

N° 14/6.20

[PRÉAVIS DE LA MUNICIPALITÉ N° 14/5.20](#)

ADOPTION DE LA ZONE RESERVEE DU SUD-EST MORGIEEN

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

La commission du Conseil Communal, formée de Messieurs Lionel Dautreppe, Xavier Durussel, Bertrand Gilliard, Marc Lambrigger, Lucien Rey, André Walther et Jean-Hugues Busslinger, président rapporteur, s'est réunie en vidéo-conférence le lundi 11 mai 2020. Elle remercie M. le Municipal Eric Züger ainsi que Mme Anouk Paltani Baumann, cheffe du service de l'urbanisme, de leur contribution et des réponses apportées aux questions de la commission.

1 PRÉAMBULE

Le secteur dit du Sud-est morgien, objet de la mesure d'aménagement proposée, est situé à l'entrée est de Morges, entre la halte CFF de Morges St-Jean et la voie CFF d'une part, la route cantonale RC1 et les résidences du Lac d'autre part. Il est actuellement colloqué en "zone industrielle A" par le Plan général d'affectation du 2 mars 1990. Depuis 2006, il fait l'objet de réflexions en vue de la réalisation d'un nouveau PPA, ce qui a notamment débouché sur la scission du périmètre des Fonderies et l'adoption en 2013 du nouveau PPA sur ce dernier.

On relèvera dans ce contexte que, en 2015, le secteur a été intégré dans une étude – intitulée ZIZA-demain – portant sur l'intégration des zones industrielles et artisanales à l'intérieur du périmètre d'agglomération Lausanne-Morges. Cette étude a notamment confirmé que le maintien et le développement de cette zone d'activités revêt une importance particulière, dans la mesure où elle contribue à garantir l'attractivité économique de Morges.

En 2017, le dossier a été repris et les travaux de préparation d'un nouveau PPA mis en œuvre. En février 2019, une séance d'information a eu lieu avec les propriétaires du secteur et, du 17 août au 15 septembre 2019, l'enquête publique du projet de mise en zone réservée a été effectuée. Cette mise à l'enquête a suscité trois oppositions, dont l'une a entretemps été retirée.

Il convient de rappeler que la mise en zone réservée obéit aux articles 46 ss de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire (LATC) et fait partie des mesures conservatoires. Cette opération permet aux communes d'interdire ou de limiter la constructibilité des terrains pendant une période maximale de cinq ans, période pouvant être prolongée de trois ans au maximum. Une zone réservée donne ainsi aux communes la possibilité d'empêcher, durant la procédure d'adoption d'un futur PPA, toute nouvelle construction sur le secteur, tout en autorisant les rénovations et transformations de bâtiments existants, pour autant que les volumes soient respectés. Une zone réservée applique ses effets dès sa mise à l'enquête publique, soit, dans le cas objet du présent préavis, dès le 17 août 2019.

Pour être complet, on relèvera enfin que les intentions municipales concernant le secteur Sud-est morgien ont changé depuis l'adoption du plan directeur communal approuvé par l'autorité cantonale le 10 octobre 2012. Si les intentions premières étaient de prévoir une certaine mixité dans la zone (mixité juxtaposée, soit îlots de logements et d'activités), on s'achemine dorénavant vers le maintien d'une vocation industrielle et artisanale sur le site, à l'exclusion de logements dont on sait qu'ils cohabitent mal avec des zones d'activité, du fait des nuisances (bruit, circulation etc.) qu'une telle zone génère. Dès lors, on doit s'attendre à ce que le Plan directeur communal soit modifié en conséquence.

2 DÉBATS DE LA COMMISSION

Les intentions municipales ont été précisées devant la commission. Il s'agit en particulier de réaménager et de mutualiser les accès (entrées et sorties) sur la RC1 ainsi que les parkings. Le futur PPA pourrait également autoriser – ce qui ne semble pour l'heure pas possible – l'ordre contigu des bâtiments et ainsi augmenter les droits à bâtir. Le conditionnel s'impose toutefois, les éléments du futur PPA n'étant pour l'heure pas complètement définis.

Dans le secteur concerné, deux parcelles ont fait l'objet d'une transaction récente. Un droit d'emption – dont la commission n'a pu savoir s'il avait été exercé – court jusqu'au 1^{er} juin 2020. Cet élément n'est pas déterminant pour statuer sur le présent préavis, mais il explique en partie les oppositions formées contre la mise en zone réservée. Les opposants souhaitent en effet que le gel des possibilités de construire ne concerne pas leurs parcelles, qu'un PPA soit adopté rapidement et qu'ils puissent ainsi aller de l'avant avec leurs projets.

Des discussions ont été menées avec les divers propriétaires des parcelles du secteur, en vue du futur aménagement, antérieurement à la mise à l'enquête de la zone réservée. On mentionnera aussi que, selon les nouvelles procédures, un propriétaire peut déjà planifier ses constructions selon les dispositions du futur plan, même avant son approbation, ce qui a pour effet de raccourcir les délais de réalisation une fois le PPA adopté et validé. Nonobstant ces discussions et ces diverses démarches, deux oppositions ont été maintenues contre la mise en zone réservée du secteur. A ce stade, elles ne semblent toutefois pas (selon l'appréciation des services communaux) de nature à imposer le versement d'indemnités par la commune. Cas échéant, une procédure judiciaire serait de toute manière nécessaire.

L'éventualité d'une nouvelle scission du secteur Sud-est morgien en deux, une zone ouest (2/3 de la surface) et une zone est (1/3 de la surface) a été évoquée, ce qui permettrait de faire avancer les dossiers de manière différenciée. Cette option doit encore faire l'objet d'une décision municipale.

Sur le plan des délais nécessaires pour l'adoption du futur PPA, la Municipalité espère une soumission au canton d'ici 9 mois avec un retour des services cantonaux aux alentours de mai 2021. Cela autoriserait une mise à l'enquête du PPA fin 2021 pour un début de réalisation des aménagements à fin 2022.

La commission a tenté d'évaluer les conséquences d'un refus de la mise en zone réservée: sans pouvoir tirer de conclusions définitives, on relève que les dispositions actuelles permettent certes des constructions, de type halle industrielle plus particulièrement, mais que de nombreux éléments seraient en porte-à-faux, sinon en contradiction avec les dispositions légales actuelles, ce qui ne manquerait pas de constituer un casse-tête pour les autorités et serait susceptible de générer des litiges, qu'on sait chronophages.

La question de la durée demandée pour la mise en zone réservée, cinq ans pouvant être prolongée de trois ans, ce qui signifie au maximum huit ans, a paru longue à la plupart des membres de la commission. Une telle durée, si elle était intégralement utilisée, ne permettrait pas de faire évoluer ce quartier avant août 2027. On sait que le Canton doit mettre en place un système de gestion des zones d'activité, de manière à permettre de coordonner le développement de ces zones. Le secteur Sud-est morgien, déjà colloqué en zone industrielle, ne devrait cependant pas trop pâtir des attermolements cantonaux et pouvoir aller de l'avant sans obstacle. Cela étant, imposer aux propriétaires de la zone le gel des projets pour une durée pouvant aller jusqu'à huit ans paraît excessive. Cette durée est aussi de nature à permettre aux diverses instances appelées à se prononcer, notamment les nombreux services de l'Etat, de ne pas respecter les délais qui leur sont impartis et de multiplier les adaptations mineures, relevant bien plus de l'opportunité (dont on rappellera qu'elle est de la seule compétence communale) que de la licéité.

Les commissaires, soucieux d'accélérer autant que faire se peut les opérations de mise en valeur de cette zone industrielle et artisanale, décident, par six voix pour et une abstention, de limiter la mise en zone réservée à une durée de trois ans, délai susceptible d'être prolongé de trois ans. On précisera que la réduction de la durée est parfaitement possible, la loi stipulant une durée maximale de cinq ans. Cette appréciation a été confirmée par le service des communes.

Les propositions de réponses de la Municipalité aux oppositions n'ont pas soulevé d'objection ou de proposition de modification. Elles peuvent dès lors être validées et les oppositions levées.

3 CONCLUSIONS

Morges compte peu de zones artisanales et industrielles. Or, le maintien et le développement de telles zones sont des éléments essentiels pour l'attractivité économique de la ville, car elles permettent d'offrir des emplois dans le périmètre urbain et limitent ainsi la pendularité de ses habitants. Les avantages attendus de la future planification – notamment la diversification de l'offre, la mutualisation des parkings et des accès au site – ainsi que l'attention toute particulière qui sera portée aux constructions constituant l'entrée est de la ville doivent être pris en considération. Or, la mise au point du nouveau PPA – qui différera significativement des dispositions actuelles, lesquelles ne sont plus en conformité sous de multiples aspects tant avec les dispositions légales de rang supérieur qu'avec le Plan directeur communal – nécessite du temps. Il paraît donc justifié, aux yeux de la commission, d'admettre le principe d'une zone réservée dans ce secteur. Cependant, la durée de cette restriction, qui équivaut quasiment à un gel des constructions et des aménagements, paraît excessive en tant qu'elle a été fixée au maximum légal de cinq ans, délai prolongeable de trois ans supplémentaires. Un délai de trois ans, prolongeable une fois d'une même durée, est de nature, d'une part à permettre de mener à bien les travaux du futur PPA, d'autre part à inciter les multiples services concernés à agir sans tergiverser outre mesure. Elle est en outre plus respectueuse des intérêts des propriétaires de parcelles qui souhaitent pouvoir mettre en valeur leur terrain, ce qui permettra de renforcer le tissu économique communal et de favoriser la création d'emplois.

Vu ce qui précède, c'est par six voix pour et une abstention, que nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MORGES

- vu la détermination de la Municipalité,
- après avoir pris connaissance du rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'adopter, sous réserve de la ratification par le Département compétent et de la conclusion 2 ci-dessous, la mise en zone réservée du Sud-est morgien selon le projet soumis à l'enquête publique du 17 août au 15 septembre 2019 ;
2. de dire que cette mise en zone réservée aura une durée maximale de trois ans, pouvant être prolongée de trois ans au maximum ;
3. de lever les oppositions et d'adopter les propositions de réponse de la Municipalité aux oppositions formulées lors de la mise à l'enquête publique de la zone réservée du Sud-est morgien ;
4. d'accorder d'ores et déjà à la Municipalité les pouvoirs nécessaires pour répondre aux actions qui pourraient être intentées à la Commune et de l'autoriser à plaider devant toutes les instances, à recourir, à exproprier et à transiger.

au nom de la commission
Le président-rapporteur

J.-H. Busslinger

Rapport présenté au Conseil communal en séance du 10 juin 2020.