



COMMUNE DE SAINT-SULPICE

Rapport de la commission permanente du Laviau concernant l'étude du préavis municipal 02/2026

PLAN D'AFFECTATION « AU LAVIAU »

Au Conseil Communal de Saint-Sulpice

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

La Commission en charge de l'étude du préavis n°02/2026 s'est réunie le 6 mai 2026 à 19h30 dans la salle des combles, située dans le bâtiment administratif à la rue du Centre 47, avec la composition suivante :

Président : Monsieur Alessandro Panno (SCD)
Membres : Monsieur Yves Allemann (SCD)
Monsieur Stéphane Billeter (PLR) (à partir de 20h45)
Monsieur Christian Lehmann (ASSE)
Rapporteuse : Madame Anaëlle Foucault-Dumas (ASSE)
Excusé : Monsieur Benito Quintas (ASSE)
Récusé : Monsieur Etienne Vermeulen (Les Vert·e·s)

La Municipalité était représentée par :

Monsieur Etienne Dubuis, Syndic
Monsieur Pierre Meylan, Architecte-urbaniste – bureau Plarel SA

La Commission remercie les représentants de la Municipalité pour la qualité de leurs explications ainsi que pour les réponses détaillées apportées aux questions formulées.

1. Préambule

Depuis plusieurs années, la zone de sports et de loisirs du Laviau est dans une situation d'illégalité réglementaire. La plupart des constructions qui se trouvent sur la parcelle communale n° 650 à ce jour (terrains de football, vestiaires, cabanons) existe en dehors des zones à bâtir, en non-conformité avec le droit applicable. Cette situation empêche aujourd'hui tout entretien, même léger, des installations. L'ensemble du périmètre est aujourd'hui géré de fait par le Canton, la Commune n'ayant aucune maîtrise décisionnelle sur ces terrains. Le démontage récent d'un mât d'éclairage défaillant sur le terrain de football, qui ne pourra pas être remis en place, en est l'illustration concrète.

En qualité d'instrument de droit public, le PA « Au Laviau » doit recevoir l'aval de l'État. Le nouveau plan doit ainsi respecter les projets du Canton, qui prévoient de renaturer la Venoge et d'éloigner autant que possible de ses abords les activités humaines. Cette condition, négociée de longue date avec les services cantonaux, constitue le fondement même du projet. Seule l'adoption d'un PA remplissant ces conditions permettra d'abroger les PEC en vigueur et de reprendre la main sur les terrains communaux.

Le Conseil communal avait voté un crédit d'étude de CHF 285'000.– TTC à cet effet en octobre 2023 (préavis n° 09/2023). Une démarche participative a été menée avec la population en avril 2024. L'enquête publique, tenue du 18 novembre au 17 décembre 2025, a suscité 15 oppositions (dont 3 collectives) et 1 observation. Des séances de conciliation ont eu lieu le 25 février 2026 ; aucune opposition n'a été retirée au terme de ces rencontres.

2. Nature du plan d'affectation : ce qu'il est et ce qu'il n'est pas

L'un des premiers constats de la Commission est que de très nombreuses incompréhensions – tant dans les oppositions que parmi les membres de la Commission elle-même en début de séance – résultent d'une confusion entre le plan d'affectation en tant qu'instrument juridique et les illustrations de projet qui l'ont accompagné. Il est donc indispensable de clarifier ce point avant toute chose.

Ce qu'est le plan d'affectation

Le PA « Au Laviau » est un document de droit public qui définit en 2 dimensions des zones à l'intérieur de la parcelle communale n° 650 et les usages autorisés sur ces zones. Il fournit un cadre réglementaire pour les constructions futures. Le plan comprend notamment :

- Une zone affectée à des besoins publics 15 LAT (à l'est), dans laquelle la Commune reprend la maîtrise décisionnelle et où des équipements sportifs, des installations de loisirs, une restauration légère et des aménagements liés à l'usage du lac seront possibles.
- Une zone agricole protégée 16 LAT (à l'ouest), inconstructible, destinée à préserver les structures écologiques en bordure de la Venoge.
- Des zones de verdure 15 LAT A et B pour les abords du lac et les cabanons riverains.
- Une zone de desserte correspondant au chemin du Laviau, dont le transfert du domaine privé communal au domaine public communal est prévu, et une aire forestière complétant le dispositif.

Le plan s'accompagne de l'abrogation partielle de trois plans d'extension cantonaux (PEC) des années 1940, sans laquelle aucun plan d'affectation communal ne peut être établi sur ce secteur. Cette abrogation est du ressort cantonal.

Ce que le plan d'affectation n'est pas

Le PA n'est pas un projet de construction. Il ne fixe aucunement l'emplacement des terrains de sport (ni même leur existence), ni l'emplacement ou l'identité des bâtiments (evtl. buvette, centre nautique, etc.) qui seront établis dans des projets futurs - sujets à l'approbation du Conseil Communal - à un horizon temporel encore non défini.

Des dessins illustratifs ont circulé pendant la démarche participative et l'enquête publique montrant des terrains de football et des vestiaires entre autres. Ces illustrations n'ont pas de valeur réglementaire. Elles ont été réalisées pour rendre compte de possibilités et vérifier que la zone « bleue » suffisait à contenir, par exemple, des terrains de sport, si le projet futur devait aller dans cette direction.

Le PA ne décide pas non plus d'un calendrier des aménagements à apporter. Il n'implique pas le déplacement des terrains de football ou des vestiaires à l'entrée en vigueur du plan, ni dans le délai de mise en valeur de 3 + 2 ans (voir section 3.7 dédiée). La Commune conserve la latitude de décider du calendrier de déplacement des terrains. Il convient toutefois de noter que le Canton pourrait émettre une injonction de mise en conformité des installations existantes. Cette éventualité est cependant indépendante de l'adoption du PA et prévaut déjà dans la situation actuelle.

Le choix et l'emplacement des futurs aménagements – terrains, bâtiments, buvette, places de parc – et leur calendrier de réalisation restent ouverts (dans les limites de la zone à bâtir et de son règlement). Ils seront systématiquement l'objet de décisions et de préavis ultérieurs, soumis au vote du Conseil Communal.

Le PA implique toutefois un délai de « mise en valeur » de 3 ans (renouvelables 2 ans) qui est imposé par la loi. Ce point est traité dans la section 3.7 dédiée ci-dessous.

3. Discussion

Lors de la séance, les membres de la Commission ont examiné en détail les implications de l'adoption du plan d'affectation, les réponses apportées aux oppositions, ainsi que les questions soulevées par des conseillers communaux en amont de la séance. Les principaux points abordés sont présentés ci-dessous.

3.1 But et fondement du plan d'affectation

Aujourd'hui, la Commune est propriétaire de la parcelle communale n° 650 mais n'en maîtrise pas l'affectation : l'ensemble du périmètre reste soumis aux dispositions cantonales, faute de plan d'affectation communal en vigueur.

Si la Commune souhaite reprendre la maîtrise décisionnelle sur ce secteur, elle doit adopter un plan d'affectation. Ce PA ne sera validé par le Canton que s'il respecte la condition implicite posée par celui-ci – négociée depuis plus de dix ans – à savoir que les activités humaines soient éloignées de la Venoge. C'est ce fondement qui a guidé l'ensemble du processus d'élaboration. Une remise en cause de ce principe nécessiterait de reprendre les négociations depuis le début, avec de nouveaux interlocuteurs cantonaux.

La séparation entre la zone écologique à l'ouest et la zone constructible à l'est découle directement de cette condition et reflète le consensus établi avec les services cantonaux au fil des années.

3.2 Implications de l'adoption du plan

Cabanons riverains

Les six cabanons riverains, actuellement hors zone à bâtir et dont les eaux usées sont déversées dans le lac, bénéficieront d'un statut clarifié. Le PA inscrit réglementairement leur maintien, autorise leur entretien et leur rénovation, et prévoit la possibilité de regrouper deux d'entre eux pour constituer une infrastructure moderne pour un pêcheur professionnel, par exemple.

Le refuge

Le refuge se trouve dans la future zone agricole protégée, hors zone à bâtir, et reste soumis à la législation fédérale (art. 24 LAT). En cas d'adoption du PA « Au Laviau », sa situation ne changera pas fondamentalement : la proximité de la lisière forestière continue d'interdire tout agrandissement notable. Le plan apporterait toutefois la reconnaissance formelle de son maintien et la possibilité de l'entretenir. La Commission relève que l'amélioration est réelle mais modeste sur ce point.

Mobilité et stationnement

Le nombre de places est fixé à 105 cases pour voitures (90 publiques, 15 privées pour le refuge), 15 places pour deux-roues motorisés et 143 places vélos minimum. Ce dimensionnement résulte d'une étude de mobilité (Citec Ingénieurs-Conseils SA) combinant normes VSS et comptages comportementaux. Il ne s'agit pas d'un choix mais d'une contrainte légale. Le parking actuel comporte en réalité un nombre excessif de places selon les normes VSS en vigueur.

Toutefois, il est utile de souligner que l'adoption du plan n'impose aucune obligation de réaménager immédiatement le parking : les places actuelles, relevant d'un droit acquis, peuvent être maintenues telles quelles tant qu'aucun nouveau projet n'est réalisé. De plus, des places supplémentaires pourront être créées si un port était réalisé au sud du périmètre.

Constructions

L'adoption du plan implique la création d'une zone affectée à des besoins publics où des installations pourront être construites dans les limites du règlement correspondant le moment venu. Dans l'état actuel, aucune construction n'est envisageable sur l'ensemble de la parcelle.

3.3 Nuisances sonores et pollution lumineuse

Ces deux thèmes, soulevés par plusieurs riverains, ont été examinés à la lumière de la notice d'impact sur l'environnement (NIE, Ecoscan SA). L'étude conclut que les niveaux sonores restent, dans tous les scénarios analysés, nettement inférieurs aux valeurs indicatives de planification applicables. Le règlement encadre strictement l'éclairage : dispositifs dirigés vers le sol, températures de couleur limitées, flux vers le ciel interdits. Les horaires d'utilisation et d'éclairage ne peuvent pas figurer dans le PA mais pourront être inscrits dans un règlement de police communal — la Commission recommande que cette voie soit empruntée.

3.4 Biodiversité, zone agricole et surfaces d'assolement

La vocation de la zone agricole protégée (zone jaune) a été questionnée, de même que l'empiètement sur les surfaces d'assolement (SDA). Sur ce dernier point, la DGTL a validé l'empiètement au motif de l'intérêt public prépondérant. La Commission relève par ailleurs que la zone constructible (bleue) ne devra pas nécessairement être entièrement bâtie : des surfaces pourront rester libres, et le programme précis sera défini dans le cadre des préavis ultérieurs.

Quant à la zone agricole protégée (jaune), sa vocation première n'est pas agricole au sens productif : elle vise à constituer un espace tampon entre les activités humaines et la Venoge. Son aménagement (culture, arbres,...) ainsi que les modalités de gestion restent entièrement à définir. La Commission recommande que la Municipalité anticipe ce sujet, notamment sous l'angle des coûts d'entretien à long terme.

À cet égard, il convient de préciser que les arbres figurant dans les illustrations ne constituent qu'une proposition parmi d'autres. La Commune n'a par ailleurs aucune obligation — ni de compensation, ni de pré-compensation — pour les arbres abattus dans le cadre du projet cantonal de renaturation de la Venoge.

3.5 Coordination avec les projets connexes

La Commission s'est penchée sur la question de la coordination avec les projets connexes. La Municipalité distingue clairement ces projets selon leurs compétences et cadres juridiques respectifs : la renaturation de la Venoge est un projet cantonal/confédéral en phase d'avant-projet ; le projet de port est en étude de faisabilité, actuellement suspendue dans l'attente d'une décision politique formelle.

La Commission relève que ces projets sont néanmoins liés dans leur logique d'ensemble — c'est précisément la renaturation de la Venoge qui a conduit au présent PA. Toutefois, la création du delta de la Venoge se fera indépendamment du PA, et quelle que soit la variante retenue quant à sa taille, elle ne remettrait pas en cause la nécessité d'un plan d'affectation sur la parcelle 650 ni les grandes lignes de son contenu.

Le PA, en définissant des zones sans fixer le programme des aménagements, a été conçu pour rester compatible avec ces projets connexes quelle que soit leur évolution et les décisions futures. La Commission relève à cet égard que le tracé de ces zones n'est pas le fruit d'un choix arbitraire : il résulte de conditions imposées par le cadre légal et les exigences cantonales, qui laissent peu de latitude quant à leur délimitation.

Plusieurs membres de la Commission notent par ailleurs que l'adoption du plan pourrait renforcer la capacité de la Commune à peser dans les échanges futurs avec le Canton et les autres acteurs du secteur.

3.6 Aspects financiers

La Commission partage la préoccupation de certains membres du Conseil Communal quant à la situation financière de la Commune, qui devra faire face à plusieurs grands investissements dans les prochaines années.

L'adoption du PA n'engage en elle-même aucune dépense au-delà du crédit d'étude déjà voté. Tout aménagement futur fera l'objet d'un préavis séparé soumis au vote du Conseil communal. Il convient toutefois de rappeler que le délai légal de mise en valeur de 3 + 2 ans implique qu'un premier aménagement devra être réalisé dans ce délai — dont la nature et le coût restent à définir.

À titre indicatif, le programme maximal illustré — deux terrains, vestiaires, buvette, parking paysager — pourrait avoisiner CHF 10 millions. Ce chiffre est une illustration, non un engagement et ces dépenses pourraient être réparties sur plusieurs années.

3.7 Délai de mise en valeur

L'article 2.6 du règlement a constitué le principal point de discussion au sein de la Commission. Conformément à l'art. 52 al. 2 let. a LATC, un délai de 3 ans est imparti pour mettre en valeur le bien-fonds par de nouvelles constructions, prolongeable de 2 ans. Ce délai court dès l'entrée en vigueur du PA. Ce délai n'est pas un choix de la Commune : il découle de la LATC et s'applique systématiquement à tous les nouveaux plans d'affectation dans le canton de Vaud. Il ne peut donc pas être ajusté. A ce sujet, la Commission a bénéficié de plusieurs clarifications:

- Le délai ne court qu'à partir du jour où le plan entre en force (après validation cantonale et épuisement des voies de recours). D'éventuels recours pourraient allonger le délai effectif.
- Il suffit de réaliser un premier élément, même modeste ; la Commune peut ensuite poursuivre le développement à son propre rythme.
- Ce délai ne concerne en aucun cas les installations existantes, qui pourront être démontées ou déplacées selon leur propre calendrier.
- Si le délai n'est pas respecté, les terrains sont réaffectés selon leur disposition d'origine.

Un membre de la Commission exprime un profond malaise face à ce mécanisme, considérant qu'il place une future Municipalité, qui n'a pas choisi cet engagement, devant une contrainte temporelle difficile à concilier avec les priorités financières et politiques à venir – et ce, sans vision d'ensemble encore établie.

La majorité de la Commission considère qu'un premier aménagement modeste est envisageable dans ce délai et que la prochaine Municipalité disposera d'un temps raisonnable pour élaborer une vision d'ensemble avant de prendre la première décision de construire.

La Commission note qu'il est dans tous les cas nécessaire d'élaborer, dès que possible une vision d'ensemble pour le secteur du Laviau intégrant les projets connexes, avant de s'engager dans les premiers travaux.

3.8 Conséquences d'un refus du préavis

En cas de refus, la Commune se retrouverait dans la situation actuelle : absence de maîtrise décisionnelle sur la parcelle, situation des cabanons non clarifiée.

Dans l'éventualité où il est souhaité de reprendre ce projet ces prochaines années, cette décision impliquerait de recommencer l'ensemble de la procédure depuis le début. L'urbanisme évoluant rapidement, la présente étude ne pourrait pas être reprise telle quelle : un nouveau crédit d'étude serait nécessaire, l'ensemble des documents devrait être mis à jour, et de nouvelles négociations s'engageraient avec de nouveaux interlocuteurs cantonaux, sans garantie d'aboutir à un résultat plus favorable.

Le présent plan est le fruit de plusieurs années de négociations et reflète un équilibre construit dans le temps avec les services cantonaux. La Commission observe par ailleurs qu'étant donné le cadre légal et les exigences cantonales qui contraignent ce secteur, un nouveau PA élaboré à moyen terme aurait toutes les chances de ressembler fortement à celui-ci.

4. Oppositions

La Commission a examiné les 17 thèmes d'opposition soulevés par les opposants. Elle reconnaît l'importance et la légitimité des préoccupations exprimées. Toutefois, la grande majorité des oppositions portent sur les aménagements futurs que l'on pourrait réaliser dans le périmètre — nuisances sonores, éclairage nocturne, programme de la buvette, revêtement des terrains, taille du parking — et non sur le plan d'affectation lui-même. Ces sujets relèvent des futures demandes de permis de construire, où les opposants pourront faire valoir leurs droits.

Il existe néanmoins des oppositions qui portent sur des éléments du règlement lui-même, notamment l'inscription des horaires d'éclairage et d'utilisation. La Commission prend note que ces éléments ne peuvent pas figurer dans un PA — instrument de droit public difficile à faire évoluer — mais pourront être inscrits dans un règlement de police communal, qui est un outil adapté et évolutif. Cette voie est recommandée.

La Commission propose de lever l'ensemble des oppositions conformément aux réponses apportées par la Municipalité dans le préavis 02/2026.

5. Conclusions

Au terme de l'examen du préavis municipal n° 02/2026, du plan d'affectation « Au Laviau » et de son règlement, des oppositions, et des explications fournies par le Syndic et l'urbaniste, la Commission tire les conclusions suivantes :

- Adopter un PA permettrait à la Commune de reprendre la maîtrise décisionnelle sur un secteur qui lui échappe aujourd'hui sur le plan juridique. Le présent plan est le fruit de dix ans de négociations avec les services cantonaux et intègre un cadre légal et des exigences cantonales — notamment l'éloignement des activités humaines des rives de la Venoge — qui contraignent fortement le cadre de tout plan d'affectation sur ce secteur.

- Le PA définit des zones sur la parcelle 650 avec possibilité de bâtir ou non. Il n'impose pas la disposition, la nature ou le calendrier de construction des aménagements. Son adoption n'impose pas la mise en conformité des installations existantes. La Municipalité et le Conseil Communal gardent la latitude sur le programme des aménagements futurs.
- Le PA implique un délai de mise en valeur dans les 3 (+2) ans. La mise en place d'aménagements modestes suffit à remplir cette condition.
- Il règle immédiatement des situations fragiles, en particulier celle des cabanons riverains, dont l'avenir n'est pas assuré sans ce plan.
- Le refus du PA impliquerait de devoir recommencer le projet à zéro, nécessitant le financement d'une nouvelle étude.
- Les oppositions portent en grande majorité sur des sujets qui ne relèvent pas de ce plan, mais de ses applications futures, lesquelles feront l'objet de procédures séparées.

Au vu de ce qui précède, la Commission recommande par **4 voix pour et une abstention** l'adoption du préavis 02/2026.

6. Décision

Au vu de ce qui précède, la Commission vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers, de bien vouloir prendre la décision suivante :

LE CONSEIL COMMUNAL DE SAINT-SULPICE

- vu le préavis municipal n° 02/2026 relatif au plan d'affectation « Au Laviau »,
- ouï les conclusions du rapport de la Commission chargée d'étudier cet objet,
- attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

DÉCIDE

- de lever toutes les oppositions formulées à l'encontre du plan d'affectation « Au Laviau » ;
- d'adopter :
 - le plan d'affectation « Au Laviau » et son règlement ;
 - le plan de la lisière forestière selon relevé du 25 janvier 2024 et indication de l'inspecteur forestier du 15 mai 2024 ;
 - le plan du transfert du chemin du Laviau au domaine public ;
- d'autoriser la Municipalité à entreprendre toute démarche pour mener ce projet à terme et, le cas échéant, à plaider devant toute instance dans cette affaire.

Au nom de la Commission

Le Président

Alessandro Panno

La Rapporteuse

Anaëlle Foucault-Dumas

Ainsi fait à Saint-Sulpice, le 15 mai 2026.