

Adoption du nouveau "Règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions" ainsi que des réponses aux oppositions et commentaires relatifs aux observations formulées lors de la mise à l'enquête publique

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

Nous avons l'honneur de soumettre à votre adoption notre préavis municipal n° 26/2003 relatif à l'adoption du nouveau "Règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions" ainsi que des réponses aux oppositions et commentaires relatifs aux observations formulées lors de la mise à l'enquête publique du 24 janvier au 24 février 2003.

## **1. Introduction**

L'aménagement du territoire est, en règle générale pour les pouvoirs publics, une tâche délicate et accaparante. Elle l'est d'autant plus pour une Commune relativement importante de la périphérie lausannoise.

L'actuel "Règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions" adopté par le Conseil communal dans sa séance du 27 octobre 1982 et par le Conseil d'Etat du canton de Vaud le 18 décembre 1985 ne permet plus actuellement de répondre aux exigences des projets présentés tendant à l'économie du territoire, ainsi qu'à la préservation des sites en évitant l'altération du paysage.

Soumis à l'enquête publique du 24 janvier au 24 février 2003, le projet a suscité quatre oppositions et deux observations.

Conformément à l'article 58 alinéa 2 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), la Municipalité résume ici les oppositions et soumet au Conseil communal des propositions de réponses. Si les oppositions sont levées en tout ou partie par le Conseil communal, la Municipalité en avisera chaque opposant en lui signalant qu'il peut dans les dix jours interjeter un recours au Département des infrastructures pour demander le réexamen de son opposition (article 60 LATC).

Par souci d'exhaustivité, la Municipalité résume également ici les observations formulées au cours de l'enquête publique, avec des commentaires. S'agissant de simples observations, elles n'appellent toutefois pas une réponse communale formelle.

Pour prévenir un reproche éventuel selon lequel les résumés des oppositions ou des observations seraient trop succincts ou ne reproduiraient pas fidèlement les arguments qui y sont contenus, la Municipalité joint au présent préavis le texte complet de celles-ci, à l'attention de tous les membres du Conseil communal.

Depuis la fin de l'enquête publique, la Municipalité et ses mandataires ont porté une grande attention aux oppositions et observations, pour les analyser de manière approfondie. En définitive, il est proposé de modifier légèrement l'article 12.8 du projet de règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions, dans le sens qui figure ci-dessous dans les réponses aux oppositions et, sous réserve de lever celles-ci.

## **2. Propositions de réponses aux oppositions et commentaires relatifs aux observations**

### **1 Opposition de M. et Mme Marylène et Jean-François Villard-Vaney, à Dailens et de M. Serge Bally, à Cugy**

- 1.1 Ces opposants critiquent l'article 12.1, deuxième paragraphe, selon lequel "le long des voies publiques ouvertes au trafic automobile, la partie du rez-de-chaussée des bâtiments qui est en relation directe avec la chaussée est, dans la règle destinée à un autre usage que l'habitation, par exemple : activité professionnelle, locaux de service, équipements". Ils considèrent que cette disposition est trop restrictive, le propriétaire devant avoir la possibilité d'affecter ses locaux à sa convenance et selon l'évolution du marché.

#### Réponse :

Cette règle est introduite d'une part pour respecter la salubrité et l'intimité des habitants du village et, d'autre part, pour tenter de préserver une certaine vie sociale au cœur de la localité. Cette disposition n'est applicable qu'aux locaux en relation directe avec la chaussée, c'est-à-dire non séparés de la rue, par exemple, par un jardin. L'application de l'article 12.1 alinéa 2 pourra être relativement souple, puisqu'il est précisé que la partie du rez-de-chaussée devra "dans la règle" être destinée à un autre usage que l'habitation ; il appartiendra à la Municipalité d'appliquer cette disposition en tenant compte des circonstances concrètes du cas.

- 1.2 Les opposants critiquent également l'article 12.8, relatif aux aménagements extérieurs, en zone village. En particulier, ils critiquent le fait que la hauteur des clôtures doit être limitée à 1,00 m et que les surfaces végétales doivent être en nature de jardin potager ou de verger avec arbres à haute tige. Ils considèrent que ces dispositions sont trop contraignantes face aux libertés octroyées dans les autres zones d'habitation et qu'elles dépassent les exigences du Code rural et foncier.

#### Réponse :

La sauvegarde d'une localité passe par des actions qui s'exercent sur le milieu bâti et sur le milieu non bâti (aménagements extérieurs) qui constituent un tout : le paysage villageois. Ainsi, les espaces libres de constructions (jardins, vergers, rues, etc.) font l'objet d'un certain nombre de règles précises de conservation au même titre que le domaine bâti, sachant que la sauvegarde de la localité ancienne constitue une tâche prioritaire de la Municipalité.

A ce titre, le choix d'imposer un type de plantations autour du village (arbres fruitiers à haute tige) relève d'une volonté de préserver ses caractéristiques originales. A Cugy, comme ailleurs dans la région, la couronne de vergers ceinturant la localité ancienne constitue une caractéristique typique à préserver impérativement pour des questions paysagères et également écologiques. Les arbres fruitiers à haute tige sont en effet très favorables au développement de l'avifaune et ne remplissent en aucun cas la même fonction que les arbres fruitiers à basse tige utilisés pour la culture.

Les jardins potagers situés dans le prolongement direct des bâtiments sont, à Cugy, particulièrement bien entretenus et participent à la qualité paysagère de la rue. Ainsi, les vues sur ces jardins doivent être conservées. Les clôtures et les haies qui les délimitent doivent être plus basses que le niveau de l'œil, de manière à ne pas "emmurer" la rue.

Les autorités communales ont en outre la faculté d'adopter une réglementation de droit public plus restrictive que celle de droit privé figurant dans le Code rural et foncier du 07 décembre 1987.

Cela étant, après réexamen de l'article 12.8 sur la base des arguments développés par les opposants et en fonction des intérêts des habitants de la zone village et de l'évolution sociale, il apparaît à la Municipalité que la réglementation prévue doit être modifiée sur deux points.

D'une part, la hauteur maximale des clôtures et des haies devrait être limitée à 1,20 m et non pas à 1,00 m seulement.

D'autre part, les surfaces végétales pourront être également en nature de jardin, et non pas seulement en nature de jardin potager et de verger.

L'article 12.8 devrait dès lors avoir la teneur suivante :

#### Aménagements extérieurs

Les surfaces non bâties qui s'inscrivent dans le prolongement des bâtiments, notamment le long des voies publiques remplissent une fonction déterminante pour l'identité du noyau historique de la localité. A ce titre, leur aménagement doit respecter les règles suivantes :

- la configuration générale du terrain naturel est maintenue
- les surfaces minérales sont pourvues d'un revêtement de gravier stabilisé, de pavage ou identique à celui du domaine public adjacent
- les surfaces végétales sont en nature de jardin, de jardin potager ou de verger
- la superficie ~~respective de ces 2 surfaces~~ des vergers est maintenue dans ~~des proportions conformes à son~~ état existant
- les vues sur le domaine bâti depuis la voie publique ne doivent pas être masquées par des ouvrages, installation ou autres aménagements
- les clôtures ont une hauteur de ~~1,00 m~~ 1,20 m au plus; elles sont conçues sous forme de grille ou treillis métallique, éventuellement de lattes de bois posées verticalement avec des "vides" au moins aussi importants que les "pleins"
- les haies sont formées de charmillles, laurelles ou buis à l'exclusion de thuyas; leur hauteur correspond à celle des clôtures
- en dehors des vergers constitués d'arbres fruitiers à haute tige, les plantations sont choisies parmi les essences traditionnelles en milieu villageois, par exemple : tilleul, platane, érable ou marronnier
- les murs de soutènement sont réalisés en pierres naturelles ou en béton à l'exclusion de tout type d'élément préfabriqué; ils sont crépis
- tous les matériaux apparents sont choisis en accord avec la Municipalité qui peut en imposer la nature, la forme et la couleur pour des raisons d'unité ou d'harmonie.

Les modifications proposées n'étant pas susceptibles de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, puisqu'il s'agit d'allègements, une enquête complémentaire n'est pas nécessaire (article 58 al. 4 LATC).

## **2 Opposition de M. et Mme Roger et Aurore Maeder, à Chapelle-sur-Moudon**

Ces opposants relèvent que le nouveau règlement serait beaucoup trop restrictif pour les constructions existantes, situées hors des zones à bâtir. Ils relèvent que dans leur cas (parcelle n° 354, route des Biolettes 1), ainsi que pour d'autres propriétaires dans la même situation, il ne leur serait plus possible de transformer, agrandir ou améliorer leurs bâtiments. Ils considèrent que le nouveau règlement ne serait pas adapté à la situation existante. Ils demandent, soit d'adapter le règlement en réintroduisant l'article 2.4.3 de l'actuel règlement de mars 1983 ou de mettre fin à une "situation absurde" en changeant d'affectation leur parcelle, dont la construction est antérieure à l'adoption du plan de zones, en zone habitable.

Réponse :

Le Conseil communal a décidé de procéder d'abord à la révision du règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions puis, dans un deuxième temps seulement, à la révision éventuelle du plan général d'affectation. Il n'est donc pas possible, dans le cadre de la révision du règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions, de modifier l'affectation de l'une ou l'autre des parcelles, en particulier de transférer celle-ci d'une zone agricole à une zone constructible.

Les bâtiments situés en dehors des zones à bâtir sont régis pour l'essentiel par les dispositions de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (articles 16 et 24 LAT notamment), ainsi que par la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (articles 52 à 54 LATC notamment). En ce qui concerne la zone agricole, les communes n'ont qu'une compétence réglementaire limitée, cette zone étant régie essentiellement par le droit fédéral et le droit cantonal.

Faisant usage de la faible marge de manœuvre laissée par les droits fédéral et cantonal, le projet de règlement prévoit, à l'article 17.1 alinéa 2, que des constructions en zone agricole pourront être autorisées, à certaines conditions, pour des bâtiments en étroite relation avec la production agricole, ainsi que pour des bâtiments d'habitation pour l'exploitant.

Pour le surplus, encore une fois, les exigences contraignantes en matière de construction en zone agricole découlent de la législation cantonale et fédérale et ne peuvent donc pas être assouplies dans le cadre d'un règlement communal.

### **3 Opposition de M. et Mme Dominique et Gloriane Moulin, à Cugy**

Ces opposants critiquent l'article 14 du règlement, relatif à la zone d'habitation de faible densité, en relevant qu'il n'y a aucune règle fixant les hauteurs des corniches ou des faîtes des toitures, seul le nombre de niveaux étant indiqué, sans aucune cote. Il apparaît important à ces opposants que les hauteurs maximales soient clairement définies dans une telle zone et qu'elles ne soient pas sujettes à dérogation. Selon ces opposants, les exceptions mentionnées au chapitre 5 concernant les hauteurs laisseraient toutes latitudes d'appréciation, lesquelles pourraient porter préjudice à des tiers.

Réponse :

Les dispositions relatives aux hauteurs des bâtiments ont fait l'objet, au même titre que l'ensemble du document, d'un examen attentif de la part d'une délégation de la Municipalité et d'une Commission consultative. La solution retenue, soit le nombre maximum de niveaux, est simple et facile à contrôler grâce aux règles fixées au chapitre 5. Il est en effet beaucoup plus facile pour la Municipalité, dans le cadre de l'application du présent règlement, de vérifier le nombre d'étages, plutôt que de mesurer les hauteurs, ce qui peut présenter un certain nombre de difficultés pratiques délicates à résoudre, difficultés susceptibles de donner lieu à de nombreux litiges. L'article 5 du règlement contient un certain nombre de règles précises sur la manière de calculer les niveaux. Le nombre de niveaux doit se compter sur la façade la plus haute à partir du terrain naturel. Lorsqu'un étage est dégagé en tout ou partie de plus de 1,20 m, il compte pour un niveau (chiffre 5.1). L'article 5.2 alinéa 1<sup>er</sup> du règlement protège en outre les intérêts des tiers, puisqu'une hauteur maximale inférieure à celle de la réglementation peut être imposée au propriétaire d'une construction nouvelle pour sauvegarder l'unité ou l'harmonie d'un quartier ou d'un groupe de bâtiments, notamment lorsque la hauteur moyenne des niveaux, mesurée en planchers superposés, est supérieure à 3 m.

Il est vrai que selon l'article 5.2 alinéa 2 du règlement, une hauteur maximale supérieure à celle de la réglementation peut exceptionnellement être autorisée par la Municipalité. Il est nécessaire de prévoir une telle possibilité pour pouvoir tenir compte d'un état existant, de s'adapter à la configuration des lieux ou de faire correspondre les caractéristiques d'un bâtiment d'utilité publique à sa destination.

Le projet de règlement apparaît donc à la fois précis (chiffre 5.1), souple et équilibré (chiffres 5.2 et 5.3), puisqu'il pose des règles de base précises, auquel il est possible de déroger, à la fois en faveur ou en défaveur du propriétaire, pour sauvegarder l'intérêt des tiers et tenir compte de circonstances exceptionnelles.

Afin d'éviter des hauteurs excessives, la Municipalité pourra non seulement faire usage de l'article 5.2, mais également de l'article 6.2, qui permet d'imposer au propriétaire d'une construction projetée la forme d'une toiture, pour des raisons d'unité ou d'harmonie.

#### **4 Opposition de M. Jean-Philippe Thonney, à Cugy**

- a) Cet opposant considère que l'article 12.1 est trop restrictif, en ce qui concerne l'usage des locaux en relation directe avec la chaussée.

Réponse :

Il est renvoyé ici à la réponse donnée ci-dessus sous chiffre 1, à l'opposition formulée par M. et Mme Jean-François et Marylène Villard-Vaney, ainsi que par M. Serge Bally.

- b) Cet opposant considère également que l'article 12.8 est trop contraignant, en ce qui concerne la hauteur des clôtures, ainsi que la nécessité de planter des arbres à haute tige dans les vergers.

Réponse :

Il est également renvoyé à la réponse donnée ci-dessus sous chiffre 1, à l'opposition formulée par M. et Mme Jean-François et Marylène Villard-Vaney, ainsi que par M. Serge Bally.

- c) Cet opposant critique enfin l'article 6.3, qui prévoit que "les lucarnes et les baies rampantes réalisées sur le plan des toitures sont de dimensions réduites aux surfaces nécessaires pour assurer l'aération et l'éclairage des locaux. La forme et les proportions de ces réalisations sont adaptées à l'architecture du bâtiment". Il estime nécessaire de préciser ce que l'on entend par "les lucarnes et les baies rampantes réalisées sur le plan des toitures sont de dimensions réduites aux surfaces nécessaires pour assurer l'aération et l'éclairage des locaux".

Réponse :

En ce qui concerne les notions de lucarnes et de baies rampantes, il y a lieu de renvoyer au glossaire figurant en annexe 1 au projet de règlement. On rappelle qu'une lucarne est une ouverture le plus souvent en saillie pratiquée dans la toiture d'un bâtiment pour éclairer ou aérer l'espace ménagé par les combles. Une baie rampante est une fenêtre, basculante ou coulissante, située dans le plan incliné d'une toiture.

La dimension des ouvrages en toiture destinés à l'éclairage et à l'aération des locaux peut varier d'une construction à l'autre en fonction de la taille, de la destination et du type de bâtiment. L'article 6.3 vise à préserver l'harmonie d'une construction ou d'un groupe de constructions et vise plus particulièrement à éviter de déformer la toiture par des excroissances ou des ouvertures disproportionnées. Cette règle élémentaire d'architecture ne peut pas faire l'objet d'une appréciation chiffrée préalable, mais doit s'appliquer de manière concrète, de cas en cas, en fonction des circonstances. Rappelons par ailleurs que la Municipalité peut aussi faire usage de l'article 6.2 pour sauvegarder l'unité architecturale d'un quartier, cet article disposant que "la forme des toitures est fixée par les règles particulières. Pour des raisons d'unité ou d'harmonie, la forme et l'orientation d'une toiture peuvent être imposées au propriétaire d'une construction projetée".

L'article 6.3 laisse donc une marge d'appréciation nécessaire à la Municipalité, pour lui permettre une application souple et appropriée du règlement, de cas en cas, sans devoir recourir à l'octroi de dérogations nécessitées par une réglementation chiffrée trop stricte.

## **5 Observations formulées par Mme Anne-Catherine Bouet Pelloux, à Cugy**

- a) Mme Bouet Pelloux relève que sous chiffre 14.1, relatif à la zone d'habitation de faible densité, le nombre de logements n'est pas limité, à l'intérieur du périmètre où l'implantation d'activités est favorisée, alors qu'il l'est dans le reste de la zone.

### Commentaire :

L'article 14.1 restreint en principe à deux le nombre de logements par bâtiment d'habitation implanté dans la zone de faible densité. En revanche, à l'intérieur du périmètre où l'implantation d'activités est favorisée, le nombre de logements par bâtiment n'est pas limité, afin de garder la souplesse nécessaire pour réaliser, par exemple, des logements pour étudiants, personnes âgées, etc., qui participent à l'intérêt général. Les autres contraintes liées à l'utilisation du sol (capacité constructive, hauteurs, distances, etc.) liées à la zone d'habitation de faible densité doivent également s'appliquer au sein du périmètre où l'implantation d'activités est favorisée.

La réglementation prévue à l'article 14.1 est donc adéquate.

- b) Mme Bouet Pelloux relève, en rapport avec l'article 12.8, qu'il serait trop contraignant de prévoir que les vergers doivent être constitués d'arbres fruitiers à haute tige, mais que le règlement devrait prévoir que les vergers doivent être constitués "de préférence" par des arbres fruitiers à haute tige.

### Commentaire :

On renvoie ici à la réponse donnée à l'opposition formulée par M. et Mme Jean-François et Marylène Villard-Vaney, ainsi que par M. Serge Bally.

- c) En rapport avec l'article 10.6, Mme Bouet Pelloux s'interroge sur l'absence d'indication de degré de sensibilité au bruit en rapport avec un éventuel plan de quartier "En Saulin".

### Commentaire :

Le quartier "En Saulin" ne fait pas l'objet d'un plan de quartier ayant été adopté selon la procédure prévue par la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC). Il n'y a donc pas de plan de quartier ou de plan partiel d'affectation relatif au lieu-dit "En Saulin". En conséquence, le statut juridique de ce quartier est régi par les dispositions du règlement général applicable à la zone village, avec un degré de sensibilité au bruit III.

## **6 Observations formulées par M. Alexandre Hennard, à Cugy**

- a) En ce qui concerne la zone village, M. Hennard critique l'article 12.1, 2<sup>ème</sup> alinéa, le jugeant complètement irréaliste.

### Commentaire :

Il est ici renvoyé à la réponse donnée à l'opposition formulée par M. et Mme Jean-François et Marylène Villard-Vaney, ainsi que par M. Serge Bally.

- b) En ce qui concerne l'article 12.8, M. Hennard considère que la réglementation serait "utopique en 2003", en ce qui concerne les arbres fruitiers à haute tige et les jardins potagers.

### Commentaire :

Il est également renvoyé à la réponse donnée ci-dessus à l'opposition formulée par M. et Mme Jean-François et Marylène Villard-Vaney, ainsi que par M. Serge Bally.

- c) En ce qui concerne la zone d'habitation de faible densité (chiffre 14), M. Hennard considère qu'il faudrait différencier les villas individuelles des jumelles, quant à la surface des parcelles. Il propose une surface minimale de 900 m<sup>2</sup> pour une villa individuelle d'un logement et une surface minimale de 1'200 m<sup>2</sup> pour une villa jumelle avec deux logements.

### Commentaire :

L'article 14.1 dispose que les bâtiments d'habitation comprennent au plus deux logements (sous réserve du périmètre où l'implantation d'activités est favorisé) et que les parcelles doivent avoir une superficie d'au moins 1'000 m<sup>2</sup>.

La Municipalité a pris acte des observations de M. Hennard. Elle relève toutefois que celui-ci ne justifie aucunement l'opportunité de ses propositions. La Municipalité maintient donc le projet de l'article 14.1 dans la forme qui a été soumise à l'enquête publique. Il ne paraît en effet pas opportun d'imposer des surfaces de terrain différentes pour des villas jumelles ou individuelles, car une telle réglementation ne permettrait pas à un bâtiment implanté sur un terrain prévu pour une villa individuelle d'évoluer dans le temps, par la création d'un logement supplémentaire par exemple. La proposition formulée par M. Hennard pourrait avoir l'effet pervers d'inciter des propriétaires à transformer leur bâtiment sans requérir les autorisations nécessaires ou de tenter de faire admettre qu'il n'existe qu'un seul logement, alors qu'il y en aurait deux (appartement pour les parents et studio pour les enfants, etc.).



### 3. Conclusions

En définitive, il est proposé de modifier légèrement l'article 12.8 du projet de règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions, dans le sens de ce qui précède, et, sous réserve, de lever les oppositions qui ont été formulées.

Vu ce qui précède, la Municipalité vous propose, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers de prendre les décisions suivantes :

- vu le préavis municipal n° 26/2003 du 21 juillet 2003 relatif à l'adoption d'un nouveau Règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions ;
- où le rapport de la Commission ad hoc, chargée d'étudier ce préavis ;
- considérant que celui-ci figure à l'ordre du jour ;

Le Conseil communal de Cugy (VD) décide :

1. D'adopter le "Règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions" soumis à l'enquête publique du 24 janvier au 24 février 2003, sous réserve de légères modifications à l'article 12.8 qui aura le teneur suivante :

Les surfaces non bâties qui s'inscrivent dans le prolongement des bâtiments, notamment le long des voies publiques remplissent une fonction déterminante pour l'identité du noyau historique de la localité. A ce titre, leur aménagement doit respecter les règles suivantes :

- la configuration générale du terrain naturel est maintenue
- les surfaces minérales sont pourvues d'un revêtement de gravier stabilisé, de pavage ou identique à celui du domaine public adjacent
- les surfaces végétales sont en nature de jardin, de jardin potager ou de verger
- la superficie ~~respective de ces 2 surfaces~~ des vergers est maintenue dans ~~des proportions conformes à son~~ état existant
- les vues sur le domaine bâti depuis la voie publique ne doivent pas être masquées par des ouvrages, installation ou autres aménagements
- les clôtures ont une hauteur de ~~1,00 m~~ 1,20 m au plus; elles sont conçues sous forme de grille ou treillis métallique, éventuellement de lattes de bois posées verticalement avec des "vides" au moins aussi importants que les "pleins"
- les haies sont formées de charmilles, lauriers ou buis à l'exclusion de thuyas; leur hauteur correspond à celle des clôtures
- en dehors des vergers constitués d'arbres fruitiers à haute tige, les plantations sont choisies parmi les essences traditionnelles en milieu villageois, par exemple : tilleul, platane, érable ou marronnier
- les murs de soutènement sont réalisés en pierres naturelles ou en béton à l'exclusion de tout type d'élément préfabriqué; ils sont crépis
- tous les matériaux apparents sont choisis en accord avec la Municipalité qui peut en imposer la nature, la forme et la couleur pour des raisons d'unité ou d'harmonie.



2. Les oppositions formulées dans l'enquête publiques sont levées et les propositions de réponses figurant dans les propositions de réponses figurant dans le préavis municipal n° 26/2003 sont adoptées ;
3. L'approbation du Département des infrastructures (DINF) est réservée ;
4. La Municipalité a tous pouvoirs pour plaider, signer toute convention, transiger, compromettre devant toutes instances dans le cadre de tout litige consécutif à l'adoption du nouveau règlement sur l'aménagement du territoire et les constructions.

1053 Cugy (VD), le 28 juillet 2003 / YA / jmg

LA MUNICIPALITE

**Annexes :** 4 oppositions et 2 observations (copies).  
1 projet de règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions.