



MUNICIPALITÉ
DE
BALLENS

Préavis n° 01 / 2023
de la Municipalité au Conseil général

Dicastère : Police des constructions

Adoption de la révision du Plan d'affectation communal, de son règlement et du plan fixant la limite des constructions

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

1 – Préambule

Le Plan d'affectation communal (PACom) appelé précédemment PGA définit les périmètres des zones et leurs affectations pour l'ensemble du territoire communal. Pour chaque portion du territoire communal, le Plan d'affectation communal détermine le type de zone – zones à bâtir, zones agricoles, zones à protéger, etc. – et indique les règles relatives à son usage, notamment son degré de sensibilité au bruit, ses indices d'occupation et d'utilisation du sol, la typologie des constructions, etc.

Cette planification est juridiquement contraignante pour tous. Ses révisions ou modifications sont soumises à l'enquête publique, puis à l'approbation du législatif, sa durée de vie est d'une quinzaine d'années. Le PGA actuellement en vigueur a été approuvé par le Conseil d'État du canton de Vaud le 2 septembre 2003.

En raison des changements intervenus en matière d'aménagement du territoire ces quinze dernières années, la révision du Plan d'affectation communal et de son règlement s'est avérée nécessaire. En effet, le dossier a dû tenir compte des nouvelles contraintes légales tant au niveau cantonal que fédéral. À la suite de l'entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014 de la révision de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) et de son ordonnance d'application (OAT), la révision des plans d'affectations communaux est rendue obligatoire. Les communes doivent notamment respecter l'article 15 LAT et la mesure A11 de la quatrième adaptation du Plan directeur cantonal (PDCn) stipulant que la zone à bâtir doit être dimensionnée pour les besoins à 15 ans et doit être réduite lorsque celle-ci s'avère surdimensionnée.

La révision du PACom a également été l'occasion de mettre à jour le règlement communal sur la police des constructions en fonction des évolutions législatives en matière d'aménagement du territoire et de l'évolution des normes constructives. De sorte, des dispositions réglementaires obsolètes ont été retirées

et d'autres complétées afin d'y intégrer certaines thématiques importantes, telles que la densification, la protection du cadre naturel, paysager et patrimonial, la sauvegarde de la mixité fonctionnelle, les mesures de protection contre les dangers naturels ou encore l'adaptation du règlement aux normes en vigueur.

Enfin, la nouvelle directive cantonale sur la normalisation des données de l'aménagement du territoire (NORMAT 2) dont la mise en application depuis le 1^{er} juillet 2019 a dû être prise en compte. Cette directive a pour but de normaliser et d'harmoniser les données en matière d'affectation du sol afin d'en faciliter leur échange. Ainsi, les zones du PACom révisé ont changé de nom et la représentation graphique du plan a été adaptée conformément aux consignes de ladite directive.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, la Municipalité de Ballens a pris la décision d'entreprendre la révision de son Plan général d'affectation en juillet 2018. Dès lors, le bureau mandataire Dolci Architectes à Yverdon-les-Bains a élaboré le projet de PACom en étroite collaboration avec la Municipalité.

A des fins de bonne compréhension, les principaux éléments mentionnés dans le présent préavis sont localisés sur le plan du PACom ci-annexé. Ces éléments sont **numérotés** ci-dessous et reportés sur ledit plan. De plus, un glossaire et une liste de définitions d'éléments techniques ont également été annexés au présent préavis.

2 – Historique

Lors de l'élaboration du projet de révision du PACom, un bilan des réserves en zone à bâtir de la Commune a été effectué à l'aide du guichet cantonal de « *simulation pour le dimensionnement de la zone à bâtir d'habitation et mixte* ». Il en résultait que la zone à bâtir pour le logement était surdimensionnée car ses réserves sont supérieures aux possibilités de développement démographique allouées par la mesure A11 du Plan directeur cantonal (PDCn).

L'année de référence pour le dimensionnement de la zone à bâtir est fixée au 31 décembre 2015 et l'horizon de planification est fixé à 2036. Ces dates sont les mêmes pour toutes les communes vaudoises. En 2015, la population communale était alors de 509 habitants. Le Plan directeur cantonal impose une croissance démographique théorique maximale de 0.75% par année, soit 15.75% pour la période 2015-2036, ce qui représente 80 habitants supplémentaires. Autrement dit, la population maximale prévue à l'horizon 2036 est de 589 habitants. La capacité d'accueil de la zone à bâtir légalisée étant de 145 habitants, la commune de Ballens est considérée comme étant surdimensionnée. Elle est donc tenue d'adapter le dimensionnement de sa zone à bâtir conformément à l'art. 15 LAT.

Les réflexions relatives à la révision du PACom ont démarré en 2018. Une étude préliminaire a été transmise en avril 2019 à la DGTL qui dressa son préavis le 17 juillet 2019. Sur la base de ce dernier, un dossier complet a été élaboré et soumis à l'examen préalable du Canton le 21 janvier 2021. Le 22 juillet 2021, les services du Canton émirent leur préavis d'examen préalable en précisant que la planification devait être adaptée avant d'être présentée à l'enquête publique. Le projet a été ajusté en conséquence. Finalement, la mise à l'enquête du projet de révision du PACom eut lieu du 12 octobre au 10 novembre 2022 et n'a suscité aucune opposition.

3 – Le projet de révision du PACom

La 4^e adaptation du PDCn a amené la révision du PACom à porter une attention particulière à la réduction du surdimensionnement de la zone à bâtir pour se rapprocher au plus près des objectifs de la mesure A11. Dès lors, une analyse minutieuse du territoire fut entreprise dans le but de relever les secteurs constructibles remplissant les conditions pour un dézonage ou un changement d'affectation avec une constructibilité restreinte (zone de verdure). Pour ce faire, les cinq principes émis par la DGTL dans sa fiche d'application de juin 2021 du « *Traitement des zones à bâtir d'habitation et mixtes* » ont été suivis.

Ces principes sont les suivants :

1. *Dézonager toutes les franges de la zone à bâtir en zone agricole. Ces zones sont identifiées lors de la délimitation du territoire urbanisé et des noyaux largement bâtis de la commune ;*
2. *Traiter les petites zones à bâtir isolées (noyaux bâtis comprenant entre 1 et 10 bâtiments) ;*
3. *Affecter en zone agricole ou en zone de verdure les espaces vides de plus de 2'500 m² situés au milieu du bâti ;*
4. *Mener une réflexion qualitative sur le tissu bâti et les espaces vides qu'il comprend afin d'identifier les secteurs qui méritent d'être mis en valeur et les préserver par des mesures de planification ;*
5. *Assurer la disponibilité des terrains libres de construction sur le territoire communal.*

Certains secteurs, situés exclusivement en frange du tissu bâti, ont été dézonés. La majorité de ces espaces concerne des parties de parcelles, légalisées en zone du PPA du village par le PGA en vigueur, libres de tout aménagement (exemple des biens-fonds n° 45, 46, 48, 62, 93, 478, 480, 481, etc.) (1).

Malgré les diverses mesures introduites dans le cadre du PACom révisé, un surdimensionnement résiduel minime (21 habitants) de la zone à bâtir est observé. Néanmoins, ce surdimensionnement peut être considéré comme étant incompressible.

4 – La nouvelle zone centrale 15 LAT

En deuxième lieu, dans le but de préserver le village, la Municipalité a défini plusieurs objectifs pour son développement à savoir :

- l'harmonie du site,
- la promotion d'une densification de qualité,
- l'amélioration de l'exploitabilité des volumes existants,
- la protection des éléments interstitiels tels que les cours ou jardins.

Dès lors la révision traite de manière spécifique la zone centrale 15 LAT (anciennement zone du plan partiel le village). Les zones de verdure sont maintenues et étendues.

De manière générale, les indices d'aménagement du territoire ont été modifiés afin de se conformer aux nouvelles normes. Le coefficient d'utilisation du sol (CUS) appliqué aux différentes zones est abandonné au profit d'un indice d'utilisation du sol (IUS). Ces indices sont quasiment identiques.



La distance aux limites passe, quant-à-elle, de 3.00 à 4.00 mètres avec une exception pour les façades pignons qui restent à 3.00 mètres. Lors de l'examen préalable, le Canton a demandé, selon ses directives, de mettre en zone de verdure 15 LAT la parcelle n° 13 (2). La parcelle n° 15 est déjà construite dans sa partie est, dès lors la Municipalité a souhaité conserver une partie constructible sur la parcelle n° 13, dans la continuité. En effet, le propriétaire a manifesté depuis de nombreuses années la volonté d'y réaliser un projet.

5 – Vers une densification maîtrisée

Dans la zone centrale 15 LAT, les volumes existants peuvent être utilisés au maximum, même si les droits à bâtir octroyés par l'IUS sont épuisés. En d'autres termes, il est possible de « déroger » à l'IUS si un propriétaire souhaite densifier un volume existant au maximum de ses capacités. Cette pratique simplifie l'application du règlement et s'inscrit dans les exigences de densification prônées par la LAT et le Plan directeur cantonal.

Une exception (figure 1) est toutefois apportée à cette disposition. Dans le cas où un propriétaire peut édifier un bâtiment supplémentaire en plus du bâtiment existant alors « la capacité constructive au sein des volumes existants desdits bâtiments sera soustraite des droits à bâtir totaux de la parcelle. Le calcul de la capacité constructive accompagnera toute demande de permis de construire pour une nouvelle construction. Toute modification ultérieure du potentiel constructible admis devra être justifié » (art. 4, point 3, al. 3 du règlement du PACom).

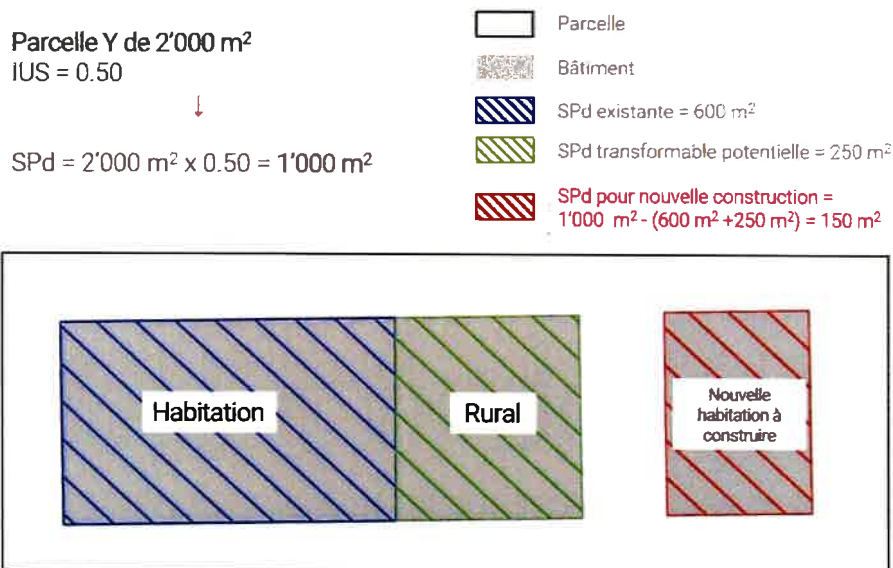


Figure 1 : Illustration de l'art. 9, point 3B, al. 1 RPACom relatif à la constructibilité en zone centrale 15 LAT.
Source : Présentation publique du 31 août 2022 au sujet de la révision du PACom

6 – La zone de très faible densité 15 LAT regroupe deux zones

En troisième lieu, le projet reprend deux zones d'affectation réalisées selon des indices d'aménagement correspondant à de la faible densité, à savoir la zone d'habitation à faible densité (3) et la zone d'habitation à moyenne densité (4) du PGA du 4 juin 2003. Ces deux zones ont été fusionnées et sont devenues de la zone d'habitation de très faible densité 15 LAT. Ce choix s'est opéré à la suite d'une analyse typologique du tissu bâti. En effet, il a été constaté que la définition des zones d'affectation pouvait être plus précise dans le but de créer une réglementation propre à chaque typologie de construction. Pour cette raison, le PACom révisé reprend et affine une distinction nette entre le bâti villageois et les extensions plus récentes constituée par des villas individuelles ou mitoyennes aux chemins de la Bréfélaz et Raveyre. Les dispositions réglementaires de cette zone ont un IUS maximal de 0.30 et une hauteur à la corniche de 6.00 mètres. Les droits à bâtir définis pour les deux anciennes zones étaient similaires mais les méthodes de calcul différentes. Le nouveau règlement unifie le tout, tout en conservant les droits à bâtir existants.

7 – La zone d'habitation de faible densité 15 LAT

La zone d'habitation collective (5) située au sud du village, comprenant les deux immeubles du chemin de la Bréfélaz, a été assimilée à la zone d'habitation de faible densité 15 LAT conformément aux directives cantonales. Les droits à bâtir restent identiques avec un IUS de 0.5. La hauteur maximale passe à 9.50 mètres alors qu'elle était de 9.00 mètres pour donner un peu de marge de manœuvre en cas de travaux de rénovation. Le PGA en vigueur fixe une distance minimale entre les bâtiments et les propriétés voisines de 10.00 mètres si la longueur du bâtiment est inférieure à 24.00 mètres (ce qui est le cas de tous les bâtiments existants), ce qui paraît excessif. Ainsi, le nouveau règlement réduit la distance minimale à 6.00 mètres.

8 – Autres zones

Le Plan partiel d'affectation (PPA) « A la Prélaz » (6) du 2 septembre 2003 n'a pas d'impact sur le projet. Il a donc été sorti de la révision, c'est pourquoi il n'apparaît pas sur les plans.

Le projet comprend aussi une zone de verdure 15 LAT. De nature inconstructible, la zone de verdure 15 LAT a été définie dans le but de conformer l'affectation envisagée avec l'utilisation effective du sol. En effet, les portions de terrains concernées (parcelles n° 13, 15, 66, 99, 100, 119, 121, 126, 641 et 656) sont occupées par des aménagements paysagers incompatibles avec la zone agricole. En prenant en compte les jardins historiques (inventaire ICOMOS), la zone village des parcelles n° 99, 100, 656, 119, 121 et 126 est passée en zone de verdure afin de préserver ces secteurs. En sus, ce changement d'affectation permet de réduire le surdimensionnement de la zone à bâtir communale.

La zone de jardins familiaux (7) au nord du village a dû être supprimée car, juridiquement, elle était assimilable à de la zone à bâtir et une grande partie de sa surface n'était pas dédiée à cette utilisation. Elle est passée en zone agricole.

9 – Les zones d'activités économiques

Le besoin pour les deux zones d'activités ont fait l'objet d'une évaluation. La zone industrielle B proche de la gare est maintenue et a changé de dénomination pour « zone d'activité économique 15 LAT – A ». Elle est réservée aux entreprises artisanales moyennement gênantes. Les bâtiments pourront avoir un indice de masse maximum de 3.00 m³ par m² et un indice d'occupation du sol (IOS) de 0.5 pour une hauteur maximale de 6.00 mètres avec une distance aux limites de 4.00 mètres minimum.

Une extension de la zone industrielle (8) à l'est sur la parcelle n° 332 a été mise à l'enquête publique. Elle doit permettre à l'entreprise Gavin de s'agrandir. Cette extension empiète sur les surfaces d'assolement. La zone de verdure à l'ouest des parcelles n° 55 et 89 a aussi été mise en zone d'activités économiques 15 LAT – B. L'affectation est dédiée aux activités industrielles ou artisanales avec un indice de masse de 5.00 m³ par m², un degré de sensibilité de IV, une hauteur maximale de 12.00 mètres et une distance minimale aux limites de 4.00 mètres.

10 – La zone de camping

La zone de camping a été maintenue et se nomme désormais zone de tourisme et de loisirs 15 LAT (art. 12 du règlement). Elle est subdivisée en deux avec l'aire de camping et l'aire des constructions et équipements. La première permet les installations mobiles et les constructions en lien avec la piscine. L'aire des constructions et équipements est destinée à l'exploitation soit le local de réception, la buvette et les locaux techniques et sanitaires.

11 – Disponibilité des terrains

Les parcelles concernées par la disponibilité des terrains à bâtir sont signalées sur le plan par un triangle rose foncé. Ainsi, les propriétaires disposent d'un délai de 7 ans pour mettre à l'enquête publique un projet de construction. Au-delà et en cas d'inexécution, les terrains en question seront frappés d'une mesure fiscale jusqu'à la réalisation du bien-fonds comme prévu par l'art. 52, al. 4 LATC.

Deux parcelles sont concernées par cette mesure :

- La parcelle n° 13 : bien qu'une grande partie devienne de la zone de verdure 15 LAT, la surface concernée est celle en zone centrale 15 LAT (9);
- La parcelle n° 332 : actuellement déjà partiellement affectée en zone industrielle, une mise en zone du sud de la parcelle est faite. Elle est actuellement non construite mais un avant-projet a été élaboré par les propriétaires (9).

12 – Inventaires

Un certain nombre d'inventaire sont présents sur le territoire communal. Après analyse, la municipalité a pris la décision de prendre certains en considération dans la planification. Ainsi, le projet a notamment tenu compte de l'Inventaire des voies historiques de la Suisse (IVS), de l'Inventaire cantonal des chemins de randonnées pédestres, des régions archéologiques ou encore les zones de protection des eaux. De plus, un relevé de la lisière forestière a été effectué le 5 mars 2020 avec l'inspecteur forestier.

13 – Stationnement

La révision du plan d'affectation a aussi pour objectif l'intégration de règles liées à la mobilité et au stationnement dans la réflexion de planification. Le règlement du PGA exige 2 places de stationnement par appartement et 2 places par maison individuelle, dont 1 garage (article 132). Le nouveau règlement du PACom adapte les prescriptions aux normes actuelles. Le nombre de places de stationnement est de 2 par 100 m² de surface de plancher déterminant (SPd) mais au minimum une place par logement. Le reste des affectations (hors logement) sont gérées au travers des normes VSS (normes fédérales). Il est prévu que dans le cas de logements collectifs dont le nombre de places de stationnement est supérieur à 10, la moitié au moins doit être réalisée en souterrain afin d'éviter la création de grands parkings en surface.

14 – Plan fixant la limite des constructions

Finalement, la révision du PACom a été l'occasion de mettre à jour l'actuel plan d'affectation du village fixant la limite des constructions approuvé le 2 septembre 2003. Les alignements fixés par ledit plan ont fait l'objet d'une analyse approfondie au cas par cas. Ces derniers ont été mis à jour et intégrés au PACom révisé. Le village comprend des bâtiments historiques à valeur patrimoniale, quelques jardins historiques listés par l'ICOMOS. Les alignements ont été analysés et ont été révisés tant du point de vue urbanistique qu'architectural afin non seulement de mettre en valeur la relation entre le bâti, les espaces publics et l'environnement dans lequel s'inscrit le village, mais également de préserver la substance et la structure du tissu bâti.

15 – Mise à l'enquête publique

Le 31 août 2022 une séance d'information publique organisée par la Municipalité a eu lieu afin de présenter le dossier de révision du PACom. De nombreuses questions ont été posées à cette occasion ainsi que dans la période prévue à cet effet qui a suivi.

Le projet a été soumis à l'enquête publique du 12 octobre 2022 au 10 novembre 2022. Le 2 novembre, une permanence a eu lieu avec le bureau d'urbanisme afin de pouvoir répondre aux questions. La révision du PACom n'a pas suscité d'opposition.

16 – Conclusion

En conclusion, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers, la Municipalité demande au Conseil de prendre les décisions suivantes :

le Conseil général de Ballens

- Vu le préavis no 01/2023 de la Municipalité ;
- Entendu le rapport de la commission chargée de son étude ;
- Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour.

décide :

1. D'adopter le Plan d'affectation communal (PACom) aux échelles 1/2'000 et 1/5'000 ;
2. D'adopter le Plan fixant la limite des constructions ;
3. D'adopter le règlement communal sur le Plan d'affectation communal et la police des constructions ;
4. D'autoriser la Municipalité à entreprendre toute démarche pour mener à terme ce projet et, le cas échéant, à le défendre en justice ;
5. De réserver l'approbation du Département des institutions et du territoire.

Adopté par la Municipalité en séance du 20 mars 2022.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic


Ch. Croisier



La Secrétaire


G. Neuenschwander

Annexe : Plan PACom (A3)

A consulter sur le site communal www.ballens.ch => Officiel => Lois et règlements
ou au bureau communal

- Plan PACom 1 / 2000
- Plan PACom 1 / 5000
- Plan fixant la limite des constructions
- Règlement communal sur le Plan d'affectation communal et la police des constructions

Préavis présenté en séance du Conseil général du 26 avril 2023

GLOSSAIRE ET DEFINITIONS

Indice de masse (IM)	C'est le rapport entre le volume hors-sol d'une construction et la surface de terrain déterminante selon la norme SIA 421.
Indice d'occupation du sol (IOS)	C'est le rapport entre l'emprise au sol des constructions, y compris les annexes et la surface de terrain déterminante selon la norme SIA 421.
Indice d'utilisation du sol (IUS)	C'est le rapport entre la surface de plancher déterminante et la surface de terrain déterminante selon la norme SIA 421.
IVS	Inventaire fédéral des voies de communication historiques de la Suisse
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire
LATC	Loi cantonale sur l'aménagement et les constructions
PACom	Plan d'affectation communal
REC	Réseau écologique cantonal
RLAT	Règlement sur l'aménagement du territoire
RLATC	Règlement d'application de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions
RPACom	Règlement sur le plan d'affectation communal
SIA	Société suisse des ingénieurs et architectes
Surface de plancher déterminante (SPd)	La surface de plancher déterminante est la surface cumulée de tous les étages d'un bâtiment à l'exception des surfaces des installations techniques et surfaces utiles secondaires soit les caves, buanderies ou garages selon la norme SIA 416. Les murs ainsi que les escaliers et couloirs sont pris en compte dans cette surface.
Surface de terrain déterminante (STd)	La surface de terrain déterminante est la surface située en zone à bâtir d'un terrain selon la norme SIA 416. La surface d'éventuels accès non privés doivent être déduits.
Surcombles	Niveau supérieur des combles
Tabatières	Fenêtre de petite dimension permettant d'éclairer les niveaux sous la toiture et dont la charnière se situe sur sa partie supérieure.
VSS	Association suisse des professionnels de la route et des transports