

Yverdon-les-Bains, le 2 février 2024

Projet d'agglomération : rappel des faits

Lors de la séance du Conseil communal du 1^{er} février, la Municipalité d'Yverdon-les-Bains a procédé à une communication orale sur les processus d'élaboration et de validation du projet d'agglomération de 4^{ème} génération (PA4). Le texte de cette intervention est diffusé afin de clarifier le débat public sur cet enjeu complexe.

Diverses discussions ont eu lieu récemment sur le projet d'agglomération de 4^{ème} génération ou PA4. La Municipalité souhaite dans cette communication au Conseil rappeler les faits.

Il est important de rappeler que les Programmes d'agglomération ont pour objectif l'amélioration de la qualité du système de transports publics, le développement de l'urbanisation à l'intérieur du tissu bâti et l'accroissement du réseau de mobilité douce, ainsi que la réduction de l'atteinte à l'environnement et de l'utilisation des ressources naturelles. À travers le Programme en faveur du trafic d'agglomération, la Confédération participe au financement de projets relatifs aux transports dans les villes et les agglomérations, dans les buts précédemment cités.

Le Bureau d'agglomération porte régulièrement à la connaissance du GT AggloY, composé des représentants techniques de la Ville, du Canton, ainsi que des représentants des autres communes, différents dossiers d'urbanisation et de transport qui nécessitent des préavis du GT AggloY. Les décisions sont à chaque fois soumises à la COMIN, qui se compose de tous les représentants politiques des 8 communes, puis par le COPIL, composé également des Conseillères d'Etat des deux départements concernés, le Département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines (DCIRH), et le Département des institutions, du territoire et du sports (DITS).

AggloY a participé à 3 générations de projets : la première génération en 2007 (PA1), avec 13 mesures cofinancées pour un total de 17.25 millions de francs, le PA2 en 2012 avec 11 mesures cofinancées pour un total de 10.94 millions de francs et le PA4 en 2021, avec 7 mesures et paquets de mesures cofinancées pour un total de 5.14 millions de francs. Pour mémoire, il n'y a pas eu de PA3.

Historique du processus d'élaboration et validation du Projet d'agglomération de 4^e génération (PA4)

L'élaboration du contenu du PA4 AggloY s'inscrit dans un historique qu'il est important de se remémorer. Ce dernier a démarré au début de l'année 2021 et a été réalisé en seulement quelques mois : un temps record à l'échelle de la Suisse, puisque les projets d'agglomération sont élaborés en moyenne sur 2 à 3 ans. Cette rapidité a eu pour conséquence que certaines thématiques n'ont pas pu être étoffées.

Pour information, M. Jean-Daniel Carrard était président du COPIL AggloY jusqu'au 30 juin 2021. A partir du 1^{er} juillet 2021, c'est M. Pierre Dessemontet qui lui a succédé à la présidence du COPIL AggloY. Pour sa part, Mme Brenda Tuosto a repris la responsabilité administrative du Bureau d'agglomération à partir du 1^{er} janvier 2023. M. Dessemontet est ainsi toujours président du COPIL.

Rappelons les faits concernant le processus de validation du PA4 :

4 juin 2018 : le COPIL AggloY décide de ne pas déposer un projet d'agglomération de 4^e génération (PA4) afin de se concentrer sur la mise en œuvre des mesures infrastructurelles des précédentes versions.

2 décembre 2020 : le COPIL de l'Axe principal d'agglomération (APA), composé des municipaux MM. Carrard, Burkhard et Mme Capt, ainsi que pour Montagny, MM. Stoll et Rohner, proposent au COPIL AggloY de revenir sur leur précédente position du 4 juin 2018, afin de mettre en œuvre l'élaboration du PA4. L'objectif est d'obtenir par ce biais une subvention de la Confédération notamment pour l'Axe principal d'agglomération APA ouest.

7 décembre 2020 : le COPIL AggloY valide le processus en vue de l'élaboration du PA4.

23 décembre 2020 : la Municipalité d'Yverdon-les-Bains valide les ressources et la mise en place d'une task force pour l'élaboration du PA4.

27 janvier 2021 : la Municipalité d'Yverdon-les-Bains a validé l'octroi des moyens financiers, des ressources humaines et besoins logistiques pour l'élaboration du PA4. Cette décision a été transmise à la Commission des finances, qui a préavisé favorablement le projet. La COFIN a accepté les montants engagés sur la base du tableau financier qui lui a été présenté. Les montants du crédit ont été utilisés exclusivement pour l'élaboration du PA4 et des études d'approfondissement de certaines thématiques nécessaires aux programmes d'agglomération.

De février à juin 2021 : signatures par le président du COPIL AggloY et par le responsable du Bureau d'agglomération de plusieurs contrats d'études pour l'élaboration du PA4.

10 mars 2021 : la Municipalité d'Yverdon-les-Bains prend connaissance de la position de la Commission de finances (COFIN) sur ce dossier. Cette dernière a demandé qu'un préavis soit établi concernant une demande de crédit d'étude de CHF 500'000.- pour l'élaboration d'un projet d'agglomération de 4^e génération.

6 mai 2021 : [Préavis PR21.17PR](#) de la Municipalité au Conseil communal d'Yverdon-les-Bains demandant ledit crédit d'étude.

10 mai 2021 : le COPIL AggloY valide le dossier pour consultation préalable auprès du Canton et des communes membres d'AggloY.

12 mai au 11 juin 2021 : phase de consultation préalable du dossier par les services cantonaux.

7 juin 2021 : en parallèle de la consultation des services cantonaux, une séance de commission traitant du [préavis PR21.17PR](#) s'est tenue demandant un crédit d'études de CHF 500'000.- pour l'élaboration d'un projet d'agglomération de 4^e génération. Cette séance donne lieu à un rapport de minorité signé de deux personnes et déposé le 5 juillet 2021 proposant de refuser le préavis, puis à un rapport de majorité déposé le 13 septembre 2021 (soit 3 mois après la séance de commission et 2 mois après le dépôt du rapport de minorité) proposant de

l'accepter, signé par le Conseiller communal Ramchurn, rapporteur de majorité. Pour sa part, la Commission des finances ne dépose pas de rapport propre sur le présent objet.

11 juin 2021 : le Canton préavise le projet d'agglomération de 4^e génération en vérifiant la conformité du projet au cadre légal en vigueur et aux exigences nécessaires à l'examen du projet par la Confédération. Le Canton soulève la nécessité de :

- intégrer un horizon à 2040 pour le report modal et non pas à 2028 ;
- prendre en considération des objectifs climatiques du Canton ;
- prévoir une meilleure interaction entre le réseau urbain et régional en transports publics ;
- clarifier le concept TIM sans lequel la fonction de l'APA n'est pas compréhensible ;
- prévoir l'établissement d'une stratégie de stationnement avec une application des normes VSS en adéquation avec les objectifs de report modal notamment.

Tout ceci nécessite des études complémentaires afin de consolider le PA4. Dès lors :

16 juin 2021 : la Municipalité d'Yverdon-les-Bains valide l'ensemble du PA4 avec les mesures en priorité A du PA4 et confirme leur inscription au plan des investissements. L'APA secteur ouest pour les transports individuels motorisés et pour la mobilité douce figurent dans la liste validée.

21 juin 2021 : le COPIL AggloY valide le dossier pour la consultation publique. La version du PA4 lors de la consultation publique contient les mêmes objectifs de reports modaux que la version définitive (la page 200 de la version de juin est la même que la page 210 de la dernière version). Le PA4 identifie comme orientation nécessaire la réduction de l'offre de stationnement dans l'optique d'atteindre le nombre de places conforme à la norme VSS et donc de réorganiser cette offre. Le PA4 ne contient pas de données précises concernant le nombre de places à supprimer et/ou réorganiser. Ces orientations générales étaient déjà inscrites dans la version intermédiaire transmise au Canton et aux communes pour consultation préalable en mai 2021. Suite à cette consultation, le Canton a demandé une révision de la stratégie de stationnement, notamment en ce qui concerne la diminution de l'offre en stationnement public et la prise en compte du futur parking souterrain à la Place d'Armes.

1^{er} juillet 2021 : entrée en fonction de la nouvelle législature avec une passation de la présidence du COPIL AggloY de M. Jean-Daniel Carrard à M. Pierre Dessemontet élu Syndic d'Yverdon-les-Bains.

1^{er} au 31 juillet 2021 : consultation publique, avec une séance d'information le 7 juillet 2021.

23 août 2021 : le COPIL AggloY valide l'envoi du projet au Canton pour validation finale. Les objectifs de reports modaux, l'APA secteur Ouest et les mesures de mobilité douce restent inchangées par rapport à la version validée en juin.

7 octobre 2021 : le Conseil communal accepte le [préavis PR21.17PR](#) autorisant la Municipalité d'Yverdon-les-Bains à élaborer un projet d'agglomération de 4^e génération et accorde un crédit de CHF 500'000.- à cet effet.

8 septembre 2021 : le Conseil d'Etat valide le PA4 AggloY en vue de son dépôt à la Confédération.

7 juillet et 25 août 2022 : séances et expertises techniques entre l'Office fédéral du développement territorial (ARE) et le Bureau d'agglomération.

1er janvier 2023 : passation de la responsabilité administrative du Bureau d'agglomération de M. Pierre Dessemontet à Mme Brenda Tuosto.

22 février 2023 : Rapport d'examen définitif de la Confédération. Dans ce rapport, la Confédération a modifié le calendrier de mise en œuvre de l'APA Ouest comme suit, consultable sur le site de l'Office fédéral * :

- APA Ouest : recalée à l'horizon «B» (2028 – 2032). L'examen indique : « L'état de planification pas rempli et rapport coût-utilité pas assez bon, il manque un concept global, les mesures d'accompagnement sont insuffisamment développées, et la concrétisation du concept d'accessibilité en peigne n'est pas claire ; les charges de trafic futures et les stratégies de report modal du TIM vers la mobilité douce et les TP ne sont pas considérées dans la mesure actuelle. »
- APA Centre : maintenue dans horizon «C» (2032 – 2036). L'horizon de cette mesure est en lien direct avec la mesure d'urbanisation « Aux Parties » prévue au-delà de 2036 selon la priorisation de l'agglomération. Ces mesures empiètent sur les surfaces d'assolement.
- MD APA : maintenue dans l'horizon «A» (2024 – 2028). Cette mesure a été repêchée par la Confédération suite aux entretiens techniques entre l'ARE et le Bureau d'agglomération du 25 août 2022. Un cofinancement de CHF 770'000.- (30% du coût de la mesure) a été accordé.

Lors d'entretiens avec l'Office fédéral du développement territorial (ARE), le Bureau d'agglomération a tenté changer cette évaluation de l'APA Ouest pour un horizon A (2024-2028). Sans succès.

Basé sur ce bref historique, il peut être constaté qu'aucun décalage du calendrier de l'APA Ouest ni aucune modification des orientations stratégiques n'ont été effectuées durant le processus de validation du PA4.

Il convient de souligner qu'une continuité a été assurée sur le contenu du PA4 entre les différentes législatures, concernant le calendrier de mise en œuvre de l'APA mais également sur les objectifs de reports modaux. C'est donc la Confédération qui a reporté l'APA Ouest et non la Municipalité.

En conclusion, un Projet d'agglomération se conçoit comme un tout cohérent et ne se justifie pas sur la base d'une seule mesure, il doit s'inscrire dans le projet de territoire suisse, soutenu financièrement par la Confédération, dans le but d'inciter les communes à réaliser des mesures en faveur de la mobilité douce et des autres modes de transport, ainsi que de développer une urbanisation dans le centre des agglomérations favorisant la cohérence entre le réseau de transports (multimodal) et les zones à bâtir.

Pour défendre ses projets, la Municipalité agit dans le cadre complexe qui est celui de l'aménagement du territoire, nécessitant une coordination intercommunale au niveau de l'agglomération, l'aval du Canton et de la Confédération, en concurrence avec d'autres projets à l'échelle suisse. Dans cette course au co-financement, cet épisode démontre qu'il est impératif de présenter des dossiers solides, globaux et aboutis correspondant aux exigences et aux standards indiqués par le Canton et la Confédération.

*https://www.are.admin.ch/dam/are/de/dokumente/verkehr/dokumente/agglomerationsprogramm_e/prufberichte_pav4g/Rapport%20d_examen%20AggloY4G.pdf.download.pdf/Rapport%20d_examen%20AggloY4G.pdf

AggloY comprend les communes de Chamblon, Cheseaux-Noréaz, Grandson, Montagny, Pomy, Treycovagnes, Valeyres et Yverdon-les-Bains.