

Rapport de majorité de la commission ad hoc chargée d'étudier le préavis municipal N° 12/2026 – Secteur « Campagne Rossier » - Projet d'intention des propriétaires et projet d'affectation « En Villars Dessous » élaboré suite à l'acceptation du préavis municipal N°21/2023

Au Conseil Communal de La Tour-de-Peilz,

Madame la Présidente,

Mesdames et Messieurs les membres du Conseil,

La commission chargée d'examiner l'objet cité en titre s'est réunie le 14 septembre 2026 de 19h30 à 21h50 en Salle 2 de la Maison de Commune. Elle est composée des membres suivants :

Yves Rossier (PLR), président

Maria Luceron (PLR)

Jean-Yves Schmidhauser (PSDG)

Pierre Fontana (LV)

Florian Di Sabato (LV)

Jérôme Bonvin (LCIVL), rapporteur.

La Municipalité est représentée par Monsieur Alessio Gruta, Municipal en charge du Service « Patrimoine et Energie » et par Monsieur Maximilien Walter, Chef de service au Service « Urbanisme et Espaces publics ».

Le président souhaite la bienvenue aux représentants de la Municipalité et aux membres de la commission et donne la parole à la Municipalité pour la présentation du préavis.

1. Présentation de la Municipalité

1.1. Projet d'intention des propriétaires et de la Codha

Avec l'accord du président de la commission ad hoc, la Municipalité a invité M. Antoine Guisan, représentant des familles propriétaires de la « Campagne Rossier », ainsi que M. Guillaume Käser, représentant de la Codha, à présenter leur projet d'intention et répondre aux questions des commissaires.

Cette démarche a suscité l'opposition de deux commissaires, qui ont regretté que le lobbyisme entre ainsi dans les travaux de commission. Deux autres commissaires ont au contraire apprécié de pouvoir bénéficier d'un exposé ouvert. Un vote (2 pour, 2 contre, 2 abstentions), tranché par la voix prépondérante du président, a permis la tenue de cette présentation. Il a été relevé après la séance que ce vote n'était en réalité pas nécessaire, la Municipalité étant en droit de faire appel à des tiers si elle le souhaite.

Le contenu du projet d'intention des propriétaires et de la Codha (nombre de logements, réduction de la zone constructible, mise en valeur paysagère et biodiversité, promenades publiques, etc.) est décrit en détail dans le préavis municipal N° 12/2026 et n'est pas repris ici.

Interrogée, après les départs des familles et de la Codha, sur l'argument des propriétaires selon lequel la valorisation paysagère et écologique du domaine (renaturation, biodiversité, promenades publiques) ne serait pas finançable en cas de déclassement complet des parcelles, la Municipalité répond qu'un plan d'affectation prévoyant l'inconstructibilité pourrait techniquement intégrer des éléments permettant d'obtenir un résultat similaire ; la question de l'élaboration de ces spécifications et du financement de leur réalisation reste à ce stade ouverte.

La Municipalité confirme également que l'ensemble des coûts liés au développement d'un plan d'affectation basé sur ce projet d'intention seront à la charge des propriétaires, y compris les prestations de l'administration communale.

1.2. Projet de plan d'affectation « En Villars Dessous »

Monsieur Walter présente le projet de plan d'affectation « En Villars Dessous ». Entièrement élaboré par le Service de l'Urbanisme et des Espaces publics conformément aux décisions prises dans le cadre du préavis municipal N° 21/2023, ce plan vise à préserver le caractère majoritairement non bâti du site. Il est décrit en détail dans le préavis municipal N° 12/2026 et n'est donc pas repris ici.

La Municipalité nous confirme que le crédit d'études de Fr. 50'000.- approuvé avec le préavis N°21/2023 a été dépensés ou engagés à hauteur de Fr. 19958.30 exclusivement pour les études paysagères et juridiques associées à ce plan d'inconstructibilité.

Aucune question particulière n'a été soulevée sur le plan « En Villars Dessous » lui-même, si ce n'est la confirmation, par la Municipalité, que la réalisation de ce plan ne comporte pas de risque financier pour la Commune : en cas d'indemnisation pour expropriation matérielle, c'est le Canton qui serait débiteur, et non la Commune. La Municipalité précise en outre que, même dans cette hypothèse, le risque d'indemnisation est jugé limité.

1.3. Autres points discutés avec la Municipalité

Plusieurs commissaires s'étonnent que la Municipalité a choisi de proposer deux options antinomiques dans le préavis N°12/2026 (projet d'intention des propriétaires et plan d'affectation « En Villars Dessous ») plutôt que de s'en tenir à la demande formulée dans le préavis N°21/2023, qui chargeait la Municipalité de développer un plan d'inconstructibilité. M. Grutta répond que la nouvelle proposition des propriétaires (revue à la baisse en termes de surfaces construites et proposant une valorisation écologique et paysagère judicieuse du domaine) méritait d'être mise sur la table du Conseil communal en même temps qu'un plan d'inconstructibilité, afin que le Conseil puisse faire un choix en toute connaissance de cause.

Plusieurs commissaires demandent que les conséquences d'un vote positif ou négatif sur les conclusions du préavis soient explicitées, ce point n'étant pas clair à la lecture du préavis.

La Municipalité répond qu'en cas d'acceptation, elle devra élaborer un plan de quartier sur la base du projet d'intention des propriétaires ; ce plan de quartier repassera devant le Conseil communal et devra également être réapprouvé par le Canton, en restant sujet à opposition. De facto, le plan « En Villars Dessous » ne sera alors plus développé.

De fait, l'approbation par le Conseil communal du préavis 12/2026 aura pour effet de geler le projet d'inconstructibilité objet du préavis 21/2023.

Ce n'est qu'en cas de refus du préavis 12/2026 que la Municipalité soumettra au Conseil le plan « En Villars Dessous », déjà approuvé par le Canton. Le Conseil pourra alors encore choisir de privilégier l'inconstructibilité en adoptant ce plan, ou de le refuser également ; dans ce dernier cas, le dossier repartirait entièrement à zéro.

Un commissaire s'étonne du timing choisi par la Municipalité pour présenter ce préavis, alors qu'un recours est pendant au Tribunal fédéral en rapport avec l'initiative « Frein aux constructions ». Il estime que cette approche ajoute un élément d'incertitude à une situation déjà complexe. La Municipalité répond que, malgré les incertitudes liées au recours, elle a choisi de continuer à travailler sur ce dossier. Au niveau politique, il existe toujours un certain degré d'incertitude et les projets doivent tout de même avancer, d'autant que le Tribunal fédéral a accordé l'effet suspensif au recours.

2. Discussions de la commission

Après le départ de la Municipalité, il est rapidement apparu que les commissaires étaient divisés en deux groupes aux positions irréconciliables.

Selon la majorité des commissaires, il aurait été préférable que la Municipalité donne suite à la demande formulée dans les conclusions du préavis n° 21/2023 concernant le plan d'inconstructibilité, plutôt que de soumettre deux propositions contradictoires qui, en réalité, donnerait la priorité au plan d'intention des propriétaires sans en préciser clairement les conséquences en cas d'acceptation ou de refus. Cette position s'inscrit également dans le contexte d'incertitude entourant le sort de l'initiative « Frein aux constructions ».

Selon la minorité des commissaires, le projet d'intention des propriétaires, nettement revu à la baisse en termes de bâti, est une bonne alternative au développement de ces parcelles, respectueuse de l'environnement et qui contribue à répondre aux défis de la pénurie de logements dans notre région. Il offre également de nombreux bénéfices paysagers et environnementaux pour les Boélandes et les Boélands.

3. Développement des arguments de la majorité

3.1. Le mandat du préavis N° 21/2023 doit être mené à son terme.

Le préavis N° 21/2023, accepté par le Conseil le 15 mai 2024, chargeait clairement la Municipalité d'élaborer un plan d'affectation rendant les parcelles concernées inconstructibles. Ce mandat n'a été exécuté que partiellement : le plan « En Villars Dessous » a certes franchi sans encombre les examens préliminaire et préalable cantonaux, mais doit encore être mis à l'enquête publique. La majorité de la commission estime que ce travail doit être conduit à son terme et soumis au vote du Conseil, plutôt qu'abandonné au profit d'un simple projet d'intention qui n'a pas encore été instruit par les services cantonaux.

3.2. Le Conseil doit d'abord se prononcer sur l'affectation du secteur.

Le préavis, fondé sur le projet d'intention des propriétaires, demande au Conseil de charger la Municipalité d'élaborer un plan de quartier sur la base d'un projet de construction précis, alors que la question préalable et fondamentale de l'affectation de ce secteur — constructible ou non — n'a pas été tranchée par le Conseil lui-même. Il s'agit d'une question de principe, et non de procédure : le Conseil doit pouvoir se prononcer d'abord sur l'affectation du secteur avant d'entrer en matière sur un projet de construction concret. Cette question mérite donc un débat propre au sein du Conseil.

3.3. Le risque juridique et financier invoqué ne justifie pas l'abandon du plan.

Le préavis indique, en page 1, que l'option de l'inconstructibilité pourrait entraîner « des conséquences juridiques et financières », sans toutefois préciser qui les supporterait. Interrogée sur ce point en commission, la Municipalité a confirmé qu'en cas d'indemnisation pour expropriation matérielle, le débiteur serait exclusivement le Canton, et non la Commune (art. 73, al. 1 LATC), conformément aux deux avis de droit annexés au préavis, qui qualifient au surplus les chances de succès d'une telle demande de relatives. Pour la majorité de la commission, ce risque, qui n'est ni quantifié ni supporté par la Commune, ne saurait justifier l'abandon du plan « En Villars Dessous ».

3.4. Le contexte de l'initiative populaire appelle à ne pas précipiter la décision.

La majorité relève en outre que le présent préavis intervient alors que l'initiative populaire « Frein aux constructions » a abouti avec le nombre de signatures requis et qu'un recours la concernant est pendant devant le Tribunal fédéral. Statuer maintenant sur la base du présent préavis reviendrait à préempter un débat démocratique encore en cours et ajouterait une incertitude supplémentaire à une situation déjà complexe.

3.5. Le maintien du caractère non bâti du site offre la protection écologique et paysagère la plus directe.

Les parcelles nos 1378 et 1025 présentent une valeur reconnue pour la biodiversité. Selon le diagnostic de la qualité de l'infrastructure écologique réalisé en 2024 par le bureau Asia Environnement, elles sont susceptibles d'accueillir une flore et une faune spécialisées. L'ensemble de leurs surfaces non bâties situées hors des vignes est par ailleurs déclaré comme surface de promotion de la biodiversité, et des espèces d'oiseaux potentiellement menacées y ont été recensées. Le projet de plan d'affectation « En Villars Dessous » relève également que ces parcelles s'inscrivent dans un continuum paysager s'étendant de Corseaux à Montreux, qui structure le paysage dans le sens des courbes de niveau. La majorité reconnaît que le projet d'intention des propriétaires poursuit lui aussi des objectifs de valorisation environnementale. Elle considère néanmoins que le maintien du caractère non bâti du site protège les qualités écologiques et paysagères existantes de la manière la plus directe, la plus lisible et la plus durable, sans faire dépendre leur préservation de la réalisation ni du financement de mesures compensatoires futures.

Pour ces motifs, la majorité de la commission recommande de rejeter les conclusions du préavis N° 12/2026 et de charger la Municipalité de poursuivre la procédure sur la base du plan d'affectation « En Villars Dessous », conformément au mandat du préavis N° 21/2023, pour permettre au Conseil de se prononcer sur l'affectation du secteur avant tout examen d'un projet de construction concret.

4. Conclusion

Pour les raisons évoquées ci-dessus, les membres de la Commission (4 voix pour, 2 voix contre) vous recommandent Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, de rejeter les conclusions du préavis N°12/2026.

Le rapporteur :

Jérôme Bonvin

La Tour-de-Peilz, le 30 septembre 2026