

Rapport de majorité N° 2022/41

Adoption de la zone réservée « À la Billettaz »

Nyon, le 14 juin 2022

Au Conseil communal de Nyon

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers,

La Commission chargée de l'étude du préavis susmentionné s'est réunie le 31 mars 2022. Étaient présent·e·s les Conseiller·ère·s Laure Damtsas (présidente et rapportrice), Laetitia Hediger, Damien Andrievici, Vincent Buccino, Mathieu Farine, Jacques Hanhart, Willy Nicole, Olivier Stalder, Bernard Ueltschi et Julien Urfer. La Municipalité était représentée par Madame Stéphanie Schmutz accompagnée par Madame Giovanna Ronconi, Cheffe de service du Territoire et de Madame Bussard Kornaros. La commission les remercie pour leur présence ainsi que leur présentation du préavis et les réponses données.

Une seconde séance s'est déroulée le mercredi 4 mai 2022. Étaient présent·e·s les Conseiller·ère·s Laure Damtsas, Laetitia Hediger, Damien Andrievici, Vincent Buccino, Jacques Hanhart, Willy Nicole, Olivier Stalder, Bernard Ueltschi et Julien Urfer.

Précision

Les signataires du présent rapport précisent qu'il ne sera pas fait mention dans ledit rapport du nom des propriétaires des parcelles concernées ainsi que du projet dont découle la mise en zone réservée. En effet, les signataires jugent qu'ils doivent se prononcer sur la zone réservée et non le projet déposé. Toutes les informations sur le projet sont publiques et libre à chacun·e de les consulter.

Contexte et historique

Il est demandé au Conseil communal d'adopter ou de refuser la zone réservée "A la Billettaz", qui se situe au nord de la ville et possède actuellement peu de constructions. Les parcelles concernées par la mise en zone réservée sont situées entre la route de St-Cergue et l'Asse qui s'écoule au milieu d'un cordon boisé. Le secteur est composé de plusieurs parcelles, toutes situées en zone villas et une partie en zone de verdure pour la parcelle n° 1250.

Le secteur possède en outre quelques spécificités. En effet, il est traversé par le passage d'une ligne à haute tension et est bordé par une zone forestière dont les constructions sont interdites dans les 10 mètres de sa lisière. Il y a également l'Asse qui s'écoule dans cette zone forestière et qui a été identifiée à l'inventaire des monuments et des sites pour sa valeur naturelle et dont le préavis pour sa renaturation a d'ores et déjà été présenté au Conseil. En outre, le nord du secteur serait impacté par la potentielle construction de la RDU.

2017 Le propriétaire de la parcelle n° 1250 demande à la commune l'ouverture d'une procédure d'établissement d'un plan pour sa parcelle.

- 2018 La Municipalité indique au propriétaire son refus d'entrer en matière.
Le propriétaire dépose un recours contre cette décision. Il est débouté par décision de la CDAP du 7 juin 2019 (AC:2018.0279).
- 2019 Une demande d'autorisation préalable est déposée par le propriétaire.
- 2020 Bien que la demande paraisse conforme, la Municipalité refuse dite demande en invoquant l'art. 47 LATC car le projet peut compromettre la future planification du secteur.
Le propriétaire fait recours contre ce refus, la procédure de recours est actuellement ouverte devant la CDAP.
- 2021 Les propriétaires sont invité·e·s à une séance d'information sur la zone réservée. Seul·e·s deux propriétaires ont manifesté leur volonté d'assister à cette séance, cette dernière a donc été annulée et les personnes concernées ont été renseignées par téléphone.
La mise à l'enquête publique du 12 juin au 11 juillet 2021 a suscité deux oppositions (annexées au préavis 2022/41).
Les opposant·e·s ont été invité·e·s à une séance de conciliation en novembre qui s'est soldée par un échec.
- 2022 Dépôt du préavis n° 2022/ 41 - Adoption de la zone réservée "A la Billettaz".
Le propriétaire de la parcelle n° 1250 dépose une nouvelle demande d'implémentation préalable qui présente une légère adaptation de celle demandée en 2019, et dont l'enquête publique s'est terminée le 5 mai 2022.

La Zone Réservée

Définition selon l'art. 27 al. 1 LAT et précision de l'art. 46 LATC

"S'il n'existe pas de plan d'affectation ou que l'adaptation d'un tel plan s'impose, l'autorité compétente peut prévoir des zones réservées dans des territoires exactement délimités. A l'intérieur de ces zones, rien ne doit être entrepris qui puisse entraver l'établissement du plan d'affectation."

L'article 46 de la LATC précise que *la zone réservée interdit ou limite les constructions pour une durée maximale de 5 ans, prolongeable de 3 ans au maximum.*

La zone réservée est donc un outil de planification territoriale, utilisable autant dans les villes que dans les villages. La zone réservée permet par exemple la protection d'un patrimoine naturel, telle que l'Asse dans le présent préavis.

Procédure et état des lieux

La procédure d'une zone réservée est la même que pour tout PGA c'est-à-dire :

- Mise à l'enquête publique
- Adoption de la zone réservée et levée des oppositions par le Conseil communal
- Voie de recours
- Sans recours la zone réservée s'applique pour une durée maximale de 5 ans.

La Municipalité a l'obligation durant ces cinq années d'établir un nouveau plan d'affectation pour le secteur mis en zone réservée. Une fois les cinq années écoulées, le plan d'affectation est présenté et soumis à l'enquête publique, les étapes ci-dessus sont renouvelées.

Discussions

Les deux séances de commission ont été pour le moins tendues. La majorité et la minorité se sont vite dessinées, chacune campant sur ses positions avec des arguments plus ou moins dans le contexte de l'adoption d'une zone réservée. En effet, une partie de la commission insistant sur le fait que le propriétaire de la parcelle n° 1250 allait être floué si cette zone réservée était adoptée.

L'autre partie de la commission essayant d'être plus pragmatique en se concentrant uniquement sur l'adoption de la zone réservée sans parler du projet "litigieux" en lui-même. Les discussions ont été vives et n'ont pas permis une position commune. Lors de la première séance de commission la Municipalité a rappelé qu'elle n'avait aucun grief spécifiquement dirigé contre le propriétaire de la parcelle n° 1250 et que la zone réservée ne préjugait pas en l'état du devenir de la zone. La Municipalité a rappelé qu'il était désormais urgent d'attendre et important de se laisser une période de réflexion quant à l'avenir de cette zone qui présente, entre autres, des spécificités naturelles, mentionnées plus haut. En outre, elle a rappelé qu'une mise en zone réservée ne signifie pas nécessairement l'abandon total du projet proposé, mais bien une réflexion globale quant à l'avenir de cette zone. En résumé, la Municipalité a décidé de la mise en zone réservée du secteur "A la Billetaz" pour se laisser le temps de réfléchir à un développement en concordance avec sa stratégie territoriale.

Position

Sans partir dans un argumentaire sur le type de propriétaire ou le type de logements que chacun·e imaginait sur ce terrain lors de la commission, voici quelques points de positionnement.

La majorité de la commission est d'avis que la Municipalité exerce son droit de planificateur territorial. Cette dernière souhaite simplement pouvoir utiliser cet outil pour analyser en profondeur le devenir de cette zone. En effet, il est presque superflu de rappeler que les zones non construites à Nyon se font rares. De plus, les parcelles concernées par l'adoption de la zone réservée se situent à la limite construite de la ville et non au centre-ville, c'est entre autres pourquoi une zone réservée pourrait être mise en place. Il est évident que la mise en place d'une zone réservée au centre-ville serait incompréhensible et ne pourrait pas être adoptée, mais tel n'est pas le cas du secteur de « A la Billetaz ».

Nous rappelons ici une partie des buts de la LAT (art. 1 LAT), qui sont :

- a. de protéger les bases naturelles de la vie, telles que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage ;
- a^{bis}. d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, en maintenant une qualité de l'habitat appropriée;
- b. de créer un milieu bâti compact ;
- b^{bis}. de créer et de maintenir un milieu bâti favorable à l'exercice des activités économiques ;
- c. de favoriser la vie sociale, économique et culturelle des diverses régions du pays et de promouvoir une décentralisation judicieuse de l'urbanisation et de l'économie ;
- [...]

La zone réservée est une mesure provisionnelle pour atteindre les buts précités. Elle semble donc appropriée dans le contexte de ces parcelles au vu de la proximité avec l'environnement naturel, d'une zone actuellement mono-orientée vers l'habitation et de l'aspect non compact d'une zone villas. De plus, l'Asse qui se trouve à proximité fait actuellement l'objet du préavis 2022/45 qui traite de sa renaturation et de la protection contre les crues. La présente partie de la commission trouverait réellement dommageable pour l'Asse et la ville que le secteur « A la Billetaz » se trouve soudainement construit et que cela entrave dite renaturation et planification future. Il est également nécessaire de rappeler l'importance de s'inquiéter pour la biodiversité et de la sauvegarder. La mise en place d'une telle zone permet de se laisser le temps pour appréhender ce secteur dans le but de le valoriser au mieux en tenant compte des défis actuels et futurs tant au niveau environnemental que social.

Il est nécessaire de rappeler qu'une zone réservée peut potentiellement aboutir sur une expropriation matérielle comme d'ailleurs sur un changement d'affectation "avantageux". Comme le prévoit la LATC, toute expropriation matérielle donne droit à une compensation puisée dans un fonds dédié et géré par le Canton et non par la commune. Ce fonds est alimenté par les compensations de plus-values demandées lors d'avantages majeurs (art. 64 LATC).

Le SDT se doit de réfléchir à une planification globale du territoire nyonnais et doit éviter d'épuiser les zones à bâtir trop rapidement.

Il est apparemment nécessaire de préciser que la Municipalité n'a pas envisagé de zone réservée sur ce secteur plus tôt dès lors qu'il n'y avait pas de raison d'en créer une, le terrain étant à l'heure actuelle très peu construit, à l'état naturel et étant en partie englobé dans le préavis 2022/45.

De plus, le règlement de la future zone réservée (figurant en annexe au préavis 2022/41) précise qu'il ne bloquera pas l'entièreté des projets qui pourraient être envisagés par les propriétaires des parcelles concernées. En effet, malgré l'adoption d'une zone réservée il est possible que des rénovations ou transformations soient autorisées mais uniquement dans les limites des volumes déjà existants. L'essentiel restant que les surfaces habitables ne soient pas augmentées de manière démesurée.

Finalement il est important d'indiquer qu'il a été porté à la connaissance de la commission de la création d'une association de quartier, nommée "Un quartier pour tous". Cette dernière s'est constituée pour faire opposition au projet envisagé. Il est crucial de souligner que si cette association a l'énergie et les moyens nécessaires, elle pourrait mener son opposition au projet jusqu'au Tribunal fédéral ce qui bloquerait tout projet de construction bien au-delà d'une période de cinq ans que laisse à disposition la zone réservée.

Conclusion

Le but de l'adoption de la zone réservée « A la Billetaz » est que la Municipalité puisse étudier l'affectation future de cette zone. Chose qui ne se fait pas du jour au lendemain et encore moins "à la va-vite".

La Municipalité disposera au maximum de 5 ans, voire 3 ans supplémentaire au maximum si les réflexions ne devaient pas être abouties, pour proposer un nouveau plan d'affectation qui ira de pair avec la stratégie de développement territorial de la Commune ainsi qu'avec les besoins et enjeux du secteur.

La zone réservée est une magnifique opportunité pour réfléchir aux questions de mobilité et d'impact sur le corridor biologique de l'Asse.

En définitive, rien ne laisse présupposer de l'avenir de cette zone qui n'est d'ailleurs pas le sujet de ce préavis. Dans tous les cas un nouveau préavis devra être déposé en cas de modification de l'affectation, le Conseil pourra donc se prononcer sur cette question. En outre, la présentation du plan d'affectation pourra faire l'objet de recours si les propriétaires des parcelles concernées ne devaient pas être satisfait-e-s. Les personnes concernées ne seront pas lésées à terme par l'adoption de la zone réservée, ni le Conseil, dès lors que chacun-e pourra exercer des voies de droit et se prononcer après la présentation du nouveau plan d'affectation par la Municipalité.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, les Conseillères et Conseillers, de prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Nyon

vu le rapport municipal N° 2022/41 concernant l'adoption de la zone réservée « À la Billettaz »,

oui les conclusions du rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,

attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'adopter la zone réservée « À la Billettaz » et son règlement ;
2. de lever l'opposition de Mme et M. Giulia et Cosimo Zanchiello, propriétaires de la parcelle N° 943 ;
3. de lever l'opposition de la société Orlatti Real Estate SA, propriétaire de la parcelle N° 1250 ;
4. d'envoyer le présent plan au Département des institutions et du territoire du Canton de Vaud pour approbation.

La majorité de la commission :

Andrievici Damien
Hediger Laetitia (rapportrice de la majorité)
Farine Mathieu
Stadler Olivier
Ueltschi Bernard
Urfer Julien