

Présidence:

Groupe "Les Verts"

.....



Groupe Socialiste

.....

.....

MUNICIPALITÉ

PREAVIS N° 55-2019

AU CONSEIL COMMUNAL

Groupe PLR

.....

.....

Crédit-cadre pour les études urbaines
2019-2023

Groupe "Fourmi Rouge"

.....

.....

Date proposée pour la séance de la Commission :

Jeudi 26 septembre 2019, à 19h

Salle de conférences du CTC, rue du Lac 14

Groupe UDC

.....

2 septembre 2019

Table des matières

1	Préambule	2
2	Objectifs généraux des études urbaines	2
3	Un crédit-cadre	3
4	La planification dans le passé	3
4.1.1	Plan d'extension, 1947.....	3
4.1.2	Plan directeur communal, 1998	4
4.1.3	Projet de révision du Plan général d'affectation (PGA), 2003	4
4.1.4	Plan directeur intercommunal, en cours.....	4
5	Le plan d'affectation communal (PAComm)	4
5.1.1	Contraintes légales et marges de manœuvre	4
5.1.2	Objectifs.....	5
5.1.3	Mandataires externes et gestion du projet interne.....	5
5.1.4	Consultation et participation.....	6
5.1.5	Calendrier général	6
6	Autres études urbaines	6
6.1.1	Plans d'affectation de détail.....	6
6.1.2	Thèmes spécifiques	6
7	Estimation des coûts	7
7.1.1	Coûts des études.....	7
7.1.2	Date d'expiration du crédit-cadre	7
8	Incidences financières	7
8.1.1	Dépenses déjà engagées	7
8.1.2	Dépenses d'investissements	7
8.1.3	Plan des investissements.....	8
8.1.4	Coût du capital.....	8
8.1.5	Compte de fonctionnement	8
9	Conclusions de la Municipalité	8

Renens, le 2 septembre 2019

AU CONSEIL COMMUNAL DE RENENS,

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

1 Préambule

Le présent préavis a pour objet de solliciter un montant de CHF 1'050'000.- pour le financement des études urbaines que la Municipalité devra mener dans les cinq prochaines années. Il s'agit du second crédit-cadre en la matière, la Municipalité ayant obtenu l'approbation du Conseil communal pour le premier par le biais du préavis N° 18-2012.

2 Objectifs généraux des études urbaines

En 2012, l'élan né de la signature du Schéma directeur en 2003 par les huit communes de l'Ouest lausannois et le Canton incitait à un renforcement du développement urbain du district – impulsion également soutenue par les acteurs privés du secteur de l'immobilier et de la construction. Dès lors, de nombreux plans partiels avaient été lancés.

Pour rappel, le plan directeur cantonal (PDCn) tel que défini à l'époque du préavis N° 18-2012 voulait assurer un développement territorial durable qui réponde aux besoins des générations actuelles et futures. Dans le but d'améliorer le cadre de vie urbain et d'optimiser l'utilisation du sol, il encourageait le développement intérieur des villes pour contenir l'étalement urbain. Il s'agissait de créer des logements de qualité, d'améliorer la qualité des espaces publics, de promouvoir la mixité des affectations et de favoriser l'offre en équipements et en services.

Cette tendance de qualité et d'intensité urbaine ainsi que de développement durable était alors traduite par le concept de *construire la ville sur la ville*.

Aujourd'hui, une perspective plus critique met en avant deux aspects fondamentaux :

- la construction de *la ville sur la ville* d'une part, qui exige de porter une attention particulière aux espaces extérieurs, publics comme privés. Les qualités des espaces non-bâtiés sont essentielles au vivre ensemble, particulièrement au vivre ensemble nombreux;
- d'autre part l'adaptation nécessaire de notre mode de vie au changement climatique: ceci demande un travail conséquent sur une mobilité plus durable, sur le renforcement de la biodiversité urbaine, en particulier la protection et la régénération de la végétation. Les phénomènes météorologiques extrêmes demandent aussi une attention aux traitements des sols en assurant leur perméabilité, et la lutte contre le phénomène de l'îlot de chaleur urbain participera à la qualité de vie en ville.

Pour répondre à ces deux impératifs, la Municipalité fixe comme priorité aux développements urbains futurs la dimension qualitative de l'espace commun avant la mesure quantitative des constructions privées. Elle étend cette notion aux espaces extérieurs privés également, dans la mesure où leur qualité, leur arborisation et leurs limites participent de l'ambiance d'ensemble d'une rue, d'une place, du climat d'un lieu au sens littéral comme figuré.

Si cet objectif a déjà pu se traduire par certaines actions récentes comme l'adoption d'une charte communale des aménagements extérieurs et d'une directive municipale sur la protection des arbres, ou encore une collaboration accrue des services concernés au sein de la Commission des espaces publics (CEP); s'il met en avant naturellement certains projets paysagers, comme la rénovation et la réhabilitation du parc de Verdeaux, ce même objectif semble moins évident quand il s'agit d'élaborer des règlements de construction, des plans d'affectation de petite échelle ou de grande ampleur.

Un règlement des constructions s'occupe de définir les droits à bâtir, les règles constructives et architecturales, les affectations et les usages possibles. Il répond également aux enjeux de durabilité et de résilience d'une ville. Le projet que la Municipalité porte ici va au-delà, pour promouvoir la qualité des espaces extérieurs autant que celle des constructions. Il postule qu'un règlement des constructions est aussi la définition de la contribution du privé (le construit) à l'espace public (le non-construit).

3 Un crédit-cadre

Ce préavis propose un crédit-cadre sur une durée définie pour des frais d'études déterminés.

Cet outil offre une certaine souplesse financière, dans la mesure où le détail des études n'est pas fixé à ce jour; le montant demandé est basé sur des estimations (voir annexe) et non pas sur des offres rentrées.

Le cadre est lui précisément fixé: thématique d'abord, puisque toutes les études prévues ont pour but le développement urbain de Renens, soit par le renouvellement des instruments de planification, soit par des projets sectoriels; temporel ensuite, puisque ce crédit permet d'engager des dépenses sur cinq ans, soit depuis le vote de ce préavis-ci jusqu'à fin 2023.

4 La planification dans le passé

4.1.1 Plan d'extension, 1947

En 1855, la ligne Morges-Renens-Yverdon est créée et dès 1856 Lausanne y est reliée. Avec le développement du rail, le petit village de Renens devient une ville aujourd'hui intégrée dans une morphologie urbaine plus vaste. Ce développement, avec la croissance démographique qui l'accompagne, s'est effectué sur une durée relativement courte: un peu plus de cent ans.

Les outils de planification urbaine qui ont géré cette mutation sont peu nombreux. Le premier Règlement du Plan d'extension (RPE) date de 1911. Il est très simple et définit essentiellement des voies de communication avec des règles urbanistiques pour les fronts de rue de part et d'autre.

Le Plan d'extension suivant date de 1947. Il est adopté directement après-guerre et axe le développement urbain de Renens, de manière schématique, sur trois zones principales de part et d'autre des voies CFF: une zone de villas dans les hauts, une zone mixte au centre, complétée par une zone industrielle le long des rails. Sa structure a permis de répondre avec souplesse aux diverses évolutions de Renens durant la période dite des Trente Glorieuses.

Modifiés, complétés à plusieurs reprises depuis, et enrichis par plus de 40 plans particuliers, ces dispositifs réglementaires toujours en vigueur ont permis à Renens de devenir un centre urbain important de l'agglomération lausannoise, un morceau de ville mixte, actif et vivant.

4.1.2 Plan directeur communal, 1998

Entre 1990, date du premier préavis pour son crédit d'études, et 1998, date de son adoption, Renens a élaboré un plan directeur communal, toujours en vigueur aujourd'hui. Ses analyses, ses intentions et ses esquisses locales d'intervention sont pour certaines pertinentes aujourd'hui encore.

Quelques éléments de sa synthèse peuvent être rappelés ici: « Le territoire renanais laisse une marge de manœuvre pouvant paraître faible pour répondre aux défis qualitatifs d'aménagement qui lui sont posés. (...) Dès lors, les adaptations à apporter au territoire ne peuvent pas être générées par de grands projets mobilisateurs; les problèmes d'aménagement ne se posent pas en termes quantitatifs ou d'extension, mais en termes d'amélioration et de gestion d'un état existant par une restructuration qualitative et progressive du cadre de vie. ».

4.1.3 Projet de révision du Plan général d'affectation (PGA), 2003

Suite à l'adoption du plan directeur communal par le Canton en 1998, Renens a lancé la révision de sa planification. Le vote d'un crédit d'études en janvier 2000 en marquait le point de départ. La même année, le Canton décrétait un moratoire général sur les constructions dans l'Ouest lausannois pour des motifs environnementaux. C'était l'acte fondateur qui a conduit les huit communes de l'Ouest à négocier avec le Canton et à poser les bases de leur schéma directeur.

Suite à cela, la Municipalité décidait à la demande du Canton, de suspendre les études en cours dans l'attente des résultats des « chantiers d'études » du SDOL, ce dont elle informait le Conseil communal en 2004.

4.1.4 Plan directeur intercommunal, en cours

Le préavis N° 89-2015, approuvé par le Conseil communal en novembre 2015, lançait formellement la révision du Plan directeur communal, dans une démarche conjointe de Plan directeur intercommunal (PDi-OL) entamée dès 2013 avec les communes du district de l'Ouest lausannois.

Un plan directeur est un document de référence :

- il définit les enjeux et fixe les orientations ainsi que les priorités du développement urbain de la commune ;
- il ne contient pas de contraintes réglementaires à proprement parler, mais il lie fortement les autorités communales et cantonales entre elles.

Le plan d'affectation communal (PAComm), lui, représente la mise en œuvre et le dispositif réglementaire du PDi-OL. Il définit les règles de construction pour les propriétaires et leurs architectes. C'est un outil légal, opposable aux tiers et qui détermine précisément les droits et devoirs relatifs à l'utilisation du sol sur les parcelles privées. Il assure donc une répartition précise du sol communal en en fixant l'usage et le degré d'utilisation.

5 Le plan d'affectation communal (PAComm)

5.1.1 Contraintes légales et marges de manœuvre

L'élaboration d'un document tel que celui-ci n'est pas une figure libre: un grand nombre de lois fédérales et cantonales encadrent l'exercice communal de manière très précise. La loi fondamentale dans ce domaine – la loi fédérale sur l'aménagement du territoire de 2014 (LAT) – stipule en

particulier que les zones à bâtir sont définies pour répondre aux besoins de constructions prévisibles pour les quinze années à venir uniquement.

Le Plan directeur cantonal précise ce besoin par un taux de croissance de population déterminé, que le Conseil d'Etat a fixé de façon optimiste, dans une logique de croissance économique continue.

Ces deux conditions fixent un minima et un maxima de constructions possibles pour accueillir la population prévue. Hors de cet impératif quantitatif légal, les conditions qualitatives de cet accueil constituent la marge de manœuvre possible et la matière à définir.

5.1.2 Objectifs

Dans un territoire aussi bâti que Renens, l'attention se portera d'abord sur l'espace libre, ses qualités spatiales et architecturales. Le nouveau PAComm permettra d'assurer avant tout l'entretien du bâti, sa préservation et son adaptation. Il devra définir aussi la qualité de la relation du construit à l'espace libre, que ce soit par de nouveaux passages de mobilité douce, par le rapport des bâtiments avec la rue, et par une plus forte présence de la végétation.

Les contraintes légales déjà mentionnées obligent cependant la Commune à pouvoir accueillir sa part des nouveaux habitants attendus dans le Canton les quinze prochaines années. Les projets en cours comme Malley et Les Entrepôts répondent déjà en grande partie à cette croissance, la pression sera donc bien moins forte sur d'autres quartiers.

Les grands enjeux urbains sont identifiés dans le PDi et dans les mesures de mise en œuvre qu'il propose, en particulier sur les thèmes de l'environnement, de la mobilité douce, des qualités paysagères et du logement.

De plus, le PAComm devra permettre de passer d'un document statique de longue durée à un outil dynamique en évolution régulière, comme le prévoit la LATC. Il s'agit ainsi:

- de traduire des objectifs de qualités spatiale et architecturale ambitieux dans un document à caractère normatif;
- d'offrir les marges de manœuvre nécessaires à l'évolution de la ville et d'assurer la souplesse dans l'application des règles;
- d'élaborer un instrument clair, précis et concis.

5.1.3 Mandataires externes et gestion du projet interne

Le mandat principal sera adjugé à un bureau d'architectes-urbanistes à l'issue d'une procédure d'appel d'offres, conformément à la loi sur les marchés publics. Le bureau retenu devra s'entourer des spécialistes nécessaires, géomètres et ingénieurs en mobilité, par exemple. La participation de la population fera partie intégrante du projet.

Ce travail mobilisera le Service de l'urbanisme, qui constitue dans son ensemble le groupe de travail chargé de conduire le projet, chaque collaboratrice et collaborateur mettant à contribution ses compétences spécifiques, dans les domaines de l'architecture, de l'urbanisme, de l'architecture du paysage, dans ceux du droit, des règlements, de la cartographie et de la géomatique. Les autres services communaux y contribueront également dans leur domaine de compétence propre, en particulier le Service Gestion urbaine-Développement durable (GUDD) et l'Office du logement.

Le suivi général du projet s'insère dans les structures existantes que gère le Service de l'urbanisme: pour la Municipalité, la Commission Mobilité-Urbanisme-Travaux (COMUT) analysera, discutera et validera le projet à ses différentes étapes en vue des décisions municipales à prendre ; pour le Conseil communal, la Commission d'urbanisme et d'aménagement du territoire (CUAT) sera consultée régulièrement au cours du projet.

5.1.4 Consultation et participation

Le PAComm concerne l'ensemble de la population renanaise. Pour cette raison, la Municipalité la consultera régulièrement tout au long du projet, l'invitera à y participer et à en débattre, selon des modalités qu'elle précisera au fur et à mesure, que ce soit par la constitution d'un groupe d'accompagnement citoyen ou par des consultations ouvertes.

La CUAT est l'organe nommé par le Conseil communal pour participer à ce travail d'envergure, mais des présentations au plénum seront faites à sa demande.

Enfin, la Municipalité tient à s'accompagner d'architectes, d'architectes du paysage et d'urbanistes représentant leurs associations professionnelles (SIA, FAS, FSU, FSAP), qui seront consultés pour contribuer par leurs compétences professionnelles et leur expérience au développement du projet.

5.1.5 Calendrier général

L'avancement du PDi-OI prévoit une mise à l'enquête publique début 2020 et une approbation en 2021. En concordance avec cette estimation, les études du PAComm débuteront dès l'adoption du présent préavis pour viser une mise en vigueur de l'ensemble des documents en 2022, date contraignante pour se mettre en conformité avec le Plan directeur cantonal.

Ce calendrier ambitieux nécessite un investissement politique important et une implication soutenue de l'entier du Service de l'urbanisme. Il prévoit des étapes d'analyse-métier (diagnostic de la situation réglementaire, analyse de la morphologie urbaine, concept général puis formalisation), des phases de débats et de participation, suivies par les étapes légales nécessaires: examen préalable du dossier par le Canton, enquête publique, et finalement adoption par le Conseil communal.

6 Autres études urbaines

En parallèle à l'établissement du PAComm, dans les cinq ans à venir, la Municipalité prévoit de mener un certain nombre d'autres études qui le complètent ou le précisent :

6.1.1 Plans d'affectation de détail

Plusieurs plans d'affectation de détail seront à l'étude sur des parties de territoire plus petites, parce que plus complexes, comme le Plan d'affectation P6 « Terminus », ou destinées à un usage plus spécifique, comme le plan d'affectation de Perrelet qui doit permettre le développement des Transports publics Lausanne et région (tl), et surtout celui de Verdeaux, destiné au développement du site scolaire.

6.1.2 Thèmes spécifiques

Prilly et Renens ont déjà élaboré ensemble leur planification énergétique territoriale (PET) intercommunale, achevée en novembre 2015. Une mise à jour est nécessaire pour accompagner le PAComm.

Le futur projet à venir de « Cordon vert Verdeaux Village », poumon vert reliant le site de Verdeaux à la ferme du village, illustre lui l'importance que la Municipalité accorde aux espaces publics et aux

parcs en particulier dès leur conception, alors que l'approfondissement du projet de mobilité douce sur l'axe Closel-Malley permettra de vérifier la faisabilité de cet équipement, important à l'échelle des réseaux d'agglomération.

7 Estimation des coûts

7.1.1 Coûts des études

Les estimations des coûts des études se divisent en trois volets: le Plan d'affectation communal (PAComm), les diverses études urbaines et les frais liés aux mandats d'accompagnement de ces études, que ce soit sur un plan technique (honoraires de géomètre et notaire) ou pour des campagnes de communication et participation.

- PAComm	CHF	389'000.-
- Plusieurs PA de détail	CHF	195'000.-
- Etudes spécifiques	CHF	286'000.-
- <u>Accompagnement et divers</u>	CHF	<u>180'000.-</u>
- Total TTC	CHF	<u>1'050'000.-</u>

7.1.2 Date d'expiration du crédit-cadre

La durée définie pour ce préavis permet d'engager des dépenses jusqu'à la date d'échéance. La fin effective des études et les dates de facturation ainsi que leur acquittement dépendront d'intervenants extérieurs et pourront dépasser cette échéance. Ce crédit-cadre est ouvert pour une durée de 5 ans et sera clos à fin juin 2023.

8 Incidences financières

8.1.1 Dépenses déjà engagées

A ce jour, des dépenses relatives à des études liées au PAComm pour CHF 27'640.- et pour un PA de détail (site scolaire de Verdeaux) pour CHF 41'518.35, soit un total de CHF 69'158.35, ont été engagées et sont intégrées dans le présent préavis.

Ce montant est financé dans le cadre du préavis N° 2-2016 – Autorisations générales 2016-2021, point n° 5 *"Le Conseil communal accorde à la Municipalité une autorisation générale pour la comptabilisation de certains frais d'études qui ne pouvaient être prévu au budget de fonctionnement, ceci à concurrence de CHF 100'000.- au maximum par cas"*. Ces dépenses ont été enregistrées provisoirement dans le compte de bilan n° 9140.7016 (Frais d'études préliminaires pour "Etudes urbaines") et seront extournées dans le compte du présent préavis dès son acceptation.

8.1.2 Dépenses d'investissements

Comme décrit au chapitre 7, le total des honoraires liés aux études urbaines se monte à CHF 1'050'000.- TTC.

8.1.3 Plan des investissements

Cette dépense figure au plan des investissements 2018-2022, adopté par la Municipalité le 24 septembre 2018, comme suit: section 3711 "Urbanisme", compte provisoire n° 3711.8029.5890 "Etudes urbaines", pour un montant de CHF 1'000'000.-, avec maintenant le n° de compte définitif 3711.6005.5890 "Etudes urbaines II 2019-2023".

8.1.4 Coût du capital

Le coût du capital (amortissement + intérêts) représente un coût de fonctionnement annuel moyen d'environ CHF 225'750.- pendant 5 ans. Ce coût se décompose de la manière suivante: amortissement CHF 210'000.- (CHF 1'050'000.- divisés par 5 ans) et intérêts CHF 15'750.- (CHF 1'050'000.- divisés par 2 et multipliés par un taux moyen de 3.0 %).

Ces études représentent une valeur immatérielle au bilan, il est donc préférable d'amortir la dépense sur la durée du crédit-cadre, soit 5 ans.

8.1.5 Compte de fonctionnement

Mis à part le coût du capital, ces études n'entraînent pas d'augmentation des charges liées au fonctionnement.

9 Conclusions de la Municipalité

Avec ce préavis, la Municipalité entend répondre aux enjeux d'évolution de la ville qui nous attendent. D'une part, sur un plan très technique et réglementaire, elle prévoit de passer de documents statiques à des outils dynamiques; d'élaborer des instruments concis, clairs et précis qui offrent la marge de manœuvre nécessaire à l'évolution de la ville. Elle accepte que la croissance de la population se fasse dans nos villes pour préserver nos campagnes. Mais elle veut également questionner un modèle de société basé sur une croissance permanente. Le futur Plan d'affectation communal comme les plans de détails devront répondre à ces objectifs.

D'autre part, la vision politique que porte la Municipalité fixe comme priorité à ces projets futurs, la qualité du « vide » avant la quantité du « plein », soit les qualités spatiales de l'espace collectif avant les quantités mesurables des constructions privées. Dans cette perspective, elle considère qu'un règlement des constructions est d'abord un mode de définition de la contribution privée à l'espace public, ensuite seulement une définition des règles et des droits de construction.

Finalement, les études que permettra ce crédit formeront avant tout un instrument indispensable, à l'échelle d'une législature, pour atteindre les objectifs urbains que se fixe la Municipalité: qualité de vie en ville, vivre ensemble, et lutte contre le changement climatique.

A travers le programme de législature « Renens, Ville à vivre », la Municipalité s'est engagée à ce que toutes et tous puissent se sentir bien dans leur ville. Ces études urbaines participent à développer la qualité de vie en ville. Favoriser la nature en ville et promouvoir une mobilité plus respectueuse de l'environnement permet d'orienter Renens vers un avenir plus durable.

Fondée sur l'exposé ci-dessus, la Municipalité prie le Conseil communal de bien vouloir voter les conclusions suivantes:

CONCLUSIONS

LE CONSEIL COMMUNAL DE RENENS,

Vu le préavis N° 55-2019 de la Municipalité du 2 septembre 2019,

Où le rapport de la Commission désignée pour étudier cette affaire,

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

AUTORISE la Municipalité à entreprendre les études nécessaires à la révision du plan d'affectation communal et à entreprendre les autres études urbaines prévues pour la période 2019-2023.

ALLOUE à cet effet à la Municipalité un crédit de CHF 1'050'000.- TTC.

Cette dépense sera financée par voie d'emprunt, conformément à l'autorisation d'emprunter donnée par le Conseil communal.

Elle figurera dans le compte d'investissement du patrimoine administratif n° 3711.6005.5890. – « Etudes urbaines II 2019-2023 ».

Cette dépense sera amortie en 5 ans, selon l'article 17b du règlement du 14 décembre 1979 (mis à jour au 1^{er} juillet 2006) sur la comptabilité des communes.

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du 2 septembre 2019.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic:

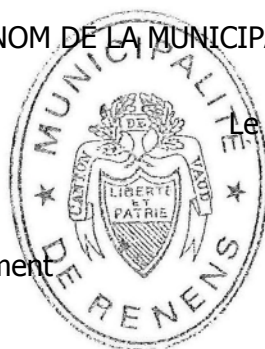


Jean-François Clément

Le Secrétaire municipal:



Michel Veyre



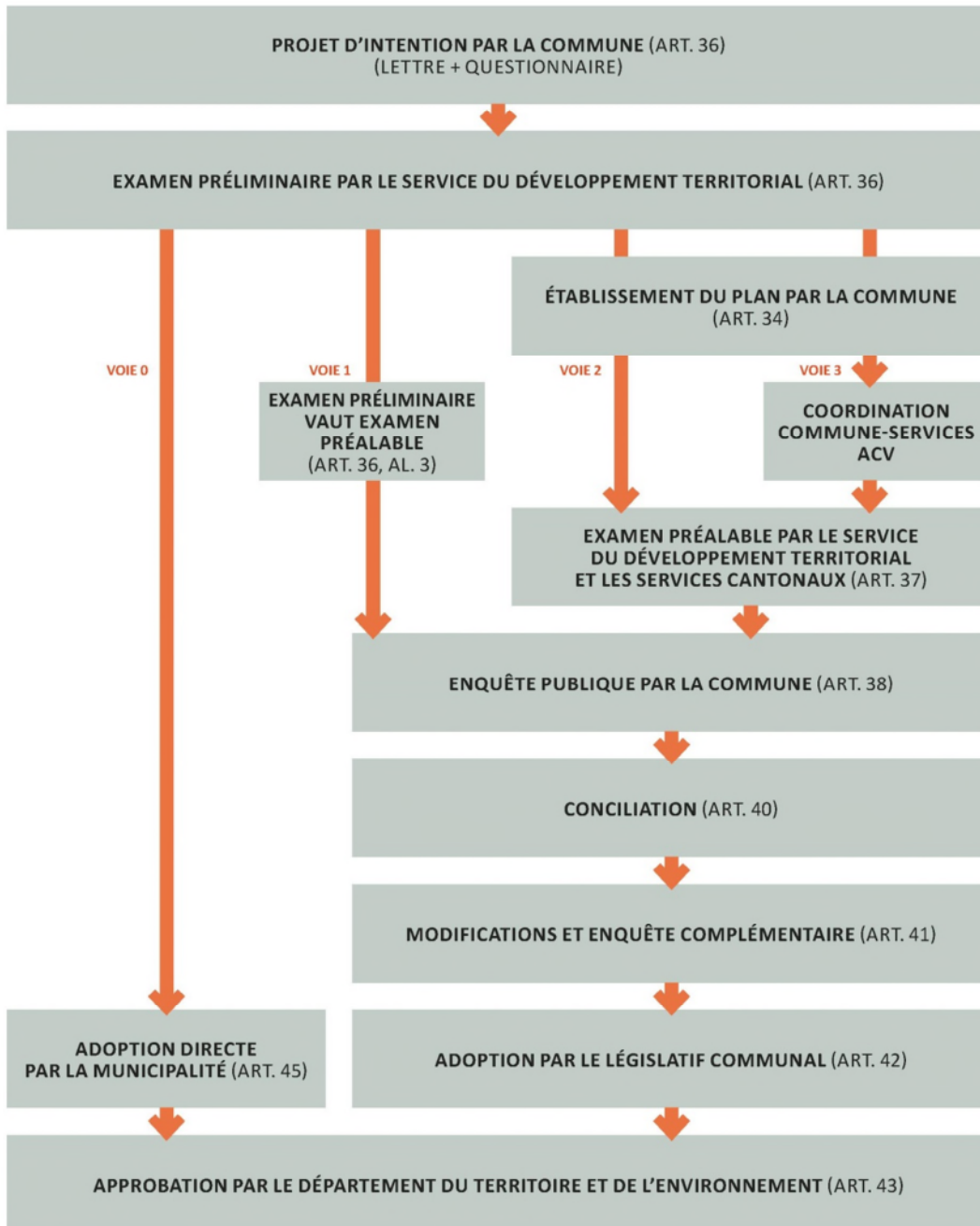
Membres de la Municipalité concernés: Mme Tinetta Maystre
M. Jean-François Clément, syndic

Annexes : 1. schéma de procédure (SDT)
2. tableau estimatif des coûts

Annexe 1, schéma de procédure (SDT)



**PLAN D'AFFECTATION COMMUNAL
PROCÉDURE (ART. 22-45 LATC)**



Annexe 2, tableau estimatif des coûts

études urbaines II				
PA communal	1	analyses préliminaires, morphologie urbaine, reprise PGA 2003	30'000.00	30'000.00
	2	examen préalable	190'000.00	235'000.00
		enquête publique	25'000.00	
		traitement oppositions, adaptations	20'000.00	
	3	participation, communication, enquête publique	40'000.00	124'000.00
	4	frais géomètre	17'000.00	
	5	frais avocats	16'000.00	
	6	architectes-conseils , experts,	36'000.00	
	7	dossier, publication	15'000.00	
				389'000.00
PA de détail		PA6 Terminus	80'000.00	
		PA collège Verdeau	115'000.00	
				195'000.00
études énergie		planif.énergétique territoriale	16'000.00	
études mobilité douce		axe PIC-PIL	150'000.00	
études du paysage		MEP cordon vert verdeau village	120'000.00	
				286'000.00
notaire, RF, géomètre		servitudes, actes	50'000.00	
communication		débats, participation, publications	80'000.00	
				130'000.00
sous-total				1'000'000.00
divers 5%				50'000.00
total				1'050'000.00