

Préavis N° 11-2024 au Conseil communal

Concernant

La mise à jour partielle du règlement du Plan général d'affectation

Demande de crédit de CHF 60'000.-

Date proposée pour la séance de Commission :

Mardi 4 juin 2024 à 18h30

Bâtiment B, salle 1

Délégué de la Municipalité : M. Alain Gillièron

Prilly, le 21 mai 2024

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

1. Objet du préavis

Le Plan général d'affectation (PGA) et son règlement (RPGA) sont entrés en vigueur le 10 juin 2020. Bien qu'ils soient conformes au cadre légal fédéral et cantonal (LAT, LATC, RLATC, L3PL, Pdcant., Pdi, etc.), il est nécessaire d'adapter partiellement le règlement, le plan restant inchangé, afin de permettre :

1. La mise en œuvre de 9 mesures du Plan climat, ratifié en mars 2024 par la Municipalité, notamment concernant les axes suivants :

- Réduction des émissions de gaz à effets de serre ;
- Promotion de la nature et de la biodiversité ;
- Adaptation au réchauffement climatique en milieu urbain.

2. La mise en œuvre de la politique communale de logements, en assurant une mixité sociale par l'augmentation du quota de logements d'utilité publique.

3. La sauvegarde du patrimoine bâti par le renforcement des mesures de préservation des bâtiments recensés.

2. Contexte

2.1. Plan général d'affectation communal

Selon la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC), le Plan général d'affectation (PGA) ou plus communément appelé aujourd'hui plan d'affectation communal (PACom), est établi sur la base de plans directeurs et a pour but d'assurer une occupation mesurée et rationnelle ainsi qu'un aménagement cohérent du territoire communal, dans le respect des impératifs du développement durable.

Le dossier du PGA est constitué des documents contraignants suivants :

- Plan général d'affectation ;
- Règlement du plan général d'affectation (RPGA) ;
- Plan des degrés de sensibilités (DS OPB) ;
- Plan des limites de constructions ;
- Constatation de nature forestière ;
- Abrogation partielle de plans spéciaux ;
- Modification des fiches du PDCom, approuvées le 25 janvier 1995, devenues caduques depuis l'entrée en force du Plan directeur communal (PDi).

Le dossier est accompagné des documents explicatifs ou illustratifs suivants :

- Rapport explicatif selon l'art. 47OAT (présent document) ;
- Cahier annexe de conformité à la fiche A11 du PDCn ;
- Plan explicatif des limites de constructions.

2.2. Cadre politique et réglementaire vaudois en lien avec le climat

Le Canton de Vaud, par la voix du Grand Conseil, déclare l'urgence climatique en mars 2019. Un Plan climat cantonal de 1ère génération est présenté par le Conseil d'État en juin 2020. Il s'articule sur trois axes stratégiques :

- La diminution de 50% à 60% des émissions des émissions de gaz à effet de serres (GES) du territoire cantonal d'ici 2030 et leur réduction totale au plus tard en 2050 ;
- La limitation des risques et l'adaptation des systèmes naturels et humains au réchauffement climatique ;

- La documentation de l'impact du réchauffement climatique sur le territoire et des effets des mesures prises.

En juin 2023, le peuple vaudois accepte l'initiative populaire « Pour la protection du climat » qui introduit quatre dispositions dans la constitution vaudoise dont les deux suivantes :

- L'inscription d'un nouveau but de l'action de l'État : la protection du climat et de la biodiversité ;
- L'ancrage de l'objectif de neutralité carbone sur le territoire vaudois d'ici à 2050.

2.3. Logements d'utilité publique

L'étude objectif logement élaborée par la Commune en 2017, avait fait apparaître un taux de logement d'utilité publique (LUP) autour de 15% pour les nouveaux logements produits, permettant à la grande majorité de la classe moyenne d'y être « bien logée ».

Partant du principe que dans les plans d'affectation ce pourcentage serait plus élevé, un quota de 10 % de la Surface de plancher déterminante a été fixé dans le PGA.

Depuis l'entrée en force du PGA, la moyenne du taux de logements vacants tend malheureusement à baisser, et Prilly souffre encore de la pénurie.

Dans le Canton, en dix ans, la production s'est élevée, en moyenne, à 4900 nouveaux logements par an. Néanmoins, l'augmentation des coûts de la construction (augmentation de 8,3% entre octobre 2021 et octobre 2022) favorisera encore la spéculation autour des loyers.

Dès lors, l'augmentation du quota de LUP semble plus que jamais opportun, ceci afin de renforcer la politique de préservation du logement locatif et de garantir un logement pour tous.

2.4. Sauvegarde du patrimoine bâti

Dans le cadre de la révision du PGA, le recensement architectural de Prilly a été remis à jour (depuis la révision de 2015). Des notes de site, ainsi que des notes individuelles de bâtiments ont été introduites. Certaines notes ont été également réévaluées.

L'actuel article 2.37 « Bâtiments recensés » du PGA, permet à la Municipalité, sur préavis de la CCU, d'autoriser la démolition et reconstruction de bâtiments de notes 3 et 4 (respectivement bâtiments d'importance au niveau local et bien intégrés), pour autant qu'elles ne portent pas atteinte à la valeur des ensembles, respectent l'harmonie des lieux et assurent une intégration meilleure ou équivalente dans le site bâti.

Après quatre années d'application du PGA, plusieurs projets de démolition reconstruction de bâtiments en note 3 et 4, sans grande qualité, ont été soumis à la Municipalité. Ces derniers ont souvent suscité un nombre important d'oppositions.

Le but de cette modification est de supprimer la possibilité de démolir les bâtiments en note 3.

2.5. Stabilité des plans

Afin de respecter le principe de stabilité des plans, fixé par la mesure A11 du plan directeur Cantonal (PDCn), à savoir que les plans d'affectation ne peuvent être modifiés que 15 ans après leur entrée en vigueur, le service de l'Urbanisme a confirmé auprès de la Direction générale du territoire et du logement (DGTL), la possibilité d'adapter une partie du règlement du PGA pour autant qu'il soit démontré que les modifications apportées soient liées à un changement sensible de circonstance.

Selon l'article 21 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700), les communes révisent un plan d'affectation « *lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées* ».

Ce point est repris dans la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LATC), art. 27 – Révision : « *Les plans sont réexaminés au moins tous les quinze ans. Ils sont révisés lorsque les circonstances ont sensiblement changé* ».

L'élaboration d'une politique climatique communale ambitieuse, la création de davantage de LUP, et la préservation du patrimoine bâti sont en adéquation avec les engagements pris au niveau national et cantonal et constituent des raisons amplement suffisantes pour entraîner la révision partielle du règlement du plan général d'affectation.

Conformément à ce principe, il est important de rappeler que les aspects de densité et autres dispositions urbanistiques et constructives, ne peuvent être modifiées.

3. Projet

Un cahier des charges technique précis a été élaboré par le service de l'Urbanisme, en collaboration avec le service Energie et Environnement. Il sera détaillé ci-après.

Le montant des études étant inférieur aux seuils des marchés publics, la procédure choisie est du gré à gré non concurrentiel.

Dès lors, sur la base de la validation de la Municipalité, une offre a été demandée à un bureau d'architectes urbanistes ayant de très bonnes références en matière d'urbanisme et d'environnement. Les travaux de révision de divers Plans communaux sont un gage de la qualité de ce dernier.

3.1. Cahier des charges

Le projet de révision partielle du PGA comprend :

Mobilité :

La diminution des émissions de gaz à effet de serre (GES), des transports individuels motorisés (TIM) s'effectuera par l'évolution de la motorisation des véhicules mais également par le report modal vers les transports publics (TP) et la mobilité douce.

La desserte en TP est très bonne à Prilly grâce aux nombreuses lignes de bus, la halte CFF de Prilly-Malley, la ligne de train régionale avec le LEB et l'arrivée prochaine d'un bus à haut niveau de service et d'un tram.

Il s'agira de :

- Appliquer pour le stationnement des voitures un facteur de réduction des normes VSS plus strict pour les nouvelles constructions ;
- Appliquer pour le stationnement vélos le calcul de la norme VSS le plus élevé ;
- Revoir le plan de mobilité ;
- Introduire un article sur l'électro-mobilité.

Dès lors, les articles suivants seront étudiés dans le but de leur modification :

- Article 2.17 « Stationnement » ;
- Article 2.18 « Gestion du stationnement et plan de mobilité ».

Environnement :

Le territoire prilléran, dont 80% de sa superficie est bâtie, est particulièrement affecté par le phénomène d'îlots de chaleur, dans un environnement à prédominance minérale avec une forte imperméabilité des sols et un faible ombrage.

Afin de protéger la population contre les vagues de chaleur, un aménagement du territoire intégrant une couverture arborée et végétale plus importante, couplée à une présence accrue de l'eau, devrait faire partie des mesures d'adaptation prioritaires.

Les dangers naturels sont accentués par le réchauffement climatique et notamment par le changement du régime des précipitations. Des épisodes de pluie de plus forte intensité, plus espacés dans le temps, génèrent des risques accrus d'inondation, notamment par ruissellement.

En plus de la chaleur, des nuisances environnementales telles que la pollution lumineuse, les antennes de téléphonie mobile sont à prendre en considération.

Il s'agira de :

- Augmenter l'indice de surface verte ;
- Introduire un pourcentage de surface refuge (pour la faune) ;
- Introduire un indice canopée et une hauteur des arbres à la plantation ;
- Modification de l'article sur les eaux claires, en ajoutant une référence au règlement communal sur l'évacuation des eaux, en cours de révision, prévu début 2026. L'article actuel ne fait référence qu'au PGEE ;

- Modification de l'article sur les aménagements extérieurs afin de permettre le traitement des eaux de ruissellement ;
- Détailler le choix des essences d'arbres et de végétation, avec une liste d'arbres adaptés au réchauffement climatique ;
- Introduire un article avec des dispositions constructives en lien avec la faune (nichoirs, hôtels à insectes, éviter les obstacles) ;
- Introduire un article avec des éléments sur l'éclairage extérieur des parcelles privées, afin de minimiser la pollution lumineuse, en coordination avec le plan lumière, prévu fin 2024 ;
- Introduire un article avec des mesures de protection et d'implantation des antennes de téléphonies.

Dès lors, seront étudiés dans le but de leur modification :

- Article 2.24 « Dangers naturels » ;
- Article 2.25 « Secteurs de restrictions liés aux dangers d'inondation » ;
- Article 2.26 « Arbres, bosquets, haies, biotopes » ;
- Article 2.27 « Plantation et protection des arbres » ;
- Article 2.28 « Coefficient de verdure » ;
- Article 2.29 « Aménagements extérieurs ».

Energie :

Afin de réduire fortement l'impact climatique du parc construit territorial, la Commune Prilly a l'ambition d'accélérer la rénovation du bâti, d'inciter au recours d'agents énergétiques renouvelables, au-delà des restrictions de la loi sur l'Energie (en cours de modification). Il est souhaité également que le réseau de chauffage à distance (CAD) renouvelable, puisse être déployé dans toutes les zones à forte densité.

Il s'agira de :

- Introduire un article maximisant la couverture photovoltaïque en toiture ;
- Introduire un article pour recourir à un agent énergétique conforme à la planification énergétique territoriale.

Dès lors, seront étudiés dans le but de leur modification :

- Article 2.22 « Énergie/performance thermique des bâtiments » ;
- Article 2.23 « Chauffage à distance ».

Urbanisme :

Pour des raisons de stabilité de plans, les aspects densités et dispositions constructives ne seront pas touchés.

Néanmoins, après 4 années d'application du RPGA, certains articles méritent d'être modifiés, d'une part pour favoriser la mise en œuvre du plan climat et d'autre part pour faciliter l'application du règlement.

Il s'agira de :

- Supprimer les bonus constructifs ;
- Augmenter le pourcentage des LUP ;
- Limiter les constructions souterraines à l'emprise des bâtiments ;
- Introduire un article pour préciser le choix de la couleur et du type de matériaux (comme par exemple privilégier le réemploi ou la faible empreinte carbone, l'utilisation de technologies simples low-tech, etc.). Ne pas compter la surface des matériaux biosourcés dans l'IUS ou l'IOS ;
- Introduire un article avec des notions d'architecture passive (protections solaires, orientation, compacité des volumes) ;
- Modifier l'article qui traite le recensement, afin de ne plus permettre la démolition des bâtiments en note 3.

Dès lors, seront étudiés dans le but de leur modification :

- Article 2.5 « Bonus sur la capacité constructive » ;
- Article 2.30 « Constructions souterraines » ;
- Article 2.33 « Logements d'utilité publique (LUP) » ;
- Article 2.37 « Bâtiments recensés ».

3.2. Déroulement et planning

Le projet de mise à jour du PGA sera sous la responsabilité du service Urbanisme et constructions.

Un groupe de travail sera créé au sein des services communaux pour réaliser cette révision. Des séances de présentations à la Municipalité devront cependant être prévues à intervalles réguliers.

La DGTL déterminera le nombre d'examens usuels nécessaires à la validation du projet.

Le projet de révision sera présenté à la Commission consultative d'urbanisme, au Conseil communal et à la population. Un tout ménage sera également envoyé à la population, afin d'expliquer le projet et annoncer les dates clés (enquête publique, présentation publique, etc.).

Phases / Prestations	2024											2025												2026	
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2		
Projet général																									
Examen préalable																									
Enquête publique																									
Légalisation																									

	Prestations mandataires
	Examen préalable
	Enquête publique
	Adoption par le Conseil communal
	Approbation par le Département

4. Aspects financiers

Postes	Montant
	(en CHF TTC)
Honoraires urbanistes	40 200.00
Communication	15 000.00
Divers et imprévus	4 800.00
Total études	60 000.00

4.1. Incidences financières

Budget d'investissement	Total	2024	2025	2026	2027	2028
-------------------------	-------	------	------	------	------	------

Montant en CHF arrondis

Dépenses - mise à jour RPGA	60 000	30 000	30 000			
Subventions	0					
Participations ou autres	0					
Total investissements net	60 000	30 000	30 000			

Paramètres de base

Durée d'amortissements	1
Année début de l'amortissement	2026
Année bouclage du préavis	2026
Taux d'intérêts moyen	1.50%

Budget de fonctionnement	2024	2025	2026	2027	2028
--------------------------	------	------	------	------	------

Montant en CHF arrondis

Charge d'intérêts (3909.000-4200)	0	500	900	0	0
Charge d'amortissements (3316.000-4200)	0	0	60 000	0	0
Prélèvement sur fonds de réserve (4809.000-4200)	0	0	-60 000	0	0
Total	0	500	900	0	0

5. Durabilité

La mise à jour du RPGA permet de répondre aux mesures suivantes du Plan climat communal :

Mobilité :

- MOB 3.1.3 Appliquer un facteur de réduction des normes VSS plus strict pour les nouvelles constructions via une adaptation du PACom ;
- MOB 5.2.3 Définir des règles d'intégration du stationnement pour les véhicules électriques dans les nouvelles constructions.

Ces mesures répondent à deux cibles en matière de mobilité à l'horizon 2030 – diminuer le nombre de véhicules / 1000 habitants de 40% et augmenter la part de motorisations alternatives à 30%.

Energie & Bâtiments :

- EB 1.4.2 Adapter les prescriptions communales en matière de construction de manière à favoriser l'usage de matériaux biosourcés et locaux ;
- EB 1.4.3 Adapter les prescriptions communales en matière de construction favorisant une écoconception «cradle to cradle» prévoyant un réemploi complet des matières premières ;
- EB 2.1.1 Adapter les prescriptions communales afin de contraindre l'usage d'agents énergétiques 100% renouvelables pour la chaleur et le froid.

Ces mesures répondent à deux cibles en matière d'énergie liée au bâti à l'horizon 2030 – Augmenter la part d'énergie renouvelable du chauffage à 33% des besoins et diminuer la consommation d'énergie finale par habitant de 30%.

Milieus construits :

- MC 1.2.1 Adapter les prescriptions communales en matière de plantation et de compensation d'arbres sur le domaine privé ;
- MC 2.1.1 Adapter les prescriptions communales en augmentant l'indice de surface verte minimum ;
- MC 3.2.2 Renforcer les prescriptions communales en matière de récupération d'eau sur le domaine privé ;
- MC 4.1.2 Adapter les prescriptions communales en matière de couleur de revêtement des façades et d'orientation des surfaces vitrées.

Ces mesures contribueront à l'atteinte de plusieurs cibles de la stratégie climatique communale dont l'augmentation de la couverture arborée du territoire à 30% à l'horizon 2045, de l'accroissement des surfaces végétalisées de 10% et la présence d'un pont d'eau dans chaque quartier prilléran à l'horizon 2030.

Eclairage artificiel :

- MC 5.2.1 Adaptation des réglementations communales concernant l'éclairage privé et commercial.

Mais également de traiter les aspects suivants :

- Introduire des mesures de protection et d'implantation des antennes de téléphonies ;
- Augmenter le quota de LUP ;
- Introduire des mesures de protection du patrimoine bâti.

6. Conclusions

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Prilly

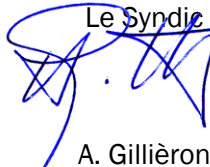
- vu le préavis municipal N° 11-2024,
- ouï le rapport de la commission chargée d'étudier cet objet,
- considérant que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

Décide

1. de valider le projet de la mise à jour partielle du PGA ;
2. d'accorder le crédit d'études pour la mise à jour partielle du PGA de CHF 60'000.- ;
3. d'autoriser la Municipalité à prendre tous les engagements imposés par le projet du préavis, en vue de sa mise en œuvre ;
4. de financer ces dépenses complémentaires par la trésorerie courante et/ou l'emprunt ;
5. de prélever, en une fois, le montant dépensé au fonds de réserve Plan climat 9280.107.

Ainsi adopté par la Municipalité dans sa séance du 17 mai 2024.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic

A. Gillièron



La Secrétaire adjointe

S. Böhlen

Annexe : Offre du bureau Fischer Montavon + Associés Architectes-Urbanistes SA (envoyé uniquement en format pdf.)