

RAPPORT DE LA COMMISSION D'URBANISME ET DES CONSTRUCTIONS PRÉAVIS N° 10/2022 – PLAN DIRECTEUR COMMUNAL PDCom

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les conseillères et conseillers,

La commission s'est réunie à six reprises entre le 12 avril et le 9 août 2022, parfois seule et parfois en présence de Mme Brigitte Crottaz Municipale, accompagnée des représentants du Service d'urbanisme, MM. Stefan Baumann et Frédéric Benitez, et en présence, le 12 avril, de deux représentants de la commission consultative d'urbanisme, Mme Florence Rey et de M. Fred Hatt.

La commission remercie les représentant de la municipalité pour les échanges et les réponses aux questions de la commission, tout cela dans un climat d'écoute réciproque et constructif.

La Commission était composée de : MME Anne-Marie Fischer, Cosette Perfect, Fabienne Bride, Julia Margot¹ lors des cinq premières séances, et de MM. Nicolas Häusel, Félix Schmidt, Julian Pidoux, Christian Terrier, Alano Cauderay, Président – rapporteur. M. François Puricelli a remplacé une fois M. Christian Terrier et M. Julian Pidoux. M. Guy Chassang a remplacé une fois M. Félix Schmidt.

Le préavis qui est soumis à notre Conseil demande l'approbation d'un nouveau Plan Directeur Communal (PDCom) élaboré à la suite des nouvelles directives cantonales concrétisées dans le Projet d'Agglomération Lausanne-Morges (PALM), étape préalable nécessaire à l'élaboration du nouveau Plan d'Affectation Communal (PACom) qui fixera les règles de construction proprement dite.

Un plan directeur communal n'est donc pas une réglementation précise. Il ne fait que formuler la politique communale en matière d'aménagement et la stratégie à suivre pour élaborer le PACom, qui lui, sera plus précis.

I. Contexte

Le projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) porte sur le périmètre de l'agglomération lequel s'étend sur tout ou partie du territoire des 26 communes suivantes :

Belmont-sur-Lausanne, Bussigny, Chavannes-près-Renens, Cheseaux-sur-Lausanne, Crissier, Denges, Echandens, Echichens, Ecublens, Epalinges, Jouxens-Mézery, Lausanne, Le Mont-sur-Lausanne, Lonay, Lully, Lutry, Morges, Paudex, Préverenges, Prilly, Pully, Renens, Romanel-sur-Lausanne, Saint-Sulpice, Tolochenaz et Villars-Sainte-Croix.

¹ Ayant déménagé dans un autre Canton, Mme Margot a démissionné le 31.07.22

Les partenaires du PALM ont développé un projet de territoire à partir d'une vision stratégique basée sur quatre volets thématiques (urbanisation, mobilité, paysage, environnement et énergie) afin de :

- Garantir une croissance urbaine harmonieuse et respectueuse du paysage et de l'environnement.
- Assurer les conditions de mobilité nécessaires à ce développement.
- Maintenir durablement l'attractivité résidentielle et économique.

Le Canton a ainsi défini une zone centre défini par un périmètre, dit périmètre compact, qu'il souhaite densifier, au détriment des zones hors périmètre qu'il souhaite restreindre dans leur développement, car surdimensionnées. La limite de ce périmètre traverse notre commune en la divisant ainsi en deux zones de développement très différentes. Toutefois cette limite n'est pas gravée dans le béton. Elle est susceptible d'être modifiée dans les prochaines années lors des prochaines révisions du PALM.

Les contraintes constatées dans l'élaboration du PDCom sont donc dues aux exigences de l'échelon supérieur de l'agglomération.

II. Situation de la commune

Le PDCom a donc été étudié à partir de la vision du PALM à savoir à partir des quatre volets thématiques suivants :

- Urbanisation
- Mobilité
- Paysage
- Environnement et énergie

L'étude comprend 2 cahiers, le Diagnostic et le Programme d'Actions, basés selon ces thématiques. Le programme d'action prévoit un certain nombre de directives dont il faudra tenir compte dans le PACom ou chaque fois qu'il y aura un doute dans l'interprétation de ce dernier.

III. Appréciation générale

L'élaboration du PDCom a fait l'objet d'un long processus incluant une démarche participative, un rapport de consultation, un bureau de communication pour la mise en place de cette démarche, 5 bureaux techniques spécialisés dans chacun des thèmes abordés, C'est un travail qui liste et documente bien tous les enjeux. Il est bien structuré et les remarques de la consultation ont été bien intégrées, comme d'ailleurs la plupart de celles de la commission.

On peut déplorer, bien sûr, un certain dictat du Canton qui limite notre champ d'action sur certains aspects de notre développement, car il ne tient pas assez compte des spécificités de notre territoire. Cela s'explique par la volonté d'avoir une vision à l'échelle de l'agglomération et par la nécessité de concentrer le bâti dans des zones

centres, afin de préserver les surfaces d'assolement (LAT). En outre, toutes les communes doivent être traitées de la même manière.

Le contour du périmètre compact (zone centre) à Epalinges est toutefois critiquable, notamment pour les raisons suivantes :

- L'interprétation du périmètre compact par le canton donne une stratégie trop tranchée, noir ou blanc. A l'intérieur, il est obligatoire de réaliser une densification minimale de 0.625 alors qu'à l'extérieur, il y a de très forte restriction à toute nouvelle construction ou densification. Une application plus nuancée des notions de centre et de périphérie devrait pouvoir être recherchée dans notre commune par nos autorités et notre conseil.
- Le périmètre compact a été défini selon plusieurs critères, notamment l'accès aux transports publics. Ce découpage a néanmoins été fait en suivant les routes, créant des inégalités de traitement entre les propriétaires bordiers d'une même route qui ont exactement le même accès aux transports publics mais subissent des possibilités de construire opposées (exemples : ch. de la Biolleyre, route du Village, chemin de Florimont, etc.). A contrario, Epalinges dispose de réseaux de bus de fréquence élevée qui ne sont pas considérés dans le périmètre compact, alors que d'autres zones du périmètre compact sont jugées relativement mal desservies par les transports publics
- La délimitation du périmètre compact n'a jamais été discutée ni décidée par notre conseil communal, dont l'aménagement du territoire est pourtant l'une des tâches essentielles.

IV. Points principaux traités par la commission

La commission s'est penchée sur les aspects suivants du programme d'action :

1. La vitesse de densification des constructions.
2. La préservation des surfaces encore vertes.
3. L'effet de frontière qui résulte de l'apparition d'un périmètre dit compact au sein territoire communal.
4. La réduction du trafic.
5. L'amélioration du bruit et de la sécurité.
6. Les solutions de parcage des véhicules.
7. La préservation des points de vue.
8. Le réseau de cheminements piétonniers.
9. Les réseaux écologiques.
10. Les ressources énergétiques.

Il serait long et fastidieux de retracer l'ensemble des discussions, des questions posées et des réflexions qui se sont faites. Mais il est possible d'en faire le résumé suivant :

Urbanisme

- **Maîtrise du développement** : Une des grandes questions, fort débattue, fut celle de la maîtrise de la vitesse de densification des constructions. En effet, le PDCom liste certains projets mais ne donne aucun élément chiffré, ni priorité. Si l'on tient compte des plans d'affectation approuvés (Le Closalet, Possession / Bois-de-Ban, Les Tuileries 1, PDL les Croisettes) ou en passe de l'être (Les Planches / Montblesson) nous sommes déjà à 1500 habitants supplémentaires. Et si l'on tient compte des réserves constructibles (La Source, Croix-Blanche, Les Dailles, Florimont, PDL les Croisettes, et les possibilités de densifications des zones villas en périmètre compact) on parvient à 2300 habitants supplémentaires, voire plus, dans les 15 ans, et cela sans compter les éventuelles augmentations d'habitants dans les secteurs villas du secteur centre et hors de cette zone. Est-ce raisonnable ? La commission aimerait éviter que tous les projets de développement possibles se réalisent en même temps sans que la commune n'ait les moyens de les freiner et donc de s'appuyer sur des priorités clairement formulées
- A l'unanimité, la commission a donc demandé à la municipalité de proposer un instrument de priorisation permettant, si nécessaire, de maîtriser la croissance en priorisant certains secteurs, comme ceci a été fait pour le plan directeur localisé des Croisettes. Par exemple, prioriser le développement dans les secteurs déjà construits, et retarder ceux qui sont encore dans une zone non construite.
- Le cas de Florimont est emblématique à ce sujet. C'est le dernier grand espace naturel, non construit, et ne disposant pas encore d'un plan de quartier entré en force. Or le propriétaire est un promoteur qui l'a racheté récemment avec l'idée de réaliser une opération immobilière. Elle pourrait donc démarrer rapidement. Ce secteur selon les estimations pourrait accueillir à terme 325 habitants, voire plus. La commission a donc demandé s'il était possible de mettre en place une réglementation pour retarder la réalisation de ce projet. Mme Crottaz a répondu que la seule stratégie possible est celle de maintenir la nécessité existante de devoir passer par l'approbation d'un plan partiel d'affectation (PPA) avant le dépôt du projet à l'enquête publique, nécessité qui sera conservée dans le futur PACom. En effet, le PPA doit être approuvé par le Conseil ce qui lui donne une possibilité de contrôle. La commission déplore que la décision soit déléguée ainsi au Conseil.

Après de longues discussions et échanges il s'avère que les nouvelles directives du Canton ne prévoient plus la possibilité d'avoir des zones d'attente ou réservées, sauf hors des zones à bâtir. La municipalité ne peut donc pas introduire d'outil de priorisation par ce biais.

Pour ce qui est de la densification des zones villas au sein de la zone centre, la mesure prise consiste à ne colloquer qu'une partie de ces zones en secteur de densification. Notons toutefois que l'utilisation de la possibilité de densifier se fera relativement lentement induisant une croissance modeste dans ces zones.

Afin de palier à l'augmentation de population, la municipalité indique qu'elle a anticipé cet accroissement, via l'agrandissement du collège de Bois-Murat et la

nouvelle déchetterie qui ont été dimensionnés en conséquence. A cet effet elle indique que la réalisation de tous les plans d'affectation en cours et les densifications prévues à 15 ans n'engendreront pas une croissance dépassant les 12'000 habitants. Selon les calculs d'un de ses membres la Commission doute de ce chiffre, la croissance actuelle renforcée par les plans de quartiers prévus pouvant se monter, selon elle, à plus de 12'000 habitants d'ici 2027 déjà, et jusqu'à 13000 habitants d'ici 2035. La question n'est dès lors pas tellement de savoir quels sont les chiffres qui sont justes, mais bien quels sont les objectifs minimaux et maximaux et quelles sont les mesures à prendre pour éviter une croissance trop forte le cas échéant.

Cette demande rejoint la remarque exprimée par la dernière commission de gestion et maintenue par le conseil en juin dernier.

Dès lors le seul moyen de maîtriser la vitesse du développement de la commune au sein du secteur compact se situera dans la capacité de la municipalité à négocier avec les promoteurs et les privés.

Cette question fait l'objet d'un vœu de la commission.

- **Fracture provoquée par le périmètre compact :** Pour éviter l'effet de fracture entre le secteur du périmètre compact, dont la densité est forte, et le secteur hors périmètre, dont la densité est faible, la commission a proposé de permettre une augmentation partielle de la densification de certaines parties déjà construites à proximité des transports publics jusqu'à une densité de 0.4, ce qu'autorise le PDCn, tout en limitant la construction sur les grandes parcelles non construites. La municipalité a indiqué que cela n'est pas possible, vu que la zone est surdimensionnée. Néanmoins, la municipalité a toutefois indiqué que hors périmètre compact et hors des parcelles déclassées, le potentiel constructible (IUS actuel ou indice d'utilisation du sol) ne sera pas réduit en vertu des critères d'incompressibilité. Il sera ainsi tout de même possible de construire des logements sur ces parcelles.

Cette réponse est acceptée par la commission

Mobilité

- **Nécessité de maîtriser l'augmentation du trafic :** Il s'agit en particulier de réduire le nombre maximal de places de parc par logements (en-dessous des normes VSS) dans les zones bien desservies par les TP.

Réponse de la municipalité : *Cette pratique s'applique déjà pour les plans d'affectation en cours d'étude. Pour les autres zones, le PDCom prévoit le principe directeur suivant en MOB 5 : « [Elaborer une politique de stationnement public et privé visant à maîtriser la mobilité individuelle et à promouvoir un report modal vers les transports publics et la mobilité douce](#) ». Nous menons déjà des réflexions dans le cadre de la révision du PACom à ce sujet.*

Cette réponse est acceptée par la commission

- **Réduction du nombre de place de parc.** : A la demande de la commission, la municipalité est d'accord d'ajouter la mesure suivante :
MOB 5.a Réduire le nombre maximal de places de parc par logements (en-dessous des normes VSS) dans les zones bien desservies par les TP (la 5.a actuelle deviendrait la 5.b).

Cette réponse est acceptée par la commission

- **Parkings souterrains** : Etudier la possibilité d'imposer les parkings souterrains sous les immeubles.
- Selon la municipalité « *il n'est pas possible d'obliger les propriétaires à construire obligatoirement leurs places de stationnement en souterrain, notamment pour des raisons de coûts. Par contre, il est par exemple prévu que notre futur RPACom contienne des indices de verdure à respecter par parcelle, ce qui permettra de répondre à cette volonté de maintenir des surfaces vertes perméables.* »

Cette réponse n'est pas acceptée par la commission. La commission maintient qu'il est nécessaire d'introduire dans le PACom l'obligation de réaliser des parkings en souterrain à partir d'une certaine taille d'immeuble. La demande fait l'objet d'un vœu dans les conclusions du rapport.

Sentier du Flon : La commission aimerait maintenir la volonté d'aménager le sentier du Flon et développer ses connexions avec les cheminements piétons intérieurs et extérieurs à la commune et que cette volonté soit inscrite dans le PDCom. La municipalité indique que cela n'est en principe pas possible car c'est le Plan Directeur Forestier, établi par le canton, qui définit que cette forêt n'est pas classée en forêt d'accueil. Toutefois, le PDCom mentionne en p. 75 du cahier 2 : « *Contrairement aux objectifs du Plan directeur forestier (PDF) centre, la Commune a pour objectif la restauration des traversées piétonnes et cyclables existantes sur les cours d'eau et des espaces de détente* ». La Municipalité tient cependant à réhabiliter ce sentier. M. Perrin, Municipal, va prochainement négocier cela avec le Canton.

Cette réponse est acceptée par la commission

Le principe des cheminements en boucle : L'enjeu décrit en page 19 du cahier II « *Assurer un bon maillage des réseaux modes doux, notamment piétons, via des itinéraires directs en lien avec les arrêts de transports publics et les divers pôles d'attractivité de la Commune, ainsi que les liaisons intercommunales* » n'est pas repris dans les principes directeurs.

- Réponse de la municipalité : *Cet enjeu a été repris en tant que principe directeur : « Encourager et faciliter la pratique du vélo et de la marche à pied via la mise en*

place d'itinéraires directs, sûrs et continus ». Il est ensuite décliné en plusieurs mesures qui contribuent à la création d'un maillage des réseaux de modes doux.

- La municipalité est toutefois d'accord de rajouter après « *Améliorer le maillage des réseaux de modes doux :*
 - *Evaluer les opportunités d'améliorer les réseaux de mobilité douce dans la commune, notamment lors de projets de densification, en créant des servitudes de passage publiques.*
 - *Etudier les possibilités d'améliorer les réseaux de mobilité douce intercommunaux en partenariat avec les communes voisines, notamment dans le cadre de l'élaboration du Plan directeur intercommunal (en cours de planification). »*

Cette réponse est acceptée par la commission

- **Bornes de recharge pour véhicules électriques :** la question est celle de la nécessité d'équiper les parkings **nouveaux** de possibilités de chargement des véhicules électriques.

Réponse de la municipalité : « Pour les quartiers déjà construits, on pourra octroyer une subvention et dans les nouveaux quartiers cela se fera ».

Dans le document réponse de la Municipalité il est précisé : *Ce sujet est traité par la mesure MOB 1.g : « Installation de bornes de recharge pour véhicules électriques ». Elle pourrait imaginer ajouter encore :*

- *« Installer des bornes de recharge dans les centralités et dans les plans d'affectation en cours de réalisation.*
- *« Étudier la possibilité d'aménager des bornes de recharge dans des quartiers déjà construits, notamment en cas de projet (rénovation, transformations, etc.). »*

Cette réponse et cette proposition sont acceptées par la commission.

Paysage

- **Points de vue (Point Pay.3.a) :**

Les endroits publics d'où on peut bénéficier de voir le paysage depuis l'espace public (depuis le sol) se réduisent rapidement. La commission demande quels sont les outils pour que leur préservation soit assurée dans le PDCom. Certains sont déjà sur les plans mais certainement pas tous.

Le service technique affirme que la présence des points de vue sera évaluée à chaque construction et la Commune aura son mot à dire.

Et en page 6 du document réponse de la municipalité il est précisé : *Du fait de l'impossibilité de réaliser un recensement exhaustif et en tenant compte d'une part de subjectivité dans l'appréciation des points de vue méritant d'être préservés, le PDCom ne peut pas contenir des mesures trop contraignantes ou irréalistes. D'autre part, des pesées d'intérêts doivent être menées dans tout projet, la*

préservation d'un point de vue peut se heurter à la nécessité de densifier un terrain particulièrement bien situé.

La municipalité accepte toutefois de modifier de Pay 3.a en ajoutant le mot « identifier » comme suit : « *Identifier, préserver et valoriser les échappées visuelles et points de vue existants de qualité.* »

Cette réponse est acceptée par la commission

- **Réseaux écologiques** : la commission soulève que le réseau écologique communal ne se limite pas à la trame verte-bleue des forêts et cours d'eau. L'ensemble des sous-réseaux liés aux différents milieux identifiés doit être pris en compte dans la planification, le développement et l'entretien. Ce point ne semble pas suffisamment pris en compte dans le PDCom.

La Municipalité répond que :

- *Le PDCom mentionne comme orientation générale : « Renforcer la qualité écologique dans les projets de constructions, d'aménagement ou d'entretien » avec une série de mesure allant dans ce sens.*
- *La mesure ENV 1.b : « Tenir compte de l'inventaire des milieux naturels importants (Biodiversité sur la commune d'Epalinges : état des lieux, stratégie) dans les actions de planification, de développement et d'entretien » mentionne comme mise en œuvre notamment : « Veiller à développer le réseau écologique au niveau communal sur la base des milieux identifiés par l'étude précitée ». Ce réseau traverse des sites construits. ».*

Elle affirme en outre que des règles sont en train d'être aménagées, au niveau du PACom, pour la perméabilité des terrains et dans les jardins pour la faune.

Cette réponse est acceptée par la commission.

Ressources énergétiques

- **Mesures** : La commission propose de rajouter « ou groupée » dans le texte Env. 5.c comme suit : « *Promouvoir la valorisation des ressources renouvelables de manière individuelle ou groupée pour la chaleur dans les zones non favorables aux réseaux thermiques.* »

La municipalité trouve la remarque pertinente, la mesure peut être complétée comme suggéré.

- Un commissaire parle du CAD qui passe à côté de zones conseillées comme prioritaire pour l'usage de la géothermie. Pourquoi ?
La Municipalité explique que la loi sur l'énergie permet aux privés de se

raccorder à un réseau de chauffage proche. Mais par principe on invite les villas et petits bâtiments à utiliser l'énergie géothermique.

Cette réponse est acceptée par la commission

V. Conclusion

En résumé, suite aux échanges et discussions, le cahier II du PDCom a été modifié d'un commun accord comme suit :

- **(P 19)**
MOBILITE,

Ajouter après la mesure spécifique « Améliorer le maillage des réseaux de modes doux etc. » :

- Evaluer les opportunités d'améliorer les réseaux de mobilité douce dans la commune, notamment lors de projets de densification, en créant des servitudes de passage publiques
- Etudier les possibilités d'améliorer les réseaux de mobilité douce intercommunaux en partenariat avec les communes voisines, notamment dans le cadre de l'élaboration du Plan directeur intercommunal (en cours de planification).

- **(P34)**
Sous « Mobilité - Mesure » :

Modifier Mob 1.g : Installer des bornes de recharge dans les centralités et dans les plans d'affectation en cours de réalisation.

Ajouter Mob 1.f : Étudier la possibilité d'aménager des bornes de recharge dans des quartiers déjà construits, notamment en cas de projet (rénovation, transformations, etc.).

- **(P 35)**
Sous « Mesure » ajouter :

Cette mesure sera ajoutée en MOB 5.a (la 5.a actuelle deviendrait la 5.b) :
Réduire le nombre maximal de places de parc par logements (en-dessous des normes VSS) dans les zones bien desservies par les TP.

- **(P. 36)**
PAYSAGE ET ESPACES PUBLICS

Sous « Mesure » modifier :

Pay 3.a. Ajouter. : **Identifier**, préserver et valoriser les échappées visuelles et points de vue existants de qualité

- (P 37)

NATURE, ENVIRONNEMENT, ÉNERGIE ET CLIMAT

Sous « Mesure » ajouter comme suit :

Env. 5.c devenu 6.c : Promouvoir la valorisation des ressources renouvelables de manière individuelle **ou groupée** pour la chaleur dans les zones non favorables aux réseaux thermiques.

La commission a estimé à l'unanimité que, considérant les réponses de la municipalité, un refus ou une demande de complément concernant ce PDCom ne pourrait pas apporter d'améliorations significatives. De ce fait elle s'est prononcée à l'unanimité en faveur des conclusions du préavis malgré certaines faiblesses du PDCom qui font l'objet des vœux suivants :

1. La municipalité doit avoir le souci d'une maîtrise de la vitesse de développement de la commune. La commission lui demande d'utiliser toute la marge de manœuvre qui est la sienne pour éviter, le cas échéant, que trop de projets de développement ne se réalisent en même temps et que l'objectif de 12'000 habitants mentionné dans les 15 ans à venir ne soit pas atteint avant, ni dépassé. Pour cela elle lui demande de définir des priorités, en privilégiant notamment les projets sur les zones déjà construites. Cette maîtrise du développement devra évidemment être accompagnée d'une adaptation en conséquence des infrastructures et équipements.
2. La commission demande à la Municipalité d'introduire dans le PACom l'obligation de réaliser des parkings en souterrain à partir d'une certaine taille d'immeuble.
3. La commission estime que la remise en état du cheminement du Flon et son raccordement aux cheminements communaux et intercommunaux sont une priorité pour la qualité de la vie des habitants de la commune. Elle souhaite que la Municipalité fasse tout son possible pour trouver une solution à cette question.
4. En matière de paysage, la commission estime qu'il est nécessaire de faire un inventaire plus précis et priorisé des points de vue à préserver. Elle est d'avis qu'un examen au cas par cas ne permettra pas une juste balance des intérêts privés et publics, mais qu'au contraire, un plan priorisé des points de vue à préserver assurera une meilleure protection à ces points de vue.

Pour la Commission
Alain Cauderay
Rapporteur

