

Rapport de minorité de la commission chargé d'examiner le préavis municipal N° 20/2017 Plan partiel d'affectation « Campagne Rossier II – La Combe de Villard » et modification du Plan directeur communal approuvé par le Conseil d'Etat le 21 août 2000 relatives aux secteurs « Campagne Rossier II – La Combe de Villard ».

Au Conseil Communal de La Tour-de-Peilz,

Commission composée de :

MM. Ludovic Gonin, Président-rapporteur
Michel Bloch,
Vincent Bonvin,
Kurt Egli,
David Langelaan,
Alois Raemy et
Jean-Yves Schmidhauser

s'est réunie le mercredi 1^{er} novembre 2017 à 19h30, à la Maison de Commune en présence de Monsieur le Syndic Alain Grangier, de Monsieur Yvan Audemars Chef du Service UTP et de Monsieur Thierry Chanard urbaniste du bureau « Valloton & Chanard SA ». Les membres de la commission les remercient de leur présence et d'avoir répondu avec pertinence à leurs questions. Par la suite, les membres de la Commission ont tenu une seconde séance le jeudi 30 novembre 2017.

Introduction

En préambule, il est utile de rappeler que le terrain dont il est fait objet est constructible depuis 1982, année depuis laquelle le PEP « Crêt Richard » a été légalisé. Il doit impérativement être révisé, afin d'éviter un « tapissage » de villas individuelles sur ce secteur très sensible aux grandes qualités paysagères. Engagé début 2011, le plan partiel d'affectation « Campagne Rossier II - La Combe de Villard » résulte d'une étude très approfondie qui a duré près de 4 ans avant d'être mis à l'enquête publique.

Compte tenu de la sensibilité paysagère extrême du site, une démarche spécifique a été convenue et menée en concertation, à titre exceptionnel, avec des partenaires publics. Cette étude a été saluée unanimement par ces derniers dont particulièrement Patrimoine Suisse qui a adressé un courrier spécifique à ce sujet.

Elle est exemplaire à plusieurs titres :

1. elle a fait l'objet d'une démarche participative avec les services concernés du Canton de Vaud et Patrimoine suisse qui aura permis d'intégrer l'ensemble des contraintes légales et attentes cantonales dès le début du processus de réflexion.
2. elle ambitionne de développer un quartier durable économe en terrain bâti et situé dans le prolongement direct de l'agglomération boélande, respectueuse du paysage environnant.

3. elle s'est attachée à réorganiser la constructibilité historique du site tout en préservant le caractère patrimoine paysager caractéristique de la zone de verdure intercommunale.
4. elle propose un dispositif souple dont les éléments réglementaires se complètent les uns aux autres afin que les meilleures solutions architecturales puissent y prendre place tout en faisant respecter des principes urbanistiques et paysagers fondamentaux, unanimement reconnus par la commission.

Le présent rapport de minorité s'attache à reprendre le compte-rendu de la réunion du 1^{er} novembre 2017 en présence de l'urbaniste du dossier et les arguments du rapport de majorité. Il a pour but de corriger les erreurs de compréhension ou nuancer les interprétations abusives, afin que le conseil communal puisse se prononcer le plus objectivement possible sur la qualité globale de ce dossier.

Préambule et remarques préliminaires

a. Préavis municipal

Il est rappelé au Conseil communal que la Municipalité a retiré son préavis, non pas parce qu'elle n'était pas convaincue des arguments qui y sont développés, mais bel et bien parce qu'elle souhaitait faire en sorte que la commission du Conseil ne prenne position sans être préalablement éclairée par les explications de Monsieur Chanard, urbaniste, avant de finaliser son rapport.

Le préavis 20/2017 ne diffère pas du préavis 7/2017, compte tenu de la justesse des réponses apportées aux oppositions traitées.

b. Difficultés du projet

L'urbaniste a clairement précisé aux membres de la commission que la qualité architecturale ne peut être garantie par un dispositif réglementaire contraignant, raison pour laquelle il a été clairement privilégié un dispositif strict dans ses éléments contraignants (implantations, gabarits, SPd) et plus souple dans les autres dispositions réglementaires, afin de permettre des solutions architecturales adaptées et intégrées, fruit d'une concertation étroite avec l'autorité communale.

c. IUS

L'urbaniste a rappelé à juste titre que la densité n'avait pas augmenté. Les explications ont été fournies, elles sont rappelées ci-après au point 3 des constats spécifiques.

d. Périmètres d'implantation

Les justifications du plan et de ses périmètres constructibles ont été fournies en répondant précisément aux questions posées. Au sujet du périmètre B, il a été clairement expliqué que son ampleur n'est pas destinée à permettre la construction d'un parking « silo » (construction par définition hors sol), terme qui avait été préalablement utilisé de façon inadaptée par l'ancien chef de service de l'urbanisme, compte tenu de l'objectif du plan, mais bel et bien de fournir un dispositif pouvant répondre à des solutions architecturales de qualité selon les programmes et implantations finales des futures constructions.

La concertation imposée par le futur RPGA en cours de finalisation permettra de veiller aux éventuelles propositions qui ne seront pas en correspondance avec les objectifs d'intégration contenus dans le plan et le règlement.

e. Degré de sensibilité au bruit

L'urbaniste a rappelé que le degré DSIII proposé par le plan est conforme aux affectations du plan. Ce degré de sensibilité est imposé par les dispositions fédérales de l'OPB.

f. Typologie des toits

Compte tenu des constructions voisines dont les toits sont à pans et malgré le fait que des constructions à toits plats aient un impact visuel restreint, il a été volontairement précisé dans le règlement que la forme des toitures est libre afin de privilégier les bonnes solutions au détriment d'une expression architecturale amoindrie par des dispositions trop contraignantes.

g. Elargissement du chemin du Crotton

Ce sujet ne fait pas l'objet du dispositif soumis au Conseil communal (hors périmètre du plan et devant cas échéant une procédure différente). Par ailleurs, ce sujet devrait faire l'objet d'une pesée fine des intérêts, l'étroitesse du chemin étant garante d'une meilleure modération du trafic, l'élargissement éventuel ne correspondant pas à la typologie viaire du lieu.

Analyse**a. Généralités**

Les éclairages fournis par l'urbaniste ont été suffisamment convaincants pour que la commission délibère différemment sur ce dossier. Il est regrettable qu'il n'en ait pas été le cas, le maintien -dans les grandes lignes- de sa position semble être plus le fruit de positions partisans et délibérées que d'une démarche raisonnée et objective sur les qualités indéniables d'une telle planification. Enfin, force est de constater que la commission qui n'a pas de compétences techniques spécifiques avérées ne peut se substituer dans son argumentaire à la commission consultative d'urbanisme, voire aux services cantonaux.

L'essentiel des éléments soulevés par le rapport de majorité traduit des préoccupations préalablement traitées dans les réponses aux oppositions incluses dans le préavis municipal n°20/2017, telles l'intégration paysagère ou les exigences qualitatives, abondamment traitées dans le règlement et l'ambition de durabilité portée par le dispositif soumis à votre adoption, telles que la charte de durabilité ou les objectifs de performances énergétiques élevés.

En outre, une majorité des remarques sont liées à un dossier au stade du permis de construire, beaucoup moins à la procédure de planification dont fait l'objet le préavis municipal.

b. Constats spécifiques**1. Caractère constructible du terrain**

Si le caractère constructible du terrain n'est absolument pas remis en question, il est à souligner que le concept propose l'implantation des nouvelles constructions de façon très opportune dans une ancienne zone viticole qui n'est plus exploitée, permettant ainsi de libérer ce qui est actuellement autorisé par le dispositif en vigueur.

2. Organisation des aires constructibles

Le plan définit précisément les "aires d'évolution des constructions nouvelles" dans lesquelles l'ensemble des ouvrages devront s'inscrire. Les aires offrent une certaine souplesse. La constructibilité est limitée par la surface de plancher déterminante (SPd) qui leur est associée (cf. art. 13 du règlement).

L'aire B est une aire d'évolution des constructions et non un périmètre d'implantation. Cela signifie que la constructibilité y est limitée à l'intérieur d'une aire assez vaste permettant à diverses solutions architecturales d'y prendre place et d'assurer la meilleure intégration possible du système d'accès aux places de stationnement des parkings enterrés. Cela ne signifie pas nécessairement que le bâtiment du parking serait visible depuis le chemin du Crotton, le dispositif réglementaire prévoyant par ailleurs que les parkings soient exclusivement enterrés ou semi-enterrés et non en silo disgracieux visible depuis la route et par définition ne répondant pas au dispositif réglementaire proposé à juste titre.

L'aire B est donc parfaitement adaptée aux objectifs urbanistiques.

Le périmètre C est convenablement dimensionné compte tenu des arguments relatifs à la limitation de l'emprise au sol des constructions. Son extension possible, telle qu'envisagée dans le rapport de majorité, serait en contradiction avec cet objectif supérieur.

3. Indice d'utilisation du sol (IUS)

Compte tenu des nouvelles orientations de la LAT, le Canton de Vaud exige une densité minimale de 0,4 pour toute nouvelle planification de zone de faible densité. Cela n'a pas été le cas pour ce dossier, compte tenu de son caractère extrêmement sensible.

En réalité, le périmètre reste affecté à la très faible densité, en dépit des exigences actuelles du PDCn plus larges pour la faible densité.

Le dispositif en vigueur impose un indice d'utilisation du sol de 0,2. L'indice d'utilisation du sol (IUS) ne s'applique qu'aux portions de territoire qui sont constructibles (Surface de Terrain déterminante ou STd).

Dans le PEP en vigueur, la STd est évaluée à 27'940 m² (cf rapport 47 OAT p.7), générant, avec un indice de 0,2 une SPd autorisée de 5'588m² SPd (y compris la villa « Clé de sol »). Cette surface est maintenue dans le nouveau PPA qui n'ambitionne pas d'augmenter la constructibilité en vigueur, générant 5'300m² SPd de nouvelles surfaces à bâtir.

Le sentiment que l'IUS passe de 0.20 à 0.25 découle du fait que la STd du nouveau PPA est légèrement inférieure à celle du PEP en vigueur (22'604 m² au lieu de 27'940 m²).

4. Type de logements

Afin d'assurer la pérennité du dispositif réglementaire, ce dernier doit être le plus souple possible pour accueillir des logements diversifiés adaptés au contexte local, tout en respectant les principes urbanistiques prévalant la réalisation architecturale.

Il est rappelé au conseil communal que les futures réalisations feront elles-mêmes l'objet d'une enquête publique et qu'il s'agit dans le cadre du conseil de ne se prononcer que sur des éléments découlant du plan partiel d'affectation et non de la future réalisation architecturale.

5. Dimensions et volumes

Les gabarits des constructions ont fait l'objet d'une étude poussée avec des simulations volumétriques permettant de vérifier non seulement l'implantation mais aussi la silhouette bâtie de l'ensemble de ce quartier.

Les gabarits des constructions autorisées sont adaptés compte-tenu de la volonté de ne pas étaler leur implantation sur le site et d'en limiter l'impact visuel.

Ils sont fixés par le plan des altitudes maximales et suivent la déclivité de telle façon qu'ils garantissent l'intégration des futures constructions par rapport aux constructions voisines existantes.

Il ne faut pas confondre l'impact paysager dans un site et le nombre de niveaux. En effet, des constructions bien intégrées peuvent avoir plus de niveaux lorsque l'utilisation du terrain est adéquate. En séance de la commission l'urbaniste a clairement démontré à la commission que l'utilisation opportune de la pente naturelle du terrain permet à des constructions de 3 niveaux (Rez + 2) d'avoir un impact visuel d'une construction de deux niveaux (Rez +1).

Pour l'aire d'évolution des constructions nouvelles C, les altitudes maximales imposées selon la topographie ne permettent une construction sur trois niveaux perceptibles depuis le voisinage direct que sur la partie sommitale de l'aire C.

Pour l'aire d'évolution des constructions nouvelles D, les altitudes maximales imposées ne permettent pas l'édification d'un bâtiment de trois niveaux hors sol.

Les principes de césures imposées par le règlement sont adaptés afin d'éviter les effets de masse bâtie. Pour le périmètre constructible D, la césure principale doit être prioritairement Est-Ouest dans le but d'assurer une implantation adaptée dans la topographie du terrain. La constructibilité limitée de cette aire d'évolution des constructions impose d'elle-même une césure Nord-Sud qui respectera l'ambition de la commission d'éviter des bâtiments trop allongés. Tant une césure Nord-Sud qu'une césure Est-Ouest sont donc envisageables, répondant ainsi aux préoccupations de la Commission, tel que cela a été confirmé par l'urbaniste en charge du dossier.

La forme de la toiture a été volontairement laissée libre pour offrir davantage de possibilités à la qualité de l'expression architecturale. On relèvera à ce sujet que les toits de toutes les constructions voisines sont à pans. Concernant la végétalisation des toitures plates, elle n'est pas imposée en l'état, car d'autres éléments liés aux énergies renouvelables peuvent être mis en toiture. Certaines d'entre elles pourront en effet être couvertes de panneaux photovoltaïques alors que d'autres, plus exposées visuellement, seraient plus opportunément végétalisées.

6. Degré de sensibilité (DS) au bruit

Le DS III correspond aux activités moyennement gênantes autorisées par le règlement (art. 6). Le degré de sensibilité au bruit doit être conforme aux affectations proposées et aux dispositions légales qui en résultent.

En l'occurrence, le Canton s'est prononcé lors de l'examen préalable en faveur d'un degré de sensibilité au bruit DSIII, ceci afin de permettre une plus grande diversité d'affectations compatibles avec un quartier d'habitation (activités tertiaires ou communautaire), comme cela a été rappelé par l'urbaniste du dossier.

Enfin, ce n'est pas le degré de sensibilité qui génère le bruit, mais le trafic résultant du programme proposé. Les chemins du Crotton et des Bulessees ne sont pas des axes de circulation importants et on y roule à vitesse modérée compte tenu de leur configuration. De plus, les accès au quartier sont limités et situés en dehors du secteur de développement le plus sensible. La tranquillité du quartier sera garantie, malgré les mouvements générés par ce nouveau programme.

7. Accessibilité

La question des accès est traitée correctement dans le cadre du dispositif du plan partiel d'affectation. En effet, le principe d'accès est impératif et l'implantation reste indicative afin de permettre aux futurs projets de l'adapter aux meilleures conditions d'intégration possibles. Cette question est réglée par voie conventionnelle lors du permis de construire. Il n'en demeure pas moins que les principes d'accès devront être respectés et leur localisation définitive précisée.

Les aspects conventionnels relatifs aux servitudes de passage n'étant pas des conditions préalables à l'entrée en fonction du plan d'affectation, ils peuvent par conséquent être traités indépendamment de la légalisation du plan de quartier comme cela se fait couramment, notamment une fois que le projet d'implantation des nouvelles constructions sera connu.

8. Parking

Le règlement impose l'aménagement en sous-sol de l'ensemble des places de stationnement (y compris les places visiteurs). Le plan autorise un périmètre d'évolution des constructions qui impose la liaison en sous-sol entre les différentes poches de stationnement souterraines (périmètres B et C) qui auront par conséquent un accès commun.

Selon la configuration topographique, les parkings semi-enterrés sont recherchés par le dispositif du PPA. En effet, les constructions implantées dans une pente peuvent être semi-enterrées afin d'éviter un volume de terres d'excavation trop important et prévenir des aménagements extérieurs de raccordement pénalisant le caractère naturel du site. Par ailleurs, les faces visibles devront être traitées avec le même soin que les aménagements extérieurs.

9. Règlement

Comme dit en préambule, le dispositif réglementaire doit être le plus souple possible afin de permettre des solutions innovantes ou adéquates pour autant qu'elles correspondent aux objectifs de la planification. Il n'est dès lors pas envisageable d'imposer un label développement durable au détriment d'un autre afin d'assurer la pérennité du dispositif proposé.

Par ailleurs, il a été souligné par l'urbaniste lors de son intervention que l'obligation réglementaire pour tout requérant de présenter ses intentions de réalisation et d'aménagements extérieurs au service de l'urbanisme au début du processus du projet, telle que prévue dans les dispositions générales du RPGA en cours d'établissement, constitue d'une part une garantie de la bonne application des principes développés par le rapport 47 OAT, d'autre part l'engagement d'un mode collaboratif favorable à l'identification concertée des meilleures solutions possibles.

En outre le maître d'ouvrage a financé un mandat d'études parallèles, démontrant une fois de plus les efforts supérieurs de qualité engagés jusqu'à présent sur ce dossier.

Conclusions

Ce Plan Partiel d'Affectation est exemplaire et le conseil communal ainsi que la Municipalité doivent encourager cette exemplarité, fruit de nombreuses années d'études et de concertation, notamment avec le canton. Refuser un plan d'affectation issu d'une telle démarche de qualité serait un non-sens eu égard aux autres récentes planifications adoptées par le conseil communal sur le territoire boéland.

Au terme de ce rapport de minorité, votre serviteur, membre de la commission ad-hoc, vous propose Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux, de bien vouloir voter la conclusion suivante :

- vu le préavis municipal N° 20/2017,
- ouï le rapport de la commission chargée d'examiner ce dossier,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'adopter le Plan partiel d'affectation « Campagne Rossier II » et « La Combe de Villard » et son règlement, soumis à l'enquête publique du 8 juillet au 6 août 2015 ;
2. d'accepter la modification des fiches sectorielles D1 et E1 du plan des secteurs d'aménagement du Plan directeur communal, soumises à l'enquête publique du 8 juillet au 6 août 2015 ;
3. de soumettre ce Plan partiel d'affectation, son règlement et les modifications des fiches sectorielles D1 et E1 du Plan directeur communal à l'approbation du Département de l'économie du canton de Vaud et lui proposer d'écarter les oppositions ;
4. d'adopter, en faisant siennes, les propositions de réponses de la Municipalité aux oppositions déposées pendant l'enquête précitée ;
5. de donner tous pouvoirs à la Municipalité pour plaider, signer toute convention, transiger, compromettre devant toutes instances, dans le cadre de tout litige consécutif à l'adoption du Plan partiel d'affectation « Campagne Rossier » et « La Combe de Villard » et de la modification des fiches sectorielles D1 et E1 du Plan directeur communal.

L'auteur du Rapport de minorité

Kurt Egli

La Tour-de-Peilz, le 5 mars 2018/KE