

MUNICIPALITE DE VUFFLENS-LA-VILLE

Préavis municipal N° 11 / 2017

Détermination de la Municipalité sur l'initiative populaire communale « Changement du Règlement spécial, plan partiel d'affectation (PPA) « Plaine de la Venoge » en vue de la réduction des nuisances sonores »

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

I. Dispositions légales applicables

Constitution vaudoise

La Constitution prévoit à son article 147 que le corps électoral dispose d'un droit d'initiative.

Les articles 106 à 106p de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) traitent de l'initiative en matière communale.

L'article 106 LEDP dispose que dans les communes à conseil général ou communal, une fraction du corps électoral peut, dans les formes et dans les limites prévues par la loi, déposer une demande d'initiative populaire portant notamment sur l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un règlement relevant de la compétence du conseil général ou communal.

L'article 106b LEDP précise que toute initiative doit respecter le droit supérieur et le principe de l'unité de rang, de forme et de matière. L'unité de la matière est respectée lorsqu'il existe un rapport intrinsèque entre les différentes parties d'une initiative. L'unité de la forme est respectée lorsque l'initiative est déposée exclusivement sous la forme d'une proposition conçue en termes généraux ou exclusivement sous celle d'un projet rédigé de toutes pièces. L'unité de rang est respectée lorsque l'initiative contient des propositions relevant d'une seule catégorie d'actes pour lesquels l'initiative est autorisée.

L'article 106e LEDP traite de l'examen préliminaire. Il dispose que dès réception de la demande, la municipalité procède sans délai au contrôle du titre et du texte de l'initiative. Si ces derniers induisent en erreur, prêtent à confusion ou contiennent des éléments de publicité commerciale, ils sont corrigés par la municipalité en accord avec le comité d'initiative. La municipalité est également compétente pour statuer sur la validité de l'initiative. L'article 90a LEDP s'applique par analogie.

Aux termes de l'article 106g LEDP, la demande d'initiative doit être signée par 15% des électeurs de la commune, 10% dans les communes de plus de 50'000 électeurs.

II. Dépôt et objet de l'initiative, examen préalable

Le 30 mai 2016, un groupe de citoyens a constitué un Comité d'initiative, qui a déposé au Greffe municipal son procès-verbal de constitution et un projet de liste de signatures.

L'initiative a la teneur suivante :

« Acceptez-vous l'initiative populaire » « Changement du Règlement spécial, plan partiel d'affectation (PPA) « Plaine de la Venoge » en vue de la réduction des nuisances sonores ».

Les changements demandés par les initiants portent sur les articles suivants :

« Art. 2.1 Affectations autorisées

Sur le territoire de la commune d'Aclens :

La zone d'activités 1 est réservée aux entreprises industrielles, artisanales et de services particulièrement à celles entraînant dans d'autres zones des inconvénients pour le voisinage.

Elle peut également accueillir des magasins en hauteur et des centres de distribution.

Seuls les logements de gardiennage sont autorisés.

Sur le territoire de la commune de Vufflens-la-Ville :

La zone d'activités 1 est réservée aux entreprises industrielles, artisanales et de services.

Elle peut également accueillir des magasins en hauteur et des centres de distribution.

Seuls les logements de gardiennage sont autorisés.

Art. 2.11 Degré de sensibilité au bruit

Sur le territoire de la commune d'Aclens :

Le degré de sensibilité IV est attribué.

Sur le territoire de la commune de Vufflens-la-Ville :

Le degré de sensibilité III est attribué. »

Compte tenu de la complexité juridique de la problématique, la Municipalité a mandaté son avocat, Maître Alexandre Bernel, qui l'a appuyée dans l'examen préliminaire de la validité de l'initiative.

Il est précisé ici que l'autorité chargée de cet examen préliminaire doit s'imposer une certaine réserve dans l'examen de la conformité du texte au droit supérieur. Elle procède à ce stade à un contrôle de la validité suivant « un tamis grosses mailles », c'est-à-dire en se limitant à vérifier qu'une initiative n'est pas manifestement irrecevable.

Le pouvoir attribué à l'exécutif communal de veiller à ce qu'aucune demande contraire au droit ne soit soumise au vote ne doit pas conduire à ce que des initiatives à propos desquelles il subsiste certains doutes quant à leur légalité soient, d'entrée de jeu, soustraites à la décision des citoyens. Autrement dit, à ce stade de l'examen préliminaire par le pouvoir exécutif, le doute profite aux initiants.

Cette manière de voir s'impose d'autant plus s'agissant d'une initiative communale dans le canton de Vaud, le droit cantonal prévoyant que la validité de l'initiative sera encore examinée par le conseil général ou communal, sur la base notamment, dans le cas d'un plan d'affectation, de l'examen préalable auquel aura procédé le Service du développement territorial et après la mise à l'enquête publique ayant permis l'expression d'éventuelles oppositions.

Dans le cadre de cet examen préliminaire de la conformité de l'initiative aux normes de rang supérieur, la Municipalité s'est particulièrement penchée sur deux aspects, à savoir le respect des normes du droit fédéral de l'aménagement du territoire sur l'adaptation des plans d'affectation et les exigences du même droit fédéral en matière d'homogénéité des règles applicables à une certaine zone.

Ces éléments ont été communiqués formellement au Comité d'initiative par lettre du 26 août 2016. Dans le même courrier, il a été indiqué au Comité d'initiative qu'au terme de l'examen préliminaire prévu par l'art. 106e al. 2bis LEDP, la Municipalité de Vufflens-la-Ville n'entendait pas déclarer invalide l'initiative correspondant au projet de liste de signatures qui lui avait été soumis. La Municipalité a précisé au comité d'initiative que si le nombre de signatures requis était atteint, les autorités communale et cantonale compétentes devraient procéder à un examen plus approfondi de la validité de cette initiative, examen dont le résultat pourrait être différent et était ainsi réservé.

En conséquence, conformément à l'art. 106f LEDP, la Municipalité a pris formellement acte du dépôt de l'initiative citée en titre, autorisé la récolte des signatures, scellé la liste et informé le Comité que le nombre minimum de signatures était de 135. Le titre et le texte de l'initiative ont été affichés au pilier public le vendredi 26 août 2016. Les listes de signatures devaient être remises par le Comité au greffe municipal, pour attestation, au plus tard le 28 novembre 2016.

III. Calendrier des opérations

À la suite de l'examen préliminaire, le Comité a procédé à la récolte des signatures, qui a permis de faire aboutir l'initiative à fin novembre 2016. Après vérification des signatures valables, l'initiative a été transmise le 20 décembre 2016 aux Services de l'Etat, par le Service du développement territorial, pour examen préalable, au sens de l'art. 56 al. 1 de la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC), comme toute mesure de planification.

Les initiants en ont été formellement informés le 22 décembre 2016. La Municipalité a par ailleurs vérifié qu'aucune initiative similaire n'avait été déposée à Aclens, ce qui est confirmé.

Le Service du développement territorial a ensuite suggéré, pour éviter la constitution coûteuse d'un dossier complet nécessitant en principe la mise en œuvre d'un bureau d'urbanisme, de limiter son intervention à un « examen pour éventuel accord préliminaire », suggestion à laquelle la Municipalité s'est ralliée. Après plusieurs relances, écrites et orales, le Service du développement territorial s'est finalement déterminé le 16 juin 2017.

La position de ce Service est la suivante :

« Après analyse, nous constatons que ces modifications ne pourraient pas être admises par le SDT pour les raisons suivantes :

- Les principes de planification ne peuvent être limités aux frontières communales.
- A moins d'une analyse de détail justifiant une différence des situations de part et d'autre de la limite communale, la destination de la zone ne peut pas être modifiée sur une seule Commune.
- Le PPA « Plaine de la Venoge » affecte un site stratégique cantonal. A l'échelle cantonale, ce secteur a été jugé nécessaire pour des activités industrielles. L'objectif du PPA est précisément d'accueillir des activités qui ne sont pas réalisables dans d'autres zones. La modification de l'article 2.1 serait donc en contradiction avec le but du PPA.

Nous notons par ailleurs qu'une initiative populaire ne peut pas déroger aux principes d'aménagement du territoire. »

IV. Constat

La Municipalité constate que l'objet de l'initiative communale n'est pas conforme au droit supérieur, en l'occurrence aux règles fédérales et cantonales d'aménagement du territoire, respectivement qu'elle n'est matériellement pas réalisable.

Il en va *a fortiori* ainsi aussi longtemps que les autorités d'Aclens, y compris le cas échéant son corps électoral, n'envisagent pas d'adopter la même modification du règlement du PPA « Plaine de la Venoge ». En effet, ce plan et son règlement ont été co-adoptés par les autorités d'Aclens et Vufflens-la-Ville et il doit en aller de même, pour sauvegarder la cohérence de la planification de cette zone industrielle et vu le principe dit « du parallélisme des formes », d'une modification de ces mêmes plan et règlement.

V. Proposition

Dans ces conditions, compte tenu en particulier des exigences légales reprises dans les conclusions ci-après, la Municipalité propose au Conseil communal de ne pas donner suite à l'initiative « changement du Règlement spécial, plan partiel d'affectation (PPA) « Plaine de la Venoge » en vue de la réduction des nuisances sonores ».

Conclusions

Nous vous prions dès lors, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir accepter nos propositions en adoptant la résolution suivante :



LE CONSEIL COMMUNAL DE VUFFLENS-LA-VILLE


- vu le préavis municipal N° 11/2017 du 11 septembre 2017 ;
- ouï le rapport de la commission chargée d'étudier cet objet ;
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

DECIDE

- de constater, en application de l'art. 106m al. 2 LEDP, la nullité de l'initiative « changement du Règlement spécial, plan partiel d'affectation (PPA) « Plaine de la Venoge » en vue de la réduction des nuisances sonores », vu qu'elle viole le droit supérieur et vu son caractère irréalisable ;
- de refuser en conséquence de soumettre cette initiative au scrutin populaire communal ;
- de communiquer, en application de l'art. 106m al. 3 LEDP, ces décisions au Comité d'initiative, avec l'indication de la voie du recours à la Cour constitutionnelle.

Nous vous remercions de la prise en considération de notre préavis et vous présentons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, nos salutations distinguées.

Au nom de la Municipalité
Le Vice-Syndic  M. Gruaz
Le Secrétaire  C. Gindroz



Vufflens-la-Ville, le 28 août 2017

Dossier traité par Olivier Berthoud