MUNICIPALITE D'OULENS-SOUS-ECHALLENS

PRÉAVIS MUNICIPAL
AU CONSEIL GÉNÉRAL D'OULENS-SOUS-ECHALLENS

PREAVIS MUNICIPAL N°32/2021-2026

Stratégie régionale de gestion des zones d'activités du Gros-de-Vaud (SRGZA)

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

PREAMBULE

Le présent préavis a pour but de proposer une synthèse du Plan directeur régional relatif à la Stratégie régionale de gestion des zones d'activités (SRGZA) aux Municipalités et aux Conseils communaux ou généraux des 36 communes du district du Gros de Vaud. L'Association de développement Région Gros de Vaud (ARGdV) met à disposition ce document en vue de l'adoption de la SRGZA par les deux entités.

INTRODUCTION ET CONTEXTE LEGAL

L'entrée en vigueur au 1er mai 2014 de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire révisée (LAT) a considérablement changé les conditions cadres de toutes planifications territoriales. Les objectifs généraux de la LAT mentionnent maintenant la nécessité d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, de créer un milieu bâti compact, de créer et de maintenir un milieu bâti favorable à l'exercice des activités économiques (art. 1 al. 2 let. a^{bis}, b et b^{bis} LAT). En complément de cette base légale fédérale, la révision de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) a également impacté le développement des zones d'activités par son article 30a al.2 qui souligne que la délimitation de nouvelles zones d'activités économiques requiert l'introduction par le canton d'un système de gestion des zones d'activités garantissant, globalement, leur utilisation rationnelle. En l'absence d'un tel système de gestion sur le territoire du Canton de Vaud, la création de nouvelles zones d'activités est soumise à moratoire jusqu'à l'approbation finale de la SRGZA.

Pour répondre à ces nouvelles contraintes légales, les associations régionales de développement ont été mandatées pour élaborer, avec le Canton et les Communes, un système de gestion des zones d'activités (SGZA) afin d'assurer une utilisation optimale des réserves à disposition. La présente stratégie régionale de gestion des zones d'activité (SRGZA), dont l'élaboration a débuté en janvier 2020 dans le district du Gros de Vaud, vise à répondre à cette exigence fédérale et cantonale et correspond à un plan directeur régional (PDR) au sens de l'article 16 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC). Celui-ci définit les principes applicables à l'ensemble des planifications relatives aux zones d'activités du district, impliquant également une dimension économique. Ainsi, dans une région en croissance qui vise à renforcer le ratio emplois/habitants, une gestion efficiente des zones d'activités doit permettre de soutenir l'économie

par le développement des entreprises en place ou l'accueil de nouveaux emplois, tout en garantissant un usage rationnel et mesuré du sol.

ORGANISATION DE LA STRATEGIE DE GESTION DES ZONES D'ACTIVITES (ZA)

Le Plan directeur régional relatif à la Stratégie régionale de gestion des zones d'activités du Gros de Vaud respecte les lois et instruments d'aménagement du territoire de rang supérieur en vigueur (fédéral et cantonal). Il a été élaboré en adéquation avec la version 4ter du plan directeur cantonal (PDCn), et plus particulièrement, les mesures D11 et D12 concernant, respectivement, les pôles de développement et les zones d'activités.

Le périmètre du projet regroupe les 36 communes du Gros de Vaud, indépendamment du fait qu'elles possèdent ou non des zones d'activités sur leur territoire.

Conformément à la ligne d'action D1 du PDCn, l'élaboration de la SRGZA, sur délégation des Communes du Gros-de-Vaud, a été menée par l'Association de la Région du Gros-de-Vaud (ARGdV) en qualité de maître d'ouvrage. Le pilotage du projet a été assuré par une structure comprenant un groupe décisionnel (GD) et un groupe technique (GT). Le GD était constitué de membres de l'ARGdV et de représentants des communes de Bercher, Cugy, Echallens, Etagnières, Penthalaz, ainsi que des mandataires. Le GT est constitué de membres de l'ARGdV, de représentants des communes de Bercher, Echallens, Goumoëns, Montanaire, Penthalaz, de représentants de l'économie, de représentants du Service de la promotion de l'économie et de l'innovation (SPEI) et de la Direction Générale du Territoire et du Logement (DGTL) ainsi que des mandataires. En complément de cette structure, d'intenses coordinations avec les services de l'Etat ont été menées tout au long du projet. Une collaboration avec l'Association de la région Cossonay-Aubonne-Morges (ARCAM) a été engagée pendant l'élaboration de la SRGZA au sein de l'organe de gestion (OG) d'Aclens-Vufflens.

CONTENU DU DOSSIER

Conformément aux exigences légales et aux recommandations cantonales, la SRGZA se déploie sur l'intégralité du territoire des Communes de la région du Gros-de-Vaud. Il est composé des éléments suivants :

- Le plan du volet stratégique à l'échelle 1:25'000 ;
- Le rapport – diagnostic, stratégie et mise en œuvre opérationnelle ;
- Le rapport de consultation.

PRESENTATION DE LA STRATEGIE DE GESTION DES ZONES D'ACTIVITES

Diagnostic

Note : Ce volet constitue un état des lieux, il n'est pas soumis à l'adoption des Conseils ni des Municipalités.

Le volet diagnostic est l'occasion de dresser un bilan de l'offre en zones d'activités en vigueur et de réaliser une prospective de l'évolution de l'emploi à l'horizon 2040, sur la base de différents scénarios de croissance, pour rendre compte de la demande en surfaces colloquées en zone d'activités. D'un côté, l'analyse des surfaces impliquées par les activités en présence et les densités d'emplois qui en découlent permet d'établir les bases de calcul pour la prévision de l'utilisation future des terrains disponibles. De l'autre côté, le diagnostic de la demande a pour objectif de déterminer la composition et la structure de l'économie de la région, en particulier pour les activités artisanales et industrielles en lien avec les zones d'activités. L'analyse repose dans un premier temps sur l'identification et la quantification des différents types d'activités qui composent l'économie de la région, l'emploi associé et la façon dont ce dernier se développe dans le but de comprendre les facteurs économiques d'influence et les tendances d'évolution propres à la région du Gros-de-Vaud.

En conclusion de ce premier volet, une première confrontation de l'offre et de la demande permet d'évaluer le bilan des besoins en zone d'activités dans la région sans avoir pris des mesures stratégiques particulières.

Offre et demande en zone d'activités
L'analyse a tout d'abord permis de dimensionner la surface totale présente en zone d'activité (ZA). Celle-ci se monte à 206.84 ha, dont seuls 62.65 ha[1] se trouvent être mobilisables ou potentiellement mobilisables en 2020 ou autrement dit, libres pour accueillir de nouvelles activités-entreprises.

De l'autre côté, l'évolution des emplois, estimée selon différents scénarios, démontre qu'à l'horizon 2040, 6'193 nouveaux emplois devraient s'implanter dans le Gros de Vaud, dont 2'088 emplois devraient être accueillis en ZA[2]. Le solde, soit 4'075 EPT, se localisera dans les autres zones à bâtir, notamment les zones d'habitation et mixtes. Ce développement hors zone industrielle et artisanale ne concerne pas directement la présente planification directrice et doit être réparti dans les autres zones à bâtir lors de la révision des plans d'affectation communaux via des mesures de planification spécifiques (surfaces réservées aux activités dans les zones d'habitation, bonus d'indice, etc.) afin de garantir l'application du principe de la bonne activité au bon endroit. En complément des 2'088 nouveaux emplois attendus en ZA, la stratégie anticipe la relocalisation d'emplois typiques des zones d'activités mais aujourd'hui mal situés, par exemple au centre du village. En tenant compte de cette relocalisation, le nombre d'EPT attendus en ZA à l'horizon 2040 se monte alors à 2'360.

Volet stratégique
Note : Ce volet est soumis à l'adoption des Conseils Communaux et des Conseils Généraux des communes concernées.

Le volet stratégique commence par hiérarchiser les zones d'activités et définit la destination prioritaire de chaque zone. Il recense ensuite les mesures de planifications (mise en zone, dézonage, changement d'affectation) – retenues en coordination entre les communes concernées et le Canton – qui devront être appliquées pour que les surfaces colloquées en zone d'activités répondent effectivement aux besoins. Le volet stratégique fixe un objectif d'augmentation de la densité globale (EPT/ha) des zones d'activités et présente un bilan des besoins en surfaces à l'échelle de la région ainsi que les modalités de répartition et d'organisation de ce développement en fonction des différents types de zone. Enfin, les mesures de gestion et de planification qui devront être appliquées et retranscrites dans les plans d'affectations communaux sont présentées en détail tout comme les modalités de gouvernance applicables pour chaque type de zone.

Hiérarchisation des zones d'activités
Le Plan directeur cantonal (PDCn) préconise de regrouper les zones d'activités en trois catégories : les sites stratégiques de développement d'activités (SSDA), définis par le Canton, et les zones régionales et locales reconnues par les Régions. Au sein du Gros de Vaud, le site d'Aclens-Vufflens appartient à la catégorie des SSDA, de compétence cantonale. Le système de gestion des zones d'activités identifie les sites de Bercher, Montanaire (Thierrens), Echallens, Daillens, Penthalaz (gare) et Etagnières comme zones d'activités régionales (ZAR). Celles-ci répondent à des critères tels que la desserte en transport public, leur répartition équilibrée sur le territoire de la région, la proximité avec l'agglomération ou les centres cantonaux, régionaux et locaux ainsi que la présence d'un bassin d'emplois et de population importants. L'ensemble des zones restantes sont des zones locales (ZAL).

Destination des zones d'activités
Le volet stratégique de la SRGZA précise deux destinations de zones soumises à des principes de planifications particuliers. En effet, jusqu'à aujourd'hui, la destination des zones d'activités était définie par les communes de manière individuelle, donnant lieu à une grande diversité d'activités présentes en ZA. L'établissement de destinations de zones à l'échelle régionale favorise ainsi le principe de « la bonne activité au bon endroit ». Parallèlement, cela garantit un alignement avec les exigences cantonales de limiter la tertiarisation et la multiplication des surfaces commerciales dans les zones d'activités au bénéfice des activités dites productives. L'ensemble des zones d'activités

[1] SRGZA point 11 p. 46
[2] SRGZA point 10.4.4 p. 43

de la région ont donc été classées soit dans la catégorie « zone productive », soit dans la catégorie « zone à mixité limitée »[3] qui sont définies de la façon suivante :

- **ZA productives :** Ce premier groupe réunit les zones d'activités industrielles et artisanales réservées aux activités productives (industrie, artisanat, logistique, entrepôts, dépôts). Les surfaces de ventes ou les services administratifs liés à ces activités sont admis dans la mesure où ils sont liés à l'activité productive et représentent une proportion accessoire de la surface occupée par l'activité. Les entreprises dont l'activité est principalement tertiaire en sont exclues.

- **ZA mixité limitée :** Cette catégorie regroupe les sites réservés prioritairement aux activités productives et subsidiairement aux activités tertiaires. Les surfaces de plain-pied et les premiers étages sont principalement affectés aux activités productives. Les activités tertiaires sont situées dans les étages supérieurs. Des surfaces tertiaires de plain-pied peuvent être admises dans une moindre proportion à l'intérieur d'aires d'implantation définies en plan. Les activités principalement commerciales sont exclues.

Les planifications communales qui disposent de zones d'activités devront adapter les dispositions règlementaires relatives à ces zones en fonction de l'une de ces catégories.

Mesures de planification et bilan du dimensionnement
Une consultation auprès des communes disposant de ZA pour connaître leurs intentions de reconversions ou de dézonages a révélé que plusieurs ZA ne répondent pas aux besoins et nécessitent un changement d'affectation. Ces modifications de ZA, inscrites dans le volet stratégique, ont un impact sur le bilan de la surface totale des zones d'activités effectivement à disposition de la région. Finalement, le bilan final passe de 206.91 ha à 184.68 ha de ZA[4], dont 37.94 ha sont mobilisables ou potentiellement mobilisables.

La SRGZA a également permis d'analyser la densité d'emploi globale dans les zones d'activités du Gros-de-Vaud. Si la densité moyenne existante d'emploi à l'échelle de la région est de 47.44 EPT/ha (à titre de comparaison cette densité est de 55 EPT/ha à l'échelle du canton), de grandes disparités en fonction de la localisation des zones et de la typologie des activités en présences ont été identifiées. Pour répondre aux impératifs de la LAT et du PDCn, un effort global de densification devra être entrepris dans toutes les zones d'activités pour atteindre une densité cible moyenne globale de 48.9 EPT/ha.

Ces nouvelles données ont considérablement modifié le bilan établit dans le diagnostic. Ainsi, après la prise en compte de ces mesures de planification, le bilan montre que dans la situation actuelle et selon le scénario retenu, entre 450 et 817 EPT de type industriel et artisanal ne pourront pas se localiser dans les zones d'activités existantes. Autrement dit, les surfaces disponibles en zones d'activités en vigueur sont insuffisantes par rapport à la croissance identifiée à l'horizon 2040. Rapporté à la densité cible fixée pour la région (48.9 EPT/ha), cela signifie soit :

1. que le Gros-de-Vaud est sous-dimensionné de 450 EPT (2'360 - 1'910), soit de 9.2 ha si le 100% du potentiel d'accueil des réserves stratégiques est affecté au seul scénario régional ;

2. que le Gros-de-Vaud est sous-dimensionné de 817 EPT (2'360 – 1'543), soit de 16.7 ha si les réserves stratégiques sont pleinement dédiées à des besoins cantonaux au sens de la mesure D11 du PDCn, non pris en compte dans le scénario régional[5].

Fort de ce constat, le volet stratégique définit les modalités de répartition, d'organisation et de gestion des zones d'activités existantes et nouvelles afin de pouvoir assurer une place à la totalité des emplois supplémentaires destinés aux zones d'activités. A ce stade, l'emplacement exact de

[3] SRGZA p. 57
[4] SRGZA point 14.4 p. 64
[5] SRGZA point 15.5 p. 68

ces nouvelles zones ou de ces extensions n'a pas été arrêté. La SRGZA propose en revanche un certain nombre d'extensions possibles, situées prioritairement dans les ZAR. L'extension ou la création de zones d'activités locales sont possibles pour répondre aux besoins d'entreprises existantes.

Mesures de gestion

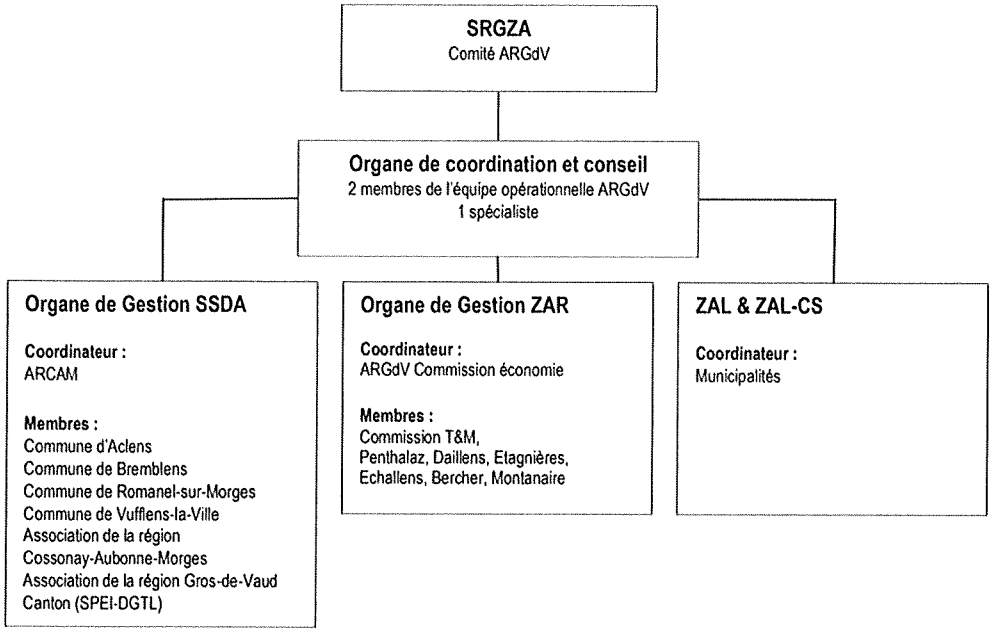
De manière générale, il est important que les diverses révisions de PACom en cours ou à venir prennent en compte les principes et lignes directrices définis dans la SRGZA afin d'assurer la cohérence entre les planifications cantonales, régionales et communales d'une part ainsi que la qualité du développement en zones d'activités pour les 15 prochaines années. A l'avenir, les révisions de PACom et de PA seront en effet préavisées par les services cantonaux à la lumière de la SRGZA, de manière à garantir leur conformité aux principes définis. Celle-ci recense un certain nombre de mesures de gestion et de planification qui décrivent les éléments à mettre en œuvre sur l'ensemble de la durée de vie d'une zone d'activités. Dans la mesure du possible, les communes devraient donc déjà intégrer ces principes de gestion et de planification à leur nouveau PACom afin d'assurer l'utilisation optimale et rationnelle de ces zones sur le long terme. Des modifications ultérieures des planifications pour adapter les ZA aux mesures définies dans la SRGZA sont également envisageables. L'ensemble de ces mesures consistent, notamment, à assurer la disponibilité des surfaces en ZA, à promouvoir l'action publique, à améliorer la valorisation des surfaces et à accompagner les propriétaires et entrepreneurs à la préparation d'une demande de permis conforme au règlement de la zone.

Gouvernance

La ligne d'action D1 du PDCn indique que la gestion des zones d'activités se décline de manière spécifique en fonction de la hiérarchisation des sites. Des organes de gestion (OG) devront être constitués pour les SSDA et les ZAR. Ces OG auront pour mission globale de veiller à l'implémentation des mesures établies dans la SRGZA (cf. annexes). La responsabilité de la gestion des ZAL demeure aux mains des communes.

Les zones d'activités de la Commune d'Oulens-sous-Echallens sont de niveau stratégiques locales[6].

Pour une vision d'ensemble, le rapport de la SRGZA présente un organigramme illustrant le mode de gouvernance des zones ainsi que les entités responsables de la mise en œuvre du système de gestion des zones d'activités.



[6] SRGZA liste p. 111

Volet opérationnel
Note : Ce volet est soumis à l'adoption des Municipalités des communes concernées.

Le volet opérationnel est constitué de fiches de sites qui précisent le plan d'action pour chaque type de zone d'activités. Alors que les Municipalités pourront s'appuyer sur un plan d'action global pour la gestion des zones d'activités locales, les organes de gestions se réfèreront à un plan d'action spécifique à chaque zone d'activités régionale. En tant qu'entité de référence dans le domaine, la région est quant à elle chargée d'appliquer des mesures transversales à toutes les zones d'activités.

PROCEDURE

La procédure d'approbation du Plan directeur régional relatif à la stratégie de gestion des zones d'activités est fixée par les art. 16 à 19 LATC :

- Les volets stratégie et diagnostic de la SRGZA ont été soumis à l'examen intermédiaire du canton en septembre 2021. En décembre 2021, la DGTL, le SPEI et la DGMR ont rendu leur avis intermédiaire et une séance de restitution a été tenue le 16 décembre. Le projet a été adapté en particulier sur la mixité des ZA et les modalités de calcul du bilan des besoins.
- La SRGZA complète a été soumise à l'examen préalable des services de l'État le 9 septembre 2022. L'examen préalable a été rendu le 25 mai 2023. Les diverses modifications et adaptations demandées par le Canton dans le cadre de cet examen ont été réalisées dans le courant des mois de juin, juillet et août 2023. Certaines de ces demandes ont nécessité une coordination plus étroite avec certains services de l'Etat, notamment la DGMR.
- La SRGZA a été mise en consultation publique du 1er septembre au 30 septembre 2023. 30 observations ont été déposées dans le délai imparti et font l'objet d'un rapport de consultation joint au présent préavis.
- Quelques modifications formelles apportées à la SRGZA à la suite de ces observations ont nécessité un second examen préalable post consultation publique, soumises aux services de l'Etat le 23 avril 2024.
- Les modifications de la SRGZA post consultation publique ont ensuite été remises en consultation publique du 13 septembre au 12 octobre 2024. Aucune observation n'a été déposées dans le délai imparti.
- La SRGZA est maintenant soumise à l'adoption par les communes (Municipalités et Conseils).

Une fois la SRGZA adoptée par les Conseils, le dossier complet sera transmis par l'ARGdV au Canton. Sur la base des préavis des Services cantonaux, le Conseil d'Etat se prononcera sur l'approbation du dossier.

SYNTHESE

Actuellement, la région du Gros de Vaud se trouve en situation de sous-dimensionnement de surface affectées en ZA et présente de manière générale une sous-valorisation des ZA existantes à hauteur de 50%. Ceci offre au district de nombreuses opportunités de développement, passant notamment par un effort de densification considérable (densité cible = 48,9 EPT/ha). En tenant compte des cinq principes suivants :

- aucun développement n'est prévu dans le SSDA d'Aclens – Vufflens-la-Ville ;
- conformément aux contraintes fixées par le PDCn, il n'est prévu aucun développement dans les ZAL, excepté pour le maintien et l'extension d'entreprises existantes ;
- les zones d'activités vont se développer dans les ZAR sous réserve des contraintes en présence ;
- la relocalisation des réserves mal situées est possible sur toutes les ZA.

Il convient de souligner que la SRGZA a mis en évidence l'absence d'alternative optimale et rationnelle à l'emprise de surfaces d'assolement lors de l'extension de ces ZAR ou ZAL (il n'existe

aucune surface agricole d'envergure sur le territoire du district non qualifiée de surface d'assolement).

La réalisation effective des extensions ou des nouvelles zones dépendra des projets et des opportunités à venir. Enfin, la SRGZA est une planification qui offre un cadre permettant de travailler sur la densification et l'optimisation des ZA existantes.

Dans ce cadre-là, les entreprises situées dans les différentes ZA du Gros de Vaud pourront bénéficier de nouvelles perspectives de croissance et participeront ainsi au développement économique de la région.

En complément du cadre défini par la SRGZA, l'ensemble des communes du Gros de Vaud auront elles aussi un rôle prépondérant à jouer dans le développement économique de la région par le développement de la vitalité économique de son tissu bâti villageois voire résidentiel. En effet, la croissance des emplois prévue dans la région à l'horizon 2040 indique que plus de 4'000 emplois supplémentaires sont attendus en dehors des ZA. Cette croissance hors ZA n'est pas directement encadrée par la SRGZA qui se concentre uniquement sur les zones d'activités. Or, ces emplois représentent un potentiel économique important pour les communes et la région. Ils peuvent favoriser l'attractivité des centres villageois et participer à leur dynamisme. Ces éléments, à intégrer dans les nouvelles planifications, incitent et favorisent l'accueil d'emplois dans les zones d'habitation et mixte.

RESULTATS

Conformément à l'article 19 al. 2 LATC, il appartient au Conseil général de la commune d'Oulens-sous-Echallens d'adopter le volet stratégique de la SRGZA.

CONCLUSIONS

En conclusion, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre la décision suivante :

LE CONSEIL GENERAL D'OULENS-SOUS-ECHALLENS

- vu le préavis municipal n° 32/2021-2026 ;
- ouï le rapport de la Commission ad'hoc ;
- considérant que celui-ci a été régulièrement porté à l'ordre du jour.

DECIDE

d'accepter le volet stratégique du Plan Directeur Régional relatif à la stratégie de gestion des zones d'activités du Gros-de-Vaud.

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 20 janvier 2025.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic

Nicolas Croce

MUNICIPALITÉ D'OULENS (ECHALLENS) LIBERTÉ ET PATRIE

La Secrétaire

Christine Etienne

Annexes : **(sous format électronique uniquement)**
Rapport des consultations 2023-2024
Rapport – diagnostic, stratégie et mise en œuvre opérationnelle
Plan du volet stratégique à l'échelle 1:25'000

Municipal en charge du dossier : M. Didier Chappuis