

PREAVIS MUNICIPAL n° 1133/2008
concernant

les modifications du plan général d'affectation du 24 septembre 1987 (PGA), ainsi que du règlement communal sur les constructions et l'aménagement du territoire du 12 juillet 2005 (RCAT), pour création d'une zone d'utilité publique sur la parcelle n° 397, propriété de l'Etat de Vaud (EMS Le Marronnier)

Au Conseil communal de Lutry,

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux,

1. PREAMBULE

Par requête du 27 septembre 2004, l'EMS Le Marronnier et l'Etat de Vaud ont sollicité un permis d'agrandissement et de transformation de l'EMS Le Marronnier, ainsi que de création de 23 places de stationnement extérieures, en demandant des dérogations à la limite des constructions, au coefficient d'utilisation du sol (CUS), ainsi qu'à la distance entre bâtiments.

A l'issue de la mise à l'enquête publique du projet, la Municipalité a levé, par décision du 10 février 2005, l'opposition des voisins et octroyé le permis de construire sollicité.

Suite au recours déposé par les voisins, le Tribunal administratif a annulé, par son arrêt rendu le 6 juin 2006 (AC.2005.0045), ledit permis de construire. Le Tribunal a considéré que la dérogation octroyée au CUS excédait manifestement les dispositions prévues par l'art. 85 LATC (« Dérogations dans la zone à bâtir ») et que seule une procédure de planification, prévoyant un CUS adéquat, permettrait la construction querellée.

Après avoir analysé les différentes possibilités offertes (élaboration d'un plan de quartier, modification du PGA), contacté le Service de l'aménagement du territoire et les propriétaires concernés, nous avons opté pour la solution consistant à créer une nouvelle zone d'utilité publique sur la parcelle n° 397, propriété de l'Etat de Vaud, où se situe l'EMS Le Marronnier.

En parallèle, cette démarche impose de modifier les art. 184 et 185 du RCAT régissant ladite zone, trop lacunaires par rapport aux exigences légales actuelles. A noter que la parcelle n° 1398, propriété de la Fondation Ecole de Mémise, et unique parcelle colloquée à ce jour en « zone d'utilité publique », est directement concernée par ces modifications réglementaires.

2. Description des modifications du PGA et du règlement

2.1 Plan général d'affectation (voir plan annexé)

La parcelle n° 397 de la Commune de Lutry, propriété de l'Etat de Vaud, actuellement située en « zone moyenne densité » selon le plan général d'affectation de la Commune de Lutry du 24 septembre 1987, est transférée en « zone d'utilité publique ».

2.2 Règlement sur les constructions et l'aménagement du territoire

Les art. concernés n^{os} 184 et 185 sont reportés ci-après, leur nouvelle teneur étant indiquée en caractères italiques gras. L'art. 186, inchangé, est cité afin que l'information donnée sur la zone d'utilité publique soit complète.

Zone d'utilité publique

Définition

Art 184

Cette zone est destinée aux constructions et installations d'utilité publique.

Art 184 (modifié)

Cette zone est destinée aux constructions et installations d'utilité publique ou d'intérêt général.

Constructions nouvelles, transformations et agrandissement

Art 185

Les distances aux limites de propriété et entre bâtiments, les hauteurs et le coefficient d'occupation au sol (COS) sont fixés de cas en cas par la Municipalité en fonction des besoins en matière de développement des activités autorisées et des exigences de protection du paysage riverain.

Les bâtiments existants peuvent être transformés et agrandis dans les limites ci-dessus.

Le coefficient d'occupation au sol (COS) est toutefois limité à 0.5.

Art 185 (modifié)

La hauteur (H) des bâtiments, mesurée conformément aux dispositions de l'art. 19, est limitée à 11 m.

Le coefficient d'utilisation du sol (CUS) est limité à 1.0.

Les distances minima aux limites de propriété sont fixées à 7 m. Lorsque la façade ou la limite ne sont pas parallèles, les dispositions de l'art. 7 sont applicables.

L'art. 10 n'est pas applicable, sous réserve des dispositions exigibles en matière de protection contre l'incendie.

Les bâtiments existants non conformes aux règles de la zone peuvent être entretenus et rénovés ; leur agrandissement peut être autorisé, pour autant que les travaux n'aggravent pas l'atteinte à la réglementation de la zone. En cas de sinistre ou de dégradation avancée, ils peuvent être reconstruits dans le gabarit existant.

Constructions au bord du lac**Art 186 (inchangé)**

Les dispositions de l'art. 165 sont applicables.

Afin que votre information soit complète, nous rappelons que les articles 7, 10, 19 et 165, auxquels il est fait référence, se rapportent aux points suivants :

Art. 7**Distance à limite oblique**

(« Lorsque la façade ou la limite ne sont pas parallèles, la distance aux angles les plus rapprochés peut être réduite de 1 m. ... »)

Art. 10**Distance entre bâtiments et parties de bâtiments****Art. 19****Hauteur des bâtiments****Art. 165****Constructions au bord du lac**

(« ...aucune construction n'est autorisée, côté lac, à moins de 10 m. de la limite du domaine public, à l'exception des installations nécessaires aux activités en relation avec le lac et des constructions d'utilité publique de minime importance. »)

2.3 **Bruit**

L'affectation de la parcelle n° 397, où se situe l'EMS Le Marronnier, passant de la zone moyenne densité en zone d'utilité publique, le degré de sensibilité au bruit change du DS III en DS II (art. 43 OPB).

2.4 **Justification**

La **modification du PGA** concerne une zone moyenne densité qui passe en zone d'utilité publique.

La **modification du RCAT** concerne la zone d'utilité publique dont la définition est élargie aux constructions et aux installations d'intérêt général. La mesure de l'utilisation du sol est précisée par un coefficient d'utilisation du sol (CUS), une distance à la limite de parcelle et une hauteur limite des constructions.

La modification proposée du règlement pour la zone d'utilité publique permet une meilleure utilisation du sol avec un CUS de 1.0, une distance à la limite de propriété de 7 m et une hauteur des constructions définies selon l'art. 19 RCAT de 11m.

Pour le secteur « **Le Marronnier** », le CUS de 1.0 est à considérer comme une augmentation des possibilités de construire, qui se justifie dans un compartiment du territoire communal fortement urbanisé, par ailleurs situé à proximité de transports publics urbains performants. Cette augmentation résulte en outre de l'application des Directives et recommandations architecturales des établissements médicaux sociaux vaudois (DAEMS), élaborées par le Département de la santé et de l'action sociale, qui définissent notamment la surface brute de plancher (ch. 1.18) et la surface brute totale de plancher (chi. 3.6.2).

Pour le secteur « **Les Mémises** », l'indice d'utilisation du sol de 1.0 restreint légèrement les possibilités de construire. La définition élargie de l'affectation est par contre favorable au collège, qui est un établissement privé et, de ce fait, n'entre guère dans la définition d'utilité publique. La mesure d'utilisation prévue permettra de répondre aux besoins de l'établissement dans la mesure où les constructions plus anciennes pourront être transformées dans leur intégralité et que de nouvelles constructions semblables aux constructions récentes pourront être érigées.

2.5 **Conformité aux objectifs d'aménagement**

Ces options d'aménagement sont conformes aux objectifs fixés par les lignes d'action du Plan directeur cantonal (PDCn), par le Projet d'Agglomération Lausanne-Morges (PALM) et par le Plan directeur communal (Pdcom).

Pour l'essentiel, cette conformité repose sur les éléments suivants :

PDCn :

En matière de mobilité, urbanisation et environnement (stratégie A), le principe consistant à « Localiser l'urbanisation dans les centres » est retranscrit dans la ligne d'action A1.

L'objectif consistant à renforcer la vitalité des centres (stratégie B), se traduit notamment par la ligne d'action B4 « Optimiser l'implantation des équipements publics ».

PALM :

Le PALM préconise une densité permettant d'associer mixité fonctionnelle, sociale et générationnelle. La présence d'équipement d'utilité publique ou d'intérêt général dans le périmètre de la ville compacte contribue au renforcement de la mixité des affectations.

D'autre part, la densité doit être déterminée en fonction des contextes spécifiques. L'offre en transports publics performants est une donnée de planification qui autorise la densification du territoire.

Pdcom :

Le Pdcom préconise, au niveau des intentions des autorités communales concernant le développement et l'avenir de Lutry, de « répartir les équipements collectifs sur l'ensemble du territoire » communal. Cette volonté est traduite dans plusieurs mesures directrices, liées notamment aux structures d'aménagement et aux équipements collectifs.

3. PROCEDURE

La présente procédure de modification du PGA, ainsi que du RCAT, est régie par les dispositions des art. 56 et ss LATC.

Information aux propriétaires concernés :

La Fondation EMS Le Marronnier, par courrier du 3 septembre 2007, et la Fondation Ecole de Mémise, par courrier du 18 juillet 2007, nous ont donné leur accord et leur soutien dans le cadre de cette procédure.

Avis préalable :

L'ensemble du dossier (plan, règlement modifié, rapport de conformité) a été transmis au Service du développement territorial le 5 octobre 2007 pour examen préalable conformément aux dispositions de l'art. 56 LATC.

Par courrier du 17 décembre 2007, le Service du développement territorial nous a transmis son rapport d'examen, ainsi que les préavis des Services cantonaux consultés. Le projet a été jugé recevable et a reçu un préavis favorable des Services sous réserve de compléments

mineurs relatifs à l'actualisation des références à la planification cantonale, ainsi qu'à la forme de certains documents.

Enquête publique :

L'ensemble du dossier (plan, règlement modifié, rapport de conformité) a été soumis à l'enquête publique pendant 30 jours, du 5 avril au 5 mai 2008, et a suscité une opposition de Me Pierre Mathyer, avocat, agissant au nom de M. Daniel Held et consorts.

Séance d'information :

Conformément à l'art. 3 LATC, une séance d'information publique a été organisée durant la mise à l'enquête publique du dossier, soit le 30 avril 2008 de 16h à 18h au Château de Lutry. Aucune personne ne s'y est présentée.

4. OPPOSITION ET PROPOSITION DE REPONSE

Opposition de Me Pierre Mathyer, avocat (avenue des Mousquines 20, case postale 805, 1001 Lausanne), agissant au nom de M. Daniel Held, M. et Mme Roland et Irma Delacombaz, Mme Gunilla Pfeiffer, Mme Edith Borgognon, M. Jean-Jacques Besseaud, M. et Mme André et Micheline Morel, M. Patrick Loertscher, M. Michele Malizia, Hoirie de Pierre et Hélène Grillet, M. Yves Malherbe, et Gaston et Helena Dubulluit.

Motifs :

- création d'une zone spécifique limitée à une seule parcelle, pour qu'un projet non conforme au règlement communal le devienne ;
- lorsque le RCAT a été modifié et mis en vigueur en 2005, la Commune aurait pu modifier également le « plan des zones », puisqu'elle connaissait les intentions de l'Etat et de l'EMS Le Marronnier au sujet de son agrandissement ;
- les conditions requises pour justifier une adaptation du plan d'affectation depuis la dernière modification du RCAT ne sont pas réunies au sens de l'art. 63 LATC (adaptation lorsque les circonstances ont sensiblement changé) ;
- « parachutage » d'une zone d'utilité publique constituée d'une seule parcelle dans une zone de moyenne densité ;
- non prise en compte de l'obligation de planifier à l'échelle communale, voire intercommunale ou cantonale ; la justification proposée bafoue complètement les règles de planification, sans justification convaincante ;
- dépassement des valeurs de bruit ;
- l'intérêt des voisins à la garantie de propriété doit être traité sur le même plan que le développement de l'infrastructure cantonale en EMS.

Détermination de la Municipalité :

En préambule, il est rappelé aux opposants que le Tribunal administratif, suite à son arrêt AC.2005.0045 rendu le 6 juin 2006 dans le cadre de la procédure liée au recours interjeté à l'encontre de la décision d'octroi du permis de construire du premier projet d'agrandissement et de transformation, relève : « de toute évidence, l'EMS Le Marronnier est non seulement un édifice d'utilité publique au sens des art. 34 et 54 RCAT, mais son agrandissement et sa transformation répondent à un important intérêt public, au sens de l'art. 85 LATC ». Après avoir rejeté tous les griefs concernant les distances aux limites et la hauteur des bâtiments, il note toutefois que « la dérogation au CUS prévue par le projet constitue de par son importance de facto une modification de la collocation de la parcelle. Quand bien même celle-ci paraîtrait être opportune du point de vue de la santé publique, les procédures de planification imposées par le droit fédéral et par le droit cantonal de l'aménagement du territoire doivent être respectées ».

For de ce qui précède, la Municipalité a alors analysé les différentes options possibles, contacté le Service de l'aménagement du territoire (devenu dans l'intervalle Service du développement territorial) et les acteurs concernés, avant d'opter pour la solution consistant à créer une nouvelle zone d'utilité publique sur la parcelle n° 397, où se situe l'EMS Le Marronnier.

La mesure d'aménagement proposée répond à une nécessité. Il existe un intérêt public prépondérant qui justifie l'attribution de la parcelle n° 397 à un secteur d'utilité publique. Le rapport 47 OAT, dûment soumis à l'enquête publique, décrit parfaitement la problématique en rappelant que l'augmentation des possibilités de bâtir « se justifie dans un compartiment du territoire communal fortement urbanisé, par ailleurs situé à proximité de transports publics urbains performants. Cette densification relative va dans le sens d'une utilisation rationnelle du sol préconisée par les lignes d'action du Plan directeur cantonal et par le Plan d'agglomération Lausanne-Morges (PALM). ». Il y est en outre clairement rapporté que « les modifications réglementaires proposées sont conformes au Plan directeur communal de Lutry en visant à optimiser l'utilisation des zones constructibles par l'encouragement à la densification, la mixité et la diversification ».

Le nouveau RCAT, entré en vigueur le 12 juillet 2005, a démontré la volonté de la Commune de Lutry d'augmenter la densité en zone moyenne densité, puisque le CUS est passé à cette occasion de 0,5 à 0,525. Elle a toutefois fait valoir et démontré, notamment durant la procédure au Tribunal administratif précitée, que la notion de CUS n'est pas adaptée aux édifices d'intérêt public, raison pour laquelle elle a prévu un régime dérogatoire pour ceux-ci aux art. 34 et 54 RCAT. Une modification du plan général d'affectation n'était dans ce contexte pas justifiée. L'importance de la dérogation demandée dans le cadre du premier projet d'agrandissement de l'EMS n'a toutefois pas recueilli l'aval du Tribunal administratif.

La référence à l'art. 63 LATC, auquel les opposants se réfèrent, est sans objet puisque c'est le Tribunal administratif lui-même qui impose la présente procédure de planification.

Le caractère « compact » du secteur, bien qu'actuellement classé en zone moyenne densité, est clairement affirmé par sa localisation à l'intérieur du « périmètre de l'agglomération compacte » du PALM. Une adaptation des documents d'aménagements sectoriels devra de fait être entreprise ultérieurement.

Le changement du degré de sensibilité au bruit DS III et DS II est requis par l'instauration d'une zone d'utilité publique en lieu et place d'une zone moyenne densité. Le dépassement prévisible des valeurs limites ne constitue pas « une preuve supplémentaire de la non adéquation de la modification projetée avec la réalité », ce cas de figure étant régi par les dispositions de l'art. 31 OPB (Permis de construire dans des secteurs exposés au bruit).

En sus du caractère indéniable d'utilité publique du projet, le Tribunal administratif a, dans son arrêt susmentionné, relevé que « l'intérêt privé des recourants paraît faible ». Les conditions qui sont à la base de ce constat étant inchangées, l'opportunité d'un réexamen du dossier sous l'angle de l'intérêt des voisins à la garantie de la propriété n'est pas justifiée.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité propose de lever cette opposition.

5. SUITE DE LA PROCEDURE

Conformément aux dispositions de l'art. 58 LATC, après adoption des modifications du PGA et du RCAT par la Conseil communal, le dossier sera transmis au Service du développement territorial en vue de son approbation par le Département de l'économie.

Le Département notifiera à chaque opposant, par lettre recommandée, la décision communale sur son opposition contre laquelle un recours pourra être déposé à la Cour de droit administratif et public. Cette notification sera faite simultanément à la notification de la décision d'approbation préalable du Département (art. 60 LATC).

