

Rapport N° 81/2017

Démarches participatives et ateliers d'usages Demande de crédit de CHF 165'000.-

Réponse au postulat de M. Pierre Wahlen & Consorts intitulé « Construire la ville de demain avec la population »

Nyon, le 6 février 2018

Au Conseil communal de Nyon

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Présidence Jacky Colomb

La Commission s'est réunie le 9 janvier 2018 à la salle de conférence n° 2 de la ferme du Manoir. Les commissaires nommés pour cette occasion étaient les suivants : Mesdames Chloé Besse, Florence Darbre-Gubbins, Messieurs Patrick Buchs, Luciano De Garrini, Claude Farine, Jean-François Füglistler, Pierre Wahlen et Jacky Colomb, tous étaient présents. La Municipalité était représentée par Messieurs le Syndic Daniel Rossellat, le Municipal du service de l'Urbanisme Maurice Gay et le Secrétaire municipal M. Pierre-François Umiglia.

Préambule

La Municipalité par la voix de son Syndic a présenté les grandes lignes du préavis. Pour ce dernier la démarche participative n'est pas la panacée et ne va pas résoudre tous les problèmes de planification. Le préavis 81 était en gestation depuis un certain temps dans les bureaux de l'administration communale mais c'est le dépôt du postulat du Conseiller Pierre Wahlen & consorts, « Construire la ville de demain avec la population », qui a en quelque sorte accéléré le dépôt de ce projet devant le Conseil.

Le postulat cité plus haut demande que la Municipalité engage des concertations avec la population et les différents acteurs de la société civile dans le souci d'élaborer les grands projets urbanistiques en accord avec les désirs et besoins des habitants.

Projet

En cela on peut dire que le préavis, d'une part va bien au-delà de ce que demande le postulat puisqu'il propose en plus des informations et consultations, des mises en situations temporaires des projets de réalisations ultérieures. Des maquettes à l'échelle 1:1 selon les explications de la Municipalité.

Dans un autre volet, une partie de la Commission regrette que le préavis ne réponde pas entièrement aux préoccupations des postulants. Le postulat fait état d'un certain nombre de thèmes qui concernent l'ambitieux programme de législature qui implique le territoire entre lac et Jura, de circonscrire l'espace bâti, de densifier et requalifier le centre-ville ainsi de cela rien n'apparaît dans le préavis. En effet, le processus participatif décrit est prévu principalement pour le projet « Cœur de ville » (Square Perdtemps, Grande Jetée, places du Château et de la Gare) et la Grande Jetée. Un processus participatif spécifique, mais coordonné avec la démarche générale, sera mis en

œuvre pour la procédure du Mandat d'études parallèle (MEP) Perdtemps-Usteri-Viollier proprement dite.

La Commission a passablement débattu du poids donné aux différentes démarches et les budgets qui leur seront affectés. Elle reste sur l'impression qu'il n'y a pas assez de moyens dédiés à la démarche participative pour Perdtemps-Usteri-Viollier mais elle ne peut l'affirmer puisque la question de la répartition des moyens financiers mis en œuvre entre les petits projets d'aménagement temporaires et le MEP Perdtemps-Usteri-Viollier n'a pas obtenu de réponse municipale...

Tel qu'il est présenté, le préavis n'offre pas de voie de consultation pour des options majeures, telle que le développement des infrastructures, les rives du lac ou la RDU par exemple.

Si les démarches participatives paraissent souhaitables pour précisément harmoniser les différents points de vue concernant le développement de la Ville de demain, il reste à définir le niveau de concertation que l'on veut adopter :

- Information
Aujourd'hui la pratique est déjà en vigueur et personne n'a jamais songé à la remettre en question.
- Consultation
Information assortie d'une écoute des acteurs concernés par le projet mais pas forcément d'une prise en compte des propositions.
- Concertation
Dans ce cas la concertation doit permettre de lister les points de vue des personnes concernées et d'en tenir partiellement compte dans l'élaboration du projet.
- Coproduction
La prise de décision partagée entre les autorités et les personnes concernées, une conception qui cadrerait difficilement avec les institutions politiques dans la configuration actuelle.

Les différents modes précités pourraient naturellement être adaptés en fonctions des circonstances et des projets, cependant une réglementation des processus devra être soigneusement élaborée.

Gouvernance

La mise en place de la démarche participative nécessitera une gouvernance bien cadrée.

Selon la Municipalité il faudra un modérateur pour permettre le dialogue entre les parties, écouter les habitants en évitant les réponses rapides et toutes faites de la part de Municipaux ou de spécialistes très au fait de leur savoir, qui expliquent plutôt qu'ils n'entendent.

D'autres aspects doivent être pris en compte, comme les groupes de pression qui peuvent se créer au gré des circonstances, des professionnels du lobbysme par exemple. L'échantillonnage représentatif des personnes à consulter sera délicat à constituer, citoyens, associations, groupements professionnels et représentants des autorités devraient être soigneusement équilibrés. Si les citoyens doivent largement participer, il est cependant important que le Conseil communal ait un rôle à jouer de même que la Commission Architecture et Urbanisme. Selon M. le Municipal Maurice Gay, la CAU devrait évoluer pour devenir un interlocuteur privilégié de la Municipalité.

Dans la panoplie des moyens de dialoguer, les sites Internet dédiés, les blogs, les sondages sont des vecteurs d'opinions faciles à influencer, il faudra être attentif à cet aspect du traitement des informations.

S'inspirer de l'expérience de la démarche participative « Companyon » pourrait être une bonne base de départ à la mise en route du projet.

Les projets temporaires

L'idée des aménagements temporaires ne fait pas l'unanimité au sein de la Commission. Pour certains Commissaires, une fois qu'ils existent, les aménagements temporaires peuvent être testés en grandeur nature. On peut les évaluer, mesurer leur impact, déceler les erreurs et les corriger.

Selon un Commissaire, ce n'est pas la démarche participative qui conduit à ces aménagements, mais ces aménagements qui permettront une démarche participative pertinente. Cependant, l'autre partie de la Commission estime que la tentation de s'en remettre à l'expérimentation plutôt qu'à l'étude de fond risque de faire prendre des options plus visuelles que réellement élaborées dans la réflexion. Le coût de ces aménagements est également une préoccupation.

Champ d'application des démarches participatives

Comme déclaré en Commission, la Municipalité va se focaliser sur les démarches directement en lien avec les grands projets de la législature que sont, « Cœur de ville » et les rives du lac. Ce qui ne laisse pas de surprendre tant les préoccupations des habitants et des postulants semblent plus élargies et particulièrement pour la « Ville de demain » qui ne saurait se résumer à des aménagements récréatifs en occultant le développement des quartiers périphériques. Les grandes lignes du développement en périphérie de la ville apparaissent comme les parents pauvres de ces démarches participatives. Les rives du lac ne font actuellement l'objet d'aucune réflexion globale et rien à part la grande jetée n'est prévu pour interroger les habitants et utilisateurs des lieux.

Le processus itératif

Si l'on suit bien la description de la méthode itérative en grandeur nature, le processus se déroule avec les actions suivantes :

- **Création** des aménagements temporaires ou intermédiaires sur tout ou partie de l'espace concerné ;
- **Evaluation** des critiques et des propositions des usagers
- **Adaptation** des espaces en fonction des retours d'expérience
- **Début** d'une nouvelle phase d'utilisation et une nouvelle phase de retours

Pour en tenir réellement compte, la seconde phase de retours appelle à de nouvelles adaptations et on peut raisonnablement s'interroger sur la fin du processus itératif¹. A quel moment le projet temporaire devient-il définitif ? Notre souci très helvétique de la perfection pourrait bien nous entraîner à la poursuite du Graal².

A ce propos, la Commission estime qu'il serait judicieux que la Commission Architecture et Urbanisme CAU soit informée, par la Municipalité, à la fin de chaque cycle.

Incidences financières

La Commission s'est interrogée sur la répartition des montants alloués à chaque projet. Elle aurait aimé connaître la proportion allouée respectivement aux petits projets et au MEP Perdtemps/Usteri/Viollier. La réponse municipale n'étant pas claire, il ne nous sera pas possible de préciser ici l'importance qui sera donnée au projet qu'est le précité MEP. Les moyens financiers mis en œuvre pour celui-ci semblent dérisoires et on aurait imaginé un curseur positionné plutôt du côté du MEP. Une allocation pour chaque préavis serait plus appropriée ne serait-ce que pour chiffrer précisément chaque projet.

Il faut également s'interroger sur la pertinence de financer deux tiers du crédit par un prélèvement sur le fonds développement durable. La démarche participative en est un des critères mais l'utilisation temporaire de divers matériaux qui ne seront pas forcément recyclés (bois traités par exemple), la mise en œuvre répétée d'énergies nécessaires à la construction et adaptation des projets temporaires et définitifs ne prêchent pas en faveur du développement durable.

Les incidences financières ne seront pas limitées à celles qui figurent dans le préavis mais il est à prévoir qu'elles seront multiples et répétitives³

¹ *Itératif : fait ou répété plusieurs fois ; répétitif (Larousse).*

² « La Municipalité souhaite impliquer les usagers dans l'évolution de ces espaces qui vivront sur 5 ou 10 ans (source préavis) ».

³ « La vision que la Municipalité a développée pour ces aménagements temporaires appellera à des ajustements des projets qui pourront nécessiter des dépenses, en fonction de la prise en considération ou non des contributions des usagers. Le Conseil communal doit être prêt, en acceptant cette démarche innovante, à ce que les projets définitifs s'imprègnent des expérimentations qui auront eu lieu dans leur phase temporaire ou intermédiaire, et que ces dernières amènent potentiellement à certaines demandes de crédits d'adaptation (source préavis) ».

Conclusion

Le préavis N° 81 est une belle promesse pour les habitants de cette ville de pouvoir avoir une réflexion en amont de projets urbanistiques, d'émettre leurs vues et d'espérer avoir une influence sur les décisions de l'exécutif en matière de développement de leur cité. Malheureusement il ne prévoit pas cette implication au niveau souhaité par le postulat, se bornant à l'analyse du seul projet « Cœur de ville » et de petits projets ponctuels et peu déterminants pour la ville de demain. La réalisation de projets temporaires fait penser à une réflexion non aboutie, un « échantillon » selon la parole du Syndic, une incertitude durable pour des décisions qui seront inutilement reportées dans le temps.

La réalisation de projets temporaires quant à elle, ne fait pas l'unanimité, le préavis s'étendant largement sur leurs réalisations et ne parlant qu'assez peu du MEP.

La notation du préavis dans le registre développement durable n'est pas pertinente, attendu que les aménagements temporaires en fin de vie ne pourront être que difficilement recyclés compte tenu des matériaux employés.

En comparaison la démarche participative « Companyon » initiée par une Municipalité précédente avait pris en compte un panel de thèmes beaucoup plus large, produit un nombre de réflexions encore d'actualité. Celle d'aujourd'hui semble bien timorée et focalisée sur un seul aspect du développement de la Ville. C'est dommage et cela aurait mérité une proposition plus inventive et globale. En ce sens la Commission émet le vœu que la Municipalité se concentre sur les projets qui vont modifier significativement et durablement la physionomie de la ville demain.

C'est avec quelque réticence que la Commission acceptera le préavis, les Conseillers seront très attentifs à la manière de mettre en œuvre les démarches participatives et ne manqueront pas de revenir sur le déroulement de ces mesures, le cas échéant.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la (les) décision(s) suivante(s) :

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 81/2017 concernant « Démarches participatives et ateliers d'usages Demande de crédit de CHF 165'000.- ; Réponse au postulat de M. Pierre Wahlen & Consorts intitulé Construire la ville de demain avec la population »,

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'octroyer à la Municipalité un crédit de CHF 165'000.- TTC pour financer les démarches participatives en vue d'associer la population aux projets Cœur de Ville et Rives du lac ;
2. de financer le projet à hauteur de CHF 110'000.- via un prélèvement sur le Fonds pour le développement durable, compte N° 9280-33 ;
3. de porter le solde de CHF 55'000.- en augmentation du compte 9143.20 – *dépenses du patrimoine administratif*, dépense amortissable en 5 ans. ;
4. que le présent préavis vaut réponse au postulat de M. Pierre Wahlen « Construire la ville de demain avec la population ».

La Commission :

Chloé Besse, Florence Darbre-Gubbins, Patrick Buchs, Luciano De Garrini, Claude Farine, Pierre Wahlen, Jacky Colomb (Président et rapporteur)