

Rapport N° 2022/73

Elaboration du plan directeur communal (PDCom) : Nyon 2040, une vision ambitieuse pour la ville de demain

Demande d'un crédit de CHF 880'000.- TTC pour l'élaboration du plan directeur communal (PDCom) et d'un crédit de CHF 400'000.- TTC pour la réalisation d'études complémentaires - Demande de création d'un poste de travail pour renforcer le Service du territoire - Réponse à la motion de M. le Conseiller communal Pierre Wahlen intitulée « Pour une ville adaptée aux enjeux d'aujourd'hui et de demain »

Nyon, le 29 novembre 2022

Au Conseil communal de Nyon

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

La commission s'est réunie une première fois le mardi 11 octobre 2022 à la salle des maquettes en présence de Madame Chiara Montecchio, ainsi que de Messieurs Damien Andrievici, Sébastien Delahaye, Yves Gauthier-Jaques, Daniel Grosjean (président), Willy Nicole, Frédéric Rast, Olivier Riesen, Thomas Valea et Sacha Vuadens (rapporteur). La commission s'est réunie une seconde fois le lundi 7 novembre 2022, en présence de Madame Chiara Montecchio et de Messieurs Damien Andrievici, Sébastien Delahaye, Yves Gauthier-Jaques, Daniel Grosjean (président), Frédéric Rast et Sacha Vuadens (rapporteur). Messieurs Willy Nicole, Olivier Riesen et Thomas Valea y étaient excusés.

Madame Stéphanie Schmutz, Conseillère municipale en charge du territoire, et Madame Giovanna Ronconi, Cheffe du service du territoire, étaient présentes à la première séance. La commission tient à les remercier pour leurs explications détaillées et leurs réponses aux nombreuses questions émises.

Contexte et démarche

Le Plan directeur communal (PDCom) définit la stratégie d'aménagement du territoire communal pour les 15 prochaines années. La mise à jour du PDCom répond à une obligation légale découlant de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), qui prévoit une révision tous les 15 ans au moins. La dernière mouture du PDCom nyonnais remonte à 2004. Le PDCom n'est pas opposable aux tiers, mais est contraignant pour les autorités cantonales et communales.

Par ailleurs, cette révision est un prérequis à la réponse à la motion Wahlen demandant la révision du RPE et du PGA, documents réunis aujourd'hui sous le terme "plan d'affectation communal"

PACom. C'est ce dernier document, qui règlera le mode d'utilisation du sol et qui sera opposable aux tiers.

Le présent préavis demande d'autoriser la Municipalité à lancer les mandats nécessaires à la révision du PDCom, et d'octroyer les crédits nécessaires.

Démarche

Le PDCom est ainsi appelé à être le fil rouge politique servant à orienter l'action publique en matière d'aménagement du territoire. Parce que le monde devient de plus en plus complexe, que les habitudes de vie et de travail sont en constante évolution, ce qui est particulièrement marqué depuis la crise du COVID, et pour faire face aux grands enjeux de notre époque, comme la transition écologique, la Municipalité adopte une démarche transversale pour mener à bien cette révision. Ce d'autant plus que si les thèmes attendus sont couverts, comme l'urbanisme, la mobilité, l'environnement et le paysagisme, d'autres thèmes peu débattus au niveau communal urbain sont envisagés comme celui de l'agriculture urbaine.

Des ateliers interservices ont été organisés sur les différents sujets que composent le PDCom. Ces ateliers ont permis notamment de répertorier l'existant et d'identifier les études restant à mener pour une couverture complète du PDCom.

Ainsi, et sous la supervision d'un-e collaborateur-trice du SDT entièrement dédié-e au projet, dont le financement du poste est compris dans le préavis, des études complémentaires seront confiées à des bureaux spécialisés. Les usagères et usagers de l'espace public seront également consulté-e-s au moyen d'une démarche participative.

Discussion

Etant une obligation légale, le bien fondé du préavis n'est pas remis en question. La majorité de la commission estime que le préavis expose bien les enjeux liés à la planification stratégique du territoire, et que les moyens demandés pour y parvenir sont adéquats et judicieux.

Un membre de la commission demande si une simple mise-à-jour de l'ancien PDCom est possible. La Municipalité répond que tout ce qui a pu être récupéré l'a été, mais qu'il s'agit d'une démarche qui va plus loin qu'une réactualisation : c'est un changement de manière d'aborder la planification territoriale qui se veut la plus complète possible, avec plusieurs thèmes qui n'étaient pas couverts (études sur le bruit, préservation des cours d'eau, etc.). En outre, et contrairement à l'ancien PDCom, cette nouvelle mouture est pensée pour servir à la fois les autorités et l'administration, mais également pour servir d'outil de communication à la population en matière de planification du territoire.

Un membre de la commission demande si le processus participatif prévu ne se cantonnera pas à une consultation publique. Il est répondu que la démarche prévoit d'informer, de concerter et de consulter la population sur les différents thèmes. Une restitution à la population du diagnostic sous forme de traduction dans le PDCom est prévue. Un autre membre demande s'il est prévu d'intégrer également des personnes qui travaillent à Nyon, ainsi que les associations. La Municipalité répond que oui.

Plusieurs questions sont posées au sujet de l'EPT en CDI. Notamment pourquoi ne pas confier le mandat à l'externe, et pourquoi un CDI. Il est répondu que tout mandat confié doit être suivi à l'interne, et que les effectifs du SDT ne permettent pas cela. En outre, la question de la pérennité

des connaissances sur ce projet important pour la ville est relevée : la ressource prévue pour l'élaboration du PDCom sera une ressource précieuse pour l'élaboration du PACom. Un membre de la commission relève que selon son expérience professionnelle dans le domaine, la demande d'EPT ne le surprend pas, et estime même que c'est peu.

Un membre de la commission pose la question de la souplesse du document attendu : sera-t-il figé ou pourra-t-il être modifiable ? La Municipalité répond qu'il sera rigide sur certains points, comme la structure paysagère à préserver, mais aussi souple étant donné que pour certains sujets, nous n'avons pas la connaissance de ce qui va arriver dans 10 ou 15 ans. Un membre de la commission insiste sur la nécessité que le PDCom soit envisagé comme un outil de changement afin de garder des possibilités de modification.

Un membre de la commission demande pourquoi ce n'est pas la CAU qui est chargée d'examiner ce préavis. La CAU est destinée à la consultation, pas pour examiner des préavis.

Questions posées par écrit à la Municipalité

A la suite de la séance les questions suivantes ont été posées à la Municipalité (en italique, les réponses de la Municipalité). La commission les a appréciées lors de sa seconde séance.

1. Ligne Démarche participative, montant CHF 110'000.-. Pour quelle raison la Municipalité ne sollicite pas le personnel engagé pour les démarches participatives (préavis 2021/8) au lieu d'engager des mandataires externes ?
 - *La personne engagée pour les démarches participatives (préavis 2021/8) sera fortement sollicitée pour le PDCom, notamment dans l'élaboration de la méthodologie et le pilotage des mandataires en charge de la participation. Son taux d'occupation (50%), les autres dossiers dont elle est en charge actuellement (Perdtemps, Pôle Gare, Réaménagement des Rives) ainsi que les prochains plans d'affectation à lancer (obligation de concerter par la LAT) ne lui permettront pas de réaliser l'entier de la démarche elle-même, c'est pourquoi nous nous voyons contraints de recourir à des mandataires externes.*

Commentaires de la commission : la commission prend acte du fait plusieurs fois répété du manque de ressources au sein du SDT, entraînant une surcharge de travail sur plusieurs postes clefs. Soucieux de la bonne exécution des projets du SDT et des conditions de travail adéquates pour les collaboratrices et des collaborateurs, la commission souhaite que la COGES s'empare du sujet pour son rapport sur l'exercice 2022.

2. Ligne Autres études nécessaires pour alimenter le PDCom. Quels sont les montants qui ont été engagés pour ce type d'études par les villes de Lausanne et Aigle ?
 - *Dans le cadre de son préavis, la Ville de Lausanne a demandé un crédit de CHF150'000.- pour des études ciblées (autres mandataires que le PDCom). S'agissant du montant indiqué dans le préavis, nous ne savons pas si ce budget a été dépassé.*
 - *Nous n'avons pas trouvé de montant annoncé pour de telles études dans le cas de Aigle, mais à titre comparatif, la Ville de Vevey a quant à elle réalisé des études complémentaires au PDCom pour un montant total de CHF 235'000.- comprenant : une stratégie de stationnement (CHF 100'000.-), un schéma d'organisation des espaces publics et partagés (CHF 70'000.-), un plan directeur des mobilités douces (CHF 65'000.-), qui ont dû être financées par d'autres crédits.*

Commentaires de la commission : la réponse de la Municipalité satisfait la commission, qui comprend l'utilité de ces études.

3. 4.1 Ligne Mandataires PDCOM. Pouvez-vous apporter des précisions plus détaillées pour justifier le montant de CHF 440'000.- ?
- *Le montant de CHF 440'000.- est celui prévu pour la rémunération des équipes de mandataires qui vont travailler directement sur le PDCOM.*
 - *La méthodologie envisagée prévoit de mandater 3 équipes différentes qui travailleraient chacune sur un axe de travail (thématiques issues des ateliers interservices).*
 - *La rémunération prévue est inférieure à CHF 150'000.-/équipe*
 - *Chaque équipe devra être composée de profils de mandataires différents en fonction de la thématique traitée (par ex : urbaniste, architecte-paysagiste, ingénieur environnement, ingénieur mobilité, etc.)*
 - *A titre comparatif, la Ville de Lausanne avait prévu un montant de CHF 600'000.- et la Ville de Vevey avait prévu quant à elle un montant de CHF 608'000.- pour cette ligne budgétaire dans son préavis (étape 1, 2 et 3).*

Commentaires de la commission : la réponse de la Municipalité satisfait la commission. La commission fait la remarque que, quel que soit le nombre d'habitants en ville, les études à mener sont sensiblement les mêmes.

4. 4.2 EPT en CDI Quel est le descriptif du poste de l'EPT prévu dans le préavis 2022/73 ?
- *Le poste de travail à 100% en CDI est sollicité pour assurer en particulier le pilotage des études et la mise en œuvre de projets urbains, ainsi que l'élaboration de plans d'affectation et le suivi de leur procédure. Le profil du poste est celui d'un urbaniste, d'un architecte ou d'un géographe de niveau universitaire, idéalement avec une formation complétée par un postgrade en urbanisme, et avec une expérience confirmée dans le domaine concerné et si possible dans la gestion de projet et la conduite d'équipes pluridisciplinaires.*

Commentaires de la commission : la réponse de la Municipalité satisfait la commission. Un membre de la commission tient à préciser que le profil défini est celui d'un·e professionnel·le confirmé·e, et non pas d'une personne fraîchement diplômée.

5. Étant donné que la Ville de Nyon se trouve dans un périmètre compact d'agglomération (selon la LATC), pourquoi la Municipalité n'a pas intégré dans sa réflexion une dimension intercommunale, comme le veut et le permet la LATC ? Merci d'apporter une réponse circonstanciée à cette question.
- *La réalisation d'un plan directeur intercommunal (PDi) doit faire l'objet d'une vraie volonté politique intercommunale. La démarche d'élaboration d'un PDi a été initiée en 2021, puis dans un courrier de mars 2022, la Région de Nyon a suggéré aux communes concernées de reporter le lancement de la démarche PDi le temps d'avoir une vision plus claire des possibles modifications du contexte légal. En effet, le 7 mars 2022, la DGTL a informé les bureaux d'agglomération vaudois qu'une modification de la LATC est en cours. Cette modification porterait sur l'article 20, lequel fixe l'obligation pour les communes de périmètre compact d'agglomération d'établir un PDi.*

Commentaires de la commission : la réponse de la Municipalité satisfait la commission.

Au vote, la commission s'est prononcée à l'unanimité pour l'acceptation du préavis et de ses conclusions.

Conclusion

Parmi les projets les plus importants qu'une municipalité puisse élaborer, et sur lesquels un conseil communal puisse se prononcer, celui définissant les grands principes et les objectifs politiques de l'aménagement de son territoire représente sans aucun doute un sommet.

Quelle sera notre ville de demain ? Comment souhaitons-nous y habiter ? Comment souhaitons-nous y travailler ? Comment souhaitons-nous nous y déplacer ? Comment, collectivement, souhaitons-nous y vivre, voire comment pourrions-nous y vivre à l'heure du changement climatique ? S'efforcer de proposer des réponses à ces questions fondamentales, n'est-ce pas là le cœur même de la politique communale ?

Les défis de notre temps comme le réchauffement climatique qui devient d'année en année plus sensible, les habitudes de vie et de travail qui ne cessent d'être modifiées par les différentes crises que nous avons traversées, nous obligent à imaginer ce futur et à l'intégrer dans nos décisions d'aujourd'hui.

Avec ce projet de plan directeur communal intégrant notamment les grands principes urbanistiques, paysagers, environnementaux, sociaux et culturels, la Municipalité réussit à prendre de la hauteur pour proposer une feuille de route politique ambitieuse, pour un budget similaire à d'autres communes, et qui a convaincu à l'unanimité notre commission. En outre, les réponses circonstanciées aux questions légitimes des commissaires ont convaincu l'ensemble de la commission.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillères et les Conseillers, de prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 2022/73 concernant l'élaboration du plan directeur communal (PDCoM),

ouï les conclusions du rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,

attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'autoriser la Municipalité à lancer les mandats nécessaires à l'élaboration du plan directeur communal (PDCoM) ;
2. d'accorder à cet effet à la Municipalité un crédit de CHF 880'000.- TTC ;
3. d'autoriser la Municipalité à lancer les études complémentaires à l'élaboration du plan directeur communal (PDCoM) ;
4. d'accorder à cet effet à la Municipalité un crédit de CHF 400'000.- TTC ;
5. de porter ces montants en augmentation du compte N° 9143.20 – Dépenses du patrimoine administratif, dépense amortissable en 10 ans pour l'élaboration du PDCoM et en 5 ans pour les études complémentaires ;
6. de prendre acte du besoin en ressources internes pour conduire certaines études du Service du territoire ;
7. d'autoriser la Municipalité à inscrire aux budgets 2023 et suivants un montant de CHF 160'000.-, destiné à financer la création d'un poste de travail à 100% en CDI ;
8. de prendre acte du préavis N° 2022/73 valant réponse à la motion de M. le Conseiller communal Pierre Wahlen intitulée « Pour une ville adaptée aux enjeux d'aujourd'hui et de demain ».

La Commission :

Chiara Montecchio, Damien Andrievici, Sébastien Delahaye, Yves Gauthier-Jaques, Daniel Grosjean (président), Willy Nicole, Frédéric Rast, Olivier Riesen, Thomas Valea et Sacha Vuadens (rapporteur).