

PREAVIS AU CONSEIL COMMUNAL D'YVERDON-LES-BAINS

concernant

une demande de crédit d'étude de CHF 215'000.- pour la participation de la Ville aux études de faisabilité et de changement d'affectation du site « Aux Isles », afin d'y accueillir les futures installations de services communaux, de TRAVYS et de CarPostal



Figure 1 : Situation du site « Aux Isles » objet du présent préavis.

0.	Préambule	2
1.	Démarches et études nécessaires	4
2.	Financement et octroi d'un premier crédit d'étude (objet du présent préavis)	6
3.	Calendrier provisoire des études	8
4.	Conclusion	9

Madame la Présidente,
Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

La Ville d'Yverdon-les-Bains et l'État de Vaud ont identifié le périmètre « Gare-Lac » comme l'un des sites stratégiques du canton pour développer une offre combinée de logement et d'activités. A cet effet, un Plan directeur localisé (ci-après PDL) a été adopté le 11 décembre 2014 par le Conseil communal¹ et approuvé le 8 juillet 2015 par le Conseil d'Etat. Il est dès lors contraignant pour les autorités communales et cantonales. Il sera mis en œuvre par l'élaboration de cinq plans d'affectation distincts, dont le premier concerne le site de l'Ancien-Stand, derrière la gare CFF.

Pour assurer sa faisabilité, certaines activités qui y occupent aujourd'hui des emprises importantes devront trouver place ailleurs, soit parce qu'elles ne seront pas, dans le futur, compatibles avec du logement (en raison notamment du bruit ou du trafic qu'elles génèrent), soit parce qu'elles ne supporteront pas l'augmentation de la valeur foncière du terrain. Leur relocalisation est d'ailleurs une condition pour l'approbation du Plan d'affectation (PA) Ancien-Stand².

Trois entités localisées aujourd'hui sur ce site doivent ainsi trouver place ailleurs, tout en restant à proximité du centre de la ville :

- les installations de dépôt et les locaux administratifs de CarPostal ;
- les locaux administratifs et les installations du Service communal des travaux et de l'environnement (STE), à l'exception des serres et jardins³ ;
- les locaux administratifs et les installations du Service communal des énergies (SEY).

Outre la valorisation des terrains, la relocalisation des dépôts CarPostal est aussi nécessaire à ce jour en raison du manque d'espace dans le secteur « Gare-Lac » pour accueillir toute la flotte de la société. Non loin de là, sur le Quai de la Thièle, la société Travys SA connaît actuellement une situation similaire. Ces entreprises utilisent des espaces de garage provisoires à différents endroits de la ville ou sur le territoire d'autres communes, mais ce mode de fonctionnement engendre des coûts importants pour les sociétés (location de locaux, prolongement des parcours « à vide » de leurs véhicules).

La compatibilité entre les deux sociétés de transports étant directe (typologie de bâtiment, type de programme et espaces de circulation nécessaires, approvisionnement en eau et électricité, etc.), l'option d'une relocalisation conjointe a été rapidement envisagée. Une collaboration étroite avec les sociétés a d'ailleurs été développée dès 2010 pour trouver des solutions à long terme. Puisqu'il s'agit d'entreprises d'intérêt public, comme les services communaux mentionnés, la coordination s'est fortement orientée vers une relocalisation conjointe des quatre entités sur le site « Aux Parties ».

Toutefois, ainsi qu'elle l'a annoncé dans sa Communication [CO20.01](#) du 16 janvier 2020 concernant la situation découlant des nouvelles dispositions légales applicables en matière d'aménagement du territoire relativement à l'élaboration des plans d'affectation « Aux Parties », « Coteau-Est » et « Les Roseyres », la Municipalité a décidé de reporter le PA « Aux

1 PR14.02PR.

2 Direction générale du territoire et du logement - Avis préliminaire du Plan d'affectation Ancien-Stand, du 12 juillet 2019 : « La relocalisation des entreprises existantes devra être garantie sur un terrain dont l'affectation sera en vigueur au moment de l'approbation du PA ».

3 Ces installations sont situées plus à l'Est, dans le périmètre du futur PA « Sports ».

Parties » à l'horizon après 2030, convaincue que la procédure d'affectation ne pourrait pas aboutir dans de meilleurs délais, en raison d'importantes difficultés juridiques de mise en œuvre. Celles-ci sont liées notamment à la création de nouvelles zones à bâtir empiétant sur des surfaces d'assolement, ainsi qu'à des stratégies régionales non abouties : la stratégie de priorisation des mesures d'urbanisation de l'agglomération AggloY et la stratégie de gestion des zones d'activités⁴.

En parallèle, la Municipalité a rapidement mandaté ses services pour rechercher une solution de remplacement pour la relocalisation des quatre entités, à travers deux démarches parallèles :

- une étude portant sur la relocalisation de STE⁵ et SEY sur le territoire communal ;
- une étude portant sur la relocalisation des transporteurs Travys et CarPostal au sein de l'agglomération, en coordination avec le bureau d'AggloY.

Les recherches se sont concentrées uniquement sur des sites déjà affectés en zone à bâtir afin de s'affranchir des difficultés liées à la création de nouvelles zones⁶ et aux surfaces d'assolement. Les deux études ont abouti à un même résultat : le périmètre situé « Aux Isles » (partie du PPA « Graveline » affectée en terrain sportif de plein air) est le plus avantageux ; en effet :

- le terrain concerné est déjà propriété de la Ville d'Yverdon-les-Bains ;
- il est à proximité immédiate du futur Axe principal d'agglomération (APA) ;
- il dispose d'une surface libre de toute construction a priori suffisante pour l'implantation des quatre entités (environ 28'300 m²) ;
- il est déjà destiné à une occupation d'intérêt parapublic, sans être affecté à un autre projet spécifique de construction à ce stade.



Figure 2 : Situation du site « Aux Isles » par rapport au PPA Graveline, actuellement en vigueur (périmètre 3, représenté en liseré vert).

- 4 La première stratégie n'a pu aboutir qu'en 2020 suite à la décision du report de certains projets par les communes de l'agglomération. La deuxième n'est à l'heure actuelle qu'en phase de diagnostic.
- 5 Dans un premier moment, seules les installations à délocaliser du site Ancien-Stand (« voirie ») sont prises en compte, en raison de l'état avancé de la planification. La planification du site du futur PA « Sports », sur lequel les installations de STE Jardins sont localisées, n'a pas encore commencé - leur déplacement peut être retardé.
- 6 Conditionnées par l'approbation de la Stratégie régionale de gestion des zones d'activités (SGZA).

Une étude de faisabilité, permettant de garantir que le site aura une capacité suffisante pour accueillir les quatre entités, et une procédure de mise en conformité de l'affectation sont toutefois nécessaires. Puisque les études mentionnées concernent une propriété communale et que les services techniques communaux y occuperont environ 50% de la surface (estimation actuelle), la Ville doit participer à leur élaboration et financement.

Le présent préavis a ainsi pour but de demander au Conseil communal l'octroi d'un 1^{er} crédit d'étude de CHF 215'000.- pour la réalisation des études de faisabilité et de changement d'affectation nécessaires à la mise en conformité du site pour l'accueil des quatre entités.

Dans le cadre de ce projet, deux préavis interviendront ultérieurement portant sur :

- un 2^e crédit d'étude pour l'élaboration du projet de développement ainsi que l'adoption du changement d'affectation du site (sous réserve d'un préavis favorable des services cantonaux) ;
- un crédit d'ouvrage, une fois les projets d'exécution réalisés.

1. Démarches et études nécessaires

1.1 Examen préliminaire – démarche finalisée

En fin d'année 2019, la Municipalité a transmis un dossier d'examen préliminaire à la Direction générale du territoire et du logement concernant la modification partielle de l'affectation de la parcelle communale n°140, afin de s'assurer de la faisabilité d'y implanter les sociétés Travys et CarPostal (dépôts, ateliers et bureaux auxiliaires).

Le préavis préliminaire des services cantonaux étant globalement positif, la Municipalité a décidé de valider le principe de la mise à disposition du terrain pour l'implantation des deux transporteurs et d'y adjoindre également les futures installations de STE et SEY. En effet, des synergies de surfaces et de programmes peuvent en effet être trouvées parmi les quatre entités, même si le montage et la mise en place d'un projet commun restent nécessaires (ex. planification, convention, négociation d'un droit de superficie érigé en droit distinct et permanent, etc.).

Un courrier municipal a ainsi été envoyé aux deux transporteurs, leur demandant de confirmer leur engagement à déménager sur ce nouveau site, en cas de succès de toutes les procédures nécessaires, et à poursuivre le projet en collaboration avec l'administration communale. Ils y ont répondu positivement.

1.2 Etude de faisabilité – démarches en cours

Suite à la confirmation de l'intérêt des deux entreprises de transport à s'implanter sur le site, les services communaux ont lancé de nouvelles discussions à propos du programme concret que chaque entité souhaite développer. La même réflexion a été menée concernant les services communaux STE et SEY.

La recherche de terrains mentionnée en préambule du présent préavis a été réalisée sur la base des programmes connus de toutes les entités en 2019. Aujourd'hui, les programmes des sociétés de transport ont largement évolué (environ 46% de surfaces utiles supplémentaires pour CarPostal et 47% pour Travys), ce qui a justifié le besoin de réanalyser, avec l'appui de mandataires spécialisés, la capacité du site à accueillir les quatre entités.

Une première étape de l'étude de faisabilité a permis de définir une variante optimale du programme à implanter sur le site en termes de surfaces constructibles et de circulation interne. Toute surface pouvant être mutualisée, aménagée à l'étage ou externalisée a été identifiée.

Cette étape n'est cependant pas suffisante.

Les conséquences à attendre en termes de trafic et de capacité de stationnement devront faire aussi partie de l'analyse et rapidement coordonnées avec les services cantonaux compétents, afin de s'assurer de la viabilité du projet en termes de mobilité⁷.

En outre, une étude précisant le niveau de la nappe phréatique et les mesures de protection à apporter aux futurs aménagements et constructions sur le site (contre les dangers d'inondation notamment) sera également nécessaire.

Ces études sont cruciales. Elles permettront aux sociétés de transports de confirmer définitivement leur engagement à se déplacer sur le site et serviront de cadre à l'élaboration d'une stratégie foncière et financière pertinente pour la suite. Elles permettront notamment aux services communaux de planifier et chiffrer de manière plus précise les démarches nécessaires lors des étapes ultérieures, notamment la définition des projets de construction et d'aménagement.

1.3 Plan d'affectation et démarches ultérieures

Une fois déterminée l'emprise du futur programme sur la parcelle, la Municipalité pourra avancer rapidement avec l'élaboration du dossier de changement d'affectation du site, ceci afin de ne pas retarder la procédure d'approbation du PA « Ancien-Stand ».

Le dossier de changement d'affectation visera à modifier l'affectation actuelle (« zone de terrains de sport de plein air ») en « zone affectée à des besoins publics 15 LAT ». Ce choix permettra de s'affranchir des problèmes liés à l'approbation d'une nouvelle zone d'activités, qui serait conditionnée et retardée par l'approbation de la stratégie régionale du même nom.

Suite à la réalisation de l'examen préliminaire (cf. point 1.1 ci-avant), la procédure consiste à :

- constituer le dossier de changement d'affectation (modification partielle du PPA en vigueur ou nouveau PA) ;
- réaliser un examen préalable au sein des services cantonaux ;
- soumettre le dossier à l'enquête publique ;
- traiter les oppositions éventuelles ;
- soumettre au Conseil communal la mesure d'affectation proposée ;
- soumettre la mesure d'affectation proposée à l'approbation du Département des institutions et du territoire (DIT).

Une information à la population sera également organisée entre la phase d'examen préalable et la mise à l'enquête du dossier. Suite au traitement des oppositions, un nouveau préavis sera ainsi soumis au Conseil communal, portant sur l'adoption de la mesure d'affectation

⁷ Les services cantonaux n'ont pas encore été officiellement informés du projet relatif à l'implantation de STE et SEY sur le site. Bien que cette situation ne paraisse pas poser problème en termes d'affectation, les activités considérées génèrent du trafic et présentent une densité d'emplois importante. Une coordination étroite avec la DGMR est nécessaire pour assurer la bonne répartition du trafic, déterminer la quantité de stationnement à prévoir, la desserte en transports publics, etc.

proposée. Conjointement, une deuxième demande de crédit d'étude sera proposée pour les étapes qui vont suivre jusqu'à la demande de crédit d'ouvrage, à savoir :

- le concours d'architecture ;
- le développement du projet d'architecture jusqu'à sa mise à l'enquête ;
- l'appel d'offres pour la phase de réalisation.

2. Financement et octroi d'un premier crédit d'étude (objet du présent préavis)

Au total, trois préavis concernant des demandes de crédit au Conseil communal sont envisagés. La révision du plan des investissements en 2021 prendra en compte ces éléments.

Crédit demandé		Phase
Partiellement à charge du budget des services	Etudes de faisabilité	Viabilisation du programme
CHF 215'000.- Préavis 1 (crédit d'étude)	Plan d'affectation	Viabilisation du terrain
A définir Préavis 2 (crédit d'étude)	Projet de développement	Concours d'architecture Développement du projet Appel d'offres d'exécution
A définir Préavis 3 (crédit d'ouvrage)	Réalisation	Crédit d'investissement

A ce stade, seul le premier crédit d'étude est demandé au Conseil communal (objet du présent préavis). Il concerne la finalisation des études de faisabilité et l'élaboration du dossier de changement d'affectation.

2.1 Finalisation des études de faisabilité

La première étape de l'étude de faisabilité, à hauteur de CHF 55'000.-, a été cofinancée sur le budget de fonctionnement des services communaux impliqués ainsi que par les sociétés Travys et CarPostal (répartition à 50-50%). En effet, jusqu'ici, aucun budget n'a pu être inscrit au Plan des investissements pour les études liées au développement du site des Isles.

Cependant, **la ligne n° 3556 du Plan des investissements 2020-2029**, jusqu'ici destinée à la construction des nouvelles installations de STE et SEY sur le site « Aux Parties », présente un budget de CHF 35 millions allant jusqu'à la réalisation des bâtiments. Logiquement, le crédit d'investissement envisagé sera réorienté vers ce nouveau site, sous réserve de la fin des tractations avec les propriétaires du site « Aux Parties » et de la confirmation de la faisabilité et du programme prévu sur le site des Isles.

Puisque les comptes de fonctionnement des services communaux ne permettent pas d'absorber la totalité des études de faisabilité du site sans porter préjudice à d'autres études

ou dépenses déjà en cours ou prévues, **une partie du crédit d'étude demandé au Conseil communal, à la hauteur de CHF 50'000.-, servira à la finalisation de ces études**, notamment :

- à l'approfondissement des études de faisabilité architecturale – ex. faisabilité et coût d'éventuelles constructions souterraines, en raison de la nappe élevée ;
- à l'approfondissement des études de mobilité, afin d'assurer la viabilité du projet dans le réseau environnant et face aux services cantonaux ;
- au lancement des premières analyses et tractations foncières.

2.2 Elaboration du dossier de changement d'affectation

Ensuite, **afin de financer l'élaboration du dossier de changement d'affectation** du site jusqu'à sa mise à l'enquête, **un crédit d'étude additionnel de CHF 165'000.- est demandé au Conseil communal** (soit 150'000.- TTC + environ 10% de marge pour divers et imprévus).

2.3 Synthèse et participation des sociétés externes

La Municipalité demande ainsi la validation d'un crédit d'étude de Fr. 215'000.- (soit CHF 50'000.-TTC pour la finalisation des études de faisabilité, puis 165'000.-TTC pour l'élaboration du dossier de changement d'affectation).

Le crédit d'étude demandé de CHF 215'000.-, compris dans le montant de CHF 35 millions inscrit au plan des investissements 2020-2029 (ligne 3556), sera amorti sur une durée de 5 ans. Les charges annuelles d'exploitation s'élèvent à CHF 44'505.- et comprennent les frais d'intérêts variables du capital investi (CHF 1'505.-) et l'amortissement (CHF 43'000.-).

Les sociétés Travys et CarPostal devront participer au financement des études au prorata de leur programme (environ 50% des surfaces actuellement), mais les modalités et les taux de participation ne sont pas encore négociés. Le montant total demandé vise ainsi à couvrir la totalité des études nécessaires, même en cas de retrait du projet des deux sociétés de transports, puisque l'élaboration du plan d'affectation serait quand même nécessaire pour permettre l'implantation des services communaux STE et SEY sur le site.

Avant l'aboutissement de l'étude de faisabilité mentionnée ci-avant, une convention de planification réglant ces modalités financières sera soumise aux deux sociétés.

Les tableaux ci-après synthétisent la répartition des frais à ce jour (TTC) :

Etude de faisabilité		CHF 55'000.-
Viabilisation du programme (architecture, mobilité)	Phase SIA 21	CHF 55'000.-
> <i>financement Ville (budgets STE, SEY, URB, BAT)</i>		<i>CHF 22'500.-</i>
> <i>financement Car Postal et Travys</i>		<i>CHF 22'500.-</i>
Viabilisation du projet (présent préavis)		CHF 215'000.-
Compléments aux études de faisabilité		CHF 50'000.-
Viabilisation du terrain (plan d'affectation)		CHF 150'000.-
Divers et imprévus		CHF 15'000.-

Elaboration du projet d'architecture (2^e préavis – crédit d'étude)		à définir
Concours d'architecture	Phase SIA 22	à définir
Avant-projet, projet, mise à l'enquête	Phases SIA 31-33	à définir
Appel d'offres	Phase SIA 41	à définir
Réalisation de l'ouvrage (3^e préavis – crédit d'ouvrage)		à définir
Réalisation, travaux de garantie	Phases SIA 51-53	à définir

3. Calendrier provisoire des études

Le calendrier ci-après propose un déroulement optimal et optimiste des études et des démarches nécessaires jusqu'à l'élaboration des plans définitifs et l'octroi du crédit d'investissement par le Conseil communal. Il ne tient pas compte d'éventuels recours.

2020	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Etude de faisabilité – 1 ^{ère} étape (financée par les services communaux et les sociétés externes)												
1^{ère} demande de crédit d'étude au CC (préavis, corrections et consultations)												
2021	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Validation Municipalité (1 ^{ère} étape étude de faisabilité et convention de planification)												
Signature de la convention de planification												
1^{ère} demande de crédit d'étude au CC (continuation)												
Elaboration des cahiers des charges et offres de prestations du PA												
Etude de faisabilité – 2 ^{ème} étape												
Adjudication des mandats du PA												
Elaboration du PA												
Validation par la Municipalité (PA pour examen préalable)												
Examen préalable (EP)												
2022	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Retour EP / préparation mise à l'enquête												
Consultation / information à la population												
Mise à l'enquête												
Traitement oppositions éventuelles												
2^{ème} demande de crédit d'étude au CC												
Approbation du dossier par le Département												
Concours d'architecture												
Etudes (Avant-projet / Projet)												
2023	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D

Vu ce qui précède, nous avons l'honneur de vous proposer, Madame la Présidente, Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers, de prendre la décision suivante :

LE CONSEIL COMMUNAL D'YVERDON-LES-BAINS

sur proposition de la Municipalité,

entendu le rapport de sa Commission et

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

décide :

- Article 1 : La Municipalité est autorisée à mettre en œuvre les études de faisabilité et de préparation du dossier de changement d'affectation du site « Aux Isles », afin d'y accueillir les installations des services communaux STE et SEY ainsi que des sociétés de transports Travys et CarPostal.
- Article 2 : Un crédit d'étude de CHF 215'000.- lui est accordé à cet effet.
- Article 3 : La dépense sera financée par la trésorerie générale, imputée au compte n° 30.933200.21 « Crédit d'étude implantation STE_SEY site des Isles », et amortie en 5 ans.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

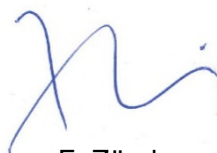
Le Syndic :



J.-D. Carrard



Le Secrétaire :



F. Zürcher

Déléguée de la Municipalité : Mme Gloria Capt, Municipale en charge de l'urbanisme et des bâtiments.