

Réponse au postulat de M. Guy Gaudard
« Création d'un fonds d'aide aux commerçants lors de travaux publics »

Rapport-préavis N° 2015/64

Lausanne, le 1^{er} octobre 2015

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

Par le présent rapport-préavis, la Municipalité répond au postulat de M. Guy Gaudard intitulé « Création d'un fonds d'aide aux commerçants lors de travaux publics ». Initialement déposée le 10 septembre 2013 sous forme de motion, elle a été transformée en postulat à la demande de l'intéressé, lequel a été renvoyé à la Municipalité pour étude et rapport le 9 octobre 2014.

2. Rappel des éléments du postulat

Le postulant met en relation les importantes transformations urbaines en cours ou à venir dans notre Ville, tels les projets liés à Métamorphose ou encore ceux en relation avec le Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) avec les difficultés d'exploitation rencontrées par certaines enseignes lausannoises. Il estime que l'impact des travaux pourrait mettre en péril leurs activités, certains commerces n'ayant parfois pas d'autres choix que de licencier du personnel pour sauvegarder leur existence. Par commerciale, le postulant entend toute activité de vente ou d'achat, artisanale, hôtelière, de restauration, de détail ou d'alimentation.

Pour le postulant, il s'avère indispensable que la Ville dédommage les commerçants et les entreprises lors de travaux lourds et de longue durée. Il demande à la Municipalité « *d'imaginer un fonds d'aide aux commerces destiné à exclure les risques de licenciements* ». Pour ce faire, il souhaite que l'administration mette en place différents mécanismes permettant de financer ce fonds, parmi lesquels l'affectation :

1. de certaines recettes provenant de taxes communales adressées aux commerces ;
2. de pénalités qui seraient perçues par la Ville auprès des mandataires responsables de retard dans le déroulement d'un chantier ;
3. d'une quote-part, en pourcents, qui serait systématiquement intégrée dans chaque préavis sollicitant un crédit d'ouvrage.

Il propose encore que soit facilité le recours :

4. au chômage technique, total ou partiel, pour le personnel des commerces impactés par les travaux ;
5. à un dispositif temporaire d'allègement fiscal pour les enseignes commerciales qui en feraient la demande.

Dans sa conclusion, le postulant demande que les pistes proposées, voire d'autres alternatives, soient explorées et que soient mises en pratique celles qui permettront de garantir la pérennité de l'emploi aux collaborateurs des commerces lausannois directement affectés de façon importante par des travaux publics.

Cela étant précisé, la Municipalité répond comme suit aux différentes demandes du postulant :

3. Réponse de la Municipalité

3.1 Préambule

A l'instar des plans des investissements précédents, celui publié en septembre 2014 pour les années 2015 à 2018 laisse apparaître que les dépenses communales planifiées se situent entre CHF 170'000'000.- et CHF 250'000'000.- par année et que des montants conséquents ont été réservés pour les projets ambitieux qui accompagneront le développement sans précédent de la Cité jusqu'à l'horizon 2030.

Au travers du projet Métamorphose, la Ville entend notamment densifier l'habitat sur son territoire le long d'axes en transports publics structurants en regard de l'accroissement projeté de la population de l'ordre de 70'000 habitants-emplois durant les quinze prochaines années au niveau de l'agglomération Lausanne-Morges et de 10'000 habitants sur Lausanne. Pour accompagner cette densification, les Autorités lausannoises ont choisi de repenser la mobilité vers et dans l'agglomération pour les années à venir. Ainsi, sur la commune de Lausanne, nombre de mesures seront mises en œuvre comme une ligne de tramway t1, plusieurs tronçons de bus à haut niveau de service (BHNS) ou encore la construction d'une nouvelle ligne de métro m3 qui permettra de relier le centre-ville à la Blécherette, en passant dans le périmètre du Palais de Beaulieu. Parmi les autres projets marquants, on peut citer également le réaménagement de la place de la gare et du quartier sous-gare (Pôle Gare) en relation avec les travaux annoncés par les CFF pour l'agrandissement de la gare de Lausanne (Léman 2030) et ceux liés à la construction du nouveau Musée cantonal des Beaux-Arts (MCBA) en haut de l'avenue William-Fraisse.

Au-delà de ces importants projets, et indépendamment d'interventions sur le patrimoine communal bâti, il faut savoir que ce sont entre 550 et 600 interventions de petite, moyenne et grande importances qui sont entreprises chaque année par les services techniques gestionnaires des réseaux communaux. Une cellule de coordination les accompagne pour optimiser les interventions et veiller au respect de la planification annoncée et du cadre financier fixé. Il est à noter que, depuis les années 2000, cette cellule est composée de services appartenant à la Direction des travaux et à celle des Services industriels. Elle informe également régulièrement une délégation de la Municipalité lors de séances interdirections pour faire valider une planification des travaux à entreprendre dans le souci de garantir un bon niveau de service des mobilités lausannoises.

3.2 Règles et jurisprudence

Jusqu'ici la position de la Municipalité a toujours consisté à refuser toute indemnisation au motif que l'intérêt public qui commande les travaux l'emporte sur les règles posées par le droit civil concernant les rapports entre voisins et, notamment, sur les prétentions qui peuvent être écartées des articles 679 et 684 du Code civil qui précisent :

Art. 679

1 « Celui qui est atteint ou menacé d'un dommage parce qu'un propriétaire excède son droit, peut actionner ce propriétaire pour qu'il remette les choses en l'état ou prenne des mesures en vue d'écarter le danger, sans préjudice de tous dommages-intérêts ».

2 « Lorsqu'une construction ou une installation prive l'immeuble voisin de certaines de ses qualités, le propriétaire ne peut être actionné que si les dispositions régissant la construction ou l'installation en vigueur lors de leur édification n'ont pas été respectées ».

Art. 679a « Lorsque, par l'exploitation licite de son fonds, notamment par des travaux de construction, un propriétaire cause temporairement à un voisin des nuisances inévitables et excessives entraînant un dommage, le voisin ne peut exiger du propriétaire du fonds que le versement de dommages-intérêts ».

Art. 684 « Sont interdits en particulier la pollution de l'air, les mauvaises odeurs, le bruit, les rayonnements ou la privation de lumière ou d'ensoleillement qui ont un effet dommageable et qui excèdent les limites de la tolérance que se doivent les voisins d'après l'usage local, à la situation et à la nature des immeubles ».

La jurisprudence du Tribunal fédéral a précisé que la collectivité publique n'est redevable d'une indemnité que si le voisin subit un dommage à la fois spécial, grave et imprévisible. Les dispositions du droit civil sont dès lors écartées si l'excès est inévitable ou s'il ne peut être évité que moyennant des frais disproportionnés pour le Maître de l'ouvrage. La condition de « gravité du dommage » concrétise en ce domaine le principe de la proportionnalité. En outre, l'action en dommages-intérêts ne

doit pas viser la compensation totale du dommage, mais uniquement la compensation du dommage « intolérable ».

3.3 Mesures d'accompagnement actuelles des travaux

Sans faire un historique exhaustif des grands projets entrepris ces quinze dernières années sur le territoire communal, on peut néanmoins citer quelques chantiers marquants comme le métro m2 et le réseau tl 08 qui l'a accompagné, la réfection des ponts Chauderon et Bessières, l'élargissement de l'avenue d'Echallens, la reconstruction de l'avenue de France, le réaménagement des rues et avenues du Grey, Dapples, Bugnon, La Sallaz et de la Harpe, ainsi que celui du quartier Centrale/ Cheneau de Bourg / Rôtillon / Pépinet.

Conscients des désagréments causés par les chantiers en milieu urbain, les services communaux de la Ville de Lausanne s'impliquent pour en diminuer autant que possible les conséquences et reste à l'écoute des acteurs locaux. La coordination des interventions par le Service des routes et de la mobilité permet une optimisation des phases de travaux et une atténuation des perturbations sur le domaine public. Une étude des contraintes et des perturbations est en outre conduite afin de mettre en place des solutions temporaires visant à réduire les nuisances et à faciliter la vie des riverains et des commerces.

Les mesures d'accompagnement sont réparties dans trois thématiques distinctes, adaptables à chaque situation et aux enjeux de proximité, à savoir le pilotage du projet (planifier, coordonner, anticiper, consulter, négocier), l'organisation des travaux (gérer les impacts des chantiers sur les usagers) et la communication (orale, écrite, audio-visuelle, électronique).

3.3.1 Pilotage du projet

Planification/coordination des travaux

En termes de planification, les lignes directrices sont essentiellement fixées par le plan de législature qui définit la politique générale promue par les Autorités politiques, par les plans directeurs qui détaillent par thématique les mesures à mettre en œuvre et leur localisation et enfin par le plan des investissements qui donne un cadre financier aux projets à développer.

Sans nul doute, tous les chantiers ont une incidence sur la mobilité, l'occupation ou l'intégrité du domaine public communal. Intervenir de manière coordonnée permet toutefois de réduire les impacts sur le voisinage, notamment par le maintien d'une accessibilité et d'une mobilité de qualité, et de diminuer les charges financières des interventions concertées sur la voirie publique. En étroite collaboration, les services communaux planifient et coordonnent leurs interventions à un horizon de deux ans. Au-delà, il s'agit d'une planification strictement financière permettant de faire une projection des ressources nécessaires à moyen et long termes pour, cas échéant, dresser une priorisation des interventions communes à coordonner.

Dans une ville en pleine mutation, nul ne saurait nier que les enjeux urbains seront de taille durant les années à venir et que cette transition entraînera temporairement des perturbations. Conscients de ces enjeux, les services communaux mobilisent leurs compétences pour rendre cette mue la plus courte et la plus confortable possible pour l'ensemble des citoyens, qu'ils soient habitants lausannois, commerçants, pendulaires ou visiteurs. La cellule de coordination des chantiers regroupe neuf entités communales : routes et mobilité, assainissement, **ea**uservice, **é**lectricité-**r**éseau, **é**lectricité-**é**clairage **public**, multimédia, gaz, chauffage à distance, Corps de police, ainsi que quatre partenaires externes : les transports publics lausannois S.A. (tl), Swisscom S.A., LFO S.A. et l'Etat de Vaud par sa Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR). Des rencontres mensuelles sont organisées afin de finaliser, cas échéant, d'adapter la planification des interventions communes, puis plus ponctuellement pour coordonner leurs travaux sur site.

En fonction des projets, d'autres organismes sont intégrés ponctuellement, tels que les organisateurs de grandes manifestations (20 km de Lausanne, Marathon, Triathlon, Festival de la Cité, etc.) ou les CFF.

Démarche participative

La Ville de Lausanne s'est dotée de plusieurs instances communales comme le Comité des espaces publics (CEP), le Groupe des espaces publics (GEP), le Groupe deux roues légers (GDRL), le Groupe d'accessibilité piétonne (GAP) ou encore le Groupe des acteurs économiques (GAE) dans lesquels

sont préalablement débattus les enjeux, les variantes et la planification des projets portés à l'ordre du jour des réunions. Les décisions prises à l'occasion des débats permettent ensuite d'orienter la Municipalité sur les objets soumis à sa validation.

Parmi les projets majeurs qui marqueront Lausanne et son agglomération ces prochaines années le projet Pôle Gare, le m3, le tram t1 et Métamorphose peuvent être mis en exergue concernant la communication et la recherche de solutions partagées avec la population et les usagers.

Pour le Pôle Gare, en 2013 déjà, la Municipalité a validé, en collaboration avec les CFF, le principe de la mise en œuvre d'un mandat d'études parallèles (MEP) et d'un concours comprenant notamment une présentation du programme à la population et l'élaboration de projets sectoriels. Ces phases seront construites avec la participation de l'ensemble des acteurs, y compris les riverains, par le biais d'une démarche participative qui permettra de répondre aux questionnements de la population. L'approche retenue est une enquête quantitative et qualitative sur les comportements et les besoins des usagers et des résidents de la place de la gare. Cette façon de procéder permettra en outre d'appuyer les CFF dans leur démarche de communication et, cas échéant, d'anticiper et de désamorcer les risques d'opposition des futurs espaces publics.

S'agissant de Métamorphose, la Municipalité a souhaité que la population s'implique dans l'élaboration des projets dont, notamment, pour les plans d'aménagement. Elle a d'emblée précisé que cette démarche participative pouvait prendre différentes formes, à savoir présentations du projet, informations, consultations, négociations ou autres, en prenant en considération la marge de manœuvre propre à chaque thématique. Un lieu dédié à l'information a été créé dans les Arches du Grand Pont et des ateliers thématiques ont également été organisés. Enfin, toute personne intéressée par l'avancement du projet a en outre la possibilité de consulter la page Facebook ou le fil Twitter, voire Internet sur www.lausanne.ch/metamorphose, site par lequel il sera également possible de participer aux consultations initiées par la Ville.

Collaboration avec les maîtres d'ouvrages et des tiers (CFF, Canton, tl, etc.)

Pour permettre la mise en service progressive, à partir de 2016, du réseau d'Axes forts de transports publics urbains (AFTPU) comprenant le tram t1 Lausanne – Villars-Sainte-Croix, les lignes de BHNS et le m3, il a été nécessaire de créer plusieurs structures opérationnelles ou décisionnelles permettant une concertation en amont des phases de projet, puis d'exécution.

Ainsi, dans le groupe de concertation se trouvent non seulement les milieux économiques, dont des représentants des commerçants, mais aussi les groupements patronaux, le TCS, l'Association transport et environnement (ATE), Pro Vélo et des représentants des Schémas directeurs de l'agglomération, mais encore les tl et les services cantonaux de la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR). Au niveau de la Délégation politique (DEPOL) présidée par le/la Conseiller/ère d'Etat en charge de la mobilité et des routes, on trouve les édiles des communes touchées par les axes forts comme les Communes de Lausanne, Renens, Prilly ou Le Mont, par exemple.

S'agissant des projets liés à l'agrandissement de la gare de Lausanne (Pôle gare et Pôle muséal), le groupe pluri-partenaires initié par les CFF se compose de représentants des branches infrastructures et immobilier de l'entité fédérale, mais encore de collaborateurs de l'Office fédéral des transports (OFT), de la DGMR, du Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) du Canton, mais également des membres des tl et de l'administration lausannoise, ainsi que des groupes d'intérêts locaux.

3.3.2 Organisation des travaux

Phasage/étape des travaux

Afin de minimiser l'impact des nuisances des travaux, notamment liées au bruit, sur les riverains et les commerces, la planification traditionnelle des chantiers prévoit de limiter au maximum la présence sur un même périmètre. La directive sur les bruits de chantiers de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) ne fixe pas formellement de limite de bruit mais recommande de prendre des mesures (horaires adéquats, méthodes de travail, information, etc.). Ces mesures sont définies par le Maître d'ouvrage dans le cadre de la détermination du projet d'exécution et sont intégrées dans les exigences transmises à l'entreprise en charge des travaux.

Ainsi, par exemple, les chantiers sont organisés par lots ou étapes successives afin de se déplacer progressivement sans péjorer la durée du chantier. Une coordination technique et logistique est faite

entre les travaux de fouilles, les tests de bon fonctionnement des réseaux, le remblayage des fouilles et l'aménagement de surface. Pour des travaux d'envergure, une attention particulière est vouée au phasage, aux horaires d'intervention, au matériel utilisé (machines de chantiers), ainsi qu'aux autres éléments permettant de maintenir une accessibilité locale et une mobilité de qualité.

Dans le cadre du traitement des oppositions au projet du tram t1, des discussions sont notamment engagées avec les différents partenaires, et des conventions ont été signées ou sont en voie de l'être, de façon à fixer les contraintes qui seront intégrées dans les cahiers des charges des entreprises qui réaliseront les travaux. Ainsi, à proximité d'un hôtel, il sera notamment demandé à l'entreprise de ne pas entreprendre les travaux bruyants, tels que la démolition par exemple, avant huit heures du matin. En outre, en cas de travaux de nuit, l'hôtel sera informé préalablement de façon à organiser la répartition des chambres à sa clientèle en fonction.

Sur Chailly, avant les fêtes de fin d'année par exemple, un renforcement provisoire des équipes a été convenu avec le consortium d'entreprises afin de pouvoir libérer des zones en chantier à proximité des commerces. Les étapes ont en outre pu être ponctuellement redimensionnées pour permettre une occupation plus courte dans chaque zone et une restitution plus rapide des places de stationnement pour faciliter l'accès aux zones commerciales pour les riverains et la clientèle de passage. Ces dispositions particulières n'ont pas été sans conséquences financières sur l'enveloppe budgétaire du projet.

Maintien des services publics

Sachant que la propreté du domaine public et de ses abords participe au sentiment de sécurité voulu par la population lausannoise et les usagers en règle générale, le Service des routes et de la mobilité en charge de cette mission veille à maintenir un nettoyage constant de la voirie publique. Dans les périmètres en travaux, et bien que les entreprises soient responsables de la propreté des sites et du nettoyage des salissures causées par les chantiers sur le domaine public adjacent, les tournées de nettoyage sont maintenues de façon à garantir un état de propreté satisfaisant pour les riverains et les usagers.

D'autres mesures contribuant également à donner ce sentiment de confort et de sécurité, le Service de l'électricité s'assure que l'éclairage public puisse être maintenu et garanti dans les zones en chantier. Cas échéant, le tracé lumineux peut être modifié lorsqu'un nouvel itinéraire de mobilité piétonne est créé pour contourner une zone en travaux, par exemple. Le Service d'assainissement pour sa part maintient son service de ramassage des déchets ménagers et, même si l'impact ne porte que sur la période hivernale, le Service des routes et de la mobilité s'assure quant à lui de la viabilité et du déneigement de la voirie publique lorsque les conditions météorologiques l'exigent.

Accessibilité (piétons, personnes à mobilité réduite (PMR), autres modes)

Préalablement à l'ouverture d'un chantier, et conformément au règlement cantonal de prévention des accidents dus aux chantiers (RPAC), dont l'application est à la charge des Communes, une réflexion est menée sous la direction du Corps de police concernant la sécurité des flux piétonniers, ainsi que sur les contraintes des travaux pour l'exploitation des transports publics, le maintien des livraisons et la circulation des cyclistes et du trafic automobile individuel. A chaque fois qu'un périmètre en chantier l'exige, les itinéraires de mobilité piétonne sont adaptés pour garantir la sécurité des usagers, dont les personnes à mobilité réduite. Lorsqu'un contournement à grande échelle est imposé, une signalisation et une information spécifiques sont mises en place pour l'accompagner, comme ce fut le cas à la Sallaz en 2007. La disposition principale consiste à séparer le périmètre en travaux et les flux piétonnier et automobile (mur/palissade, barrières, grillage, obstacles, etc.). En fonction de l'avancement du chantier et de l'évolution de son emprise sur la voirie publique adjacente, la mobilité piétonne est repensée et, cas échéant, les dispositifs sont adaptés pour répondre aux besoins. Pour sa part, la Direction de police est attentive au respect, par les entreprises, des règles et usages s'agissant de la mise en œuvre de dispositions spécifiques prises à l'intention des personnes à mobilité réduite, notamment rendre les périmètres en chantier perceptibles pour les personnes malvoyantes par l'installation d'obstacles repérables avec une canne.

Sauf situation exceptionnelle, l'entreprise prend toutes dispositions utiles pour maintenir les accès pour tous les usagers, les livraisons et les services d'urgence. Dans le cas particulier d'un chantier très contraint, des ponts métalliques lourds peuvent être mis en place par-dessus les fouilles pour permettre une accessibilité en dehors des heures de travail de l'entreprise.

Mobilité/circulation (transports publics, transports individuels motorisés, cyclistes, etc.)

De manière générale les étapes sont organisées et mises en œuvre pour optimiser les travaux et, par là même, restituer plus rapidement le domaine public aux usagers. Si besoin, un ou des itinéraires de remplacement sont convenus préalablement avec les tl afin de pouvoir garantir la desserte de leurs lignes dans les meilleures conditions. En outre, en cas d'interruption d'itinéraires cyclables, une signalétique provisoire est mise en place pour sécuriser autant que possible leur présence sur la chaussée. Lorsque la situation l'exige, des opérations « coups de poing » sont menées pour réduire au strict minimum la durée d'impact général du chantier sur les mobilités. En 2010, après concertation avec les riverains de la rue du Grand-Chêne, dont le Lausanne-Palace, décision avait été prise d'intervenir en pleine chaussée et en coupant temporairement les circulations (hormis les piétons). Au final, les travaux se sont déroulés selon un calendrier raccourci et à une période de l'année plus favorable pour les commerces voisins.

Stationnement

Lors de la planification et de l'organisation des chantiers, des discussions sont menées avec les différents partenaires, notamment les milieux économiques, afin de veiller au respect des attentes mutuelles. En termes de stationnement, une garantie de maintien d'un certain nombre de places pendant les différentes phases du chantier peut être discutée avec les commerçants et les riverains en fonction de l'environnement du projet et sans en péjorer la durée. Sur le chantier de l'avenue de Chailly, par exemple, une centaine de places ont ainsi été maintenues tout au long des travaux, de même que pendant le projet de réaménagement de la place de la Sallaz où un aménagement de places provisoires a été mis en place sur le bas de la route de Berne et une autre zone au point bas de la nouvelle route de contournement du Vallon. Les discussions portent également sur le stationnement des deux-roues, motorisés ou non.

Signalétique des commerces

Par publicité, et au sens de la loi sur les procédés de réclame (LPR), on entend tous les moyens graphiques, lumineux ou sonores mis en place pour attirer l'attention du public, dans un but direct ou indirect de publicité. Consciente de l'impact que peut parfois avoir un chantier sur les commerces riverains, la Ville autorise, quand cela est nécessaire, la mise en place de dispositifs temporaires de publicité favorisant la visibilité des commerces cachés par une enceinte de chantier. Une signalisation avancée, le plus souvent sous la forme de banderoles fixées sur un échafaudage ou sur une palissade de chantier se trouvant à proximité, permet d'attirer l'attention des badauds circulant à proximité du commerce.

La surface de la banderole provisoire n'excède habituellement pas le total de la superficie cachée par l'enceinte de chantier, plus 20%. Pour tenir compte des circonstances dans lesquelles l'autorisation est délivrée, la demande formulée par les commerçants n'est pas soumise à émolument. Dans des cas bien particuliers, les coûts de production de ces banderoles pourraient être pris en charge par le crédit d'ouvrage.

3.3.3 Communication

Séances publiques

La communication de projet s'impose dès que l'exécution des travaux a des répercussions sur la vie et les habitudes des usagers et des riverains, quelque soit l'échelle du chantier. La Direction des travaux et les équipes de projet s'investissent depuis des années en amont des phases d'exécution pour présenter ces effets collatéraux à la population.

Les séances publiques sont quasi-systématiquement tenues aux abords immédiats des chantiers. Elles permettent un rapport humain direct avec les acteurs et les répondants du projet qui se prêtent volontiers à l'exercice. Outre la présentation des plus-values des projets et le déroulement des phases d'exécution, un vrai échange y a lieu, permettant d'aborder les aspects pratiques du chantier et les optimisations encore possibles pour faciliter la vie des riverains.

Sur les chantiers de longue durée (place de la Sallaz, avenue de Chailly et Edouard-Dapples par exemple), plusieurs séances publiques se sont tenues en fonction de l'avancement du projet et des nouvelles informations à communiquer.

Publications & presse, communication électronique

La population concernée n'a pas toujours la possibilité de se rendre aux séances publiques. Lorsque des annonces importantes y ont été faites, celles-ci sont reprises par différents médias : voie de presse, site Internet de la Ville, panneaux d'information sur site ou avis aux habitants. Ces publications, souvent mises en image sur des infographies rapidement compréhensibles, peuvent couvrir les étapes clés du projet, les zones de collecte de déchets, les restrictions temporaires d'accessibilité, le stationnement. La communication électronique offre l'avantage d'être consultable à distance et d'être facilement mise à jour. Plusieurs supports sont proposés sur le site Internet de la Ville de Lausanne. Une vision à long terme de l'évolution de la ville sur la page « Lausanne demain » ; des informations sur la mobilité et les projets via la page « Routes et mobilité » et des actualités précises et tenues à jour quotidiennement sur la page « Chantiers en ville ».

Panneaux d'information

Sur site, le personnel communal se tient volontiers à disposition de la population pour présenter les interventions en cours. En cas d'indisponibilité, des chevalets sont installés aux abords immédiats de chaque chantier pour expliquer les enjeux et les périodes d'exécution. Premier contact entre le public et le chantier, ces panneaux font l'objet d'une attention particulière. Sur les chantiers de longue durée ou de grande étendue, des panneaux d'information sur pied et en couleur présentent le projet plus en détail et sont régulièrement mis à jour. En outre, à l'entrée de zones de chantiers, des panneaux s'adressent aux usagers du trafic motorisé. L'information s'y veut concise pour les renseigner sans détourner davantage leur attention de la circulation.

Point d'information sur site

Sur les chantiers de longue durée, certaines phases d'exécution peuvent s'avérer délicates en termes d'effets collatéraux et de répercussions sur la vie de quartier. Il est alors crucial pour l'équipe de projet de collecter l'information auprès des usagers et riverains, de synthétiser et faire remonter ces données pour qu'elles soient transformées en mesures correctives et mises en application sans tarder.

Sur le chantier de la Sallaz, un local-info a été créé dans cette intention en plein cœur de la place. Porte d'entrée du chantier où l'on se met à disposition de la population, ses horaires d'ouverture ont été revus et adaptés à la demande des commerçants. Le représentant du chantier a ainsi pu accueillir des acteurs de la vie économique de la Sallaz, des usagers des t1 en attente de leur bus et des résidents du quartier. L'échange y a lieu dans les deux sens, s'appuyant sur une maquette de la place, des plans et autres images de synthèse. Ce concept de communication est très intéressant par la proximité et l'échange naturel qu'il crée entre les acteurs du projet et les usagers d'un lieu. Certes chronophage et d'un certain coût, il pourrait être envisagé dès que justifié par les enjeux d'un chantier. Une attention particulière doit être portée aux horaires d'ouverture et à sa promotion.

Médiateur « chantier »

Au même titre qu'un local-info, la présence sur site d'un médiateur ou d'un contact de référence est une réelle plus-value, aussi bien pour le projet que pour la vie de quartier. Les chantiers de la Sallaz et de Chailly ont pu bénéficier de cette présence où cet interlocuteur privilégié s'est investi en priorité dans les questions liées au milieu commerçant. Rapidement disponible, connaissant les acteurs locaux aussi bien que la réalité du chantier, il y est un facilitateur de relations. Il permet de rentrer en contact avec les personnes ne pouvant ou ne souhaitant pas se rendre au local-info.

3.4 Mesures d'accompagnement futures des travaux

3.4.1 Pilotage du projet

Création d'un groupe de suivi

Dans la convention relative à « la réalisation du tramway t1 Renens-Lausanne et du bus à haut niveau de service Confrérie-Saint-François » signée le 27 janvier 2014 avec les acteurs économiques, il est prévu de constituer un groupe d'accompagnement comprenant notamment des représentants des acteurs économiques, de la Commune et des transports publics. Ce groupe se réunira régulièrement

pour être informé et accompagner le développement du projet d'exécution, la phase de réalisation et la mise en service. Il sera consulté afin de permettre une gestion attentive et efficace du chantier pour minimiser les désagréments, notamment pour les acteurs économiques concernés, sans aller à l'encontre de l'avancement du projet. La direction de projet pourra s'appuyer sur ses propositions d'amélioration pour prendre les décisions nécessaires à la bonne conduite du projet. Ce groupe d'accompagnement fera partie intégrante de la conduite de projet d'ensemble.

Dans le même temps, la Municipalité pérennisera le GAE afin de continuer d'impliquer formellement les milieux économiques dans le suivi des grands projets autres que les AFTPU.

3.4.2 Finances

Commission de conciliation

Dans le cas de travaux d'envergure d'aménagement réalisés en milieu urbain ayant un impact considérable sur les activités commerciales lausannoises, il semble opportun à la Municipalité d'étudier, au cas par cas, la possibilité de verser une indemnité aux établissements situés sur le domaine public et sur le tracé des travaux. Cette opportunité s'appliquera dans des cas exceptionnels où il y aurait un dommage objectif significatif engendré par les travaux sur les acteurs économiques, comme l'empêchement total d'accéder au commerce ou l'empêchement total d'exploiter son activité.

L'étude des dossiers proposés par les milieux économiques pourrait être menée par un groupe consultatif communal composé de collaborateurs des services des routes et de la mobilité, de la coordination et du cadastre et de la police du commerce. Il pourrait faire appel à d'autres experts si besoin en était. Les cas exceptionnels d'indemnisation pour cause de dommage objectif seraient soumis à une décision municipale. Ce groupe n'étudierait que les dossiers touchant les travaux où la Commune de Lausanne est maître d'ouvrage et gère donc directement ses investissements comme dans le cas du BHNS Confrérie-Saint François. Dans le cas où le Maître d'ouvrage est un tiers (tl, Etat de Vaud, CFF, etc.), comme pour le tram t1 ou les Projets Léman 2030 et Pôle muséal, la Ville de Lausanne pourrait demander le même type d'approche au Maître d'ouvrage.

Taxes communales

Les autorisations délivrées par le Service de la police du commerce et par celui de la coordination et du cadastre concernant l'exploitation d'une terrasse et l'utilisation à bien plaire du domaine public rappellent expressément le cadre juridique et contiennent respectivement les mentions suivantes :

« La présente autorisation vous est accordée à bien plaire ; elle est révocable en tout temps et sans délai, notamment si l'exploitation de votre terrasse donne lieu à des plaintes ou réclamations reconnues fondées, lors de manifestations importantes dans le quartier, ainsi que pour permettre les interventions et les travaux des services publics ; ces opérations ne sauraient donner lieu à une quelconque demande d'indemnité ».

« Les propriétaires s'engagent tant pour eux-mêmes que pour leurs successeurs à renoncer à la jouissance de cette parcelle à première réquisition de la Municipalité et quel qu'en soit le motif, ce sans aucune indemnité de la part de la Commune de Lausanne ».

Le tarif et le règlement municipal sur l'occupation du domaine public en matière de police du commerce fixent et stipulent que la taxe d'occupation du domaine public peut être exigée même lorsque le titulaire de l'autorisation ne fait pas un usage effectif de l'emplacement attribué, dans la mesure où celui-ci lui est réservé. En outre, il convient de rappeler que la taxe perçue pour l'occupation du domaine public ne peut pas être liée au chiffre d'affaires réalisé. En effet, l'usage accru du domaine public permet aux collectivités de percevoir des taxes, mais pas des impôts. Or, tenir compte du chiffre d'affaires réalisé ou d'un critère qui revient à tenir compte du chiffre d'affaires (par exemple l'emplacement dans tel ou tel quartier) revient à percevoir un impôt et non une taxe.

A chaque fois que cela est possible, les services communaux rencontrent les propriétaires et gérants des établissements publics pour trouver un modus vivendi et minorer les nuisances pour l'exploitation de leur terrasse, notamment par un phasage adapté des travaux. Toutefois, sans renoncer aux principes du droit public et à la pratique constante de la Municipalité de traiter les différentes situations au cas par cas, en évitant l'attribution d'indemnités systématiques, il a été admis que pour des cas exceptionnels où il y aurait un dommage objectif significatif engendré par les travaux, l'Exécutif

lausannois pourrait étudier, au cas par cas, l'opportunité de verser une indemnité à bien plaisir aux établissements situés sur le domaine public du tracé des travaux. Une compensation financière de perte de chiffre d'affaires ne pourrait toutefois pas être accordée par la collectivité en raison de la nature et de l'intérêt public des travaux engagés, à l'instar de ce qui avait été admis lors des travaux de construction du métro m2.

L'étude des dossiers serait menée par un groupe consultatif composé de collaborateurs des services des routes et de la mobilité, de la coordination et du cadastre et de la police du commerce, sur demande des établissements. Il pourrait faire appel à d'autres experts en cas de besoin. Ce groupe n'étudierait que les dossiers concernant les travaux où la Commune de Lausanne est maître d'ouvrage et gère donc directement ses investissements. Dans le cas où le Maître d'ouvrage est un tiers, comme pour le tram t1, (tl, Etat de Vaud, CFF, etc.), la Commune pourrait demander le même type d'approche au Maître d'ouvrage.

3.4.3 Organisation des travaux

Stationnement et livraison

L'organisation des étapes de chantier est une phase importante du projet et notamment pour les aspects liés à la livraison. Ainsi, une préparation soignée et une discussion approfondie avec les commerces concernés doivent être menées. Par exemple, certains sens de circulation seront inversés pour garantir l'accessibilité pour les ayants-droit et les livraisons des zones piétonnes Saint-Laurent – Grand Saint-Jean et Flon durant la fermeture complète du Grand-Pont. Des zones de livraisons collectives pourraient être aménagées en fonction des étapes du chantier, tout en tenant compte des contraintes des livreurs qui souhaitent être toujours au plus près de leur destination. Un stationnement provisoire pourrait également être organisé, de cas en cas, pour répondre aux besoins des commerçants et gracieusement mis à disposition de leur clientèle, selon un mode à définir (durée du stationnement).

Mobilité/circulation

Fort de son expérience en tant qu'employeur, la Ville de Lausanne recommande régulièrement aux grandes entreprises implantées sur son territoire de mettre en œuvre des plans de mobilité. Les périodes de travaux sont de bonnes occasions de promouvoir les reports modaux et la mobilité douce afin d'alléger le trafic. Pour les entreprises qui souhaiteraient mettre en place un plan de mobilité, les collaborateurs de la Ville peuvent intervenir en tant qu'experts et conseils pour partager de bonnes pratiques.

3.4.4 Communication

Adhésion au projet

Les projets de réaménagement de l'espace public, souvent déclenchés par des maintenances nécessaires sur les réseaux souterrains, apportent en surface de réelles plus-values pour la qualité de vie des usagers et riverains. Les répercussions et effets collatéraux causés par les phases d'exécution seront davantage acceptés et bien vécus par la population si celle-ci adhère au projet et en comprend les enjeux. Les équipes de projet s'investissent donc en amont pour mettre en avant les bénéfices des réaménagements, à travers des séances publiques ou des tout-ménage adressés aux riverains. Les chefs de projet sont conscients qu'ils ne doivent pas rompre le fil de la communication mais tenir sur la durée en proposant une information à jour et relativement en temps réel. Afin de créer un relai avec la population, le chantier pourrait recourir à des référents de quartier, sorte de délégués de la population en lien avec une zone de chantier. Ces derniers offriraient l'avantage de pouvoir se familiariser avec les travaux, voire d'assister à certaines séances de chantier, et de faire remonter des informations collectées auprès des riverains et commerçants. Ces vocations pourraient être suscitées lors des séances publiques ou auprès des associations de quartier.

Accompagnement des travaux

Afin d'accompagner la population dans les différentes phases de chantier, d'autres relais d'information sont envisagés. Des guides pratiques pour les riverains et les commerçants pourraient être mis à disposition dans les commerces et points de rencontres ou envoyés en tout-ménage, en abordant différentes thématiques : évolution du projet, sécurité, circulation et mobilité, aspects financiers, contacts avec l'équipe de projet.

Comme cela a été fait sur Chailly, les journaux de quartier sont propices pour faire figurer des informations spécifiques au projet, illustrer l'avancée par des anecdotes ou en présenter les interlocuteurs. Cet usage sera renouvelé sur les prochains projets d'une certaine envergure.

L'ensemble de ces informations produites sera intégralement repris sur le site Internet des chantiers considérés. Dans ces pages figurent toutes les informations clés, les dates et étapes, les interventions en sous-sol ou en surface. La création d'une interface d'échanges en ligne est également en réflexion. Les riverains pourraient avertir l'équipe de projet d'une situation problématique spécifique. Ce questionnaire en ligne leur permettrait de préciser clairement leur demande. D'autres outils informatiques sont à l'étude dans l'optique d'une information pratique en temps réel et disponible en tout temps. Enfin, comme l'expérience en avait été faite sur Chailly, même si elle avait alors soulevé peu d'intérêt, des visites de chantier pourraient être organisées. Elles permettraient de lever le voile sur les aspects mystérieux du chantier, d'en faire comprendre la singularité au public, jeune et moins jeune.

Médiateur « chantier »

Comme précisé plus haut, les chantiers de la Sallaz et de Chailly ont bénéficié de la présence, sur site, d'un médiateur ou d'un contact de référence. Cette démarche a apporté une réelle plus-value, tant pour le projet que pour la vie de quartier en termes de relations privilégiées entre le Maître de l'ouvrage et les commerçants, les habitants, les diverses associations et les autres usagers.

Jusqu'ici, l'action de ce médiateur est limitée car il n'intervient qu'à temps partiel, conformément aux mandats qui lui ont été confiés. Le coût de sa prestation, qui pour un équivalent plein temps (ept) correspondrait à CHF 150'000.-/an, a été prélevé sur les deux crédits d'ouvrages. En outre, il est à noter qu'il ne bénéficie pas d'un interlocuteur dédié délégué par les commerçants et les autres parties prenantes, comme les associations liées à la mobilité douce, par exemple. Or, ces derniers n'ont pas toujours la disponibilité nécessaire pour avoir un échange constructif et régulier. Il pourrait dès lors être envisagé de poursuivre l'activité du médiateur pour les grands chantiers, comme ce sera le cas pour les chantiers des AFTPU. Ce médiateur accompagnerait le déroulement des travaux et répondrait aux doléances et questions de la population. Pour accompagner cette activité temporaire, la Ville pourrait nommer un interlocuteur dédié aux acteurs économiques, voire à d'autres intervenants. Le coût financier de ce médiateur serait à la charge du chantier par un prélèvement sur les crédits d'ouvrages et l'interlocuteur dédié aux acteurs économiques serait désigné au sein du service qui est en charge de la coordination des chantiers.

Restituer l'espace public aux usagers

Lorsque les phases d'exécution touchent à leur fin et que les zones de chantier libèrent un espace public réaménagé, le moment est idéal pour faire le lien avec les objectifs initiaux du projet et les enjeux qui lui ont donné naissance. Par différents biais, comme une visite avec les riverains ou les écoles voisines, ou un événement impliquant les acteurs économiques et sociaux, l'espace public serait restitué à la population qui aura en charge de le faire vivre.

Les lignes de bus traversant les espaces réaménagés peuvent constituer un support intéressant. Des informations sur le projet, photos des phases clés, de l'avant-projet trouveraient leur place dans les espaces de communication dédiés dans les véhicules. L'équipe de projet restera attentive au coût de tels supports, ainsi qu'aux installations existantes dans les quartiers qui pourraient également présenter cette information comme l'affichage libre et les maisons de quartiers, par exemple.

3.4.5 Horaires d'ouverture/fermeture des commerces

Lors des différents échanges entre les instances communales et les milieux économiques qui ont été menés pour proposer différentes mesures en faveur des enseignes lausannoises, un passage en revue du règlement sur les heures d'ouverture et de fermeture des magasins a été entrepris et une modification permettant l'organisation de ventes sur invitation en soirée quatre fois par an a été entérinée. Un élargissement des horaires d'ouverture avait en outre été sollicité par les milieux économiques et devait préalablement être soumis à discussion avec les instances représentatives du personnel. Etant donné qu'à la fin du mois de novembre 2014, le Conseil fédéral a publié un projet de loi qui comprend des heures minimales d'ouverture pour les commerces suisses : de 6h00 à 20h00 en semaine et de 6h00 à 19h00 le samedi, les représentants des milieux économiques, par le biais du GAE, ont réservé leur demande pour la soumettre à réflexion.

3.5 *Création d'un fonds de soutien aux commerçants*

Pour répondre au postulant, il conviendrait de subventionner systématiquement l'ensemble des acteurs économiques impactés par les travaux sur tout le territoire communal ce qui, dans les faits, ne saurait être pris en charge par l'administration. Une évaluation objective des risques économiques et sociaux, ainsi que la définition des critères de subventionnement, sont très difficiles à établir en regard de l'impact réel des travaux sur l'activité des commerces voisins. La création et la gestion d'un fonds engendreraient de nouvelles charges de travail et des procédures conséquentes qui devraient être gérées conjointement entre l'administration et les représentants des commerçants.

La Municipalité reste attentive à tisser des liens et favoriser les échanges avec les milieux économiques de la place. Elle a pour cela activé plusieurs instances communales afin de concilier au mieux les intérêts de chacune des parties. Toutefois, selon les principes exposés ci-dessus, elle s'est toujours prononcée négativement lorsque des demandes d'indemnisation systématique en relation avec la réalisation de travaux d'utilité publique lui ont été présentées. En effet, la Ville réalise des travaux pour l'intérêt public et le bien de la collectivité et ne peut, à ce titre, servir des intérêts particuliers. C'est pourquoi, elle n'entrera pas en matière dans la création « d'un fonds d'aide aux commerces destiné à exclure les risques de licenciements » comme le demande le postulant.

S'agissant des propositions spécifiques exprimées, il faut savoir que :

1. la Ville ne peut affecter à une autre fin les recettes provenant de taxes communales adressées aux commerces. De manière générale, l'affectation des montants perçus au moyen de taxes communales est imposée par voie réglementaire (art. 3^{bis} de la loi sur les impôts communaux [LICom] du 5 décembre 1956), de sorte que la Ville est liée. En l'absence de base légale, la Ville ne peut percevoir aucune nouvelle taxe ou modifier l'affectation des taxes existantes. Il n'est par ailleurs pas dans la volonté municipale de créer une nouvelle taxe permettant d'alimenter le fonds de soutien attendu par le postulant ;
2. pour autant que le maître de l'ouvrage perçoive des pénalités auprès des entreprises responsables d'un retard dans le déroulement d'un chantier, il les utiliserait prioritairement pour absorber les coûts supplémentaires induits par ce retard.

En outre, et comme il est d'usage, la formalisation contractuelle de pénalités de retard induit également le versement de bonus lorsque les travaux se terminent plus rapidement que planifié. Cette pratique pourrait inciter les entreprises à minimiser la qualité du travail rendu pour respecter le calendrier fixé, parfois peut-être même au détriment d'aspects sécuritaires sur le chantier ;

3. l'intégration systématique d'une quote-part, en pourcent, dans les préavis sollicitant un crédit d'ouvrage aboutirait au renchérissement du coût du projet et à une augmentation notable des dépenses publiques annoncées dans le plan des investissements ;
4. la prise en charge d'intérêts privés par des capitaux publics n'est pas conforme aux règles de gestion des finances publiques. Le financement d'un éventuel « fonds d'aide aux commerces destiné à exclure les risques de licenciements », ainsi que la prise en charge du chômage technique ou des charges sociales des acteurs économiques n'appartient pas à la Ville mais à la branche professionnelle qui doit s'organiser pour la bonne marche des affaires de ses membres ;
5. pour l'aide au loyer que pourrait prendre en charge le fonds, et outre les points abordés ci-dessus qui en exclut la création, le Tribunal cantonal des baux gère toutes les contestations entre bailleurs et locataires ayant trait au contrat de bail à loyer privé ou commercial. Ce n'est donc pas dans les compétences du maître de l'ouvrage d'intervenir à ce propos.

4. Conclusion

Fondée sur ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre la résolution suivante :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 2015/64 de la Municipalité, du 1^{er} octobre 2015 ;
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;
ouï le rapport de la Commission nommée pour examiner cette affaire ;

décide :

d'approuver la réponse de la Municipalité au postulat de M. Guy Gaudard « Création d'un fonds d'aide aux commerçants lors de travaux publics ».

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

La secrétaire adjointe :
Sylvie Ecklin