



Commission chargée d'étudier le préavis n°11/2026
1530 Payerne

Au Conseil communal
de et à
1530 Payerne

Payerne, le 14 juin 2026

Rapport de la commission chargée de l'étude du

Préavis n° 11/2026

Plan d'Affectation (PA) « Les Hameaux », adoption et levée d'oppositions

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs les Conseillers communaux,

Conformément au chapitre V du règlement du Conseil communal, la commission chargée de l'étude du Préavis 11/2026 vous fait part de son avis sur le préavis cité en titre, adopté par la Municipalité le 8 avril 2026.

La Commission était composée de Mesdames et Messieurs :

- Padoan Charlène
- Huonder Berthoud Monica
- Godel Alexandre
- Jenzer Gérard en remplacement de Thibaud Chevalley
- De Maria Franco Luis
- Michel Grégoire
- Vodoz Yves confirmé en tant que président rapporteur

La commission a siégé une seule fois le mercredi 27 mai 2026. Tous les commissaires étaient présents. Madame Monique Picinali en charge du dossier, accompagnée de son chef de service Monsieur Bertrand Sauterel, ont rejoint la séance en cours afin d'apporter les éclaircissements concernant ce dossier. La commission les remercie chaleureusement pour leur disponibilité et les explications fournies.

Préambule :

La commission s'est réunie afin d'examiner le préavis n°11/2026 relatif à l'adoption du Plan d'affectation (PA) « Les Hameaux », ainsi qu'à la levée des oppositions formulées dans le cadre des enquêtes publiques.

Ce dossier s'inscrit dans une démarche engagée de longue date, initiée par le préavis n° 18/2017, par lequel le Conseil communal avait accordé un crédit d'étude destiné à permettre le redimensionnement des zones à bâtir et la refonte du Plan d'extension partiel datant de 1968. Ce dernier, aujourd'hui obsolète, présentait un important surdimensionnement des zones à bâtir, en décalage avec les exigences fédérales et cantonales en matière d'aménagement du territoire.



Depuis lors, le dossier a suivi une évolution substantielle, jalonnée par plusieurs étapes clés (examens cantonaux, enquêtes publiques en 2023 et 2025, séances de concertation), traduisant un travail approfondi entre la Municipalité, les services cantonaux (DGTL) et les propriétaires concernés.

La commission tient à relever la qualité remarquable de la préparation du dossier, ainsi que la maîtrise technique et la connaissance approfondie démontrées tant par la Municipale en charge que par le chef de service. Leur disponibilité et la clarté des explications fournies ont été particulièrement appréciées.

Elle souligne également l'excellent travail réalisé en amont avec les propriétaires, à travers de nombreuses séances d'information et de conciliation. Cette démarche proactive a permis d'intégrer un grand nombre de préoccupations et de réduire significativement le nombre d'oppositions.

Enfin, la commission met en évidence la qualité des échanges avec la DGTL, qui ont permis d'adapter au mieux le projet aux réalités locales, tout en respectant un cadre légal particulièrement contraignant.

Analyse:

Cadre légal et nécessité du projet

Le PA « Les Hameaux » répond à une obligation claire découlant du droit fédéral (LAT) et du Plan directeur cantonal (mesure A11), ainsi que la législation cantonale d'application visant à adapter les zones à bâtir aux besoins réels à 15 ans et à limiter l'étalement urbain.

Dans ce contexte, les hameaux — classés en zone hors centre — étaient particulièrement concernés par un surdimensionnement important, nécessitant une réduction significative des surfaces constructibles. Le projet présenté permet une réduction d'environ 35 % de la zone à bâtir (soit près de 59'600 m²) alors que les projections initiales étaient d'une réduction des surfaces à bâtir d'environ 45 % (selon préavis 18/2017) impactant ainsi directement environ 75 propriétaires.

La commission constate que cette adaptation, bien que contraignante pour certains propriétaires, constitue une mise en conformité indispensable sans laquelle la planification communale ne pourrait être validée par les autorités cantonales.

Méthodologie et processus de concertation

La démarche adoptée par la Municipalité repose sur une méthodologie rigoureuse et structurée :

- définition du territoire urbanisé fondée sur des critères objectifs (photos aériennes, morphologie, usage actuel du sol, des éléments bâtis et aménagés, cohérence spatiale);
- analyse fine de chaque parcelle dans le respect des exigences cantonales ;
- organisation d'un processus de concertation étendu avec les propriétaires (environ 75 concernés) ;
- coordination continue avec la DGTL.



La commission relève que cette approche a permis :

- d'améliorer le projet initial, notamment en réduisant l'ampleur des dézonages par rapport aux premières estimations ;
- de répondre, dans la mesure du possible, aux demandes individuelles ;
- de limiter fortement les oppositions, dont une partie a été retirée après adaptations.

Elle estime que cette démarche constitue un exemple de bonne pratique en matière d'aménagement du territoire, conciliant exigences légales et dialogue avec la population.

Contenu du plan et équilibre global

Le PA « Les Hameaux » repose sur trois objectifs principaux :

- La mise en conformité avec le cadre légal ;
- Le maintien de la vitalité des hameaux ;
- La préservation du caractère rural et de l'identité des lieux.

La commission estime que ces objectifs sont globalement atteints, notamment grâce aux éléments suivants :

- Le maintien de possibilités de construction ciblées dans des périmètres définis ;
- La prise en compte du bâti existant et des possibilités de transformation ;
- Le maintien des conditions nécessaires aux activités agricoles ;
- La clarification des espaces non bâtis (vergers, jardins, cours), en cohérence avec l'existant.

Concernant certaines dispositions spécifiques, la commission relève que l'obligation de construire dans un délai de 12 ans répond à une exigence fédérale visant à garantir la disponibilité des terrains. D'autre part, elle relève également que les règles en matière d'esthétique ou de matériaux poursuivent des objectifs de préservation du patrimoine et d'intégration des constructions.

Gestion des oppositions et impacts pour les propriétaires

Le projet a suscité différentes oppositions, principalement en lien avec :

- les dézonages et leurs effets sur la valeur des terrains ;
- certaines règles jugées contraignantes ;
- des situations particulières liées à des parcelles individuelles.

La commission constate que :

- un travail approfondi de conciliation a permis le retrait d'une partie importante des oppositions ;
- les adaptations issues de la mise à l'enquête complémentaire ont répondu à plusieurs préoccupations ;
- les oppositions restantes ont été traitées de manière détaillée et argumentée.



Concernant les pertes de valeur, la commission souligne que le mécanisme d'indemnisation relève du droit cantonal. De ce fait, ces compensations seront financées par un fonds cantonal et il n'en résultera dès lors pas d'impact financier direct pour la commune.

Elle note également que la marge de manœuvre communale est désormais extrêmement limitée, toute modification risquant d'entraîner un refus du projet par la DGTL.

Risques en cas de refus

La commission a examiné attentivement les conséquences d'un refus ou d'un renvoi. Celles-ci seraient un dépassement des délais cantonaux fixés. Il serait nécessaire de reprendre l'entier de la procédure, ce qui engendrerait d'importants coûts supplémentaires. De plus, le risque serait que la zone soit ainsi classée en « zone réservée », ce qui limiterait fortement les droits des propriétaires.

Elle considère que ces risques sont réels et significatifs, et qu'ils plaident en faveur d'une adoption du projet tel que présenté.

Conclusion:

Au terme d'une analyse approfondie des pièces du dossier, de la réglementation en vigueur et des enjeux territoriaux locaux, la commission considère que :

Le Plan d'affectation « Les Hameaux » ne constitue pas seulement une opportunité d'aménagement, mais une réponse technique et juridique indispensable. Il s'inscrit en totale conformité avec les exigences de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT). Ce projet répond impérativement aux obligations de dimensionnement des zones à bâtir imposées par le droit supérieur.

Le projet proposé parvient à un compromis rigoureux et pertinent entre plusieurs objectifs. Il assure le redimensionnement requis par une réduction ciblée des zones à bâtir excédentaires, tout en garantissant la possibilité d'un développement local en maintenant un potentiel de construction réaliste pour la commune. L'identité villageoise est également garantie en préservant le caractère architectural et paysager unique des différents hameaux.

Le dossier témoigne d'un travail préparatoire d'une excellente qualité. L'optimisation de cette solution, pourtant développée dans un cadre légal particulièrement exigeant, a été rendue possible grâce à un dialogue de proximité, matérialisé par une concertation active et transparente avec les propriétaires fonciers ainsi qu'une coordination efficace, assurée par des échanges constructifs et réguliers avec les autorités cantonales compétentes.

La commission est consciente que cette planification engendre des restrictions pour certains propriétaires privés. Toutefois, en application du principe de proportionnalité, ces intérêts particuliers doivent s'effacer devant l'intérêt public prépondérant et le respect du droit supérieur. De plus, les droits des propriétaires restent garantis par les mécanismes d'indemnisation et de compensation prévus par la loi en cas de modification de l'affectation du sol.



Au vu de ce qui précède, à l'unanimité, la commission vous propose en conclusion de voter les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Payerne

vu le préavis n° 11/2026 de la Municipalité du 8 avril 2026;

ouï le rapport de la commission chargée d'étudier cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

d é c i d e

- Article 1 :** d'accorder à la Municipalité un crédit de Fr. 40'000.-- pour la finalisation des démarches en vue de l'entrée en vigueur du Plan d'Affectation « Les Hameaux » ;
- Article 2 :** d'autoriser la Municipalité à financer le montant de Fr. 40'000.-- par les fonds disponibles en trésorerie ;
- Article 3 :** d'autoriser la Municipalité à porter à l'actif du bilan le montant de Fr. 40'000.-- relatif à la finalisation des démarches en vue de l'entrée en vigueur du Plan d'Affectation « Les Hameaux », son amortissement s'effectuant conformément à la législation en vigueur ;
- Article 4 :** d'adopter le PA « Les Hameaux » ainsi que son règlement tels que présentés et mis à l'enquête publique ;
- Article 5 :** de lever les oppositions formulées par Madame Maria Vonnez, Madame et Monsieur Liliane et Christian Ducreux, Monsieur Jean-François Vonnez, Madame Véronique Tinguely et Monsieur Alain Martignier, Monsieur Thierry Pradervand et de les transmettre au Département des finances, du territoire et du sport pour la suite de la procédure avec un délai de recours de 30 jours ;
- Article 6 :** de donner tout pouvoir à la Municipalité pour la réalisation des opérations liées à la mise en application du PA « Les Hameaux ».

Veuillez croire, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs les Conseillers communaux, à l'expression de nos sentiments dévoués.

Pour la commission :

Yves Vodoz
Président