

Commune de
LAVEY-MORCLES



Préavis de la Municipalité
au Conseil communal

N° 03/2018

Création d'une zone réservée communale

Lavey, le 13 juillet 2018

Au Conseil communal de Lavey-Morcles,

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation le présent préavis traitant de l'établissement d'une zone réservée communale.

Contexte

Les révisions de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et de l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014.

- L'art. 15 al. 2 LAT impose notamment la réduction des zones à bâtir surdimensionnées.
- L'art. 15 a al.1 LAT prévoit que les cantons prennent, en collaboration avec les communes, les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation.

Les nouvelles dispositions de la LAT visent une utilisation mesurée du sol, une délimitation pertinente des zones à bâtir et la création d'un milieu bâti plus compact. Les villes et les villages doivent se développer à l'intérieur du milieu bâti, grâce par exemple à une densification des constructions, à l'exploitation des brèches ou à la reconversion des friches industrielles.

Ce n'est qu'en juin 2017, que le Canton a validé la 4^{ème} adaptation du plan directeur cantonal et la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), rendant obligatoire l'application de la LAT sur l'ensemble du territoire.

Le plan général d'affectation (PGA), en vigueur, de la Commune de Lavey-Morcles date de 1982 et est, nonobstant la nouvelle Loi, obsolète. Face aux nouvelles exigences du Canton, notamment en matière de redimensionnement des zones à bâtir pour l'habitation et mixtes, la Municipalité a entrepris, en collaboration avec le bureau RWB Hydroconcept Sàrl, la révision du PGA communal (voir préavis 09/2015).

Selon les premiers résultats du bilan de réserve à bâtir (mesure A11, annexé) établi par le Canton, il apparaît que la zone à bâtir de la Commune de Lavey-Morcles est surdimensionnée par rapport au potentiel d'accroissement démographique admis. La Commune est ainsi tenue de redimensionner sa zone à bâtir.

Zone réservée

Bases légales

Art. 46 LATC : La Commune ou l'État peuvent établir une zone réservée, à titre provisoire, pour une durée de 5 ans pouvant être prolongée de 3 ans au maximum lorsque la sauvegarde des buts et des principes régissant l'aménagement du territoire l'exige.

Art. 56 à 63 LATC : Plans d'affectations Communaux

- Art. 56 : Examen préalable
- Art. 57 : Enquête publique
- Art. 58 -59 : Adoption par le Conseil Communal ou adoption partielle
- ...

Buts recherchés

La mise en place d'une zone réservée permet de répondre aux exigences de l'art. 15 LAT et d'empêcher les éventuels projets qui pourraient compromettre les processus de redimensionnement de la zone à bâtir et de révision du PGA.

La zone réservée laissera le temps à la Municipalité de revoir son plan général d'affectation sans avoir à traiter au coup par coup des permis de construire qui iraient à l'encontre de son projet. Elle offre une transparence vis-à-vis des propriétaires concernés. Elle évite d'avoir à traiter le remboursement de frais engendrés de bonne foi par des propriétaires qui n'auraient pas connaissance des intentions communales.

Sur cette base, en ne souhaitant léser personne, la Municipalité a décidé de mettre en zone réservée l'entier de la zone à bâtir pour l'habitation et mixte de la Commune. Cette solution offre les avantages ci-dessous :

- L'égalité de traitement entre tous les propriétaires fonciers est assurée.
- Les projets dont le permis de construire a été délivré avant la présente décision peuvent être réalisés.
- Les projets de transformation de constructions existantes sont autorisés, même s'ils augmentent la surface de plancher utile, à condition que les règles du PGA en vigueur soient respectées et que les travaux soient réalisés à l'intérieur du volume bâti existant.
- Une augmentation mesurée du volume bâti est autorisée pour les bâtiments existants dans la mesure où la surface habitable ne dépasse pas un total de 100 m² Cette exception offre une certaine souplesse pour les habitations existantes de très petite taille ne répondant plus aux attentes contemporaines en termes d'habitat sans toutefois compromettre le processus de redimensionnement de la zone à bâtir.
- La surface totale à retirer de la zone à bâtir n'étant pas connue, toutes les parcelles constructibles préservent leur état.

Procédure

Pour la mise en place d'une zone réservée la Municipalité a respecté en tous points la procédure prévue par les art. 57 et 58 LATC :

- Elle a informé la population dans la FAO du 6 octobre 2017 de son intention de mettre en place une zone réservée sur l'entier du territoire communal (art. 47 de l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire OAT), se déliant ainsi des obligations découlant de l'art. 78 LATC quant aux frais engendrés à partir de sa publication.
- Elle a validé, en collaboration avec le bureau RWB Hydroconcept Sàrl, le projet de règlement pour la zone réservée.
- Elle a transmis le dossier (plans, règlement et rapport d'aménagement) au Service du développement territorial (SDT), dans le cadre de l'étude préalable.
- Elle a pris acte de la réponse positive « examen préalable » du SDT, transmise le 8 juin 2018.
- Elle a mis le dossier à l'enquête publique du 28 juillet au 26 août 2018.
- Elle a traité l'ensemble des remarques et oppositions formulées.

Traitement des remarques et oppositions

Pour rappel, la mise à l'enquête publique de la zone réservée a été publiée du 28 juillet au 26 août 2018. Le dossier d'enquête, comprenait le rapport de conformité, le plan de zone et le règlement d'application. Bien que le dossier ait suscité de l'intérêt auprès de la population concernée, la Municipalité a reçu une seule opposition.

Opposition 1

Opposition de M. René Vaudroz, propriétaire de la parcelle N°551 sises à Lavey-Village, reçue le 8 août 2018.

Motifs de l'opposition :

- Signature en date du 14 août 2017 d'une vente à terme conditionnelle de la parcelle
- Considérant la décision du Tribunal administratif cantonal, du 10 juin 2016, de refuser un projet de construction de 11 appartements sur la parcelle N°551, M. Vaudroz souhaite déposer un nouveau projet de 9 appartements sur ladite parcelle. Le nouveau projet, situé au centre du village, va dans le sens de la nouvelle LAT, à savoir la densification des constructions. M. Vaudroz souhaite que son projet ne soit pas concerné par la zone réservée.
- Il fait par ailleurs valoir que la parcelle a déjà été construite précédemment.

Séance de conciliation :

Une délégation de la Municipalité avait déjà rencontré M. Vaudroz le 28 novembre 2017, au sujet de son intention de déposer à l'enquête publique un nouveau projet pour la construction d'un immeuble de 9 appartements sur la parcelle N°551.

Durant cette séance, il a été réitéré à M. Vaudroz la décision municipale de mettre en zone réservée l'entier du territoire communal constructible. Cette décision, dont les considérations et conséquences lui ont longuement été détaillées, ainsi que l'impossibilité d'octroyer une quelconque dérogation.

Malgré ce qui précède, la Municipalité a néanmoins proposé une séance de conciliation à M. Vaudroz, lequel n'a pas souhaité y donner suite. Il est vrai que l'essentiel avait déjà été dit.

Informations complémentaires

M. Vaudroz a été informé que nonobstant la conformité du nouveau projet et l'issue de l'enquête publique, la Municipalité ne pourrait donc pas lui délivrer de permis construire. Il lui a également été suggéré de reconsidérer sa position, du moins durant la période pendant laquelle la zone réservée sera en vigueur, au risque de devoir assumer pleinement les conséquences de l'établissement d'un dossier complet de mise à l'enquête, notamment en matière de coûts.

Le 22 janvier 2018, M. Vaudroz a adressé un courrier à la Municipalité comprenant les mêmes arguments que ceux figurant sur le courrier d'opposition. Un dossier pour la construction d'un immeuble de 9 appartements a été transmis au Greffe en avril 2018. La Municipalité lui a répondu le 15 février 2018, pour lui rappeler sa décision de mettre en place une zone réservée. Par ailleurs, le dossier reçu n'était pas complet et comportait de nombreuses erreurs. Dès lors, la Commission en charge de l'urbanisme et la salubrité l'a retourné à son expéditeur pour correction et aucun avis d'enquête n'avait donc été publié. Finalement, un nouveau dossier a été déposé au greffe municipal en date du 7 août 2018.

Détermination de la Municipalité :

La mise en place d'une zone réservée est un moyen octroyé aux communes par l'art. 15 al. 1 LAT pour atteindre ses objectifs de redimensionnement. De fait, cette mesure temporaire l'emporte sur la validité du règlement de la police des constructions. Elle laissera le temps à la Municipalité de revoir son plan général d'affectation sans avoir à traiter au coup par coup des permis de construire qui iraient à l'encontre de son projet. Elle offre une transparence vis-à-vis des propriétaires concernés. Elle évite d'avoir à traiter le remboursement de frais engendrés de bonne foi par des propriétaires qui n'auraient pas connaissance des intentions communales. La zone réservée ne répond que temporairement par la négative au nouveau projet de construction, qui pourra être étudié, une fois le nouveau Plan général d'affectation (PGA) entré en vigueur et le retrait de la zone réservée.

Le fait qu'un contrat de vente à terme ait été signé pour la parcelle N°551 relève du domaine privé et ne saurait rendre illicite la création de la zone réservée qui cherche justement à geler les constructions.

Une vente à terme comprend toujours une part de risque pour les propriétaires. M. Vaudroz, à l'instar de tous les propriétaires de la Commune avec un potentiel de construction, avait été sensibilisé en 2014 déjà aux incertitudes juridiques qui pèseraient dorénavant sur ces parcelles. M. Vaudroz a néanmoins choisi de courir ce risque.

La décision du Tribunal administratif cantonal, du 10 juin 2016, de refuser la construction d'un immeuble de 11 appartements sur la parcelle N° 551, est antérieure à la décision de mettre en place la zone réservée.

L'impossibilité de délivrer un permis de construire pour le nouveau projet d'un immeuble de 9 appartements est bien fondée sur la mise en place d'une zone réservée sur l'entier du territoire communal constructible et non sur la non-conformité du projet, ni sur l'issue de l'enquête.

Compte tenu de ce qui précède, la Municipalité propose de lever cette opposition.

CONCLUSIONS

Au vu de ce qui précède, nous vous proposons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre les décisions suivantes :

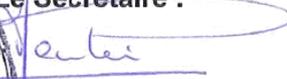
LE CONSEIL COMMUNAL DE LAVEY-MORCLES

- vu le préavis municipal No 03/2018 du 13 juillet 2018
- ouï le rapport de la Commission chargée d'étudier ce préavis ;
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

DÉCIDE

- I. D'adopter la zone réservée (plan + règlement) selon l'art. 46 LATC
- II. D'admettre les propositions de réponses aux oppositions formées dans le cadre de l'enquête publique.
- III. D'autoriser d'ores et déjà la Municipalité à résister à toutes prétentions et à plaider devant toutes instances au cas où la Commune serait actionnée par la suite de l'adoption de ce préavis.

Adopté en séance de la Municipalité le 20 août 2018

AU NOM DE LA MUNICIPALITE
Le Syndic :  Le Secrétaire : 
Yvan Ponnaz * Mentor Citaku



Règlement sur la zone réservée

ÉTAT FONCIER

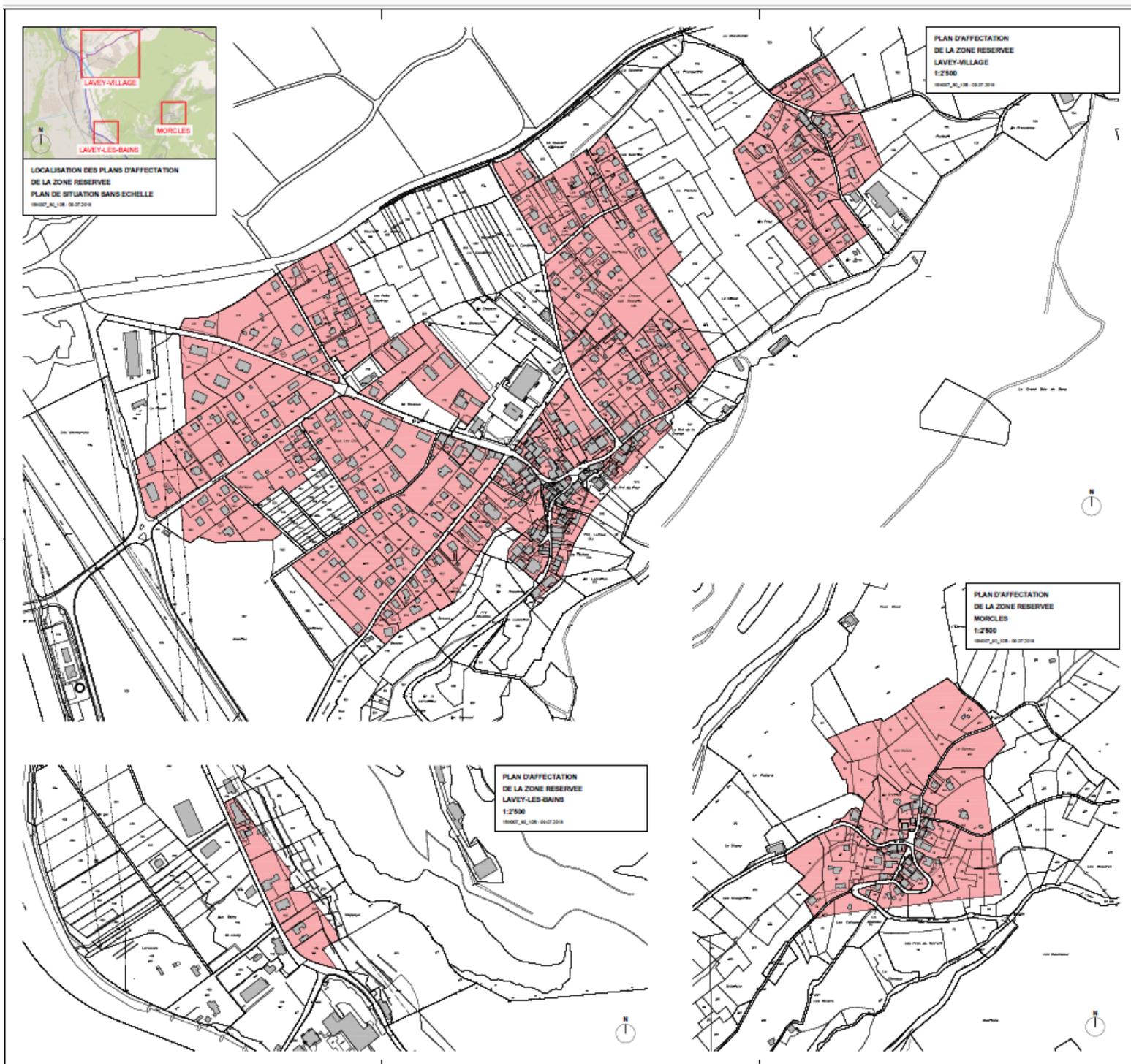
La zone réservée couvre la totalité de la zone à bâtir pour l'habitation et mixte de la Commune de Lavey-Morcles.

RÈGLEMENT

But	art. 1	La zone réservée selon l'art. 46 LATC est instaurée afin de sauvegarder les buts et principes régissant l'aménagement du territoire. Elle doit permettre d'assurer une utilisation rationnelle et cohérente du sol et d'adapter le dimensionnement des zones à bâtir aux besoins conformément à la LAT.
Périmètre	art. 2	La zone réservée déploie ses effets sur les périmètres définis sur le plan.
Effets	art. 3	La zone réservée est inconstructible à l'exception des dépendances de peu d'importance au sens de l'art. 39 RLATC. Les projets de transformation de constructions existantes sont autorisés à condition que les travaux soient réalisés à l'intérieur du volume bâti existant. La Municipalité peut toutefois accorder une augmentation mesurée du volume bâti existant pour l'aménagement de lucarnes en toiture, pour l'aménagement de balcons, pour des motifs strictement énergétiques liés à l'isolation thermique ou pour un agrandissement de logements existants à condition que la surface utile principale ¹ du bâtiment n'excède pas 100m ² au total. Dans tous les cas, les modifications doivent respecter les règles du PGA et du règlement de la police des constructions en vigueur.
Mise en vigueur, durée et abrogation	art. 4	La zone réservée déploie ses effets dès sa mise en vigueur par le Département concerné jusqu'à l'approbation par le Département du PGA révisé ou pour la durée prévue par l'art. 46 LATC, soit 5 ans prolongeable de 3 ans.

¹ Au sens de la norme SIA 416

Plan



Bilan de réserve des zones à bâtir (Mesure A11)

A. Besoins

Possibilité de développement allouée par la mesure A11 [Croissance annuelle en % de la pop. de référence]

Année de référence

Horizon de planification

En centre

Hors du centre

0	0	0.75	0.75
2015	2015	2015	2015
2036	2036	2036	2036

Population

Année de référence (31 décembre 2015)

Année du bilan (31 décembre 2018)

0	0	907	907
0	0	922	922

+

0	0	143	143
---	---	-----	-----

+

Possibilité de développement allouée par la mesure A11 entre l'année de référence et l'horizon [habitants]

Logements d'utilité publique (24 pour les communes avec centre et 12 pour les autres) [habitants]

0	0	0	0
---	---	---	---

=

Population maximale à l'horizon de planification selon la mesure A11

Besoins au moment du bilan [habitants]

0	0	1050	1050
0	0	128	128

B. Capacités d'accueil au moment du bilan

Capacité des réserves représentées en vert sur la carte [habitants]

En centre

Hors du centre

0	0	540	540
---	---	-----	-----

+

Potentiel de densification des autres parcelles [habitants]

0	0	347	347
---	---	-----	-----

Pourcentage du potentiel de densification à utiliser [%]

33	33	33	33
----	----	----	----

Part du potentiel de densification comptabilisé à l'horizon de planification [habitants]

0	0	115	115
---	---	-----	-----

Capacité de développement hors de la zone à bâtir [habitants]

		0	0
--	--	---	---

=

Capacités d'accueil au moment du bilan [habitants]

0	0	655	655
---	---	-----	-----

C. Bilan

Etat de la capacité d'accueil par rapport aux besoins (sur-capacité si positif) [habitants]

Selon la formule: (Capacité d'accueil au moment du bilan) - (Besoins au moment du bilan).

En centre

Hors du centre

0	0	527	527
---	---	-----	-----