

Préavis N° 03 - 2014
au Conseil communal

"Développement de la Ville de Pully"
Crédit d'études pour l'élaboration de plans de quartier

Crédit demandé CHF 900'000.00

Responsabilité(s) du dossier :

- **Direction de l'urbanisme et de l'environnement,**
M. M. Lambert, Conseiller municipal

Pully, le 18 décembre 2013

Table des matières

1. Objet du préavis	3
2. Des plans de quartier à l'étude en forte augmentation	4
2.1. Les plans de quartier	4
2.2. Inventaire des futurs plans de quartier	4
2.2.1. Les sites intégrés à la politique du logement	4
2.2.2. Les sites issus des études sur le développement du centre-ville	5
2.2.3. Sites répondant à des problématiques spécifiques	6
3. Evaluation des coûts d'élaboration des plans spéciaux d'affectation	7
3.1. Répartition des frais entre commune et propriétaires	7
3.2. Des coûts d'élaboration élevés	7
4. Financement des plans de quartier	8
4.1. Un besoin de flexibilité dû à la faible maîtrise foncière	8
4.2. Une méthode de financement incompatible avec les importants développements prévus	8
4.3. Demande de crédit	9
5. Développement durable	9
5.1. Dimension économique	10
5.2. Dimension environnementale	10
5.3. Dimension sociale	10
6. Communication	10
7. Programme de législature	11
8. Conclusions	12

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers,

1. Objet du préavis

La Ville de Pully est prise dans une dynamique de développement urbain sans précédent. Les projections du projet d'agglomération Lausanne-Morges (ci-après PALM) estiment d'ici à 2030 l'arrivée de 112'000 nouveaux habitants et emplois sur l'ensemble du territoire compris entre Morges et Lutry. Pully, à l'instar des autres communes de l'agglomération, doit se préparer à les accueillir dans les meilleures conditions possibles.

En parallèle, la région lémanique subit une grave crise du logement. A Pully, cette problématique est exacerbée par des prix du terrain très élevés renforçant l'inadéquation entre l'offre de logement et la capacité financière des demandeurs. Une partie de la population peine ainsi à se loger. La lutte contre la pénurie de logement est devenue une des priorités des autorités.

Pour répondre aux défis qui l'attendent, la Municipalité s'est fixé des objectifs clairs dans son programme de législature 2011-2016.

- la mise en œuvre d'une politique du logement dynamique ;
- le renforcement de la cohésion du centre-ville, le développement de son attractivité et la qualité de ses espaces publics ;
- le renforcement de la mixité entre emplois et logements et l'encouragement à l'implantation d'activités dans les secteurs secondaires et tertiaires.

Un important travail a été effectué au sein de la Direction de l'urbanisme et de l'environnement (ci-après la DUE) afin d'identifier les sites potentiels de développement propres à accueillir ces nouveaux habitants et emplois. La concrétisation de ces objectifs passe désormais par l'élaboration de plans de quartier.

Le présent préavis a pour but d'obtenir les crédits d'études indispensables à la réalisation de ces plans de quartier. Les montants nécessaires ne trouvent pas leur place dans les budgets annuels.

2. Des plans de quartier à l'étude en forte augmentation

2.1. Les plans de quartier

Les plans de quartier fixent des conditions détaillées d'urbanisme, d'implantation et de construction sur une portion détaillée du territoire. En ce sens, ils permettent de s'écarter des normes du plan général d'affectation (distances aux limites, affectation, coefficient d'utilisation du sol, hauteur des constructions, etc.) dans la mesure où les objectifs d'aménagement communaux et supérieurs sont respectés.

2.2. Inventaire des futurs plans de quartier

Les différentes études menées par la Municipalité, que ce soit dans le cadre de sa politique du logement ou dans celui du renforcement et de la requalification du centre-ville, ont permis d'inventorier les sites potentiels de développement pour lesquels l'élaboration d'un plan de quartier est envisagée dans un horizon de 5 ans.

Les différents sites se répartissent en trois catégories : les sites intégrés à la politique du logement, les sites issus des réflexions sur le développement du centre-ville et finalement les sites répondant à des problématiques plus spécifiques. A noter que certains sites apparaissent dans deux catégories. C'est le cas notamment de Clergère Nord qui répond à la fois aux objectifs de développement du centre-ville et de la politique du logement.

Cet inventaire, synthétisé sur le plan général de la page 6, regroupe l'ensemble des sites identifiés à ce jour sur le territoire pulliéran. Sans être totalement exhaustif, il permet cependant de se faire une idée précise de l'importance des développements prévus sur le territoire communal dans les années à venir.

2.2.1. Les sites intégrés à la politique du logement

Dans le cadre de sa politique du logement, la Municipalité s'est fixé comme objectif la production de 300 nouveaux logements durant la période 2012-2019. Le site des Boverattes-Est, déjà affecté par un plan spécial, sera vraisemblablement le premier à se concrétiser. Quatre autres sites, en tout ou partie en mains communales, ont été envisagés pour poursuivre les objectifs de la politique du logement :

- le Vallon de la Paudèze ;
- Clergère Nord ;
- Chantemerle ;
- le parking Arnold Reymond.

Deux d'entre eux, le Vallon de la Paudèze et Clergère Nord, font actuellement l'objet d'études préliminaires.

Pour plus de détails concernant les sites intégrés à la politique du logement, la Municipalité renvoie le Conseil communal au préavis d'intention N° 5-2012.

2.2.2. Les sites issus des études sur le développement du centre-ville

Le centre-ville de Pully constitue un pôle de développement stratégique du PALM. Un chantier d'étude spécifique lui est d'ailleurs consacré dans le Schéma directeur de l'Est lausannois (ci-après SDEL).

Les études menées dans ce périmètre, notamment dans le cadre du Masterplan du centre-ville (dossier actuellement en phase de consultation auprès des services cantonaux et qui fera prochainement l'objet d'une communication au Conseil communal), ont permis de définir plusieurs secteurs de requalification/densification notamment autour de la Clergère et le long de l'av. de Lavaux.



Extrait du Masterplan, octobre 2013

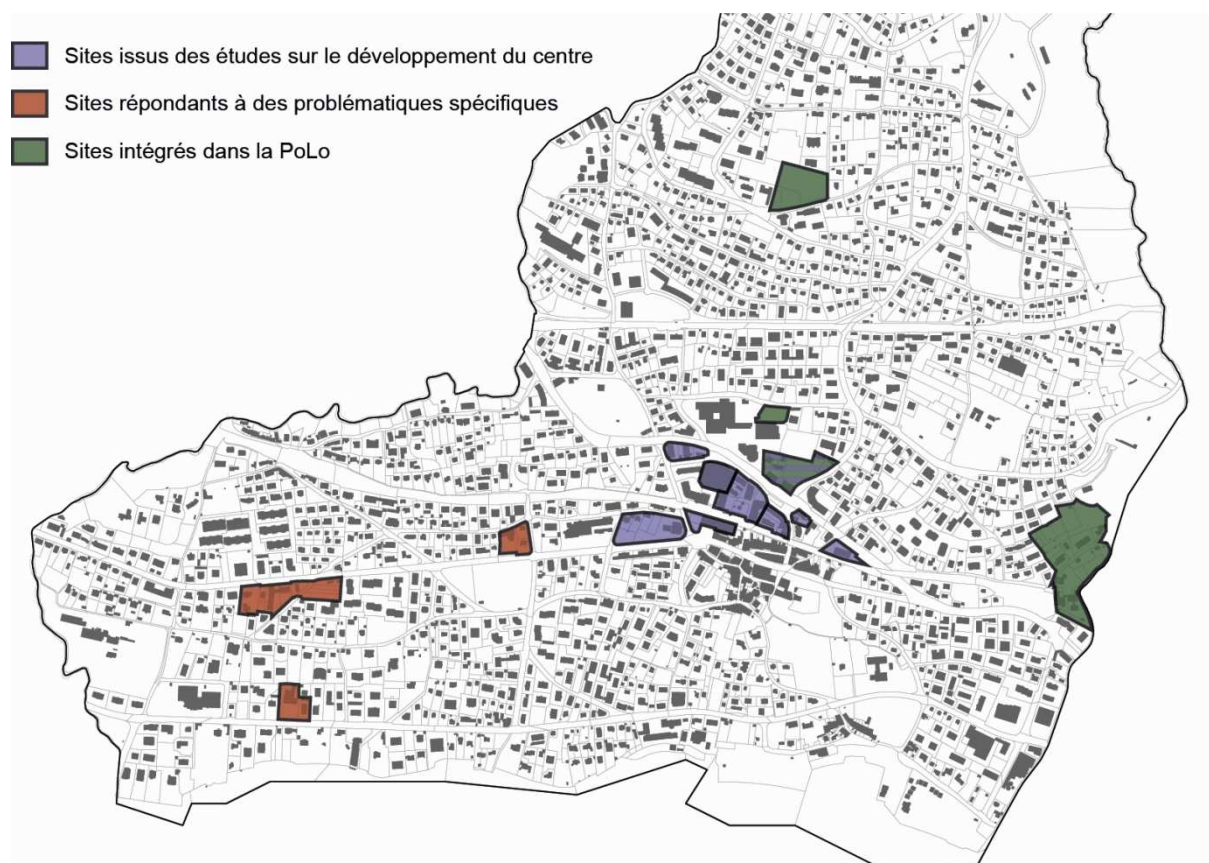
Le centre de Pully est régi actuellement par deux plans spéciaux, le plan d'extension partiel " Pré-de-la-Tour " et le plan partiel d'affectation " Prieuré-Panchaudaz " datant de 1985 devenus obsolètes. Pour assurer un développement harmonieux du centre conforme aux objectifs de la Municipalité en termes de densité et de qualité, une révision de ces plans est indispensable.

Plusieurs plans de quartier sont déjà initiés dans le périmètre. C'est le cas des plans de quartier " Tirage-Gare " et " Clergère Sud ", tous deux au stade de l'examen préalable. Plusieurs autres plans de quartier sont actuellement bloqués faute de ressources.

2.2.3. Sites répondant à des problématiques spécifiques

D'autres plans de quartier ne sont liés ni à la politique du logement ni aux objectifs de développement du centre-ville. Il s'agit généralement de plans d'initiative privée répondant à des problématiques très spécifiques et dont les intentions concordent avec les objectifs d'aménagement communaux, régionaux (PALM et SDEL) et cantonaux. Trois sites sont connus à ce jour :

- Ramuz-Carvalho ;
- ECA ;
- Ramuz-Joliette.



Plan de synthèse des futurs plans de quartier prévus

3. Evaluation des coûts d'élaboration des plans spéciaux d'affectation

3.1. Répartition des frais entre commune et propriétaires

La Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) prévoit deux cas de figure quant à la répartition des frais d'élaboration des plans spéciaux entre la collectivité et les propriétaires privés.

" Lorsque la municipalité prend l'initiative d'établir un plan de quartier, les frais d'élaboration du plan demeurent à la charge de la commune, sauf convention contraire." (art. 72 al.1).

" Lorsque le plan de quartier est demandé par des propriétaires, les frais d'étude et d'élaboration, y compris les honoraires des spécialistes peuvent être mis en tout ou partie à la charge des propriétaires concernés. " (art. 72 al.2).

La participation financière de la Ville à l'élaboration des plans de quartier varie ainsi suivant le contexte. A Pully, l'expérience démontre que la Ville est, dans une majorité de cas, moteur dans le lancement des plans de quartier, les propriétaires se montrant la plupart du temps réticents devant la longueur des procédures et l'implication nécessaires à leur élaboration.

En conséquence, lorsque les intérêts de la Ville sont forts pour le lancement d'une planification, elle est très souvent contrainte d'avancer les frais, voire de les prendre entièrement à sa charge.

3.2. Des coûts d'élaboration élevés

La DUE n'a pas les ressources humaines suffisantes pour réaliser elle-même les plans de quartier. L'élaboration des plans en milieu urbain est une tâche lourde qui nécessite des études approfondies.

A Pully, où le foncier joue un grand rôle (morcellement, coût du terrain, peu de propriétés communales) et où les problématiques liées à la mobilité et au bruit sont très importantes, le recours à des groupements de spécialistes en urbanisme, mobilité, environnement, immobilier, foncier est devenu indispensable. Des études préalables sont systématiquement réalisées afin d'assurer la faisabilité des développements projetés. Cette particularité propre à l'ensemble des villes d'agglomération a comme conséquence un renchérissement sensible des frais d'élaboration des plans de quartier.

Ainsi, le coût d'un plan de quartier peut être estimé à CHF 150'000.00 en moyenne. Ce montant est évalué sur la base des coûts des dernières planifications réalisées ou en cours

de réalisation à Pully. Il faut être conscient que certains sites sont beaucoup plus complexes que d'autres, ce qui renchérit les phases d'études.

4. Financement des plans de quartier

4.1. Un besoin de flexibilité dû à la faible maîtrise foncière

A l'exception de deux sites, Chantemerle et le parking Arnold-Reymond où elle est propriétaire de l'entier des terrains, la Ville n'a pas la maîtrise foncière complète des sites stratégiques.

Dans ce contexte, les propriétaires privés jouent donc un rôle très important car ce sont eux qui dictent le rythme des planifications à venir en fonction de leur volonté ou non de développer leur bien-fonds.

Cette situation nécessite une grande réactivité de la part des autorités. Il arrive en effet souvent que la Municipalité doive saisir rapidement l'opportunité de lancer un nouveau plan de quartier lorsqu'un propriétaire situé dans un site stratégique de développement souhaite densifier sa parcelle ou manifeste son intérêt pour une démarche de planification. Or, la Municipalité n'a aujourd'hui pas les moyens d'agir rapidement dans de telles situations.

4.2. Une méthode de financement incompatible avec les importants développements prévus

Actuellement, les frais d'élaboration des plans de quartier sont financés soit par le budget, un montant est prévu à cet effet dans le compte 420.3185, soit par le biais d'un préavis spécifique.

Cette manière de procéder n'est clairement plus adaptée au contexte de planification actuel :

- le budget n'est pas le moyen approprié pour répondre au rythme croissant et au coût élevé des futurs plans de quartier prévus (cf. chapitre 2) ;
- le recours systématique à des préavis spécifiques pour chaque nouveau plan de quartier, d'une part, ne permet pas une vision globale des futurs développements et, d'autre part, n'offre pas la flexibilité et la réactivité nécessaires inhérentes au marché de l'immobilier.

Les crédits d'études votés par le Conseil communal dans le préavis N° 05-10 " Pully 2020 - Développement de la Ville de Pully (urbanisme et infrastructures) " ont permis de pallier momentanément à ce problème. Ce dernier prévoyait en effet un montant pour répondre à

ce besoin. Les études préliminaires du futur plan de quartier Clergère Nord ont ainsi pu être financées par ce biais, ce qui ne sera pas le cas pour les prochains plans.

4.3. Demande de crédit

Les nombreux développements prévus sur le territoire pullièran nécessitent que la Municipalité dispose des moyens financiers adéquats.

Sur l'ensemble des secteurs stratégiques de planification identifiés plus haut, en fonction du contexte dans lequel ils se situent et en se basant sur les connaissances actuelles (échange avec les propriétaires, avancement des études préliminaires), la Municipalité estime les besoins à CHF 900'000.00 pour l'élaboration des plans de quartier durant les prochaines années (fin de la législature).

Les plans de quartier concernés sont présentés dans la liste ci-après. Cette liste n'est pas exhaustive, certains plans de quartier peuvent apparaître sans qu'ils aient été prévus.

- PQ Clergère Nord
- PQ Clergère Gare
- PQ Lavaux-Tirage
- PQ Vallon de la Paudèze
- PQ Chantemerle
- PQ Parking Arnold Reymond
- PQ Ramuz-Carvalho
- PQ Migros
- PQ Prieuré-Lavaux

5. Développement durable

Pour rappel, le développement durable est un développement qui répond aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Cette définition a été proposée en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement.

L'objet de ce préavis a été évalué sur la base des critères de Boussole 21. Cet outil d'évaluation, développé par le Canton de Vaud au sein de l'Unité de développement durable du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), permet d'apprécier l'engagement des projets en faveur du développement durable.

En ce qui concerne la demande de crédit pour l'élaboration des futurs plans de quartier, objet du présent préavis, son impact en terme de développement durable n'est pas

directement appréciable. L'évaluation montre en revanche que la réalisation des futurs plans de quartier aura sans aucun doute des impacts très favorables. En effet, par ces projets ambitieux, visant une urbanisation " vers l'intérieur ", la Municipalité propose une vision à long terme du développement de la Ville de Pully en adéquation avec les principes du développement durable.

5.1. Dimension économique

L'élaboration des plans de quartier représente un certain coût pour la collectivité à court terme. A plus longue échéance, une fois les plans réalisés, l'évaluation met toutefois en évidence les points suivants :

- une nouvelle offre de sites pour l'implantation d'entreprises et de logements ;
- des recettes fiscales supplémentaires liées à l'implantation de nouveaux habitants et emplois sur le territoire communal.

5.2. Dimension environnementale

Les plans de quartier, qui réglementent une portion limitée du territoire, permettent une meilleure prise en compte des problématiques environnementales particulièrement en ce qui concerne les aspects liés à la mobilité (gestion du trafic individuel motorisé, encouragement à l'utilisation des transports publics, renforcement du réseau piétonnier et cyclable), à la gestion du bruit, du sol et de l'eau (perméabilisation des sols et des toitures).

5.3. Dimension sociale

La mise en œuvre concrète de la politique du logement permise par l'élaboration des plans de quartier offrira de nouvelles possibilités pour certaines catégories sociales qui peinent aujourd'hui à trouver des logements à leur portée et aidera à combattre la pénurie qui sévit à Pully comme sur l'ensemble de l'arc lémanique.

En outre, la grande souplesse offerte par les plans de quartier permettra de répondre aux objectifs de densification fixés par les planifications supérieures tout en améliorant le cadre de vie des habitants actuels et futurs (nouveaux espaces de détente de proximité, animation des espaces publics).

6. Communication

Ce projet ne nécessite pas d'actions particulières de communication. Une information régulière sur l'avancement des plans de quartier sera livrée par la Direction de l'urbanisme et de l'environnement aux différentes commissions concernées du Conseil communal.

7. Programme de législature

Comme mentionné en préambule, les crédits demandés dans le présent préavis permettront à la Municipalité d'atteindre certains objectifs et de mettre en place plusieurs mesures de son programme de législature :

- O-18 " Mettre en place une politique du logement dynamique visant à augmenter la disponibilité de logements en location à prix abordables ".
- O-19 " Favoriser l'implantation d'activités, en particulier dans les secteurs secondaires et tertiaire, afin d'augmenter le nombre d'emplois à Pully ".
- O-10 " Améliorer la cohésion du centre-ville, développer son attractivité et la qualité d'aménagement de ses espaces publics ".
- O-11 " Favoriser une mixité entre logements et emplois ".
- M-16 " Planifier le réaménagement du secteur de la Clergère ".
- M-24 " Mettre à disposition des terrains communaux pour la réalisation de constructions permettant d'atteindre les objectifs ".

8. Conclusions

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

Le Conseil communal de Pully,

vu le préavis municipal N° 03 du 5 février 2014,
vu le rapport de la Commission désignée à cet effet,
vu le préavis de la Commission des finances,

décide

1. d'allouer à la Municipalité un crédit de CHF 900'000.00 pour l'élaboration des futurs plans de quartier prévus durant la législature en cours, montant à prélever sur les disponibilités de la bourse communale ;
2. d'autoriser la Municipalité à procéder à l'amortissement de ces dépenses sur une période de 3 ans au maximum.

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du 18 décembre 2013.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le syndic



G. Reichen



Le secrétaire



Ph. Steiner