



## PRÉAVIS MUNICIPAL N° 2021-47 relatif à l' « Image directrice du centre de localité »

Madame la Présidente,

Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

### **| PREAMBULE**

L'« Image directrice du centre de localité », est le fruit d'un processus participatif visant à redynamiser le centre de village.<sup>1</sup>

La réalisation d'un centre commercial proche de la gare, en aval de la commune, a modifié l'équilibre entre les divers quartiers et prétérité la vitalité du centre géographique et principal, à vocation commerciale et administrative.

Donnant suite à la proposition d'un groupe de citoyens actifs, la Municipalité a mandaté, en 2015, l'association Equiterre pour conduire une démarche participative. L'acquisition concomitante d'une ancienne ferme, à la route de la Gare 38, assurant alors une bonne maîtrise du foncier, plaide pour initier une réflexion sur le devenir de cette portion de territoire. Inviter la population à faire part de son vécu, à enrichir le processus de par son expertise, s'est rapidement révélé positif, si l'on en juge par le nombre de participants lors de chacun des ateliers, et par la qualité des apports.

Comment les habitants se projettent-ils au cœur de leur lieu de vie ? Quels services et activités souhaitent-ils y trouver ? Quelles qualités et quelles ambiances veulent-ils pouvoir apprécier dans les espaces publics ? Suivant quels itinéraires de mobilité douce et par quels moyens désirent-ils relier les quartiers et notamment le centre et la gare ?

Telles ont été les questions posées à la soixantaine de participants présents tout au long de la démarche, dont le premier atelier en salle fut précédé d'une balade dans le village, prétexte à partager leur expérience des lieux.

Les résultats des deux premiers ateliers ont été spatialisés, en trois scénarios d'urbanisme, par Verzone Woods Architectes et team+ mobilité. Ceux-ci ont fait l'objet d'un troisième atelier et renforcé la compréhension et l'adhésion des participants à une image finale, dont la restitution, à fin 2019, a dû intégrer de nouvelles exigences en matière de constructions scolaires.

---

<sup>1</sup> Le terme « village » de Penthaz est parfois utilisé pour désigner l'ensemble du territoire urbanisé, par opposition au terme ville. C'est cette notion à laquelle il est ici fait référence. Le terme « centre » se rapporte ici à une centralité géographique et morphologique et non pas à celle utilisée dans le Plan d'affectation communal, dans lequel il est défini un périmètre du centre, dans un rayon de 500 m autour de la gare CFF de Cossonay-Penthaz

Dans un long processus participatif et a fortiori itératif, il n'est pas simple de dissocier les préférences exprimées par la population du résultat final, lequel doit aussi intégrer l'évolution des exigences en matière d'aménagement du territoire et d'environnement, que les impératifs financiers. Néanmoins, il ressort que la volonté d'une tranquillisation du centre, par la création d'une zone 20, la maîtrise du trafic lié à l'école, la création d'espaces publics appropriables, végétalisés et de qualité, l'implantation de services et de commerces de proximité, tout comme des continuités piétonnes sur un plus large périmètre constituent des demandes fortes et réitérées par les habitants de Penthaz.

Ce riche processus a permis de créer une vision pleinement partagée du « Penthaz demain » notamment par une participation significative de la population, intéressée et active lors de l'ensemble des ateliers.

## **PROCESSUS**

### **2012**

Un groupe de citoyens, principalement composé de conseillers communaux interpelle la Municipalité sur le devenir du Centre de localité, en réaction à l'ouverture en 2012 du Venoge Centre proche de la gare CFF Cossonay-Penthaz et au besoin de mieux relier les différents quartiers.

### **2013**

Ce groupe propose à la Municipalité de réaliser une démarche participative pour envisager de manière partagée le visage de la Place Centrale et de ses abords, face aux dynamiques territoriales en action.

### **2015**

Avec le soutien financier de la Confédération via son programme d'encouragement pour le développement durable dans les quartiers, la Municipalité de Penthaz mandate en 2015, l'association Equiterre pour conduire une démarche participative en vue de proposer une vision concertée sur cette portion de territoire.

L'acquisition d'une ancienne ferme dans ce périmètre, route de la Gare 38, assurant une bonne maîtrise du foncier par la Commune, renforce la nécessité d'une vision territoriale d'ensemble.

### **19.03.2016**

Atelier 1 : État des lieux partagé et souhaits

Élaboration par les participants d'un diagnostic partagé du village, soit l'identification de ses forces et faiblesses. Définition préliminaire des usages et programme souhaités pour le centre de Penthaz.

### **18.06.2016**

Atelier 2 : Affinement du programme souhaité

Réflexions quant au devenir du centre de localité, en termes de mobilité, d'espaces publics et d'urbanisation. Propositions et améliorations désirées en termes de mobilité douce et transport public pour l'ensemble de la commune.

### **2018**

Mise en place des autorités de l'ASIVenoge et définition des besoins scolaires.

### **06.05.2018**

Atelier 3 : Propositions urbanistiques

Présentation de 3 variantes urbanistiques, s'appuyant sur les résultats des deux premiers ateliers. Echanges autour des scénarios et récoltes des préférences en vue d'une meilleure compréhension et adhésion des participants à la future « Image directrice du centre de localité ».

## 2019

Prise de contact par le syndic et discussion avec les propriétaires de la parcelle n°126, route de la Gare 36, pour la présentation du projet et l'évocation des possibles. Les propriétaires sont conscients des enjeux liés au centre de localité et seraient enclins à céder leur bienfonds, sous réserve que la Commune leur propose une alternative satisfaisante.

### 15.04.2019

Adoption du préavis municipal n° 2019-32 relatif à une demande de crédit pour l'élaboration d'un Plan d'affectation valant permis de construire sur les parcelles n°s 109 et 688 à Le Cheminet.

### 16.11.2019

Restitution de l'« Image directrice du centre de localité » à la population.

### 15.06.2020

Adoption du préavis municipal n° 2020-42 relatif à une demande d'augmentation de crédit pour l'élaboration d'un Plan d'affectation sur les parcelles n°s 109, 121 et 688 à Le Cheminet.

### 22.03.2021

L'« Image directrice du centre de localité » est soumise à validation du Conseil communal.

## | SUIVI DU PROJET

Tout au long du développement de l'image directrice, des échanges ont eu lieu avec les membres de la Municipalité, actifs lors de la législature 2016-2021, ou grâce à des délégations ad hoc pour des questions plus spécifiques.

### Mandataires

En juillet 2017, un mandat d'étude dans les domaines de l'urbanisme et de l'architecture du paysage a été confié à Verzone Woods Architectes (VWA) pour réaliser cette image directrice. Dans ce cadre, VWA s'est entouré de deux bureaux partenaires afin d'étayer les intentions formulées dans les domaines spécifiques suivants:

**Mobilité** : team + Mobilité, Pedro De Aragao et Christian Jaeger,

**Faisabilité et mise en œuvre économique** : iConsulting, aujourd'hui CBRE Suisse, François Yenny.

### Coordination

Pour confirmer la faisabilité de la proposition retenue au termes du processus, différents échanges ont été engagés avec le Canton, via :

- La Direction générale du territoire et du logement (DGTL)
- la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR)
- le Service de la sécurité civile et militaire (SSCM)
- le Service de l'éducation physique et du sport (SEPS)

## | OBJET DU PREAVIS

Le préavis porte sur la demande de validation de l'« Image directrice du centre de localité », fruit de la démarche participative, laquelle s'est déroulée comme décrite ci-dessus. Il s'agit d'un instrument de niveau directeur – non contraignant pour les tiers, valant tel un document de référence et un programme d'actions pour l'autorité communale. Il a une valeur de référence et de coordination, guidant les planifications et l'élaboration des projets en cours et futurs sur le périmètre concerné.

## PERIMETRE

L'« Image directrice du centre de localité » s'étend sur un périmètre allant de l'EMS de la Fondation La Venoge au Sud-Est, au Collège du Cheminet au Nord-Ouest.

Les réflexions portent ainsi sur les DP 1023, 1022, 1021, 1032 (partiel) ainsi que sur les parcelles communales n° 688, 109, 121, 127, 129, 130, 133, 139, 140, 171 et 472 et les parcelles ou parties de parcelles privées suivantes : 143, 144, 126, 132, 618, 133, 134, 135, 137, 138 et 165, selon le plan ci-après.

## DIAGNOSTIC

Le diagnostic, a porté sur les points suivants et leurs enjeux :

### L'organisation spatiale et dynamique communales :

- Rôle et attrait du centre de localité en termes de vie villageoise
- Dynamisme et attractivité du centre régional.

### Espaces ouverts :

- Identification et appropriation des espaces publics.
- Perméabilité spatiale et délimitation.
- Statut / place accordée au végétal et à l'arborisation.

### Tissu bâti et programme

- Identité du lieu.
- Structure du tissu bâti et intégration du bâti dans la pente.
- Vitalité du centre de localité et complémentarité de l'offre.

### Mobilités

- Atténuation de l'effet de coupure exercé par la route cantonale ;
- Sécurité des déplacements, notamment des piétons et des cyclistes ;
- Réduction des impacts du trafic motorisé sur l'environnement.
- Accaparement des espaces à vocation public par l'offre en stationnement ;
- Maîtrise du trafic individuel motorisé par le biais de l'offre en stationnement.
- Incitation à la pratique de la mobilité douce ;
- Bienfaits sur la santé publique ;
- Réduction de l'usage de la voiture individuelle.
- Amélioration de la sécurité des usagers dans l'espace public, notamment des piétons et des cyclistes ;
- Renforcement de l'attractivité des transports scolaires assurés par bus et des déplacements scolaires effectués par la mobilité douce ;
- Réduction du trafic individuel motorisé accédant au centre de la localité.

## STRUCTURE DU RAPPORT DE L'IMAGE DIRECTRICE

L'image directrice se présente sous la forme d'un document synthétisant les réflexions menées par les autorités communales et la population sur le centre de localité de Penthalaz au cours des cinq dernières années.

Le rapport s'organise en 4 volets dont les objectifs sont les suivants :

- Mise en perspective : contextualiser l'étude en termes d'organisation de gouvernance, de démarche, aux planifications territoriales ;
- Diagnostic : dresser un état des lieux factuel du centre de localité afin de mettre en lumière les principaux enjeux d'aménagement de cette portion de territoire.
- Vision et stratégie sectoriel : proposer, sur la base des constats dressés, des demandes issues de la démarche participative et de compléments et orientations de la Municipalité, une vision spatiale pour le centre de localité ;
- Faisabilité économique et plan d'actions : démontrer la viabilité économique de la planification et envisager sa mise en œuvre ;
- Annexes : rassembler et organiser l'ensemble des documents produits dans le cadre des réflexions sur le Centre de Penthalaz.

## PORTEE DE L'IMAGE DIRECTRICE

La présente image directrice est un document réalisé à l'intention de l'autorité communale. Elle constitue un instrument de niveau directeur – sans valeur légale et non contraignant pour les tiers.

Cette étude technique a une valeur de référence et de coordination, guidant les planifications et l'élaboration des projets en cours et futurs sur le périmètre concerné.

Les intentions formulées seront traduites dans la nouvelle version du Plan d'affectation communal, en cours de révision. Tout nouveau projet de planification et de construction dans cette partie du territoire communal devra affiner et préciser les éléments définis ici par une analyse de détail.

A noter que cette vision a été réalisée sur la base des éléments exprimés entre 2017 et 2020 et que l'expression spatiale des intentions formulées peut ponctuellement évoluer en fonction des besoins communaux ou intercommunaux à venir.

## VISION ET STRATEGIE SECTORIELE

La Municipalité souhaite réaménager le centre de la localité de manière cohérente, tout en répondant au mieux aux exigences et besoins exprimés par la population lors de la démarche participative. Ceci constitue une vision stratégique à moyen et long termes.

## APPROCHE ET VISION

L'approche mobilisée vise un projet concerté - pensé pour et avec la population - et multiscalair, conciliant enjeux territoriaux locaux et régionaux.

Les perspectives de développement préconisées ont pour but de créer un centre convivial, adapté aux pratiques villageoises, tout en s'inscrivant dans une logique d'usage parcimonieux du sol, une réduction des nuisances liées à la mobilité et une meilleure efficacité des installations (para-)publiques.

## LIGNES DIRECTRICES ET PRINCIPES D'AMENAGEMENT

Afin de traduire spatialement la vision d'ensemble du centre de localité, trois stratégies sectorielles portant sur les espaces ouverts, l'urbanisation et la mobilité sont développées ci-après. Ces dernières ont pour but d'orienter l'évolution et de cette portion de territoire, en vue de combler les lacunes et de renouveler les perceptions. Il s'agit de poser un cadre opportun pour le développement d'une nouvelle urbanité.

Chaque stratégie se décline en lignes directrices (LD) principes d'aménagement (PA), qui sont déclinées en recommandations d'aménagement génériques ou localisées.

L'ensemble des LD et PA sont cités ci-après, les recommandations d'aménagement figurent aux pages 38 à 40 du rapport de l'« Image directrice du centre de localité ».

### **LD1 - Améliorer la valeur d'accueil des espaces publics et leurs relations**

PA 1.1 - Créer des espaces ouverts lisibles, dont les vocations sont complémentaires

PA 1.2 - Qualifier les espaces ouverts et diversifier leurs ambiances

PA 1.3 - Assurer des continuités physiques et visuelles qualifiées entre les différents espaces ouverts

### **LD 2 - Dynamiser le centre de localité et promouvoir une organisation spatiale lisible et cohérente, capable de répondre aux besoins de la population.**

PA 2.1 - Participer aux objectifs de développement communal

PA 2.2 - Créer des opportunités urbanistiques favorables à l'implantation de nouveaux équipements (para-)publics et logements

PA 2.3 - Développer une urbanisation structurante, tournée sur les espaces ouverts

### **LD 3 - Repenser les mobilités du centre de localité (fluidifier, sécuriser et libérer)**

PA 3.1 - Requalifier les principaux axes de circulation

PA 3.2 - Réorganiser les circulations en lien avec le collège du Cheminet

PA 3.3 - Regrouper l'offre en stationnement

## FAISABILITE ECONOMIQUE

L'objectif de la modélisation économique réalisée par iConsulting est de fournir un aperçu, aussi exhaustif et précis que possible à ce stade du projet, des ordres de grandeur des coûts et des rendements qui pourraient être engendrés par la transformation du secteur d'habitat mixte compris dans le périmètre de centre, sis majoritairement sur propriété communale et des espaces ouverts environnants (Place Centrale, rte de la Gare et parvis du Verger).

À noter que le projet scolaire n'a pas été intégré aux réflexions, sachant qu'il est sous la responsabilité de l'ASiVenoge et que son financement sera principalement à la charge de ladite Association.

Le programme des différentes composantes du secteur d'habitat mixte a été élaboré dans le cadre de l'image directrice avec la commune. Tous les éléments sont de premières approximations qui devront être progressivement affinés au cours des prochaines démarches.

Les montants introduits dans le modèle sur des hypothèses basées pour :

- les coûts unitaires sur des références d'objets comparables ;
- les loyers unitaires sur des références marché ;
- les ratios et les taux utilisés pour estimer les autres postes (travaux préparatoires, frais secondaires, valeur de rendement, rente DDP, etc.) sur des références usuelles.

Résultats de la modélisation

Les coûts totaux estimés à ce stade s'élèvent à environ 41 millions.

La différence entre la valeur de rendement totale et la somme totale des coûts serait d'environ – 4 mio CHF. En termes de valeur, le projet ne serait donc pas équilibré.

En revanche, le rendement locatif net des surfaces privées (c'est-à-dire hors de surfaces d'utilité publique ou de l'administration) serait à même de couvrir les charges annuelles de l'amortissement sur 30 ans d'un prêt sans intérêt. Le projet pourrait donc être considéré à l'équilibre, en termes de flux de trésorerie.

## PHASAGE

En raison de l'envergure des aménagements et des impératifs scolaires régionaux, la concrétisation de l'« Image directrice du centre de localité » est envisagée par étape.

Phase 0 - horizon 2018-2021 : Extension de la structure d'accueil (EMS, CAT et PC) et rénovation des surfaces commerciales. Travaux exécutés par des propriétaires privés, dont la Fondation EMS la Venoge. Installation de pavillons provisoires sur la parcelle N° 127 (rentrée 2020) par l'Asivenoge.

Phase 1 - horizon 2024-2025 : Réalisation des équipements scolaires et sportifs supplémentaires sur les parcelles n°109, 121 et 688.

Phase 2 - horizon 2025-2030 : Réalisation de la place Centrale, de l'urbanisation qui l'encadre et du parking souterrain. Réaménagement de la route de la Gare avec la suppression potentielle du giratoire.

Phase 3 - horizon 2030-2035 : Réaménagement de Parvis du Verger et du parc Dessous-la-Ville avec requalification du carrefour Cheminet / place Centrale. Valorisation de la parcelle 472. A noter qu'une restructuration du parking du Verger et du Parc Dessous-la-Ville pourrait être anticipée comme amorce du changement futur.

## **PLAN D' ACTIONS**

Le plan d'actions constitue un guide pour la Municipalité en vue du réaménagement du centre de localité. Les points décrits ci-après offrent une trame pouvant être complétée lors de l'avancement du projet.

Les actions sont organisées selon le type de démarches : gouvernance, foncier, planification et étude / projet.

Chaque action est ensuite précisée en fonction des acteurs impliqués, de la temporalité et de l'état de mise en œuvre, sachant que certaines sont déjà en cours.

### **Gouvernance**

La mutation du centre de localité représente un projet d'une envergure significative pour la Commune de Penthalaz, d'autant plus qu'elle est propriétaire de la majorité des parcelles concernées. La Commune doit dans ce cadre se positionner quant à son rôle et à ses « capacités » de mener à bien ce projet, tout en cherchant à inclure la population à ce développement.

### **Démarches foncières**

Les différentes variantes urbanistiques explorées et l'image directrice ont démontré que des adaptations et mutations du parcellaire étaient indispensables pour de meilleures valorisations foncières et cohérence urbanistique d'une part, et la sécurisation et le plus grand confort des piétons d'autre part.

### **Planifications et coordinations**

En vue de la concrétisation de l'image directrice, des coordinations sont à poursuivre entre les différents échelons de planifications territoriales, pour assurer la conformité et la cohérence des intentions émises sur le centre de localité.

### **Études complémentaires et projets d'aménagement**

Comme dit précédemment, l'image directrice propose une vision, fixant les grandes orientations du développement du centre de Penthalaz. Toute concrétisation spatiale nécessite un approfondissement de certains aspects aux échelles tant communales que locales. La mise en œuvre préconisée par étape définit un découpage spatial cohérent pour les futurs projets à réaliser et leur horizon temporel.

## CONCLUSIONS

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Madame la Présidente, Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

### Le Conseil communal de Penthalaz

Après avoir pris connaissance du préavis municipal n° 2021-47, ouï le rapport des commissions chargées d'étudier cet objet, considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

#### décide

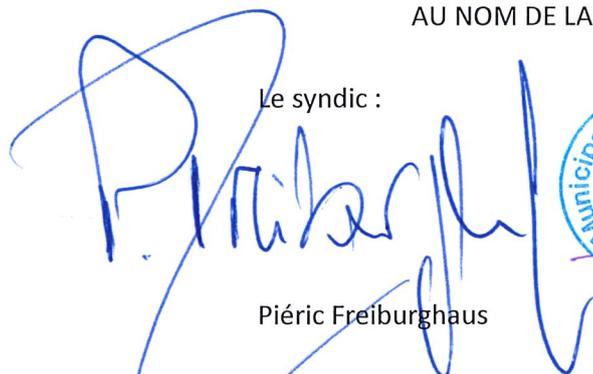
1. de valider l' « Image directrice du centre de localité », fruit de la démarche participative, constituant un instrument de niveau directeur – sans valeur légale et non contraignant pour les tiers ;
2. de charger la Municipalité :
  - 2.a de faire référence à ce document afin de guider les planifications et l'élaboration des projets en cours et futurs sur le périmètre concerné ;
  - 2.b de coordonner les intentions de l'« Image directrice du centre de localité » avec le Plan d'affectation communal ;
  - 2.c d'entreprendre les démarches foncières, les planifications et les coordinations, ainsi que les études complémentaires en vue du réaménagement du centre de la localité et de la mise en valeur des bien-fonds.

Nous vous remercions de la prise en considération du présent préavis et vous présentons, Madame la Présidente, Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers, nos salutations distinguées.

Adopté en séance extraordinaire de Municipalité du 25 février 2021

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le syndic :



Piéric Freiburghaus

La secrétaire :



Sylvie Nussbaum

**Municipal responsable :**  
M. Piéric Freiburghaus

**Annexes :** Commune de Penthalaz, l'«Image directrice du centre de localité », plan et rapport - version du 22.02.2021