

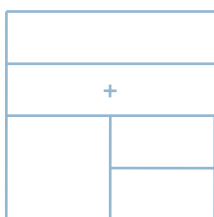
COMMUNE DE DONNELOYE

PROJET DE ZONE RÉSERVÉE

RAPPORT D'AMÉNAGEMENT

SELON ART. 47 OAT

30 MAI 2017



FISCHER MONTAVON + ASSOCIÉS
ARCHITECTES-URBANISTES SA



MANDATAIRE

FISCHER MONTAVON + ASSOCIES

ARCHITECTES-URBANISTES SA

CP 567 | RUELLE VAUTIER 10

1401 YVERDON-LES-BAINS

T_024.445.40.47

INFO@FM-A.CH

POUR TRAITER :

XAVIER FISCHER, ARCHITECTE EPFL SIA URBANISTE FSU REG A

DANIELE DUPUIS, ARCHITECTE EPFL

XFISCHER@FM-A.CH

DDUPUIS@FM-A.CH

PROJET DE ZONE RÉSERVÉE

RAPPORT D'AMENAGEMENT SELON ART. 47 OAT

TABLE DES MATIERES

Contexte et objectif	4
Planification communale en vigueur	5
Description du projet	7
Périmètre du projet.....	7
Dispositions du projet	7
Déroulement de la procédure.....	7
Justification du projet.....	9
Nécessité de légaliser en vertu de l'art. 15 LAT	9
Conformité du projet.....	9
Conclusion.....	9
Annexes	10

CONTEXTE ET OBJECTIF

La nouvelle commune de Donneloye est entrée en fonction le 1^{er} janvier 2012. Elle est issue de la fusion de Donneloye et de Prahins. Auparavant, une première fusion avait réuni les communes de Donneloye, Gossens et Mézery au 1^{er} janvier 2008.



Commune de Donneloye avec les quatre localités, source GeoPlaNet

Constatant :

- la diversité et la vétusté des documents en vigueur,
- la difficulté d'application des règlements,
- la volonté de développer des places de travail et de faciliter l'implantation d'entreprises locales,
- la nécessité de gérer de façon harmonieuse la proximité de la zone industrielle avec la zone de villas adjacente,
- le souhait de préserver et de valoriser la qualité de vie des villages,
- le besoin de mener une réflexion sur les besoins et la situation des différentes zones à bâtir,

la Municipalité a pris la décision de lancer une démarche de révision de son PGA.

Cette révision du PGA répond également aux exigences fixées par la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT). En particulier, l'art. 15 prescrit que les zones à bâtir soient définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (al. 1) et que les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (al. 2).

D'autre part, conformément à la demande du Canton, la commune a établi son bilan des réserves à bâtir (approuvé par le SDT le 10 février 2015). Avec un taux de croissance de 68 %, elle est considérée comme une commune surdimensionnée selon la mesure A11 du Plan directeur cantonal (PDCn). La commune a donc l'obligation d'entreprendre la révision de ses PGA dans le délai fixé par le PDCn, soit juin 2021 selon le projet de 4^{ème} révision.

La démarche préliminaire de révision du PGA a débouché sur un rapport pour accord préalable qui a été transmis au SDT fin novembre 2014. Celui-ci portait notamment sur l'objectif quantitatif en matière de redimensionnement de la zone à bâtir fixé à un taux de 2 (établi sur la base d'une première simulation de réduction des zones à bâtir). Dans sa détermination du 13 mars 2015, le SDT a rappelé que le taux de croissance admissible selon le PDCn était au maximum de 1% par année.

Depuis l'établissement de l'accord préliminaire, les villages de la commune Donneloye ont fait l'objet de nombreuses demandes de permis de construire et le bilan des réserves à bâtir, ainsi que la simulation de réduction des zones à bâtir, ne sont déjà plus d'actualité.

Dans ce contexte de forte pression, il est clair que la marge de manœuvre pour établir un projet de réduction des zones à bâtir qui soit de qualité et qui assure l'égalité de traitement entre les différents propriétaires tend à diminuer, voire à disparaître, si rien n'est entrepris rapidement.

Forte de ce constat, la Municipalité a choisi de lancer parallèlement à la révision du PGA un projet de création de zones réservées (selon art. 27 LAT et 46 LATC). Cette procédure d'affectation du sol permettra ainsi de limiter fortement les possibilités de création de surfaces habitables pour du logement pour la durée de sa validité, soit 5 ans (prolongeable de 3 ans au maximum). Déployant ses effets juridiques dès sa mise à l'enquête, elle permettra de fixer un "arrêt sur image" le temps de mener à bien la révision du PGA, puisqu'à l'intérieur de ces zones rien ne pourra être entrepris qui puisse entraver l'établissement du futur plan général d'affectation et mettre en péril une mise en conformité de celui-ci avec les exigences légales.

PLANIFICATION COMMUNALE EN VIGUEUR

Les différentes localités de la commune disposent actuellement des plans suivants (les extraits des plans généraux d'affectation sont joints en annexe) :

DONNELOYE

- Plan des zones de Donneloye et règlement communal sur le plan des zones et la police des constructions approuvés le 29 mai 1981 ;
- Plan d'affectation fixant la limite des constructions du 12 septembre 1995 ;

GOSENS

- Plan général d'affectation de Gossens et règlement communal sur le plan général d'affectation et la police des constructions approuvés le 26 janvier 1990 et modification du règlement approuvée le 30 novembre 1994 ;
- Plan partiel d'affectation "Gossens Sud" approuvé le 6 avril 2000 ;
- Plan de quartier "La Biolette" approuvé le 24 avril 1991 ;
- Plan d'affectation fixant la limite des constructions approuvé le 26 janvier 1990 ;
- Aperçu de l'état de l'équipement approuvé le 16 décembre 1998.

MÉZERY

- Plan général d'affectation de Mézery et règlement communal sur le plan général d'affectation et la police des constructions approuvés le 12 février 1993 ;
- Plan d'affectation fixant la limite des constructions approuvé le 30 juillet 1993 ;
- Aperçu de l'état de l'équipement approuvé le 31 mars 2003.

PRAHINS

- Plan général d'affectation de Prahins et règlement communal sur le plan général d'affectation et la police des constructions approuvés le 23 août 1996 ;
- Plan d'extension fixant la limite des constructions approuvé le 8 septembre 1972 ;
- Aperçu de l'état de l'équipement approuvé le 11 mai 2006.

Comme indiqué précédemment, le bilan des réserves à bâtir place Donneloye dans les communes surdimensionnées. En tenant compte de l'état de la population au 31 décembre 2015 et du taux prescrit par la mesure A11 adoptée et mise en application par le Conseil d'Etat, le bilan des réserves à bâtir mis à jour est le suivant :

Population au 31 décembre 2008 :	711
Croissance hors centre 23 % (2008-2031) :	164
Population maximale hors centre en 2030 selon la mesure A11 (23 %) :	875
Population au 31 décembre 2015 :	770
Besoin au 31 décembre 2015 :	105
Capacité d'accueil au 31 décembre 2015* :	436
Bilan (surcapacité) :	331
Facteur de croissance	3.02
Croissance	69 %

A noter qu'en 2017 la mesure A11 de la 4^{ème} révision du PDCn a été modifiée suite à la consultation publique. Certains critères du calcul des réserves à bâtir ont été revus : la période de référence concerne 2014-2036, le taux de croissance pour cette période a été fixé à 16,5% et le taux de saturation est supprimé. Sur cette base, le bilan des réserves à bâtir est le suivant :

Population au 31 décembre 2014 :	728
Croissance hors centre 16,5 % (2014-2036) :	120
Population maximale hors centre en 2036 selon la mesure A11 (16,5 %) :	848
Population au 31 décembre 2015 :	770
Besoin au 31 décembre 2015 :	78
Capacité d'accueil au 31 décembre 2015* :	527
Bilan (surcapacité) :	449
Facteur de croissance	4.74
Croissance	78 %

* les surfaces de plancher du bilan approuvé le 10 février 2015 ont été diminuées de respectivement 940 m² et 1174 m², les parcelles n° 284 et 1245 ayant été construites. Cela représente respectivement 19 habitants et 23 habitants.

Malgré ces modifications, la commune reste surdimensionnée.

DESCRIPTION DU PROJET

Le dossier de zones réservées est constitué du plan de chaque localité au 1:2'500, du règlement et du rapport d'aménagement selon l'art. 47 OAT.

PÉRIMÈTRE DU PROJET

Le périmètre de la zone réservée comprend la zone village et la zone villa, ainsi que les PPA destinés à l'habitat, telles qu'affectés par les PGA des différents villages.

DISPOSITIONS DU PROJET

Afin d'assurer une égalité de traitement entre tous les propriétaires de parcelle, la Municipalité a pris l'option d'appliquer la zone réservée sur toutes les zones constructibles des quatre localités pouvant accueillir de l'habitat. La zone d'utilité publique, la zone mixte, bâtiments communaux et verdure et la zone industrielle ne sont pas concernées par l'affectation en zone réservée. En effet, celles-ci ne comprennent pas de potentiel en termes de capacité d'accueil de nouveaux habitants.

A Donneloye, les parcelles communales comprenant des bâtiments d'utilité publique ont été sorties de la zone réservées. En effet, plusieurs projets communaux d'intérêt public étant en cours d'étude (création d'un nouveau restaurant et d'une boulangerie et de son laboratoire) ou de réflexion (accueil de jour de la petite enfance), il n'est pas souhaitable de bloquer l'avancement de ces projets à court terme, la réalisation de ces constructions pouvant intervenir durant la période de validité de la zone réservée.

Le règlement autorise des constructions nouvelles sans lien avec l'habitation dans le respect des dispositions des plans d'affectation en vigueur.

Pour les habitations, il est admis par parcelle la création d'un nouveau logement d'au maximum 150 m² dans un volume existant. L'agrandissement ou la démolition / reconstruction sont autorisés selon les mêmes modalités.

DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE

Début 2013, la Municipalité de Donneloye a mandaté le bureau Fischer Montavon + Associés pour entreprendre les démarches préliminaires de révision du PGA.

Fin novembre 2014, un rapport d'aménagement pour accord préliminaire a été transmis au SDT.

Suite à la détermination du SDT du 13 mars 2015 qui confirmait le taux de croissance admis de 1, plusieurs pistes de poursuite de la démarche ont été étudiées.

La Municipalité a pris l'option de poursuivre parallèlement à la révision du PGA, une procédure complémentaire de zone réservée. Le préavis municipal présentant les deux démarches a été accepté par le Conseil général le 24 novembre 2015.

Lors d'une séance le 13 janvier 2016, les premières réflexions ont été présentées au SDT.

Afin de renseigner les propriétaires sur le lancement du projet, une séance d'information s'est tenue le 28 janvier 2016 à Donneloye.

De plus, un courrier a été adressé à tous les propriétaires le 4 février 2016 leur confirmant que la Municipalité examinera toutes les demandes d'autorisation de construire déposées d'ici le 29 février 2016. Pour les dossiers déposés après cette date, la Municipalité ne peut pas garantir qu'ils soient traités avant la mise à l'enquête publique du futur règlement sur les zones réservées.

Le 9 mars 2016, une délégation de la Municipalité a déposé le dossier au SDT pour examen préalable. Un complément au règlement relatif à la démolition/reconstruction d'une habitation est transmis le 21 mars 2016.

Dans sa réponse datée du 24 mars 2016, hormis quelques remarques sur la forme des documents, le SDT demande que la possibilité de création d'un nouveau logement dans un volume existant soit supprimée et qu'ainsi les potentiels de densification soient bloqués le temps que la zone réservée déploie ses effets.

Le 18 mai 2016, une délégation de la Municipalité a rencontré les représentants du SDT afin de faire part des risques de blocage sur des projets d'intérêt public générés par les exigences émises par ce service lors de l'examen préalable. Lors de cette rencontre, le SDT et la Municipalité se sont entendues sur les modifications du plan et du règlement permettant à la fois de satisfaire les attentes du SDT tout en rendant possibles à court terme les projets communaux.

Le dossier a été complété et approuvé par la Municipalité dans sa séance du 14 juin 2016. L'enquête publique s'est déroulée du 26 août au 24 septembre 2016. Une séance publique d'information à la population a été organisée le 30 août 2016.

Une opposition a été déposée par Me Perroud agissant au nom de MM. Lucien, Blaise et Antoine Basset. Celle-ci conteste notamment l'interdiction de réaliser des bâtiments nouveaux sans rapport avec l'habitation.

La Municipalité a engagé la modification du règlement sur ce point et transmis le 16 février 2017 au SDT un projet de règlement qui autorise d'une part la construction de nouveaux bâtiments sans rapport avec l'habitat et d'autre part la création d'un nouveau logement dans un volume existant.

Dans son courrier du 29 mars 2017, le SDT a validé cette proposition et considéré que le projet pouvait suivre la procédure.

Dès lors, la Municipalité a soumis les modifications apportées au règlement à l'enquête publique complémentaire du 21 avril au 20 mai 2017.

Compte tenu des modifications apportées au règlement, Me Perroud agissant au nom de MM. Basset, a retiré son opposition en date du 20 mai 2017.

JUSTIFICATION DU PROJET

NÉCESSITÉ DE LÉGALISER EN VERTU DE L'ART. 15 LAT

Avec un facteur de 4,74 correspondant à une croissance de 78 % (état 31 décembre 2015), la commune de Donneloye est considérée comme surdimensionnée. Afin de répondre aux exigences de la LAT et de la mesure A11 – Zones d'habitations et mixtes du PDCn, elle doit ainsi réduire sa zone à bâtir.

Pour éviter que les secteurs actuellement non bâtis ou partiellement bâtis ne puissent accueillir de nouvelles constructions avant que les autorités communales n'aient pu procéder à la révision de leur PGA, il est nécessaire de définir une zone de réserve afin qu'à l'intérieur de ce périmètre rien ne puisse être entrepris qui risque d'entraver l'établissement du futur plan.

En identifiant une zone réservée correspondant aux zones village et villas actuelles, ainsi qu'aux PPA destinés à l'habitat, le projet traite l'ensemble des propriétaires de parcelle de manière égalitaire. En outre, en sortant à Donneloye les parcelles communales comprenant les bâtiments d'utilité publique, il garantit à la Municipalité de pouvoir répondre aux besoins de la population en matière de constructions nouvelles d'utilité publique durant la période de validité de la zone réservée.

Selon le calendrier envisagé, il est prévu que durant la période de validité de la zone réservée (5 ans prolongeable 3 ans supplémentaires), le projet de révision du PGA puisse entrer en vigueur.

CONFORMITÉ DU PROJET

Le projet est conforme à l'art. 15 LAT, car cette mesure provisionnelle déploie ses effets sur des territoires sur lesquels des plans d'affectation doivent être révisés afin que les objectifs communaux de développement respectent la législation en vigueur, en particulier les besoins prévisibles en matière de logement pour les 15 ans à venir.

En limitant les constructions nouvelles pour l'habitat et en s'appliquant sur l'ensemble des zones village et villas, le projet respecte le principe de proportionnalité et l'égalité de traitement.

CONCLUSION

Sur la base de ce qui précède, nous pouvons conclure à la conformité des dispositions du projet de zones réservées avec les différents instruments de planification légalisés et les intentions générales d'aménagement de la Commune de Donneloye.

Yverdon-les-Bains, le 30 mai 2017

DANIELE DUPUIS

ARCHITECTE EPFL URBANISTE

ANNEXES

Annexe 1 - Bilan des réserves à bâtir approuvé par le SDT le 10 février 2015

Annexe 2 - Extrait du plan général d'affectation de Donneloye

Annexe 3 - Extrait du plan général d'affectation de Gossens

Annexe 4 - Extrait du plan général d'affectation de Mézery

Annexe 5 - Extrait du plan général d'affectation de Prahins

Annexe 1 – Extraits du bilan des réserves à bâtir approuvé par le SDT le 10 février 2015

Bilan du dimensionnement de la zone à bâtir

xx	Donnée fournie par le service en charge du développement territorial
xx	Donnée calculée automatiquement
xx	Donnée à compléter la commune (si besoin)
xx	Donnée modifiée par la commune
xx	Valeur avant nettoyage

A. Besoins

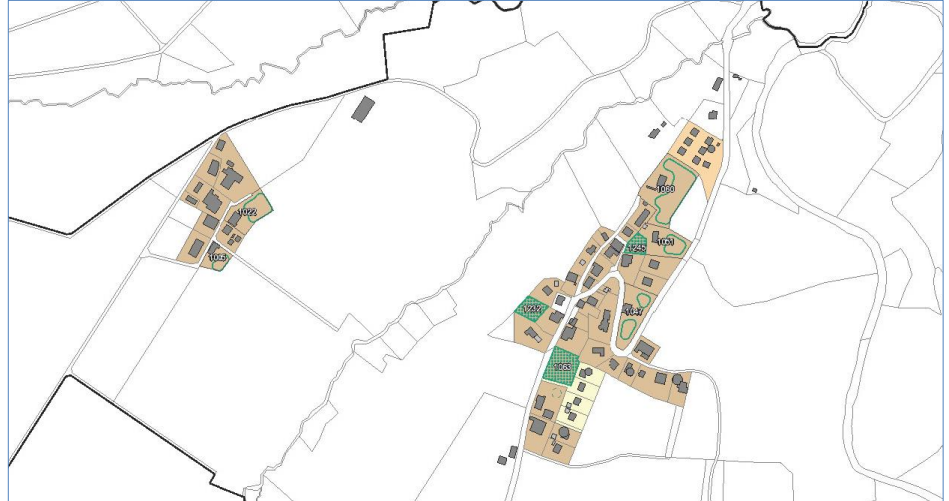
	Dans le centre	Hors du centre
Population au 31 décembre 2008	0	711
		+
Croissance hors centre selon la mesure A11 (15%)		107
		=
Population maximale hors centre en 2023 selon la mesure A11		818
Population programmée en 2023		818 818
		-
Population au moment du bilan	0	738
		=
Besoins au moment du bilan (max 15% de la population 2008)		80 80

B. Capacités d'accueil au moment du bilan

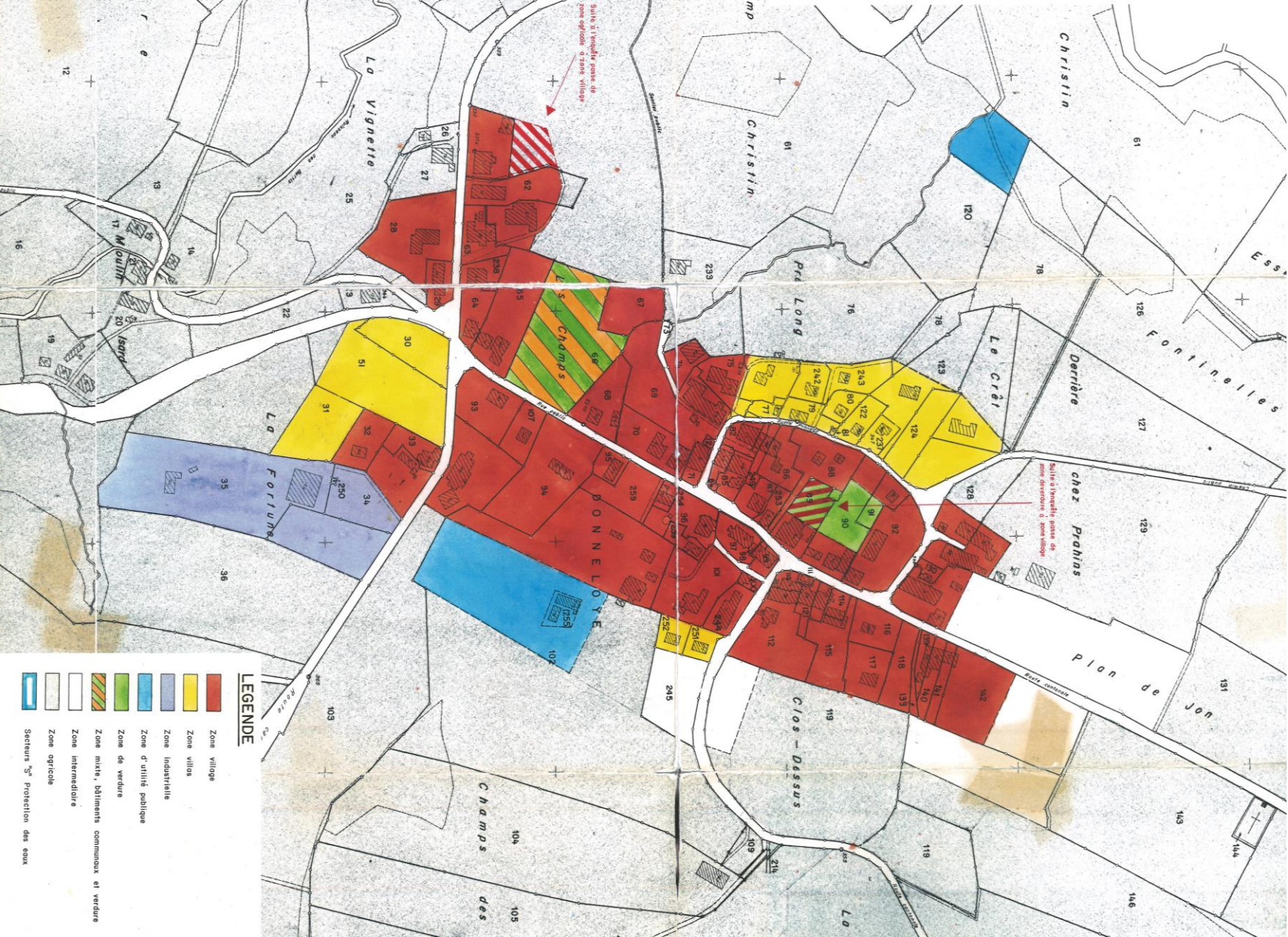
Capacité de développement résidentiel de la zone à bâtir				
Capacité des réserves représentées en vert sur la carte	0	0	386	386
		+		+
Potentiel de densification des autres parcelles	0	0	208	208
(1/3 du potentiel de densification est comptabilisé)	0	0	69	69
Le calcul du potentiel de densification est obligatoire si la densité est inférieure à 64 hab+empl/ha.				
Densité:	0		31	
				+
Capacité de développement résidentiel hors de la zone à bâtir			0	0
(report du formulaire "Capacité hors zone à bâtir")				
		=		=
Total: capacités d'accueil au moment du bilan	0	0	455	455

C. Bilan

Hors périmètre de centre: surcapacité d'accueil par rapport aux besoins		375	375
Facteur de croissance démographique 2008-2023 selon mesure A11		4.5	4.5
Selon formule: (Capacités d'accueil + Croissance de la population depuis 2008) / Croissance hors centre selon mesure A11 (15%)			
NB: une valeur de 2 équivaut à une croissance de la population de 30% entre 2008 et 2023			
Croissance 2008-2023 selon bilan (Facteur de croissance * 15%)		68	68



Annexe 2 – Extrait du plan général d'affectation de Donneloye



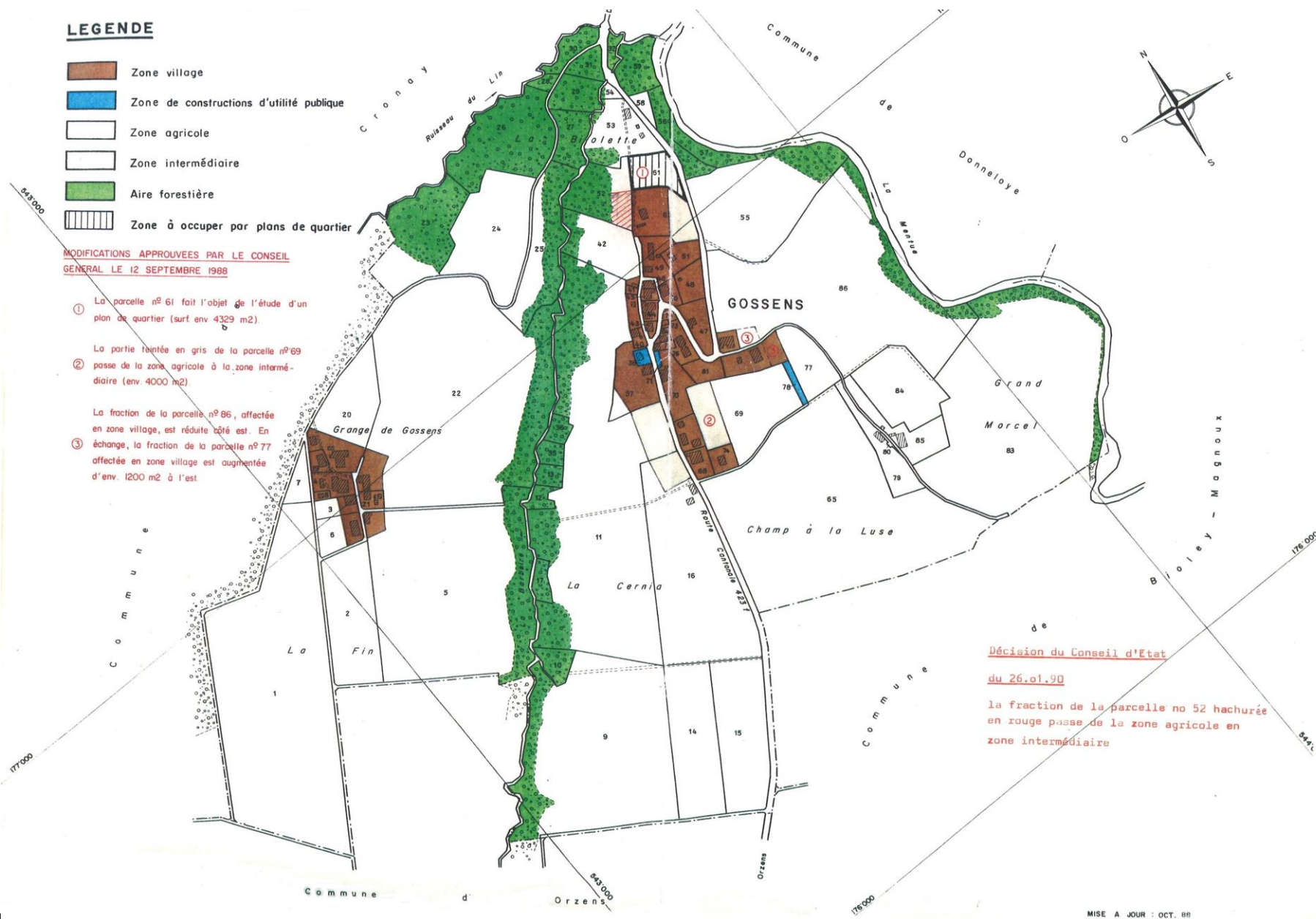
Annexe 3 – Extrait du plan général d'affectation de Gossens

LEGENDE

-  Zone village
-  Zone de constructions d'utilité publique
-  Zone agricole
-  Zone intermédiaire
-  Aire forestière
-  Zone à occuper par plans de quartier

MODIFICATIONS APPROUVEES PAR LE CONSEIL GENERAL LE 12 SEPTEMBRE 1988

- ① La parcelle n° 61 fait l'objet de l'étude d'un plan de quartier (surf env 4329 m2).
- ② La partie teintée en gris de la parcelle n° 69 passe de la zone agricole à la zone intermédiaire (env. 4000 m2).
- ③ La fraction de la parcelle n° 86, affectée en zone village, est réduite côté est. En échange, la fraction de la parcelle n° 77 affectée en zone village est augmentée d'env. 1200 m2 à l'est.



Décision du Conseil d'Etat
du 26.01.90







la fraction de la parcelle no 52 hachurée en rouge passe de la zone agricole en zone intermédiaire

Annexe 4 – Extrait du plan général d'affectation de Mézery



Annexe 5 – Extrait du plan général d'affectation de Prahins

LÉGENDE

-  LIMITE TERRITORIALE
-  ZONE DU VILLAGE
-  ZONE DE CONSTRUCTIONS D'UTILITÉ PUBLIQUE
-  ZONE AGRICOLE 1
-  ZONE AGRICOLE 2
-  AIRE FORESTIÈRE (à titre indicatif)

