

Réponse à l'interpellation de Madame la Conseillère communale Florence Darbre Gubbins intitulée « Nyon, ville de 35'000 habitants ? »

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Nous vous soumettons, ci-dessous, la réponse à l'interpellation de mai 2010 de Mme la Conseillère communale Florence Darbre Gubbins intitulée « Nyon, ville de 35'000 habitants ? ».

Lors d'une de ses récentes séances, la Municipalité a souhaité avoir une meilleure vision du développement urbain pour pouvoir apprécier ses conséquences directes en termes d'équipements/infrastructures. Parallèlement à cela, une interpellation a été adressée à la Municipalité lors du Conseil communal du 31 mai 2010, qui concerne la croissance urbaine de la ville. Ces deux éléments constituent l'opportunité de faire le point non seulement sur les perspectives de développement mais aussi sur les moyens liés à ce développement, question fondamentale qui ramène au **projet de ville** et au nécessaire dialogue avec les habitants. Gageons que cette question sera au centre des préoccupations lors de la révision du plan général d'affectation !

La stratégie de planification et ses différentes échelles

« 35'000 habitants » n'est pas un objectif, ni 25'000, ni 50'000. Nyon passera probablement le cap des 20'000 habitants d'ici une année ou deux. Si la croissance se poursuit au même rythme que ces dernières années, le cap des 30'000 habitants sera franchi en 2033¹. Ce ne sont pas des objectifs mais des perspectives qui se basent sur des données statistiques (avec leurs limites), des tendances (forcément imprécises) et, nous le verrons, des stratégies à différentes échelles. Ce rythme peut s'accélérer comme il peut ralentir mais nos moyens d'action restent limités, contrairement à ce que laisse supposer l'introduction de l'interpellation.

Le plan directeur cantonal (PDCant), le projet d'agglomération franco-valdo-genevoise (PAFVG), le plan directeur régional du district de Nyon (PDRN), le schéma directeur de l'agglomération Nyonnaise (SDAN) : quatre documents de planification supra-communale qui se rejoignent au moins sur un point : le développement va se poursuivre en raison de l'attractivité de la région² et celui-ci devra se faire prioritairement dans les centres pour tenter de juguler les développements tous azimuts qui portent fortement atteinte aux terres agricoles et font exploser la mobilité.

Si l'on s'en tient, par exemple, au PDRN, celui-ci expose, comme objectif stratégique B1 : « *organiser le développement différencié (concentrer environ 75% du développement démographique à l'horizon 2030 dans les centres consolidés, densifier les noyaux villageois et les secteurs bien desservis par les transports publics)* ». Cette volonté a du sens car on ne peut indéfiniment gaspiller les meilleures terres agricoles et construire à grand frais toujours plus d'infrastructures pour répondre aux besoins de mobilité. Encore faut-il que nous ne soyons pas spectateurs de ce développement et que nous puissions l'accompagner, qualitativement.

¹ croissance de la population en ville de Nyon, ces dernières années : environ 1,7 % entre 2000 et 2008

² taux de croissance moyen annuel pour le district de Nyon :

- 1980 - 1989 : 2,83 %
- 1990 - 1999 : 2,09 %
- 2000 - 2005 : 1,74 %
- 2006 - 2008 : 2,53 % (source : PDRN, mars 2010)

Quelle est la situation actuelle ? Quelles sont les marges de manœuvre et les perspectives ?

L'étendue de la ville, les espaces urbanisés depuis plusieurs décennies comme les espaces restant à urbaniser en zone à bâtir (par exemple Petite Prairie, Marens-Couchant) sont le résultat de planifications antérieures, parfois très anciennes, à l'image du plan des zones de 1949 qui fixait le développement de la ville dans les limites qui sont encore les siennes aujourd'hui. La ville comptait alors moins que 7'000 habitants, elle en a près de 20'000 cette année, sans que l'on ait encore utilisé tout l'espace affecté. Les dossiers d'urbanisme en cours sont donc, en majorité, fondés sur cet héritage. On peut classer ces dossiers selon leur état d'avancement, qui laisse plus ou moins de marges de manœuvre.

1. Il y a tout d'abord les projets en cours de réalisation ou sur le point de démarrer. Les permis sont délivrés, les constructions sont engagées ou sur le point de l'être et la livraison est prévue dans les deux ans (2010 - 2012). Pour cette période ce sont 85'000 m² de surface brute de plancher (SBP) qui seront livrés, soit près de 400 logements, sans compter les surfaces d'activités et sans tenir compte d'opérations plus modestes, non comptabilisées (immeubles de moins de 10 logements). Notons, par exemple :
 - Le Boiron secteur 1 (78 logements en location),
 - La Barillette (70 logements en PPE),
 - Morâche 1 à 5 (153 logements en location et PPE),
 - Rte de Divonne 25-27-29 (34 logements en PPE),
 - En Gravette 1^{ère} étape.
2. A court terme, soit pour la période 2012 - 2015 on a ce que l'on pourrait appeler les « projets arrêtés » les PQ sont légalisés ou en cours de légalisation, les projets de construction plus ou moins connus et les négociations sont abouties. Certains de ces projets sont freinés dans l'attente de décisions judiciaires. Pour ces secteurs, qui représentent environ 150'000 m² de SBP, ce sont près de 700 logements qui pourraient être livrés. Citons notamment :
 - La Petite Prairie étape 1 (241 logements en PPE et locations),
 - Immeuble Tattes d'Oie (45 à 51 logements protégés),
 - La Petite Prairie étapes 2 et 3 (env. 360 logements).
3. A moyen terme, soit pour la période 2015 - 2020, les PQ sont en cours d'étude, mais des marges de manœuvre sont encore possibles. Il devient délicat de poser un terme sur la mise en vigueur de ces documents tant ils sont dépendants d'éléments non maîtrisables (temps d'étude, exigences des services de l'Etat, conventions, risques d'opposition, etc.). Voici quelques exemples :
 - Le Stand (env. 100 logements),
 - Martinet (200 à 250 logements, autres affectations en sus),
 - En Gravette 2 (env. 330 logements, autres affectations en sus),
 - Marens-Couchant (env. 465 logements, autres affectations en sus),
 - Les Plantaz (site European), (env. 160 logements, autres affectations en sus).
4. A long terme, soit au-delà de 2020, sont programmés d'autres secteurs qui devront faire l'objet d'études de détail en raison de leur ampleur ou leur complexité. Citons par exemple :
 - Gare sud (majoritairement terrains CFF),
 - Tattes d'Oie (révision PQ).

Il est très difficile d'envisager de retarder des projets dès lors que les terrains sont considérés comme équipés ou partiellement équipés. Ainsi, si l'on admet que les projets envisagés pour les 10 prochaines années arrivent à leur terme dans les temps prévus (ce qui est peu probable au vu

MUNICIPALITÉ DE NYON

des incertitudes), ce sont 1'400 logements qui pourraient être mis sur le marché à cet horizon³, soit 6'800 habitants potentiels auxquels s'ajoutent 3'000 emplois (9'800 habitants-emplois). Tablons plutôt sur 2025 pour se trouver en adéquation avec les perspectives démographiques qui prévoient la poursuite d'une croissance soutenue, de l'ordre de 1,7% à 1,9% annuel ou 40% à 50% pour les 20 ans à venir (voire jusqu'à 66% selon certains scénari !).

Le schéma directeur de l'agglomération nyonnaise (SDAN) estime que « *toutes les possibilités de densification devront être utilisées pour aboutir à Nyon à 25'000 habitants sans avoir à envisager le développement de la zone située au nord de la RDU* ». Il est, à ce titre, satisfaisant de constater que les projections ci-dessus n'entament pas le potentiel de développement situé en amont de la future RDU avant de nombreuses années, limitant, peut être, d'importants investissements en matière d'infrastructures dans ce secteur.

La question de la densité et du bien-être des habitants

Le cœur de l'interpellation concerne la densité et ses effets sur la ville. Pour mesurer la densité il est courant d'utiliser soit le coefficient d'utilisation du sol (CUS)⁴ soit le nombre d'habitants à l'hectare. Voici, pour commencer, quelques exemples de densité en ville de Nyon, qui démontrent que celle-ci n'est pas toujours là où on penserait la trouver :

Les nouveaux immeubles du triangle de l'Etraz : CU = 1,2



Les immeubles minergie du Boiron, en cours de construction : CUS = 1,2



La Levratte : CUS = 0,8



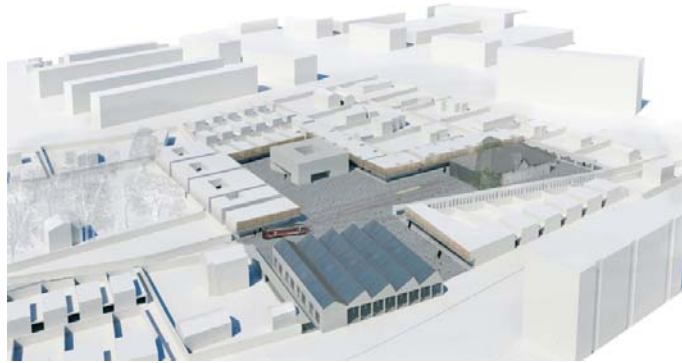
La Vieille-Ville : CUS = ~ 2,5



³ nombre de logements actuels : 9'630

⁴ rapport de la surface bâtie et de la surface du terrain. Exemple : un bâtiment comprenant 800 m² de surface de plancher habitable (tous niveaux confondus) sur un terrain de 1000 m² donne un CUS de 0,8.

Le projet lauréat d'European autour de la gare des Plantaz : CUS > 1 (densité « tapissante »)



...et quelques références concernant le nombre d'habitants à l'hectare :

Nyon	: 75 hab./ha	Paris	: 650 hab./ha
Lausanne	: 87 hab./ha	Hong Kong	: 2570 hab./ha
Genève	: 227 hab./ha		

A noter qu'une densité de 100 personnes à l'hectare est nécessaire pour rendre viable un service de bus⁵.

La densité étant aujourd'hui cause de tous les maux ou de tous les espoirs, il est difficile de rester sereins⁶. Bien souvent, la densité inquiète car on l'assimile à de la promiscuité, à de la verticalité, à un voisinage gênant, aux grands ensembles impersonnels et au mal être social concomitant. D'un autre côté, il est avéré que plus la densité est forte, moins les pollutions et consommations d'énergie par individu sont importantes. Dans le même ordre d'idée, mieux un quartier est desservi par les transports en commun, plus son taux de non-motorisation est élevé. Ces éléments illustrent que densité, mobilité et durabilité sont fortement liées.

Le thème de la densité n'est pas nouveau et, déjà dans les années 70 cette question faisait débat, avec le développement des grands ensembles. Il revient avec la crise du logement et l'extension des villes, en intégrant les enjeux environnementaux, l'optimisation des réseaux, en particulier ceux des transports collectifs et d'autres préoccupations très actuelles. En effet, si la densité est une simple description d'un rapport entre nombre et espace, celle-ci implique néanmoins l'économie, le paysage, le fonctionnement de la société, le rapport entre l'homme et la nature. C'est la raison pour laquelle le débat est toujours ouvert.

Pour revenir à Nyon et aux questions posées formellement dans l'interpellation, nous pouvons apporter les réponses suivantes :

1. Concernant la modification du taux de densité : il est inexact de croire que la Municipalité prend des libertés par rapport au taux de densité (le CUS) en zone de l'ordre non contigu. Elle l'applique scrupuleusement. Par contre, lorsqu'il s'agit d'une zone à occuper par un plan de quartier, elle peut s'écarter des normes du plan d'affectation, comme le permet la LATC⁷.
2. Points de comparaison : se reporter aux illustrations ci-dessus.
3. Prise en compte de la densification des parcelles limitrophes : oui, dans la définition d'un taux de densité pour un secteur, il faut se préoccuper de l'environnement bâti et naturel dans lequel il s'insère, ce qui ne veut pas dire que l'on doit reproduire une échelle et une forme urbaine dans un souci d'homogénéité. Pour le surplus, voir la réponse à la question suivante (4).

⁵ D. Rudlin, N. Falk, Building the 21st century home, the sustainable urban neighbourhood, 1999

⁶ « La densité urbaine ou la vie dure d'un faux concept » Movitcity – Blog LeMonde septembre 2008

⁷ art. 66 LATC : *Le plan de quartier peut s'écarter des normes du plan d'affectation à condition de respecter les objectifs d'aménagement de la commune et les principes applicables à l'extension des zones à bâtir. Il abroge dans le périmètre les règles générales du plan d'affectation qui lui sont contraires.*

MUNICIPALITÉ DE NYON

4. Le secteur Marens-Couchant, situé au nord de l'Hôpital, aura une densité de 1,35. c'est une densité assez comparable à celle du triangle de l'Etraz, mais beaucoup moins élevée que la vieille-ville ou le futur quartier Martinet (2,6). Comme expliqué précédemment, la densité n'est de loin pas la seule référence pour garantir une bonne qualité de vie. Pour ce secteur, comme pour n'importe quel autre, il importe particulièrement d'être attentif :

- à l'intégration des bâtiments dans le contexte paysager et bâti environnant (implantation, volumétrie des bâtiments existants, végétation, ensoleillement, etc.),
- à la forme et aux modèles d'habitat, aux qualités d'ambiance qu'ils peuvent générer,
- aux questions de mobilité (accès, charges de trafic, connexion aux réseaux de mobilité douce, etc.),
- aux besoins en équipements publics,
- à favoriser la mixité sociale, intergénérationnelle et fonctionnelle,
- aux impacts environnementaux.

C'est finalement le site, par les ingrédients qui s'y trouvent, et la capacité du projet à s'y intégrer et à générer de la qualité de vie, qui vont être déterminants pour fixer la mesure d'utilisation du sol.

En conclusion, il n'échappe pas à la Municipalité que la question de densité est un enjeu très important pour la ville de Nyon, tout comme elle est consciente qu'il n'y a pas de densité idéale, chaque portion de territoire ayant son caractère propre et ses références propres. Le débat n'est pas clos : dans les mois à venir, l'étude du nouveau PGA permettra de confronter cette question aux réalités nyonnaises, tout en gardant à l'esprit que l'équilibre de la bonne densité est très fragile et que l'âme d'un quartier n'est pas une affaire de chiffre. Il est prévu que des ateliers soient organisés dans le cadre de ce mandat de révision du PGA, de même que d'autres événements (par exemple, en décembre, lors de la soirée de l'urbanisme à laquelle la CCU est conviée), qui permettront de débattre sur cette question.

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 16 août 2010.

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ

Le Syndic :

Is

D. Rossellat



La Secrétaire :

Is

R. Leiggener