, Mauverney, Les Tuillières, La Lignière, la Crétaux, etc.). De plus, le plan des zones et le règlement sur le plan d'extension et la police des constructions sont aujourd'hui toujours en vigueur. Les développements hors du périmètre de "centre" sont quant à eux analysés en fonction du surdimensionnement de la Commune.

La période de flou liée à la modification des planifications supérieures (révision de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, révision de la Loi cantonale sur l'aménagement du territoire, révision du plan directeur cantonal et ses règlements, Loi sur les eaux, etc.) a mis un frein à la révision du plan d'affectation communal.

Il faut également ajouter que le territoire de la Commune doit être traité de deux manières différentes pour sa partie "en centre" et "hors centre" (voir également question 11). Le "hors centre" doit être révisé mais également prendre en compte la question du surdimensionnement de la Commune (en particulier pour le secteur de la Dullive). En parallèle, les planifications particulières PPA Cocardon I, PQ La Lignière I et le PEP Villa Prangins-La Crique doivent également être revues afin de réduire le surdimensionnent. Ces planifications doivent être coordonnées afin de respecter la vision globale du territoire. Cette multiplicité de plans à traiter en parallèle et à coordonner rend la démarche plus lourde que si le territoire glandois était traité uniquement comme étant "en centre" ou "hors centre".

https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/territoire/amenagement/PDCn/Contenu_detaille/F12_Surfaces_dassolement.pdf).

¹ Fiche F12 du plan directeur cantonal :

4) Quelles sont les diverses contraintes imposées par le Canton et l'intercommunalité qui freinent le futur PGA ?

Comme mentionné précédemment les changements de Lois et de règlements (Loi sur l'aménagement du territoire et des construction, règlements d'application, Loi sur les eaux, etc.) ont mis un frein à la révision. Il faut également relever que les services cantonaux ont parfois des divergences de point de vue et des intérêts différents. La pesée des intérêts est parfois complexe (à titre d'exemple le site IBN232 des batraciens et la cohabitation avec le secteur d'activités de la Ballastière). Le plan d'affectation communal pourrait être bloqué ou approuvé que partiellement en lien avec la thématique de la stratégie régionale de gestion des zones d'activités. La Municipalité a toutefois bon espoir que l'établissement du plan directeur intercommunal ne retarde pas la démarche du plan d'affectation communal.

5) La Municipalité peut-elle nous fournir un support de vulgarisation du vocabulaire technique ?

Voir annexe.

6) Peut-on être informé sur le diagnostic concernant la stratégie de gestion des zones d'activités élaboré entre décembre 2020 et septembre 2021 ?

Pour rappel conformément à la législation fédérale (article 30a, al. 2 OAT), le Canton doit mettre en place un système de gestion des zones d'activités. La mise en œuvre est assurée à l'échelle régionale par la mise en place d'une stratégie régionale de gestion des zones d'activités.

Dans le cadre du diagnostic toutes les parcelles du district affectées en zone d'activités (industrielles, artisanales, etc.) ont été analysées et répertoriées. Les réserves disponibles sur chaque parcelle ont également été évaluées. Sur cette base et celles de plusieurs scénarios de croissance, des simulations ont été réalisées. Il est constaté, à ce stade, qu'en prenant en considération une croissance forte, la capacité d'accueil existante et les projets de nouvelles zones d'activités projetés dans le district, les besoins seraient satisfaits. Ces données restent toutefois encore à confirmer.

7) Quelle est la position de la Municipalité sur l'objet du postulat ? La Municipalité accepte-t-elle l'idée d'un moratoire ?

La Municipalité ne souhaite pas mettre en place de moratoire sur le territoire communal (voir question 1). En effet, les orientations données au futur plan d'affectation communal ne justifient pas le blocage complet de certaines parcelles ou de l'ensemble du territoire. La mise en place de zones de réserve ne permettrait également pas d'avancer plus rapidement sur la révision du plan d'affectation communal.

8) Directives de l'APEC : Quelle est la politique communale concernant les reports ? Critères de report et critères d'acceptation pour le résidentiel et pour l'industrie / bureaux ? Des reports de décision depuis avril dernier ?

Pour chaque nouveau projet de construction qui dépasse plus de 15 équivalant-habitants² (par rapport à la situation initiale), l'APEC est consultée. En cas d'avis négatif de l'APEC, il est demandé aux constructeurs de trouver des solutions provisoires pour le traitement des eaux. A relever toutefois, que si le propriétaire exige que son projet soit soumis à l'enquête publique, légalement, la Municipalité devra le soumettre. L'APEC se prononcera durant le délai d'enquête publique. Plusieurs projets sont aujourd'hui en cours de discussion entre les propriétaires concernés, l'APEC et les Services communaux (parcelles nos 380 et 390, projet à la Grand'Rue et au Communet en particulier).

9) VOEUX - La commission pourrait-elle rencontrer régulièrement le Municipal en charge de l'urbanisme pour faire le point sur les gros dossiers en cours et les dossiers ensablés ? Comme la commission des finances.

La Commission du plan des zones est réunie en fonction des dossiers à traiter. Elle peut également se réunir à sa propre initiative et demander la présence d'un représentant de la Municipalité.

² Équivalent-habitant (EH) : unité de mesure permettant d'évaluer la capacité d'une station d'épuration. Cette unité de mesure se base sur la quantité de pollution émise par personne et par jour. Elle permet de prendre en compte les industries.

A relever qu'une séance sera organisée le 15 novembre 2021 pour discuter du dossier du plan d'affectation Lavasson (STEP) et pour faire un point de situation sur les démarches en cours. La commission sera également sollicitée durant l'année 2022 pour traiter le dossier du plan d'affectation communal ("en centre" et "hors centre") et le dossier du plan d'affectation "La Lignière I".

10) Eu égard à la directive municipale édictée à la demande de l'APEC, comment les 3 PA (page 4 - Gare sud - Mauverney - Tuillières) et tout futur PA seront-ils impactés ?

Les nouveaux plans d'affectation (Gare sud, Mauverney, Tuillières) ne pourront pas être réalisés (construits) avant la mise en service de la STEP, sauf sous réserve de la mise en place d'installation temporaire pour le traitement des eaux. Un article spécifique, rédigé en coordination avec l'APEC, a été établi dans ce sens. Les procédures d'affectation peuvent toutefois poursuivre leur cours. Le cas est toutefois un peu différent pour le PA La Lignière I, en cours de révision. En effet, ce dernier ne prévoit pas de logements mais uniquement des activités hospitalières. A noter finalement que l'APEC a annoncé qu'elle lèverait sa restriction au moment de la délivrance du permis de construire de la nouvelle STEP.

11) Quelles sont les conditions d'affectation pour les zones "centre" et "hors centre"?

Les changements d'affectation "hors centre" et en particulier en zone agricole (voir question 2) sont strictement surveillés par le Canton (par exemple pour le PA Lavasson). Les éventuels projets d'affectation empiétant sur la zone agricole et les surfaces d'assolement doivent être strictement justifiés (justification des besoins, étude de site, démonstration de l'empiètement minimal sur les surfaces d'assolement, etc.). Concernant le "hors centre" toujours, la Commune de Gland est surdimensionnée pour les zones d'habitation (taux de croissance maximal de 0.75% pour la période 2016-2036).

Le dimensionnement de la partie "en centre" est défini par le plan directeur cantonal. La mesure A11 fixe une croissance maximale de + 17'220 habitants entre 2015 et 2030 pour les 9 communes du périmètre compact d'agglomération. Aujourd'hui toutes les parcelles situées dans le périmètre "en centre" de la Commune de Gland sont d'ores et déjà affectées à la zone constructible.

12) Pourriez-vous nous fournir plus d'informations concernant la requalification de la zone "Route Suisse"?

La requalification de la RC1b, communément appelée Route suisse, a débuté depuis plusieurs années sur l'arc lémanique. Après deux étapes concernant différentes communes (Ecublens, St-Prex, Rolle, Founex, Mies, etc.), le réaménagement des tronçons situés sur territoire glandois fait partie de la 3^e étape de requalification de cette route cantonale. En outre, cette dernière est inscrite comme mesure du projet d'agglomération du Grand Genève, 4^e génération (PA4), ce qui implique un calendrier strict ; le début des travaux doit intervenir entre 2024 et 2027.

Actuellement, une pré-étude pour définir le concept d'aménagement existe. Elle a été coordonnée par la Région de Nyon et porte sur un ensemble de quatre tronçons situés sur la Commune de Gland (tronçon hors localité côté Dully, tronçon en localité, tronçon hors localité côté Prangins) et celle de Prangins (tronçon hors localité côté Gland), impliquant la participation des deux villes et la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR), qui est responsable des tronçons "hors localité".

Les principes retenus sont notamment la création de cheminements en sites propres pour les mobilités douces (trottoirs et pistes cyclables), le réaménagement des arrêts de bus, la redéfinition des gabarits de chaussée (réduction des largeurs de chaussée en traversée de Gland) et la végétalisation des abords de route.

La prochaine étape consiste à réaliser le projet d'ingénierie civile, sur la base de la pré-étude susmentionnée. Un préavis sera présenté au Conseil communal courant 2022 pour demander les crédits d'investissement nécessaires à l'étude dudit projet

Annexe

Support de vulgarisation

Quelques abréviations (liste non exhaustive)

LAT Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT 700)

OAT Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT 700.1)

LATC Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC 700.11)

RLAT Règlement cantonal sur l'aménagement du territoire (RLAT 700.11.2)

RLATC Règlement cantonal d'application de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions

(RLATC 700.11.1)

PDCn Plan directeur cantonal

PAC Plan d'affectation cantonal

PDrég Plan directeur régional

PDI Plan directeur intercommunal

PCom Plan directeur communal

PACom Plan d'affectation communal (appelé anciennement plan des zones ou plan général d'affectation)

RPACom Règlement du plan d'affectation communal (appelé anciennement règlement communal sur le plan

d'extension et la police des constructions

PA Plan d'affectation (anciennement appelé plan partiel d'affectation "PPA" ou plan de quartier "PQ" ou

plan d'extension partiel "PEP")

SDA Surface d'assolement

SGZA Système de gestion des zones d'activités

SRGZA Stratégie régionale de gestion des zones d'activités

Quelques définitions

Aménagement du territoire: prévoit la séparation stricte des territoires constructibles (en zone à bâtir) et non constructibles (hors zone à bâtir).

Périmètre compact: portion du territoire d'une agglomération définie par le plan directeur cantonal et caractérisée par une concentration importante d'habitants, d'emplois, d'activités, de services et d'équipements. La Commune de Gland fait partie du périmètre compact de la partie vaudoise du projet d'agglomération du Grand Genève. Ce périmètre compact regroupe neuf communes: Commugny, Coppet, Eysins, Mont-sur-Rolle, Nyon, Prangins, Rolle, Vich et Gland.

Plan directeur cantonal (PDCn): instrument principal pour piloter le développement territorial d'un Canton. Il est contraignant pour les autorités et est imposé par la Loi sur l'aménagement du territoire. Il coordonne les politiques cantonales, communales et fédérales ayant des effets sur le territoire.

L'objectif est de proposer un développement équilibré (logements, places de travail, mobilité, préservation du paysage, des terres agricoles et de l'environnement, etc.). Il énonce des objectifs qui s'appliquent de manière générale à l'ensemble du Canton. Il se compose d'un texte (fiches) et d'une carte de synthèse. Il est approuvé par le Conseil fédéral.

Plan d'affectation cantonal (PAC): établi en vue d'accueillir un aménagement de compétence ou d'importance cantonal. Règle l'affectation et la mesure d'utilisation du sol. Il est opposable aux tiers et l'emporte sur les plans d'affectation en vigueur. L'établissement d'un PAC est décidé par le Conseil d'Etat. Il est approuvé par le Département cantonal compétent.

Plan d'affectation (PA) et plan d'affectation communal (PACom): règlent le mode d'utilisation du sol (zones à bâtir, zones agricoles et zones à protéger) en définissant des zones sur tout ou partie du territoire d'une ou plusieurs communes. Il définit également la mesure de l'utilisation du sol et les conditions de construction et le degré de sensibilité au bruit. L'entier du territoire communal doit être affecté (par un ou plusieurs plans). Il est adopté par le Conseil communal et approuvé par le Département cantonal compétent.

Plan directeur régional (PDRég), communal (PDCom) ou plan directeur intercommunal (PDI): définit la stratégie d'aménagement du territoire à l'échelle communale, intercommunale ou régionale pour les 15 à 25 prochaines années. Il n'est pas opposable aux tiers mais est contraignant pour les Autorités cantonales et communales. Les communes se trouvant dans un périmètre compact d'agglomération (comme Gland) doivent établir un plan directeur intercommunal. Le plan directeur intercommunal est adopté pour son volet stratégique par les Conseils communaux et pour son volet opérationnel par les Municipalités. Il est approuvé par le Conseil d'Etat.

Site stratégique: secteurs dont le développement ou la requalification est prioritaire (intérêt cantonal).

Surface d'assolement (SDA): terres agricoles les plus productives pour assurer un approvisionnement suffisant de la population. Ces terres sont protégées par la législation fédérale. La Confédération a défini pour chaque canton un contingent de surface minimale d'assolement.

Système de gestion des zones d'activités (SGZA): mis en place par le Canton, il sert à coordonner le développement de l'ensemble des zones d'activités du Canton et leur gestion. La mise en œuvre est assurée à l'échelle régionale au travers de stratégies régionales de gestion des zones d'activités (SRGZA). Les stratégies régionales définissent les zones d'activités d'intérêt cantonal, régional et communal.

Zones à bâtir: planifiées par les communes au moyen des plans d'affectation et approuvées par le Canton. Les Communes sont responsables de leur construction par le règlement communal (RPACom). Les parcelles non affectées à la zone à bâtir (hors zone à bâtir) sont de compétence cantonale (zone agricole, zone viticole, etc.). Les constructions "hors zone à bâtir" sont régies très strictement par la Loi fédérale. Le Canton est responsable de la délivrance des éventuels permis de construire.

Sources:

- Site internet du Canton de Vaud Section territoire et construction (https://www.vd.ch/themes/territoire-et-construction/) /
- Glossaire du plan directeur cantonal adaptation 4 bis (page 420 à 433)
- Loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC 700.11)