

Etudes régionales : demande d'un crédit

Préavis n° 2004/46

Lausanne, le 28 octobre 2004

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

1. Préambule

Aujourd'hui, en Suisse, les agglomérations urbaines concentrent l'essentiel des dynamiques démographiques, socio-économiques et culturelles. L'agglomération urbaine lausannoise ne fait pas exception à la règle même si sa croissance urbaine s'est réalisée par étalement. En 2000, selon l'OFS, elle englobe 70 communes et totalise 310'000 habitants. « L'image de la ville comme entité socio-politique territorialement intégrée appartient définitivement au passé. »¹

Mais cette concentration des activités humaines qui ne connaît plus de frontière, ne va pas sans poser une série de problèmes tant dans le domaine du développement de l'urbanisation que dans celui des transports ou de la protection de l'environnement. Pour trouver des solutions, une collaboration plus étroite est devenue nécessaire à tous les niveaux. Les communes doivent apprendre à travailler ensemble et leurs efforts doivent être soutenus par le Canton et la Confédération.

Pour que la Ville de Lausanne puisse, en ce sens, assumer ses responsabilités, la Municipalité demande un crédit d'investissement du patrimoine administratif de Fr. 400'000.-.

2. Rapport sur la politique des agglomérations de la Confédération

Le Conseil fédéral a approuvé le 19 décembre 2001 le « Rapport sur la politique des agglomérations de la Confédération ». La nécessité d'une intensification de l'action de la Confédération dans le domaine des transports et de l'urbanisation y est consignée. Celle-ci, à terme, devant se traduire par un appui financier octroyé à condition :

- qu'une planification des transports et de l'urbanisation, orientée sur le long terme, réponde aux exigences de la durabilité,
- qu'une entité responsable assume la fonction d'interlocuteur des organes de la Confédération.

Ce positionnement du Conseil fédéral a ainsi donné naissance au projet pilote d'agglomération et au projet d'agglomération Lausanne – Morges (ALM).

¹ La métropole et le politique, LASUR – EPFL, Lausanne, décembre 2002

3. Projet pilote d'agglomération

Le projet pilote réunit le Canton, Lausanne Région et la Commune de Lausanne. Il devrait permettre, à terme, de créer une véritable entité pouvant assumer le rôle d'interlocuteur vis-à-vis de la Confédération. Le volet institutionnel représente, à ce titre, l'enjeu central de cette démarche. Lancé au début 2002, il a cédé momentanément la priorité au projet ALM, il sera réactivé prochainement par un groupe de travail formé à l'initiative de Lausanne Région.

4. Projet d'agglomération Lausanne - Morges

Ce deuxième projet, dont la direction a été reprise par les instances cantonales après avoir été dirigé par les mêmes instances que le projet « pilote », consiste à établir les grandes lignes d'une planification directrice dans les domaines de l'aménagement du territoire.

A terme, les résultats de cette démarche seront intégrés dans le plan directeur cantonal en cours de révision. Pour l'heure, l'avant-projet, récemment déposé, fera l'objet d'une large consultation publique qui sera orchestrée par les services cantonaux.

Parallèlement à ces démarches régionales au sein desquelles la Commune de Lausanne est largement impliquée, les communes se sont regroupées par secteur (ouest, nord et est) et poursuivent des objectifs similaires dans le domaine de l'aménagement du territoire mais à une échelle plus détaillée. Il est à noter que Lausanne est représentée dans ces trois secteurs.

5. L'Ouest lausannois

L'urbanisation rapide et dispersée qu'a connue l'Ouest lausannois durant ces dernières années a fait émerger plusieurs problèmes, notamment une densité accrue du trafic et une hausse des nuisances.

Ces problématiques étant en lien direct avec la qualité de vie, elles risquaient de compromettre le développement socio-économique de la région. Par conséquent, les différents acteurs concernés² ont constitué un groupe en novembre 2000, chargé de réfléchir à l'avenir de cette région et de proposer des solutions en matière d'aménagement et de transport. Ces démarches ont conduit à l'élaboration d'un schéma directeur intercommunal. Ce document examine la situation actuelle et les perspectives d'évolution de ce secteur stratégique. Il servira de guide tant pour les futurs documents d'aménagement régionaux que pour les réalisations concrètes à venir.

La mise en consultation publique du schéma directeur de l'Ouest lausannois s'est déroulée du 22 avril au 15 juin 2003 et a conduit à réviser partiellement son contenu. Le 11 mars 2004, à l'instar des chefs des Départements concernés, la Municipalité de Lausanne prenait acte du contenu du schéma révisé et déclarait encourager les démarches futures destinées à atteindre les objectifs généraux qui y étaient formulés.

Pour mettre en application les divers objectifs et principes du schéma, les communes de l'Ouest ont créé un bureau intercommunal d'urbanisme et des « chantiers » d'étude ont été déterminés en fonction des thématiques et des entités sectorielles :

² Communes de Bussigny-près-Lausanne, Chavannes-près-Renens, Crissier, Ecublens, Prilly, Renens, Saint-Sulpice, Villars-Sainte-Croix, Lausanne et Etat de Vaud

Chantier 1 : secteur des Hautes Ecoles – Avenue du Tir Fédéral – Maladière :

- engager une étude de faisabilité de l'autoroute urbaine (boulevard urbain) et de la jonction autoroutière d'Ecublens,
- planifier de manière coordonnée le développement des Hautes Ecoles et des terrains situés de part et d'autre de la future autoroute urbaine, notamment le pôle de développement économique de Chavannes Sud-Est,
- déterminer les principes du réaménagement de l'espace public de l'avenue du Tir Fédéral et des centralités aux arrêts du TSOL.

Chantier 2 : secteur des voies ferrées CFF de Bussigny à Sébeillon :

- préciser les conditions d'occupation des terrains libres ou à restructurer situés dans le faisceau des voies CFF et plus particulièrement autour des haltes REV (existantes ou projetées) de Bussigny – Arc-en-Ciel – Renens – Malley – Sébeillon,
- déterminer les conditions de prolongement de la ligne TL n° 7.

Chantier 3 : secteur de la route de Cossonay

- définir un concept de requalification de l'espace public de la route de Cossonay, en relation avec le développement des terrains du pôle de développement économique de Crissier,
- déterminer les modalités du prolongement de la ligne TL n° 9 sur la route de Cossonay – Prilly.

Chantier 4 : secteur Ecublens – Saint-Sulpice

- établir un schéma d'aménagement des zones d'activités de Saint-Sulpice et d'Ecublens.

Chantier 5 : espaces publics

- mettre sur pied une stratégie d'aménagement des espaces publics dans l'Ouest lausannois dans le but de systématiser l'utilisation des transports non motorisés et de requalifier les espaces verts, les parcs urbains et les promenades.

Chantier 6 : transports publics (TP)

- analyser, au gré des nouveaux projets, les modalités d'amélioration du réseau de TP et des interfaces d'échanges (P+R). Les moyens de transports à améliorer sont notamment les CFF (REV), le TSOL (augmentation de capacité) et les TL.

La Commune de Lausanne n'est pas impliquée au niveau du bureau intercommunal d'urbanisme et, en ce sens, n'y participe pas financièrement. Toutefois, elle est directement impliquée dans les chantiers d'études 1, 2, 5 et 6. Elle y participe en déléguant des représentants dans les divers groupes de travail chargés de mener à chef les différentes études. Elle est, par ailleurs, sollicitée pour participer financièrement à des études mandatées à des bureaux spécialisés. Le budget global des chantiers 1, 2 et 5³ et la part lausannoise peuvent être estimés de la manière suivante :

³ Les études concernant le chantier 6 seront prises en charge par le Canton.

Chantier n°	Montant des études	Part cantonale	Part communale	Dont part Lausanne ⁴
1	310'000	173'000	137'000	34'250
2	470'000	263'666	206'334	52'221
5	150'000	116'667	33'333	4'167
Total	930'000	553'333	376'667	90'638

Ces chantiers devraient être achevés en 2006.

6. Le Nord lausannois

Le Nord lausannois est un secteur stratégique à fort potentiel de développement et à fortes perspectives démographiques qui englobe les territoires de 12 communes⁵ et le pôle de développement économique 7a - Blécherette Région composé de trois sites sur trois communes (Romanel-sur-Lausanne, Le Mont-sur-Lausanne, Lausanne). Ce secteur encore peu construit présente des qualités paysagères à mettre en valeur. Il est desservi au niveau des transports individuels par la jonction autoroutière de la Blécherette, des routes cantonales et communales et au niveau des transports publics par le LEB et des lignes de bus (N° 1 et 11 La Blécherette, n° 3 et 8 Bellevaux, n° 60 Cugy, n° 16 La Clochette). Les normes de protection de l'air y sont respectées, alors que celles du bruit sont atteintes, voire dépassées le long de certains tronçons du réseau routier.

La réserve de capacité de la jonction autoroutière est quasi nulle, tandis que celle des transports publics, en particulier le LEB, est encore importante moyennant, cependant, des investissements notables.

Les réserves en terrains affectés pourraient accueillir environ 9'200 nouveaux habitants et 7'600 nouveaux emplois. Les réserves en zones intermédiaires représentent, de surcroît, un potentiel supplémentaire de 12'600 habitants et 6'200 emplois. Il apparaît ainsi clairement que la problématique dépasse le cadre de la seule mobilité, mais touche l'ensemble des composantes du développement du Nord lausannois.

Ces constats posent les questions suivantes:

- Quel développement pour ce secteur afin d'en garantir la qualité et la vitalité à long terme?
- Quelle insertion de ce secteur dans le devenir de l'agglomération lausannoise?
- Comment le rendre accessible à moyen et long terme (TI+TP) tout en valorisant ses qualités environnementales actuelles?
- Quelle stratégie d'évolution définir dans une vision coordonnée des investissements publics, des vocations économiques et de la qualité résidentielle?
- Comment intégrer les visions communales dans une perspective de développement à plus vaste échelle?

⁴ Le Canton n'ayant pas encore annoncé le montant de sa participation, la clé de répartition n'a pas encore été fixée. Toutefois, dans un premier temps, on peut estimer la part lausannoise à approximativement 25% des contributions communales totales.

⁵ Communes de Bournens, Boussens, Bretigny-sur-Morrens, Cheseaux-sur-Lausanne, Cugy, Froideville, Jouxens-Mézery, Lausanne, Le Mont-sur-Lausanne, Morrens, Prilly, Romanel-sur-Lausanne, Sullens.

- Quel équilibre entre les communes ayant des potentiels de développement très divers?

Dans le contexte d'élaboration du Plan directeur cantonal et du projet d'agglomération Lausanne - Morges les secteurs lausannois sont appelés à définir de manière plus précise leurs objectifs d'aménagement du territoire. Le Nord lausannois n'échappe pas à cette nécessité de définir une stratégie commune de développement.

En ce sens, il a été décidé de lancer un appel d'offres afin de choisir un mandataire qui procédera à l'élaboration d'un schéma directeur du Nord lausannois.

L'étude du Nord lausannois a pour finalité de répondre aux questions soulevées précédemment et de proposer une stratégie de développement de ce secteur exprimée sous forme de différents scénarios d'évolution qui seront évalués. Cette stratégie répondra aux principes du développement durable et fera apparaître les choix politiques à prendre y compris leurs conséquences temporelles, spatiales, sociales, économiques et financières. Cette stratégie se positionnera sur la capacité d'accueil de ce territoire, son rôle et sa vocation, dans le cadre de l'agglomération lausannoise.

Le mandat sera attribué début décembre 2004 et l'étude devra être terminée début 2006. L'enveloppe budgétaire attribuée est de Fr. 330'000 à répartir entre les différents partenaires (Communes, Association Blécherette Région, Lausanne Région, Etat de Vaud). La part lausannoise peut être estimée à près de Fr. 45'000.- selon une clé de répartition qui tient compte d'un montant fixe par entité contributrice, de la population des communes et de leur potentiel constructible respectif.

7. L'Est lausannois

Dans le cadre des réflexions en cours pour l'élaboration du plan directeur cantonal et du projet d'agglomération Lausanne - Morges, les communes de Belmont, Lutry, Paudex et Pully ont décidé de travailler ensemble à la définition des lignes directrices et stratégiques sur le plan des déplacements dans l'Est lausannois. Cette démarche vise à maîtriser la forte augmentation du trafic individuel motorisé qui, ces dernières années, a conduit à une péjoration progressive des conditions de déplacement et de la qualité de vie et à un risque d'isolement et de perte d'attractivité pour les communes de l'Est sans infrastructures performantes de déplacements.

Les propositions s'appuient sur deux échelons territoriaux :

- au niveau régional, par un concept de P+R localisés à proximité des gares du réseau REV. L'objectif est de transférer le plus tôt possible les automobilistes de la route sur les transports ferroviaires régionaux. Ce principe trouve sa complémentarité dans le concept P+R mis en place par la Ville de Lausanne à proximité immédiate des jonctions autoroutières et des lignes structurantes du réseau TL (métros m1 et m2). Les P+R suivants sont identifiés : Puidoux-Chexbres, Cully, Lutry-Conversion.
- au niveau local par :
 - la réalisation du projet de tunnel « Reconversion » à 2 fois une voie entre la jonction de Corsy et le carrefour de la Damataire et complété par un P+R à son débouché à la Damataire,
 - un contrôle d'accès renforcé sur le réseau des transports individuels motorisés,
 - un renforcement de la ligne 9 pouvant déboucher, à terme sur un tram,
 - le prolongement de cette ligne 9 jusqu'à un P+R situé au delà de la Commune de Lutry,
 - un prolongement des lignes 4 et 8 actuelles jusqu'au P+R de la Damataire.

Les concepts proposés visent à réaliser des P+R régionaux et urbains connectés sur des transports publics performants (réseau REV et TL). Ces équipements sont complétés par du contrôle d'accès sur le réseau des transports individuels motorisés afin de favoriser le transfert modal TI/TC. Ces mesures correspondent à la politique lausannoise en matière de mobilité qui, ces dernières années, a procédé à la réalisation des P+R de Provence, de la Tuilière, du Vélodrome et de Vennes connectés respectivement sur le m1, les TL et le futur m2. Ces infrastructures permettront d'augmenter globalement le transfert modal TI/TC à l'échelle de l'agglomération et de diminuer ainsi les charges de trafic dans le centre-ville lausannois.

Le P+R de Vennes ainsi que ceux projetés dans l'Est partagent partiellement les mêmes bassins versants. Il convient de relever leur complémentarité à savoir que les pendulaires doivent avoir la possibilité de choisir le P+R qui leur est le plus favorable afin de minimiser la durée de leur temps global de déplacement.

En ce sens, la convergence des objectifs poursuivis incite les autorités municipales à poursuivre la démarche de collaboration entreprise jusqu'à maintenant avec les communes de l'Est lausannois. A ce stade aucune enveloppe budgétaire n'a été définie. On peut toutefois estimer grossièrement le montant des études nécessaires à Fr. 100'000.- dont Fr. 15'000.- devront être pris en charge par la Commune.

8. La plaine de Malley

Le site de Malley revêt une importance régionale évidente par sa situation, son accessibilité (pour les transports individuels et collectifs) et les équipements (CIGM, Malley-Lumières, Kléber-Méleau) qui y sont implantés. Le schéma directeur de l'Ouest lausannois confirme ce constat et en propose une valorisation par une densification, une mixité d'affectations et la création d'une gare REV.

La Commune de Renens, principale commune territorialement concernée, confirme sa volonté, exprimée par son plan directeur, de restructurer l'ensemble des terrains au Sud des voies - en particulier ceux de Malley - et de convertir les secteurs dont le caractère industriel est obsolète en quartiers urbains à affectation mixte et en quartiers d'activités. La Commune de Prilly dans son plan directeur communal, figure ces terrains au titre d'un secteur d'activités régionales. Quant à la Commune de Lausanne, principale propriétaire, elle souhaite, à très court terme, y implanter un centre intercommunal de logistique et, à plus long terme, mettre en valeur ses propriétés en partie désaffectées par la fermeture des abattoirs.

Afin de trouver des solutions à cette problématique particulière les trois communes concernées ainsi que les CFF et l'Etat de Vaud ont créé un groupe de travail chargé de réfléchir à l'avenir de la plaine de Malley définie par la route de Renens (RC 151 c), l'avenue du Chablais, l'avenue de Longemalle et le chemin du Chêne. Ce groupe travaillera de concert avec les responsables du chantier d'étude n° 2 défini par le schéma directeur de l'Ouest lausannois.

9. Le groupe technique aménagement et transports de Lausanne Région

Le groupe de travail aménagement et transports a été mis en place d'entente entre Lausanne Région, la Ville de Lausanne et les communes des secteurs de l'agglomération lausannoise. Il s'inscrit dans le cadre des démarches d'agglomération en cours et en préparation. Il préfigure le développement de collaborations en matière d'aménagement et de transports à l'échelle de l'agglomération lausannoise qui reste à définir plus précisément dans le cadre du projet-pilote « Agglomération lausannoise ».

Le groupe de travail a pour missions de :

- coordonner, cas échéant piloter, les travaux d'étude en matière d'aménagement et de transports à l'échelle de l'agglomération lausannoise au sens du périmètre couvert par Lausanne Région,
- jouer le rôle d'interlocuteur pour les services cantonaux et les partenaires impliqués dans ces opérations,
- appuyer les responsables politiques régionaux en matière d'aménagement régional,
- poser les bases d'une future structure d'agglomération compétente en matière d'élaboration et de gestion de l'aménagement du territoire, en relation avec le projet-pilote « Agglomération lausannoise ».

Il se compose des délégués des secteurs Ouest, Est et Nord de Lausanne, de la Ville de Lausanne et de Lausanne Région.

Les travaux du groupe sont coordonnés par Lausanne Région, en charge de la direction des opérations et de leur coordination avec les travaux du projet-pilote « Agglomération lausannoise ».

Les membres du groupe sont délégués par leur employeur respectif qui assume l'entier des charges salariales qui en découlent. Les frais matériels à engager sont répartis entre les instances partenaires, de cas en cas, en fonction des moyens à disposition et de l'utilité des travaux à effectuer.

La coordination politique est assurée par un groupe de pilotage composé de Mme Anne-Marie Depoisier, syndique de la Commune de Renens, représentante du secteur Ouest et de MM. Sébastien Fague, conseiller municipal de la Commune de Pully, représentant du secteur Est, Olivier Français, conseiller municipal, représentant de la Ville de Lausanne et du secteur Nord et Gustave Muheim, représentant de Lausanne Région. Le groupe de pilotage politique est responsable des relations avec les instances de pilotage des secteurs et des relations avec les instances politiques de Lausanne Région.

10. Bilan

Les participations lausannoises à des groupes de travail régionaux ne sont pas choses nouvelles. Toutefois, l'importance qu'elles revêtent aujourd'hui est inédite. Elle se traduit par des investissements conséquents en termes de ressources humaines et financières.

Comme on l'a vu précédemment, les études en cours ou qui seront mandatées prochainement par les différents groupes auxquels la Commune est partenaire représentent un effort financier pouvant être estimé à Fr. 150'000.- pour les années 2005 et 2006, soit :

- secteur ouest – Fr. 90'000.-,
- secteur nord – Fr. 45'000.-,
- secteur est – Fr. 15'000.-.

De surcroît, d'éventuelles études complémentaires chapeautant ces objets, tout comme des études de détails pourront également être nécessaires, voire exigées par l'Etat pendant cette même période. A cet effet, une réserve financière de Fr. 50'000 doit être planifiée.

Enfin, la Municipalité estime que ces efforts financiers pour les années 2005 et 2006 devront être reconduits pour 2007 et 2008, soit un investissement supplémentaire de Fr. 200'000.- portant le montant total à Fr. 400'000.-. Précisons que ce dernier montant est inscrit au plan des investissements 2005-2006.

Les charges financières annuelles calculées selon la méthode des annuités constantes, pendant 5 ans, au taux de 4,25%, s'élèvent à Fr. 90'500.-.

11. Conclusions

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

Le Conseil communal de Lausanne,
vu le préavis n° 2004/46 de la Municipalité, du 28 octobre 2004;
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 Fr. 400'000.- ;
3. d'amortir annuellement les dépenses ci-dessus à raison de Fr. 80'000.- 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 :
François Pasche