

Préavis municipal n°18-2019 au Conseil communal de Cugy VD

Octroi d'un crédit-cadre de CHF 230'000.- pour réviser le plan des zones (PZ) et adapter le règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions (RGATC)

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

Nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation le présent préavis municipal n° 18-2019 sollicitant l'octroi d'un crédit cadre de CHF 230'000.- (deux cent trente mille francs) pour réviser le plan des zones (PZ) et adapter le règlement général sur l'aménagement du territoire et les constructions (RGATC) de notre Commune.

1. Préambule

1.1 Contexte législatif

Se fondant sur les réglementations et planifications supérieures fédérales, cantonales et régionales, notamment la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), le Plan Directeur Cantonal (PDCn), le Plan Directeur Régional du Gros-de-Vaud (PDR) et le Schéma Directeur du Nord Lausannois (SDNL), le PZ et son RGATC déterminent l'affectation de l'ensemble des parcelles et, plus particulièrement, la mesure de l'utilisation du sol, le degré de sensibilité au bruit, les distances aux limites, les hauteurs, etc. applicables sur notre territoire communal.

Le PZ du 18 décembre 1985 et le RGATC du 21 septembre 2005 se présentent sous la forme d'un plan des zones et de textes réglementaires. Ces deux documents datent maintenant de plusieurs années, pour ne pas dire décennies ; ils ne sont plus adaptés ni conformes aux nouvelles exigences imposées par la réglementation fédérale en matière d'aménagement du territoire (LAT). Le juste dimensionnement de la zone à bâtir, les nouveaux concepts de mobilité en vigueur dans les agglomérations et leur périphérie immédiate, de même que les objectifs liés à la transition énergétique 2050 et les nouvelles normes de protection de l'environnement, font que la réglementation communale applicable à notre aménagement du territoire et aux constructions doit évoluer. La 4^e adaptation du PDCn de janvier 2018, de même que de la nouvelle Loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LATC) du 1er septembre 2018 concrétisent et traduisent cette évolution. Ce nouveau cadre cantonal fixe ainsi toute une série de nouvelles règles et mesures visant à mettre en œuvre les principes de la LAT, en vue de lutter contre le mitage du territoire en privilégiant la densification des centres.

1.2 Contexte territorial

Notre commune se situe en seconde couronne de l'agglomération lausannoise, au sein de la zone périurbaine ; elle fait partie du Schéma Directeur du Nord lausannois (SDNL). De plus, Cugy est reconnue comme centre local au sens du PDCn. A ce titre, dans son périmètre centre, elle dispose, en termes de démographie, d'un taux de croissance annuel de 1,5% (0,75% hors centre). Après un développement rapide ces dernières années, notre commune est arrivée au bout de son programme constructif ; il ne reste plus que quelques parcelles éparses demeurant libres de construction et

dédiées à l'habitation ou aux activités artisanales. Cugy compte en revanche de nombreuses parcelles affectées à la zone intermédiaire, toutes classées en surfaces d'assolement (SDA).

Pour mémoire, notre commune est entrée dans une période de gel des constructions au sein des zones dédiées à l'habitat par le biais d'un Plan des zones réservées depuis le 4 août 2017 (approbation formelle par le DTE en date du 15 mai 2018). Depuis cette date, toute nouvelle construction sur le territoire communal, en zone dédiée à l'habitat, est interdite, sauf dans les limites des dispositions prévues par le règlement de la zone réservée. Cette zone a été mise en place pour cinq ans, prolongeable trois ans en cas de nécessité. La Municipalité s'est fixée comme objectif de sortir de ce plan d'ici à la fin de la législature, une fois son PZ et son RGATC révisés.

1.3 Finalité

Outre la conformité aux évolutions mentionnées précédemment, ce nouveau cadre réglementaire permettra à notre commune d'assurer son développement et sa croissance de manière harmonieuse et efficace, ainsi que de gérer son territoire durant les 20 prochaines années, soit à l'horizon 2040.

Cette étude est également une opportunité unique de se positionner face à la pression de l'agglomération lausannoise par des outils directeurs plus adaptés et proactifs, mais également d'apporter des éléments de réponse aux demandes de notre population en matière de mobilité, de développement durable, de centralité et de prestations contribuant à la qualité de vie de ses habitants et de la préservation de l'environnement.

2. Démarche en cours

2.1 Bilan intermédiaire de la démarche et suite des études

Le 21 janvier 2019, la Municipalité a adopté sa vision stratégique en matière de développement du territorial communal. La présentation de cette vision stratégique se trouve en **Annexe I** du présent préavis.

Cette stratégie a été élaborée après un important travail d'analyse effectué par la Municipalité avec l'aide de ses mandataires. La démarche méthodologique suivie dans ce cadre a consisté à établir un diagnostic multifocal (démographie-territoire-logement-centralité-scolarité-mobilité-environnement) et pluridisciplinaire en vue de renseigner et éclairer la Municipalité sur les enjeux et les potentialités qu'offre le territoire de Cugy en termes de développement. Ce processus d'examen s'est poursuivi par la conduite d'une démarche participative auprès de la population et des milieux régionaux pour, à la fois, « challenger » le projet de vision stratégique arrêté par la Municipalité, et obtenir certaines confirmations par rapport aux orientations de développement futur du territoire communal.

La synthèse de cette démarche participative a permis d'enrichir la vision politique de la Municipalité, qui a ainsi pu arrêter sur cette base sa vision stratégique en matière de développement territorial.

Les habitants et spécialistes confirment l'importance de maîtriser le développement de l'urbanisation tout en s'attachant à préserver un cadre de vie apprécié et constitutif de l'identité villageoise. Cette dernière se compose du village historique et des espaces naturels alentours. Le besoin d'un centre plus lisible et dynamique a été une préoccupation majeure et pointé comme axe de travail primordial. L'importante vie sociale, aujourd'hui fortement appréciée de tous, s'en retrouverait également

renforcée. Du point de vue de la mobilité, il a été souligné que le territoire cugieran a une taille adaptée aux déplacements en modes doux (vélos et piétons). Toutefois, la modération du trafic et la sécurisation des itinéraires - spécialement autour des écoles - ont été estimées comme devant être améliorées. Favoriser la mobilité douce au sein de la commune, et ce en lien avec les polarités existantes, a été confirmé comme second axe de travail primordial.

La prochaine étape consiste à utiliser cette vision comme cahier des charges précis à l'attention de l'urbaniste et des autres intervenants dans la suite du processus. En particulier, sur la question de centre (centralité dynamique et valorisation du village) et des mobilités douces.

2.2 MétamorpHouse

Par décision du Service du Développement Territorial (SDT) du 5 mars 2018, Cugy est devenue commune pilote du projet MétamorpHouse. Cette étude-test menée par le Canton de Vaud a été intégrée par la Municipalité au processus de révision du PZ de notre commune et apporte des enseignements utiles quant à la densification des zones de villas (faible densité) en zone périurbaine. Elle a notamment mis en lumière des modifications et compléments que nous pourrions apporter à notre RGATC.

3. Objectifs du préavis

Le présent préavis a pour objectif d'octroyer à la Municipalité les moyens financiers d'entreprendre les études pluridisciplinaires visant la révision du PZ et de son règlement.

Ce préavis vient dans le prolongement direct du préavis n° 47-2016, adopté par le Conseil communal en date du 17 mars 2016. Il a alors été accordé à la Municipalité un premier crédit-cadre de CHF 140'000.- pour la révision du PZ et du RGATC, aujourd'hui sur le point d'être épuisé. Le décompte de l'utilisation des fonds accordés en vertu de ce crédit-cadre figure en **Annexe II** du présent préavis.

A noter qu'une partie de ce crédit-cadre a été utilisée pour financer les études nécessaires à la mise en place de la zone réservée et de son règlement. Les subventions relatives tant à l'élaboration de cette zone qu'à la révision du PZ actuel pourront être formellement demandées après une analyse fine du redimensionnement nécessaire. En effet, il est nécessaire de vérifier, outre la faisabilité, l'intérêt de faire ces demandes (rapport coût engagé / perception de subvention). Enfin, la Municipalité a d'ores et déjà pu, dans le cadre de ce premier crédit, entamer le processus formel de révision du PZ auprès du Service du Développement Territorial du canton (SDT) en répondant au questionnaire de l'examen préliminaire du Canton.

En accordant aujourd'hui les moyens financiers nécessaires à la suite des travaux de révision de nos PZ et RGATC dans le cadre d'un crédit-cadre budgétaire, le Conseil communal permettra à la Municipalité d'entreprendre avec toute la souplesse nécessaire la poursuite des études utiles, selon le calendrier détaillé ci-après (cf. **chiffre 7**), de telle manière à pouvoir établir le plus rapidement et le plus efficacement possible le projet de nouveau PA général en vue de sa soumission à l'examen préalable du Canton, par l'intermédiaire de son Service du développement territorial (SDT).

Par la suite, tant le PZ que le RGATC révisés devront être soumis à l'enquête publique, puis présentés à l'adoption du Conseil communal et à l'approbation du Département cantonal du Territoire et de l'Environnement (DTE). Leur adoption par le Conseil communal est prévue avant la fin de la présente

législature (2021). Ainsi, cette exigeante échéance limitera au maximum le temps d'inertie qui accompagne inévitablement ce type de travaux et permettra surtout une sortie rapide de la zone réservée actuellement en force.

4. Objectifs de l'étude

PA général (ex-PZ)

- Définir les futures affectations et notamment le devenir des zones intermédiaires qui représentent une part importante du territoire communal.
- Compléter et adapter les règles de l'utilisation du sol aux besoins actuels et aux exigences légales.
- Cas échéant, préciser, assouplir, renforcer certains usages du sol en vigueur actuellement et corriger certaines incohérences dans l'affectation des zones.
- Vérifier la validité des plans spéciaux légalisés et, au besoin les abroger.
- Anticiper les besoins en matière d'équipements publics et collectifs.

Etudes annexes

- Répondre aux enjeux de sécurité, continuité et qualité cristallisés autour des mobilités douces.
- Approfondir le besoin de centralité par une analyse fine et des recommandations guidant l'action future.

5. Documents

Les documents à produire sont :

- le plan d'affectation communal à l'échelle 1:5000,
- le règlement sur l'aménagement du territoire et des constructions,
- le rapport d'aménagement (selon art. 47 OAT).

6. Mandataires et démarches

Les mandataires principaux nécessaires au processus de révision du plan et de la réglementation communale applicable en matière d'aménagement du territoire et des constructions sont :

- un urbaniste chargé de proposer et d'établir l'ensemble des documents de la révision ;
- un géomètre chargé de fournir et d'authentifier les données cadastrales ainsi que de procéder au(x) levé(s) des lisières forestières exigé(s) par l'inspecteur forestier (constatation de nature forestière) ;
- un ingénieur spécialisé dans les dangers naturels pour une expertise locale puis la définition des secteurs à restrictions ainsi que les mesures nécessaires.

L'engagement d'autres prestataires pourrait s'avérer nécessaire, suivant la nature des exigences cantonales, et d'éventuelles oppositions (ingénieur énergie, avocat-conseil, etc.).

A la suite des réflexions menés par la Municipalité et de la démarche participative sous forme d'ateliers avec la population et des experts régionaux, la vision communale stratégique jointe au présent préavis a pu être établie. Afin de répondre aux préoccupations les plus prégnantes, qui de surcroît pourront alimenter positivement l'élaboration du PA général (ex-PZ), il s'avère opportun d'engager à ce stade deux études complémentaires soit :

- une étude mobilité portant sur l'élaboration d'un plan directeur des mobilités douces ;
- une étude détaillée d'urbanisme sur la définition d'une « centralité » dans le secteur du vieux-bourg de Cugy et sa mise en valeur, sous forme de « plan-guide ».

La première étude permet de disposer d'un diagnostic complet, d'un concept traduit sous forme de plan, de recommandations ainsi que fiches de mesures.

La seconde permet de disposer d'une étude complète sur les caractéristiques du bourg, son identité et ses potentialités, tout en établissant des recommandations utiles à toute démarche future en vue de la création d'une « centralité » à Cugy (requalification, aménagement, préservation, développement, tenue de concours / MEP, etc.)

L'entier du processus sera naturellement guidé par la consultation de la Commission d'urbanisme, avec l'assistance de l'urbaniste-conseil de la commune, ainsi qu'avec l'appui de la Commission municipale Energie et Développement durable (CEeDd).

Enfin, compte tenu de la teneur sensible de tout travail portant sur le bien foncier, une large information publique sera mise en place, et plus particulièrement auprès des propriétaires directement concernés par certaines mesures d'aménagement.

7. Calendrier

Le calendrier proposé initialement notre mandataire urbaniste est toujours valable :

- élaboration de l'avant-projet et projet de PA général (ex-PZ) jusqu'à l'automne 2019,
- examen préalable du Canton fin 2019 début 2020,
- projet définitif et enquête publique fin 2020 début 2021.

La procédure finale qui comporte le traitement des éventuelles oppositions, l'adoption par le Conseil communal et l'approbation définitive par le Canton devrait courir sur l'année 2021 pour une entrée en vigueur prévue en 2022. Elle ne peut être budgétée très précisément à ce jour, car étroitement dépendante des résultats de l'enquête publique et du nombre d'oppositions.

8. Coûts

A ce stade, compte tenu de l'évolutivité des exigences cantonales, une estimation prudente est nécessaire. Elle a été faite après consultation de notre mandataire spécialisé, le Bureau GEA Vallotton et Chanard SA, architectes-urbanistes à Lausanne, et comprend les montants suivants, tenant compte de la complexité du projet :

Projet jusqu'au dépôt du dossier d'enquête

PA général (ex-PZ)

Bureau d'urbanisme dont 9 séances comprises	CHF 90'000.-
Géomètre	CHF 10'000.-
Ingénieur environnement	CHF 10'000.-
Règlement sur la taxe des équipements communautaires	CHF 6'000.-

Etudes annexes nécessaires

Plan directeur des mobilités douces	CHF 25'000.-
Plan-guide du vieux bourg	CHF 20'000.-

Accompagnement technique de la démarche

Réserve annualisée pour support technique	CHF 10'000.-
Réserve pour imprévus	CHF 12'000.-

COMUR 10 séances	CHF 5'000.-
CEeDd	CHF 2'500.-
Avocat	CHF 10'000.-

Sous-total **CHF 200'500.-**

Divers

Frais (env. 5% de l'ensemble des honoraires) CHF 10'000.-

TVA (7.7%) CHF 16'208.50

Total **CHF 226'708.50**

La réserve pour imprévus, ainsi que le poste relatif aux honoraires d'avocat, doivent permettre d'envisager des procédures particulières en cas d'oppositions ou l'appel éventuel à des compétences spécifiques non prévues à ce stade.

L'ensemble des études sera confirmé par des offres fermes.

9. Financement

Il est prévu de financer les études par la voie budgétaire, dans le cadre du calendrier prévu.

Comme précisé plus haut, l'octroi d'un crédit-cadre tel que demandé par ce préavis permet à la Municipalité de porter aux budgets des prochaines années les montants nécessaires, en fonction de circonstances et du calendrier présenté dans le présent préavis, mais avec la réactivité nécessaire le moment venu.

Tant que le cadre est respecté et que les liquidités le permettent, le Conseil communal accepte et ne remet pas en cause les montants portés aux budgets de chaque année.

Le crédit-cadre permet ainsi de répartir les montants sur plusieurs années dans un domaine où la planification peut être bouleversée par des facteurs peu prévisibles (p. ex. : négociations avec le SDT et d'autres services de l'Etat plus complexes que prévues, traitement d'oppositions, etc.), sans pour autant que le processus ne soit remis en question.

10. Conclusions

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers, de bien vouloir prendre la décision suivante :

- vu le préavis n° 18-2019 du 18 février 2019,
- vu la nécessité d'adapter le PZ et le RGATC,
- oui le rapport de la Commission des finances,
- oui le rapport de la Commission ad hoc chargée de l'étude de ce préavis,
- considérant que cet objet est porté à l'ordre du jour,

le Conseil communal de Cugy (VD) décide :

- d'autoriser la Municipalité à réaliser les travaux de révision du PZ et RGATC présentés dans le préavis n° 18-2019, et, pour ce faire, de lui octroyer un crédit-cadre de CHF 230'000.- (deux cent trente mille francs),
- de financer cette dépense par la voie budgétaire.

Ainsi approuvé par la Municipalité lors de sa séance du 18 février 2019 pour être soumis à l'approbation du Conseil communal.

Au nom de la Municipalité

Le syndic

Le secrétaire

Thierry Amy

Patrick Csikos

Municipal en charge du dossier : M. Thierry Amy, syndic

Annexes : - 1 - Vision stratégique communale en matière de développement territorial communal.
- 2 - Décompte d'utilisation des fonds du crédit-cadre – Préavis n° 47-2016.