

Rapport de minorité de la commission d'urbanisme concernant le préavis municipal n°81 – 2011 (Penthalaz) relatif aux modifications du PPA, secteur nord les Câbleries de Cossonay

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

La commission d'urbanisme, composée de Mme Dominique Von der Mühl, MM. Pierre-Yves Dénéreaz, Eric Joseph, Gabriel Piot, Daniel Rochat, Gérald Santschy et Pierre Zurbrügg, s'est réunie à trois reprises concernant cet objet.

Elle a été convoquée pour une première séance le 25 mai dernier, avec à l'ordre du jour une présentation du projet par Mme Magali Zürcher, du bureau Urbaplan. Il s'agissait d'une présentation commune aux commissions d'urbanisme de Cossonay et de Penthalaz, en présence de représentants des deux municipalités, et d'un représentant du canton, M. Sébastien Wust (Service du développement territorial, groupe opérationnel des pôles).

La commission s'est réunie une deuxième fois le 31 mai, séance agendée par avance en cas de besoin par la Municipalité, enfin une troisième fois le 7 juin, sur décision de la commission.

Nous ne reviendrons pas ici sur le détail du déroulement de ces séances, pour ne pas alourdir le présent rapport. Soulignons cependant un point important.

N'ayant pas été associée en amont dans le cours de la procédure, la commission a découvert en même temps que la population les grandes lignes de la révision du PPA lors de la présentation publique de l'automne dernier. Elle a ensuite dû attendre la fin du mois de mai pour pouvoir se plonger dans le dossier.

Si la séance du 25 mai a été précédée de l'envoi du texte du préavis (et des annexes qui l'accompagnent), la commission a reçu le 31 mai seulement les documents de base indispensables à la compréhension du PPA qui nous est soumis, à savoir : le plan, le règlement, le rapport explicatif dit « 47 OAT » et la notice mobilité – pour ne citer que les plus importants.

Nous avons ainsi disposé d'un temps extrêmement court, entrecoupé des week-ends de l'Ascension et de Pentecôte, pour prendre connaissance d'un dossier complexe, dont il est difficile en l'état de bien comprendre les tenants et aboutissants, et pour lequel on nous demande, de fait, de nous prononcer dans l'urgence.

Si une partie des membres de la commission ont fait le choix du soutien de principe au PPA qui nous est soumis, le présent rapport de minorité traduit la réticence des soussignés à recommander sans autre l'acceptation de ce plan au Conseil communal.

Venons-en au contenu.

Les soussignés de ce rapport de minorité tiennent à préciser en préalable qu'ils ne contestent pas l'intérêt d'une réhabilitation du site des anciennes Câbleries, souhaitée par la Municipalité et par ailleurs soutenue par le canton. Il nous paraît légitime et pertinent de ne pas figer la situation existante, de permettre l'évolution de ce secteur, et d'adapter la planification aux besoins nouveaux apparus avec la reprise du site par la maison Planzer. Dans ce sens **nous soutenons le principe d'une révision du PPA.**

Le PPA qui nous est soumis a suivi une longue procédure d'élaboration et de négociation, détaillée dans le préavis, qui a associé différents acteurs. Nous sommes conscients de la complexité et de la difficulté d'une telle planification, et ne mettons pas en doute le travail conséquent de la Municipalité dans ce dossier.

Plusieurs aspects nous inquiètent ou nous questionnent cependant concernant ce plan, dont certains ont d'ailleurs également été soulevés par la commission d'urbanisme de Cossonay. Nous nous interrogeons en particulier sur:

- les scénarios de développement possibles et les aspects qualitatifs du projet ;
- les moyens dont disposera la Municipalité de contrôler le développement ultérieur ;
- l'équilibre des intérêts collectifs et des intérêts privés.

Revenons brièvement sur l'articulation entre PPA et demande de permis de construire, qui est une question importante.

Un PPA définit un *cadre* urbanistique et juridique sur un périmètre donné, en vue des projets concrets de construction, qui seront élaborés dans un second temps. Il doit permettre à la fois de fixer des règles de base, et de laisser une marge de manœuvre, plus ou moins grande, pour le développement des projets concrets. Un PPA est un plan spécial, qui n'est pas régi par le Plan général d'affectation (Plan des zones) et son règlement, mais uniquement par les règles spécifiques définies par le plan et le règlement.

La procédure de mise à l'enquête permet dans un second temps à la Municipalité de se prononcer sur les projets, mais seulement pour vérifier leur conformité à la réglementation. Il faut donc être conscient que **les éléments sur lesquels il est effectivement possible d'intervenir dans ce second temps dépendent étroitement de ce qui est prévu, en amont, dans le règlement du PPA.**

Dans le cas présent, la révision du PPA les Câbleries secteur Nord qui nous est soumise se caractérise par :

- un doublement de la capacité constructive sur l'ensemble du site ;
- la possibilité de réaliser des bâtiments jusqu'à 24m de haut, non seulement sur la partie encore non construite à l'extrémité nord, mais sur l'ensemble du périmètre ;
- une liberté presque complète du développement à l'intérieur des limites de construction.

C'est loin d'être banal. Et cela nécessiterait d'autant plus de se donner des moyens de vérifier (tester) par avance les scénarios possibles de ce développement, et d'évaluer les impacts que cela aurait. Cela n'a apparemment pas été fait – ou pas été mis à disposition - et en l'état rien ne permet de se rendre compte de la manière dont ce PPA pourrait se traduire demain en termes de constructions. Or, une fois que ces constructions seront là, elles le seront pour 50 ou 100 ans. C'est maintenant qu'il faut poser le cadre.

De notre expérience professionnelle, à la première lecture des documents nous n'avons pas trouvé réponse à des **questions de fond** concernant le **possible contrôle du développement des constructions après adoption du PPA**. En particulier :

- étant donné la totale liberté d'organisation des éléments bâtis, de quelle manière la Municipalité pourra-elle intervenir sur les aspects qualitatifs du développement du site ?
- comment éviter, ou limiter un possible développement anarchique, en l'absence de lignes directrices sur l'organisation du site ? (cette question est d'autant plus importante que le propriétaire peut changer dans le temps, il faut une garantie à long terme) ;
- en l'état il semble que la règlement ne permet pratiquement d'intervenir que sur le traitement des façades, comment la Municipalité pourra-t-elle contrôler la qualité des projets ? (on pense notamment, mais pas seulement, à la façade le long des rails, qui constituera une partie de la « carte de visite » de Penthelaz) ;
- on évoque la « capacité régulatrice » du giratoire : selon le développement des activités (les types d'affectation étant apparemment très ouverts), il n'est pas exclu qu'on se trouve un moment donné en situation de saturation du giratoire. Comment cette situation peut-elle être anticipée, de quels instruments la Municipalité – ou le canton – disposent-ils pour éviter des décisions « sur le tas » en urgence ?

Par ailleurs, si on peut comprendre l'ouverture de la Municipalité et du canton dans un contexte de site stratégique, l'ampleur des concessions et la forme de chèque en blanc au propriétaire nous posent question.

Un propriétaire est bien sûr maître de son terrain et a le droit de développer les projets qu'il souhaite, dans les limites cependant de la réglementation en vigueur sur le territoire communal. Lorsqu'une commune accepte de revoir certaines règles, d'autant plus lorsqu'il s'agit d'accorder, comme ici, une très forte augmentation des possibilités de bâtir, elle a le *droit*, et même la *responsabilité* de **faire valoir en contrepartie les intérêts de la collectivité publique**. En termes financiers, mais pas seulement : elle peut s'assurer par exemple de garder une certaine maîtrise sur la qualité du site, limiter les nuisances possibles pour la population (notamment circulation), poser des conditions sur le développement de certaines parties du site, etc.

En l'absence d'un bilan comparatif des avantages du propriétaire et des intérêts publics de cette opération, il est difficile d'évaluer le gain réel de cette opération pour notre commune. Une interrogation de fond concernant ce point vient du constat du **rôle ambigu de l'urbaniste en charge du dossier** : mandatée et payée par le propriétaire pour développer un projet répondant manifestement à un souhait de souplesse et de rentabilité maximum, elle était en même temps censée représenter les intérêts de la commune.

Si les intérêts privés et publics convergent certainement sur un certain nombre de points, ils peuvent aussi souvent être contradictoires. On peut craindre dans notre cas que l'intérêt public n'ait pas pu être pris suffisamment en compte face à l'intérêt privé. Si ces craintes sont fondées, **nous nous apprêtons à faire un cadeau considérable au propriétaire**, sans que notre commune y trouve son compte en proportion.

Le PPA sur lequel nous sommes appelés à voter et les réalisations qu'il permettra auront un impact de longue durée pour la commune, qu'il s'agisse de l'importance des constructions, de la circulation induite, des emplois générés mais aussi de ceux qui pourraient disparaître, des apports financiers (impôts payés ou non sur la commune) – pour ne citer que les aspects principaux.

La responsabilité d'adoption de ce PPA appartenant au Conseil communal, il est important que celui-ci puisse **prendre une décision en toute connaissance de cause** – ou la meilleure connaissance de cause possible. En l'état, les membres soussignés estiment que trop d'interrogations restent encore ouvertes.

En conséquence, Ils proposent au Conseil de s'accorder un « temps mort » par un report du vote sur le préavis, permettant de se ménager les conditions de comprendre ce dossier. Ils proposent d'accompagner ce report de la consultation d'un expert neutre qui donne un avis général sur le projet de révision et sur les interrogations soulevées.

L'expertise proposée doit rester légère. Selon nos informations le type d'expertise proposé coûterait entre 2000 et 4000 francs, et peut se faire dans un délai relativement court. Le report ne devrait ainsi pas excéder la fin de l'année 2011.

En conclusion, les membres de la commission d'urbanisme soussignés vous recommandent, Mesdames les conseillères, Messieurs les conseillers, de prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Penthelaz

Après avoir pris connaissance du préavis n° 81-2011, entendu les deux rapports de la commission chargée de l'étude de cet objet, considérant que celui-ci a été porté à l'ordre du jour,

décide

1. de reporter la décision concernant le préavis n° 81-2011 relatif aux modifications du PPA, secteur nord les Câbleries de Cossonay,
2. de charger la Municipalité de soumettre le projet de modification du PPA des Câbleries de Cossonay et les questions soulevées dans ce rapport à l'avis d'un expert urbaniste neutre, et de présenter cette expertise à la commission d'urbanisme.

Les membres:

D. von der Mühl

 _____

P. Zurbrügg

 _____

Penthelaz, le 17 juin 2011.