

Etudes régionales : demande d'un crédit III d'investissement du patrimoine administratif

Préavis N° 2012/36

Lausanne, le 12 juillet 2012

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

1. Préambule

Les villes sont les moteurs du développement de la société moderne. L'attractivité de l'agglomération Lausanne-Morges, qui abrite près de 50% de la population et 60% des emplois du Canton le confirme. Ce dynamisme contribue à asseoir le rôle de plus en plus important de la région lémanique en Suisse. Cependant, le développement de notre agglomération nécessite que l'on maîtrise des processus complexes sur de larges territoires. Les communes ne peuvent plus travailler de façon isolée et doivent, avec l'aide du Canton et des instances régionales, développer de nouvelles stratégies.

Dans le cadre des préavis N° 2004/46¹ du 28 octobre 2004 et N° 2008/25² du 14 mai 2008 concernant des demandes de crédit pour des études régionales, le Conseil communal reconnaissait cette nécessité de participer aux efforts de coordination et de concertation au niveau régional. Dans ses séances du 26 avril 2005 et du 11 novembre 2008, il allouait, respectivement, un crédit d'investissement du patrimoine administratif de 400'000 francs pour le coût des études régionales des années 2005 à 2008 et un crédit de 600'000 francs pour les années 2009 à 2012.

Après avoir fait le point sur les études régionales en cours, le présent préavis demande d'allouer à la Municipalité un nouveau crédit d'études de 750'000 francs pour les années 2012 à 2015. En effet, le deuxième crédit de 600'000 francs est épuisé après seulement trois années.

2. Projets d'agglomération Lausanne-Morges (PALM)

L'agglomération Lausanne-Morges, constituée en 2007 par une convention liant la Confédération, le Canton, les associations régionales et les communes, œuvre pour faire face aux défis futurs liés à la mobilité, à l'augmentation du nombre d'habitants et à leur qualité de vie. L'agglomération compte en 2010, 27 communes, 278'000 habitants et 160'000 emplois.

La Confédération a fortement soutenu financièrement le PALM 2007, pour les mesures couvrant la période 2011-2014. Le PALM de « 2^{ème} génération » ou PALM 2012, couvrant la période 2015-2018, est en cours d'élaboration. Il présente l'état actuel des projets, en propose de nouveaux et identifie les tendances de développement jusqu'en 2030. Ainsi, tous les quatre ans, la Confédération est appelée à examiner les projets qu'elle cofinancera.

Les projets d'agglomération de 2^{ème} génération ont été déposés le 30 juin 2012 auprès de la Confédération. Ils feront l'objet d'un nouvel examen par la Confédération, pour une libération des fonds prévue en 2014. Les premières mesures devront être mises en œuvre dans la période 2015-2018.

¹ BCC 2004-2005, Tome II, pp. 1025-1035

² BCC 2009-2009, Tome I, pp. 368-379

Entre 2007 et 2011, de nombreuses études ont été pilotées par le PALM, dont les plus importantes se sont intéressées à la mobilité (réseau-t des transports publics, aménagement du réseau routier, recensement du stationnement des cycles, signalétique des itinéraires cyclables et identification des coupures du réseau mobilité douce avec propositions de mesures), aux différentes stratégies environnementales relatives à la constitution d'un réseau vert et à la préservation des milieux naturels garants de la biodiversité. Des études thématiques ont également été conduites sous l'égide du PALM avec les Schémas directeurs. Il s'agit des études suivantes :

Conception d'évolution du paysage (PNP-EES)

Depuis 2009, le PALM élabore une « conception d'évolution du paysage » (CEP). La CEP considère le paysage dans son ensemble (surfaces agricoles, forêts, cours d'eau et milieu bâti) et recense les perspectives d'évolution en vue de son utilisation durable et de sa mise en valeur écologique et esthétique. Elle a débouché, en 2011, sur la rédaction de deux documents : une stratégie « Parc, nature et paysage » (PNP) et une « Etude environnementale stratégique » (EES). Ces études n'ont pas été validées à ce stade ; elles servent essentiellement de données de base pour la rédaction des volets « Paysage et Environnement » du PALM 2012.

Stratégie d'implantation des tours dans l'agglomération

Initiée en 2011, cette étude vise à coordonner, à l'échelle du PALM, l'implantation des bâtiments hauts dans l'agglomération. Tenant compte du grand paysage, l'étude définit les critères à prendre en compte pour juger des projets de construction de tours. Cette stratégie, dont on prévoit la validation en 2012, servira d'aide à la planification et à l'évaluation des futurs projets de tours dans l'agglomération.

ICFF

Selon les directives de la Confédération, la stratégie d'implantation des Installations commerciales à forte fréquentation (ICFF) constitue une exigence de base pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 2ème génération. Le Canton s'est doté d'une telle stratégie qui a été adaptée à l'échelle du PALM. Les critères cantonaux relatifs à la localisation des ICFF sont déterminés en quatre domaines pour coordonner urbanisation, mobilité, environnement et économie. Ils sont déclinés par type de commerce afin de tenir compte de leurs effets différenciés sur le territoire. En effet, selon le type de produits proposés à la vente et la grandeur de l'ICFF, les interactions avec le territoire se modifient. L'opportunité de s'y rendre en transports publics varie, de même que le nombre de clients concernés et l'intensité des déplacements générés. Les critères permettent en principe l'implantation des ICFF petits et moyens dans les centres régionaux, cantonaux, voir locaux dans un souci d'approvisionnement de l'ensemble du territoire cantonal. Ils favorisent par contre l'implantation des grands marchés spécialisés ou des grands centres commerciaux à l'intérieur des périmètres compacts des agglomérations. Dans ce cas, l'implantation des ICFF est ciblée dans les zones les plus adaptées à chaque type de commerce à l'intérieur du périmètre compact de l'agglomération..

Mobilité douce

Une stratégie de développement de la mobilité douce a été élaborée en 2007 par le PALM sur tout le périmètre de l'agglomération. Un diagnostic détaillé a déjà été établi sur le réseau futur (horizon 2020) et un premier volet de mesures est proposé en vue d'une réalisation en 2012-2014. Ces mesures sont composées d'ouvrages de franchissement (passerelles, passages inférieurs) permettant de relier deux zones sans détours inutiles, de nombreux passages pour piétons facilitant la traversée et d'un jalonnement vélo (fléchage des itinéraires) clair et efficace. Le PALM 2^{ème} génération poursuit le développement des réseaux cyclables et piétonnier, en collaboration avec les transports publics, pour atteindre les objectifs à réaliser dans le domaine du transfert modal. Le projet d'intégrer des stations vélos en libre-service est à l'étude également.

3. L'Ouest lausannois

La volonté de faire face à l'accroissement de la population en améliorant le cadre de vie des habitants, en renforçant l'offre en transports publics et en évitant l'étalement urbain ont conduit les communes de l'Ouest lausannois (Bussigny-près-Lausanne, Chavannes-près-Renens, Crissier, Ecublens, Lausanne, Prilly, Renens,

Saint-Sulpice, Villars-Sainte-Croix) et Lausanne à se doter d'une vision commune du développement urbain à long terme qui concerne une portion de territoire comptant 77'663 habitants au 31 décembre 2010, dont 10'120 lausannois.

Cette vision se décline en quatre grands chantiers d'études délimités par des périmètres où se concentrent des actions prioritaires et stratégiques :

- Chantier 1 : Secteur des Hautes Ecoles – Avenue du Tir Fédéral – Maladière,
- Chantier 2 : Secteur Bussigny à Sébeillon yc secteur de Malley,
- Chantier 3 : Route de Cossonay – RC251,
- Chantier 4 : Saint-Sulpice / Ecublens.

Deux chantiers d'études thématiques transversaux analysent quant à eux les transports, les espaces publics et la mobilité douce. La Commune de Lausanne est principalement concernée par le chantier 2 – secteur Malley Centre. Les autres participations sont moins importantes (Charte quartier durable, hiérarchisation du réseau routier, assainissement phonique, mise à jour du site internet)

Chantier 2 – Secteur Malley

Le Plan directeur localisé de Malley a été transformé en Schéma directeur intercommunal. Le schéma a été présenté en consultation auprès des services communaux et de la population en mai 2011.

Dans le secteur de Malley-Centre, qui regroupe l'essentiel des propriétés lausannoises, le projet tire parti d'éléments de verdure et prévoit de mettre en valeur des traces du passé industriel. Sur le plan de la mobilité, l'avenue du Chablais prend un rôle fort d'interface de transports publics avec le m1 au sud, la ligne de bus n°7 (futur tram t1) au nord et la future halte RER entre les deux. L'organisation schématisée du mouvement des véhicules qui a été dessinée limite le trafic de transit. Des mesures environnementales sont proposées et un concept énergétique finalisé en fin d'été 2007 permet d'envisager un « quartier de Malley à 2000 Watts ». Les critères du développement durable, dans ses trois aspects environnemental, économique et socioculturel sont utilisés pour permettre la création d'un écoquartier.

Un concours d'urbanisme et d'espaces publics a été lancé pour Malley-Centre, à proximité de la halte RER de Prilly-Malley dont l'inauguration a eu lieu le 29 juin 2012. Les terrains considérés se trouvent sur les communes de Prilly et de Renens et sont propriété de Lausanne et des CFF. Afin de documenter le site, des études préliminaires ont été réalisées entre 2010 et 2011. Il s'agit d'une étude de marché (2010), d'une étude sur l'état des sols (2011), et d'un plan des équipements collectifs (2011).

Le lauréat du concours d'urbanisme est connu depuis février 2012. Sur cette base, des études détaillées permettront l'élaboration de Plans partiels d'affectation. Le financement des documents de planification sera demandé par le Service du logement et des gérances dans le cadre d'un préavis spécifique.

4. Le Nord lausannois

Le Schéma directeur du Nord Lausannois rassemble 12 communes (Boussens, Bretigny-sur-Morrens, Cheseaux-sur-Lausanne, Cugy, Froideville, Jouxens-Mézery, Lausanne, Le Mont-sur-Lausanne, Morrens, Prilly, Romanel-sur-Lausanne et Sullens) pour une population de 33'760 habitants au 31 décembre 2010, dont 1'000 lausannois.

L'organisation mise en place pour assurer le suivi du SDNL est la même que celle retenue dans les autres schémas, à savoir, un Groupe de pilotage, une cellule de pilotage technique et un bureau chargé de la mise en œuvre des différents chantiers d'études. Les chantiers d'études auxquels la Commune de Lausanne participe sont listés ci-après.

Chantier 1 : Axe Lussex – Bel-Air

En mars 2010, il a été décidé d'entreprendre un Plan directeur localisé (PDL) intercommunal sur le périmètre du chantier 1. En 2011, un document cadre a été établi. Il servira de base pour l'établissement du cahier des charges de l'appel d'offre prévu en 2012. Les résultats des chantiers d'études 2 et 4a seront intégrés au PDL. Il pourrait être validé à fin 2012.

Chantier 2 : Stratégie d'accessibilité multimodale

L'étude du chantier 1 a démontré que les projections de densification entraîneront une augmentation importante de la charge de trafic dans le périmètre du SDNL et sa périphérie. L'étude démarrée en 2011 a pour vocation d'apporter une vision globale des déplacements sur tout le périmètre du SDNL et d'apporter les solutions (notamment par de nouvelles infrastructures) nécessaires. Un rapport final provisoire est en cours de circulation auprès des partenaires.

Chantier 2a1 : Extension du réseau tl sur la commune du Mont-sur-Lausanne

Ce chantier, qui prévoit l'électrification de la ligne 8 entre 2014-2015 et la dérivation de la ligne 3 à Bellevaux pour desservir le quartier de Maillefer, se poursuit. Relativement à la ligne 8, une cadence toutes les 10 minutes est toujours envisagée en décembre 2012. Concernant le prolongement de la ligne 3 à Bellevaux pour desservir le quartier de Maillefer, on relève que l'électrification est prévue en décembre 2013.

Chantier 2b1 : Jonction autoroutière de la Blécherette

Le dossier est à l'étude auprès de l'Office fédéral des routes (OFROU). La réalisation est prévue en 2015-2018. Le budget est estimé à 90 millions de francs.

Chantier 3 : Forum économique

La mission du SDNL consiste à créer un cadre propice à l'accueil d'environ 25'000 habitants et emplois à l'horizon 2020. Elle ne peut être dissociée du devoir de créer les conditions requises à l'accueil d'entreprises sur son périmètre et à la création de places de travail. Le chantier 3 a pour vocation de répondre aux questions suivantes:

- Comment favoriser la création de nouvelles entreprises dans notre périmètre ?
- Comment faciliter le développement des entreprises qui sont installées sur les sites existants ?
- Comment développer de nouveaux sites d'activités (Pôle économique du Marais) ?
- Quels types d'activités promouvoir ?
- Comment inciter les entreprises extérieures à s'y implanter et quel plan de promotion active faut-il mettre sur pied ?

Chantier 4a

Volet A : Stratégie de préservation et d'évolution de la nature et du paysage

Cette étude démarrée en 2010 s'est poursuivie en 2011. Elle vise à élaborer une stratégie de préservation et d'évolution de la nature et du paysage dans le périmètre du nord lausannois, appelé à être fortement urbanisé. L'étude propose une analyse des structures paysagères du secteur et propose des stratégies d'aménagement pour coordonner l'urbanisation avec la valorisation du paysage et de l'environnement, et la préservation de l'agriculture.

Volet B : Parc d'agglomération de la Blécherette

Le deuxième volet du chantier d'étude 4a traite de l'aménagement du futur parc d'agglomération de la Blécherette, entre ville et campagne. L'étude détermine le concept d'ensemble et les fonctions de ce parc d'agglomération, en tenant compte des projets prévus sur le site (notamment, une centrale de biométhanisation et un parking grandes manifestations). La validation des volets A et B du chantier 4a est prévue au cours du premier semestre 2012.

5. L'Est lausannois

Dans le contexte d'élaboration du PALM, les communes de l'Est lausannois (Lutry, Belmont-sur-Lausanne, Paudex et Pully) associées à la Ville de Lausanne sont appelées à définir de manière plus précise leurs objectifs d'aménagement du territoire. Le périmètre considéré rassemble 40'000 habitants au 31 décembre 2010, dont 10'600 lausannois.

Les communes de l'Est lausannois offrent des potentiels de développement modestes par rapport aux autres secteurs de l'agglomération. Elles sont essentiellement concernées par des questions de mobilité, telle que la maîtrise de l'augmentation de la charge de trafic, l'intégration des Axes forts de transports publics urbains reliant Bussigny-Lutry, la création de parkings d'échange, la mise en place de mesures de modération du trafic et de requalification des espaces publics sur les routes cantonales. Afin d'assurer une vision cohérente à l'échelle intercommunale, les communes se sont dotées d'un rapport technique « Mobilité et urbanisme » qui dessine les bases d'un futur Schéma directeur de l'Est lausannois. Le rapport a été validé par les partenaires en 2011. Différentes études complémentaires, sur demande des Services cantonaux, sont en cours pour que le rapport technique évolue vers un Schéma directeur.

6. Bilan

La Ville de Lausanne participe directement au financement des bureaux des Schémas directeurs et des études qui concernent le territoire communal. Depuis leur création, les Schémas directeurs (SDOL, SDNL et SDEL) représentent une charge financière importante pour Lausanne. Il avait été admis en son temps une coopération active aux interfaces des schémas directeurs avec la Ville de Lausanne. Le tableau suivant montre la progression des dépenses pour les bureaux de fonctionnement et les chantiers d'études qui ont été assumés par les crédits des Etudes régionales votés en 2005 et 2008, à l'exception des frais de fonctionnement et d'études de cette année 2012 qui sont assumées par un compte d'attente puisque le crédit de 2008 est épuisé après seulement trois ans.

Budgets des Schémas (SDNL, SDOL, SDEL)

Budgets (francs)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Fonctionnement	27'118	30'000	30'000	46'998	57'338	102'190	122'269	151'575
Chantiers d'études	33'765	43'097	65'527	98'492	65'408	48'611	185'512	150'798
Total	60'883	73'097	95'527	145'490	122'746	150'801	307'781	302'373
% augmentation		20.1	30.7	52.3	-15.6	22.9	104.1	-1.8

Depuis maintenant près de 4 ans, il a été admis que la commune d'Epalinges, associée avec la commune de Lausanne, devait composer le schéma directeur du centre. A cet effet, une demande formelle a été adressée au Conseil d'Etat qui a été acceptée en 2011. Aussi, il a été décidé de revoir les périmètres d'intervention des schémas directeurs avec Lausanne et la Municipalité. Celle-ci a décidé le 1^{er} février 2012 de supprimer, dès 2013, sa participation aux frais des bureaux de fonctionnement du SDOL et du SDEL qui ne gèrent aucun projet sur le territoire communal lausannois. Il s'agit donc d'une économie annuelle d'environ 100'000 francs. En contrepartie, elle met sur pied le Schéma directeur centre Lausanne (SDCL) qui sera appelé, d'une part, à fédérer les efforts des Services des administrations de Lausanne et d'Epalinges et, d'autre part, à collaborer avec les autres Schémas de l'agglomération, les Services cantonaux et les instances du PALM. A noter, toutefois, que les frais du SDCL ne seront pas pris en charge par le crédit demandé par le présent préavis.

7. Aspects financiers

7.1 Nouveau crédit

Tenant compte de ce qui précède, la Municipalité estime que les efforts financiers consentis entre 2005 et 2011 devraient être reconduits pour les quatre prochaines années, soit de 2012 à 2015 dans la même proportion, augmenté de 150'000 francs afin de tenir compte des frais importants budgétisés en 2012 qui n'ont pas pu être pris en charge par le crédit précédent. C'est donc un nouveau crédit de 750'000 francs qui est demandé afin de répondre aux engagements régionaux des quatre prochaines années. A noter que le crédit précédent voté en 2008 a été entièrement utilisé sur trois ans, raison pour laquelle la présente demande couvre également des dépenses déjà engagées en 2012. Quoique l'objet « Etudes régionales » figure au plan des investissements, le montant de 750'000 francs réparti sur cinq ans n'est actuellement pas indiqué. Il sera intégré dans le cadre de la réalisation du plan des investissements 2013 – 2022.

Précisons qu'en 2012, la Commune de Lausanne assumera 15,9% du montant total des budgets de fonctionnement des schémas et 13,2% du montant total des budgets des chantiers à charge des 23 communes membres.

	Nb. de communes sans Lausanne	Budget de fonctionnement	A charge des communes	A charge de Lausanne	Budget des chantiers	A charge des communes	A charge de Lausanne
SDOL	8	728'100	529'300	68'124	917'000	554'720	29'758
SDEL	4	206'000	173'000	40'222	305'000	192'000	26'815
SDNL	10 + Prilly membre du SDOL	323'077	253'142	43'229	610'000	399'000	94'225
Total	22	1'257'177	955'442	151'575	1'832'000	1'145'720	150'798
% des dépenses lausannoises par rapport aux dépenses des communes				15,9	13,2		

7.2 Utilisation

Afin de pouvoir respecter les engagements de la Municipalité en 2012, il est prévu de dépenser cette année 300'000 francs et le solde réparti sur les trois prochaines années. En effet, à compter de 2013, la Commune de Lausanne ne participera plus aux budgets de fonctionnement du SDOL et SDEL et réalisera ainsi une économie de 100'000 francs par année :

(en milliers de CHF)					
	2012	2013	2014	2015	Total
Dépenses d'investissements	300.0	150.0	150.0	150.0	750.0
Recettes d'investissements	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total net	300.0	150.0	150.0	150.0	750.0

8. Incidences sur le budget

8.1 Charges d'intérêts

Calculés sur la base d'un taux d'intérêt moyen de 3.25% pour la direction des Travaux, les intérêts théoriques moyen développés par le présent préavis s'élèvent à 13'400 francs par année à compter de l'année 2013.

8.2 Charges d'amortissement

En fonction de la durée d'amortissement retenue, les charges d'amortissement s'élèvent à 150'000 francs par année. En fonction de la planification actuellement retenue, les amortissements devraient être réalisés à partir de l'année 2016.

- Service de l'urbanisme, pendant 5 ans 150'000.—

8.3 Charges d'exploitation

Il n'y a pas de charges d'exploitation supplémentaires pour ce projet.

8.4 Conséquences sur le budget de fonctionnement

Compte tenu des éléments présentés ci-dessus, les impacts financiers attendus durant la période 2012 – 2017 sont les suivants :

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Personnel suppl. (en EPT)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
(en milliers de CHF)							
Charges de personnel	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Charges d'exploitation	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Charge d'intérêts	0.0	13.4	13.4	13.4	13.4	13.4	67
Amortissement	0.0	0.0	0.0	0.0	150	150	300
Total charges suppl.	0.0	13.4	13.4	13.4	163.4	163.4	367
Diminution de charges	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Revenus	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total net	0.0	13.4	13.4	13.4	163.4	163.4	367

9. Conclusions

Fondée sur ce qui précède, la Municipalité vous prie, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le préavis N° 2012/36 de la Municipalité, du 12 juillet 2012;

ouï le rapport de la Commission désignée pour étudier cette affaire;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'approuver la participation du Service d'urbanisme de la Direction des travaux aux études régionales concernant l'agglomération lausannoise ;
2. d'allouer à cet effet à la Municipalité un crédit d'investissement du patrimoine administratif de 750'000 francs ;
3. d'amortir annuellement les dépenses ci-dessus à raison de 150'000 francs par la rubrique 4300.331 « Amortissement du patrimoine administratif » du budget de la Direction des travaux, Service d'urbanisme ;
4. de faire figurer, sous rubrique 4300.390, les intérêts découlant du crédit mentionné sous chiffre 2 ci-dessus.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :

Daniel Brélaz

Le secrétaire :

Christian Zutter