

**Réponse au postulat de M. Valéry Beaud
« Pour une différenciation de l'offre en stationnement selon le type de localisation, aussi pour les affectations au logement »**

Rapport-préavis N° 2016/29

Lausanne, le 7 avril 2016

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

Le 30 octobre 2012, M. Valéry Beaud déposait un postulat. Celui-ci a été renvoyé à la Municipalité le 4 décembre 2013 pour étude et rapport. Arguant que les pratiques de déplacement changent progressivement et que le taux de motorisation des ménages diminue, l'auteur constate que les exigences de dimensionnement de l'offre n'ont pas changé, que de nombreux parkings résidentiels sont partiellement vides, et que les effets se reportent sur les coûts de constructions, sur les montants des loyers, et plus grave encore, qu'elles compromettent la politique municipale de stationnement pour les pendulaires puisque de nombreuses places inoccupées dans les immeubles leur sont sous-louées.

La norme VSS SN 640 281, qui prévoit une place de stationnement pour 100 m² de logement, ou par appartement, est indépendante du type de localisation (accessibilité en mobilité douce ou en transports publics) ; alors qu'elle définit cinq types de localisations pour les autres affectations. Cette différenciation a démontré, selon l'auteur, son efficacité.

Si le Plan général d'affectation (PGA) prévoit que le nombre de places de stationnement admissibles peut se situer entre 50 et 100% des besoins calculés, il reste indépendant de la localisation. Une différenciation de localisation permettrait d'obtenir un nombre de places de stationnement plus adapté à l'évolution de la ville et des comportements en matière de déplacements, et ainsi réduire les effets du surdimensionnement.

Le postulant demande à la Municipalité :

- pour les affectations en logements, de différencier l'offre en stationnement en fonction du type de localisation, selon un principe similaire à celui que la norme VSS SN 640 281 prévoit pour les autres affectations, et de les appliquer dans un premier temps dans le cadre des plans de quartier (PQ) et plans partiels d'affectation (PPA), puis de l'inclure dans la prochaine révision du PGA ;
- dans l'application des principes de la norme VSS SN 640 281, d'utiliser et de faire utiliser systématiquement les fourchettes basses de cette norme, autant pour les affectations au logement que pour les autres ;
- de supprimer toute limite inférieure de l'offre en stationnement pour les affectations au logement, dans un premier temps dans le cadre des PQ et PPA, puis dans la prochaine révision du PGA, afin de permettre la réalisation de quartiers sans voitures.

2. Réponse de la Municipalité

2.1 Préambule

La mobilité est en forte croissance ces dernières années et elle continuera à être soutenue selon les prévisions du Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM). En effet, dans le rapport PALM 2^e génération déposé en 2012, il était prévu une augmentation de 112'000 habitants et emplois au sein de l'agglomération d'ici à 2030. L'actuelle révision en cours du Plan directeur cantonal (PDCn) prévoit un taux de croissance de 1.8% et révisé cette augmentation à 130'000 habitants et emplois pour la même période. Dans ce contexte, la volonté des autorités politiques est de se doter de moyens durables, efficaces et confortables pour se déplacer. Cela passe par un développement majeur des réseaux de mobilité douce (MD) et des transports publics (TP), à l'instar de la ligne de tramway qui reliera Renens au Flon, du développement des lignes de bus à haut niveau de service, de la mutation de la gare de Lausanne et du métro m3 qui desservira notamment l'écoquartier des Plaines-du-Loup.

Les résultats présentés dans les différentes éditions de l'Observatoire de la mobilité (publiées depuis 2012) mettent en évidence le bien-fondé de cette politique. La mise en exploitation du métro m2 en 2008 par exemple, associée à la restructuration du réseau des transports publics, a également été l'occasion de repenser le domaine public. Complétée par la politique de stationnement (limitations de durées, macarons résidents, etc.), l'impact de cette nouvelle offre a été largement positif. Le nombre de voyageurs en TP a connu une progression significative entre 2005 et 2010 qui s'est poursuivie entre 2010 et 2014. A l'inverse, le trafic individuel motorisé a diminué dans les secteurs bien desservis par les TP. Par ailleurs, le taux de motorisation entre 2000 et 2014 est passé de 465 véhicules à 389 véhicules pour 1'000 habitants. Le nombre de ménages sans voiture est passé de 34% à 44% entre 2005 et 2010. Le taux de motorisation varie selon les quartiers, par exemple il est très bas dans le centre-ville (253 véhicules privés / 1'000 habitants), mais ce secteur subit en revanche la plus forte demande de la ville en macarons en raison du prix élevé des locations et du nombre de places privées restreintes.

La politique communale en matière de stationnement se décline de façon nuancée car elle constitue un des leviers d'action sur les habitudes de déplacement selon les échelles territoriales et les outils de planification concernés (Plan directeur communal, PGA, PPA et PQ) qui sont rappelés dans les chapitres qui suivent.

2.2 Rappel de la norme VSS et du plan des mesures de l'ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair)

En préalable, il convient de rappeler que la norme VSS SN 640 281, mise à jour en 2006, fixe par programme des valeurs spécifiques indicatives pour l'offre en stationnement.

Pour les logements, la norme fixe un ratio de 1 place pour 100 m² de surface brute de plancher (SBP), plus 10% réservées pour les visiteurs, ceci indépendamment du type de localisation. Elle indique toutefois que des valeurs inférieures peuvent être utilisées pour des cas spéciaux (ex. logements pour personnes âgées ou foyers d'étudiants) ou qu'il peut être judicieux de s'écarter des valeurs indicatives pour tenir compte de conditions locales particulières ou de formes spéciales de logement.

En revanche, pour les autres types d'affectations que sont les bureaux, les magasins, les hôtels, l'industrie, les services, les écoles, etc., des facteurs de réduction sont recommandés pour tenir compte du niveau de desserte. Cinq niveaux de localisation (A, B, C, D et E) sont définis à partir de deux caractéristiques : la fréquence des TP et la part de la MD. Concrètement cela signifie que l'offre en cases de stationnement pour les activités dépend du genre d'affectation, de ses valeurs caractéristiques et du type de localisation.

Depuis 2005, la Commune de Lausanne est soumise au plan de mesures de l'OPair de l'agglomération Lausanne-Morges. La mesure AT-5 de ce plan précise que le nombre de places de stationnement au lieu de travail est calculé sur la base du besoin réduit selon la norme VSS applicable. La mesure précise cependant qu'elle vise à limiter les places commerciales et professionnelles plutôt que celles liées à l'habitat « afin de

ne pas contrecarrer la politiques des zones macarons et celle portant sur le stationnement situé sur le domaine public. »

Le tableau ci-dessous, extrait de la norme VSS, montre les différents types de localisation et la fourchette haute et basse à appliquer aux valeurs indicatives de la norme.

Offre en cases de stationnement en % des valeurs indicatives		
Type de localisation	Minimum	Maximum
	Fourchette basse	Fourchette haute
A	20%	40%
B	40%	60%
C	50%	80%
D	70%	90%
E	90%	100%

Source : norme VSS SN 640 281

Par exemple, pour des activités de type artisanat, la norme prévoit une valeur indicative de 1 case par 100 m² de SBP, plus 0.2 cases par 100 m² pour les visiteurs. Pour un projet de type de localisation A, soit avec une desserte efficiente en transports publics et une part de MD supérieure à 50%, le pourcentage réduit varie de 20% à 40%. Par conformité avec le plan des mesures OPair, la fourchette basse est appliquée, soit 20%. Cela signifie que le nombre de cases prévues pour un programme artisanal se calcule sur la base de 0.2 cases par 100 m² pour le personnel et 0.04 cases pour les visiteurs.

2.3 Le cas spécifique de Lausanne : PGA, PPA et PQ

Sur la commune de Lausanne, le PGA fixe les règles applicables en matière de stationnement sur fonds privés sur l'ensemble du territoire communal, sauf dispositions particulières présent dans les divers PPA, PQ et plan d'affectation cantonal (PAC).

Le PGA définit trois secteurs distincts pour le stationnement qui reposent sur l'état de l'équipement de la commune dont la desserte en TP au moment de l'élaboration du PGA. Pour chaque secteur, un pourcentage minimum et maximum de places de stationnement admissibles est identifié. Ce pourcentage s'applique à des besoins types identifiés pour le logement et les activités et annexés au PGA. Ce pourcentage varie comme suit :

- pour le stationnement au lieu de travail, le pourcentage de réduction varie de 0% (fourchette basse des secteurs 1 et 2, très bien desservis en TP) à 60% (fourchette haute du secteur 3 incluant les territoires forains) ;
- pour le stationnement résidentiel, le pourcentage réduit varie de 50% à 100% quel que soit le secteur ;
- à noter que dans les zones d'utilité publique du PGA, les dispositions réglementaires ne s'appliquent pas, la Municipalité déterminant au cas par cas le nombre de places de stationnement. (cf. article 135 du PGA).

Pour le stationnement au lieu de travail, ces dispositions réglementaires sont complétées par la mesure précitée du plan OPair de 2005 qui renvoie à la norme VSS. Dans la pratique, la commune applique la disposition du PGA, lorsqu'elle est plus restrictive que la norme VSS. Ce qui permet, à titre d'exemple dans

le secteur 1 et 2 du PGA, si jugé opportun, d'accepter des projets d'activité avec peu ou pas de stationnement (fourchette basse égale à 0%).

Pour le stationnement résidentiel, la Ville applique les fourchettes haute et basse évoquées plus haut au nombre de cases de stationnement identifié par la norme VSS, soit 100 m² SBP logement plus 10% pour le stationnement visiteur. Pour le logement, la liberté est ainsi laissée aux constructeurs de réaliser le nombre de places compris entre 0.5 et 1 place par 100 m² de SBP logement, indépendamment de la localisation. Cette souplesse est essentielle pour répondre aux spécificités de certains secteurs présentant des besoins importants en stationnement, du fait d'une couverture insuffisante en transports publics ou d'un déficit important de places de stationnement.

Dans le cadre d'un plan d'affectation (PPA, PQ), il est possible de définir des ratios spécifiques au projet, en tenant compte du contexte local, de la desserte actuelle et future, du type de logement prévu, des contraintes environnementales, etc. Durant ces dernières années, la Ville a appliqué des ratios de stationnement relativement bas, de l'ordre de 0.5 places pour 100 m² de logement, pour des projets disposant d'une desserte TP performante, actuelle ou planifiée à court terme. C'est le cas, par exemple, du PQ Falaises, du PPA Sévelin Nord en cours d'étude ou du PPA des Plaines-du-Loup étape 1. Par ailleurs, sur ce dernier, la maîtrise foncière par la commune permet notamment de centraliser le parking dans un seul ouvrage, libérant ainsi le reste du quartier de la contrainte du stationnement.

2.4 Conclusions

Sur la base de ce qui précède, la Municipalité répond comme suit aux demandes du postulant.

Demande 1 : « Pour les affectations en logements, de différencier l'offre en stationnement en fonction du type de localisation, selon un principe similaire à celui que la norme VSS SN 640 281 prévoit pour les autres affectations, et de les appliquer dans un premier temps dans le cadre des PQ et PPA, puis de l'inclure dans la prochaine révision du PGA ».

Comme évoqué précédemment, la Municipalité met déjà largement en œuvre ce principe dans les procédures de PPA ou PQ en cours d'élaboration, avec des taux de stationnement qui peuvent aller jusqu'à 0.5 case par logement, soit la fourchette basse du PGA. L'administration communale avec la Municipalité veillent ainsi à ce que chaque projet soit dimensionné de manière raisonnable en fonction du contexte local.

Dans le cadre de la révision du PGA, une réflexion devra être initiée sur cet aspect, notamment pour tenir compte de cinq facteurs :

- l'amélioration de la desserte en TP et des axes MD en ville, avec pour corolaire, a minima, une réactualisation de la carte des secteurs de stationnement du PGA ;
- les évolutions de comportements, notamment avec un taux de motorisation par ménage en baisse depuis 2005 dans le canton de Vaud (source : Office fédéral des routes) et actuellement plus bas que la moyenne nationale ;
- le développement d'alternatives performantes à la voiture individuelle (Mobility, car sharing, etc.) ;
- une meilleure connaissance de l'offre en stationnement sur fonds privés à travers un relevé et suivi que la Ville doit mettre en place ;
- la mise à jour en cours du plan de mesures OPAir à l'échelle de l'agglomération et de l'évolution des contraintes environnementales.

Dans cette perspective, la norme VSS pourra être une bonne piste de réflexion, comme le souligne le postulant, avec une corrélation claire entre le niveau de desserte en transports publics et le besoin réduit en places de stationnement sur domaine privé.

Demande 2 : « Dans l'application des principes de la norme VSS SN 640 281, d'utiliser et de faire utiliser systématiquement les fourchettes basses de cette norme, autant pour les affectations au logement que pour les autres ».

Comme susmentionné, la Municipalité applique déjà ce principe pour le stationnement au lieu de travail, suivant en ce point le plan des mesures OPair de 2005, ce qui concourt à limiter l'usage de la voiture en ville. Par ailleurs, hors PQ et PPA, la Municipalité applique souvent les dispositions du PGA plus restrictives que la norme VSS.

En revanche, l'application directe et systématique des facteurs de réductions de la norme VSS au stationnement résidentiel est jugée trop limitative par la Municipalité notamment au regard des risques majeurs de report du stationnement privé sur le domaine public. Ainsi, un projet situé dans un secteur très bien desservi par les transports publics (types de localisation A ou B selon la norme VSS) aboutirait, hors places visiteurs, à des valeurs très basses entre 0.2 à 0.4 places pour 100 m² de SBP. Ces valeurs sont relativement proches de celles de quartiers « sans ou avec peu de voitures » entre 0.2 et 0.3 places pour 100 m². Une application systématique de ces valeurs « basses » peut s'avérer trop contraignante et avoir des effets de bord indésirables sur le comportement des automobilistes comme par exemple la recherche de places de parc libres qui induirait des nuisances supplémentaires.

Demande 3 : « Supprimer toute limite inférieure de l'offre en stationnement pour les affectations au logement, dans un premier temps dans le cadre des PQ et PPA, puis dans la prochaine révision du PGA, afin de permettre la réalisation de quartiers " sans " voitures ».

La Municipalité ne juge pas opportune la généralisation d'un ratio exceptionnellement bas (0.2 à 0.4 cases / 100 m²) voire la suppression d'une limite inférieure de l'offre de stationnement résidentiel. Le maintien d'une offre minimale raisonnable au lieu de domicile est jugée par de nombreux spécialistes comme nécessaire et compatible avec une utilisation des TP. En effet, il faut distinguer la possession et l'usage de la voiture. Une offre minimale permet d'éviter les effets de bords (stationnement sauvage, voiture ventouse sur le domaine public). C'est notamment l'un des objectifs poursuivis par la norme VSS SN 640 281 (et dans une moindre mesure le Plan de mesures OPair) qui établit une offre minimale de cases de stationnement pour « éviter la pression sur le stationnement dans les rues et places avoisinantes, les files d'attente sur voies publiques, le trafic de recherche de places et les reports ».

Par ailleurs, la Municipalité a déjà la possibilité d'accepter des projets qui dérogent au seuil minimum de cases de stationnement, en s'appuyant sur l'article 63 du PGA dans des cas spécifiques (accessibilité peu sécurisée, terrain disponible insuffisant, enjeu de protection patrimoniale).

La Municipalité est consciente de l'évolution des comportements et de l'amélioration dans les années à venir de la desserte en TP sur son territoire. Dans ces conditions, elle pourrait accepter ponctuellement et au cas par cas, des projets innovants offrant un nombre restreint de places de stationnement. Ce point nécessite cependant, pour les projets hors PQ et PPA, de modifier le cadre réglementaire, pour élargir le champ des dérogations aux dispositions du PGA touchant au stationnement. Dans tous les cas (PGA, PQ et PPA), le Canton (Direction générale de la mobilité et des routes) devra être associé à la démarche pour préciser dans quelle mesure il est possible de déroger aux besoins identifiés par la norme VSS.

En première analyse, et pour éviter des reports de stationnement sur domaine public, ces PPA ou PQ innovants devraient se situer dans le secteur 1 (hyper centre) de la carte du stationnement du PGA, et un concept de mobilité serait impératif avec notamment des baux à loyer interdisant la détention d'un véhicule automobile privé.

En conclusion, la Municipalité réitère sa volonté d'une mobilité durable par le renforcement de la MD et du réseau de TP. Le stationnement étant un des leviers importants pour modifier le comportement des usagers et inciter au report modal, la prochaine révision du PGA en tiendra compte et elle ouvrira un nouvel espace de réflexion sur l'encadrement réglementaire du stationnement au sein de la commune. Dans ce contexte, des ajustements devront être faits en veillant à prendre en compte les remarques et réserves qui précèdent.

3. 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° 2016/29 de la Municipalité, du 7 avril 2016 ;
ouï le rapport de la Commission nommée pour examiner cette affaire ;
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

d'approuver la réponse au postulat de M. Valéry Beaud : « Pour une différenciation de l'offre en stationnement selon le type de localisation, aussi pour les affectations au logement ».

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
Simon Affolter