



**Municipalité de la  
Commune de Duillier**

**Préavis N° 2/2017  
au Conseil communal**

**Demande de crédit extrabudgétaire de CHF 68'000.-- pour le volet 1  
"Préparation à la révision" du Plan Général d'Affectation (PGA) et de  
son Règlement (RPGA)**

Délégué municipal

*Monsieur Jacques Mugnier, Syndic*



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

## 1. Objet du préavis

Le présent préavis a pour but de solliciter un crédit d'étude pour le volet 1 "Préparation à la révision" du Plan Général d'Affectation (PGA) et de son Règlement (RPGA).

## 2. Problématique

### **2.1. Mise en œuvre d'une exigence légale**

La révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), acceptée en votation populaire le 3 mars 2013 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014, vise à freiner le mitage du territoire et la spéculation foncière notamment en réduisant les zones à bâtir surdimensionnées et en utilisant mieux les réserves de terrains à bâtir<sup>1</sup>.

La LAT est appliquée par chaque canton au travers du plan directeur cantonal (PDCn). Celui-ci définit le cadre à l'intérieur duquel doivent s'exercer les activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire.

Dans le canton de Vaud, le PDCn est en cours de révision pour se mettre en conformité avec les nouvelles dispositions de la LAT entrées en vigueur en 2014. Ainsi, la 4<sup>e</sup> adaptation du PDCn a été mise en consultation le 18 janvier 2016, transmise au Grand conseil le 7 octobre 2016 pour traitement et adoption en vue d'une entrée en vigueur pour le 2<sup>e</sup> trimestre 2017 après son approbation par le Conseil fédéral.

Bien que la 4<sup>e</sup> adaptation ne soit pas encore formellement entrée en vigueur, le Conseil d'État a demandé qu'à titre de précaution, les nouvelles mesures concernant le redimensionnement des zones à bâtir soient appliquées dès le 18 janvier 2016, date de la mise en consultation publique du PDCn.

Afin de respecter les perspectives de croissance démographique cantonale, un taux de croissance démographique annuel maximal a été défini pour les communes dans les périmètres de centre et celles hors centre. Les communes hors centre, à l'instar de Duillier, bénéficient dès lors d'un taux de croissance maximal de 0.75% par an correspondant à 16.5% sur la période 2014-2036 (22 ans x 0.75% = 16.5%). Les communes disposant de réserves permettant d'accueillir des habitants surdimensionnées par rapport à ce taux doivent procéder à une réduction de ces zones, au moyen de la révision de leur plan général d'affectation (PGA) et, si nécessaire, de certains plans partiels d'affectation (PPA) ou plans de quartier (PQ). Les communes qui ne procéderont pas au redimensionnement de leurs zones à bâtir d'ici le 30 juin 2021 se verront privées, conformément à la mesure A11 de la 4<sup>e</sup> adaptation du PDCn, de la possibilité de développer de nouvelles zones à bâtir ou de modifier les zones existantes.

Afin de ne pas mettre en péril la faisabilité du redimensionnement des zones d'habitation et mixtes, le Service cantonal du développement territorial (SDT) a reçu la mission du Conseil d'État de veiller à ce que les communes vaudoises surdimensionnées ne péjorent pas leur situation de dimensionnement en délivrant des permis de construire sur des parcelles pouvant être déclassées facilement (selon des critères définis par le PDCn). Ainsi, depuis le début 2016,

<sup>1</sup> Article 15 LAT

1. Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes.  
2. Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites.

dans ces communes surdimensionnées, le SDT s'oppose à des demandes de permis de construire à l'issue de l'enquête publique. Si l'opposition est levée et le permis de construire délivré, le SDT peut faire recours à cette décision ou alors établir une zone réservée cantonale aux frais de la Commune sur les secteurs incriminés.

## **2.2. Un redimensionnement nécessaire des zones d'habitation et mixtes**

Pour connaître la situation communale en matière de dimensionnement des zones d'habitation et mixtes, Duillier a procédé à la vérification de son bilan des réserves à bâtir (BDR) tel que fourni par le SDT. Premièrement, ce document détermine la capacité d'accueil en habitant restante au sein de la commune en identifiant l'ensemble des réserves à bâtir encore disponibles et les potentiels de densification des parcelles déjà bâties. Deuxièmement, il calcule le besoin d'accueil en habitant pour Duillier sur la période 31.12.2014 – 31.12.2036 conformément à la méthodologie de la 4<sup>e</sup> adaptation du PDCn. Finalement, il met en relation ces deux chiffres pour savoir si la capacité d'accueil des zones d'habitation et mixtes légalisées correspond ou non au besoin défini par le PDCn. Le bilan des réserves à bâtir permet ainsi de savoir si la commune possède des zones d'habitation et mixtes sous-dimensionnées, surdimensionnées ou bien dimensionnées.

Pour Duillier selon les calculs réalisés, la population maximale autorisée par le PDCn d'ici à 2036 est de 1'181 habitants et la commune accueille, au 31.12.2014, 1'014 habitants. Par conséquent, max. 167 habitants supplémentaires sont autorisés pour la période de planification 2014-2036.

À l'heure actuelle et selon les planifications communales en vigueur, la zone à bâtir légalisée sur le territoire communal permet d'accueillir 357 habitants supplémentaires en considérant une surface de plancher déterminante (SPd) de 50 m<sup>2</sup> par habitant<sup>2</sup>. La commune dispose donc de trop de terrains à bâtir par rapport aux objectifs de croissance fixés par le canton.

Il est donc nécessaire de réduire la zone à bâtir d'habitation et mixte pour qu'elle corresponde aux 167 habitants supplémentaires admis, soit 190 habitants de moins (357 - 167 = 190). La commune ne peut donc pas étendre sa zone à bâtir d'ici 2036, mais doit, en vertu du PDCn et de la LAT, adapter ses planifications (PGA, PPA, PQ) de manière à réduire, d'ici au 31 juin 2021, l'étendue de sa zone à bâtir pour diminuer son potentiel d'accueil de nouveaux habitants.

Dès lors, il s'agit de faire déclasser environ 9'500 m<sup>2</sup> de surface de plancher déterminante (SPd) en zone non habitable, soit l'équivalent de 190 habitants en considérant les 50m<sup>2</sup> par habitant (50 m<sup>2</sup> x 190 habitants). Une partie importante des réserves disponibles seront donc touchées par cette mesure. Des mesures ad hoc devront être recherchées puis discutées avec le SDT dans le cadre de l'étude préliminaire.

## **3. Démarche de révision**

---

Une stratégie en deux volets est proposée :

- > Volet 1 : Préparation à la révision (objet du présent préavis) ;
- > Volet 2 : Révision du PGA/RPGA.

---

<sup>2</sup> Le PDCn définit, comme valeur de référence, une surface moyenne de 50 m<sup>2</sup> de surface de plancher par habitant.

### **3.1. Volet 1 : Préparation à la révision**

#### **3.1.1. La zone réservée : une solution dans un contexte légal cantonal en mutation**

L'entrée en vigueur de la LAT a fait évoluer le paradigme en matière d'aménagement du territoire en Suisse amenant les cantons à procéder à une révision de leurs planifications et des légalisations. Le canton de Vaud est en train de mener une révision du Plan directeur cantonal (PDCn) et de la Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC). Aujourd'hui, le contexte réglementaire s'avère donc mouvant et incertain.

Entamer la révision du PGA/RPGA maintenant semble périlleux, car :

- > l'effort de réduction à consentir selon le projet de 4<sup>e</sup> adaptation du PDCn soumis au Grand conseil est tel (plus de 50% des droits à bâtir disponibles) qu'il est primordial pour la Municipalité et vis-à-vis des propriétaires fonciers de Duillier d'initier la révision quand les objectifs de réduction seront définitifs ;
- > la procédure pourrait se voir prolongée en fonction des nouvelles exigences et directives cantonales susceptibles d'être mises en place avec l'entrée en force de la 4<sup>e</sup> adaptation du PDCn et la LATC.

Pour pallier à ces écueils tout en garantissant la faisabilité du redimensionnement à venir de la zone d'habitation et mixte menée une fois le PDCn et la LATC en vigueur, une solution rapidement applicable a été trouvée d'entente avec Mme Faessler, aménagiste au SDT, lors d'une séance de coordination le 4 avril 2016. Ainsi, la commune de Duillier est en train d'établir une zone réservée selon l'art. 46 LATC et ce, sur l'ensemble de la zone d'habitation et mixte (correspondant dans le cas présent à la zone du village et à la zone de villas) afin de :

- > geler la situation en attendant l'entrée en force de la 4<sup>e</sup> adaptation du PDCn et de la LATC révisée au vu de l'importance de l'effort de réduction à consentir ;
- > éviter une péjoration de la situation de surdimensionnement ;
- > mettre en place une mesure « homogène » sur toutes les zones d'habitation et mixtes pour éviter des inégalités de traitement ;
- > se prémunir des risques d'opposition du Département lors de demandes de permis de construire et de légalisation de zone réservée cantonale sur les parcelles concernées par ladite demande.

Dans les faits, les terrains soumis à la zone réservée deviennent alors temporairement inconstructibles dès le premier jour de la mise à l'enquête publique du dossier d'affectation soit depuis le 16 septembre 2016. Une série d'oppositions et remarques a été transmise à la Municipalité. La suite de la procédure suivra le cours légal, à savoir :

- > Traitement des oppositions et remarques (actuellement en cours) ;
- > Séances dites "de conciliation" des opposants ;
- > Rédaction des réponses aux oppositions et remarques ;
- > Rédaction et dépose d'un préavis municipal comprenant les propositions de réponses aux oppositions et remarques ;
- > Adoption du préavis par le Conseil communal ;
- > Transmission du dossier au Département pour approbation préalable ;
- > Ouverture du délai référendaire et du délai de recours ;
- > Mise en vigueur de la zone réservée.

À compter de la mise en vigueur du dossier de zone réservée selon l'art. 46 LATC, la Commune disposera d'un délai de cinq ans prolongeable de trois ans (durée de validité légale de la zone réservée) pour réviser et mettre en vigueur son PGA/RPGA révisé conformément aux exigences des planifications supérieures (correspondant au volet 2 présenté ci-après).

### **3.1.2. Étude préliminaire**

#### 1. Diagnostic territorial

La démarche proposée consiste, dans un premier temps, à récolter et analyser les données de base à savoir :

- > les contraintes (zone agricole, monuments et sites, dangers naturels, bruit, protection des eaux, inventaires fédéraux et cantonaux, réseaux écologiques) présentes sur le territoire communal ainsi que celles provenant des planifications supérieures. Ceci permettra de préciser les études techniques complémentaires qui devront être lancées pour la révision du PGA/RPGA ;
- > les objectifs de la Municipalité pour les 15 à 25 prochaines années et ses attentes d'adaptation relatives à la réglementation communale en vigueur.

Pour compléter le diagnostic, le bilan analysant les réserves en zone à bâtir encore disponibles sera mis à jour intégrant les derniers projets de construction récemment réalisés ou en cours.

Des documents synthétiques (cartes, schémas et/ou tableaux) seront produits en collaboration avec la Municipalité puis validés par cette dernière.

#### 2. Stratégie de redimensionnement de la zone à bâtir

La seconde partie de l'étude préliminaire débute par l'identification d'un périmètre d'urbanisation de la commune de Duillier. Il a pour objectif de délimiter le territoire qui accueillera les nouveaux habitants à l'horizon temporel de 25 ans donnant ainsi à réfléchir sur une localisation judicieuse du développement futur de la commune. Il s'agit ici d'initier les premières réflexions pour le projet de révision du plan général d'affectation (PGA) de Duillier et son règlement (RPGA).

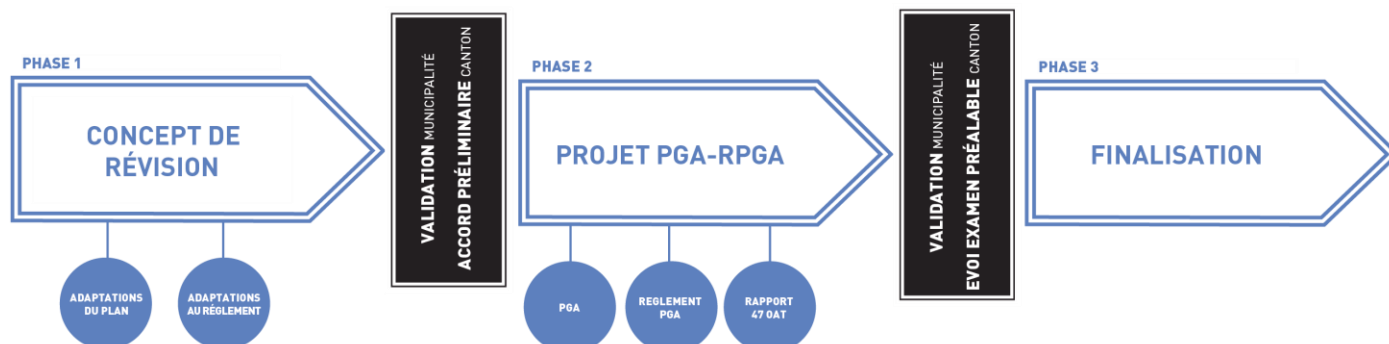
À la suite de cela, des scénarios (3 max.) de réduction de la zone à bâtir seront développés. Ils seront établis sur base d'une grille de critères quantifiant et qualifiant les réserves en zone à bâtir existantes. Lesdits critères d'analyse (environnement, patrimoine, localisation, etc.) seront définis, conformément aux exigences des planifications supérieures, d'un commun accord avec la Municipalité pour permettre une sélection des potentiels les plus adaptés à ses intentions et projets pour les 15 ans à venir, mais également pour les 25 prochaines années. Ceci sera aussi, au vu de l'importance l'effort de réduction à consentir, l'occasion de réfléchir à des mécanismes de réorganisation et de répartition (localisation et temporalité) des droits à bâtir encore disponibles.

Il est à noter que dans le cadre de cette partie de l'étude, une attention particulière sera portée à la flexibilité des propositions développées du fait de l'évolution possible des planifications et réglementations cantonales en cours de révision. Résumées dans une note stratégique, ces orientations futures seront validées par la Municipalité et serviront de base pour la révision du PGA/RPGA qui pourrait être menée plus rapidement.

### 3.2. Volet 2 : Révision du PGA/RPGA (à titre informatif)

Une fois la 4<sup>e</sup> adaptation du PDCn et la LATC entrées en force, la révision du PGA/RPGA pourra être formellement initiée.

La procédure de révision se déroulera en plusieurs phases qui peuvent être résumées ainsi :



#### 3.2.1. Phase 1 : Concept de révision

La phase 1 de la révision du PGA/RPGA a pour objectif de :

- > esquisser les premières pistes projectuelles en plan et règlement pour répondre aux enjeux identifiés ;
- > informer le Conseil communal via un préavis d'intention qui décrira la vision de développement territorial que la révision des planifications communales permettra de concrétiser ;
- > présenter, une fois avalisé par la Municipalité, le concept de la révision aux services cantonaux afin d'obtenir leur accord préliminaire.

#### 3.2.2. Phase 2 : Projet de PGA et RPGA

Sur base du concept de révision, un projet de PGA/RPGA (plan et règlement) sera établi et complété par les contraintes qui découleront des éventuelles études techniques lancées à l'issue du diagnostic territorial (volet 1).

Le dossier sera alors mis en discussion auprès de la Municipalité, et adapté selon les remarques qu'elle formulera. À la suite de cela, le rapport explicatif selon l'art. 47 OAT sera établi pour compléter le dossier du PGA et du RPGA. Une fois validé par la Municipalité, le dossier sera envoyé aux services cantonaux pour examen préalable.

#### 3.2.3. Phase 3 : Finalisation du projet de PGA/RPGA

##### Adaptation du projet selon les remarques des services cantonaux

À l'issue de l'examen préalable (env. 6 mois), les demandes et remarques des services de l'État seront passées en revue par la Municipalité qui se déterminera sur la suite à leur donner. Le dossier sera alors adapté en fonction des demandes acceptées ou négociées. Le cas échéant, le dossier sera à nouveau transmis aux services cantonaux pour examen préalable complémentaire ou ultime contrôle. Une fois le rapport d'examen reçu, le dossier sera finalisé.

## Enquête publique et procédure

Le dossier sera alors soumis à l'enquête publique (30 jours). Une information publique sera organisée durant l'enquête, sous forme d'une présentation en présence de la Municipalité et d'Urbaplan.

La suite de la procédure suivra le cours légal, à savoir :

- > Oppositions et remarques éventuelles ;
- > Séances dites "de conciliation" à la demande des opposants avec la Municipalité ;
- > Rédaction des réponses aux oppositions et remarques ;
- > Rédaction et dépose d'un préavis municipal comprenant les propositions de réponses aux oppositions et remarques ;
- > Adoption du préavis par le Conseil communal ;
- > Transmission du dossier au Département pour approbation préalable ;
- > Ouverture du délai référendaire et du délai de recours ;
- > Mise en vigueur du nouveau PGA et RPGA.

## 4. Estimation des coûts et délais du volet 1

Du fait de la révision en cours des planifications et bases légales cantonales et des incertitudes inhérentes, le présent préavis se borne à une estimation des coûts du volet 1 « Préparation à la révision ».

Le budget HT ci-dessous est une estimation fondée sur la connaissance actuelle du dossier et des procédures à suivre.

Volet 1 « Préparation à la révision »	Coûts	Délais
Légalisation de la zone réservée (cf. chapitre 3.1.1) (estimation jusqu'à l'entrée en vigueur)	CHF 35'000.--	Fin 2017
Étude préliminaire y.c. diagnostic territorial (cf. chapitre 3.1.2)	CHF 25'000.--	Fin 2017
Frais (estimation : env. 5%)	CHF 3'000.--	
<b>TOTAL (HT)</b>	<b>CHF 63'000.--</b>	
TVA 8 %	CHF 5'040.--	
<b>TOTAL TCC (arrondi)</b>	<b>CHF 68'000.--</b>	

## 5. Conclusions

Au vu de ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

vu le préavis municipal N° 2/2017 relatif à une demande de crédit extrabudgétaire de CHF 68'000.-- pour le volet 1 "Préparation à la révision" du Plan Général d'Affectation (PGA) et de son Règlement (RPGA),

vu le rapport de la commission de gestion et des finances,  
Vu le rapport de la commission d'urbanisme,  
ouï les conclusions des rapports des commissions précitées,  
attendu que ce dernier a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

**le Conseil communal de Duillier décide**

1. d'adopter le préavis municipal N° 2/2017 relatif à une demande de crédit extrabudgétaire de CHF 68'000.-- pour le volet 1 "Préparation à la révision" du Plan Général d'Affectation (PGA) et de son Règlement (RPGA),
2. de financer cette opération par la trésorerie,
3. d'octroyer à la Municipalité tous pouvoirs pour plaider, signer toute convention, transiger, comparaitre devant toute instance, dans le cadre de l'application ou de tout litige consécutif à l'adoption du crédit pour le volet 1 "Préparation à la révision" du PGA/RPGA,
4. d'autoriser la Municipalité à réaliser toutes les démarches administratives nécessaires à l'avancement de ce dossier.

Ainsi délibéré en séance de Municipalité du 30 janvier 2017, pour être soumis au Conseil communal de Duillier.

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ

Le Syndic



Jacques Mugnier



Le Secrétaire



Andres Zähringer