

Commune d'Essertines-sur-Yverdon

Rapport 47 OAT



Révision du règlement du Plan général d'affectation

Enquête Publique

N° Dossier : 30721



JaquierPointet

Jaquier Pointet SA
Rue des Pêcheurs 7 - CP
1401 Yverdon-les-Bains
info@jaquierpointet.ch



ENTREPRISE AFFILIÉE
**ORDRE VAUDOIS
DES GEOMETRES**

Yverdon-les-Bains, le 10.09.2025



Table des matières

1. Introduction	3
1.1. Préambule	3
1.2. Contexte	3
1.3. Recevabilité du projet	4
1.4. Procédure en cours	4
2. Présentation du projet	4
2.1. Ouvertures en façades dans la zone village II	4
2.2. Extension des habitations existantes par un toit plat dans la zone village II et la zone HTF	5
2.3. Mesure de la hauteur	5
2.4. Modification du nombre de places de stationnement pour les véhicules de tourisme	5
2.5. Modification du nombre de places pour les deux roues-motorisés	6
3. Conformité	7
3.1. Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)	7
3.1.1. Protection du milieu naturel	7
3.1.2. Création et maintien du milieu bâti	7
3.1.3. Développement de la vie sociale et décentralisation	7
3.1.4. Maintien des sources d'approvisionnement	7
3.2. Plan directeur cantonal (PDCn)	7
3.3. Respect du principe de stabilité des plans	7
3.3.1. La loi en vigueur	7
3.3.2. L'absence d'un seuil temporel de stabilité impérative en cas de modifications mineures	8
3.3.3. Des modifications mineures 10 ans après l'adoption des versions définitives du plan	8
4. Conclusion	9

1. Introduction

1.1. Préambule

Le présent document constitue le rapport justificatif selon l'article 47 de l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) de la révision du règlement du Plan Général d'Affectation de la commune d'Essertines-sur-Yverdon.

La commune a lancé la révision de son PGA en 2007 dont la procédure s'est déroulée sur plus d'une dizaine d'années. Le cadre législatif ayant connu une évolution pendant ladite période (LAT et OAT en 2014 et PDCn), le PGA a dû être mis en conformité avec la nouvelle réglementation après le premier examen préalable. Après trois examens préalables et préalables complémentaires, le PGA a finalement été validé et mis en vigueur en 2018.

Six ans après son approbation, l'application du règlement pose des difficultés à l'usage et la commune souhaite y apporter des modifications sur quatre points : les toitures de certaines extensions, les ouvertures des façades, la mesure de la hauteur et le stationnement. Le dossier présentant ce contexte a été soumis à l'examen préliminaire de la Direction générale du territoire et du logement (DGTL) le 25 septembre 2023. En vertu de l'article 27 LATC du principe de respect de la stabilité des plans, cette dernière a soumis un avis préliminaire négatif le 21 décembre 2023. Après consultation de son avocat, la commune a pris la décision de poursuivre la procédure dans le cadre d'un examen préalable le 13 novembre 2024. Le Canton a présenté son examen préalable le 10 février 2025 dans lequel il expose les points devant faire l'objet d'une modification.

L'objectif du présent dossier est de présenter le contexte et la conformité au cadre légal de ces modifications en vue de l'enquête publique **soumis à la population du 29 octobre au 27 novembre 2025.**

1.2. Contexte

Localisée au Nord du district du Gros-de-Vaud, la Commune d'Essertines-sur-Yverdon est située à mi-chemin entre Echallens et Yverdon-les-Bains. Elle comprend dans son territoire communal les villages d'Essertines ainsi que les hameaux d'Epautheyres, de Nonfoux et de La Robellaz. Elle compte 1081 habitants en 2022 et connaît un taux annuel de croissance de 1.9% sur la période 2000-2015.

Avec 22.4 % de sa population travaillant dans le secteur primaire, la commune présente un taux important d'activités orientées sur l'agriculture. Elle compte également des activités variées dans les secteurs secondaire et tertiaire : ateliers de charpente, de menuiserie et de poterie, restauration, petit marché local, garages, atelier de coiffure, de massages.

Sur le village et les quatre hameaux qui composent la commune, Essertines, Nonfoux, Epautheyres et La Robellaz présentent un patrimoine remarquable avec des classements d'importances différentes.

Du point de vue de son accessibilité, la commune est traversée par une route cantonale principale qui relie deux centralités : l'agglomération d'Yverdon-les-Bains (à 7.7 km) et le centre régional d'Echallens (à 8.8 km). L'axe permet de rejoindre ces deux communes en 10 minutes en voiture. Essertines-sur-Yverdon est en revanche caractérisée par une faible desserte en transports publics. En effet, un seul et unique arrêt de bus situé devant la grande salle est desservi par la ligne CarPostal 670. Le bus relie la commune à Echallens en 21 min et à Yverdon-les-Bains en 21 min également. Sa fréquence est de 30 min aux heures de pointes (6h30-8h53 et 14h23-19h30) puis toutes les heures ou deux heures en dehors de ces créneaux à partir de 5h30 et jusqu'à 21h20.

1.3. Recevabilité du projet

Conformément aux directives cantonales, la démonstration de la recevabilité du projet doit être faite. Elle porte sur deux points auxquels le dossier répond :

- La modification du règlement du PGA est établie par le bureau agréé Jaquier Pointet SA, dans le cadre d'un mandat attribué par la commune d'Essertines-sur-Yverdon, selon l'art. 34 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) ;
- La modification du règlement du PGA est établie par des personnes qualifiées selon l'art. 3 de la LATC.

1.4. Procédure en cours

La procédure se fait selon les art.36 et suivants LATC.

- > La Municipalité d'Essertines-sur-Yverdon participe activement à la révision du Plan Général d'Affectation ;
- > Le dossier a été soumis à l'examen préliminaire de la Direction générale du territoire et du logement du 25 septembre 2023 au 21 décembre 2023 ;
- > Le 21 décembre 2023, la DGTL a rendu un avis préliminaire négatif en vertu de l'article 27 LATC au sujet du principe de respect de la stabilité des plans.
- > Malgré l'avis négatif, et après avoir consulté son avocat, la commune souhaite poursuivre la procédure de révision de son règlement et le projet de PGA est déposé pour examen préalable le 13 novembre 2024.
- > Le Canton a fait part de son examen préalable le 10 février 2025 dans lequel il indique que la planification doit être adaptée avant la mise à l'enquête publique. Il est notamment demandé de :
 - Compléter le règlement en fixant des dimensions maximales pour les ouvertures en façades sur les objets notés *3* au recensement architectural
 - Modifier l'article 22 en indiquant que le nombre de places de stationnement pour les voitures de tourisme des logements pourra être de maximum 1.5 place par 100 m2 de SPd.
- > Le dossier est adapté en conséquence et soumis à l'enquête publique du **29 octobre au 27 novembre 2025**. L'examen préalable est tenu à disposition du public parallèlement au dossier tel que le prévoit l'art. 20 du règlement sur l'aménagement du territoire (RLAT).

2. Présentation du projet

Le projet de révision du règlement comprend quatre modifications qui concernent les ouvertures en façades, les extensions/prolongements des habitations par un volume à toit plat, la mesure de la hauteur et le stationnement.

2.1. Ouvertures en façades dans la zone village II

Le règlement en vigueur préconise pour la zone village II dans son article 5.10 al.1 une distance minimale entre deux ouvertures en façade. Celle-ci doit être « au moins égale à environ une fois la largeur de la plus grande des deux ouvertures considérées ».

Cette règle concernant les ouvertures en façade, préconisée par le SIPAL en son temps, s'est avérée compliquée à mettre en œuvre depuis son adoption. En effet, elle ne facilite ni la transformation/reconversion de volumes ni la réhabilitation du bâti permettant la viabilité et le maintien du patrimoine sur le temps long. Plus spécifiquement sur les constructions existantes, la configuration des pièces conditionne la disposition des ouvertures en façade et il devient donc difficile de respecter un rythme aussi précis.

Pour ces raisons, la commune souhaite retirer cet article et permettre une certaine flexibilité dans les possibilités d'ouverture en façades et donc de transformation du bâti. L'intégration et la bonne harmonie liées à ces ouvertures restent ancrées dans le règlement mais dans une forme moins rigide et plus adaptée à la réalité du terrain.

Ces modifications ne remettent pas en cause la protection du patrimoine portée par la LAT. Le plan vise à protéger le caractère homogène de l'architecture villageoise et la zone village II ne comprend pas de périmètre ISOS.

Concernant les 8 bâtiments classés *3* au recensement architectural dans la zone village II, afin de donner suite à la demande de modification par la DGIP, ceux-ci seront soumis à une règle spécifique imposant une forme rectangulaire pour laquelle la hauteur doit équivaloir à au moins 1.5 fois leur largeur environ. Cette règle assure la préservation esthétique et patrimoniale desdits bâtiments.

2.2. Extension des habitations existantes par un toit plat dans la zone village II et la zone HTF

Le règlement en vigueur concernant les toitures de la zone village II et de la zone d'habitation à très faible densité impose respectivement des toits à deux pans et avec des pentes comprises entre 30 et 45°. Les bâtiments ayant une note 3 ou 4 au recensement architectural sont quant à eux régis par les prescriptions de l'article 4.6.

De manière générale, au travers des prescriptions du RPGA en vigueur, une politique encourageant une certaine densification qualitative est mise en place. Les règles constructives sont renforcées sur les aspects qualitatifs alors que la transformation/reconversion des volumes est assouplie. Néanmoins, la contrainte pesant sur les toitures est très limitante pour les demandes d'extension et de prolongement des habitations existantes. Le toit plat est en effet parfois la solution la plus adaptée à ce type de projet.

Pour ces raisons, la commune souhaite modifier le règlement afin de permettre des toits plats et cela uniquement à des fins d'extension et de prolongement des habitations existantes. Elle limite cette possibilité en imposant un maximum de l'extension de la surface bâtie à 50m² et à 50% de la surface bâtie du bâtiment existant.

Cette modification ne remet pas en cause la protection du patrimoine portée par la LAT. D'une part, au contraire de la zone village I, la zone village II et la HTF sont nettement moins sensibles du point de vue patrimonial. Comme détaillé plus haut, la zone village II ne compte que peu de bâtiments d'intérêt et la zone HTF n'en comprend aucun. D'autre part, la modification ne permet pas les toits plats pour les constructions neuves mais seulement en cas d'extension d'une habitation existante et cela afin de faciliter la transformation et la reconversion de volumes.

2.3. Mesure de la hauteur

La formulation de l'article 19 al.1 pose des difficultés de compréhension pour la commune. Celle-ci avait été formulée en reprenant les termes proposés par l'AIHC mais dans les faits, cette méthode était ambiguë. Elle est donc partiellement remplacée par une formulation plus facilement compréhensible et applicable. Cela ne change pas les hauteurs prescrites pour les différentes zones mais uniquement la façon de les calculer.

2.4. Modification du nombre de places de stationnement pour les véhicules de tourisme

Le PGA en vigueur de la municipalité d'Essertines-sur-Yverdon s'appuie sur les normes VSS. Ces dernières posent de grandes difficultés à l'usage avec la présence fréquente de véhicules stationnés sur le domaine public.

Comme vu dans le chapitre 1, Essertines-sur-Yverdon est caractérisé par une faible desserte en transports publics. Si la fréquence de la ligne CarPostal a augmenté depuis 2007 passant de 12

à 17 bus par jour par direction, celle-ci reste faible pendant et particulièrement en dehors des heures de pointes. Le bus passe toutes les 30 minutes entre 6h30 et 9h puis entre 14h30 et 19h30 et seulement toutes les heures voire toutes les deux heures en dehors de ces créneaux. Sans compter que la commune n'est pas desservie entre 21h30 et 5h30.

Cette faible desserte constitue une condition locale particulière permettant de s'écarter des valeurs indicatives de la norme VSS et de prendre en considération plus d'une place par 100m² de SBP.

Selon l'atlas statistique du canton de Vaud, la commune d'Essertines-sur-Yverdon compte 694 véhicules immatriculés (données 2021) pour 456 logements (données 2021), ce qui correspond à un ratio de 1.5 véhicules par logement. Ce total de places de stationnement est largement supérieur à la valeur préconisée par la norme VSS.

D'un point de vue légal, l'art. 40a RLATC prévoit que la réglementation communale fixe le nombre de places de stationnement pour les véhicules à moteur et les deux-roues légers non motorisés dans le respect des normes VSS et en fonction de l'importance et de la destination de la construction. Dans un premier arrêt de principe rendu le 4 novembre 2010 (Commune de Vuflens-le-Château), le Tribunal cantonal a jugé que l'art. 40a RLATC est dénué de base légale et qu'il ne peut donc pas l'emporter sur la réglementation communale. Cette jurisprudence a été confirmée par le Tribunal cantonal, à la suite de modifications de la LATC entrées en vigueur le 1^{er} septembre 2018, par exemple dans l'arrêt rendu le 28 janvier 2022 (Commune de Chavannes-des-Bois).

En d'autres termes et selon ces jurisprudences, les communes peuvent s'écarter de la norme VSS pour calculer le dimensionnement des places de parc.

Compte tenu du faible taux de desserte de la commune mentionné précédemment, les résidents sont fréquemment motorisés et possèdent généralement un véhicule de tourisme.

Pour ces différentes raisons, la municipalité d'Essertines-sur-Yverdon souhaite s'écarter des valeurs préconisées par la norme VSS et adopter un taux de 1.5 places par 100m² de SPd, ce qui paraît plus en adéquation avec les conditions locales.

2.5. Modification du nombre de places pour les deux roues-motorisés

Le PGA en vigueur ne comporte pas de règles pour le stationnement des deux-roues motorisés et il n'existe à ce jour pas de normes pour réguler ce type de véhicules.

Néanmoins, afin de mettre en œuvre sa stratégie générale de mobilité qui vise à encourager les transports publics tout en assurant une liberté de circuler dans un territoire faiblement relié au réseau, la commune souhaite traiter le sujet du stationnement de ce type de véhicules dans son règlement.

La règle s'appliquera uniquement dans le cas des nouveaux bâtiments ou transformations de bâtiments comportant 6 appartements ou plus soit un nombre qui, étant donné la forme bâtie de la commune et le règlement en vigueur, sera nécessairement faible. Dans ce type de situations, le nouveau règlement préconisera un nombre de places dédiées aux deux-roues correspondant à 20% du parc de véhicules de tourisme et de deux au minimum.

3. Conformité

3.1. Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)

Les modifications adoptées par la Municipalité ne portent pas atteinte aux principaux thèmes de la Loi sur l'aménagement du territoire, présentés ci-après.

3.1.1. Protection du milieu naturel

Les modifications du règlement du Plan Général d'Affectation n'entrent pas en contradiction avec un inventaire ou un plan de protection de niveau fédéral ou cantonal. Elles ne portent atteinte ni à un objet, ni à une forêt.

3.1.2. Création et maintien du milieu bâti

Les modifications du règlement du Plan Général d'Affectation ne remettent pas en cause la protection du patrimoine ni les mesures de protection. Les adaptations réglementaires entreprises n'ont pas d'effet sur la composante patrimoniale villageoise.

3.1.3. Développement de la vie sociale et décentralisation

Les modifications du règlement du Plan Général d'Affectation ne changent rien aux éléments permettant le développement de la vie sociale ni aux aspects de la décentralisation.

3.1.4. Maintien des sources d'approvisionnement

Les modifications du règlement du Plan Général d'Affectation n'ont aucun impact sur le maintien des sources d'approvisionnement.

3.2. Plan directeur cantonal (PDCn)

Les modifications du règlement du Plan Général d'Affectation n'exercent pas d'influence sur le dimensionnement de la zone à bâtir d'habitation et mixte. Le dossier tel que soumis à examen préalable est conforme au PDCn et en particulier à la mesure A11.

3.3. Respect du principe de stabilité des plans

Les modifications prévues ne contreviennent pas au principe de la stabilité des plans. En effet, de jurisprudence constante, les circonstances à prendre en considération pour modifier un plan dans un laps de temps inférieur aux 15 ans prévus dans l'art. 27 LATC sont :

- la durée de validité du plan – principe de 15 ans,
- l'étendue de la modification requise
- et les motifs de la modification (ATF 128 I 190 consid. 4.2).

Or, dans le cas de la révision proposée dans ce dossier, les modifications sont de faible importance et s'appliquent dans une circonstance nouvelle qui est celle de la difficile mise en œuvre du règlement.

3.3.1. La loi en vigueur

L'art. 21 al. 2 LAT prévoit que, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires. L'art. 27 LATC dispose que les plans sont

réexaminés au moins tous les quinze ans. Il précise également in fine qu'ils sont révisés lorsque les circonstances ont sensiblement changé.

3.3.2. L'absence d'un seuil temporel de stabilité impérative en cas de modifications mineures

Ni le droit fédéral, ni le droit cantonal, ne fixent un seuil temporel de stabilité impérative des plans d'affectation. En effet, le temps n'est pas le seul indicateur pour déterminer si le principe de la stabilité des plans s'oppose à l'adoption d'un nouveau plan. Un laps de temps inférieur à 15 ans peut suffire notamment lorsque les modifications envisagées n'ont qu'une portée mineure.

Par ailleurs, il est reconnu par la jurisprudence que des modifications mineures peuvent être autorisées lorsqu'elles n'impliquent pas un réexamen d'ensemble de la planification (ATF 124 II 391 consid. 4b ; arrêt TF 1A.92/1998 du 30 décembre 1998, in RDAF 1999 I p. 410).

Dans l'ATF 124 II 391, la modification du règlement a été adoptée seulement 3 ans après l'adoption du plan d'affectation. Cette modification, qui consistait en un classement en zone à bâtir, a été qualifiée de « complément relativement peu important de la planification locale ». Le Tribunal fédéral a exposé qu'il ne nécessite pas de réexamens globaux de la situation, vise un but particulier et couvre un besoin qui n'était pas forcément prévisible et ne devait de ce fait, pas nécessairement être pris en considération lors de la planification (ATF 124 II 391 consid. 4b).

Dans un arrêt 1C_172/2010 du 9 février 2011, le Tribunal fédéral a indiqué que l'adaptation de la planification à la situation effective permet également de corriger des erreurs d'aménagement, même récentes, pour autant que la nouvelle mesure à prendre s'inscrive dans le cadre du plan directeur, mais que l'art. 21 al. 2 ne trouve pas application si les circonstances ne se sont pas modifiées ou si les nouvelles circonstances étaient déjà connues lors de la première planification (arrêt 1C_172/2010 du 9 février 2011 et les références citées).

Enfin, on peut encore citer un arrêt récent 1C_629/2019 du 31 mars 2021 rendu dans une affaire neuchâteloise dans lequel le Tribunal fédéral mentionne qu'un complément relativement peu important de la planification locale, ne nécessitant pas de réexamens globaux de la situation, peut être autorisé, mais que ce complément doit néanmoins se justifier par une circonstance nouvelle (arrêt 1C_629/2019 du 31 mars 2021 consid. 3.4).

3.3.3. Des modifications mineures 10 ans après l'adoption des versions définitives du plan

Dans le cas qui nous concerne, le PGA est entré en vigueur en 2018 après une longue procédure qui a débuté en 2007. Les modifications envisagées du Règlement du PGA interviennent ainsi 6 ans après son entrée en vigueur et 10 ans après l'adoption des versions définitives du plan.

Par ailleurs, les modifications présentées au point 2 ne remettent pas en question l'affectation au sens strict du sol (pas de modification de la délimitation des zones) et concernent plutôt certaines règles de construction. Ces modifications sont mineures et ont principalement pour objectif de corriger les effets inattendus de quatre règles de construction qui se sont révélées excessivement difficiles à mettre en application. Elles ont pour objectif de corriger des effets indésirables de certaines dispositions (p.ex. limitation excessive du nombre de places de parc possible pour les logements), d'augmenter la prévisibilité pour les administrés (p.ex. méthode de calcul des hauteurs simplifiée et clarifiée) et d'octroyer plus de souplesse à l'autorité (p.ex. emplacement des ouvertures en façades moins rigide) afin notamment de permettre la transformation des bâtiments existants et la réhabilitation du bâti existant. En cela, elles poursuivent l'intérêt public à la densification des constructions vers l'intérieur du bâti prévu par les art. 1 al. 2 let. abis et 3 LAT.

Le fait de constater que les règles actuelles ne permettent pas de mettre en œuvre certains bons projets de transformation du bâti existant et certains projets d'extension souhaitable des habitations existantes sont des circonstances nouvelles en ce sens que l'autorité ne pouvait s'en rendre compte que dans l'application du règlement du PGA.

En conclusion, les modifications prévues ne contreviennent pas au principe de la stabilité des plans. S'il est vrai que le temps écoulé depuis l'adoption du PGA n'est pas de 15 ans, il est déjà presque de la moitié. De plus et surtout, les modifications sont peu importantes et ont une portée mineure. Elles ne remettent pas en question la planification globale de la Commune et ne nécessitent donc pas de réexamen de la situation globale communale. Elles permettent de corriger des règles dont l'application s'est révélée problématique en pratique ce qui est en soit une nouvelle circonstance. Enfin, elles sont conformes aux objectifs de la LAT et au Plan directeur cantonal.

4. Conclusion

Le présent projet répond aux obligations légales et directrices fédérales et cantonales.

Le dossier, validé par la Municipalité, est soumis à l'enquête publique.

Les Autorités et leur mandataire se tiennent à disposition pour tout renseignement complémentaire ainsi que pour une vision locale si nécessaire.