

Un projet urbain en commun :  
Comment le système suisse s'accommode-t-il d'une nouvelle couche décisionnelle par le biais  
de la participation.

---

David Andenmatten

Sous la direction du Prof. Patrick Rérat  
et sous l'expertise de Nicolas Wisnia



## Remerciements

---

Un travail de mémoire n'est jamais le fruit d'une seule personne. Je souhaiterais donc remercier toutes les personnes qui ont rendu ce travail possible :

Merci à mon directeur de mémoire, Patrick Rérat, pour ses pistes de réflexion, son soutien, son suivi et sa grande disponibilité.

Merci à mon expert, Nicolas Wisnia, d'avoir accepté d'apporter sa précieuse expertise dans un projet qu'il connaît parfaitement.

Merci à toutes les personnes qui ont acceptés d'être interviewées, et sans lesquelles ce travail de recherche n'aurait pas été possible.

Merci à ma compagne, ma famille et mes amis de m'avoir soutenu et encouragé pendant ces années d'études, et la réalisation de ce travail de mémoire.

## Résumé et mots clés

---

### Résumé

La construction de la ville en intégrant la population est une pratique qui devient de plus en plus courante dans le domaine de l'aménagement du territoire. En effet, on observe des collectivités locales qui mettent en place des dispositifs participatifs permettant d'intégrer la parole citoyenne, et des citoyens qui souhaitent une meilleure prise en considération de leurs revendications.

Cependant, il y a des acteurs politico-administratifs qui prennent des décisions et des experts qui élaborent le projet. Par conséquent, la question du degré d'intégration des citoyens et de leur poids sur le processus décisionnel mérite d'être posée. Et cela, d'autant plus, lorsque le projet de planification urbaine atteint une ampleur considérable comme c'est le cas pour le projet de régénération de la friche industrielle de Malley dans l'Ouest lausannois. Ce projet est d'une telle complexité, entre autre à cause de son imbrication institutionnelle et de ses dimensions spatio-temporelles, qu'il est légitime de se demander si les citoyens ont les compétences pour saisir les enjeux et le temps à disposition pour s'investir dans les démarches participatives.

Ce travail de recherche se base principalement sur une série d'entretiens avec des acteurs politiques, administratifs, économiques ainsi que des citoyens afin d'expliquer leurs points de vue sur le projet et sur les processus participatifs. Ce document doit donc permettre de mieux comprendre les attentes de chaque acteur concernant la participation citoyenne dans des projets urbains d'envergure.

### Mots clés

Urbanisme / Projet urbain / Aménagement / Planification / Instruments / Participation / Information / Consultation / Concertation / Délégation / Démocratie participative / Citoyens / Politique / Administration / Association / Décision / Représentativité / Légitimité / Mobilisation / Engagement / Processus / Démarche / Agglomération / Friche / Malley / Lausanne

## Abstract and keywords

---

### Abstract

Building a city while integrating its inhabitants has gained popularity in the field of territorial planning. Indeed, we can observe communities who mobilize participatory processes which allow making one's voice heard, and citizens wishing to have their demands more taken account of.

In spite of this, there are political-administrative actors who make decisions and experts who design the project. Because of this, the issue of the degree of integration of citizens and their weight on the decisional process is worth being addressed. This is especially true for major urban projects like the one of regeneration of the brownfield of Malley, in western Lausanne. Its significant complexity, mainly due to the convoluted administrative framework and its spatial-temporal dimension, highlights the issue of whether the citizens are equipped with the skills to face the challenges and deal with the time necessary to commit itself to participatory processes.

This research is mainly based on a series of interviews with political, administrative and economic actors, and with inhabitants, in order to reveal their points of view of the project and the participatory process. As such, this paper must allow to better understand each actor's expectations of citizen participation in major urban projects.

### Keywords

Urbanism / Urban Project / Arrangement / Planning / Instruments / Participation / Information / Consulting / Dialogue / Delegation / Participatory democracy / Citizens / Politics / Administration / Association / Decision / Representation / Legitimacy / Mobilization / Engagement / Process / Approach / Urban area / Brownfield / Malley / Lausanne

## Table des matières

Table des matières .....	ii
Table des illustrations et tableaux .....	ix
Liste des abréviations .....	x
1 Introduction : modifier complètement un quartier à l'ère de la participation, le cas de Malley ...	1
1.1 Malley : contexte géographique et historique .....	2
1.1.1 Une localisation industrielle stratégique.....	2
1.1.2 La tertiarisation des années 80 et le déclin industriel.....	2
1.1.3 Malley : un quartier qui focalise de nouveau les regards .....	3
1.2 Le projet de régénération de la friche industrielle de Malley.....	4
1.2.1 Une planification territoriale concertée dans l'Ouest lausannois et une volonté politique de densifier le territoire .....	4
1.2.1.1 La mise en place de plans de développement à Malley : du Plan directeur cantonal aux plans locaux .....	5
1.2.1.2 Une stratégie de densification à l'intérieur du tissu urbain .....	7
1.2.2 Le « Nouveau Malley » .....	8
1.2.3 Les controverses autour du « Nouveau Malley ».....	10
2 Problématique.....	12
2.1 La participation à Malley .....	12
2.1.1 Les acteurs de la participation : qui représentent-ils ? .....	13
2.1.2 Le « nouveau Malley » : un soutien indéfectible ?.....	14
2.2 Les concepts théoriques.....	14
2.2.1 La participation : une notion polysémique.....	14
2.2.1.1 Une tentative de classification .....	15
2.2.1.2 L'idéal participatif : un outil d'aide aux projets urbains.....	17
2.2.2 La sphère participative institutionnelle.....	17
2.2.2.1 Une vision élitiste ou la dérive de l'idéal participatif .....	19
2.2.2.2 Une vision managériale démocratique ou instrumentale de la participation .....	19
2.2.3 De la reconnaissance des savoirs citoyens à leur mobilisation.....	20
2.2.3.1 Les différentes formes de savoirs citoyens .....	20
2.2.3.2 L'engagement citoyen .....	21
2.3 Questions de recherche : quelle place pour la participation dans les projets urbains ? .....	21
2.4 Hypothèses.....	23
3 Méthodologie : recherche de terrain au moyen d'entretiens .....	24

3.1	Etat de l'art dans le domaine de la théorie .....	25
3.2	Partie empirique.....	25
3.2.1	Entretiens semi-directifs .....	25
3.2.2	Lecture et analyse des médias et internet .....	28
3.2.3	Observation participante.....	28
4	Des acteurs et de la participation : légitimités et conflits autour du « Nouveau Malley ».....	29
4.1	Transition entre la friche industrielle et le « Nouveau Malley ».....	29
4.1.1	Les tours : nouvelle centralité, folie des grandeurs ou destruction identitaire ? .....	29
4.1.2	Les espaces publics et la mobilité : la vie future dans le nouveau quartier .....	35
4.1.2.1	Le « Nouveau Malley » : un quartier isolé ou connecté.....	35
4.1.2.2	L'Avenue du Chablais ou l'axe de la discorde.....	39
4.1.2.3	La qualité des espaces publics.....	41
4.1.2.4	La volonté politique de construire un quartier à faible impact écologique .....	44
4.2	Les acteurs et la politique locale : l'engagement politique et associatif .....	45
4.2.1	Présentation des acteurs : rôle et responsabilité.....	46
4.2.1.1	Les acteurs institutionnels.....	47
4.2.1.2	Les acteurs privés .....	50
4.3	La participation comme dispositif : étapes clés du projet et déroulement du processus participatif .....	52
4.3.1	Les dispositifs participatifs institutionnels .....	53
4.3.1.1	Le schéma directeur de l'Ouest lausannois (2003) .....	53
4.3.1.2	Les études et projets préliminaires avec présentation à la population (2005-2007) .....	53
4.3.1.3	Les ateliers participatifs.....	54
4.3.2	« Malley s'éveille » : la consultation suivie de la contestation .....	55
4.3.2.1	L'envie d'aller plus loin dans la participation .....	56
4.3.2.2	Le SDIM : un choix contesté .....	57
4.3.3	Les Prillérans se prononcent .....	58
4.3.3.1	L'enquête publique sur le PPA de Malley-Gare.....	58
4.3.3.2	Le débat contradictoire .....	59
4.3.3.3	Le référendum spontané.....	60
4.3.3.4	D'autres moyens d'actions.....	61
4.3.4	Les initiatives citoyennes.....	61
4.3.4.1	Initiative estudiantine.....	62
4.3.4.2	Un acteur socio-culturel .....	62

4.3.4.3	Les journées des alternatives urbaines .....	63
5	Les démarches participatives dans le cadre du projet de « Nouveau Malley » .....	64
5.1	Des processus participatifs qui s’inscrivent dans des procédures formalisées.....	64
5.1.1	L’influence des outils de la démocratie directe sur la mobilisation citoyenne .....	64
5.1.2	Les autres dispositifs formels de participation : quelle influence sur le taux de mobilisation et le profil des participants.....	65
5.2	La participation : une question d’échelle .....	66
5.2.1	L’échelle concernant la participation .....	66
5.2.2	Les effets des dispositifs participatifs à l’échelle du quartier .....	68
5.2.3	L’échelle temporelle .....	69
5.2.4	Adéquation entre temporalité, spatialité et niveaux de participation .....	70
5.3	Un engagement politique à deux vitesses ?.....	72
5.3.1	Le rôle des « sans voix » .....	72
5.3.2	Une approche ascendante pour rentrer en contact avec les « sans voix » .....	72
5.3.3	Un intérêt mitigé des habitants de Malley et des quartiers environnants .....	74
5.3.4	Confiscation du pouvoir ou dédain pour les savoirs ordinaires .....	76
5.3.5	Qui sont ces citoyens qui donnent de la voix ? .....	77
5.3.6	Cooptation de membres associatifs par la sphère politique.....	79
5.4	Le cadre participatif.....	80
5.4.1	La nécessité de fixer le cadre et les éléments contraignants.....	80
5.4.2	Les démarches « alibi » .....	81
5.4.3	Des compromis.....	82
5.4.4	L’importance de la procéduralisation.....	82
5.4.5	Radicalisation des positions .....	83
6	Conclusion .....	85
7	Bibliographie.....	89
7.1	Ouvrages.....	89
7.2	Documents officiels .....	93
7.3	Webographie .....	94
7.4	Articles de presse .....	94
8	Annexes .....	97
8.1	Annexe 1 : Les acteurs du développement territorial.....	97
8.2	Annexe 2 : Courrier de l’ancien Syndic de Lausanne D. Brélaz .....	98
8.3	Annexe 3 : Interpellation de V. Beaud du 4.06.2016 .....	99

8.4	Annexe 4 : Postulats .....	101
8.5	Annexe 5 : Infographie réalisée par l'association « Malley Demain » .....	106
8.6	Annexe 6 : Articles de la LAT .....	106
8.7	Annexe 7 : Articles de la LATC .....	107



## Table des illustrations et tableaux

Figure 1 : Un site fortement connecté : réseau viaire, arrêts de bus et parkings.....	3
Figure 2 : Les 5 schémas directeurs de l'agglomération Lausanne-Morges.....	6
Figure 3 : Les 10 sites stratégiques dans l'agglomération Lausanne-Morges.....	7
Figure 4 : Localisation de la friche de Malley en jaune (80 ha) et du secteur Malley-Centre en rouge (16 ha) aux limites des frontières communales de Renens, Prilly et Lausanne.....	8
Figure 5 : Les différents quartiers de Malley.....	9
Figure 6 : Les quatre secteurs de Malley-Centre.....	9
Figure 7 : Les 3 niveaux et 8 sous-niveaux de l'échelle d'Arnstein.....	15
Figure 8 : L'emplacement des 5 tours.....	30
Figure 9 : Schéma montrant la présence de plusieurs tours.....	30
Figure 10 : Atelier Wehrlin lors des études tests.....	31
Figure 11 : Atelier Wehrlin lors des études tests.....	31
Figure 12 : Equipe Europan 7 / Luscher lors des études tests.....	31
Figure 13 : Trib'Architecture lors des études tests.....	31
Figure 14 : Maquette du projet « Coulisses ».....	32
Figure 15 : Carte du réseau des transports publics d'ici 2030.....	36
Figure 16 : Passage inférieur des « Coulisses ».....	38
Figure 17 : Axe culturel reliant le Centre sportif et le parc du Gazomètre en passant par le passage inférieur des Coulisses.....	38
Figure 18 : Les principaux axes routiers.....	40
Figure 19 : Interaction entre les rez-de-chaussées et les espaces publics.....	41
Figure 20 : Emplacement des places publiques dans le « Nouveau Malley ».....	42
Tableau 1 : Plans et schémas d'aménagement à différentes échelles spatiales.....	6
Tableau 2 : Répartition des habitants , emplois, surfaces de planchers nouvelles et densité par secteur.....	10
Tableau 3 : Questions utilisées dans le cadre des entretiens.....	26

## Liste des abréviations

---

AEC : Association Arc-en-ciel

ATE : Association transports et environnement

ARE : Office fédéral du développement territorial

AVREOL : Association vivre Renens et l'Ouest lausannois

CAS : Certificat of advanced studies

CFF : Chemins de fer fédéraux suisse

CIL : Centre intercommunal de logistique de Malley

DGE : Direction générale de l'environnement

DGMR : Direction générale de la mobilité et des routes

DTE : Département du territoire et de l'environnement

DSII : Degré de sensibilité II

EPFZ : Ecole polytechnique fédérale de Zürich

GROPIL : Groupe de pilotage

HETS : Haute école de travail social de Genève

LATC : Loi sur l'aménagement du territoire et des constructions

LAT : Loi fédérale sur l'aménagement du territoire

IUS : Indice d'utilisation du sol

JAU : Journée des alternatives urbaine

MDL : Mouvement pour la défense de Lausanne

OPAir : Ordonnance sur la protection de l'air

OPB : Ordonnance sur la protection contre le bruit

OSites : Ordonnance sur l'assainissement des sites pollués

PALM : Projet d'agglomération Lausanne-Morges

PDCn : Plan directeur cantonal

PDCom : Plan directeur communal

PDL : Plan directeur localisé

PDRég : Plan directeur régional

PDC : Parti démocrate-chrétien

PGA : Plan général d'affectation

PLR : Parti libéral-radical

PPA : Plan partiel d'affectation

PQ : Plan de quartier

UDC : Union démocratique du centre

SCRIS : Service cantonal vaudois de recherche et d'information statistique

SDIM : Schéma directeur intercommunal de Malley

SDOL : Stratégie et Développement de l'Ouest lausannois<sup>1</sup>

SDOL : Schéma Directeur de l'Ouest lausannois<sup>2</sup>

SDT : Service du développement territorial

TSOL : Tramway du Sud-Ouest de Lausanne

---

<sup>1</sup> Entité intercommunale chargée du développement de l'Ouest lausannois. Nommée « Schéma directeur de l'Ouest lausannois » avant 2016.

<sup>2</sup> Document stratégique de planification territoriale de l'Ouest lausannois.

# 1 Introduction : modifier complètement un quartier à l'ère de la participation, le cas de Malley

---

Malley était autrefois un espace à l'écart de la ville où il a été décidé d'y implanter des activités industrielles au début du 19<sup>ème</sup> siècle. Pendant de longues décennies, le visage de ce territoire a été marqué par des cheminées, une boule à gaz, un pont ferroviaire, des fabriques, des maisons d'ouvriers, etc. Actuellement, on connaît Malley sous d'autres traits, celle d'une friche industrielle où quasiment rien ne se passe mise à part quelques activités sportives et culturelles à l'abri des regards. Mais cet espace anciennement industrialisé, et délaissé, est voué à devenir un nouveau morceau de ville et une future centralité urbaine. En effet, ce site se situe aujourd'hui au cœur d'une agglomération qui subit d'importantes transformations morphologiques et économiques, et son rôle dans cette métamorphose est de premier ordre étant donné ces caractéristiques intrinsèques et les décisions politiques concernant cette friche industrielle.

Mais l'émergence d'un bout de ville au sein d'un tissu urbain ne laisse personne indifférent. Au vu des enjeux économiques, politiques et sociaux, de nombreux acteurs gravitent autour du projet de requalification de la friche industrielle. L'impulsion d'un tel projet est donnée par les principaux acteurs constitués du cercle politico-administratif et des promoteurs immobiliers, néanmoins il ne faut pas oublier les habitants, les riverains et les divers groupes associatifs. Un tel projet nécessite la participation de chacun comme cela est d'ailleurs imposé par la législation fédérale et cantonale, qui est néanmoins sujet à interprétation.

Cette participation citoyenne est de plus en plus en vogue ces dernières années dans le domaine de l'urbanisme. Cela doit s'expliquer en partie par l'évolution des pratiques en aménagement du territoire, ainsi que par le mécontentement exprimé par les citoyens à l'égard de divers projets urbains. Cette contestation citoyenne a été, et est encore actuellement, bien traduite dans les médias locaux et régionaux. En effet, de vives critiques ont été émises par des mouvements d'oppositions contre le projet de Malley. Pourtant, de nombreuses démarches participatives ont été mise en place par les autorités afin de prendre le pouls de la population. Il faut dire que c'est une promesse attrayante de demander l'avis de la population à l'heure où chacun aime donner son point de vue sur tout et rien.

Finalement l'idée d'intégrer la population au remodelage d'un nouveau quartier m'a paru intéressante, et ceci d'autant plus, compte tenu de mon attachement à ce lieu. En effet, un lien particulier m'unit avec le quartier de Malley et la ville de Lausanne en général car je suis un habitant de la capitale vaudoise depuis mon adolescence et j'ai également pratiqué le hockey sur glace au Centre Intercommunal de Malley pendant une décennie lorsque j'étais enfant. Cela fait de nombreuses années que je perçois cette ancienne zone industrielle comme une sorte de « no man's land » située à la frontière de plusieurs communes dont l'intérêt des autorités et des citoyens semblent quasi inexistant. La désuétude de cette ancienne zone industrielle, son caractère intercommunal, l'ampleur du projet, ainsi que la volonté politique d'intégrer les citoyens sont des paramètres qui ont déterminé mon choix. Les cours que j'ai suivis pendant le master<sup>3</sup> ont également suscité mon intérêt pour la participation citoyenne dans les processus décisionnels en lien avec les projets urbains, ainsi que donné des débuts d'approches et de cadres théoriques.

---

<sup>3</sup> Mon intérêt porté sur les mouvements sociaux est apparu suite à ma participation au cours du Prof. Y. Sintomer sur la « Professionnalisation de la participation et de l'expertise ».

## 1.1 Malley : contexte géographique et historique

La localisation du site de Malley, et son implantation récente et passée dans l'agglomération lausannoise, ainsi que son historique sont des facteurs importants qui permettent de saisir les intérêts et les enjeux autour de la volonté politique de réhabiliter cette friche industrielle, ainsi que les difficultés rencontrées lors de la conception du projet.

Le passé industriel du quartier de Malley doit sans doute expliquer partiellement la composition et la structure socio-économique de la population. Il faut savoir que Lausanne est une ville cosmopolite composée de 42.9% d'étrangers<sup>4</sup>. En comparaison de la ville de Lausanne, le quartier de Malley, considéré comme un quartier populaire, contient un pourcentage d'étrangers beaucoup plus élevé<sup>5</sup>. Par conséquent, le passé historique et la localisation de Malley explique l'ancrage sur ce territoire d'une population défavorisée.

Ce quartier a été négligé pendant longtemps par les autorités, et cela à cause des activités du passé, de sa localisation et de la population résidente. En effet, Malley a un lourd passé industriel, et ce quartier a longtemps été, jusqu'à la fin des années 90, considéré comme non stratégique pour le développement urbain car il était situé à l'écart des centralités de chaque commune (Lausanne, Prilly et Renens).

### 1.1.1 Une localisation industrielle stratégique

Au cours du 19<sup>ème</sup> siècle, le site de Malley est principalement exploité par les activités agricoles et viticoles. Le bâti est presque inexistant et les seules constructions sont de type agricole. En 1865, la ligne ferroviaire Lausanne-Renens est construite par la compagnie Ouest Suisse. Ce n'est qu'au début du 20<sup>ème</sup> siècle que le cercle politico-administratif prend la décision d'exploiter la position stratégique du site de Malley localisé entre les gares ferroviaires de Lausanne et de Renens. En 1903, la halte de Malley du tramway Lausanne-Renens est inaugurée, ce qui a pour effet d'initier la transition de la transformation de la zone agricole en zone industrielle (Grandguillaume, 1977). La connexion aux voies ferrées, et les caractéristiques planes du terrain, est à l'origine du développement du site de Malley au début du 20<sup>ème</sup> siècle.

En 1907, on observe l'arrivée des ateliers de serrureries Zwahlen et Mayr, ainsi que Savary SA, en provenance du quartier de Chauderon. Au début du XX<sup>ème</sup> siècle, la Ville de Lausanne achète du terrain à l'ouest de la plaine de Malley, sur la commune de Renens, afin d'y construire une usine à gaz (entre 1909 et 1911) dont les prouesses techniques sont incomparables en Europe, mise à part une installation identique qui fonctionne en Grande-Bretagne. L'implantation de complexes industriels suit avec la mise en service des abattoirs en 1945. D'autres manufactures de renommée internationale se sont ensuite installées sur le site de Malley, l'usine Bobst établie en 1938 et le laboratoire Kodak en 1961 (Girard, 2012 ; Lambelet, 2011). Il y a également des commerces qui prennent place tel que le café des Bouchers en 1941, ainsi que de petites usines et fabriques comme l'entreprise Golay Buchel et la carrosserie Egli.

### 1.1.2 La tertiarisation des années 80 et le déclin industriel

A partir des années 70, les activités industrielles sur le secteur de Malley commence à périlcliter avec la fermeture de l'usine à gaz. La disparition de certaines activités historiques ainsi que les délocalisations lancent les prémices de la transformation que Malley s'apprête à subir (Cela et al., 2005). Seulement deux bâtisses de l'ancienne usine à gaz sont conservées et permettent d'accueillir le théâtre Kléber-Méleau (TKM) en 1979. Le TKM et la boule à gaz, également préservée et devenue un point de repère ainsi qu'un emblème de Malley, annoncent la reconversion du futur quartier. Les années 80 sont marquées par le phénomène de tertiarisation de l'Ouest lausannois, dont le TKM et le Centre Intercommunal de Glace de Malley sont les symboles pour Malley (Lambelet, 2011). La desserte du quartier par le TSOL (tramway du Sud-Ouest de Lausanne) à partir de 1991 va favoriser la localisation d'entreprises opérant dans le secteur tertiaire au sein de cette zone (Jemelin,

<sup>4</sup> Selon les statistiques de la Ville de Lausanne en 2019: <http://www.lausanne.ch/lausanne-officielle/administration/securite-et-economie/controle-des-habitants/statistiques/evolution-mensuelle-nombre-habitants-en-2019.html>

<sup>5</sup> Selon les statistiques de la Ville de Lausanne en 2016, le quartier de Sébeillon / Malley contient 51.5% d'étrangers.

2011). Le magasin des Services industriels de la Ville de Lausanne (MAGESI), qui est actuellement le Service Achat & Logistique Ville (SALV)<sup>6</sup>, s'installent à Malley en 1994, ainsi qu'un dépôt des TL<sup>7</sup> en 1995.

Puis un complexe commercial et culturel, Malley Lumières, s'établit sur le site à partir de 2001. L'inauguration du complexe commercial du type loisirs-sportifs, mêlant fitness géant et cinéma multiplexe, a coûté plus de 120 millions de francs suisses. Il est déjà annoncé à l'époque comme amorçant une transformation profonde du quartier de Malley<sup>8</sup>. En effet, le centre commercial multifonctionnel, dont le cinéma multisalles était d'ailleurs le premier de banlieue, va drainer un flux important de personnes étant donné l'offre qu'il propose et la qualité des transports publics qui le desservent.

La fermeture définitive des abattoirs en 2002 sonne le glas des activités du secteur secondaire sur le site de Malley, et lance une réflexion intense sur une future reconversion de terrains en friches et par conséquent faiblement exploités.

### 1.1.3 Malley : un quartier qui focalise de nouveau les regards

Au début du 21<sup>ème</sup> siècle, les grandes surfaces autrefois exploitées par les industries ne sont pas, ou plus utilisées, transformant la Plaine de Malley en friche (Rey & Willi, 2015 ; Perrinjaquet, 2010 ; Froidevaux et al., 2009 ; Freda, 2008).

La friche industrielle occupait autrefois une zone éloignée et déconnectée des centres des trois communes alors qu'aujourd'hui le site se situe dans un espace fortement connecté et accessible consécutivement à l'expansion urbaine et au développement du réseau viaire, ce qui en fait par conséquent une zone stratégique en termes de développement urbain (Figure 1). Ce quartier historiquement industriel (Hartwell, 2013), dû à sa position dans la trame industrielle du Flon – de Sébeillon jusqu'à Renens –, est considéré comme une zone sous-exploitée en termes d'urbanisme (Andres & Bochet, 2010).



Figure 1 : Un site fortement connecté : réseau viaire, arrêts de bus et parkings.

<sup>6</sup> Communiqué de la Ville de Lausanne (01.10.2014). Consultable sous : <http://webapps.lausanne.ch/ressources/decimuni/file/4606.pdf>

<sup>7</sup> T.L. Consultable sous : <http://www.t-l.ch/tout-sur-les-tl/presentation/histoire/histoire-des-tl>

<sup>8</sup> C.f. 7.4 : « Malley, son multisalles, ses abattoirs et un western politique dérisoire », article de L. Busslinger (2001, 30 août).

C'est suite à la désindustrialisation que le secteur de Malley est plébiscité par le Canton de Vaud et la Ville de Lausanne, ainsi que certains partenaires privés comme les CFF et même les habitants.

Les réflexions sur le futur visage du quartier de Malley débutent avec le concours d'idées *International European* 7<sup>9</sup>, ainsi que par les études menées par le bureau du schéma directeur de l'Ouest lausannois sur les potentialités de développement du site. L'intégration du projet gagnant dans l'élaboration du SDOL<sup>10</sup> ont donné une certaine visibilité aux potentiels de développement du futur quartier de Malley (Zago, 2004). Pour les instances communales, la réalisation des projets permet de reconverter et revaloriser des terrains anciennement occupés par l'industrie. Les projets planifiés sont censés répondre aux besoins de nouveaux logements. Ils permettent la création d'emplois et comprennent la réalisation de plusieurs infrastructures publiques d'intérêt communal, régional et cantonal (places publiques, parc du Gazomètre, établissement scolaire, Centre sportif de Malley, etc.). Malley Centre va se développer autour de la nouvelle gare de Prilly et constituer le cœur du nouveau quartier. Cette zone sera caractérisée par une densité élevée qui prendra forme par l'implantation de tours. Ce quartier va se voir doter principalement de bureaux, de galeries marchandes, d'un hôtel, mais également de logements, d'espaces culturels et de loisirs, d'équipements scolaires et d'espaces publics. Le développement de ce quartier aux exigences énergétiques et environnementales élevées favorisera le rayonnement des villes de Renens et de Prilly.

## 1.2 Le projet de régénération de la friche industrielle de Malley

Le futur projet de réaffectation de la friche industrielle de Malley est un projet d'une envergure peu commune dont la complexité dépasse largement les actions et mesures de planification territoriale mises en place dans le cadre d'autres projets urbains situés sur le territoire vaudois, voire à l'échelle nationale (Messer, 2017).

Les difficultés rencontrées sont dues à la localisation du site – situé à l'interface de trois communes : Prilly (13%), Renens (73%) et Lausanne (14%) - aux dimensions spatiales du projet<sup>11</sup>, à l'implication d'un grand nombre d'acteurs, ainsi qu'aux enjeux politiques, économiques et environnementaux. Les aspects pluridimensionnels de ce projet traversent les territoires et les frontières institutionnelles en générant des tensions et des conflits entre les nombreux acteurs.

La collaboration est le mot d'ordre pour un projet d'une telle ampleur, d'autant plus qu'il est marqué par une imbrication institutionnelle très forte. Il est donc indispensable de communiquer et collaborer entre les différents acteurs institutionnels mais également avec les propriétaires, les promoteurs immobiliers et la population.

### 1.2.1 Une planification territoriale concertée dans l'Ouest lausannois et une volonté politique de densifier le territoire

L'urbanisation du territoire suisse s'est intensifiée lors des dernières décennies suite à la croissance de la population et la diversification des modes de vie<sup>12</sup> (Thomas & Pattaroni, 2012). Cette progression rapide du milieu urbain due à la diffusion des activités économiques et de l'habitat s'est réalisée au détriment d'espaces ruraux et agricoles. Les conséquences de cet étalement urbain sont donc d'ordre environnemental, mais

---

<sup>9</sup>Lien du résultat de la mise au concours du projet urbain : [https://ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/rapport-du-jury-BAT\\_63824\\_Broch\\_Malley.pdf](https://ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/rapport-du-jury-BAT_63824_Broch_Malley.pdf)

<sup>10</sup>Le SDOL est un organe public créé en 2003 afin de mettre en application les principes d'aménagement rédigés dans le plan directeur ou « Schéma directeur de l'Ouest lausannois ». L'acronyme du bureau SDOL signifiait « Schéma directeur de l'Ouest lausannois », puis il est devenu depuis 2016 « Stratégie et développement de l'Ouest lausannois. Le document de planification territoriale pour la zone ouest de l'agglomération lausannoise est consultable sous : <https://www.ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/Rapport-complet2.pdf>

<sup>11</sup> 80 ha pour Malley, qui correspond au périmètre du SDIM, et 16 ha pour Malley-Centre qui est divisé en 4 secteurs : Malley-Gare, Malley-Viaduc, Malley-Gazomètre et Malley-Centre sportif. Au total, c'est 4'500 nouveaux habitants et emplois qui doivent être créés sur le site de Malley-Centre.

<sup>12</sup> La diversification des modes de vie et les choix résidentiels peuvent expliquer en partie l'étalement urbain.

également économique et social. Les principaux sont la consommation de sol, la dépendance au transport motorisé, les coûts des infrastructures et superstructures, ainsi que la ségrégation et le manque d'équité sociale. Afin de réguler cet étalement urbain, il existe différentes approches dont celle de la planification territoriale et le concept de densification à l'intérieur du tissu bâti.

### **1.2.1.1 La mise en place de plans de développement à Malley : du Plan directeur cantonal aux plans locaux**

L'approche aménagiste<sup>13</sup> consiste à légiférer sur l'aménagement du territoire en élaborant des outils efficaces qui ont pour objectifs de définir des secteurs prioritaires où densifier, ainsi que de coordonner l'aménagement du territoire et les infrastructures de transport, et également d'encourager les aménités urbaines afin de rendre les espaces urbains attractifs.

La planification du territoire en Suisse est élaborée et mise en application selon le principe de subsidiarité, ce qui signifie que les compétences sont réparties entre les différents échelons institutionnels. La Confédération édicte les grands principes de développement territorial, le Canton élabore le plan directeur cantonal afin de présenter les grandes lignes directrices de l'aménagement du territoire et les communes conçoivent les plans d'affectation et sont en charge de la mise en application des stratégies de planification territoriale. Les collectivités locales sont les entités administratives qui détiennent les plus grandes compétences en termes de planification territoriale.

Le Plan directeur cantonal (PDCn) fixe les grandes lignes directrices du développement territorial dont l'objectif est un développement urbain durable tant au niveau économique, social qu'environnemental. Dans ce sens il encourage la planification et la coordination entre les différents acteurs concernés - comme stipulé dans l'Art.31.1 de la LATC : « *le plan directeur cantonal [...] lie toutes les autorités* » - ainsi qu'entre les différentes politiques sectorielles.

Le PDCn favorise une planification territoriale à l'échelle fonctionnelle, et non pas uniquement institutionnelle. Il énumère donc de manière précise la démarche, les objectifs ainsi que les mesures à prendre en considération au niveau des principales agglomérations sur le territoire vaudois. Les objectifs du PDCn sont multiples mais les principaux sont de contenir la progression des zones urbanisées, en favorisant la densification vers l'intérieur des agglomérations, améliorer la coordination entre mobilité et aménagement du territoire, -cela en faisant de sites, considérés comme « stratégiques »<sup>14</sup>, les moteurs du développement urbain.

La démarche promue par le PDCn est un partenariat entre le Canton et les communes afin de planifier le développement territorial à l'échelle de l'agglomération, ainsi qu'une planification intercommunale favorisant la mise en œuvre opérationnelle pilotée par des schémas directeurs. Au total, il y a cinq schémas directeurs au niveau de l'agglomération Lausanne-Morges : le Centre Lausanne, l'Est lausannois, l'Ouest lausannois, Le Nord Lausanne et la Région Morges (*Figure 2*). Le projet de Malley se situe dans le Schéma directeur de l'Ouest lausannois (SDOL)<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Les autres approches afin de réguler l'étalement urbain sont de types urbanistiques (amélioration du cadre de vie urbain), économiques (système de taxation et de fiscalité), et institutionnelles (collaboration intercommunale ou entité supra-communale). Ces approches sont complémentaires afin de freiner l'étalement urbain, et sont dans la mesure du possible mise en place dans le projet de « Nouveau Malley ».

<sup>14</sup> Les sites stratégiques peuvent être des friches industrielles ou ferroviaires possédant un fort potentiel de développement à l'intérieur du tissu urbain de par leurs caractéristiques (surfaces importantes, connections au réseau de transport, proximité des centres urbains, etc.).

<sup>15</sup> Le SDOL est consultable sous : <https://www.ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/Rapport-complet2.pdf>



## Les 5 schémas directeurs

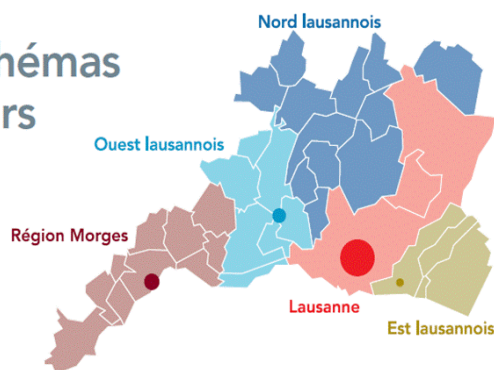


Figure 2 : Les 5 schémas directeurs de l'agglomération Lausanne-Morges.

Le PDCn intègre les stratégies et dispositifs d'application du Plan d'agglomération Lausanne-Morges (PALM)<sup>16</sup>, qui lui est antérieur. Et quant aux schémas directeurs, ils s'inscrivent dans le cadre général du PALM. Le SDOL va organiser la coordination et coopération sur la base de conventions entre les communes concernées par un projet afin de concrétiser les mesures du PALM. On trouve également des autres documents stratégiques au niveau des districts qui se nomme plans directeurs régionaux (PDR). Le plan directeur communal (PDCo), quant à lui, détermine les objectifs d'aménagement de la commune alors que le plan directeur localisé (PDL) se préoccupe d'une portion du territoire sur une commune ou à cheval entre plusieurs communes.

A un niveau inférieur, on trouve le Schéma Directeur Intercommunal de Malley (SDIM)<sup>17</sup> qui est également un instrument stratégique d'aménagement du territoire qui a pour but d'exploiter le potentiel de développement de Malley.

	Echelle d'intervention	Conception	Force institutionnelle	Dernière version	Niveau
PDCn	Canton	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elaboré par le Conseil d'Etat</li> <li>2. Examen de l'Office fédéral du développement territorial</li> <li>3. Adoption par le Grand Conseil</li> <li>4. Approbation par le Conseil fédéral</li> </ol>	A force obligatoire pour les autorités	4 <sup>ème</sup> adaptation au 31.01.2018	Cantonal
PALM	Agglomération Lausanne-Morges	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elaboré par le DGMR<sup>18</sup>, le SDT<sup>19</sup> et le SPECo<sup>20</sup></li> </ol>	Outil administratif de planification territoriale signé par 26 communes	2016, puis intégré dans le PDCn	Régional Agglomération
SDOL	Ouest-lausannois	Groupe de pilotage composé de Syndics, municipaux et représentants d'organes cantonaux.	Outil administratif de planification territoriale signé par 8 communes <sup>21</sup>	2004	Agglomération
SDIM	Lausanne, Renens et Prilly	Elaboré par le bureau du SDOL	Outil administratif de planification intercommunale	2012	Local

Tableau 1 : Plans et schémas d'aménagement à différentes échelles spatiales.

<sup>16</sup> Le PALM est un projet de développement territorial de la région Lausanne-Morges. La dernière version, datant de 2016, est consultable sous : <http://www.lausanne-morges.ch/>

<sup>17</sup> Le SDIM est consultable sous: <https://ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/SDIM-Version-finale-signee.pdf>

<sup>18</sup> Direction générale de la mobilité et des routes.

<sup>19</sup> Service du développement territorial.

<sup>20</sup> Service de la promotion économique et du commerce.

<sup>21</sup> Bussigny, Chavannes-près-Renens, Crissier, Ecublens, Prilly, Renens, St.-Sulpice, Villars-St.-Croix.

### 1.2.1.2 Une stratégie de densification à l'intérieur du tissu urbain

L'initiative populaire fédérale pour le paysage, ayant pour but de protéger le paysage contre le bétonnage, est proposée en 2007 par des acteurs préoccupés par les questions environnementales et a pour effet de sensibiliser les milieux politiques. C'est suite à cette initiative que la loi fédérale sur l'aménagement du territoire sera élaborée par le parlement le 15 juin 2012 et acceptée par le peuple le 13 mars 2013. Dans le but de contenir la dispersion de l'habitat et des activités économiques, une volonté politique de densification à l'intérieur du tissu urbain s'est mise en place avec une révision (en vigueur depuis le 1er mai 2014) de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT) : « Les dispositions issues de cette révision visent une utilisation mesurée du sol, une délimitation pertinente des zones à bâtir et la création d'un milieu bâti plus compact. Les villes et les villages doivent se développer à l'intérieur du milieu bâti, grâce par exemple à une densification des constructions, à l'exploitation des brèches ou à la reconversion des friches industrielles. » 2 (cf. art. 1, al. 2, let. a bis et b, et art. 3, al. 3, let. a bis, LAT).

Les potentialités de terrains constructibles dans l'espace urbain sont conséquentes comme le souligne J. Sülzer<sup>22</sup> : « Les agglomérations constituent des espaces urbains inachevés [...]. L'urbanisation des agglomérations sera l'une des principales missions du XXIe siècle ». De forts potentiels d'urbanisation existent dans l'agglomération Lausanne-Morges et c'est dans ce sens que l'agglomération et les communes concernées en partenariat avec le canton ont répertoriés et définis des sites comme « stratégiques »<sup>23</sup>. Ces sites stratégiques sont des secteurs sous-exploités (friches industrielles ou ferroviaires) qui sont situés à proximité immédiate des grands axes de circulation et de nœuds multimodaux. Leurs caractéristiques intrinsèques (grande surface, inexploité, etc.) et leur localisation optimale encourage une politique orientée sur la mise en valeur de ces terrains. Etant donné leur rôle stratégique dans la politique de densification à l'intérieur du tissu bâti, la dernière version du PDCn (4<sup>ème</sup> adaptation parue le 31.01.18) a fixé la densité minimale à 250 habitants et emplois à l'hectare.

Les premières réflexions sur le site de Malley ont débuté avec le SDOL en 2003. Ce document est constitué de principes généraux dont un des principes est une « optimisation de l'exploitation des infrastructures, des centralités et des ressources existantes »<sup>24</sup>. Le concept de site stratégique doit permettre la mise en œuvre de ce principe. C'est dans cette perspective que les autorités ont identifiés 10 sites considérés comme stratégiques dans l'agglomération Lausanne-Morges. La friche de Malley se situant dans le secteur E1 (Figure 3).

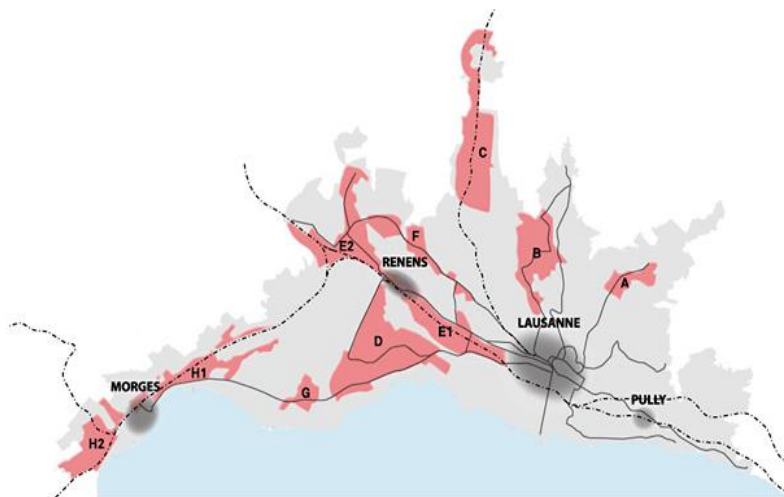


Figure 3 : Les 10 sites stratégiques dans l'agglomération Lausanne-Morges.

<sup>22</sup> Professeur de l'Université de Dresde, ancien urbaniste de la Ville de Berne et président du Comité de direction du PNR65 « Programme national de recherche : nouvelle qualité urbaine ».

<sup>23</sup> Malley est un site considéré comme stratégique par le Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM, site E1) et il figure parmi les sites de la politique des pôles de développement économique (PPDE sites 9b2) du canton de Vaud.

<sup>24</sup> Voir page 33 du SDOL.

La position de la friche industrielle de Malley au cœur du district de l'Ouest lausannois lui confère un potentiel de développement considérable (Rey, 2011). La localisation de la friche n'est pas son seul attrait, en effet la superficie du site est considérable avec une surface de 80 ha<sup>25</sup>. «*La plaine de Malley est une des plus grandes friches industrielles de Suisse* » selon l'ancien conseiller d'Etat François Marthaler qui s'exprime dans le 24 Heures<sup>26</sup>. Malley centre, dont la surface constitue environ 16ha, va prendre forme autour de la gare ferroviaire de Prilly, et va constituer le cœur du quartier de Malley (Figure 4). Malley semble être un cas d'exception pour la surface constructible qu'il représente, pour sa localisation stratégique ainsi que pour l'impact qu'il peut représenter comme potentiel d'augmentation démographique pour les communes qui le développent, qui sont, tant pour Renens que pour Prilly, des communes moyennes d'agglomérations.



**Figure 4 : Localisation de la friche de Malley en jaune (80 ha) et du secteur Malley-Centre en rouge (16 ha) aux limites des frontières communales de Renens, Prilly et Lausanne.**

En exposant les conséquences de l'étalement urbain ainsi qu'en répertoriant les capacités constructives au sein du tissu bâti, il semble relativement aisé de comprendre les raisons de la politique de densification à l'intérieur du tissu bâti. Néanmoins, des questions persistent sur la façon de procéder afin de densifier au sein de l'agglomération.

### **1.2.2 Le « Nouveau Malley »**

Le terme de « Nouveau Malley » incarne beaucoup mieux le futur visage que va prendre le développement urbain de cette friche de l'Ouest lausannois, en lieu et place du qualificatif de « quartier ». En effet, il semble imprécis et excessif d'utiliser la dénomination de « quartier » car le « Nouveau Malley » ne correspond pas à une réalité administrative selon le Service cantonal vaudois de recherche et d'information statistique (SCRIS)<sup>27</sup>. Néanmoins le terme de « quartier » va être utilisé à maintes reprises dans ce travail afin de désigner un futur « morceau » de ville et non pas une entité institutionnelle.

Le secteur de Malley a été divisé en plusieurs quartiers à vocation et typologies urbaines différentes. Il y a le Censuy, le Strip, le Chêne, le Martinet et Malley Centre (Figure 5). C'est la parcelle de Malley Centre qui nous intéresse pour la suite de ce travail.

<sup>25</sup> Cf. page 6 du SDIM.

<sup>26</sup> Cf. 7.4 : « Malley s'éveille et l'Ouest avec », article de C. Mendicino (2012, 29 juin).

<sup>27</sup> Le territoire communal lausannois est découpé en 804 unités et c'est l'unité 307 qui est dénommée Malley.

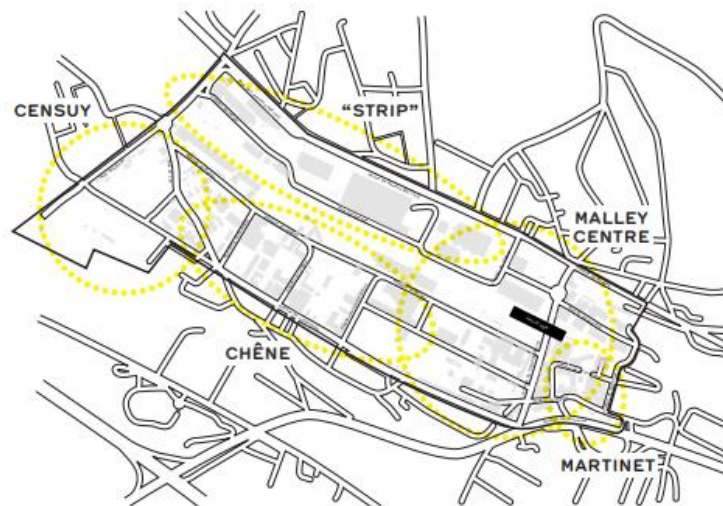


Figure 5 : Les différents quartiers de Malley.

Le « Nouveau Malley », qui se rapporte à Malley Centre, se décompose en 4 secteurs : Malley-Gare, Malley-Viaduc, Malley-Gazomètre et Malley-Centre sportif (Figure 6). La décision de diviser Malley Centre en 4 secteurs s'explique par l'importance de la superficie de Malley Centre et par les caractéristiques de chaque secteur, ainsi que la volonté d'attribuer à chacun une vocation spécifique.

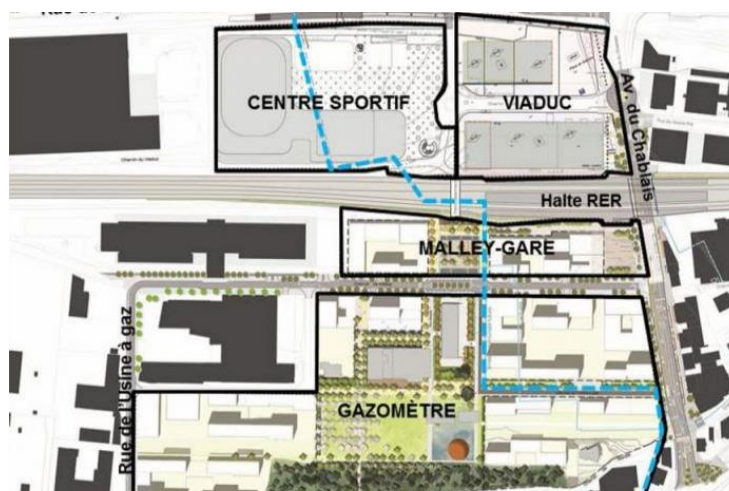


Figure 6 : Les quatre secteurs de Malley-Centre.

Le secteur de Malley compte actuellement 8000 habitants et emplois. Il a été estimé dans un premier temps qu'il devrait y accueillir environ 16'000 habitants et emplois d'ici 2030. Cette estimation a été légèrement revue à la baisse, et Malley-Centre devrait contenir 5'000 habitants et emplois au total dont 500 existent déjà<sup>28</sup>. Le « Nouveau Malley » est prédestiné à une plus grande occupation d'activités économiques que de logements, avec 2'800 emplois pour 1'700 habitants. Plus de la moitié des habitants logeront dans le secteur de Malley-Gazomètre. Malley-Gare et Malley-Viaduc seront principalement des secteurs dédiés aux activités économiques. Les densités humaines mesurées par les habitants et emplois par hectare (h+e/ha) et les densités construites déterminées par l'indice d'utilisation du sol (IUS)<sup>29</sup> de ces secteurs seront élevées. C'est principalement sur ces deux secteurs que vont venir s'implanter les tours (quatre tours sur un total de cinq). Alors que Malley-Gazomètre aura une densité de 2 à 3 fois moins élevée que Malley-Gare et Malley-Viaduc, cela s'expliquant par sa vocation principale, l'habitat. Concernant Malley-Centre sportif, la densité humaine sera très faible étant donné qu'il est prévu de construire un complexe sportif, par contre l'emprise au sol sera

<sup>28</sup> Document du SDOL : Villes de Prilly et Renens / Malley Centre, Aperçu. Consultable sous : [https://www.ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/2280311MalleyCentre\\_Apercu\\_02.11-16 .pdf](https://www.ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/2280311MalleyCentre_Apercu_02.11-16.pdf)

<sup>29</sup> L'indice d'utilisation du sol est le rapport entre la somme des surfaces de plancher déterminantes (SPd) et la surface de terrain déterminante (STD) :  $IUS = \Sigma SPd / STD$ . Cette densité construite n'est pas représentative d'un type de composition urbaine.

élevée. Les indices d'utilisation du sol seront les plus élevés avec 3.2 pour les secteurs de Malley-Gare et de Malley-Viaduc alors que ceux de Malley-Gazomètre et Malley-Centre sportif seront d'environ 1.5. Au total, sur Malley-Centre, l'indice d'utilisation du sol sera de 1.8.

Secteurs concernés	Habitants nouveaux	Emplois nouveaux	Total nouveaux	Surfaces de planchers nouvelles (m2)	Densités (Selon le PPA/PAC de 2016)	IUS
Malley-Gare	420	630	1'050	52'500	648	3.2
Malley-Viaduc	376	503	879	43'960	630	3.2
Malley-Gazomètre	1'841	574	2'415	120'755	263	1.4
Malley-Centre sportif	0	130	130	50'506	41	1.6
<b>Total</b>	<b>2'800</b>	<b>1'700</b>	<b>4'500</b>	<b>270'000</b>		<b>1.8</b>

Tableau 2 : Répartition des habitants, emplois, surfaces de planchers nouvelles et densité par secteur.

### 1.2.3 Les controverses autour du « Nouveau Malley »

En novembre 2016, j'ai eu l'opportunité de me rendre au débat organisé par la municipalité de Prilly autour de la problématique du PPA de Malley-Gare dans le cadre du référendum spontané. Lors de ce débat, je me suis rendu compte qu'il y avait parmi les citoyens présents dans la salle une grande majorité de personnes opposées au projet, ou du moins que c'était exclusivement les opposants qui prennent la parole. En fin de compte, les individus présents dans la salle soutenant le projet faisaient principalement partie du cercle politico-administratif. Une fracture nette et bien visible séparait les deux groupes, que ce soit les partisans ou les opposants. Les opposants ont émis de vives critiques concernant de multiples aspects du projet. Ils ont également reproché aux autorités de n'avoir pas communiqué plus tôt sur ce projet d'envergure. Je me suis alors posé la question si les autorités n'avaient pas suffisamment communiqué autour du développement de ce futur quartier. En effet, les détracteurs semblaient avoir découvert tardivement ce projet de développement urbain. J'ai donc naturellement voulu en savoir plus, et par conséquent j'ai commencé à effectuer des recherches dans les médias et sur internet. J'ai découvert de nombreux articles de journaux – ce n'est pas moins de 12 articles du quotidien le 24 heures, rédigés entre février 2015 et le référendum spontané de novembre 2016 sur le projet de Malley ainsi que des blogs internet en lien avec le projet. Je me suis ensuite focalisé sur le discours des différents acteurs gravitant autour du projet afin de mettre en exergue les éléments sur lesquels se cristallisaient les tensions.

Le principal élément de conflit entre les partisans et les opposants concerne la construction des tours et de l'impact que ces dernières pourraient avoir sur le paysage. Certains parlent d'un mur de tours obstruant le paysage, et ceci même depuis certains endroits situés à une altitude supérieure à la friche industrielle, comme par exemple le parc de Valency : « *C'est vraiment dommage de boucher la vue magnifique qu'on a depuis le parc de Valency avec des tours. Elles vont tout défigurer et modifier durablement le paysage* » propos d'un citoyen faisant opposition au plan de quartier de Malley-Gare. O. Jaunin, Président de la Société Développement des Baumettes va encore plus loin en parlant d'une barrière physique et d'une rupture matérialisée par le mur de tours entre le nord et le sud, ainsi que d'importantes conséquences sur la qualité de vie des habitants : « *Sur l'ensemble du projet, il y aura 6 tours à Malley ! Ce sera un mur qui formera une barrière entre le Nord et le Sud. C'est beaucoup ! Les volumes des différentes constructions auront un impact irrémédiable sur les habitants de Prilly et de la région (nuisances sonores, ombre portée des immeubles, promiscuité, etc.)* ». Il y a également de la part de riverains des remarques qui sont focalisées sur les intérêts privés, et parfois contenant des inexactitudes : « *Moi je vais vivre à l'ombre de vos tours. J'aurai un mur devant chez moi. Aucune étude d'impact n'a été faite [...]* ».

Les tours semblent être au cœur de la tourmente, dès une question se pose : sont-elles indispensables au développement du futur quartier de Malley ? Est-ce que la hauteur pourrait être négociée ou répond-elle à des impératifs financiers ? Si leurs présences est indispensables, est-ce que la volonté d'ériger des tours sera toujours contestée de manière virulente de la part des riverains car elles portent atteinte à la propriété privée et/ou à l'intimité des personnes ? Beaucoup d'interrogations subsistent suite à la lecture de ces articles<sup>30</sup> et au positionnement de chaque camp. Malgré tout, une situation conflictuelle semble s'être installée et on peut observer une forme de radicalisation des positions de certains acteurs clés, que ce soit du côté des opposants ou des partisans.

La figure marquante du mouvement d'opposition donne un avis tranché et acerbe concernant le projet : « *Ce projet est démesuré. Dans son ensemble, c'est une agression urbanistique [...].* » Ensuite il aborde l'aspect architectural d'une manière virulente : « *Ces tours sont un coup de poing dans le paysage [...].* » Et finalement, il utilise des termes immondes afin de caractériser la manœuvre des politiques : « *Comme nous sommes à l'extrémité des communes de Lausanne et de Renens, nous devenons leur cloaque. On nous déverse ce que la ville ne peut absorber [...].* » Et lorsqu'il évoque l'implication des citoyens dans ce projet, il n'est pas plus élogieux à l'égard des autorités : « *On a fait les choses dans notre dos.* »

De l'autre côté, les autorités tiennent un discours fort et prometteur concernant le futur développement de ce quartier. Ils insistent sur le fait que Malley est un site idéalement localisé pour accueillir un projet ambitieux, que la morphologie et la densité choisie est la bonne, et que ce quartier a besoin de cette métamorphose : « *Les ambitions sont très fortes, nous voulons quelque chose d'urbain, de dense et de mixte pour Malley-Gare. Des bâtiments hauts, mais aussi de belles places avec une perméabilité piétonne* » souligne T. Maystre, municipale de l'Urbanisme et des Travaux de la Ville de Renens. Le Syndic A. Gillièron met l'accent sur les excellentes infrastructures de transports en communs et sur les modifications bénéfiques que le projet va apporter au quartier : « *La halte est déjà venue réveiller ce site, mais avec l'arrivée du futur tram, la 4<sup>ème</sup> voie CFF entre Lausanne et Renens, la création d'un passage sous voies de mobilité douce et la requalification de l'Av. du Chablais, la mobilité va être transformé en profondeur* ». C'est ensuite à la chef du SDOL, A. Widmer, de démontrer la nécessité d'améliorer l'aménagement urbain de cette zone de l'agglomération : « *A Malley, il y a un tel besoin d'espaces extérieurs, d'espaces publics. Il n'y a que des routes, même pas de bancs publics* ». Puis elle mentionne la transparence des autorités en réponse aux accusations du collectif qui représente les opposants : « *Nous avons communiqué à chaque étape du projet. Depuis que nous avons commencé à travailler sur Malley, tout est ouvert et publié.* »

Cette nette fracture et rivalité qui existe entre les deux camps, que j'ai pu observer lors du débat contradictoire organisé à Prilly le 11 novembre 2016, est décrite par une journaliste du 24 Heures selon ces termes : « *Un débat où les 2 camps sont restés droit dans leurs bottes et sont parvenus à ne pas s'agresser* ». Cela démontre qu'il y a des enjeux importants et qu'il subsiste de fortes tensions, ainsi qu'une situation conflictuelle autour du projet de Malley. La conseillère communale, A. Bourquin-Büchi (PS), ajoute : « *Le risque d'agression planait tant l'enjeu est majeur pour Prilly et pour Renens* ».

---

<sup>30</sup> Les articles consultés se trouvent sous l'annexe 7.4.

## 2 Problématique

---

« Un débat où les 2 camps sont restés droit dans leurs bottes et sont parvenus à ne pas s'agresser. » est quelque chose de relativement grave, si l'on considère qu'une discussion autour d'un projet urbain en Suisse devrait pouvoir se passer dans un relatif consensus, d'autant plus lorsqu'un processus participatif a été mis en place en amont pour s'assurer (du moins en théorie) que le projet prennent en compte l'avis des habitants. On peut néanmoins constater que cet objectif ne semble pas vraiment avoir été atteint et nous souhaitons nous demander pour quelles raisons. En particulier, pourquoi la « participation » n'a-t-elle pas permis de pacifier les débats ?

La diversité de la population urbaine et des modes de vie ne permet pas de définir aux préalables les besoins des citoyens, en termes d'aménagement du territoire, sans prendre en considération le contexte local et micro-local. Il n'y a pas une seule et unique réponse estimée comme idéale face aux problèmes d'aménagement urbain mais plutôt de nombreuses solutions tout comme la pluralité des publics constitués d'un système de valeurs propres à chacun. Le conformisme ne permet donc plus de prendre des décisions uniformes, considérées comme équitables et pertinentes, pour l'ensemble de la population urbaine.

Un des moyens de remédier à ce problème est donc de favoriser l'intégration des citoyens dans les processus décisionnels en encourageant leur participation. Le système fédéral suisse impose une collaboration verticale entre les différents échelons institutionnels pour la répartition des tâches administratives, ainsi qu'encourage sur un plan horizontal la concertation entre les différents acteurs concernés par la planification territoriale<sup>31</sup>. Une collaboration s'effectue donc à l'interne entre les différents services de l'Etat et la participation se réalise à l'externe par le biais de processus informationnels, consultatifs et de concertations.

Ainsi, depuis deux décennies, on peut observer une nette augmentation de la participation citoyenne dans les projets urbains. Une meilleure intégration de la population dans les projets de densification urbaine est le résultat d'un changement des pratiques dans le domaine de l'aménagement du territoire, qui sont principalement liées aux contestations et revendications de la population dont les effets induisent un retard ou un abandon des projets Certains acteurs ne sont pas favorables au fait que les citoyens soient trop intégrés dans les processus décisionnels car ils considèrent qu'il y a des élus politiques à qui le pouvoir décisionnel a été confié ainsi que des professionnels aux compétences avérées permettant de planifier le développement urbain Les critiques de la participation citoyenne dans le domaine de l'urbanisme mettent ainsi en avant des arguments tels que les coûts liés à la démarche ainsi que le manque de connaissances techniques de la population.

La mise en place de dispositifs participatifs nécessite un investissement financier de la part des autorités ainsi qu'une implication qu'on peut considérer comme chronophage tant pour les acteurs institutionnels que pour les citoyens. Ce genre de démarche ne va pas de soi, et il paraît important de comprendre les raisons qui sous-tendent l'instauration de telles démarches ainsi que les attentes que peuvent avoir chaque acteur.

### 2.1 La participation à Malley

Selon le discours officiel, des efforts importants en termes d'intégration des citoyens ont été réalisés par la mise en place de divers dispositifs participatifs dans le projet de Malley. Si la « participation » est certes une disposition légale, ces mêmes autorités déclarent être allées au-delà de ce qui est imposé par la législation.

---

<sup>31</sup> Les différentes politiques sectorielles telles que la politique agricole, la politique des transports, la politique énergétique ainsi l'aménagement du territoire pour ne citer que les plus importantes ont une influence majeure et profonde sur notre milieu de vie, construit et naturel, et indirectement sur la qualité de vie et notre bien-être.

D'un certain côté, au travers des articles, on sent pointer une sorte d'agacement ou d'impatience chez les politiques et les membres de l'administration quant aux objections et réclamations « continues » des opposants au « Nouveau Malley ». Cela permet de se demander à quoi a réellement servi la participation à Malley ?

Au fond, qu'est-ce que la participation ? Comme la Suisse a un système démocratique complexe et riche, on peut dès lors se demander quelle articulation il y a entre les moyens « classiques » (élections, référendum, initiative) et les nouveaux moyens, qu'ils soient imposés par la loi comme la consultation et l'enquête publique ou à disposition de tout un chacun comme les pétitions, les blogs, la création d'association, les balades urbaines et autres séances de discussion.

On s'interroge également à la manière dont s'organisent concrètement les dispositifs de participation ? En effet, les préconisations légales étant relativement larges, ces processus semblent pouvoir être organisés de manière assez libre. Comment ces processus ont-ils été mis en place à Malley ?

Si la participation du public n'est pas considérée comme assez importante, est-ce que finalement les citoyens n'ont tout simplement ni l'envie, ni suffisamment de temps à consacrer à des projets d'aménagement urbain ? Ou peut-être ne s'identifient-ils pas au quartier dans lequel ils vivent, ou ne perçoivent-ils pas l'influence que la modification du bâti existant peut avoir sur leur quotidien ?

### **2.1.1 Les acteurs de la participation : qui représentent-ils ?**

Les réactions des opposants au projet ont fait couler beaucoup d'encre dans les médias<sup>32</sup> et ceux-ci ont acquis une certaine importance dans le débat. Ces réactions et ce nouveau statut posent plusieurs questions, notamment la représentativité de ces opposants : représentent-ils une part importante de la population ? Les associations sont-elles représentatives de l'ensemble des citoyens ? Qui doit être représenté dans ces processus participatifs ? Est-ce un artéfact du « débat médiatique » que de voir en première ligne des associations ou personnalités médiatiques d'opposants, aux revendications et déclarations tranchées, qui gagnent en visibilité et donc acquiert une importance plus grande que les personnes favorables au projet qui ne se manifestent pas ou ne sont pas visibles dans les médias ?

Les enjeux de l'urbanisme sont multiples car ils touchent de nombreux domaines (mobilité, environnement, etc.) et par conséquent une pluralité d'acteurs. Il est donc légitime de se poser la question des acteurs concernés par la conception et le développement d'un projet urbain. En effet, les acteurs politico-administratifs ainsi que les experts détiennent des rôles influents et indispensables. Mais qu'en est-il des autres acteurs à considérer lors de la phase de conception d'un projet urbain ? Qui possède une certaine légitimité donnant un droit de parole ?

Il existe également des problèmes potentiels liés à l'asymétrie entre les capacités entre acteurs. Les acteurs professionnels ont pour eux le fait que leur activité professionnelle est rémunérée, qu'ils ont accès à des informations « secrètes », à des ressources considérables si l'on compare cela aux acteurs associatifs locaux et, surtout, aux habitants et aux associations qui les représentent. On peut ainsi penser notamment que la durée considérable du projet, de sa conception à sa réalisation, est une contrainte pour certains citoyens intéressés et engagés, qui ne peuvent pas forcément consacrer tout leur temps à ces questions ou n'ont pas les ressources (connaissances, temps, argent). Par conséquent, ce genre de mégaprojet étalé sur des années (voire décennies) peut avoir pour effet de permettre uniquement aux acteurs institutionnels ou institutionnalisés de le suivre d'une façon efficace. Cela est-il conforme à l'idée même de participation ? Y a-t-il des choses à modifier de ce côté ? Une autre des difficultés des projets urbains dont le caractère spatial et temporel est important est l'intégration de nouveaux acteurs qui se manifestent au cours de l'avancement du projet. Ces nouveaux acteurs peuvent défendre des intérêts qui n'ont pas été anticipés et aboutir à des enjeux qui n'ont

---

<sup>32</sup> Cf. 1.2.3 en page 10.



pas été pris en considération. Il se pose donc la question de leur intégration et de leur possible identification à priori.

On peut se demander notamment quels sont les rapports entre l'administration (qui est censée être au service des citoyens), les politiques (qui sont sensés agir pour le bien commun des citoyens) et les habitants et citoyens appelés à donner leur avis par la participation. Les autorités mettent-elles tout en œuvre afin de susciter l'intérêt et de favoriser la mobilisation des citoyens par le biais d'actions et d'informations adéquates sur le terrain ? Les démarches participatives mises en place sont-elles suffisamment nombreuses, diversifiées et accessibles à tout public ?

### **2.1.2 Le « nouveau Malley » : un soutien indéfectible ?**

Nous avons vu que loin des « discours officiels » rassurant et confiant sur l'avenir brillant de Malley, sur ce nouveau quartier « durable », bien relié au reste de l'agglomération lausannoise et qui en deviendrait même l'une des centralités, les acteurs locaux sont loin d'être tous très enthousiastes à l'idée de la modification induite par le « Nouveau Malley ». Nous souhaitons nous demander pourquoi il y a tant d'éléments sur lesquels les opposants se sont manifestés, et qui ont été notamment soulevés dans la presse locale et lors du débat pour le référendum du PPA de Malley-Gare en 2016.

Si certains s'opposent au « Nouveau Malley », sur quels éléments se focalisent-ils ? Des points sont-ils particulièrement contestables ? Peut-être que la raison du mécontentement d'une tranche de la population à l'encontre du projet est due à une mauvaise conception urbanistique de la part des professionnels, à une mauvaise communication des politiques, à des structures participatives n'intégrant pas suffisamment les citoyens et leurs remarques ? Ou peut-on parler de riverains et habitants réfractaires qui n'acceptent pas les changements réalisés dans le périmètre de leur quartier et redoutent de perdre quelque chose : leur logement, des loyers bas, une ambiance liée à un quartier particulier ? Comme les raisons avancées dans les discours médiatiques et politiques ne sont pas forcément révélatrices des raisons réelles, il se pose donc la question des motivations réelles des habitants.

Dans les médias, un élément central revient très régulièrement et semble cristalliser le mécontentement des riverains et des opposants au projet : les nouvelles tours qui sont projetées à Malley. On peut comprendre que la construction de ces tours représente une modification extrêmement importante du paysage local, du tissu urbain, et *in fine* de l'identité du quartier. Au final, le « Nouveau Malley » ne partagera avec le Malley actuel que l'emplacement lui-même, et plus la morphologie (qui deviendra plus verticale), l'apparence ou le tissu économique, industriel et d'habitat actuels.

## **2.2 Les concepts théoriques**

Les notions théoriques qui suivent doivent pouvoir aider à mieux saisir les enjeux de la participation citoyenne aux projets urbains ainsi que de répondre par la suite aux questions posées par la problématique.

### **2.2.1 La participation : une notion polysémique**

La démocratie représentative est un concept bien connu et maîtrisé (Manin, 1995). En ce qui concerne la démocratie participative, la notion reste floue et ambivalente. Cela s'explique principalement par le caractère multidisciplinaire de ce champ de recherche. En effet, il faut savoir que les démarches participatives ont été élaborées par le biais de nombreuses approches théoriques provenant de différentes disciplines (philosophie, sociologie, écologie, architecture etc.). Il est compliqué de définir et caractériser précisément ce terme de participation car il existe de nombreuses modalités de mise en place des dispositifs participatifs, et cette hétérogénéité des pratiques renvoie à la pluralité des concepts mobilisés dans ce champ d'étude.

Le spectre de la terminologie utilisée pour définir la participation « citoyenne » (FAO, 2000 ; OECD, 2001 ; Joliveau, 2001 ; Lee & Abbot, 2003) est très large. Il n'y a actuellement pas de véritable consensus sur sa

signification (Mostert, 2003). Le manque de clarté autour de cette notion est principalement dû au fait que les contextes dans lesquels elle s’emploie sont très variés et les échelles multiples (Buchy & Hoverman, 2000).

### 2.2.1.1 Une tentative de classification

La sociologue Sherry R. Arnstein (1969) est la première à avoir formulé une théorie sur les degrés de participation des citoyens en élaborant une « échelle de participation » se basant sur 3 niveaux correspondant à différents registres de pratiques, obtenant 8 échelons possibles au total.

Cet outil sert d’instrument d’évaluation afin de juger ce qui est tangible, fictif, effectif ou non dans les pratiques rangées sous cette appellation bien vague de « participation » (Donzelot & Epstein, 2006). Cet instrument d’évaluation a beaucoup de succès dans les sciences sociales et est souvent utilisé comme critère d’évaluation lors de différents processus qui se veulent “participatifs”. De plus, l’une de ses forces est de réussir à identifier et proposer une typologie précise en rapport avec ce mot-valise qu’est la “participation”. Cependant les différentes catégories restent relativement floues et n’ont aucune valeur juridique ou normative (Blondiaux, 2005).

S. Arnstein a conçu cette échelle de la participation citoyenne après avoir observé l’émergence d’une volonté citoyenne de prendre part aux processus décisionnels reflétant une lutte de pouvoir entre les autorités et la population. Dans cette tentative de clarification, S. Arnstein détermine trois niveaux correspondant à différents registres de pratiques, constitué chacun de 2 ou 3 sous-niveaux : la non-participation qui inclut la manipulation et la thérapie ; la coopération symbolique qui fait référence à l’information, la consultation et la réassurance (ou implication) ; et le pouvoir effectif des citoyens qui comprend le partenariat, la délégation de pouvoir et le contrôle citoyen.

La manipulation et la thérapie sont des processus opposés à une véritable participation citoyenne car cette démarche a pour but d’intégrer les citoyens à un projet dont la conception a déjà été réalisée, et ceci afin d’obtenir uniquement le soutien de la population.

La coopération symbolique signifie que les citoyens sont informés du projet et que leur participation peut être encouragée au travers de processus consultatifs qui consiste à inviter les citoyens à donner leur avis bien que les décisions seront prises strictement par le cercle politico-administratif.

Le 3<sup>ème</sup> niveau signifie qu’il y a une redistribution du pouvoir entre les autorités compétentes et les citoyens lors du processus décisionnel. Plus on monte dans les échelons, plus le pouvoir des citoyens augmente, jusqu’à un contrôle absolu de la population dans la conception, la planification et la gestion du projet.

L’échelle d’Arnstein ne semble, à priori, pas optimale pour caractériser les processus participatifs dans le cadre du projet de Malley car le contexte politique et social est extrêmement différent de celui qui prévalait dans les années 60 aux Etats-Unis avec une forte intensification des mouvements sociaux et urbains lors de la conception de l’échelle. Néanmoins, certaines notions peuvent être mobilisées dans la partie empirique et/ou analytique.

8	Contrôle citoyen	}	Pouvoir effectif des citoyens
7	Délégation de pouvoir		
6	Partenariat		
5	Réassurance ( <i>Placation</i> )	}	Coopération symbolique ( <i>Tokenism</i> )
4	Consultation		
3	Information		
2	Thérapie	}	Non-participation
1	Manipulation		

Figure 7 : Les 3 niveaux et 8 sous-niveaux de l’échelle d’Arnstein.

Dans la littérature, les tentatives de classification des notions de participation sont nombreuses et variables mais selon V. Luyet (2005) tous les degrés de participation qui y sont décrit peuvent être regroupés en 5 catégories principales<sup>33</sup> (Arnstein, 1969; Daniels, Lawrence, Alig, & Service, s. d.) :

- Information : informer signifie transmettre des connaissances sur une situation, un objet ou une problématique. Ces informations doivent être complètes, compréhensibles et accessibles à tout public afin que la population puisse se forger une opinion. Ce sont habituellement les autorités compétentes qui fournissent les informations aux citoyens, ce qui constitue un flux informationnel unidirectionnel. Les réactions du public ne sont pas prises en compte lors du processus décisionnel. L'information est un degré de participation citoyenne qui se retrouve dans l'échelle d'Arnstein. Sa définition peut être considérée comme semblable.
- Consultation : consulter est le fait de demander l'avis des citoyens sur un projet ou un problème donné afin d'améliorer le projet ou la situation, ainsi que de favoriser l'adhésion des citoyens au projet. La population peut ensuite faire des remarques ou suggestions dont les autorités compétentes peuvent tenir compte, mais sans aucune contrainte. Dans ce cas-là, le flux communicationnel est bidirectionnel bien qu'il n'y ait pas de (véritable) relation dialectique (échange argumentaire). La consultation est également un degré de participation citoyenne décrit dans l'échelle d'Arnstein. Sa définition peut être considérée comme semblable.
- Concertation : les responsables du projet requièrent l'avis des citoyens dans le but d'améliorer le projet ainsi que de faciliter son acceptation sociale. La concertation, dite « dialogique »<sup>34</sup>, repose sur le dialogue entre les autorités compétentes, les experts et un nombre limité de citoyens au sein d'une véritable structure participative (Thomassian, 2004)<sup>35</sup>. Ce processus discursif doit permettre de faire émerger des points de vue différents ou des solutions qui n'ont pas été investiguée au préalable. Les souhaits des citoyens seront dans la mesure du possible (en fonction des contraintes financières, techniques et administratives) pris en compte dans la décision finale. A savoir que le processus de concertation ne donne pas de droits décisionnels au groupe formé de citoyens bien que leur contribution permet d'influencer plus efficacement les décideurs que lors de la consultation. Selon L. De Carlo (2007), la notion de concertation est liée à celle de la négociation car elle met à disposition des citoyens une structure au sein de laquelle la confrontation de points de vue différents est possible. La concertation est un niveau de participation citoyenne qui correspond plus ou moins à la « réassurance » décrite dans l'échelle d'Arnstein.
- Codécision : les responsables du projet discutent avec les acteurs concernés afin de trouver un consensus, bien que la décision finale soit prise par les autorités compétentes. Mais la décision finale est partagée avec les acteurs ayant participé au processus décisionnel, et leur pouvoir d'influence est considéré comme plus important que dans la « simple » concertation. Selon Blanc (2009), la codécision se différencie de la concertation par le fait que les autorités cèdent plus de pouvoir d'influence aux citoyens, et par conséquent, ils s'engagent à retirer le projet dans le cas où la majorité n'adhère pas au projet. La codécision est un degré de participation citoyenne qui se retrouve dans l'échelle d'Arnstein. Elle peut être assimilée au « partenariat », et considérée comme relativement semblable.
- Délégation : le pouvoir décisionnel est totalement transféré aux citoyens concernés par le projet. La délégation est un degré de participation citoyenne décrit par S. Arnstein, et également dénommé « délégation du pouvoir ».

<sup>33</sup> Vincent LUYET, « Introduire et évaluer la participation lors de projets environnementaux : le cas de la troisième correction du Rhône en Suisse », Géocarrefour, p.26.

<sup>34</sup> La concertation monologique s'inscrit dans une démarche représentative définie par une communication descendante et unilatérale alors que la concertation dialogique repose sur un véritable dialogue.

<sup>35</sup> Marlène THOMASSIAN, « La concertation du public au niveau local : du monologique au dialogique. Le cas des projets de transport », *Management International*, vol. 9, n° 1, novembre, p. 99-116.

Selon V. Luyet (2005), la codécision et la délégation sont actuellement des procédés peu utilisés en Suisse. Cette classification semble plus adéquate afin de caractériser les différentes phases participatives dans le cadre du projet de Malley.

### **2.2.1.2 L'idéal participatif : un outil d'aide aux projets urbains**

La démocratie participative devient de plus en plus complémentaire au système politique représentatif traditionnel. Les raisons de cette plus grande participation citoyenne sont à chercher dans les nombreuses crises au sein des différentes institutions décisionnelles du régime représentatif.

Le paradigme délibératif tente d'imaginer la forme que doit prendre la délibération publique dans un régime démocratique. Ce concept de démocratie délibérative repose sur 3 grands principes selon les théoriciens. Le premier principe est celui d'argumentation, en effet un processus délibératif repose sur la discussion et l'échange d'arguments entre citoyens au sein de l'espace public autour de thèmes importants sur lesquels des décisions publiques doivent être prises. La délibération au sein de la société vise à faire émerger une volonté collective à partir d'un échange contradictoire. En effet, les controverses sont des dispositifs d'exploration et d'apprentissage afin de trouver la meilleure solution (Callon, Lascoumes, & Barthe, 2001). Selon Bernard Manin<sup>36</sup> (1985), l'objet de la délibération consiste à décider collectivement des actions à entreprendre. « [...]la politique démocratique implique une délibération publique centrée sur le bien commun, requiert une forme d'égalité manifeste entre citoyens et forme l'identité et les intérêts des citoyens de manière à favoriser la formation d'une conception publique du bien commun » (Cohen, 1989). Le second principe est celui d'inclusion, cela signifie que la discussion doit être ouverte au plus grand nombre, ou du moins à toutes les personnes étant susceptibles d'être concernées par une prise de décision. Le troisième principe est celui de la transparence, qui différencie une délibération considérée comme démocratique par rapport à des prises de décisions effectuée à huis-clos comme par exemple au sein d'un parlement (Blondiaux, 2005).

Les espaces de délibérations peuvent donc être classés selon trois types de lieux (Girard & Le Goff, 2010). Il y a d'abord les institutions décisionnelles du système représentatif, les lieux informels de débat public au sein de la société ainsi que de nouvelles structures participatives telles que les lieux de débat public. Il semble donc important, dans les processus décisionnels des politiques publiques en termes d'aménagement du territoire, de favoriser la participation des citoyens concernés par les affaires publiques et la mise en place d'espaces délibératifs permettant la recherche d'une volonté commune. La participation et la délibération semblent être devenues des « impératifs » des politiques publiques, en particulier urbaines (Bacqué & Sintomer, 2001; Blondiaux & Sintomer, 2002).

### **2.2.2 La sphère participative institutionnelle**

A partir des années 60, de nombreux mouvements contestataires sont apparus dans plusieurs pays et dans des contextes sociaux et politiques très différents. Ces mouvements sociaux reflétaient le mécontentement de communautés minoritaires et marginalisées concernant les politiques publiques de l'Etat. Cette vague contestataire remet en cause la gestion des affaires publiques, et le rôle de l'administration dans cette régulation urbaine (Bacqué & Sintomer, 2001).

Le regain d'actions collectives menées dans l'espace public a été encouragé par les associations qui ont collaborés avec l'administration afin de favoriser la création de services et d'activités collectives dans le but d'améliorer le quotidien des citoyens. A partir des années 80, on observe une professionnalisation des groupes actifs dans la sphère sociétale dont les principales actions sont la mise en place de prestations de services et de pratiques militantes contestataire (Bacqué, 2005).

Ces mouvements sociaux constitués autour d'intérêts communs sont généralement soutenu par des organisations. Si cela n'est pas le cas, alors ils peuvent mener dans un second temps à la création de groupes

---

<sup>36</sup> Bernard MANIN, « Volonté générale ou délibération ? Esquisse d'une théorie générale de la délibération politique » Le Débat, 33, 1985.

organisés. Les individus, qui se mobilisent et militent au sein de ces mouvements sociaux, forment donc une communauté revendiquant une plus grande justice sociale, et un partage du pouvoir plus équitable. Les organisations prennent deux formes idéal-typiques, soit elles s'opposent aux institutions publiques et restent dans une relation conflictuelle sans obtenir aucun soutien des pouvoirs publics (elles fonctionnent grâce à des fonds privés et/ou des dons) tout en conservant une autonomie totale. Soit elles bénéficient d'un support de l'administration (subventions, etc.) et se professionnalisent. Dans le premier cas, les organisations démontrent une approche militante, consistant à un rapport de force avec l'Etat. Alors que dans le second cas, c'est une approche gestionnaire construite sur une collaboration avec l'Etat. Les tâches des organisations qui s'institutionnalisent peu à peu supposent davantage la mise en place d'une expertise spécifique que d'un contre-pouvoir. C'est majoritairement ce deuxième cas de figure qu'on retrouve dans les pays du Nord.

Lorsque c'est une mobilisation collective qui impulse une action, on parle de démarche ascendante (bottom-up). Dans ce genre de cas, l'action collective précède l'institutionnalisation de cette forme de participation (Bacqué, 2005). Ce type de démarche, caractéristique des années 60, reste d'habitude confiné à une échelle locale. A partir de la fin du XXème et début du XXIème, les démarches descendantes (top-down) sont initiées et pilotées par les institutions publiques (Gontcharoff, 1999). Actuellement la participation citoyenne en Europe occidentale consiste en des démarches qu'on peut majoritairement qualifier de top-down.

La formalisation des processus participatifs se traduit par la recomposition et la modernisation des institutions et politiques publiques (Hamel, 2001). La modernisation des institutions favorisent le rapprochement de la sphère sociétale et politique en promouvant la communication entre ces deux acteurs. Cette modernisation des institutions passe par la structuration et hiérarchisation des mouvements sociaux. Ce processus se produit régulièrement entre la phase de revendication des citoyens sur la scène politique et celle qui mène au projet urbain (Bacqué, 2005). Le rapprochement de la sphère sociétale et politique se traduit par l'entrée dans le champ politique des groupes communautaires. Ces nouveaux acteurs, parmi d'autres (représentants de la société civile, du monde commercial, industriels, financiers, etc.), entrent sur la scène politique à travers l'ouverture formelle des systèmes décisionnels (Jouve, 2005).

Néanmoins l'institutionnalisation des mouvements sociaux mènerait à un affaiblissement de leur capacité à transformer la société car ceux-ci se verraient contraint de modérer leurs actions et leurs revendications (Bacqué, 2005; Kriesi & Wisler, 1996) : « *L'institutionnalisation des mouvements sociaux passe par leur intégration dans la gestion urbaine et leur entrée, à divers niveaux, dans les structures de gouvernance locale, ce qui est un succès partiel de leurs revendications* »<sup>37</sup> (Bacqué, 2005). La marge de manœuvre de la société civile dans les processus top-down est donc plus limitée en comparaison des processus bottom-up. Les mouvements sociaux urbains semblent se tarir au fur à mesure que leurs revendications sont assimilées et repris par les discours politiques. En effet l'impératif délibératif semble avoir intégré les règles de bonne gouvernance (Blondiaux & Sintomer, 2002).

L'élaboration et l'application de démarches participatives nécessite une nouvelle organisation du système administratif. Les processus participatifs se doivent de reposer sur des procédures de qualité afin de rendre ces nouveaux dispositifs efficaces. La procéduralisation de la participation citoyenne doit favoriser l'amélioration des connaissances produites, une plus grande transparence informationnelle et une communication fréquente et régulière entre l'Etat et la société civile, la mise en place de processus ouverts et dynamiques, une meilleure gestion des conflits d'intérêts, une optimisation de la durée et des coûts du processus, et finalement une légitimité accrue des décideurs.

---

<sup>37</sup> Marie-Hélène BACQUE, « Action collective, institutionnalisation et contre-pouvoir : action associative et communautaire à Paris et Montréal », *Espaces et sociétés*, p.69-84.

### **2.2.2.1 Une vision élitiste ou la dérive de l'idéal participatif**

Sandrine Rui (2005) mentionne deux conceptions différentes de la constitution de groupes associatifs dans son article sur « Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée » (Rui & Villechaise-Dupont, 2005).

La première conception s'apparente à une démarche inclusive, règle fondamentale de l'idéal participationniste, alors que l'autre conception ressemble plutôt à une vision élitiste.

La première souhaite rendre possible l'accès aux dispositifs participatifs à un public élargi et indifférencié. Aucun statut n'est requis concernant le participant, et chaque citoyen est mis sur un pied d'égalité. Cette conception s'oppose à toute sélection de citoyens basée sur un capital culturel, qui finalement s'apparente au mode de délégation du pouvoir dans le système représentatif, et dont la principale critique serait l'exclusion des populations les plus fragilisées dans le processus délibératif.

La seconde vision repose sur une forme de légitimité des participants, « de porte-parole » selon Sandrine Rui (2005). Les citoyens doivent donc posséder un certain capital culturel afin de faire valoir leur légitimité dans les processus décisionnels.

Les institutions publiques créent un cadre participatif qui a tendance à favoriser la structuration et l'organisation d'associations autour d'une conception élitiste, et ces mêmes associations peuvent être séduites par une vision élitiste car elles gagnent en légitimité et pensent donc posséder une plus grande capacité de contrebalancer le pouvoir détenu par les instances institutionnelles traditionnelles.

Comme présenté ci-dessus, la vision élitiste n'est pas inclusive. Et au sein même de ces organisations, lorsqu'elles ne sont pas structurées de façon démocratique, le pouvoir peut être confisqué par les délégués au détriment des autres membres. Ce monopole du pouvoir par un petit nombre de délégués en comparaison des autres membres peut être encore plus exacerbé dans un dispositif de démocratie participative par rapport à la démocratie représentative fondée sur l'élection (Bacqué & Sintomer, 2001).

### **2.2.2.2 Une vision managériale démocratique ou instrumentale de la participation**

Lorsqu'on lit la définition de la participation de l'OCDE (2001) : « *Engagement actif des citoyens dans le processus de décision ou dans l'élaboration d'une politique* »<sup>38</sup>, on se rend compte du sens qui sous-tend cette définition. En effet la participation active des citoyens souligne l'aspect empirique et instrumental de ceux-ci car ils doivent pouvoir, au travers de leur participation au processus décisionnel, influencer les prises de décisions en apportant leur expertise dans le but d'augmenter l'efficacité et l'efficience de l'action politique. Comme le souligne P. Fareri (2000), l'approche participative s'apparente à une stratégie de management du processus décisionnel, et ceci dans le but d'améliorer les politiques publiques.

L'aspect managérial de la gestion des affaires publiques n'est pas l'unique objectif d'une intégration des citoyens aux processus décisionnels. Cette définition fait également référence à des objectifs sociaux et politiques qui sont considérés comme plus ambitieux et dont leurs réalisations semblent beaucoup plus compliquées. Les dispositifs participatifs doivent reconstruire le lien social en encourageant les contacts entre habitants, ainsi qu'intensifier les relations entre les élus et les citoyens afin de renforcer la confiance de la population dans le système politique. Cette confiance citoyenne retrouvée de la part des élus permet d'asseoir la légitimité du pouvoir politique, ce qui est indispensable au bon fonctionnement de la démocratie. Bien évidemment il n'est pas possible d'exclure une forme d'instrumentalisation des processus participatifs de la part du cercle politico-administratif dont le but serait uniquement de légitimer les décisions politiques ainsi que les actions menées sur le territoire. Cette forme de légitimité qu'acquièrent les élus, au travers d'une pseudo

---

<sup>38</sup> OECD., « Citizen as partners. OECD handbook on information, consultation and public participation in policy making », 2001, <http://www.eldis.org/static/DOC11520.htm>

participation des citoyens, contribue à améliorer leur image et par conséquent peut faciliter leur réélection. Finalement la multiplication des processus participatifs constitue une démocratisation de la démocratie bien que ces dispositifs peuvent être exploités par les élites à des fins personnelles.

### **2.2.3 De la reconnaissance des savoirs citoyens à leur mobilisation**

L'orientation des politiques publiques est importante afin d'impulser une dynamique participative, cependant les services compétents ont également un rôle crucial dans la mise en œuvre de ces démarches participatives. Comme on l'a vu précédemment, les compétences des citoyens sont sollicitées pour différentes raisons. Mais alors quelles sont les compétences acquises par ces citoyens et de quelle manière est-il possible d'exploiter ces savoirs citoyens ? Est-ce que la volonté de mettre en place des démarches participatives de la part des autorités suffit-elle à garantir l'implication des citoyens dans les projets urbains ? Il est évident qu'une minorité de citoyens participent aux projets de développement urbain, il sera donc question de déterminer quels paramètres régissent ce manque d'implication de la population.

#### **2.2.3.1 Les différentes formes de savoirs citoyens**

La planification territoriale a été longtemps l'apanage de l'Etat grâce aux savoirs techniques qui se sont mis au service d'un dessein politique. Une conception bureaucratique et technocratique de l'aménagement du territoire est née lorsqu'une forte relation s'est tissée entre pouvoir politique et connaissances scientifiques et techniques. Puis un glissement s'est matérialisé entre un Etat producteur du territoire et un Etat régulateur de la gestion et du développement territorial.

On peut apercevoir ces dernières décennies un partage du pouvoir entre l'Etat et la société civile avec une plus grande participation et une démocratisation de la gestion des villes (Bacqué & Gauthier, 2011). En effet il y a une reconnaissance de la diversité et de la pluralité des acteurs.

Pendant un certain temps les scientifiques possédaient le monopole de la production et de la détention des connaissances. La science prétendait disposer d'un savoir supérieur au savoir profane (Callon et al., 2001). Aujourd'hui, de nombreux citoyens ont accès aux connaissances scientifiques de par leur niveau de formation, des moyens de communications efficaces et fiables, et leur volonté de s'informer des progrès et du développement sociétal. Il n'est pas question de comparer la valeur ou d'opposer le savoir d'experts et de profanes mais simplement de prendre en considération le savoir profane qui peut s'avérer complémentaire au savoir scientifique, d'autant plus que le savoir citoyen possède une légitimité démocratique. Ces mêmes citoyens acquièrent un savoir d'usage de par leur représentation et leur pratique du territoire. Ce savoir « local » s'acquiert donc par l'expérience et la proximité que les usagers ont de leur territoire, et leur permet de mieux comprendre le fonctionnement de leur environnement immédiat (Nez, 2011): « On sait tous où sont les problèmes. On sait où sont les dangers de la circulation, on sait où sont les dépôts d'ordures. On sait où sont les adolescents désœuvrés, on sait où sont les dealers de drogue. Ce sont des experts. C'est un fait : les gens connaissent bien l'endroit où ils vivent » (Forester, 2008).

Dans un article intitulé « Nature et légitimités des savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif. Une enquête ethnographique à Paris », H. Nez (2011) propose une typologie des savoirs citoyens constitué de trois groupes : les « savoirs d'usage », les « savoirs professionnels » et les « savoirs militants ». Les savoirs professionnels sont des compétences techniques acquises dans le milieu professionnel et constitue donc une forme d'expertise technique. Les architectes ou les urbanistes mobilisent ce type de savoirs lorsqu'ils participent à des processus participatif en lien avec des questions de développement urbain. Les savoirs militants s'acquièrent au travers d'expérience au sein d'un collectif tel qu'une association, un parti politique, etc. Ce type de savoirs peut être ensuite réinvesti lorsque les citoyens intègrent des dispositifs participatifs. On distingue également les savoirs citoyens individuels ou collectifs. Ces derniers sont particulièrement valorisés au sein de groupe associatif car une structure organisée permet la mise en relation des savoirs et l'élaboration de savoirs plus structuré et de meilleures qualités. Ces différents savoirs sont mobilisés par les citoyens au sein des structures participatives

mise en place par les autorités compétentes afin qu'ils puissent donner leur avis et influencer sur la prise de décision.

Mais quelles sont les statuts et les légitimités de ce type de savoir ? Comme il a été souligné dans un des paragraphes précédents, les savoirs citoyens ont une légitimité démocratique. Cette légitimité est clairement reconnue lorsque les pouvoirs publics sollicitent un type de savoir. Cette démarche peut servir à améliorer les projets urbains grâce aux savoirs citoyens mais également à rendre légitime les décisions des pouvoirs publics ainsi que de se mettre à l'abri de recours. Les savoirs d'usages sont majoritairement sollicités par les autorités alors que les savoirs collectifs, sous forme militante et professionnelle, sont généralement imposés par les citoyens afin de faire valoir leurs intérêts. Ces citoyens revendiquent une légitimité basée sur leur pratique militante ou/et professionnelle. On peut aussi citer les savoirs déniés qui correspondent aux personnes (ce sont principalement les jeunes, les femmes, les personnes issues de l'immigration ou de classes populaires) absentes des processus participatifs ou des individus dont la parole n'est pas prise en considération car ils se trouvent isolés dans leur argumentation au sein du débat (Nez, 2011).

### **2.2.3.2 L'engagement citoyen**

Selon Florence Passy (1998), l'individu ne se mobiliserait pas naturellement dans une action collective, mais ce serait le milieu socioculturel qui favoriserait son engagement dans des mouvements citoyens. L'environnement relationnel et social des individus est également un facteur prépondérant facilitant l'engagement personnel en apportant des ressources matérielles et humaines : « les individus en contact avec une personne déjà mobilisée ont une plus forte disposition à prendre part à l'action collective » (Passy, 1998). Les contextes socioculturel, relationnel et social, ne déterminent pas à eux seuls la participation des citoyens aux mouvements sociaux. En effet, d'autres facteurs sont à prendre en compte : l'individu doit croire à l'efficacité de son action ; cela dépend aussi de la légitimité du pouvoir en place (moins le pouvoir est légitime, plus l'action collective aura du sens et par conséquent l'implication personnelle) ; le temps à disposition afin de pouvoir s'investir dans un engagement personnel ; et les risques encourus par l'engagement de l'individu dans une action collective (rôle inhibiteur de potentiels risques comme la répression) (Passy, 1998). Le modèle de Passy met avant tout l'accent sur l'interprétation du cadre contextuel afin de comprendre l'engagement individuel.

Mais quelles sont les raisons qui sous-tendent la mobilisation des citoyens pour les processus participatifs ? Les auteurs ont isolés quatre principales motivations : la responsabilité civique, le désir d'améliorer sa situation personnelle, la quête d'une meilleure intégration sociale, le développement cognitif par l'apprentissage et le partage de connaissances (Mazeaud et Talpin, 2010).

Ce chapitre va faciliter la compréhension de l'instauration de processus participatif dans le cadre du projet de Malley ainsi que l'engagement, ou le non-engagement, des citoyens dans ces différents dispositifs.

## **2.3 Questions de recherche : quelle place pour la participation dans les projets urbains ?**

Nous avons vu que ce projet est sujet à des controverses, malgré qu'il a donné lieu à une « participation » de la population et de plusieurs occasions pour les citoyens de s'exprimer – notamment par un référendum. Nous nous sommes donc interrogés sur ces controverses et les sources possibles de celles-ci.

Le présent travail va s'attacher à creuser cette question de la participation dans le projet urbain de Malley, au travers d'un travail de terrain auprès des acteurs locaux, afin de les interroger sur leur vision du projet de « Nouveau Malley » et du déroulement des diverses étapes autour de celui-ci, en particulier en égard à l'implication de la population et des « parties prenantes ».

La question principale qui nous guidera pour notre travail de recherche peut être formulée de cette façon :



- Quels sont les degrés d'implication, de participation et d'influence des citoyens dans/sur le projet urbain de « Nouveau Malley » ?

Cela nous amène à poser une série de sous-questions, regroupées dans différents thèmes, qui permettent d'interroger des aspects de la problématique afin de tendre vers une meilleure compréhension du rôle des citoyens dans les processus décisionnels du projet de Malley » :

1. Structure et contenu des démarches participatives :

- Quels sont les thèmes abordés par les citoyens ?
- Quelles sont les structures participatives mise en place ? Par quel biais, et sous quelle forme, la diffusion de l'information est-elle effectuée ?
- Les dispositions légales concernant l'information des citoyens sont-elles respectées dans l'esprit/dans la forme ?

2. Les acteurs de la participation (leurs rôles, leurs objectifs, etc.) :

- Quels sont les acteurs présents lors des phases participatives ? Parmi les citoyens, quel est leur profil : actif et militant dans une association, usager, riverain, etc. ?
- Le débat public correspond-il à une réelle volonté de la part des autorités à mettre en place un processus de concertation, ou au contraire, est-il un moyen de convaincre la population de la qualité du projet élaboré par les experts et les élus ?
- Quelles sont les attentes des citoyens concernant les démarches participatives ? Ces attentes ont-elles été satisfaites ?
- Existe-t-il des divergences de points de vue concernant les objectifs et enjeux de la démarche participative de la part des différents acteurs ?
- Dans quelle mesure les différents groupes d'acteurs s'approprient-ils les dispositifs participatifs afin de légitimer leurs actions dans le but que le projet progresse ?
- Comment le rôle des acteurs (citoyens, associations, élus, administration) évolue au fil de l'avancée du projet, et quelle est l'interaction entre ceux-ci ?
- Quel est le degré d'appropriation de la démarche participative par les instances politiques et administratives ?

3. Temporalité des différentes phases participatives et poids des citoyens dans le processus décisionnel :

- A quel stade de l'avancée du projet les citoyens sont-ils intégrés aux discussions ?
- Les citoyens sont-ils intégrés à temps ou trop tardivement aux discussions ?
- Dans le cas où les citoyens sont intégrés aux discussions, est-ce que leur(s) proposition(s) le sont également ?
- Comment sont traitées les remarques et suggestions des citoyens par les autorités ?
- A quel moment les propositions des citoyens sont-elles prises en compte ? Ces propositions sont-elles intégrées dans le projet ? Le choix du moment joue-t-il sur l'intégration ou non dans le projet ?
- Les citoyens semblent être intégrés au projet lorsque la phase conceptuelle est terminée, et que l'on se situe dans une des phases ultérieures du processus décisionnel, est-ce une réalité/un problème ?
- Quel est le poids d'influence des citoyens par rapport à d'autres acteurs sur les processus décisionnels ?

## 2.4 Hypothèses

Dans le but de répondre aux questions de recherche, des hypothèses de travail ont été posées. Les deux principales hypothèses peuvent être formulées de la manière suivante :

- La démarche participative, à la fois au niveau de la structure, du contenu et de la temporalité, mis en place par les acteurs politico-administratifs favorise l'émergence d'un mouvement contestataire constitué de collectifs, et par conséquent n'encourage pas la mobilisation d'autres publics.
- Les autorités utilisent les démarches participatives dans le but de faire valider par la population les orientations politiques déjà prises, ainsi que de renforcer la légitimité du pouvoir en place, ce qui génère une radicalisation des positions de chaque camp.

### 3 Méthodologie : recherche de terrain au moyen d'entretiens

---

Mon intérêt porté sur les mouvements sociaux est apparu suite à ma participation au cours du Prof. Y. Sintomer sur la « Professionnalisation de la participation et de l'expertise ». J'ai également été très intéressé et motivé par le cours de M. Ruegg sur les processus décisionnels dans le cadre de l'aménagement du territoire. Ces cours ont constitué le substrat qui a nourri ma réflexion sur le rôle des citoyens au niveau des processus décisionnels dans le cadre de projet urbain d'envergure.

L'objectif de ce travail est d'analyser les processus participatifs mis en place par les autorités ainsi que ceux qui émanent de la société civile dans le cadre de la régénération de la friche industrielle de Malley. Cette analyse passe par une étape descriptive des différents dispositifs participatifs, c'est-à-dire une description des moyens de communication et des structures au sein desquelles les citoyens peuvent être informés du projet par les acteurs politico-administratifs, les experts ou d'autres citoyens engagés, ainsi que formuler des suggestions et des remarques qui pourront être prises en compte lors de la conception du projet. La mise à l'enquête publique, qui est obligatoire, et les référendums, qui sont facultatifs pour les projets urbains en Suisse Romande, sont des instruments de participation traditionnels. Ces instruments, lorsqu'ils sont mobilisés, le sont à la fin d'un processus décisionnel. Par conséquent, ce travail va s'intéresser principalement aux dispositifs participatifs utilisés antérieurement à une décision dans le cadre du projet de Malley.

Une quantité de matière intéressante est présente dans de nombreux articles de journaux, notamment dans le quotidien le 24 Heures. Cependant il est intéressant d'avoir la parole de base des principaux acteurs en lien avec le projet, et ce d'autant plus que ma problématique de recherche est axé plus particulièrement sur les démarches participatives. Pour vérifier ou infirmer mes hypothèses, j'ai privilégié un travail empirique de terrain, soit par la récolte d'informations directement auprès des acteurs soit par l'observation sur le terrain. Lors de processus participatifs, il est primordial de se poser la question de « qui participe » ? On peut trouver dans la littérature des termes qui manquent de clarté tels qu'acteurs et public (Contandriopoulos, Denis, & Langley, 2004). Selon Grimble et Wellard (1997), un acteur est défini comme un « *groupe de personnes organisées ou non organisées qui partagent un intérêt commun ou particulier sur une question* ». On parle aussi de stakeholders (parties prenantes ou groupes d'intérêt) lorsque les individus sont organisés et structurés dans le but d'atteindre des objectifs partagés. Pour Contandriopoulos, le public est considéré comme une agrégation d'individus formant un sous-ensemble de la population. La littérature fait également référence à d'autres qualificatifs, comme la population, les citoyens, les habitants ou les électeurs (Claeys-Mekdade, 2001). Les participants peuvent donc être des individus isolés ou constituant des groupes, non-organisés ou organisés, et structurés autour d'idées communes. Il semble important de pouvoir identifier et caractériser clairement les acteurs concernés par le processus participatif et décisionnel afin d'organiser et structurer les acteurs, de leur attribuer un niveau de participation ainsi que de choisir les techniques participatives qui seront mise en œuvre.

La stakeholders analysis est une méthode permettant d'identifier les acteurs selon leur intérêt pour le projet, leur poids sur le processus décisionnel, leur position ainsi que l'influence que pourrait avoir le projet sur leur quotidien (Brugha, 2000) Il y a plusieurs critères que la littérature met en avant afin de caractériser les acteurs. Pour un projet d'aménagement du territoire, il semble pertinent de considérer les acteurs en fonction de leur attitude envers le projet (Banville, Landry, Martel, & Boulaire, 1998; Savage, Nix, Whitehead, & Blair, 1991), qu'ils le soutiennent ou s'y opposent. Les liens entre les acteurs (Fottler et al, 1989 ; Van Warden, 1992) ainsi que les coalitions qui peuvent être créées entre ces derniers doivent également être anticipées et prise en considération (Elliott & Schlaepfer, 2001; Sabatier, 1988). Les ressources des acteurs (Callon, Lascoumes, & Barthe, 2001) (Crozier & Friedberg, 1977 ; Laumann et Knocke, 1987), leurs statuts (Knoepfel et al, 2001), leurs influences politiques (Laumann et Knocke, 1987) ainsi que leurs implications dans le projet (Elliot, 1999) sont autant de critères permettant d'analyser de façon plus approfondie le rôle que chaque acteur peut jouer.

C'est en se basant sur ces nombreux critères que j'ai déterminé mon choix sur les acteurs que je souhaitais interviewer.

### 3.1 Etat de l'art dans le domaine de la théorie

Dans le but de consolider ce travail d'analyse sur les processus participatifs en lien avec la requalification de la friche industrielle de Malley, j'ai réalisé une recherche approfondie sur les publications scientifiques en sciences humaines afin de construire une partie théorique qui permet de problématiser les enjeux se cristallisant autour des démarches participatives dans le cadre de projet urbain d'envergure. Il y a foison d'articles et de revues en sciences humaines qui traitent des différentes formes démocratiques. Les effets des processus participatifs sur les décisions prises, et sur les conséquences de ces décisions sur la sphère politique et sociale, ainsi qu'en terme managériale sont relativement bien documentés. Cependant, on trouve très peu d'études comparatives sur les dispositifs participatifs, ce qui permettrait probablement une meilleure compréhension de la réussite ou non des démarches en fonction de différents facteurs comme le contexte social, politique et culturel.

### 3.2 Partie empirique

Pour mener à bien ce travail d'analyse des démarches participatives, une étude empirique auprès d'acteurs intégrés, ou exclus, des processus participatifs a été réalisée. La rencontre en personne avec les différentes parties prenantes a été une étape indispensable afin de connaître le regard que chaque acteur porte sur le projet - plus spécifiquement les critères sur lesquels ils se basent afin d'évaluer la qualité du projet - et sur le déroulement des démarches participatives.

Le travail analytique repose principalement sur les entretiens effectués avec les acteurs bien qu'un travail de prospection a également été accompli au travers de l'analyse des médias. En effet, les déclarations faites par certains acteurs sur les articles de journaux, les sites internet<sup>39</sup>, les blogs<sup>40</sup>, ainsi que sur les communiqués officiels et non officiels ont été relevées. Cette analyse va donc permettre de mieux comprendre les acteurs concernés par le projet ainsi que leurs rôles dans les processus participatifs et décisionnels.

#### 3.2.1 Entretiens semi-directifs

L'objectif des entretiens semi-directifs est de recueillir les témoignages et interprétation des participants (Quivy et Van Campenhout, 2006). Ils ont pour but d'expliquer le point de vue de ces acteurs sur le projet et les processus participatifs ainsi que d'identifier leurs rôles.

L'entretien avec les acteurs concernés, la discussion puis l'analyse et la comparaison entre les discours tenus par les acteurs, issus de différents milieux, permet une meilleure compréhension de leur(s) point(s) de vue sur le projet de « nouveau Malley ».

Les entretiens ont été réalisés avec quasiment chaque groupe d'acteur concerné par le projet. Je n'ai, au vu du temps disponible et des agendas bien remplis de certaines personnes-clés<sup>41</sup>, pas pu rencontrer toutes les

---

<sup>39</sup> Sites internet du SDOL, de l'association Avenir Malley, de Malley Demain, du Groupe d'intérêt du Florissant, etc.

<sup>40</sup> Toc Toc de l'agence Cogestim.

<sup>41</sup> Les personnes que je n'ai pas pu rencontrer et que je souhaitais interviewer sont : le Chef de projet pour Malley aux CFF, le municipal du dicastère de l'Urbanisme et Travaux à la Ville de Renens, ainsi que le Chef du bureau du SDOL. La première personne, que j'ai pu contacter, ne m'a jamais répondu favorablement malgré plusieurs appels. La seconde personne, qui a suivi de près l'évolution du projet étant donné sa fonction, avait donné son accord concernant un futur entretien mais son emploi du temps chargé ne nous a pas permis de se rencontrer. Et quant à la troisième personne, c'est également un manque de disponibilité qui ne m'a pas permis de réaliser l'entretien. J'aurais également souhaité m'entretenir avec certains acteurs économiques du quartier comme le CIL étant donné les critiques de la population concernant les nuisances qu'ils produisent.

personnes que j'aurais souhaité mais dans l'ensemble, je pense avoir pu recueillir un large panorama des divers points de vue.

La prise de contact a été faite par téléphone lorsque cela était possible, et sinon par courrier électronique.

Les interviews se sont déroulés entre septembre 2018 et mars 2019 sur les communes de Lausanne, de Prilly et de Renens. Les entretiens ont eu lieu au domicile des participants, sur leur lieu de travail ou dans un café. Le lieu a été choisi par les participants afin de favoriser un climat de confiance. La durée des entretiens varie de 35 minutes à une heure et demie, et ces derniers ont été enregistrés avec l'accord des répondants.

Pour « diriger » l'entretien et afin qu'il ne dévie pas trop du sujet, compte tenu du temps imparti souvent limité, j'ai employé un guide d'entretiens constitués de questions classées par thème qu'on peut consulter ci-dessous.

Thèmes	Questions
Le participant	Quel est votre profession? Sur quelle commune habitez-vous ? Quel est votre lien avec le quartier de Malley ?
Le projet	Quand avez-vous pris connaissance du projet de Malley ? Par quel biais avez-vous été informé ? Quels sont vos connaissances sur le sujet ? Quels termes utiliseriez-vous pour qualifier le projet ? Qu'est-ce qui selon vous, définit un quartier de qualité ? Quels sont les éléments architecturaux, urbanistiques, environnementaux et sociaux auxquels vous adhérez ou vous vous opposez ?
La participation	Quel est votre niveau d'implication dans le projet ? Quel est l'élément qui a éveillé votre curiosité, et vous a incité à participer ? Est-ce que les autorités ont fait suffisamment d'efforts afin d'intégrer la population ? Comment pourriez-vous la définir ou la qualifier ?
Structures participatives	Pourriez-vous décrire le déroulement d'une phase participative à laquelle vous avez participé ?
La temporalité	Pensez-vous que ce type de participation intervient trop tôt, à temps ou trop tard ?
L'information	Est-ce que la transmission d'information vous semble complète et compréhensible ?
Les acteurs	Quels sont les acteurs présents lors des différentes phases participatives ? Est-ce que certains acteurs sont plus actifs ou détiennent un temps de parole plus important ? Quels sont les rapports entre les acteurs ?

**Tableau 3 : Questions utilisées dans le cadre des entretiens**

Au total, douze acteurs ont été interviewés. La principale figure marquante dans le domaine politique est le syndic (PLR) de Prilly depuis 2004, A. Gilliéron. Il a eu un rôle prépondérant au cœur des différentes municipalités impliquées dans le projet de Malley. Il est apparu à de nombreuses reprises dans les médias locaux et régionaux afin de faire la promotion du futur projet de Malley. J'ai aussi rencontré V. Beaud, conseiller communal (Les Verts) à la Ville de Lausanne ainsi qu'expert environnemental<sup>42</sup>. J'ai décidé de m'entretenir avec V. Beaud suite à son interpellation (7 juin 2016) déposée au conseil communal de Lausanne, qui demandait à la Municipalité de se prononcer sur ses ambitions concernant le futur écoquartier de Malley.

Les entretiens effectués avec des personnes de l'administration, l'ont été avec N. Wisnia, chef de projet pour Malley au SDOL, B. Biéler, géographe-urbaniste au SDOL, A. Ould Henia, cheffe du service de l'urbanisme à

<sup>42</sup> Ingénieur en environnement chez Impact-Concept SA à au Mont-sur-Lausanne.

Prilly, et L. Maerten, collaborateur scientifique à l'Office fédéral du développement territorial (ARE). Les « niveaux » administratifs sont donc différents et se situent au niveau régional, communal et fédéral. B. Biéler a travaillé au SDOL à partir de 2006 et accompagné les études tests. De 2008 à 2012, il a occupé le poste de chef de projet Malley. Dès 2012, c'est N. Wisnia qui a occupé ce poste au SDOL.

La municipalité de Prilly a été plus active et entreprenante sur ce projet que celle de Renens, bien que la plus grande surface du site se trouve sur la commune de Renens<sup>43</sup>. C'est donc naturellement que j'ai fait le choix de m'entretenir avec A. Ould Henia. J'avais rencontré L. Maerten lors du débat contradictoire de 2016, où il était présent en tant que citoyen. J'ai donc souhaité le rencontrer à nouveau pour ce travail, compte tenu de ses positions, de son implication et de son profil de citoyen et d'expert en développement territorial.

Les acteurs issus de la sphère « citoyenne » sont J.-C. Pécelet, président de l'association « Avenir Malley », U. Züppinger, militant dans le domaine urbain et expert architecte-urbaniste<sup>44</sup> à la retraite. R. Joly, présidente de l'association « Malley Demain » et conseillère communale (Les Verts) à Prilly, et S. Apothéloz, directrice de « Plates-bandes communication » et « Fulguro design »<sup>45</sup>, et ancienne étudiante à la HETS<sup>46</sup> de Genève. Il a été une évidence pour moi de rencontrer J.-C. Pécelet car il est celui qui personnifie le mieux le « combat » mené par les mouvements d'opposition contre le projet de « nouveau Malley ». Il a souvent été interviewé par les journalistes et il s'exprime avec véhémence contre le projet. Une autre figure marquante du militantisme (contre de nombreux projets urbains) est U. Züppinger. Il a travaillé dans un bureau d'urbanisme pendant de longues décennies et est une sorte de « modèle » de la contestation citoyenne de projets de planification urbaine. Son rôle dans le projet de Malley ne se passe pas sur le devant de la scène, alors qu'il a été beaucoup plus visible dans les luttes contre l'aménagement qui était prévu au Flon. R. Joly incarne par contre le mouvement de soutien au projet de Malley, qui passe par la création de l'association « Malley Demain » au début de l'année 2016. S. Apothéloz a réalisé une étude avec ses collègues de la HETS de Genève sur les habitants et riverains de Malley, et leur intégration dans les démarches participatives. Il m'a donc paru indispensable de m'entretenir avec elle sur leur étude de terrain.

J'ai aussi rencontré des acteurs « économiques » du quartier, principalement les acteurs associatifs puisque le quartier abrite un tissu important d'institutions culturelles. J'ai pu rencontrer la responsable de la communication, S. Galtier-Gauthey, du Théâtre Kléber-Méleau (TKM), un des principaux usagers de Malley. Le site ne contient pas beaucoup d'usagers et pour certains, leur rôle ne sera pas prépondérant, mais le TKM joue et va incontestablement jouer un rôle important au niveau culturel. J'ai également pu rencontrer V. Lassueur, éducateur à la maison de quartier de Malley-Montelly, qui m'a parlé de leur implication dans le projet avec la mise sur pied de démarches participatives auprès de la population du quartier au cours de l'année 2009.

Lors des entretiens, j'ai remarqué toutes sortes d'attitudes et de comportements différents à mon égard. La majorité des acteurs, et dans une grande partie des entretiens, ont fait preuve de patience, de transparence et de sincérité envers moi bien que parfois ils aient montré une forme de pudeur ou de cynisme. Dans un seul cas, l'acteur a démontré une attitude hautaine envers moi et le travail que j'étais en train de réaliser. Cet acteur s'est interrogé sur mes motivations et mes objectifs, et a ensuite dénigré mon travail. Parfois, des répondants ont demandé de ne pas être cité par rapport à certains de leurs propos. Sinon les acteurs interviewés sont restés respectueux à l'encontre des personnes citées, bien que j'aie pu parfois ressentir de l'énerverment, de l'insatisfaction et de la frustration.

---

<sup>43</sup> Le Syndic de Prilly est paru de nombreuses fois dans les médias, et la municipalité a fait le choix du référendum.

<sup>44</sup> U. Züppinger a exercé la fonction d'architecte-urbaniste chez UrbaPlan à Lausanne de 1960 jusqu'en 2006.

<sup>45</sup> C'est une entreprise qui travaille dans la communication dans le domaine de l'urbanisme.

<sup>46</sup> Haute école de travail social à Genève.

Etant donné que je n'avais pas d'habitants de Malley dans ma liste de personnes interviewées, j'ai décidé d'aller faire une balade dans le quartier de Malley pendant plusieurs heures afin de recueillir les témoignages et impressions des habitants sur le futur projet de Malley.

### 3.2.2 Lecture et analyse des médias et internet

Un travail de prospection a été accompli au travers de l'analyse des médias, de la publication de discours officiels, de communiqués de presse<sup>47</sup>, ainsi que l'analyse de site internet et autres documents (informatifs, consultatifs, stratégiques et légaux).

J'ai effectué des recherches dans les médias sur internet, et j'ai découvert de nombreux articles de journaux. Ce n'est pas moins de 13 articles du quotidien le 24 heures, rédigés entre février 2015 et le référendum spontané de novembre 2016 sur le projet de Malley. L'article le plus ancien, que j'ai pu trouver sur le potentiel de développement de Malley, date du 30.08.2001 et est paru dans le quotidien Le Temps. D'autres journaux locaux et régionaux ont couvert le sujet, le quotidien Lausanne-Cités, Le Temps, la Tribune de Genève et le Matin<sup>48</sup>.

De nombreux sites internet existent à propos du « Nouveau Malley ». Les principaux sont le site du SDOL<sup>49</sup>, celui de Renens en mouvement<sup>50</sup>, de l'association « Avenir Malley »<sup>51</sup>, du collectif « Malley Demain »<sup>52</sup>, du Groupe d'intérêt du Florissant<sup>53</sup>, Espazium<sup>54</sup>, etc.

### 3.2.3 Observation participante

J'ai pu assister, fin 2016, au débat contradictoire qui a été organisé par la municipalité de Prilly dans le cadre du référendum spontané en vue des votations.

Ma présence à ce débat m'a permis d'observer les jeux d'acteurs entre opposants et partisans au projet, et de saisir à chaud les réactions spontanées et non anticipées des participants. L'avantage de participer à ce débat permet de recueillir « l'authenticité des comportements par rapport aux paroles et aux écrits (Quivy et Van Campenhoudt, 2006) étant donné que le chercheur n'interfère pas dans le processus d'acquisition des données. Les principaux argumentaires de chaque camp lors de ce débat ont été soigneusement notifiés dans un carnet. Je n'ai pas pris la parole lors de la confrontation d'idées, et j'ai simplement gardé une position d'observateur.

J'étais présent à ce débat car je m'intéressais aux démarches participatives en lien avec les projets urbains, et j'avais choisi de produire un rapport sur la participation citoyenne dans le cadre du cours de Y. Sintomer<sup>55</sup>. Je n'avais pas de connaissances spécifiques sur le projet de Malley et sur les processus participatifs dans les projets urbains, et encore moins dans l'organisation de débat contradictoire. J'ai donc pu avoir une posture relativement neutre en tant que chercheur et saisir les propos et pratiques des acteurs sur le vif.

---

<sup>47</sup> Communiqués de presse des Municipalités de Renens et Prilly, de l'association « Malley Demain » et des CFF.

<sup>48</sup> Cf. 7.4 : articles de presse.

<sup>49</sup> Consultable sous : <https://ouest-lausannois.ch/>

<sup>50</sup> Site promouvant les projets urbains en ville de Renens : <http://www.renens.ch/Enmouvement/>

<sup>51</sup> L'association Avenir Malley est un groupe d'opposition au projet de Malley : <https://www.avenirmalley.ch/>

<sup>52</sup> L'association Malley Demain est un groupe de soutien au projet de Malley : <http://malleydemain.ch/>

<sup>53</sup> Le Groupe d'intérêt du Florissant est une association qui promeut un développement urbain harmonieux ; <http://giflorissant.blogspot.com/>

<sup>54</sup> Site sur l'architecture et l'urbanisme : <https://www.espazium.ch/fr/actualites/les-coulisses-du-futur-centre-de-malley>

<sup>55</sup> Cours sur la « Professionnalisation de la participation et de l'expertise ».

## 4 Des acteurs et de la participation : légitimités et conflits autour du « Nouveau Malley »

---

Comme nous l'avons vu précédemment, le projet de « Nouveau Malley » n'est clairement pas vu de la même façon par les autorités, les habitants et les professionnels de l'urbanisme. Au sein même de ces groupes d'acteurs, on trouve des différences de position parfois irréconciliables. Le changement d'identité total du quartier de Malley tel que prévu par le projet de « Nouveau Malley » engendre bien évidemment de bien plus fortes résistances que s'il s'agissait « simplement » de modifier des bancs ou de rénover un bâtiment ou l'autre.

Nous l'avons vu dans l'introduction et dans la problématique, les autorités ont de nos jours l'obligation légale (et pas simplement morale) de demander leur avis aux habitants dans le cadre de grands projets d'aménagement. L'expression de cet avis se fait usuellement au travers la participation, sorte de processus très formalisé mais assez lâchement défini par la loi. Nous avons néanmoins à plusieurs reprises déjà entrevu l'existence de formes parallèles et analogues « d'expression » des avis des habitants. Le référendum sur le plan de quartier de la ville de Prilly est bien entendu l'exemple le plus proche. Mais il y en a d'autres, notamment l'opposition administrative, la pétition, le courrier du lecteur, la lettre aux autorités, plus un éventail assez large d'autres actions.

Dans cette partie, nous développerons la question de la participation dans le quartier du « nouveau Malley » : comment a-t-elle été utilisée ? Qui a défini sa forme ? Comment se sont organisées les « démarches participatives » ? Qui a participé et qui n'a pas participé ? Comment la participation a-t-elle pu se faire par les autres canaux cités ci-dessus que sont les actions politiques alternatives (pétition) ?

### 4.1 Transition entre la friche industrielle et le « Nouveau Malley »

Le projet de Malley tel que défini par le SDIM, que nous appellerons ici « Nouveau Malley », a pour ambition de radicalement changer la physionomie du quartier, qui ne ressemblera plus du tout à ce qu'il était avant. Comme le souligne un expert urbaniste et militant : « *A Malley, les changements sont profonds car on passe d'une zone industrielle à un quartier de logements et de bureaux constituant un nouveau centre-ville marqué par des tours* ». Les cinq tours qui sont prévues changeront l'aspect paysager, l'usage du quartier et la façon de l'habiter. On assistera à la création d'un nouveau quartier, voire même d'un nouveau type de quartier. Des éléments remarquables seront néanmoins conservés, surtout ceux liés à l'histoire industrielle du lieu.

#### 4.1.1 Les tours : nouvelle centralité, folie des grandeurs ou destruction identitaire ?

Les 5 tours sont l'élément le plus saillant du projet, au sens propre comme au figuré (*Figure 8*). Cette verticalité très présente, rare dans les zones relativement plates de l'Ouest lausannois, sont le véritable signe d'une transformation du quartier et, plus largement, de l'Ouest lausannois ou de « l'entrée dans Lausanne » depuis le sud-ouest (Genève notamment). C'est autour de ces tours que se cristallisent la majorité des débats, conflits, discussions et inquiétudes. Et c'est également autour d'elles que se créera le nouveau quartier.

Il semble nécessaire de faire l'historique des différentes phases de conception du projet, et de mettre en évidence l'articulation du discours des personnes en charge de l'élaboration du projet, et ceci afin de comprendre les remarques des opposants.



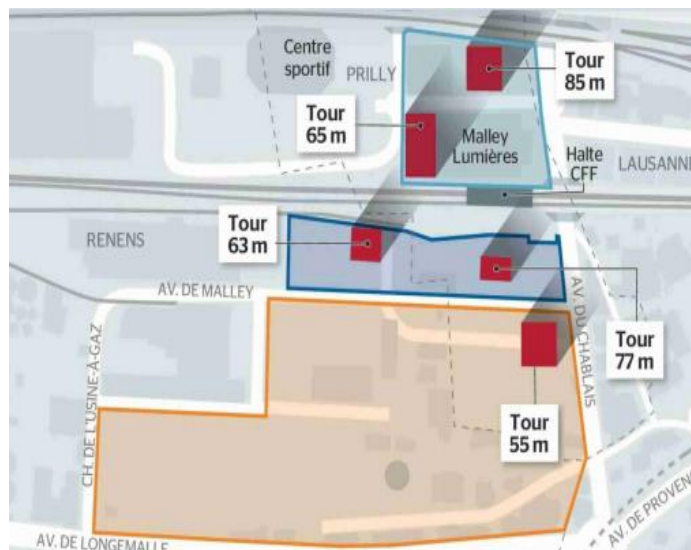


Figure 8 : L'emplacement des 5 tours.

La volonté d'ériger des tours sur le site de Malley est un sujet à polémiques. L'association Avenir Malley a dans un premier temps protesté contre le manque de transparence au niveau de la communication. Selon ce mouvement citoyen d'opposition, les études réalisées<sup>56</sup> sur le secteur de Malley n'expriment aucune intention concernant la construction de tours. En effet les documents stratégiques du SDOL mentionnent uniquement que le site de Malley : « appelle la structuration d'un lieu brillant, à images fortes, doté d'accents architecturaux affirmés qui rendent lisible son importance dans l'agglomération. »<sup>57</sup> Le rédacteur du blog critique le fait que ces documents « ne précise jamais si ces "accents" seront concrétisés par des tours, combien, et de quelle hauteur<sup>58</sup>. Néanmoins, il est clairement inscrit sur le document que la densité urbaine est "à traduire par de hauts gabarits qui sont à la fois un signe urbain [...]".<sup>59</sup> Et il y a également des images dans ce document qui montrent clairement la présence de tours sans en indiquer la hauteur (Figure 9).

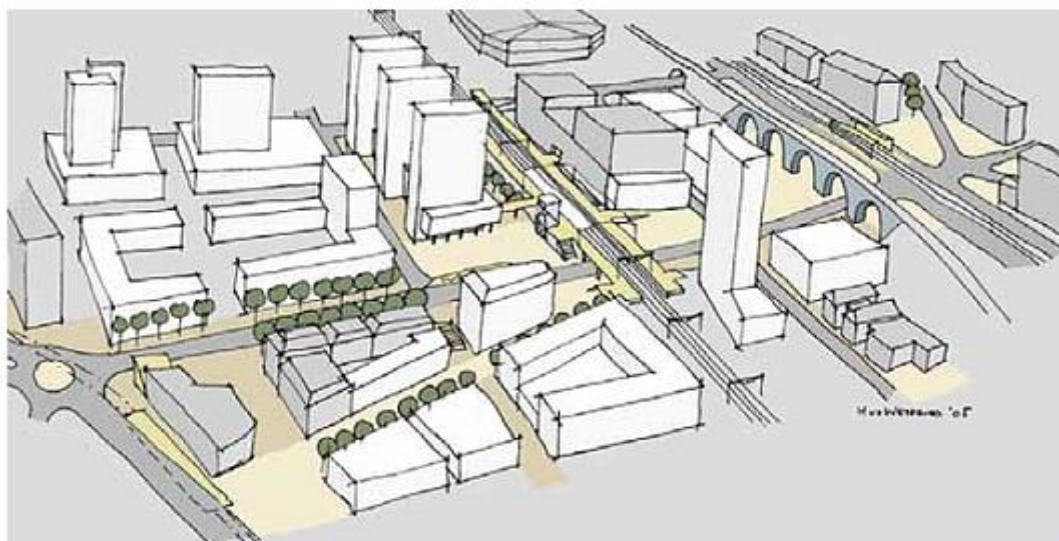


Figure 9 : Schéma montrant la présence de plusieurs tours.

Cependant le collectif Avenir Malley juge les images pas suffisamment précises afin de pouvoir se rendre compte de la hauteur des tours. Compte tenu du rôle du Schéma directeur, qui consiste à formuler les grandes

<sup>56</sup> Etude générale : Chantier 2 / Secteur Bussigny à Sébeillon, Lignes directrices et stratégies d'aménagements (2005)

Consultable sous : [https://www.ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/Ch2\\_Lignes\\_directrices\\_Rapport\\_120dpi.pdf](https://www.ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/Ch2_Lignes_directrices_Rapport_120dpi.pdf)

Etude test du secteur de Malley : Reconvertir une friche en ville (2007). Consultable sous : [https://www.ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/brochure-ok\\_reimpression\\_09-12-09.pdf](https://www.ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/brochure-ok_reimpression_09-12-09.pdf)

<sup>57</sup> Voir p.18 de l'étude générale: Chantier 2 / Secteur Bussigny à Sébeillon.

<sup>58</sup> <https://www.avenirmalley.ch/une-concertation-alibi>

<sup>59</sup> Voir p.18 de l'étude générale: Chantier 2 / Secteur Bussigny à Sébeillon.

lignes directrices du projet, il ne serait « *pas pertinent de mentionner la hauteur des bâtiments ainsi que préciser le nombre de tours* » (Urbaniste-architecte au SDOL).

Par la suite, les études test du secteur de Malley de 2006 contiennent une section sur la morphologie urbaine et citent la présence de bâtiments hauts, voire de tours. Trois bureaux d'architectes sur quatre décrivent le projet en intégrant des immeubles-tours. En effet, l'Atelier Wehrlin mentionne la présence d'immeuble d'une certaine taille (jusqu'à 10 étages) ainsi que de tours, avec des photos-montages à l'appui (Figures 10 et 11). European 7 / Luscher met en avant des volumétries XXL sur certains secteurs concernant la morphologie urbaine sans donner d'explications plus précises (Figure 13). Alors que Trib'Architecture souligne clairement la présence d'une tour qui est représentée par une perspective de l'Avenue du Chablais (Figure 12).

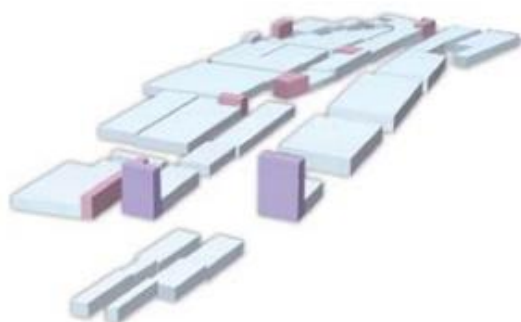


Figure 10 : Atelier Wehrlin lors des études tests.

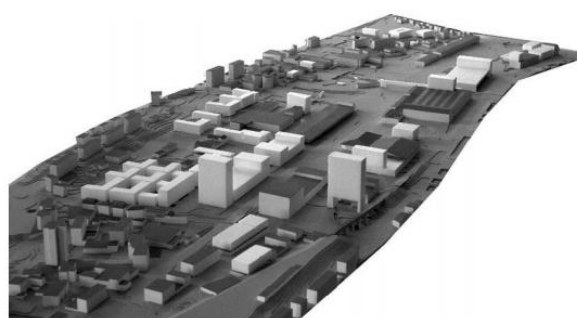


Figure 11 : Atelier Wehrlin lors des études tests.

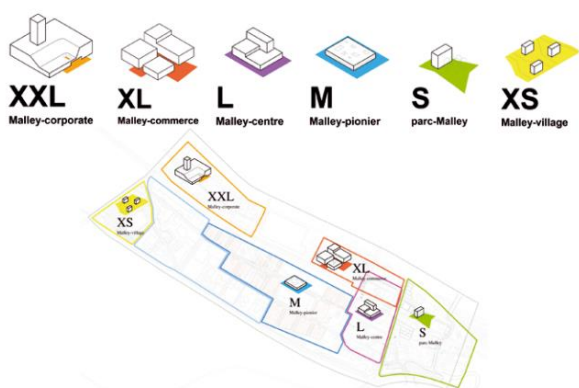
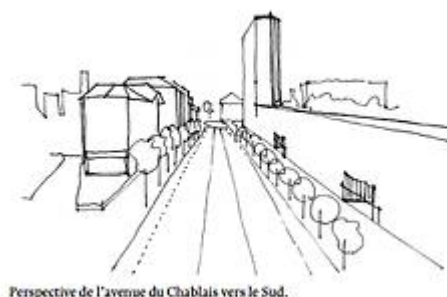


Figure 12 : Equipe European 7 / Luscher lors des études tests.



Perspective de l'avenue du Chablais vers le Sud.

Figure 10 : Trib'Architecture lors des études tests.

Bien évidemment, cette étude test ne fait que proposer des alternatives ou visions de développement urbain du secteur de Malley pour le futur, et ne sont en aucun cas des propositions concrètes d'aménagement. Cependant, on retrouve une volonté politique de construire un quartier avec des éléments architecturaux marquants et saillants. Dans le document stratégique SDIM, produit en 2012, les principes d'aménagement soulignent l'importance de la présence d'immeubles-tours bien que le document fasse référence à des dimensions à l'échelle de l'agglomération dépassant seulement de 2 ou 3 étages la silhouette de la ville<sup>60</sup>. Lors de la publication de ce document, les opposants écriront sur leur blog que ce nouveau document « *n'a pas*

<sup>60</sup> Cf. page 40 du SDIM.

*clarifié cette situation... »* et ceci en faisant référence à la hauteur des tours et de leur représentation dans les différents documents.

Selon l'association Avenir Malley, la présentation du projet « Couliesses » en 2012 montre pour la première fois sur une maquette à quoi ressemblerait le secteur de Malley-Gare avec la construction de deux immeubles-tours (Figure 14). Et selon cette même association, ce n'est qu'en 2015 que l'intention d'ériger des tours d'une hauteur conséquente est révélée.



Figure 11 : Maquette du projet « Couliesses ».

Lorsque les hauteurs de tours sont révélées en 2015 lors de la présentation publique du PPA de Malley-Gare, de vives critiques sont formulées par les groupes d'opposition. Le Président de l'association Avenir Malley, s'exprimera de cette façon à propos de la hauteur des tours sur le blog de l'association : « *Il y a une démesure concernant les volumes des constructions ainsi qu'une rupture d'échelle par rapport au bâti environnant* ». Le Président de l'association de la Société de développement des Baumettes confirme les dires du représentant du collectif Avenir Malley : « *Presque tout ce qui est prévu dans ce quartier est plus haut que le bâti déjà existant.* » Ces critiques portaient également sur le flou entretenu quant aux variantes retenues. Les opposants n'étaient pas satisfaits car la fourchette choisie était trop large. La hauteur pour chaque tour se situant de 34 à 63 mètres (11 à 21 étages), et de 43 à 77 mètres (14 à 25 étages)<sup>61</sup>. En effet, la marge est très importante, quasi du simple au double mais les hauteurs maximales sont données. Cette fourchette relativement large concernant les hauteurs doit « *permettre aux architectes de travailler dans un cadre pas trop étriqué afin de pouvoir exprimer leur créativité* » (Urbaniste-architecte au SDOL). Alors qu'un membre de l'exécutif Prilléran ajoute : « *C'est un maximum, mais il ne sera pas forcément atteint. Il est aussi possible de faire plus petit et plus large. L'objectif est de laisser les architectes trouver la meilleure solution* ». Le collectif Avenir Malley réplique en prétextant que le rapport du dossier d'enquête ne mentionne jamais cette « *souplesse* »<sup>62</sup>.

Comme il a été démontré par le discours des opposants, ils ne sont pas satisfaits de la communication de la part des autorités autour de la volonté d'ériger des tours sur la friche industrielle de Malley. Ils dénoncent également la décision des politiques de construire des tours d'une hauteur conséquente ainsi que de laisser planer des incertitudes sur la hauteur définitive des tours. Par contre, les opposants ne semblent pas être

<sup>61</sup> Informations obtenues dans le document de présentation du PPA de Malley-Gare avant l'enquête publique, ainsi que celui réalisé dans le cadre de la votation populaire du 27.11.2016.

<sup>62</sup> <https://www.avenirmalley.ch/un-mur-de-tours>

contre le principe de densification : « *Une densification marquée ne me dérange pas, mais je trouve que le projet de Malley-Gare est trop dense.* » (Président de l'association Avenir Malley).

Il semble que les opposants seraient prêts à accepter un quartier relativement dense avec des immeubles-tours respectant la silhouette de la ville. Du côté des autorités les ambitions sont claires : « *Les ambitions sont très fortes, nous voulons quelque chose d'urbain, de dense [...]. Des bâtiments hauts [...]* » propos tenus par T. Maystre, municipale de l'Urbanisme et des Travaux de la Ville de Renens. La ville de Prilly va dans le même sens lorsque la chef du service d'urbanisme évoque les propos tenus aux habitants de Prilly lors d'une séance : « *[...] on a clairement dit aux gens que la densité n'était pas négociable car c'est un site stratégique, la présence de tours également* ».

Les tensions autour de la hauteur des futures tours de Malley est palpable, mais les voix s'élèvent également contre le nombre de tours prévues sur la friche industrielle : « *Sur l'ensemble du projet, il y aura 6 tours à Malley ! Ce sera un mur qui formera une barrière entre le Nord et le Sud. C'est beaucoup trop !* » s'exclame le Président de l'association de la Société de développement des Baumettes. Quant à notre expert urbaniste et militant, il dénonce également le nombre de tours : « *La contestation ne s'est pas fomentée contre une tour mais contre le nombre de tours* ». Le nombre de tours et le risque de voir un mur s'ériger et gâcher le paysage est une des principales craintes de la part des opposants : « *C'est vraiment dommage de boucher la vue [...]. Elles vont tout défigurer et modifier durablement le paysage* ». Un géographe-urbaniste du SDOL rétorque : « *Je comprends que cela soit embêtant pour les riverains d'avoir des tours devant leur fenêtre à la place des montagnes. Mais le droit suisse n'octroie pas de droit particulier à la vue* ». Et selon une journaliste : « *Les villes sont toutes désignées pour absorber le surplus de population et ont pour mission de ne pas étaler l'habitat, ce qui implique des constructions en hauteur. Mais comme on l'a vu à Lausanne, le voisinage ne l'entend pas de cette oreille car les tours modifient le paysage [...]* » (L. Bourgeois, journaliste au 24 Heures).

Les opposants critiquent un autre aspect lié aux tours, le processus de décision qui va aboutir à la future implantation de tours sur le site de Malley. En somme, ils s'interrogent sur la légitimité de cette décision politique. Selon les autorités, la décision d'implanter des tours à Malley repose sur une "Stratégie pour l'implantation des tours dans l'agglomération Lausanne-Morges"<sup>63</sup>. Ce document d'aide à la décision est un outil qui permet d'évaluer la cohérence d'un projet de tours. Selon un géographe-urbaniste au SDOL, le bureau stratégique du développement de l'Ouest lausannois « *...s'est battu pour avoir une stratégie sur les tours au niveau de l'agglomération afin qu'elles n'émergent pas partout mais aux endroits opportuns [...]* ». Néanmoins, le comité d'opposition mentionne le non-respect des exigences formulées dans le document stratégique sur les tours : « *Les exigences, concernant la stratégie des tours élaboré par un pool d'experts, ne sont pas respectées.* » L'association Avenir Malley va encore plus loin en invoquant un manque de transparence, l'adaptabilité de la procédure en fonction des objectifs, finalement une mise en scène de la part des autorités : « *Il ressort que ces experts sont "à disposition" des autorités et qu'ils n'interviennent qu'à leur demande [...]. De plus, les communes sont libres de tenir compte ou non de leur avis, libres d'en assurer "une diffusion plus large"... ou pas. Dans ces conditions, la création du "pool" relève de l'exercice-alibi. Nous avons fait part de nos craintes et critiques aux experts eux-mêmes et au canton. Nous n'avons reçu aucune réponse à ce jour.* »

Si le principal objet de contestation concerne le mur de tours alors pourquoi les autorités ne décident-elles pas de réduire considérablement la hauteur des tours et leur nombre ? D'autant plus que certains spécialistes considèrent qu'il n'est pas nécessaire d'ériger des tours afin de densifier : « *Selon un rapport sur les tours produit en 2011, les tours ne constituent pas une nécessité. Les spécialistes disent qu'elles ne créent pas de densification à grande échelle [...]* » (L. Bourgeois, journaliste du 24 Heures). E. Ventura, architecte cantonal, renchérit : « *La tour est un outil parmi d'autres pour densifier. On recherche des solutions, alors lorsqu'elle répond à une nécessité, elle a son sens. Mais elle ne doit pas être un automatisme* ». Néanmoins, il estime que

---

<sup>63</sup> [http://www.lausanne-morges.ch/files/docs\\_palm2012/PALM\\_Apercu\\_Tours.pdf](http://www.lausanne-morges.ch/files/docs_palm2012/PALM_Apercu_Tours.pdf)

la construction de tours en zone urbaine est légitime : *« Je conçois Lausanne comme un quartier de la métropole lémanique [...]. A partir de là, la présence de tours à tout son sens, où que ce soit. »*

Cette nouvelle façon de penser la ville provient peut être en partie du désir des architectes-urbanistes de construire des objets architecturaux de grande dimension : *« Les objets qui figurent à l'inventaire des tours du PALM sont souvent les souhaits d'urbanistes ou de promoteurs »* (C. Mendicino, journaliste au 24 Heures). Un technicien du Nord lausannois semble le confirmer : *« Il y a une mode dans les concours d'urbanisme, de mettre des tours dans tous les projets proposés [...] »* A. Widmer, ancienne cheffe du SDOL, confirme les propos tenus par cet expert. Un riverain s'exprimant devant les médias parlent même de mégalomanie. Et notre géographe-urbaniste au SDOL ajoute : *« Concernant la hauteur des tours...les propriétaires ont poussés au maximum, et les urbanistes ont trouvé cela intéressant. »*

La volonté de construire des tours est-elle en partie due à un effet de mode ? Est-ce que cela peut être interpréter comme de la mégalomanie de la part des techniciens ?

*« Les tours répondent à plusieurs objectifs. Elles ont pour but de marquer la création d'une nouvelle centralité [...]. »* (Géographe-urbaniste au SDOL)

*« Malley Centre est un lieu de convergence et une centralité urbaine en devenir. A ce titre, il a besoin de projets à image forte qui fonctionnent comme repère et symbole. Les divers projets de Malley Centre forment un « bouquet » de bâtiments hauts qui marqueront la silhouette urbaine. »* (Bureau du SDOL)

*« Malley est appelé à devenir une centralité emblématique structurante de l'agglomération [...]. L'architecture du site, contemporaine, innovante et affirmée, doit refléter son caractère central et fonctionner comme repère urbain. »* (Association « Malley Demain »)

Les tours jouent un rôle central dans la conception du projet de Malley pour les autorités, et c'est tout naturellement qu'elles focalisent l'attention sur elles. Les autorités souhaitent développer un quartier qui fonctionnera comme une nouvelle centralité. Par conséquent, il y a une ferme volonté de la part du cercle politico-administratif de rendre visible cette nouvelle centralité par des éléments architecturaux d'une certaine dimension.

Des acteurs, qui ne sont pas en lien direct avec le projet de Malley, soutiennent également le fait de vouloir densifier sur ce site considéré comme stratégique, et souhaitent marquer cette nouvelle centralité par des édifices saillants :

*« Je soutiens la densification, d'autant plus que c'est une friche industrielle donc quasi vierge de construction. Elle possède des qualités incroyables en termes de transports publics, et doit devenir une centralité d'agglomération, la deuxième après le centre-ville de Lausanne ».* (Conseiller communal et expert en environnement)

*« A Malley, il est normal de vouloir densifier. Le processus de densification est impulsé par les nouvelles infrastructures de transports »* (Membre de l'administration fédérale)

*« Je ne peux pas comprendre les gens qui ne veulent pas faire de Malley une centralité urbaine sous prétexte que le centre-ville est à Lausanne, car c'est bien le principal atout de ce projet. »* (Conseillère communale et Présidente de l'association Malley Demain)

Cette nouvelle centralité urbaine est souhaitée par de nombreux acteurs, et cela principalement en raison de la qualité des infrastructures de transports publics et de la capacité constructive de la friche. En effet, les transports en commun actuels ainsi que ceux qui doivent voir le jour d'ici quelques années apparaissent

comme indispensable au développement du nouveau quartier de Malley. Le prochain chapitre va traiter en partie du rôle fondamental de la mobilité et des tensions qui ont éclaté entre les différents acteurs autour de ce thème.

Les tours sont bel et bien au cœur de la tourmente. Le milieu politique et les techniciens souhaitent construire des tours, ainsi que la majorité des citoyens. Néanmoins un groupe d'opposition n'est pas favorable à l'implantation de nombreuses tours, aux dimensions définies par les autorités, sur la friche de Malley. La volonté politique est ferme mais à quel degré est-elle influencée par une mode dans le milieu de l'urbanisme, ou forme d'expression urbanistique et architecturale de la part des spécialistes dans le but de marquer le territoire de leur empreinte ? « *La densification est un objectif technocratique qui est accepté par la municipalité [...]* » (Membre de l'administration fédérale).

Cette décision repose entre autres par le caractère que les autorités souhaitent donner au futur quartier, une nouvelle centralité matérialisée par des éléments architecturaux imposants et visibles desservie par des infrastructures de transports efficaces. Et quelle est l'influence des milieux économiques et de l'impératif de rentabilité ? « *Pour Malley, les enjeux sont principalement économiques. Il y a clairement un objectif de rentabilité [...]. Alors en fin de compte, c'est soit la tour soit la barre* » (Membre de l'administration fédérale).

Par contre la barre n'est pas une solution envisageable après les erreurs urbanistiques des Trente Glorieuses. Ces choix politiques semblent avoir leurs raisons, néanmoins les tours sont contestées de manière virulente. Est-ce que de tels objets architecturaux sont amenés dans l'avenir à être sans cesse contestés par les riverains car elles portent atteinte à la propriété privée et/ou à l'intimité des personnes ? Il y a des convictions et aussi des incertitudes qui apparaissent suite à la lecture de ces articles et au positionnement de chaque camp. Malgré tout, une situation conflictuelle semble s'être installée et on peut observer une forme de radicalisation des positions de certains acteurs clés, que ce soit du côté des opposants ou des partisans.

#### **4.1.2 Les espaces publics et la mobilité : la vie future dans le nouveau quartier**

Les espaces publics ont fait couler beaucoup d'encre dans le cadre du projet de Malley. On peut comprendre que les tours, éléments urbanistiques et architecturaux imposants et personnalisant un "morceau de ville" entier, aient suscités autant d'agitation dans les milieux associatifs. Mais qu'en est-il des espaces publics ? Les espaces publics ont également focalisés les attentions des différents acteurs. Et ceci est fort compréhensible étant donné qu'ils représentent les principaux espaces dans lesquels les individus se déplacent et également au sein desquels ils séjournent. Ils sont les vides au travers desquels les personnes transitent et se figent pour un temps variable. Ils sont les supports des individus, des vélos, des voitures, des camions et des bus, etc. Ils ont donc des rôles essentiels et multiples dans le bon fonctionnement d'un quartier tel que le « Nouveau Malley ». Il est par conséquent tout à fait évident que de nombreux conflits aient émergé autour des espaces publics et qu'ils aient attisés les débats. Dans un premier temps, nous allons nous interroger sur les espaces publics et leur rôle dans la mobilité. Il sera donc principalement question des axes de communication tels que les routes, les voies ferrées, les pistes cyclables et cheminement piétonnier. Les conséquences des choix concernant le mode de transport va être également traité car les nuisances sonores et la pollution de l'air ont été régulièrement abordées par les mouvements d'oppositions. Ensuite, les places publiques vont être discutées dans leurs formes, leurs aspects, leurs accessibilités et leurs rôles.

##### **4.1.2.1 Le « Nouveau Malley » : un quartier isolé ou connecté**

Il est nécessaire dans un premier temps de comprendre l'importance de la mobilité, que ce soit les transports individuels motorisés, les transports publics ou la mobilité douce, dans la régénération de la friche industrielle de Malley. Pour mieux appréhender le rôle primordial de la mobilité, et les enjeux inhérents à celle-ci, dans la conception du futur quartier de Malley, il est préférable de visualiser à plusieurs échelles la localisation du site au sein du réseau de voies de communications. C'est en cernant les enjeux qu'il sera possible de comprendre les tensions et les conflits autour de cette problématique. La dissension entre les opposants et les partisans

sera mis en exergue grâce aux discours des principaux acteurs dévoilés dans les médias, sur les sites internet, sur les blogs ainsi que lors des entretiens.

Pour commencer, il faut situer Malley dans le réseau national et régional des transports. Le quartier de Malley se trouve dans une agglomération au carrefour des axes Est-Ouest, reliant Genève à Villeneuve, et Nord-Sud, reliant la métropole lémanique à la Suisse allemande et aux métropoles bernoises et zurichoises. A l'échelle de la Suisse, la localisation de l'agglomération lausannoise est donc stratégique et le réseau de transport joue un rôle primordial dans le développement économique de cette région. Au niveau régional, Lausanne occupe une position centrale au sein de la métropole lémanique constituée par Genève d'un côté et Vevey-Montreux de l'autre côté. Genève, qui se situe dans une zone de liaison, est la porte de la métropole vers l'international grâce à sa situation géographique et son aéroport, alors que Lausanne joue un rôle de relais à l'échelon national et régional.

A l'échelle de l'agglomération, le quartier de Malley se situe le long des voies de chemin de fer sur un axe Est-Ouest connectant l'Ouest lausannois à la ville-centre de Lausanne. Une gare a été inaugurée à Malley en 2012 par les CFF, ce qui a donné une impulsion décisive concernant le futur de la friche : « *Ce processus de mutation a été confirmé avec l'inauguration de la halte RER en 2012.* » (Bureau du SDOL) ; « *L'ouverture d'une nouvelle gare décidée par les CFF favorise la localisation d'un nouveau centre* » (Expert urbaniste et militant). Dans le programme Léman 2030<sup>64</sup>, il y a des transformations importantes qui sont prévues dans trois des plus grandes gares de Suisse Romande que sont Lausanne, Renens et Genève. Dans le cadre de ce programme, un nouveau viaduc "le saut de mouton" est en cours de construction entre Lausanne et Renens, et va donc passer par Malley et venir compléter la 4<sup>ème</sup> voie en construction entre Lausanne et Renens.

En plus de la nouvelle gare, il y a de nombreuses lignes de bus qui connectent le centre de Lausanne à l'Ouest lausannois. En plus, une ligne de bus à haut niveau de service (BHNS)<sup>65</sup> va être mise en service à partir de 2021 entre Prilly et Crissier. Ces nouveaux bus vont bénéficier de voies propres et la priorité aux carrefours afin d'assurer une vitesse commerciale de 18km/h au lieu des 10km/h des bus conventionnels. Les BHNS offrent une alternative très intéressante aux métros et trams lorsque la demande se situe en-dessous de 2'000 passagers par heure<sup>66</sup>. A partir de 2024, il y aura également le futur tram qui assurera la liaison entre le Flon et Villars-Ste- Croix. La connectivité du site de Malley peut donc être considérée comme bonne et elle va s'améliorer d'ici 2030 (Figure 15).

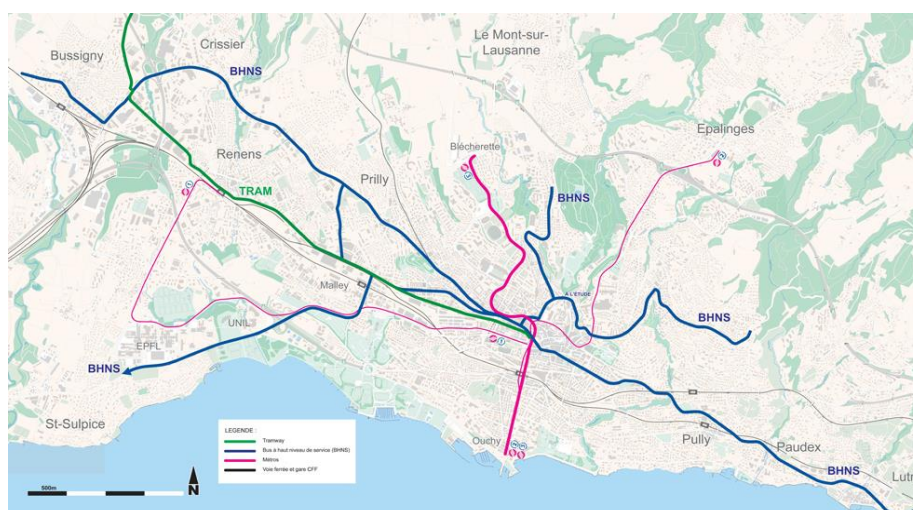


Figure 12 : Carte du réseau des transports publics d'ici 2030.

<sup>64</sup> Le but est de doubler le nombre de voyageurs d'ici 2030 : <https://www.rts.ch/info/regions/vaud/10034030-les-travaux-du-viaduc-ferroviaire-entre-renens-et-prilly-malley-ont-debute.html>

<sup>65</sup> <http://www.lausanne.ch/lausanne-en-bref/lausanne-demain/mobilite/axes-forts/bus-haut-niveau-de-service.html>

<sup>66</sup> Cf. 7.4 : « Premier tronçon à l'enquête pour le super bus », L. Antonoff (2017, 11 septembre).

Dans le projet initial, le tracé du tram et les futurs aménagements prévus pour sa mise en œuvre avaient fait réagir vivement les opposants car ils considèrent que ces aménagements ne protègent et valorisent pas le viaduc qui est pourtant classé comme patrimoine historique et culturel :

*« Inscrit à l'inventaire cantonal des monuments historiques avec la note 2, le viaduc du Galicien "doit être conservé dans sa forme et sa substance et remis en état. Les aménagements prévus aux abords de la construction patrimoniale doivent tenir compte du lieu témoin du passé industriel du quartier", dit le règlement. C'est aussi ce que préconise le rapport d'experts sur les tours. » (Avenir Malley).*

La Chef du service d'urbanisme à Prilly rétorque : *«...qu'il a aussi été souhaité de préserver au mieux le Viaduc, et une proposition a été faite pour les aménagements du futur tram qui était censé venir contre le Viaduc et donc d'enterrer une partie des arches. Mais ce n'est pas de notre compétence, c'est le canton qui va trancher. »* Du côté des opposants, la volonté et la promesse des autorités de souhaiter préserver le Viaduc ne sont pas suffisantes :

*« Les plans présentés et les simulations montrent que l'intention reste bel et bien de combler au moins partiellement les arches du viaduc. Le PPA montre en outre que la route cantonale Lausanne-Renens viendrait buter avec un large trottoir directement contre les piles du viaduc. Les assurances orales de la commune selon lesquelles ces visuels ne sont qu'indicatifs ne sauraient remplacer un engagement ferme et précis. »*

Les autorités communales semblent faire des efforts pour préserver le Viaduc bien que la décision finale ne leur appartient pas. Et du côté des opposants, ils ne veulent pas se contenter de promesses mais souhaitent une décision ferme et officielle qui assurera la valorisation du Viaduc du Galicien.

Les infrastructures de transports publics actuelles garantissent une connectivité élevée du site de Malley, et les infrastructures futures viendront renforcer cette connectivité, comme le laisse sous-entendre l'association Malley Demain : *« L'offre en transports publics va encore s'améliorer ces prochaines années avec le futur tram, une cadence RER plus élevée et de nouvelles lignes de bus »*. La connectivité de Malley peut être considérée comme excellente néanmoins l'accessibilité actuelle du site n'est de loin pas optimale, et la rend de ce fait peu perméable pour les quartiers environnants. En effet, les voies de chemin de fer créent une rupture physique en traversant le futur quartier de Malley. Les axes routiers, que sont le route de Renens au nord de Malley et l'Avenue du Chablais à l'est, isolent également le futur quartier en réduisant la perméabilité. Une réflexion a été menée concernant les points d'entrées et de franchissements, et des solutions apparaissent dans le Plan directeur localisé<sup>67</sup> et dans le schéma directeur sur les espaces publics<sup>68</sup>. Un point de franchissement est indispensable dans le but de mettre en relation les abords de chaque côté des voies ferroviaires et de favoriser la circulation des personnes. Les temps de parcours peuvent être ainsi réduits sensiblement grâce à un franchissement des voies CFF.

Dans la perspective d'améliorer la perméabilité du « Nouveau Malley », un préavis a été approuvé en janvier 2017 afin de construire un passage sous voie, appelé « passage inférieur des Coulisses », à l'ouest de la gare de Malley pour compléter les liaisons nord-sud pour la mobilité douce (Figure 16). Ce sera les CFF qui vont coordonner les travaux étant donné les probables interférences avec le trafic ferroviaire. Ce point de passage va prendre la forme d'une rampe hélicoïdale<sup>69</sup> afin de compenser la différence de niveau entre chaque côté des voies et relier les futurs quartiers au sud du site jusqu'à l'esplanade du Centre sportif ainsi qu'apporter un accès aux quais CFF.

<sup>67</sup> Plan directeur localisé élaboré en 2009.

<sup>68</sup> Etudes préliminaires pour les espaces publics, juillet 2013.

<sup>69</sup> Cf. 7.4 : « Une rampe en tire-bouchon pour relier Renens et Prilly », d'auteur inconnu (2017, 12 septembre).





Figure 13 : Passage inférieur des « Coulisses ».

L'Association Avenir Malley mentionne l'importance de ces points de franchissements pour la mobilité douce : « En matière de mobilité douce, "les continuités inter quartiers des réseaux" doivent être assurées [...] ». Mais selon eux, cela ne sera pas vraiment le cas car ils affirment que :

« Concernant les cheminements piétons, "Avenir Malley" constate que les urbanistes ont énormément misé sur le futur "axe culturel" à l'ouest du quartier qui passera devant le centre sportif, empruntera le nouveau passage sous voies CFF pour aboutir à la future place des Coulisses. Les gros investissements y sont concentrés alors même que l'étude de mobilité douce commandée par les autorités montre que les deux tiers au moins des flux piétons continueront de longer l'avenue du Chablais [...]. Notre association regrette le manque de réflexion à ce sujet [...] ». »

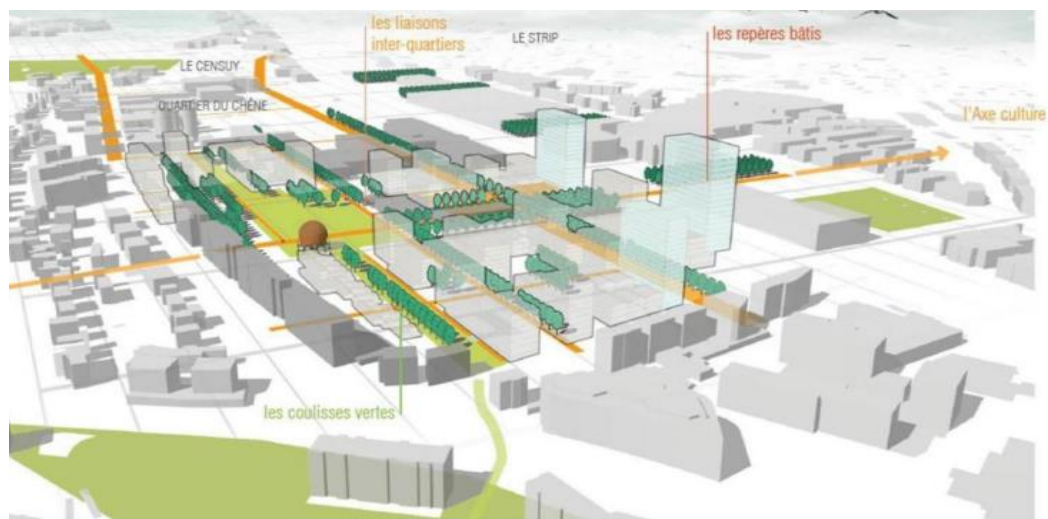


Figure 14 : Axe culturel reliant le Centre sportif et le parc du Gazomètre en passant par le passage inférieur des Coulisses.

L'accessibilité du quartier par les chemins piétons et les pistes cyclables n'est pas suffisante aux yeux des mouvements d'opposition : « *Les vélos restent le parent pauvre de Malley* ». Et ils évaluent de façon sévère les aménagements prévus pour assurer la sécurité des cyclistes : « *Prévoir de nombreuses places de stationnement pour les vélos<sup>70</sup> ne sert à rien si des pistes cyclables sécurisées, en site propre, ne sont pas créées sur l'axe nord-sud et en particulier le long de l'avenue du Chablais, très dangereuse pour les cyclistes actuellement.* »

Quant aux autorités, elles estiment que les mesures qui vont être prises vont améliorer : « *...la sécurité routière et la mobilité [...]* »<sup>71</sup>

#### **4.1.2.2 L'Avenue du Chablais ou l'axe de la discorde**

La Route de Renens et l'Avenue du Chablais, toute deux avec une charge de trafic d'environ 20'000 véhicules par jour<sup>72</sup>, subissent des surcharges aux heures de pointe qui génèrent de nombreuses nuisances sonores ainsi qu'une forte pollution atmosphérique. Le SDIM fait état de cette pollution de l'air en mentionnant que :

*« L'entier du secteur de Malley se situe dans une zone soumise au plan de mesures OPair 2005 de l'agglomération Lausanne-Morges, en raison d'immissions excessives de dioxyde d'azote (NO2), d'ozone (O3) et de poussières fines en suspension (PM-10) ».*

Ensuite il est inscrit sur le document le problème de la pollution sonore :

*« Les valeurs limites d'immissions du degré de sensibilité DS II, attribué aux zones d'habitation, sont dépassées jusqu'à 50 m au minimum de l'axe de l'avenue de Longemalle. Le long de l'avenue du Chablais, les valeurs limites d'immissions du DSIII sont dépassées, sur au moins 25 m. Les valeurs limites d'immissions sont aussi déjà nettement dépassées en bordure de l'axe principal route de Renens/rue de Lausanne. Sans les développements prévus par le SDIM, la situation empirera le long du réseau routier principal, avec des augmentations perceptibles des niveaux de bruit routier jusqu'en 2030 ».*

Les opposants, par le biais de leur blog, informe la population quant à leurs inquiétudes : « *Déjà surchargé sur l'avenue du Chablais, le trafic individuel motorisé va encore augmenter.* » A cette annonce, le groupe de soutien « Malley Demain » rétorque que :

*« L'étude de trafic effectuée pour Malley-Gare conclut que le trafic généré par le futur quartier sera écoulé à travers la nouvelle avenue de Malley sur les avenues du Chablais et de Longemalle sans nécessité d'adaptations des axes routiers. Toutefois, l'avenue du Chablais, déjà surchargée, sera optimisée. Le projet de requalification en cours vise à mieux gérer le trafic et prévoit une 4ème voie, permettant de mettre en site propre les bus dans les deux sens. En outre, la nouvelle avenue de Malley et le chemin de l'Usine à gaz seront aménagés en zone 30 Km/h. »*

---

<sup>70</sup> Dans le PPA Malley-Gare, 700 places de vélos sont prévues.

<sup>71</sup> Bilan des activités du schéma directeur de l'Ouest lausannois, 2013.

<sup>72</sup> Informations transmises par le journal Le 24 Heures, consultable sous : <https://www.24heures.ch/val-de-romandie/lausanne-region/plans-prets-eviter-asphyxie-malley/story/14290049>, et par l'association « Avenir Malley » : <https://www.avenirmalley.ch/malley-viaduc>

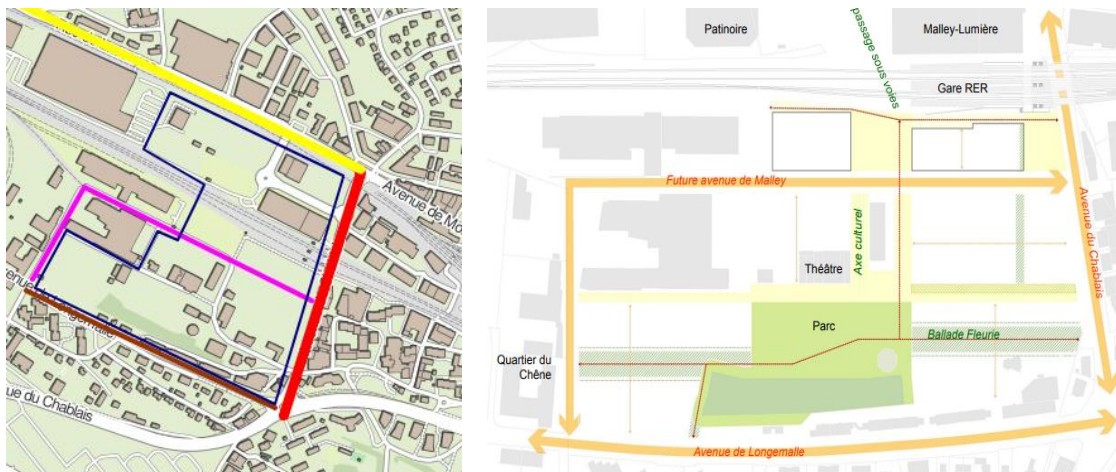


Figure 15 : Les principaux axes routiers.

A gauche : les axes routiers existants avec la Rue de Lausanne en jaune, l'Av. du Chablais en rouge, et l'Av. de Longemalle en brun, ainsi que la future Av. de Malley en violet. Le futur quartier de Malley-Centre est délimité en bleu.

Le groupe de soutien insiste sur le fait que l'offre en transport public va être améliorée afin d'absorber les flux de personnes qui vont venir s'installer ou travailler dans le quartier : « L'offre en transport public va encore s'améliorer ces prochaines années [...]. Grâce à cela, Malley-Gare comptera donc au maximum environ 340 places de stationnement pour les voitures [...]. »

Quant à l'association « Avenir Malley », elle doute de la capacité des infrastructures de transports actuelles et futures à absorber les flux de personnes, ainsi qu'aux mesures d'aménagement du réseau routier d'améliorer la situation :

*« L'offre de transports public existe déjà pour l'essentiel. La halte CFF a certes de la réserve, en revanche le M1 est aujourd'hui saturé aux heures de pointe. Le tram augmentera le potentiel de passagers et leur confort par rapport à la ligne de bus existante mais ne révolutionnera pas, à elle seule, les modes de transport. La politique générale concernant les places de parc dans le futur Malley est pour l'instant une inconnue. »*

Actuellement la seule certitude concernant les places de stationnement dans le « Nouveau Malley », c'est qu'elles vont être fortement réduite le long du futur tram et proche des haltes de la gare et du métro. Ces réductions ne sont pour l'instant pas quantifiables. Par contre, dans les zones d'habitat, une diminution de 25 à 80% par rapport aux normes VSS est prévue par le SDIM.

Les opposants remettent également en cause l'étude sur l'augmentation du trafic routier car elle a été réalisée uniquement en considérant le développement de la zone Malley-Gare : « Le plan de quartier Malley-Gare, mis à l'enquête début 2015, est accompagné d'une étude d'impact sur le trafic routier... qui se limite à cette seule zone, alors qu'elle représente moins d'un cinquième du futur quartier. » ; « A chaque fois, les prédictions optimistes des autorités, appliquant de miraculeux et opaques coefficients de réduction, concluent que l'impact sera supportable. »

A ce titre, le groupe de soutien argumente en stipulant que la surcharge de trafic routier est due au trafic de transit et que des mesures vont être mises en place afin de remédier à cela :

*« Il est utile de rappeler que la saturation des axes routiers du secteur de Malley est due aux véhicules en transit depuis les sorties d'autoroutes de la Maladière et de Crissier vers Lausanne. Il ne s'agit donc pas de trafic local, mais d'un problème beaucoup plus large. Pour faire face à cette situation, des mesures ont été prises par le Canton et la Confédération. Il est prévu de réaliser des nouvelles jonctions et compléments de jonctions, pour éviter le trafic de transit à travers l'Ouest lausannois. » (Malley Demain)*

Les propos des partisans montrent de façon claire que de nombreuses mesures vont être prises afin de remédier à la surcharge de trafic routier, entre le développement des transports publics et les nouvelles jonctions autoroutières. Bien évidemment, il est à l'heure actuelle impossible de se prononcer sur l'effet de ces mesures. Du côté du collectif d'opposition, les études menées par les experts sont discutables à leurs yeux et les mesures qui vont être prises sont considérées comme insuffisantes.

Comme les discours des principaux acteurs alimentant la controverse le montrent, la mobilité au sein du quartier et sur les principaux axes de circulation est un sujet à polémique.

#### 4.1.2.3 La qualité des espaces publics

La friche industrielle de Malley va subir une métamorphose, un changement radical de sa physionomie. Le site, qui est actuellement occupé en grande partie par des terrains vagues et de vieilles bâtisses, a pour ambition d'accueillir une nouvelle centralité constituée d'un bâti compact et imposant ainsi que d'espaces libres de dimensions respectables et considérables. Il y a la volonté politique de créer un quartier composé de places publiques de haute qualité architecturale, urbanistique, sociale et environnementale. Et concernant les espaces ouverts, ce sont des espaces de passage qui doivent être pensés afin de favoriser le déplacement des individus comme on l'a vu en traitant le thème de la mobilité, mais ce sont également des espaces de vie et de socialisation. Ils jouent un rôle important dans l'organisation du cadre urbain et de vie. Les espaces publics tiennent un rôle primordial dans la planification d'une nouvelle centralité car ces espaces sont délimités par les bâtiments qui les entourent et ils entretiennent avec ces derniers une relation dialectique. Il est donc indispensable de définir le rôle de ces espaces en lien avec la programmation du bâti qui vont les entourer. Le potentiel d'attractivité des places publiques et la programmation des espaces fermés au niveau du sol vont avoir, l'un sur l'autre, une influence considérable (Figure 19).



Figure 16 : Interaction entre les rez-de-chaussées et les espaces publics.

Quelles sont les formes et fonctions des principales places prévues à Malley et quels usages vont-elles favoriser ?

Il y a la place de Malley qui est un point d'entrée et de sortie à l'Est du futur quartier au niveau de l'Av. du Chablais, et l'accès principal pour la gare. Cette place se situe à l'interface de plusieurs transports et va devoir permettre une fréquentation piétonne élevée : « [...] des espaces publics généreux, dans un secteur où le flux de piétons est appelé à croître du fait de la présence des transports publics et des grands événements au nouveau centre sportif de Malley » (Malley Demain). Il est donc normal que cet espace, dont les dimensions<sup>73</sup> sont conséquentes, ait un revêtement à dominante minérale et qu'il soit libre et dégagé en son centre. Du mobilier urbain sera utilisé afin de définir les limites de cet espace ouvert.

La place des Couillisses va s'insérer entre l'Avenue de Malley au Sud et les voies ferrées au Nord, et va se situer sur l'axe culturel qui permettra de relier le Centre sportif via le passage inférieur des Couillisses au parc du gazomètre. Cet espace sera de grande dimension<sup>74</sup>, car bordé par une tour, et sa position sur le tracé de l'axe culturel va favoriser la présence de café, de terrasses et de marchés.

Le parc du gazomètre va constituer l'espace ouvert de plus grande dimension du « Nouveau Malley », et sera constitué de trois espaces avec des ambiances différentes. Il y aura un verger composé de cerisiers qui permettra aux gens de se prélasser et de pique-niquer. Une surface formée d'une pelouse favorisera les nombreuses activités de détente et sportive. Il y aura également un jardin d'eaux qui apportera de la fraîcheur en été et aura pour rôle de collecter les eaux de ruissellement étant donné que le sous-sol est pollué. Il y aura également le cordon forestier au sud, à vocation écologique, qui viendra compléter le visage du futur parc du gazomètre.

La place du Théâtre est la future place publique caractérisée par le TKM, un axe à vocation culturelle qui met en relation le parc du Gazomètre et la place des Couillisses.

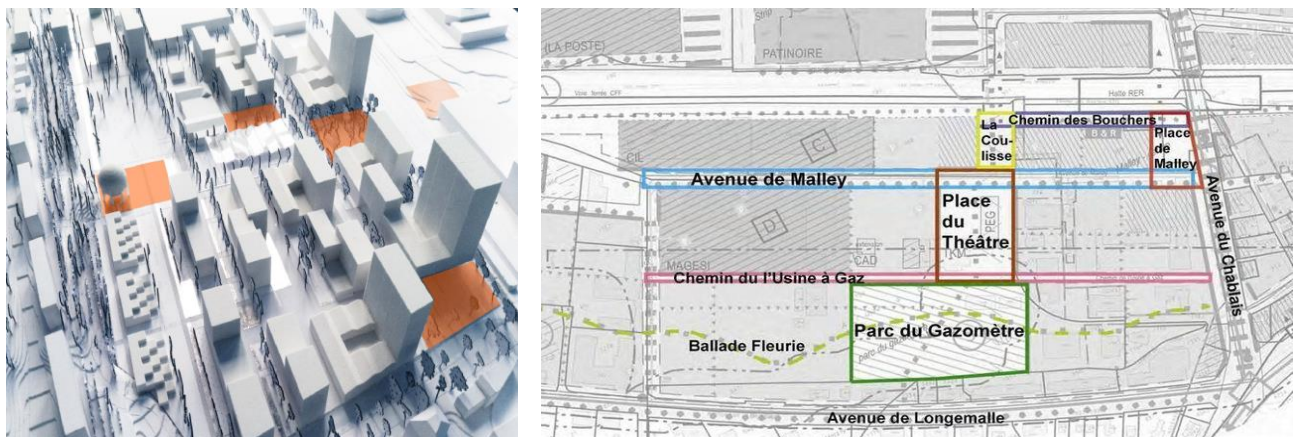


Figure 17 : Emplacement des places publiques dans le « Nouveau Malley ».

Les autorités ont des exigences élevées concernant la qualité des espaces publics, et ceci d'un point de vue urbanistique, environnemental et social : « Les ambitions sont très fortes, nous voulons quelque chose d'urbain [...], mais aussi de belles places avec une perméabilité piétonne » (T. Maystre).

Malgré les exigences des autorités et l'ambition de réaliser un quartier avec des espaces publics de qualité, des conflits ont éclaté autour de l'aménagement des espaces publics. Au travers des dires des acteurs, nous allons

<sup>73</sup> La place de Malley à une surface prévue de 1'900 m<sup>2</sup>.

<sup>74</sup> La place de la Couillisse à une surface prévue de 3'200 m<sup>2</sup>.

essayer de mieux comprendre les éléments qui n'ont pas plu pas aux opposants, et quels ont été les efforts et concessions faites par les autorités.

Le principal argument de contestation est l'aspect minéral des places : « *Je pense que les espaces publics sont trop minéralisés* » (Président de l'association Avenir Malley). Alors que pour la Présidente de l'association « Malley Demain » les places publiques semblent être une réussite et à prédominance végétale plutôt que minérale : « *J'ai été séduite par les espaces publics ambitieux, de grande taille, avec de la verdure [...]* ». C. Mendicino a apparemment le même avis : « *Le quartier fait la part belle aux espaces publics verts et à la culture* ». La conservation et l'intégration des éléments culturels et historiques du site sont également perçus comme une décision pleine de bon sens : « *J'apprécie la décision des autorités de conserver des éléments du patrimoine historique tel que le théâtre Kléber-Mélau et la boule du gazomètre. Et je souhaite relever la pertinence du choix concernant la localisation du parc public autour du gazomètre afin de le valoriser.* » (Conseiller communal et expert en environnement). Le géographe-urbaniste au SDOL explique que les espaces publics sont dans leur phase de conception et qu'il faudra attendre la réalisation afin de se prononcer sur leur qualité mais qu'il y a la volonté d'aménager des espaces publics différents, certains à prédominance minérale et d'autres à prédominance végétale, afin qu'ils assurent différentes fonctions et permettent divers usages comme on a pu le voir précédemment :

*« A ce stade du projet les espaces publics sont encore peu définis. Cela signifie qu'il peut y avoir des choses bien comme des choses moins bien lors de la réalisation bien que je considère qu'il y a une variété dans l'aménagement des espaces publics qui est intéressante. Le parc gazomètre sera à prédominance végétale, la place à la sortie de la gare sera entièrement minérale car c'est un espace très urbain avec une forte fréquentation, et la place de la Galicienne qui devait être minérale et qui sera finalement légèrement végétalisée. Les autorités ont décidé d'aménager la place de la Galicienne avec plus de végétation car ils se sont rendu compte de l'attachement des citoyens au lieu actuel avec la végétation et le bar. »*

Néanmoins le groupe d'opposition « Avenir Malley » n'est pas d'accord avec les choix effectués par les urbanistes sur l'aspect à dominante minérale des places :

*« Notre association rejette le concept de place "à prédominance minérale", imposé par les urbanistes dans cinq des six espaces publics prévus à Malley. Elle demande le maintien de la verdure et de la cuvette qui protègent (un peu) cette place du bruit et de la chaleur. Avenir Malley n'est pas la seule à faire cette demande, comme le montrent à la fois le rapport du pool d'experts sur les tours et les remarques entendues [...] »*

Que pensent les usagers du site ? Lors d'un entretien avec la responsable de la communication du TKM, elle formule leurs envies et leur confiance concernant la réalisation des espaces publics :

*« Ce dont on avait envie avec les commerçants et les restaurateurs, c'était des espaces publics pas uniquement bétonnés. On souhaitait qu'ils laissent de la place à la nature, que ce soit convivial, à l'image de la Galicienne qui est un bel endroit qui rassemble beaucoup de gens. Je pense que les différentes places publiques vont remplir nos attentes ». (Responsable de la communication au TKM)*

L'aspect minéral des places est un sujet à polémique mais la responsable de la communication au TKM émet également des souhaits sur l'attractivité de ces espaces. D'autres acteurs ont formulé ce type de demande à propos des usages de ces places : « *Des jeunes ont par exemple demandé que les espaces publics soient des lieux de vie et de rencontre, et pas seulement de passage. Vu la taille généreuse de ces espaces, c'est vrai qu'il faut y penser, d'autant que la proximité de la gare génère du transit.* » (T. Maystre lors d'une séance).

La phase de conception des espaces publics, que ce soit l'aménagement des routes ou celui des places et parcs, semblent avoir été une préoccupation de premier ordre pour les autorités. Maintenant, il va falloir attendre la

réalisation de ces espaces afin de pouvoir se prononcer d'un point de vue qualitatif. Mais étant donné les objectifs définis par les principes de durabilité, les attentes en termes de qualité urbaine sont relativement élevées comme on va pouvoir s'en apercevoir au chapitre suivant.

#### 4.1.2.4 La volonté politique de construire un quartier à faible impact écologique

Le site de Malley a une très bonne desserte en transports publics et les infrastructures pour le futur vont encore améliorer la connectivité du « Nouveau Malley ». Le futur site va également être estampillé label "Site 2'000 watts"<sup>75</sup>. Mais est-ce compatible la réalisation d'un quartier durable avec une forte densification et la présence de tours tout en sachant que ce « morceau de ville » va prendre forme sur une friche industrielle hautement polluée ?

Cette question mérite d'être posée, et a d'ailleurs été partiellement posée par un citoyen perplexe lors de la consultation publique du SDIM : « *Les tours de 30 étages, synonyme de Ville durable ? Je n'y crois pas [...]* ». Les autorités ont répondu de cette façon face aux interrogations de ce citoyen :

*« Le SDIM prévoit des secteurs possibles pour l'implantation d'immeubles-tour autour de la halte RER de Prilly-Malley. Ces bâtiments dépassant clairement la hauteur des autres constructions symboliseront le coeur du secteur de Malley dénommé Malley Centre. Ils permettront par ailleurs de concentrer des droits à bâtir aujourd'hui déjà accordés aux propriétaires fonciers afin de libérer de l'espace pour des places publics (place de Malley au sud de la halte, place du Galicien au pied du viaduc). »*

Avec cette réponse floue de la part des autorités, il est compliqué de saisir sur quels paramètres les autorités se basent afin de définir leur concept de quartier durable. On comprend uniquement qu'ils ont fait le choix de construire en hauteur afin de compenser les droits à bâtir et de libérer des espaces au sol pour y construire des places publiques : « *[...] il a donc fallu compenser les droits à bâtir par des constructions en hauteur afin que les propriétaires s'y retrouvent.* » (Géographe-urbaniste au SDOL)

"Malley est déjà certifié durable " est la manchette d'un article<sup>76</sup> du 24 Heures. Cet article énumère les critères sur lesquels se basent la certification « Site 2'000 watts » afin de déterminer les projets qui peuvent obtenir ce label. Selon l'article, cette certification s'appuie sur des aspects qualitatifs et quantitatifs. Les aspects quantifiables sont « *le bilan écologique de la construction, l'énergie nécessaire pour l'exploitation et la mobilité induite par le futur quartier* ». Pour les éléments non quantifiables, il est pris en compte « *la présence de chemin piétonnier et la mixité d'affectation des locaux* ». L'urbaniste-architecte au SDOL ajoute que : « *A Malley-Gazomètre, l'excellente accessibilité du site par les transports en commun nous a par exemple rapporté des points, tout comme le fait que les rez-de-chaussée soient ouverts et participent à l'animation du quartier.* « *Ce certificat, c'est une ambition. Sans lui, nous n'aurions aucune garantie que le développement corresponde à ce qui a été amorcé* » souligne l'urbaniste-architecte au SDOL. « *Pour l'instant, il ne s'agit que du plan de quartier Malley-Gare : il a été labellisé dans sa phase de planification, c'est-à-dire qu'il a été reconnu dans ses intentions. Il faudra conserver le cap dans sa réalisation. Ce n'est pas utopique. On construit du neuf.* » (T. Maystre). Les propos de T. Maystre et de l'urbaniste-architecte au SDOL démontrent une volonté de la part de la sphère politico-administrative de bâtir un quartier durable néanmoins ils déclarent également que ce sera la phase de mise en œuvre qui sera décisive.

Malgré tous les paramètres pris en compte afin d'évaluer la durabilité de ce futur quartier, est-il cohérent de vouloir construire un quartier durable sur une friche industrielle polluée, et planifier l'aménagement d'un parc public sur la zone la plus polluée du site? Un journaliste du 24 Heures se questionne si ces deux facteurs sont conciliables : « *La friche industrielle contient en effet des produits chimiques, comme du benzène ou de l'arsenic, dépassant très largement les limites autorisées. Cela ne pose pas de problème pour l'obtention du label ?* » (R.

<sup>75</sup> La société à 2'000 watts est un concept qui fait partie intégrante de la stratégie énergétique pour 2050. Cette vision de la politique énergétique regroupe les objectifs d'efficacité énergétique et climatique.

<sup>76</sup> Cf. 7.4 : « Malley est certifié durable », R. Haddou (2017, 30 septembre).

Haddou, journaliste au 24 Heures). En effet : «Le cadre légal est très strict et nous ne pouvons pas construire si le site n'est pas dépollué. La procédure d'obtention du permis de construire est par conséquent un moyen de s'assurer que le terrain sera assaini correctement», rassure l'urbaniste-architecte au SDOL.

*« Les législations fédérales et cantonales, ainsi que les techniques de dépollution sont suffisantes pour régler le problème. Maintenant le problème est plutôt d'ordre foncier et financier. Les surcoûts de dépollution vont faire que la valorisation du terrain va devoir être revu à la hausse. Il faudra bien trouver cet argent quelque part. Cela peut avoir un impact sur les loyers, et cela pose la question de la mixité sociale. L'enjeu est là, plutôt que la pollution en soi »* (Conseiller communal et expert en environnement)

Cet expert environnemental écarte le problème de la pollution des sols concernant les difficultés de concevoir un quartier durable, par contre il mentionne le facteur social de la durabilité. Il doute que les objectifs écologiques, en l'occurrence la dépollution des sols, soient compatibles avec la mixité sociale. Le Président de l'association Avenir Malley est également dubitatif : « le doute plane sur la pertinence de proposer des loyers abordables sur une parcelle polluée ou vouée à la dépollution ».

Du côté des autorités le discours reste optimiste bien que leurs propos ne sont qu'au stade des intentions pour l'instant : « Nous avons une forte ambition sur le plan énergétique, mais aussi sur les plans de la gestion de trafic et de la mixité des logements pour l'ensemble de Malley-Centre. » (T. Maystre)

Le Syndic de Prilly démontre également une volonté ferme de tenir parole concernant les objectifs souhaités bien qu'il soit conscient de la difficulté de la tâche : « Cela ne sera pas évident de construire un quartier à haute qualité urbaine mais la volonté est palpable. C'est aussi un quartier 2'000W donc on ne peut pas se loupier. Il y a des tas de paramètres sur lesquels on doit tenir parole. » (Membre de l'exécutif communal)

La grande difficulté pour ce projet est de concilier la construction d'un quartier moderne, défini par des intentions urbanistiques et architecturales élevées, de hautes exigences écologiques, et un impératif de rentabilité, avec la mixité sociale et l'attractivité des espaces publics. Les enjeux de la durabilité sont donc multiples et leur conciliation ne semble, à priori, pas évidente bien que les intentions des municipaux et des techniciens apparaissent de façon distincte et sincère.

## 4.2 Les acteurs et la politique locale : l'engagement politique et associatif

Les enjeux de l'urbanisme sont multiples car ils touchent de nombreux domaines (mobilité, environnement, etc.) et par conséquent une pluralité d'acteurs<sup>77</sup>. Il est donc légitime de se poser la question des acteurs concernés par la conception et le développement d'un projet urbain.

Les acteurs politico-administratifs ainsi que les experts détiennent des rôles influents et indispensables. Cependant il est également important de mentionner le statut particulier des promoteurs immobiliers et des propriétaires. De nouvelles relations se sont tissées entre les acteurs publics et privés, ce qui a favorisé un élargissement du nombre d'acteurs au débat public et aux processus décisionnels. Dorénavant, l'organisation de l'action publique n'est plus le privilège de l'Etat, et la transition d'un gouvernement local à une gouvernance urbaine a été initiée (Lafaye, 2002).

*« L'Etat reste un acteur important mais il s'est banalisé, il est devenu un acteur parmi d'autres, ou plutôt différents segments de l'Etat sont devenus des acteurs parmi d'autres dans les processus d'élaboration et de mise en place des politiques publiques. [...] Le concept de gouvernance urbaine*

---

<sup>77</sup> Tableau regroupant les nombreux acteurs en urbanisme sous annexe 8.1.



*permet de reconnaître la fragmentation, l'incohérence et suggère de mettre l'accent sur les formes de coordination verticale et horizontale de l'action publique. »<sup>78</sup> (Le Galès, 1995).*

Les acteurs politico-administratifs sont représentés par des élus ainsi que par plusieurs services à différentes échelles institutionnelles. Comme le souligne P. Le Galès, il est indispensable que ces acteurs collaborent entre eux et également avec les acteurs privés constitué des milieux économiques et des citoyens.

Dans le paragraphe suivant nous allons répertorier les acteurs et expliquer leurs rôles dans la requalification de la friche de Malley.

#### **4.2.1 Présentation des acteurs : rôle et responsabilité**

Les autorités fédérales ont la charge d'établir une législation concernant la planification territoriale limitée aux principes depuis l'introduction en 1969 dans la constitution de l'article sur l'aménagement du territoire. Le canton a le devoir d'adopter une réglementation d'application du droit fédéral sur l'aménagement du territoire devant contenir des dispositions sur les divers outils de planification territoriale (plans directeurs et plans d'affectation). Le Canton a donc une responsabilité en terme de réglementation mais également au niveau de la surveillance<sup>79</sup>, de la coordination et de la collaboration. En effet, une coordination entre les communes concernées par un projet urbain et le canton est indispensable à sa mise en œuvre, ainsi qu'une étroite collaboration entre le canton et la Confédération.

Il y a 26 législations cantonales, et par conséquent 26 façons de mise en œuvre des politiques d'aménagement du territoire. Une des principales différences se situent au niveau de la répartition des compétences entre canton et communes, et concernant le Canton de Vaud, il fait partie de ceux qui octroient le plus de compétences aux communes (Donzel & Flueckiger, 1999).

Les collectivités locales sont donc les entités administratives qui détiennent les plus grandes compétences en termes de planification territoriale. Les municipaux et les conseillers communaux jouent un rôle central dans le développement territorial et les différents processus décisionnels.

Dans le cadre du projet de Malley, dont le site est situé à cheval entre les trois communes de Renens, Prilly et Lausanne, la mise en œuvre du développement du futur quartier de Malley est pilotée par le bureau du SDOL qui est un organe intercommunal.

Les décideurs, qu'il s'agisse des élus ou des chefs des services de l'administration, ont un pouvoir décisionnel que ce soit en termes d'orientation stratégique, de financement et de ratification du projet. Chacun a pour devoir de mettre à disposition des autres acteurs de la sphère politico-administrative les ressources humaines, financières et techniques nécessaires. Ces acteurs jouent donc un rôle de première importance dans le pilotage du projet en assurant la bonne démarche politique. Les chefs de service des administrations ainsi que les collaborateurs des administrations impliqués sont en charge de la gestion concrète du projet.

Les acteurs institutionnels ont des rôles indispensables au bon déroulement de la conception de projets urbains mais il ne faut pas oublier l'importance des acteurs privés. Les propriétaires des terrains sont protégés par le droit foncier et ont donc un rôle très important a joué lors de la planification urbaine. Les promoteurs immobiliers sont également des acteurs importants dans tout projet urbain car ils sont chargés d'apporter les moyens financiers et compétences nécessaires à bâtir.

Un type d'acteurs spécifiques qu'il est nécessaire d'intégrer à la conception d'un projet urbain sont les groupes organisés autour d'intérêts communs qu'ils souhaitent promouvoir ou défendre, tels que les associations. Divers collectifs ont joué un rôle dans le projet de Malley, que ce soit un rôle prépondérant ou négligeable, tels

---

<sup>78</sup> Patrick Le Galès, Dominique Lorrain, « Gouverner les très grandes métropoles », Revue française d'administration publique, 2003.

<sup>79</sup> L'art. 26 de la LAT stipule que les plans d'affectation doivent être approuvés par l'autorité cantonale.

que l'association prillérane « Avenir Malley »<sup>80</sup>, « Malley demain »<sup>81</sup>, «AVREOL »<sup>82</sup>, « Mouvement pour la défense de Lausanne » (MDL), « Groupe d'Intérêt de Florissant »<sup>83</sup>, l'ATE (Association transport et environnement), Pro Vélo, la CALQ (Coordination des associations pour le logement et la qualité de vie) (Jaccaud, Easton, Fornet, & Piccolo, 2009).

Hormis les institutions publiques, les propriétaires et les groupements de citoyens, on peut citer divers acteurs économiques et culturels comme les TL (transports publics lausannois), MAGESI (magasin de la ville de Lausanne), poste électrique du Galicien, CIL (centre intercommunal de logistique), théâtre Kléber-Méleau, etc.

Les usagers actuels du site sont des acteurs incontournables car ils donnent une identité au lieu et permettent au site de continuer à exister pendant une phase de profondes mutations. Leur présence sera indispensable afin de donner une impulsion au développement économique, culturel et social du futur quartier.

#### *4.2.1.1 Les acteurs institutionnels*

##### Le Canton de Vaud

Le Canton, plus précisément le Conseil d'Etat, élabore le PDCn qui est un outil d'aménagement du territoire au niveau cantonal. C'est ensuite le rôle du Grand Conseil d'adopter le PDCn.

Le Canton a également un droit de regard important sur les plans directeurs (communal et localisé) car il réalise les examens préalables, par l'intermédiaire du Département du territoire et de l'environnement (DTE), ainsi que leurs approbations via le Conseil d'Etat. Quant aux plans d'affectations, c'est le SDT qui s'occupe de l'examen préalable et c'est le DTE qui approuve le document.

Les principaux services cantonaux en charge du développement territorial sont donc le DTE, dirigé par la conseillère d'Etat J. De Quattro (PLR) depuis 2014, et le SDT avec P. Imhof aux commandes.

##### L'exécutif et législatif communal (Prilly, Renens et Lausanne)

Les communes sont en charge de l'aménagement du territoire. Concernant les documents légaux, elles ont pour tâche d'élaborer les plans d'affectation. Au niveau des documents stratégiques, le conseil communal a pour responsabilité d'adopter le PDCoM et le PDL.

Les choix politiques de la municipalité, le programme de la législature ainsi que l'équilibre politique au sein du corps législatif sont des facteurs déterminants concernant les stratégies de planification urbaine et du rôle attribué aux citoyens. Il est donc important de connaître l'orientation politique des organes exécutifs et législatifs afin de mieux comprendre les décisions prises par les autorités.

Au niveau de la commune de Prilly, il y a l'exécutif qui est composé de 5 municipaux dont le syndic A. Gillièron qui possède ce statut depuis 2004, et dont le rôle a été influent dans le projet de Malley. L'exécutif prillèran a basculé à gauche en 2016 avec deux socialistes et un Vert, contre deux PLR dont le Syndic A. Gillièron. Par contre le législatif détient une majorité de droite. A Renens, l'exécutif est représenté par 7 municipaux, dont six sont de gauche. La majorité se situe également à gauche au sein du conseil communal rennais. La municipalité lausannoise est composée de 7 représentants dont la majorité est de gauche. Le corps législatif détient aussi une majorité de gauche.

---

<sup>80</sup> L'association constitue un des principaux mouvements citoyens d'opposition : <https://www.avenirmalley.ch/>

<sup>81</sup> L'association est un acteur important du soutien au projet : <http://malleydemain.ch/>

<sup>82</sup> L'association Vivre Renens et l'Ouest lausannois est un mouvement citoyen d'opposition : <http://avreol.blogspot.com/>

<sup>83</sup> L'association fait partie de l'opposition : <http://giflorissant.blogspot.com/>

Le Conseil Communal joue un rôle déterminant lorsque les conseillers utilisent l'interpellation<sup>84</sup>, ou le postulat<sup>85</sup>, ou lorsqu'il s'agit de venir appuyer une décision de la Municipalité. Comme par exemple lorsque le Conseil communal prilléran soutient presque à l'unanimité la Municipalité pour la tenue du référendum : « *A l'exception d'une abstention, les représentants de tous les partis (UDC, PLR, PDC, PS, POP et Les Verts) ont en effet demandé la tenue d'un vote populaire sur le projet de plan de quartier dit Malley-Gare.* » (J. Ducret)<sup>86</sup>.

Les démarches participatives sont l'objet d'âpres débats entre les membres des différents partis au sein d'un Conseil communal. Ces débats se jouent principalement entre les partis de gauche qui défendent régulièrement ces démarches, et les partis de droite qui estiment que ces dispositifs sont onéreux et freinent des projets aux processus déjà longs. On retrouve également une opposition entre la nouvelle et ancienne génération comme le souligne R. Joly : « *Lors de délibérations au sein du Conseil Communal, on sent cette opposition entre la nouvelle et l'ancienne génération d'élus.* » (Conseillère communale et Présidente de l'association Malley Demain)

Le changement de législature de la Municipalité lausannoise et la présence de certains acteurs politiques ont initiés une nouvelle dynamique et une plus grande ouverture aux démarches participatives. Comme par exemple, l'arrivée de N. Litzistorf<sup>87</sup> (Les Verts), au dicastère *Logement, architecture et environnement*, qui a créé à l'aide de son service un poste<sup>88</sup> lié à la participation. « *Il y a clairement une volonté de faire plus participer les habitants et de profiter de leur expertise d'usages. Les autres communes emboîtent le pas. Renens a mis en place un processus participatif pour la place du marché. Et Prilly a aussi un projet participatif pour le centre.* » (Conseiller communal et expert en environnement). « *Il faut savoir que c'est seulement depuis ces dernières années que les démarches participatives accompagnant les plans de quartier (PQ) se mettent en place dans les communes. Avant cela n'était pas dans l'air du temps. A Prilly, c'est en 2018 qu'on a organisé notre première démarche participative. Il y avait d'ailleurs des réticences de la part de la municipalité qui avait peur de déclencher ce processus. C'est aussi un budget conséquent et pour certains conseillers communaux, ils voient cela comme des dépenses inutiles, cela reste du blabla pour eux...* » (Chef du Service d'urbanisme).

L'arrivée de nouveaux acteurs au sein de l'exécutif lausannois en 2016 se perçoit nettement dans un programme de législature où l'intégration des citoyens dans les différents projets est mise en avant de façon évidente, et ceci en comparaison avec le programme de législature de 2011-2016. On s'en rend également compte avec la création d'un poste pour coordonner la plateforme « participation », rattaché au secrétariat général du Logement, Environnement et Architecture (LEA), afin de s'occuper essentiellement de la participation. Ce nouveau programme de législature démontre clairement la volonté de « faire la ville » avec ses habitants.

Les démarches participatives deviennent donc progressivement une commande politique dans la commune lausannoise, ainsi qu'à Prilly et Renens.

### Les Syndics

« *C'est une vieille tradition dans les communes vaudoise : le syndic c'est le chef du village. Les communes de la périphérie n'ont pas un fonctionnement urbain, elles ont gardé de vieilles habitudes. Pourtant Prilly est une ville mais ça fonctionne comme un village, le syndic a énormément de poids* » (Expert urbaniste et militant)

---

<sup>84</sup> Interpellation « Quel éco-quartier pour Malley ? » déposée le 7 juin 2016 suite au faible intérêt porté par la municipalité lausannoise pour le projet de Malley (sous annexe 8.3).

<sup>85</sup> Postulat de N. Litzistorf et consorts « Pour une politique des quartiers-de Toud les quartiers ! » / Postulat de F. Moscheni « Plus de démocratie avec le budget participatif » / Postulat de P.-A. Hildbrand et M. Blanc « Pour l'étude du "budget participatif" à Lausanne » (sous annexe 8.4)

<sup>86</sup> Propos tenus par un journaliste du 24 Heures dans l'article : « La population prillérane votera sur l'avenir de Malley » (2016, 24 mai ; C.f.7.4).

<sup>87</sup> Ancienne directrice d'Equiterre qui organisait des démarches participatives.

<sup>88</sup> Poste de délégué au quartier et à la participation avec une gestion transversale entre les différents services.

« Actuellement, la participation n'est pas un concept auxquels les politiques adhèrent. Il n'y a qu'à voir comment fonctionne le Syndic de Prilly. Il est nécessaire d'informer et consulter mais ce sont les élus qui prennent les décisions. C'est en train de changer mais beaucoup d'élus pensent comme cela : les élus prennent les décisions et après on explique aux citoyens. » (Conseillère communale et Présidente de l'association Malley Demain)

Les dires de ces acteurs démontrent de façon évidente le poids décisionnel de la municipalité, et plus particulièrement celui du Syndic. Cependant, lorsque les élus souhaitent favoriser la participation citoyenne, ils n'ont pas toujours une marge de manœuvre importante au sein des institutions : « *Le PPA de Lausanne de 2006 permet la densification quasiment partout. C'est de la folie. Le nouveau syndic dit vouloir protéger le patrimoine mais il est dans une mauvaise situation car le PPA ne lui en donne pas les moyens.* » (Expert urbaniste et militant)

### Administrations communales

Comme on l'a vu, les démarches participatives en lien avec des projets urbains deviennent petit à petit une commande politique alors qu'auparavant elles étaient principalement impulsées par des chefs de projets du Service d'urbanisme. Le renouvellement de génération avec l'arrivée d'urbanistes plus sensibles et ouverts à l'intégration des citoyens dans les projets urbains est donc positive.

Le rôle des chefs de projets est important pour lancer cette dynamique participative bien que ce ne sont pas eux qui prennent les décisions comme le souligne l'expert urbaniste et militant: « *Les services d'urbanisme communaux sont subordonnés aux municipaux, ils doivent donc satisfaire aux exigences des municipaux. Ce sont des gestionnaires de procédures afin d'être aussi efficace que possible, et de satisfaire les municipaux* ». Il ajoute que « *Parfois ils vont même jusqu'à transgresser la loi car ils subissent la pression d'un municipal. Ils sont au service du politique. Les mécanismes institutionnels ont beaucoup d'effets pervers et on se situe dans un système institutionnel.* »

Néanmoins, la chef du Service d'urbanisme à la Ville de Prilly a joué un rôle prépondérant pour la mise en place d'un processus participatif dans le cadre de l'aménagement de la zone du Pré-Bournoud : « *Cette zone restait inexploitée depuis des années et la municipalité ne savait pas trop quoi en faire donc on leur a proposé d'ouvrir le processus à la population afin de savoir ce qu'elle souhaitait. Les réticences de la Municipalité du début sont vite retombées [...]* »

### Le bureau du SDOL

Le principal acteur du projet de réhabilitation urbaine du quartier de Malley est donc le bureau du SDOL. L'entité SDOL collabore avec les instances cantonales et les communes dont la municipalité de Prilly et Renens pour le projet de Malley. Le SDOL est l'organe stratégique de ce projet, et il a la responsabilité de planifier, diriger et informer quant à la mise en œuvre du projet et à l'avancement des travaux. Par contre, cette entité ne détient aucun droit décisionnel car elle représente les communes concernées par le projet qui restent les autorités compétentes en termes d'aménagement du territoire.

### Maison de quartier

La Maison de quartier de Malley-Montelly est un acteur socio-culturel qui permet de renforcer le lien social avec les habitants, dont la plupart sont des étrangers. Ce centre d'animation culturelle a pris connaissance dans les journaux qu'il y avait la planification d'un projet d'envergure dans le quartier de Malley : « *On a appris cela lorsque le projet n'en était qu'au stade conceptuel. De notre côté, on s'est demandé pourquoi on apprenait cela dans le journal. En tant que Maison de quartier, ne devrait-on pas être informé au préalable par les autorités d'un tel projet, ainsi que solliciter afin de mettre en place des processus participatifs [...]* » (Educateur au Centre socio-culturel). Apparemment la ville ne perçoit pas cet acteur comme stratégique dans la mise en place de

démarches participatives. Alors que selon l'éducateur travaillant au Centre socio-culturel « *cela fait partie de notre rôle en tant que Maison de quartier* ».

Par la suite le Centre a mis en place un processus participatif<sup>89</sup>. Dans le cadre de l'initiative de la Maison de quartier, l'ancien Syndic, D. Brélaz, a envoyé un courrier<sup>90</sup> réclamant que le Centre mette fin à leurs démarches pour les raisons suivantes : le projet de « Nouveau Malley » se trouve hors du périmètre de la commune lausannoise ; leurs démarches ne sont pas conformes au contenu de la Charte lausannoise ; la Ville de Lausanne au travers d'institutions subventionnées ne peut pas se permettre de suggérer, ou définir, à ses communes voisines la forme que devrait prendre le futur quartier.

#### Les associations : Avenir Malley et Malley Demain

Les deux associations se sont constituées en vue de la votation populaire du 27 novembre 2016 dans la commune de Prilly relatif au PPA de Malley-Gare.

Avenir Malley est une association créée en janvier 2016, composée de 5 membres élus par l'assemblée générale, en vue de la votation populaire du 27 novembre 2016 dans la commune de Prilly relatif au PPA de Malley-Gare. Cette association prend position contre le projet initié, et est soutenue par les communes de Prilly et Renens. Le Président, J.-C. Pécelet, a eu l'idée de créer l'association suite à une infographie<sup>91</sup>, représentant le bouquet de tours, publiée et produite, par le journal le 24 heures. Selon le discours officiel de l'association, une densification « marquée » ne les dérange pas, bien qu'ils trouvent le projet de densification à Malley-Gare trop dense. Avenir Malley une association apolitique regroupant une centaine d'habitants des communes concernées (Renens, Prilly, Lausanne) : « *Il y a environ 200 membres dont une quinzaine d'actifs.* » (Président de l'association Avenir Malley).

Au début, ils sont considérés comme les « nein-sager ». Le Président de l'association Avenir Malley concède le fait qu'il y ait des membres qu'on pourrait définir ainsi en parlant d'une voisine : « *Elle serait satisfaite avec des maisons de 3-4 étages [...]* ».

Malley Demain est une association créée en 2016 afin de défendre le projet de Malley lors des votations. La présidence du collectif est composée des trois principales forces politiques de la Ville de Prilly<sup>92</sup>, et l'association regroupe principalement des délégué(es) politiques tous partis confondus :

« *Dans le cadre du projet de Malley, l'Association Malley Demain a été créée dans l'objectif de défendre le projet en votation populaire et de lancer le référendum. Cette association a été constituée par les ressources humaines et financières de tous les partis politiques de la ville de Prilly mise à part l'UDC. Les partis politiques ont un budget pour le référendum communal, et ils ont profité de mutualiser leurs ressources afin d'avoir plus de poids. Dans le comité, il y a majoritairement des gens issus du cercle politique. C'est le moteur de cette association bien qu'il y ait des citoyens non-membres de parti politique* ». (Conseillère communale et Présidente de l'association Malley Demain)

#### **4.2.1.2 Les acteurs privés**

##### Les propriétaires et promoteurs immobiliers

Les propriétaires ont des droits importants qui sont définis par le droit privé. Ce sont des acteurs avec qui il faut indiscutablement négocier lors de tout projet urbain. Dans le projet de « Nouveau Malley », il n'y a pas beaucoup de propriétaires fonciers proportionnellement à la surface de la friche. Les principaux propriétaires sont les CFF et la Ville de Lausanne. Ce nombre restreint de propriétaires fonciers facilitent les négociations et la signature d'accords avec la municipalité.

---

<sup>89</sup> Cf. 4.3.4.2

<sup>90</sup> Cf. 8.2 (Annexe 2)

<sup>91</sup> Cf. 8.5 (Annexe 5)

<sup>92</sup> R. Joly (les Verts) Sylvie Krattinger (PS) et Philippe Schroff (PLR)

Les CFF ont d'ailleurs signé une convention avec les communes de Prilly, Renens et Lausanne qui leur donne comme responsabilité de « *choisir les moyens appropriés pour assurer l'information et la participation des habitants du quartier à la définition des espaces extérieurs aux bâtiments et/ou communs* ».

Les promoteurs immobiliers sont des acteurs importants dans tout projet urbain car ils sont chargés d'apporter les moyens financiers et compétences nécessaires à bâtir. Certains propriétaires manquent de moyens afin de valoriser leur terrain et cherchent un soutien financier vers des fonds extérieurs. En ce qui concerne les CFF, ils sont propriétaires et jouent également le rôle de promoteur immobilier. Ils sont d'ailleurs devenus la deuxième société immobilière de Suisse<sup>93</sup>.

Il peut être intéressant de préciser que les CFF participent en partenariat avec les autorités politiques à l'élaboration des PPA. Le principal propriétaire et investisseur est intégré aux discussions étant donné les impératifs au niveau de la rentabilité. Les propriétaires des parcelles sont des acteurs incontournables, cependant leur poids stratégique est difficile à évaluer. Il est légitime de se poser la question du poids de ce promoteur immobilier dans le processus décisionnel ? Il est certain que cet acteur participe activement au processus décisionnel. Mais influence-t-il de façon modérée la décision ou est-il un décideur à part entière ?

*« Dans le cadre de leur échange de terrain avec les CFF, la ville de Lausanne aurait dû payer un saladier si le projet n'avait pas passé »* (acteur ayant souhaité rester anonyme).

#### Les bureaux privés

Les bureaux d'architectes et urbanistes jouent un rôle important dans la morphologie urbaine du « Nouveau Malley ». En effet, ce sont eux qui décident de la forme du bâti et du traitement des façades. Cependant les concours d'architecture relativisent le poids de chaque bureau privé car il y a eu un nombre élevé de mandataires qui ont participé au concours.

Les relations entre les bureaux privés et les autorités sont décrites par l'expert urbaniste et militant: « *Les bureaux d'urbanisme privé qui sont payés par les autorités pour certains projets vont aller dans le sens des autorités car ils ne veulent pas perdre des mandats par la suite* ».

Selon cet expert, leur rôle dans la mise en place de processus participatif dépend exclusivement de la volonté politique bien qu'ils soient plutôt favorables pour faire des démarches participatives :

*« Les bureaux d'urbanisme privés sont en général pour la participation car ils savent que la solution est enrichie par l'apport des citoyens. Mais lorsqu'ils sont payés par les autorités, ils vont aller dans le sens de la municipalité car ils ne veulent pas perdre des mandats. Ils sont payés pour aboutir à une procédure avec un minimum d'oppositions sur un minimum de temps afin que cela coûte le moins cher possible. S'il y a des recours, l'urbaniste est discrédité. Ce sont donc des gestionnaires de procédures qui doivent être aussi efficaces que possible, et satisfaire les municipaux. Les mécanismes institutionnels ont beaucoup d'effets pervers. »*

#### Les citoyens

Les citoyens se sont principalement manifestés par le biais des associations que sont « Avenir Malley » et « Malley Demain » à partir de la campagne pour la phase référendaire sur le PPA de Malley-Gare (comme on a pu le voir dans la partie introductive et lors de la présentation du « Nouveau Malley »). Sinon ils se sont également mobilisés de façon individuelle lorsqu'il y a eu les oppositions sur le PQ de Malley-Gare<sup>94</sup> et Malley-Viaduc. Une mobilisation citoyenne a également eu lieu lors de la mise en place de divers dispositifs participatifs tels que les ateliers (lors des consultations publiques des plans et schémas directeurs), les balades,

<sup>93</sup> Article consultable sous : <https://www.domainepublic.ch/articles/33463>

<sup>94</sup> Il y a 4 ménages qui ont fait oppositions, tous sur la commune de Prilly

les séances de discussion, le débat contradictoire ou le référendum. La représentativité des citoyens lors de ces phases participatives va être abordée par la suite.

### 4.3 La participation comme dispositif : étapes clés du projet et déroulement du processus participatif

Comme il a été mentionné auparavant, les projets de développement urbain sont des processus marqués par une diversité d'acteurs et de formes de participation. Les prises de décisions effectuées dans le cadre de projet de densification urbaine intègrent des acteurs traditionnels, comme les partis politiques ou l'électeur, ainsi que des groupes et associations qui se mobilisent et s'organisent autour d'enjeux spatiaux, sociaux, économiques, politiques, techniques et environnementaux. La multiplicité des acteurs, les intérêts en jeu, et les stratégies engagées rend complexe l'élaboration d'un projet de réhabilitation urbaine. En effet, les démarches participatives actuelles semblent rencontrer quelques difficultés lorsqu'il s'agit de grand projet urbain car elles font face à une grande hétérogénéité d'acteurs ainsi qu'à des processus décisionnels d'une grande complexité (Rowe & Frewer, 2004). Malgré cela il semble nécessaire d'aboutir à une décision fondée sur une pluralité d'acteurs. Et c'est le rôle des acteurs qui détiennent le pouvoir de décision de mettre en place un processus de discussion et de négociation avec les groupes d'intérêts et les citoyens dans le but de tendre vers la construction d'une action publique.

En Suisse la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)<sup>95</sup> de 1979 mentionne la « participation » mais ne donne aucun éclaircissement sur sa définition. Bien que la participation publique puisse être définie comme le droit et la capacité des citoyens ordinaires de participer au processus décisionnel dont les décisions auront une influence sur eux ainsi que sur leur environnement immédiat. Par conséquent la participation, c'est « *l'implication dans les processus décisionnels de personnes extérieures au cercle politico-administratif formel* » (Van den Hove, 2001 :56). Les processus participatifs sont donc des dispositifs venant compléter et renforcer la démocratie représentative en favorisant la communication entre les autorités et la société civile (Blondiaux, 2001b; Felli, 2005; Thomassian, 2009).

Les pratiques qu'il est possible de relier au terme de « participation » sont très hétéroclites, cela va des mouvements citoyens qui s'auto-mobilisent afin de contester une décision prise par les autorités, jusqu'à la constitution de groupes organisés qui participent de façon formelle à un processus décisionnel (Barbier & Larrue, 2011). Parmi les démarches participatives, on trouve les instruments de participation traditionnels en Suisse tels que la mise à l'enquête publique et les référendums. Ces dispositifs sont mobilisés par les citoyens à la fin d'un processus décisionnel afin de s'opposer à une décision prise par la classe politico-administrative. Par ailleurs, il y a également des dispositifs participatifs qui prennent place en cours de processus, antérieurement à une décision, et qui permettent aux citoyens de donner leur avis sur un projet. En fin de compte, de nombreux dispositifs participatifs existent, pouvant être affiliés à un degré divers de participation<sup>96</sup>. Selon J. Chenal, professeur d'urbanisme à l'EPFL<sup>97</sup> : « *Les pratiques peuvent aller de la simple communication à la coproduction d'un projet d'urbanisme* ». En Suisse, les techniques de « participation » les plus répandues sont les bulletins d'informations, les questionnaires, les sites internet, les ateliers du futur, les workshops ainsi que les comités de pilotage (Luyet, Iorgulescu, & Schlaepfer, 2005).

Le degré d'intégration des citoyens aux processus décisionnels vont être mis en évidence de façon chronologique et en se basant sur la trame de la conception du projet, c'est-à-dire en suivant l'élaboration des

---

<sup>95</sup> Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) : <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19790171/index.html>

<sup>96</sup> Tableau classant selon différents critères les multiples modalités de participation. Tiré d'un article de Van Asselt et al, 2001 ; « Public Participation Methods: A Framework for Evaluation - Gene Rowe, Lynn J. Frewer, 2000 », n.d.

<sup>97</sup>J. Chenal qui s'exprime dans un article du 24 Heures rédigé par C. Banerjee-Din (2016, 4 novembre) : « Malley, exemple de l'art délicat d'impliquer le citoyen ».

documents stratégiques et de planification. Afin de réaliser cette analyse, on va se baser sur les définitions qui ont été proposées par V. Luyet<sup>98</sup>.

### **4.3.1 Les dispositifs participatifs institutionnels**

Actuellement la participation citoyenne en Europe occidentale consiste en des démarches qu'on peut majoritairement qualifier de top-down, c'est-à-dire que les dispositifs participatifs mis en place sont majoritairement organisés et pilotés par les instances politico-administratives. Elles peuvent être un moyen de moderniser l'appareil étatique ou une façon de légitimer les instances politiques. La marge de manœuvre de la société civile dans les processus top-down est plus limitée en comparaison des processus bottom-up que l'on verra par la suite. Dans un premier temps, un inventaire et une analyse des dispositifs participatifs mis en place par les acteurs institutionnels va être réalisée.

#### **4.3.1.1 Le schéma directeur de l'Ouest lausannois (2003)**

Les premières réflexions sur le site de Malley ont débuté avec l'élaboration du SDOL, adopté le 13 mars 2003 par le GROFIL<sup>99</sup>. Ce document est constitué de deux grands principes de base essentiels à sa mise en œuvre. Un des principes est la concertation entre les différents acteurs produisant ce territoire dont la société civile.

Ce document a donc fait l'objet d'un avis de consultation au pilier public de la commune de Renens et Prilly, ainsi que dans un journal local. Ce sont donc les organes officiels, en l'occurrence les communes, qui doivent informer la population de la réalisation du schéma directeur. La consultation publique s'est déroulée entre le 22 avril et le 15 juin 2003 au greffe municipal des communes concernées, donc Prilly et Renens. Les commentaires effectués par la population ont pu être transmis par courrier à la commune de Renens ou par mail via le site internet du SDOL. Les autorités ont dénombré 42 prises de position<sup>100</sup> portant sur différents thèmes, et ont actualisé le document en intégrant une partie des suggestions, du moins en y répondant par écrit.

Lors de cette première phase, on se situe à un niveau purement consultatif avec la transmission complète d'informations fournies à la population et en retour, des remarques et suggestions de la part des citoyens qui sont notifiées et partiellement prises en considération en fonction de critères de faisabilités économiques et techniques.

#### **4.3.1.2 Les études et projets préliminaires avec présentation à la population (2005-2007)**

L'étude générale du chantier 2 a été produite par le bureau Feddersen & Klostermann et accompagnée par un groupe de suivi technique (composé de représentants des services d'urbanisme des communes et du canton). Ensuite elle a été acceptée par le GROFIL le 5 octobre 2005. Deux « ateliers de concertation » ont été organisés le 13 décembre 2004 et le 28 février 2005, en présence du groupe de suivi technique, des partenaires (exclusivement des représentants des CFF et des TL) ainsi que des experts dans le domaine de l'urbanisme, de l'architecture et de l'économie. La consultation publique, annoncée par voie de presse et par courrier aux personnes et collectifs présents à celle du SDOL en 2003, a eu lieu du 8 juin au 4 juillet 2005 et a abouti à 12 prises de positions<sup>101</sup> de la part de la population. Selon les autorités, les remarques des citoyens ont été inscrites sur une notice contenant également les réponses ainsi que les modifications apportées au rapport<sup>102</sup>. La participation citoyenne peut être considérée comme de la consultation.

Lors de cette seconde phase, la population a pu prendre connaissance de la volonté des collectivités territoriales en termes de stratégie d'aménagement de l'ancienne friche industrielle de Malley, et les citoyens

---

<sup>98</sup> Cf. 2.2.1.1

<sup>99</sup> Groupe de pilotage politique de l'Ouest lausannois.

<sup>100</sup> Les prises de positions ont été formulées par des citoyens (17), des partis politiques (3), des communes (4), des associations (5), les milieux économiques (5) et autres acteurs (9) (Cf. Annexe 8 du SDOL, p. 124-166)

<sup>101</sup> Les prises de positions se sont matérialisées autour des thèmes suivants : contexte, méthode, urbanisme, sites stratégiques, densités, transports, conditions de mise en œuvre à l'horizon 2020, participation et autre.

<sup>102</sup> Prises de positions consultables dans les annexes 5 de l'étude générale en p.43-45



ont eu l'opportunité de donner leurs points de vue par écrit aux personnes en charge du projet. Les autorités disent avoir notifiés les remarques de la population dans un document officiel, y avoir répondu ainsi qu'avoir procédé à certaines modifications dans le rapport. Cependant, le rapport relève uniquement dans les grandes lignes les observations faites par les citoyens sans réellement y répondre. Le membre de l'administration fédérale interviewé s'exprime sur le sujet en soulignant le fait que les autorités procèdent comme bon leur semble lorsqu'ils recueillent les remarques : « *Les instrument directeur sont contraignants pour les autorités. Ils doivent informer et consulter la population, c'est une obligation légale bien qu'ils ne soient pas contraints d'en tenir compte car on se situe à un niveau stratégique.* » Il semble difficile lors de cette phase d'élaboration des grandes orientations de planification urbaine de répondre de manière précise et détaillée à certaines interrogations et requêtes de la part de la population. En effet, le projet se situe à un stade embryonnaire et uniquement les grandes lignes stratégiques d'organisation du territoire sont dévoilées.

La phase d'études test réalisées en 2006, qui consiste à étudier la capacité constructive de la zone, a fait l'objet de 2 séances publiques qui ont eu lieu le 25 avril et le 30 août 2006. Lors de cette présentation, les citoyens pouvaient découvrir des maquettes, des plans, des images de synthèse, etc. Il y avait donc l'opportunité pour la population qui se sentait concernée de discuter avec les élus et les experts, ainsi que de formuler des remarques et suggestions. Selon les autorités, les suggestions des citoyens ont été transmises aux 4 bureaux d'architectes-urbanistes mandatés pour cette étude.

L'année suivante, le 12 juin 2007, une séance d'information publique sur le projet a été organisée. Les documents présentés lors de cette séance étaient également disponibles sur le site internet du SDOL, et les remarques et commentaires du public ont été transmis aux mandataires afin qu'ils soient intégrés au projet.

Également au mois de juin 2007, une brochure adressée au public intitulée « *Reconvertir une friche en ville* » et présentant la démarche de l'étude test a été publiée par le bureau SDOL. Les autorités continuent à informer la population de l'évolution du projet.

#### **4.3.1.3 Les ateliers participatifs**

Les études test ont été réalisées avec la participation de 4 bureaux privés spécialisés en urbanisme, mobilité, paysagisme, etc. Les réflexions des bureaux sur la friche de Malley ont été présentées et débattues lors de deux ateliers (d'une durée d'une journée chacun) qui ont permis des échanges entre les maîtres d'ouvrages (Prilly et Renens), les propriétaires, les services communaux et cantonaux. Il y avait également la présence d'un jury présidé par K. Fingerhut. En fin de journée, les politiques (dont les Syndics et les municipaux du dicastère de l'urbanisme) ont eu droit à une présentation (d'une durée 1h-1h30) des aspects intéressants ressorti de ces études. Ensuite, c'est la population qui était invitée à découvrir le projet. Les études test étaient donc ouvertes au grand public comme le souligne l'urbaniste-architecte au SDOL: « *Il y a eu de vraies échanges entre les citoyens, les élus et les professionnels* », et il y a eu des informations dans la presse. Selon le géographe-urbaniste au SDOL : « *Il n'y a pas eu de recul ainsi qu'une totale transparence. La présentation du projet avec les maquettes et les plans a été faite à chaud. Il n'y a pas eu de préparation de documents, pas la possibilité d'enjoliver le projet, le travail a été présenté de façon brute. Ce qui a été discuté pendant la journée a été présenté ensuite à la population* ». Les organisateurs estiment qu'il y avait entre 60-80 personnes à chaque atelier. Les bureaux d'urbanisme repartaient ensuite avec les remarques des citoyens afin de les intégrer au projet dans la mesure du possible.

Les ateliers participatifs présentent plus de similitudes à un processus consultatif qu'à une réelle concertation pour le Président de l'association Avenir Malley présent lors de ces ateliers. Il souligne lors d'un entretien qu'il lui semble excessif d'identifier cette phase participative comme une véritable concertation : « *ces ateliers peuvent être considérés comme faisant partie d'un processus consultatif mais en aucun cas comme de la concertation* ». Les propos de la chef du Service d'urbanisme soutiennent l'idée que ces ateliers ne puissent être considérés comme une véritable concertation entre les autorités, les experts et les habitants : « *Il me semble que c'est précocement de parler d'ateliers participatifs au tout début, lors de l'élaboration des schémas* ».

*directeurs [...] ».* Les autorités ont peut-être commis l'erreur de parler de « concertation », comme le souligne et le confirme le géographe-urbaniste au SDOL lors d'un entretien : « [...] à cette époque on testait des choses et les termes n'étaient pas bien définis. » Par contre, il soutient le fait que ces ateliers correspondaient à un niveau supérieur d'une simple consultation : « *Les ateliers de concertation, c'est à mon avis plus que de la consultation* ». Les propos de ces différents acteurs, qu'ils soutiennent ou s'opposent au projet, démontrent qu'il y a des difficultés à définir ce type de dispositif que sont les ateliers participatifs comme le laisse sous-entendre l'éducateur au Centre socio-culturel : « *Lorsque l'on parle de démarches participatives aux autorités et qu'on demande si c'est de la participation ou de la consultation car ce n'est pas la même chose alors ils disent : ah oui effectivement... Ils commencent donc à prendre conscience qu'il y a plusieurs degrés dans la participation* ».

Lors de ces études tests, les suggestions formulées par les citoyens se manifestent apparemment suite à un échange entre experts et profanes dans le but de faire émerger de nouvelles ou de meilleures idées. Il n'est donc pas excessif de parler d'une véritable concertation, bien que les autorités n'osent pas l'affirmer fermement et semblent être sur la défensive. Il n'y a pas de contrainte de la part des techniciens d'intégrer les remarques des citoyens au développement du projet. Néanmoins, il aurait été judicieux que l'administration communique sur les modifications apportées au projet de la part des mandataires, et ceci dans le but d'expliquer aux citoyens les raisons des remarques non prises en considération. Ce type de démarche de la part des autorités permet de démontrer une grande transparence sur le processus décisionnel, et ainsi d'éviter que les opposants s'appuient sur cette notion de transparence comme un élément de controverse.

#### **4.3.2 « Malley s'éveille » : la consultation suivie de la contestation**

Le 26 mai 2011, le SDOL a produit un document intitulé « Malley s'éveille »<sup>103</sup> en vue de la consultation publique du SDIM, contenant des informations sur le projet d'aménagement du futur quartier de Malley ainsi qu'un talon-réponse permettant aux citoyens de donner leur avis en formulant des remarques et suggestions à propos du projet. Sous l'intitulé « Malley s'éveille », une signalétique a été mise en place sur le site et différents événements ont été organisés réunissant les habitants, les propriétaires ainsi que les élus autour du projet du SDIM.

*« De gros efforts de communication destinés à tous les ménages situés dans le secteur du SDIM ont été réalisés. Il y a eu des articles de presse, des panneaux signalétiques sur le site afin que les gens se rendent compte qu'il y avait un projet (un totem de 6m de haut a été installé sur le site), des déjeuners organisés avec la maison de quartier, des séances d'informations au cinéma, des visites guidées, ainsi que des urnes dans les magasins et les restaurants afin de collecter les remarques des habitants du secteur du SDIM »* (Géographe-urbaniste au SDOL).

Le SDIM, élaboré au sein du bureau du SDOL, a été mis en consultation publique du 26 mai au 27 juin 2011 auprès des Communes de Lausanne, Prilly, Renens, au bureau du Schéma directeur de l'Ouest lausannois ainsi que sur le site du SDOL. Il y avait également la possibilité de consulter ce document auprès des services cantonaux et des CFF. Cette procédure a été accompagnée d'une séance d'information publique le 25 mai 2011, elle-même précédée par une séance d'information à l'intention des propriétaires du secteur le 23 mai 2011. Suite à la phase de la consultation publique, 16 prises de position sont parvenues au bureau du SDOL. Ces prises de position ont été formulées par des personnes physiques, des associations et des partis politiques. La version finale du SDIM (mars 2012) intègre les remarques issues des deux consultations publiques ainsi que celles des services cantonaux et des CFF.

Cette consultation publique succédée de prises de positions de la part des citoyens et aboutissant à un document<sup>104</sup> intégrant les remarques de nombreux acteurs sur une multitude de thèmes est considérée comme

<sup>103</sup> Consultable sous : <https://ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/brochure-malley.pdf>

<sup>104</sup> Notice sur les résultats de la consultation publique (28.03.2012). Disponible sous : <https://ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/202-03-15-Notice-validee.pdf>

un niveau élevé de consultation. En effet, la notice examine les questions de la population et apporte une réponse pour la plupart de ces questions. En revanche, il est vrai que cette phase n'intègre pas un moment d'échanges de points de vue entre les citoyens et les autres acteurs.

Il est d'ailleurs intéressant de souligner les remarques des citoyens à propos des démarches participatives et de la qualité informationnelle transmise par les autorités : « *Bravo pour cette transparence au niveau de la population* » et « *Si une information de qualité a été effectuée jusqu'à ce jour autour des différents projets du SDOL, nous vous invitons désormais à réfléchir à la mise sur pied d'un véritable processus participatif pour la suite de la procédure [...]* » Les autorités ont apparemment fait preuve de transparence et transmis des informations de qualité, en revanche une demande citoyenne à l'intention de l'administration concerne le souhait qu'un véritable processus participatif soit instauré lors des phases suivantes. La réponse des instances décisionnelles s'expriment selon ces termes : « *[...] la consultation de la population se poursuivra lors des prochaines étapes du développement du secteur* »<sup>105</sup>. Cette déclaration surprend car elle ne répond pas de façon précise à la requête de ce citoyen concernant une réflexion sur une réelle « participation » de la population. En effet, le terme « participation » n'est pas repris dans la réponse des autorités et laisse penser que le processus participatif sera constitué uniquement de phases consultatives, et qu'il n'y aura pas une participation plus importante de la part de la population.

#### **4.3.2.1 L'envie d'aller plus loin dans la participation**

Comme on a pu le voir dans les paragraphes précédents, les autorités ont l'obligation d'informer les citoyens lors de l'élaboration des schémas et plans directeurs. En effet, la LAT prévoit une procédure de consultation qui encourage la participation citoyenne : l'article 4 demande aux autorités compétentes « *de renseigner la population sur les plans et de veiller à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans* »<sup>106</sup>. Dans le canton de Vaud, c'est une loi d'application<sup>107</sup> qui contraint les autorités compétentes (canton et communes) d'informer la population, et permet ainsi aux citoyens de participer « de manière appropriée » à l'élaboration des plans directeurs.

Cependant, certains citoyens souhaitent être mieux intégrés lors des premières étapes du processus décisionnels. Ils estiment que la participation doit dépasser le stade de l'information et de la consultation comme en témoigne les propos du Président de l'association Avenir Malley : « *Le SDOL et le SDIM, il n'y a eu aucun débat là-dessus ! On peut également ressentir la déception dans les propos du conseiller communal et expert en environnement : « Je pense que c'est dommage de se satisfaire du devoir d'informer et de consulter lors des schémas et plans directeurs. Je constate que la participation lors de ces phases n'a pas été réalisée à la hauteur des espérances ».*

Certains députés du Grand Conseil vont dans le sens du Président de l'association Avenir Malley, en effet des propositions d'amendement ont été formulées sous ces termes : « *Lorsqu'il a des effets importants sur le territoire, le projet de plan fait l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique* »<sup>108</sup> Il y a une volonté d'aller plus loin dans la participation bien que le terme de « concertation » dérange certains élus, dont J. De Quattro, qui pensent que ce terme sous-entend de devoir trouver un consensus, alors que la décision issue du dialogue ne peut satisfaire tout le monde.

Cependant, il paraît compliqué de mettre en place une réelle démarche participative lors de ces étapes car les enjeux semblent difficilement saisissables par les citoyens ordinaires comme l'attestent les propos du membre de l'administration fédérale et du conseiller communal et expert en environnement : « *[...] on se situe à un*

<sup>105</sup> Cf. page 4 de la « Notice sur les résultats de la consultation publique ».

<sup>106</sup> Article 4 « Information et participation » de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (Annexe 8.6).

<sup>107</sup> Article 3 « Obligation d'informer » et Art.28 « Information et participation » de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) (Annexe 8.7).

<sup>108</sup> Article 17, alinéa 1 bis : amendement accepté par 8 oui, 7 non et 0 abstention lors de la séance du 23 janvier 2018.

niveau stratégique. Et à ce niveau-là, les enjeux sont éloignés des citoyens ». « C'est compliqué pour la population d'intervenir sur la stratégie d'aménagement du territoire. Les citoyens présents aux démarches participatives ont des propositions concrètes ». Le conseiller communal et expert en environnement souhaite une meilleure intégration des citoyens, bien qu'il se rende compte de la difficulté pour eux de faire des propositions dans cette phase du projet.

#### 4.3.2.2 Le SDIM : un choix contesté

Une des premières controverses mise en évidence est relative au SDIM. Le SDIM est devenu un schéma directeur en 2011, en remplacement du PDL qui avait été validé par les communes en août 2008 (Lausanne, Prilly et Renens). Cette modification de statut du document permet finalement aux communes de décider de la planification sans demander l'avis du Conseil communal. L'association « Avenir Malley » estime que le SDIM aurait dû être voté par les conseils communaux, ou en tout cas discuté par ces derniers. Selon ce groupe d'opposition, ce document n'a été élaboré que par une poignée de municipaux et d'urbanistes et n'a donc à leurs yeux aucune validité légale<sup>109</sup>. Il est vrai que le groupe décisionnel et de suivi technique étaient composés uniquement de membres de l'exécutif et de l'administration communale et cantonale, ainsi que de quelques partenaires et consultants.

*« Les études tests ont servi de base pour le plan directeur localisé. Ce plan directeur est devenu un schéma directeur, par sa forme. C'est très important parce qu'un plan directeur doit être soumis au conseil communal et un schéma directeur n'a pas de valeur légale, C'est un document interne de travail » (Urbaniste-architecte au SDOL)*

Pour quelles raisons les autorités ont-elles choisies de modifier le PDL en SDIM ? Explication donnée par l'urbaniste-architecte au SDOL: « La volonté de réaliser un SD à la place d'un PDL consiste à se détacher des conseils communaux et de pouvoir avancer librement dans le projet ». Le SDIM n'a donc pas été ratifié par les conseils communaux. Cela est problématique selon l'expert urbaniste et militant car la finalisation du PDL aurait permis une plus grande ouverture au processus démocratique : « L'élaboration d'un PDL aurait permis un vrai débat car les 3 conseils communaux auraient adopté le PDL et les habitants des 3 communes auraient pu faire un référendum. »

Finalement, le choix de réaliser un schéma directeur s'explique par le double statut de la Ville de Lausanne mais cela n'a pas été sans conséquence sur la légitimité du document selon le géographe-urbaniste au SDOL : « Le problème, c'est la double casquette de Lausanne qui est une commune territoriale et aussi un propriétaire foncier. Il est donc difficile pour Lausanne de soumettre un document à son conseil communal sans savoir quelle valeur allait prendre ses terrains. Il semblait compliqué de résoudre ce problème, et donc il a été décidé de créer un schéma directeur. Mais cette décision a malheureusement fragilisé le processus par la suite ».

Cependant il est nécessaire de comprendre que le SDIM est un document stratégique, comme le mentionne l'urbaniste-architecte au SDOL: « le SDIM est un document stratégique qui oriente le projet de quartier et qui permet aux différents acteurs d'avoir une vue d'ensemble des objectifs. » Le SDIM est également un outil de coordination entre les exécutifs politiques et les administrations communales et cantonales. Etant donné la nature du document, est-il nécessaire que les parlementaires donnent leur approbation ou que le document fasse l'objet d'une consultation devant les conseils communaux ?

Le SDIM est devenu un schéma directeur en 2011, en remplacement du PDL, qui lui a été validé par les communes en août 2008 (Lausanne, Prilly et Renens) et ensuite envoyé aux services de l'Etat en charge de l'examiner. Cette modification de statut du document permet finalement aux communes de décider de la planification sans demander l'avis du Conseil communal. Pour quelle raison le PDL a-t-il été transformé en SDIM ? Selon l'expert urbaniste et militant, les schémas directeurs sont des inventions bureaucratiques sans

---

<sup>109</sup> <https://www.avenirmalley.ch/une-concertation-alibi>

fondement légal, ni légitimité politique. Les schémas directeurs ne doivent donc pas remplacer les plans directeurs.

### 4.3.3 Les Prillérans se prononcent

Les Prillérans ont eu l'opportunité de se prononcer sur le projet de Malley lors de la mise à l'enquête publique du PQ de Malley-Gare (2015), du débat contradictoire (2016) précédent les votations ainsi que lors du référendum organisé par la Municipalité de Prilly (2016).

De quelle manière se sont déroulées ces différentes phases participatives, et comment les acteurs présents caractérisent ces dispositifs participatifs ?

#### 4.3.3.1 L'enquête publique sur le PPA de Malley-Gare

La mise à l'enquête publique du plan de quartier de Malley-Gare a duré 30 jours et s'est déroulée du 28 janvier au 26 février 2015. Une présentation publique a également eu lieu le 4 février 2015 au Cinétoile Malley Lumières avec les représentants des autorités communales de Prilly et Renens, ainsi que les principaux propriétaires que sont les CFF et la Ville de Lausanne.

Dans le cas où les décisions prises par les autorités au niveau des PPA ne sont pas au goût de la population alors celle-ci peut user de son droit de recours lors de la mise à l'enquête, art. 25 : « l'autorité chargée de la coordination veille à ce que toutes les pièces du dossier de requête soient mises en même temps à l'enquête publique »<sup>110</sup> et art. 33 : « Le droit cantonal prévoit au moins une voie de recours contre les décisions et les plans d'affectation... »<sup>111</sup>. C'est donc à ce stade que les instruments traditionnels de participation peuvent être mobilisés : « Le dispositif participatif intervient réellement lors du PPA parce que là il y a un enjeu car il peut y avoir opposition, recours et référendum. » (Membre de l'administration fédérale).

A la suite de la consultation publique, 13 oppositions et 3 observations ont été formulées à l'encontre du PQ de Malley-Gare. L'art. 58 de la LATC<sup>112</sup>, alinéa 1, donne le droit aux opposants d'être entendu par la Municipalité mais aucun de ceux-ci n'a fait la demande. Néanmoins, une délégation des Municipalités de Prilly et Renens ont reçu conjointement les opposants (9 et 24 juin 2015) afin d'évoquer leurs interventions et leur communiquer la suite de la procédure. Un opposant n'a pas répondu favorablement à l'invitation, et suite à la discussion et à de légères adaptations, deux oppositions ont finalement été retirées. Le PQ de Malley-Gare a ensuite été adopté à une très forte majorité par le Conseil communal de Renens et de Prilly (juin 2016).

Certains acteurs estiment que ce type de dispositif participatif intègre à un faible degré les citoyens car il ne prend pas en compte leurs expertises en tant qu'usagers mais uniquement leur approbation : « Certains considèrent que l'enquête publique est un moment participatif, et qu'elle répond aux exigences légales. C'est un peu faible selon moi. » (Conseiller communal et expert en environnement).

Concernant le recours, c'est également un levier que la population peut activer en fin de processus décisionnel. Par conséquent, il permet uniquement de s'opposer à un projet abouti. Cet instrument participatif n'est donc pas très démocratique selon certains acteurs d'autant plus que cela nécessite une somme d'argent importante et que les chances de succès sont très faibles : « Un recours contre un PA est possible mais ça coûte entre 20-30'000.- et il y a un risque élevé de perdre au tribunal cantonal car ils sont très dirigé vers la promotion immobilière. Et le TF coûte le double...c'est le garde-fou. Selon moi, ce n'est pas très démocratique » (Expert urbaniste et militant).

<sup>110</sup> Article 25, al. 2 de la LAT (Annexe 8.6).

<sup>111</sup> Article 33, al. 2 de la LAT (Annexe 8.6).

<sup>112</sup> Article 58, al. 1 de la LATC (Annexe 8.7).

#### 4.3.3.2 Le débat contradictoire

Dans le cadre de la votation populaire organisée par la Ville de Prilly, un débat public organisé par la commune de Prilly (3.11.2016) s'est tenu à la Grande salle de Prilly dont l'objet de la discussion était le plan de quartier de Malley-Gare<sup>113</sup>.

Le débat a cristallisé les tensions et promettait de s'annoncer animé entre les principaux acteurs de l'opposition, et ceux soutenant le projet, c'est-à-dire les associations « Avenir Malley » et « Malley Demain ». En théorie, ces deux collectifs représentent les citoyens mais comme on l'a vu dans la partie sur les acteurs, cela est plus complexe. Ces acteurs associatifs se sont constitués dans le cadre du référendum et ont été omniprésents à partir de ce moment. Selon le quotidien du 24 Heures, ce n'est pas moins de 400 Prillérans qui se sont rendus à la grande salle pour écouter ce que les 2 camps avaient à dire lors de cet « affrontement ». Le public était composé majoritairement de partisans si l'on en croit les médias. Par contre, les observateurs s'accordent à dire que le nombre d'opposants étaient bien plus élevé que prévu. Pour l'urbaniste-architecte au SDOL : « *La plupart des gens qui étaient présents étaient contre ce projet. Après avoir parlé avec certains politiciens, on se rend compte par expérience que la plupart des gens qui assistent à ces débats sont les opposants. C'est normal ils viennent se faire entendre.* » Ayant participé à ce débat, je pense que les opposants étaient mieux représentés que les partisans ou du moins qu'ils ont pris bien plus souvent la parole. J'ai également discuté avec un certain nombre de personnes après le débat, et c'était presque exclusivement des opposants.

« *Malley, exemple de l'art délicat d'impliquer le citoyen* »<sup>114</sup> titre de la manchette du 24 Heures. On pourrait croire à des propos élogieux concernant la manière d'intégrer les citoyens au projet de Malley. Cependant, la journaliste relate les dires des acteurs et la question de la qualité de la participation est beaucoup plus nuancée. L'article montre la complexité d'instaurer des démarches participatives afin de satisfaire les citoyens concernés par le projet.

Parmi les citoyens interviewés, un riverain se prononce en la faveur d'une réelle concertation entre les acteurs concernés par le projet : « *Il y a dans et autour de ce quartier des habitants, des commerçants, des entreprises, des associations, des sociétés culturelles, sportives, religieuses. La véritable ambition ne consisterait-elle pas à les rassembler pour penser ensemble le nouveau quartier ?* » Le Président de l'association Avenir Malley est d'avis que les citoyens et usagers n'ont pas été pris en compte lors de la conception du projet : « *On a fait les choses dans notre dos* ». Mais du côté des autorités, le discours est diamétralement opposé : « *Nous avons communiqué à chaque étape du projet. Depuis que nous avons commencé à travailler sur Malley, tout est ouvert et publié.* » (A. Widmer)

Les opposants les plus virulents, comme le Président de l'association Avenir Malley, apprécient que les autorités aient organisé un débat mais ils regrettent que celui-ci arrive en fin de processus décisionnel. Ils estiment qu'ils auraient dû être intégré plus en amont du processus et non pas à la fin lorsque les décisions ont déjà été prises : « *Le débat contradictoire est une étape positive du processus participatif bien qu'il arrive trop tard. Il y a un sentiment d'inéluctabilité car le projet est déjà bien ficelé.* » (Président de l'association Avenir Malley). A. Widmer répond à ces remarques par le fait qu'il soit complexe d'organiser des démarches participatives et qu'elles ne sont pas forcément plus adaptée au début du projet : « *Les démarches participatives ne sont pas forcément aisées ou plus pertinentes en amont des projets* ».

Le membre de l'exécutif communal concède le fait que le débat a lieu tardivement par rapport à la phase de conception du projet, cependant il s'inscrit de façon logique dans le temps si on le considère par rapport au processus d'approbation référendaire.

<sup>113</sup> Cf. 7.4 : « Salle comble pour le débat sur le futur de Malley », article d'auteur inconnu (2016, 4 novembre).

<sup>114</sup> Cf. 7.4 : « Malley, exemple de l'art délicat d'impliquer le citoyen », article de C. Banerjee-Din (2016, 4 novembre).

*« Selon l'historique et la genèse du projet, il est vrai que le débat intervient très tard. Mais les débats publics avec opposants et partisans interviennent lorsqu'il y a un objet en votation. J'ai rarement vu des débats focalisés sur un objet précis sans qu'il y ait un processus démocratique en cours. »* (Membre de l'exécutif communal)

Dès lors, on s'interroge sur les objectifs à atteindre concernant ce débat public ?

L'objectif de la délibération dans un débat public est d'ouvrir la discussion à tous les individus qui se sentent concernés afin de mener une réflexion collective dans le but de trouver un consensus qui permettra par la suite de prendre la meilleure décision possible (Blondiaux, 2005; Revel, 2007). C'est dans le débat que l'on doit apprendre progressivement à savoir quelles sont nos préférences et que nos volontés se forment (Habermas, 1997 ; Blondiaux, 2001).

Est-ce que l'objectif de ce débat public est la formation d'une volonté générale dans le but de prendre la meilleure décision suite à un consensus ? Les propos de T. Maystre ne vont clairement pas dans le sens de cette conception du débat public lorsqu'elle dit : *« C'est à nous de convaincre la population »*. Les élus et les experts tentent donc de convaincre les opposants du bien-fondé de leur projet. En fin de compte la mise en place de ce débat public par les autorités a pour but de faire changer d'avis les gens réticents au projet qui sont présents dans la salle. Et des élus qui prennent fortement positions pour un projet dans un débat sont régulièrement accusés de tenter de manipuler les citoyens.

#### **4.3.3.3 Le référendum spontané**

Le résultat du vote du 27 novembre 2016, soumis à la population par l'autorité compétente par référendum spontané, est l'acceptation du PPA de Malley-Gare avec 58% de OUI<sup>115</sup> et un taux de participation de 47.29%. Selon le membre de l'administration fédérale: *« Un taux de participation de plus de 40% est considéré comme élevé. Le taux de participation pour le PPA de Malley-Gare peut être considéré comme mobilisateur »*. Le membre de l'exécutif communal s'est félicité du score obtenu lors de la victoire des partisans : *« Avec ce vote, nous sommes crédibilisés, car ce n'est pas une petite victoire »*. Ce vote a donc permis à la Municipalité de s'assurer le soutien de la population et de renforcer la légitimité politique et légale du PPA<sup>116</sup>.

L'intégration des citoyens dans le projet, au travers du référendum, peut être considérée comme élevée si on quantifie le degré de mobilisation par le nombre d'individus. Si l'on regarde l'effet de la participation sur la décision alors on peut également définir ce niveau de participation comme le plus élevé étant donné que la décision de valider le projet ou non revient à la population par l'intermédiaire du vote. Cependant, la population a seulement deux possibilités, soit accepter, soit refuser le projet, et ne peut donc avoir une influence sur la forme que le projet va prendre car elle est déjà décidée dans les grandes lignes.

Quel est donc la valeur du débat public au niveau démocratique si les autorités souhaitent uniquement convaincre la population du bien-fondé de leur projet, et qu'ensuite la décision soit prise dans les urnes ?

Quel est l'objectif de la municipalité de Prilly de lancer un référendum spontané : *« [...] faire taire un front d'opposants qui s'oppose avec virulence au futur quartier [...] »* (A. Gilliéron qui s'exprime dans Le Temps<sup>117</sup>). On comprend que la principale raison de ce référendum n'est pas d'ouvrir un vrai débat démocratique autour du projet mais de museler les opposants afin de pouvoir continuer à travailler plus tranquillement sur le projet. L'expert urbaniste et militant tiendra cette remarque lors de l'entretien : *« Gilliéron sait jouer le jeu des institutions [...] »*.

Pour le porte-parole des opposants, le Président de l'association Avenir Malley: *« Je trouve habile de la part du syndic d'avoir organisé le référendum car cela donne un avantage aux partisans bien qu'ils prennent le risque*

<sup>115</sup> Cf. 7.4 : « Résultats des votations dans le canton de Vaud », article d'auteur inconnu (2016, 27 novembre).

<sup>116</sup> Cf. 7.4 : « La population prillérane votera sur l'avenir de Malley », article de J. Ducret (2016, 24 mai).

<sup>117</sup> Cf. 7.4 : « La renaissance de Malley divise », article de A. Skjellaug (2016, 6 octobre).

*d'un refus de la population. Nous aurions dû récolter beaucoup de signatures mais on aurait eu un temps d'avance si on avait entrepris la démarche ». Le membre de l'exécutif communal concède que : « L'idée était d'avoir un temps d'avance sur les opposants et de promouvoir le projet auprès de la population [...]. On a gagné alors tant mieux pour nous, et ceux qui ont perdu ne sont pas contents, mais c'est la démocratie. »*

L'intensité de la controverse autour du PPA de Malley-Gare a diminué suite à son acceptation par la population prillérane. Les procédures mises en place par les autorités ont gagné en légitimité aux yeux des opposants.

#### **4.3.3.4 D'autres moyens d'actions**

D'autres dispositifs participatifs ont été utilisés lors de la conception du projet de Malley. Il y a, entre autres, une pétition formulée par l'association « Avenir Malley » et soutenue par différents groupes associatifs<sup>118</sup> qui a été signée par 1024 personnes puis déposée au Grand Conseil (juin 2017). Cette pétition demandait aux autorités d'étudier sérieusement la forte contamination du site et de prendre les mesures adéquates. C'est une forme d'auto-mobilisation qui s'organise afin de contester la décision prise par les autorités.

Il y a aussi l'interpellation (Cf. annexe 8.3) qui a été utilisée par V. Beaud, conseiller communal à Lausanne, afin de demander des précisions au Conseil d'Etat sur les intentions concernant le « Nouveau Malley ». Cette interpellation, intitulée « Quel éco-quartier pour Malley ? », a été déposée le 7 juin 2016 suite au faible intérêt porté par les municipaux pour le projet de Malley : « *Lausanne ne semble pas trop s'intéresser à Malley. Et c'est la raison de mon interpellation. La position de Brélaz et de Français : c'est là-bas...sous-entendu pas sur notre commune* ».

Il y a encore d'autres actions qui ont été mises en place par le SDOL afin de rendre visible le potentiel de cette friche, de stimuler un processus d'appropriation, et de marquer de façon claire la transition vers le « Nouveau Malley ». Ces actions rentrent dans le cadre du projet « Replay » : on distingue les installations jardinières (2015), les séances de discussion à la Galicienne (2016), et la construction éphémère de « House 2 » (2017). Selon le géographe-urbaniste au SDOL les jardins installés ont eu plusieurs effets : « *Ces aménagements, qui avaient pour but de créer de micro-espaces publics et améliorer la qualité paysagère, ont favorisés un itinéraire passant par Malley. Cela a permis d'ouvrir le site à la population et de leur permettre de se rendre compte du potentiel. Beaucoup de promeneurs ont emprunté cet itinéraire* ». Quant à la Galicienne, elle se définit comme un lieu de réflexion et de dialogue sur le développement de l'Ouest lausannois : « *On s'est aperçu qu'il y avait beaucoup de passage dans ce secteur-là, en périphérie du site, proche de la gare et des autres axes de communication. Le but était d'attirer du monde et d'ouvrir le débat* » (Géographe-urbaniste au SDOL)

Les autorités sont assez enthousiastes sur les actions mises en place, et particulièrement les séances de débat à la Galicienne comme le mentionne le membre de l'exécutif communal : « *Nous sommes très contents de son attractivité et nous continuerons à l'utiliser pour communiquer et présenter le projet de transformation de la friche* ». Bien qu'il précise que « *la population s'est moyennement déplacée pour débattre mais les intervenants ont su enrichir la réflexion des autorités. La population s'est en revanche beaucoup déplacée pour boire, grignoter et profiter de la programmation culturelle* ». Pour l'association Avenir Malley et son président, les séances à la Galicienne sont considérées comme le premier exercice formel de participation mis sur pied suite aux mécontentements des opposants : « *Le SDOL et la commune ont mis en place des pseudos ateliers participatifs qu'ils appellent des "café-débats". Les responsables du projet disent prendre des notes des suggestions, et affirment qu'il y aura un suivi mais cela est clairement un exercice alibi à partir duquel rien ne sera fait* » (Président de l'association Avenir Malley)

#### **4.3.4 Les initiatives citoyennes**

Les démarches bottom-up sont liées aux mouvements citoyens qui s'organisent afin de contester les décisions des autorités et de revendiquer certains droits. Ces groupements de citoyens ne se forment pas uniquement

---

<sup>118</sup> Association Arc-en-ciel - Rassemblement des opinions libres de Renens (AEC), et l'association Grand-parents pour le Climat.



dans une démarche contestataire, mais également lorsqu'il y a la volonté de réaliser des projets pour le bien de la communauté. Les démarches citoyennes informelles que nous avons répertoriées peuvent être classées dans cette seconde catégorie.

Nous allons voir comment se sont déroulés ces démarches ascendantes qui ont été moins médiatisées, et dont les acteurs à l'origine du processus ont recueilli moins de reconnaissance que les acteurs institutionnels. Il s'est avéré que ces démarches ne se sont pas déployées à la lumière des projecteurs, mais au contraire dans l'ombre de celles qui sont institutionnalisées, alors que leurs apports substantiels n'est de loin pas négligeables.

#### **4.3.4.1 Initiative étudiante**

Dans le cadre d'une formation continue (CAS) proposée par la HETS Genève et intitulée « Projets urbains et pouvoir d'agir », des étudiants ont réalisés en 2017 une enquête en allant à la rencontre des habitants de Malley afin de déterminer les connaissances des habitants et usagers du quartier sur le projet en cours, leur implication, ainsi que leurs attentes. Plus de 300 personnes ont été rencontrées aux alentours de la friche de Malley. C'était principalement des habitants du quartier néanmoins il y avait également un certains nombres de personnes travaillant dans le secteur, voire des personnes de passage. Les étudiants ont ensuite présentés leurs résultats aux habitants et aux autorités afin d'attirer l'attention sur leur démarche. Puis un atelier a été organisé pour permettre aux habitants et usagers de s'exprimer et de faire des propositions. Ce qui surprend V. Beaud, c'est que « *le moment le plus participatif est indépendant des autorités communales. Cela s'est produit lorsque des étudiants du CAS, « Pouvoir d'agir et projet urbain », ont réalisés une enquête auprès des riverains et usagers de Malley* ». Une des étudiantes raconte que cet atelier a attiré un nombre restreint de personnes mais qu'il avait permis de réunir une palette variée et intéressante d'individus : « *Il n'y avait qu'une quinzaine de personnes lors de la soirée de débat autour du projet de Malley, néanmoins une belle diversité de personnes étaient présentes. Il y avait entre autre Philippe Solms de l'association Ecoquartier, Laurence Desarzens, ainsi que des habitants issus des trois communes, de différentes nationalités, des propriétaires et des locataires, des femmes et des hommes, tous âgés de 14 à 70 ans* ».

#### **4.3.4.2 Un acteur socio-culturel**

La maison de quartier de Malley-Montelly a développé un projet d'animation socioculturelle visant à favoriser la participation des habitants à la transformation urbanistique de leur quartier. Ces projets et animations ont visés à impliquer les habitants du quartier dans la démarche en stimulant leur participation aux réflexions sur le remaniement de leur lieu de vie et en les mettant en lien avec les urbanistes en charge des travaux. « *Nous avons décidé de travailler là-dessus afin de mettre les gens au courant, de prendre connaissance des envies et besoins des habitants* » (Educateur au Centre socio-culturel). Afin de réaliser les objectifs mentionnés par l'éducateur, l'espace socio-culturel a organisé plusieurs événements dans le quartier appelé à sensibiliser toutes les tranches d'âge.

« *Pour les enfants, on a collaboré avec l'association « Ville en tête » qui propose des animations dans les classes lausannoises pour sensibiliser les enfants sur notre environnement construit. On a organisé des ateliers maquettes sur les places de jeux du quartier où on a l'habitude de faire des animations. Avec les adolescents, on a décidé de produire un film en collaborant avec une réalisatrice. On a donc rencontré les adolescents du quartier et les avons interviewés sur la manière dont ils percevaient leur quartier, sur les lieux significatifs du quartier, etc. Ensuite on les a informés grâce à une visite guidée du site réalisée par B. Biéler, et les avons interrogés sur leurs impressions. Avec les adultes, c'était le « Tout ménage » qui consistait à communiquer autour du projet et de la démarche participative avec un petit questionnaire. On a aussi voulu intégrer les personnes âgées. On a donc recherché des personnes vivant dans le quartier depuis très longtemps afin de récolter des témoignages sur la vie dans le quartier. Avec ces différentes démarches, on a organisé une exposition. Il y avait également des photos portrait des habitants réalisés par une photographe qu'on avait mandaté ainsi que des photos d'archives retrouvées. Ensuite on a invité des politiciens et des habitants afin de débattre sur le projet* ». (Educateur au Centre socio-culturel)

#### *4.3.4.3 Les journées des alternatives urbaines*

Une balade urbaine a été organisée par l'équipe des JAU sur le site de Malley avec les deux principales associations impliquées dans le projet, à savoir Avenir Malley et Malley Demain. Le but de cette balade était d'évoquer les transformations à venir sur la friche ainsi que de renouer avec le dialogue qui avait été rompu suite au débat<sup>119</sup> agité en novembre 2016. Après le débat, les tensions entre les deux associations étaient à son paroxysme et des propos agressifs avaient été échangés. Par conséquent un médiateur (J. Schaeli) était présent pendant la rencontre afin de canaliser les échanges et de promouvoir un dialogue constructif et respectueux.

---

<sup>119</sup> Cf. 4.3.3.2

## 5 Les démarches participatives dans le cadre du projet de « Nouveau Malley »

---

Dans le chapitre précédent, le projet de « Nouveau Malley » a été présenté sous différents aspects, que ce soit la mobilité ou les fonctions des places publiques, et les éléments qui ont suscités de vives controverses ont été mis en exergue. Les acteurs responsables de la conception du projet ont été identifiés et leurs rôles ont été mis en évidence, ainsi que les acteurs qui ont pilotés les démarches participatives et ceux qui y ont participé. Afin de mieux comprendre la participation citoyenne, les documents stratégiques et légaux, sur lesquels la population a pu réagir, ont également été présentés.

Comme cela a été mis en exergue dans la partie sur « Les dispositifs participatifs », de nombreux dispositifs intégrant de façon variable les citoyens ont été instaurés. Cependant, ces dispositifs participatifs sont majoritairement organisés et pilotés par les instances politico-administratives. Nous allons donc nous intéresser aux profils des participants, que ce soit des individus ou des groupes organisés, du degré de participation des acteurs et de leur poids dans le processus décisionnel, ainsi que de l'effet mobilisateur en fonction du type de dispositifs institutionnels.

Cela revient donc à se poser la question des conséquences de l'institutionnalisation des démarches participatives sur la mobilisation des citoyens. Est-ce que les dispositifs participatifs institutionnalisés favorisent la participation du plus grand nombre ou des avis les plus éclairés ? Est-ce qu'ils encouragent la participation d'individus ou de groupes organisés ? Si oui, pour quelles raisons ? Est-ce que ces groupes défendent des valeurs que la majorité de la population partage ou s'opposent-ils pour défendre leurs propres intérêts ? Cette dernière question renvoie donc à la légitimité de leurs actions et revendications. La question de la légitimité va être abordée sous deux angles différents. Premièrement, est-ce que le mode de vie de ces individus va subir un changement suite à l'aménagement du futur quartier ? Cette interrogation permet de justifier leur participation bien qu'un processus participatif doit être théoriquement ouvert à tout le monde s'il veut être démocratique. Deuxièmement, qu'est-ce qui sous-tend la logique d'action de ces citoyens engagés.

Ce chapitre va donc tenter de répondre aux différentes questions de recherche et d'infirmer ou de confirmer les hypothèses.

### 5.1 Des processus participatifs qui s'inscrivent dans des procédures formalisées

On va aborder le lien entre les processus institutionnalisés et la mobilisation citoyenne, qu'elle soit issue des outils traditionnels de la démocratie semi-directe tel que le référendum ou celle provenant de dispositifs moins formalisés et plus orienté sur la délibération.

#### 5.1.1 L'influence des outils de la démocratie directe sur la mobilisation citoyenne

Certains auteurs<sup>120</sup> pensent qu'un système politique ouvert<sup>121</sup>, tel que la Suisse, permet un accès facilité aux actions collectives de revendications. Selon L. Neidhart (1970), les procédures formelles, comme les initiatives et référendums, qui d'ailleurs se mettent en place à la fin d'un processus décisionnel, favoriseraient les groupes d'intérêts structurés au détriment de l'ensemble de la population. Ces dispositifs de démocratie directe seraient donc plus accessibles aux acteurs qui sont déjà familiarisés avec la scène politique. D'autres

---

<sup>120</sup> Hanspeter KRIESI et al., « New social movements and political opportunities in Western Europe », *European journal of political research*, 1992.

<sup>121</sup> Le degré d'ouverture est caractérisé par des procédures de démocratisation directe institutionnalisée, une séparation des pouvoirs et un pouvoir décentralisé.

chercheurs<sup>122</sup> estiment que les instruments de démocratie directe sont des contraintes institutionnelles aux mouvements contestataires.

Une étude<sup>123</sup> a été réalisée sur le poids des instruments de la démocratie directe sur la mobilisation des mouvements sociaux. Elle démontre que les initiatives et référendums ont une capacité de mobilisation des groupes sociaux relativement faible, par rapport à d'autres modes d'actions<sup>124</sup>, lorsque cette mobilisation est mesurée par le nombre d'actions revendicatives<sup>125</sup>. Cependant, si le degré de mobilisation est quantifié par le nombre d'individus, alors la force mobilisatrice des instruments de démocratie directe est élevée. En effet, le succès de ces moyens de démocratie directe provient du fait qu'ils requièrent un faible niveau d'engagement. Et ce type de dispositifs peut être un levier intéressant car le nombre important de citoyens participant au processus renforce le poids politique de la démarche. D'autant plus que ce type de démarche est inévitablement accompagné d'autres actions qui soutiennent les objectifs visés. Néanmoins, l'organisation et la mise sur pied de dispositifs tels que les initiatives et référendums nécessitent l'investissement d'importantes ressources (un travail considérable) pour les individus et groupes qui en sont les instigateurs. Il faut dire que les partis politiques jouent un rôle central dans la promotion et le soutien de ce genre de démarche car ils sont les acteurs d'un système institutionnel dont ils connaissent les rouages, ainsi qu'ils disposent des ressources et des structures organisationnelles nécessaires (Cf. 4.2.1.1 ; Les associations).

Comme cela a déjà été mentionné, le référendum spontané dans le cadre du projet de Malley a mobilisé un nombre élevé de citoyens étant donné que 47.29% de la population de Prilly s'est rendue aux urnes. Cette procédure est donc un moyen pratique de mobiliser un grand nombre de personnes car l'engagement requis est très faible, et le poids de l'ensemble des citoyens mobilisés est tangible dans le processus décisionnel. Ce qui n'est pas toujours le cas dans d'autres dispositifs participatifs, car certains de ces dispositifs (principalement ceux basés sur la concertation) requièrent une forte implication des citoyens sans savoir si leur avis sera pris en considération.

Les raisons de l'engagement ou du non-engagement des citoyens dans les démarches participatives, qui implique un investissement conséquent sans en connaître au préalable les effets, vont être abordées ultérieurement.

### **5.1.2 Les autres dispositifs formels de participation : quelle influence sur le taux de mobilisation et le profil des participants**

Les processus top-down organisés par les autorités rassemblent principalement des acteurs politisés, que ce soit des membres de parti politique ou des individus actifs au sein d'associations : « *Ce genre de grand projet intéresse plus particulièrement les associations et partis politiques* » selon le géographe-urbaniste au SDOL. Il ajoute qu'il y a beaucoup de poids qui est attribué aux élus : « *Les conseillers communaux sont des citoyens engagés et considérés comme un public cible, ils sont donc informés individuellement de toute démarche participative par courrier* ». Il précise que lors des ateliers participatifs pendant les études test : « *A chaque atelier, entre 60 et 80 personnes étaient présentes. Mais c'est principalement des associations et des partis politiques qui composaient ce groupe d'acteurs actifs lors des ateliers. Il est d'ailleurs difficile d'estimer le nombre de citoyens ordinaires présents* ». Quant à la journaliste du « 24 Heures » C. Banerjee-Din, elle parle de la campagne de promotion du projet en ces termes : « *La campagne annonce un face-à-face entre deux*

---

<sup>122</sup> Par exemple : Frances Fox PIVEN et Richard A. CLOWARD.

<sup>123</sup> Marco G. GIUGNI, « Les impacts de la démocratie directe sur les nouveaux mouvements sociaux », Annuaire suisse de science politique, 1991, vol.31, p.173-185.

<sup>124</sup> Les médias, les manifestations, les pétitions, etc.

<sup>125</sup> Seulement 3% des actions contestataires passent par le biais de l'initiative et du référendum.

associations, *Malley Demain et Avenir Malley*.<sup>126</sup> » Cette déclaration montre de façon évidente que les associations sont les principaux acteurs représentant la population dans ce projet.

Selon le membre de l'administration fédérale qui s'exprime sur la participation citoyenne dans le projet de Malley : « *Il y a une infime minorité de participants, peut-être 1% de la population. Ce groupe de participants est composé d'altruistes au sens politique, d'associations et de quelques riverains concernés.* »

Concernant les citoyens rencontrés lors du débat contradictoire en vue du référendum, on peut les considérer comme des personnes politisées étant donné leur présence au débat et leur intention de participer au vote. En plus d'être actif d'un point de vue politique, les participants avec qui j'ai discuté à la fin du débat ont presque tous un lien avec le domaine de l'urbanisme ou de l'architecture. J'ai en effet rencontré, dans le cadre de ce débat, L. Maerten qui occupe un poste à l'Office fédéral de l'aménagement du territoire (interviewé dans le cadre de ce travail). J'ai également discuté avec deux autres personnes, une qui travaille dans un bureau privé d'urbanisme et la seconde qui a fait des études d'urbanisme bien qu'elle ne pratique pas dans le domaine.

Les témoignages des acteurs et mes observations réalisées lors du débat attestent d'une forte présence de collectifs et d'élus aux différentes démarches participatives organisées par les pouvoirs publics.

## 5.2 La participation : une question d'échelle

Il semble indispensable de s'interroger sur la notion d'échelle. Les premières démarches participatives, qui ont été encouragées par le contexte international et la signature de la Charte d'Aalborg en 1998 par la Ville de Lausanne, ont été mises en place au début des années 2000 à l'aide des « Agenda 21 locaux ». Les premiers projets d'aménagement urbain dans le cadre des « Agenda 21 locaux » intégrant des démarches participatives sont les projets « Quartier 21 » et « le Vallon ». Ces projets concernent une échelle bien précise, celle du quartier. Mais qu'en est-il lorsque des projets à l'échelle supra-communale sont prévus et qu'une démarche participative est instaurée, comme dans le cas du « Nouveau Malley » ?

L'échelle détermine les dimensions du projet, que ce soit l'aménagement d'une rue, d'un immeuble, ou d'un quartier, ainsi que la diffusion dans l'espace des conséquences des modifications du milieu bâti sur le mode de vie des habitants. Ces deux échelles peuvent être identiques mais dans le cadre du projet du « Nouveau Malley », la seconde sera beaucoup plus importante que la première. C'est pour cette raison que la question de « qui » est légitime de participer au développement du projet doit se poser. Cette réflexion sur les citoyens à intégrer aux démarches participatives doit permettre d'identifier les citoyens légitimes de participer ainsi que de comprendre sur quels critères se baser pour évaluer cette légitimité.

La mise en place de processus participatif à l'échelle du quartier, et la prise en considération dans le processus décisionnel des habitants du quartier, ont des effets sur le comportement et l'attitude des individus qui vont être discutés.

Il va aussi être question de l'échelle temporelle du projet car un projet de cette dimension spatiale va s'étaler sur une longue durée. Cette longue temporalité va générer des difficultés dans la mise en place des dispositifs participatifs et de leur continuité dans le temps, et cela va donc rendre l'implication des citoyens plus complexe.

### 5.2.1 L'échelle concernant la participation

La notion d'échelle spatiale est importante car elle pose la question de la légitimité et permet d'y répondre partiellement : qui sont les habitants légitimes pour prendre part aux démarches participatives ? Est-ce que ce sont les habitants du quartier de Malley, de la commune de Prilly et/ou Renens, de Lausanne également ou de

---

<sup>126</sup> Cf. 7.4 : « Malley et son "bouquet de tours" passent leur grand oral », article de C. Banerjee-Din (2016, 1 octobre).

l'ensemble de l'agglomération voire au-delà ? Cependant, cette question de légitimité est difficile à appréhendée car le concept de légitimité est subjectif : ce qui est légitime aux yeux de certains ne l'est pas forcément aux yeux des autres.

Un projet de développement urbain aux dimensions du site de Malley, dont les conséquences socio-économiques (création d'emplois et de logements, nouvelles infrastructures de transport en commun et sportives, nouvelle centralité, etc.) et environnementales (pollution atmosphérique, gestion des déchets, etc.) dépassent de loin les limites du quartier, et même les frontières communales, ne devrait-il pas concerner l'ensemble des habitants de l'agglomération Lausannoise, voire tous les citoyens du canton, et non pas uniquement les riverains ou habitants de la commune.

Le membre de l'administration fédérale s'interroge sur l'échelle administrative et politique, ainsi que celle de la participation d'un tel projet :

*« Ne serait-ce pas un enjeu cantonal ? Ne faudrait-il pas réaliser un plan d'affectation cantonal comme pour les prisons, les hautes écoles, etc. C'est un site d'importance majeure donc les compétences devraient être transmises au canton. Et le référendum aurait dû être réalisé au niveau cantonal dans ce cas-là. D'ailleurs, des équipements sportifs d'importance cantonale et des lieux culturels diversifiés sont prévus à Malley. Un des problèmes est que le canton est assez frileux à ce niveau-là car ces sont les communes qui ont les compétences. À Genève, tous les plans sont cantonaux bien qu'il y ait une différence au niveau de la taille du territoire ».*

Ensuite il se questionne sur l'intérêt que pourrait susciter le projet de Malley pour des populations vivant en dehors de l'agglomération lausannoise : *« Est-ce qu'il y aurait vraiment un intérêt à participer au développement du projet pour les citoyens hors de l'agglomération lausannoise ? Finalement, lors de la mise en place de processus participatif, ne serait-ce pas les mêmes individus qui se manifesterait, comme les riverains et habitants de la commune. »*

Comme on a pu le voir, la métropole constitue le nouveau territoire fonctionnel, et les enjeux politiques et sociétaux actuels se jouent à cette échelle, et non au niveau infra-communal. Les mécanismes de régulation politique qui se déploient au niveau des agglomérations reposent sur les principes de la démocratie représentative, ce qui semble être en opposition avec les tendances sociétales et politiques actuelles (Jouve, 2005). R. A. Dahl (1998) démontre clairement dans la citation ci-dessous les difficultés pour la démocratie participative de se développer au niveau de la métropole : *« Plus les unités démocratiques sont petites, plus le potentiel d'expression des citoyens est important et moins le besoin de déléguer la prise de décision est fort. Les capacités de traiter des problèmes importants pour la société augmentent avec la taille des unités démocratiques, de même que le besoin de déléguer la prise de décision à des représentants. »*<sup>127</sup> Selon B. Jouve (2005) : *« Tout changement de l'échelle territoriale dans l'organisation de la démocratie locale vers le niveau métropolitain ne semble pouvoir se traduire que par le retour de la représentation politique comme principe d'agrégation des préférences. »*<sup>128</sup> Ces propos illustrent bien les difficultés de mettre en place des démarches participatives à l'échelle supra-communal afin de prendre en considération le plus grand nombre d'acteurs concernés.

Le projet de Malley est à cheval sur la commune de Renens, Prilly et Lausanne alors pourquoi ne pas faire voter les habitants des trois communes. Est-ce justifiable de souhaiter une autre échelle institutionnelle que celle de la commune en termes de droits décisionnels ? Les compétences sont attribuées aux communes bien que la portée du projet dépasse les limites administratives et territoriales des communes. Ne faudrait-il pas étendre les droits décisionnels à l'échelle de l'agglomération ou du canton, ainsi qu'élargir la participation à la même

<sup>127</sup> Bernard JOUVE, cité par Robert Alan DAHL, On democracy, New Haven, Yale University Press, 1998.

<sup>128</sup> Bernard JOUVE, « La démocratie en métropoles : gouvernance, participation et citoyenneté », Revue française de science politique, 2005, P.328

échelle, que ce soit lors de processus de consultation, de concertation ou lors de votation. En effet, cela semble légitime étant donné la dimension du projet et son aire d'influence. Néanmoins, les traditions concernant les compétences communales et leur indépendance ont la peau dure comme en atteste le membre de l'exécutif communal de Prilly qui dit que « *Le Mouvement pour la Défense de Lausanne s'est manifesté sur le terrain prilléran en adressant des courriers aux votants prillérans. Là je peux vous dire que je me suis un peu fâché car le jour où j'irais mettre du courrier dans les boîtes lausannoises lors d'une votation communale, cela ne risque pas de plaire à tout le monde.* »

Elargir le débat pour le rendre plus démocratique est légitime cependant la volonté de rendre le débat inclusif et d'élargir la participation au plus grand nombre n'est peut-être pas la solution idéale? Selon le géographe-urbaniste au SDOL : « *il faut faire de la place aux 10-15 personnes intéressées mais de toute façon ces moments participatifs ne rassemblent pas beaucoup plus de citoyens. Et finalement, faut-il avoir le plus grand nombre d'avis possible ou les avis les plus intéressants ? Car le risque d'avoir un grand nombre d'avis est de frustrer les personnes dont l'avis n'est pas retenu* ». Il pense donc que les démarches participatives ne doivent pas nécessairement être inclusives, et par conséquent qu'il est préférable qu'elles favorisent la qualité des échanges argumentaires.

La question des savoirs que l'on souhaite mobiliser lors des démarches participatives se pose également. On reviendra par la suite sur la légitimité de ces savoirs.

### 5.2.2 Les effets des dispositifs participatifs à l'échelle du quartier

Les processus participatifs se déroulent majoritairement à l'échelle du quartier et concernent donc l'environnement immédiat. Selon M.-H. Bacqué et Y. Sintomer (2001), la mise en place de dispositifs participatifs à l'échelle du quartier produit deux types d'effets : l'effet « NIMBY »<sup>129</sup> et la déconnection entre le lieu de débat et celui de la décision.

A l'échelle du quartier, toute modification du milieu bâti ou naturel va susciter des interrogations et des remarques car il est difficile, voire impossible, de satisfaire la totalité des habitants. Même si le projet d'aménagement apporte principalement des améliorations au niveau du cadre de vie, et qu'il a pour visée le bien commun, certains particuliers peuvent se sentir lésés et ces derniers risquent probablement de tout faire pour préserver leur milieu de vie. Le projet doit alors affronter des habitants dont l'individualisme et l'égoïsme prime sur l'intérêt général. C'est ce qu'on appelle communément le syndrome « NIMBY », ce qui signifie que les citoyens acceptent des changements en termes d'aménagement du territoire, dans le cas où ces modifications n'ont pas d'impact sur leur cadre de vie ainsi que dans l'espace immédiat de leur lieu d'habitation. Dans les pays du Nord, il a été démontré que l'action collective est constituée principalement de mouvements citoyens provenant des classes moyennes dans le but de défendre des intérêts particuliers ainsi que pour s'opposer à des modifications de leur milieu de vie afin de préserver leurs « petits privilèges. » (Bacqué, 2005)

*« Moi je vais vivre à l'ombre de ces tours. J'aurai un mur devant chez moi [...] »* (Un riverain propriétaire d'un appartement rencontré dans la rue)

*« Je viens d'acheter un appartement et ils veulent ériger un mur de tours devant chez moi [...] »* (Un riverain propriétaire d'un appartement rencontré dans la rue)

Ce comportement est égoïste car il met en avant des intérêts personnels au détriment de l'intérêt collectif, malgré cela cette attitude apparaît tout à fait compréhensible aux yeux du membre de l'exécutif communal :

---

<sup>129</sup> NIMBY signifie Not In My Back Yard. La traduction en français est « pas dans mon jardin ».

*« Je comprends que les gens habitant tout proche des futurs tours ne soient pas contents. D'ailleurs je ne le serais pas non plus si j'étais propriétaire d'un logement avec une pelouse home sweet home et un grill, et qu'ils viendraient construire en face de ma pelouse. »* (Membre de l'exécutif communal)

Les quartiers sont les principaux lieux où se mettent en place des démarches participatives. Ce sont des espaces de dialogue et d'échanges alors que les décisions politiques sont prises à une autre échelle, celle de la ville ou des agglomérations, voire à celle du pays. Il y a donc une déconnexion spatiale entre les lieux où se déroulent les processus participatifs et décisionnels, ce qui a pour conséquence de renforcer la méfiance de la population envers cette volonté politique d'une plus grande participation comme l'atteste un citoyen présent lors d'un débat à la Galicienne : *« On nous demande de s'investir dans une démarche participative et de donner notre point de vue mais on n'est pas aveugle, on sait bien qu'ils ne prendront pas en compte nos opinions et que de toute façon les décisions sont prise ailleurs. »*

Il est évident qu'il semble plus aisé de mettre en place des structures participatives ainsi que d'organiser des débats publics à l'échelle du quartier que de la ville ou de l'agglomération. Mais la volonté de réduire au maximum la taille des unités démocratiques, et donc des publics et collectivités concernées, peut générer une forme d'autocensure chez les habitants due à la forte proximité qui existe entre les individus. En effet, il peut y avoir une certaine gêne de révéler son point de vue ainsi qu'une crainte que les habitants ou voisins désapprouvent nos suggestions : *« Certains habitants, qu'ils soient pour ou contre, n'osent pas prendre la parole en public car ils n'ont pas l'habitude de ce genre de démarche et souffrent d'un manque d'assurance. Et parfois ils ne veulent tout simplement pas se mettre à dos les voisins. »* (Etudiante à la HETS)

### 5.2.3 L'échelle temporelle

La temporalité du projet, de sa conception à sa réalisation, est une difficulté majeure pour l'ensemble des acteurs, que ce soit pour les autorités, les professionnels et les citoyens. Il semble nécessaire de s'accommoder de la durée du projet, alors peut-être faut-il s'interroger sur la qualité du processus informationnel et de sa continuité dans le temps (la qualité pouvant être définie comme des informations complètes, compréhensives et accessibles). Selon la chef du Service d'urbanisme, cela a été réalisé de façon exemplaire : *« Dès le début des réflexions sur Malley, des événements ont été organisés. Je pense qu'ils ont été irréprochables sur Malley, et que le SDOL a vraiment bien travaillé, la communication a été bonne sur l'avancement des procédures. »* Le géographe-urbaniste au SDOL parle des moyens utilisés afin d'informer la population avant la consultation publique du SDIM en 2011 :

*« De gros efforts de communication destinés à tous les ménages situés dans le secteur du SDIM ont été réalisés. Il y a eu des articles de presse, des panneaux signalétiques sur le site afin que les gens se rendent compte qu'il y avait un projet (un totem de 6m de haut a été installé sur le site), des déjeuners organisés avec la maison de quartier, des séances d'informations au cinéma, des visites guidées, ainsi que des urnes dans les magasins et les restaurants afin de collecter les remarques des habitants du secteur du SDIM »* (Géographe-urbaniste au SDOL)

Cela reste selon le géographe-urbaniste au SDOL de l'information et de la consultation mais un large spectre des moyens communicationnels a été utilisé.

Il faut aussi relever que le « 24 heures » faisait une manchette, à propos du projet de Malley, tous les 6 mois de 2006 à 2010, ce qui a permis d'informer un large public : *« Je pense qu'en grande partie le public a été assez informé [...] Surtout grâce aux revues de presse, il y en a eu énormément. »* (Urbaniste-architecte au SDOL). Le membre de l'administration fédérale considère aussi que *« tous les moyens modernes de communication ont été utilisés afin d'informer la population »*. Et selon la responsable de la communication au TKM, ils ont *« commencé à recevoir des informations d'une manière transparente et fluide dès 2015 [...] On ne se sent pas du tout mis à l'écart. »*



D'autres acteurs se sont prononcés sur le projet et estiment qu

*citoyens lorsque l'on se situe à un niveau stratégique pour des projets de cette envergure ». Et pour le conseiller communal et expert en environnement: « Tout le monde se considère urbaniste et ingénieur en mobilité mais c'est compliqué pour la population d'intervenir sur la stratégie d'aménagement du territoire ».*

Selon certains acteurs, il ne semble pas nécessaire, ni pertinent, d'élever le niveau de participation lors de cette phase de projection future en terme d'aménagement urbain car la majorité des citoyens ont une perception et compréhension approximative de ces documents et donc une représentation abstraite. Malgré que certains acteurs souhaiteraient tout de même que les autorités aillent plus loin dans la participation : *« Je pense que c'est dommage de se satisfaire du devoir d'informer et de consulter lors des plans directeurs. Je constate que la participation lors de cette phase n'a pas été réalisée à la hauteur des espérances. »* (Conseiller communal et expert en environnement)

Selon les propos de K. Fingerhuth, architecte-urbaniste :

*« L'information doit se développer en même temps que le projet évolue du général au particulier. La première information, destinée à créer l'intérêt, devient peu à peu source d'un dialogue. Le concept général de base doit être bien soutenu politiquement et suffisant pour en tirer des images que le public puisse s'approprier. Il est important que l'enthousiasme politique se transmette à la population. La continuité du travail est également primordiale ».*

K. Fingerhuth estime qu'il doit y avoir une progression dans l'échelle participative au fur à mesure que le projet évolue, et qu'il est important que le politique soutienne ces démarches et qu'il y ait une continuité dans le travail.

Il semble qu'il y ait un moment charnière entre la ratification du SDIM en 2012 et l'élaboration du PA en 2015. La temporalité entre ces deux documents peut être considérée comme longue pour les acteurs concernés par la démarche et la continuité n'a pas forcément été optimale. Le géographe-urbaniste au SDOL donne son avis : *« Là il y a 3 ans où on a l'impression d'être dans l'ombre. Cela s'explique par des phases techniques qui ne changent pas fondamentalement grand-chose pour le citoyen. Cependant, ces derniers ont peut-être eu l'impression qu'il s'est passé des choses dans leur dos. »* Les citoyens, définis comme engagés, ont peut-être considérés ce manque de suivi communicationnel comme une forme de rupture volontaire et planifiée de la part des autorités compétentes, ce qui a constitué un terreau sur lequel a grandi une sorte de suspicion et de méfiance à l'égard du cercle politico-administratif.

La prise de conscience de la part des autorités concernant le manque de continuité entre le SDIM et le PPA, les a encouragés à mettre sur pied les « Replay » de 2015 à 2017 (Cf. 4.3.3.4) afin de rallumer les projecteurs sur le projet de Malley.

Le géographe-urbaniste au SDOL avoue que la consultation publique du PPA arrive tard cependant il justifie cela par le fait que l'élaboration du PPA est basée sur les schémas directeurs qui ont été accompagnés d'un processus participatif, et que les éléments techniques du PPA qui sont discutés ne facilitent pas l'intégration des citoyens :

*« La consultation publique arrive très tard dans le processus mais il faut savoir que les PA se base sur les SD qui ont été consulté par la population et dont l'avis a été pris en compte. Il faut aussi savoir qu'il y a des étapes très techniques lors de l'élaboration du PA et que le projet n'évolue pas. La consultation n'est pas forcément nécessaire lors de ces étapes et ce n'est pas le meilleur moment de faire participer la population »* (Géographe-urbaniste au SDOL)

Selon le Président de l'association Avenir Malley, le degré de participation et la temporalité du processus présente quelques failles : *« Le débat contradictoire est une étape positive du processus participatif bien qu'il*

*arrive trop tard. Il y a chez les participants au débat un profond sentiment d'inéluctabilité car le projet est déjà bien ficelé ».*

On verra par la suite que lorsque les citoyens ont l'impression qu'on les encourage à participer à un projet quasiment abouti, cela a des conséquences importantes sur le bon déroulement des processus participatifs et sur le discours de chaque camp.

### **5.3 Un engagement politique à deux vitesses ?**

Comme il a été mentionné précédemment, les démarches participatives mises en place par les autorités ont favorisé la mobilisation de partis politiques ainsi que d'individus aux compétences acquises en milieu professionnel et lors de pratiques militantes. Ces différents acteurs s'engagent de façon individuelle ou se regroupent au sein d'associations. Leur implication est souhaitée par les autorités afin de mobiliser leurs compétences dans le but d'améliorer la qualité intrinsèque du projet et/ou de favoriser l'acceptabilité et donc la faisabilité du projet.

Mais qu'en est-il des acteurs qui détiennent les savoirs d'usages, et dont on ne mobilise pas suffisamment les compétences ? Pourquoi ces acteurs sont-ils faiblement représentés lors de processus de participation formels ? Est-ce que le tissu associatif n'est-il pas privilégié face à des habitants qui ne sont pas organisés, et par conséquent qui ne prennent pas part à la discussion sur le « Nouveau Malley » ?

#### **5.3.1 Le rôle des « sans voix »**

Qui sont les acteurs qui n'ont pas participé aux démarches participatives mises en place par les autorités ? D'abord, il y a les acteurs qui n'ont pas pris connaissance du projet. Ensuite, il y a ceux qui ne se sentent pas concernés par le projet. Et pour finir, il y a ceux qui ont un avis sur le projet : soit ils l'évaluent positivement, soit négativement. Parmi cette dernière catégorie d'individus, un certain nombre va se mobiliser, principalement les opposants, alors que les autres ne vont pas réagir : « *La majorité de ceux qui sont pour le projet ne se manifestent pas.* » (Membre de l'exécutif communal)

Les principaux intéressés lors de l'aménagement d'un nouveau quartier, c'est bien évidemment les habitants et également les riverains. Concernant la friche de Malley, il y a actuellement très peu d'habitant, ce qui limite la participation de ces derniers. Par contre, il ne manque pas de riverains à mobiliser pour les démarches participatives. Dans ce cas, pourquoi les riverains ont été très peu entendus par les autorités, comme cela a été mis en avant par l'enquête de terrain réalisée par les étudiants de la HETS de Genève, alors qu'ils font partie des citoyens les plus concernés par le projet étant donné que le projet va générer des modifications de leur cadre de vie ?

Ces citoyens qui n'interviennent pas dans le processus nous intéressent, que ce soit parce qu'ils n'en ont jamais entendu parler, ou parce qu'ils ont décidé de ne pas participer. En fin de compte, pour quelles raisons ne participent-ils pas à la discussion ? Les raisons peuvent être multiples et se croiser: le manque d'intérêt, pas suffisamment de disponibilité, le manque de conviction (ils ne pensent pas que leur participation aura une influence sur le projet), des connaissances limitées, un déficit de légitimité (ils pensent ne pas pouvoir apporter une plus-value), etc. Les citoyens qui correspondent le mieux à ce profil sont ceux qu'on appelle les « sans voix ».

#### **5.3.2 Une approche ascendante pour rentrer en contact avec les « sans voix »**

Revenons sur l'enquête de terrain menée par les étudiants de la HETS de Genève et leur soirée de débat organisée pendant les JAU avec la présence de politiques et des habitants du quartier. Il est très intéressant de pouvoir entrer en contact ainsi que prendre le pouls de ces citoyens grâce à d'autres formes de participation car Malley est un quartier défavorisé dont les habitants ont un profil (classes socio-professionnelles inférieures, étrangers, personnes âgées, femmes et jeunes) qui ne correspond pas aux individus qui participent fréquemment aux démarches participatives mises en place par les autorités. La majorité des citoyens qu'on a

évoqué et qui se sont mobilisé pour soutenir ou s'opposer au « Nouveau Malley » sont principalement des individus aux compétences acquises au travers du milieu professionnel (urbaniste, architecte, paysagiste, ingénieur, etc. en activité ou à la retraite) ou du cercle politique (membre ou ancien membre de parti politique). Le choix du dispositif, et l'entité qui le pilote, a pour conséquence de mobiliser des citoyens au profil différent comme dans le cas de la soirée de débat organisée par les étudiants de la HETS de Genève:

*« [...] une belle diversité de personnes étaient présentes. Il y avait entre autre Philippe Solms de l'association Ecoquartier, Laurence Desarzens<sup>130</sup>, ainsi que des habitants issus des trois communes, de différentes nationalités, des propriétaires et des locataires, des femmes et des hommes, tous âgés de 14 à 70 ans »*

Ces citoyens, qui sont les usagers de ce territoire, sont considérés comme les « sans voix » par S. Apothéloz car ils ne se sont pas mobilisés lors de processus formels nécessitant une certaine forme d'engagement. En effet, ils semblent avoir participé au travers de la votation : *« La majorité des habitants disent avoir voté. »* (Etudiante à la HETS de Genève) cependant ils n'ont pas pris part à d'autres formes de participation. *« Par contre, il n'y a apparemment personne qui a participé aux démarches participatives organisées par les autorités. »* (Etudiante à la HETS de Genève). Pourtant quelques habitants de Malley se sont rendus à la soirée de discussion : *« En discutant avec les usagers du site, je me suis rendu compte que leur intérêt était bien plus prononcé si les événements sont sympas et rigolos que ex cathedras chiantes qui finalement intéressent uniquement les professionnels du domaine. Pour toucher ce public-là, il faut faire autre chose et autrement car les séances organisées par les autorités, ce n'est pas leur monde ! »* (Etudiante à la HETS de Genève). L'étudiante explique cette non-participation à des séances formelles par le fait que : *« La plupart des séances organisées par le SDOL reste peu accessible pour les gens vivant dans le quartier populaire de Malley et pour la plupart issus de l'immigration. Il faut avoir le background sociologique et culturel pour participer à ces séances. Une mauvaise compréhension du français est également un frein. »*

Les habitants de Malley souhaitent qu'on les prenne en considération en organisant des rassemblements qui sont des moments de partages conviviaux, et non pas en les intégrant à des séances de discussion trop techniques. Ces séances participatives plus techniques sont réservées à des individus aux compétences acquises en milieu professionnel, politique, militant, etc. Il semble intéressant de passer par des voies moins formelles afin de mobiliser les « sans voix » comme l'ont fait les étudiants de la HETS de Genève : *« Je comprends que les participants invités à un événement ne veulent pas être pris en faute et qu'on leur dise, on va parler de la statique du bâtiment ou des normes incendie car ils y connaissent rien. »* (Etudiante à la HETS de Genève).

Suite à ces propos, on s'aperçoit que les habitants de Malley n'estiment pas posséder les compétences nécessaires requises à la participation de ces démarches participatives organisées par les autorités. Cela s'explique en partie car ils se trouvent dans un contexte socio-culturel qui n'est pas favorable. Mais cela n'est pas la seule raison de leur non-participation. Il y a d'autres raisons que nous allons essayer de soulever dans les prochains paragraphes.

#### Les « sans voix » rassemblés par le Centre socio-culturel

La Maison de quartier de Malley-Montelly a organisé des démarches participatives afin de rassembler les habitants du quartier dans le but de mener une réflexion sur les futurs aménagements du « Nouveau Malley » :

*« Mais il faut savoir que cette implication de notre part ne provient pas d'une demande ou d'une initiative de la part de la population »* (Educateur au Centre socio-culturel)

---

<sup>130</sup> Initiatrice d'un atelier sur les femmes dans l'espace public aux Journées des alternatives urbaines (JAU) organisé à Malley les 8-9-10 septembre 2017.

« On en a distribué environ 5'000 par la poste dans le quartier de Montelly et de Malley, et on a eu environ une dizaine de réponse. » (Educateur au Centre socio-culturel)

« Dès le moment où on a abandonné le projet et cessé d'être un interlocuteur, les personnes n'ont pas manifesté un grand intérêt pour ce projet. » (Educateur au Centre socio-culturel)

Le manque d'intérêt semble flagrant dans les démarches entreprises par la Maison de quartier de Malley-Montelly alors qu'ils ont proposés des actions très diversifiées et ludiques afin de sensibiliser un maximum de personnes. Quelle est l'origine du manque d'intérêt et de participation des habitants de Malley ?

Selon le géographe-urbaniste au SDOL : « Il est beaucoup plus évident d'intéresser les citoyens et habitants pour l'aménagement d'une place publique ou d'un jardin communautaire en bas de son immeuble ou au sein d'un quartier. En effet, ce genre de grand projet intéresse plus particulièrement les associations et partis politiques ».

### 5.3.3 Un intérêt mitigé des habitants de Malley et des quartiers environnants

Est-ce qu'il n'y a pas eu un manque d'attrait de la part du public pour ce projet ? « Je suis surpris du manque d'intérêt de la population pour ce projet, et me demande dans quelle mesure nous n'avons pas réussi à susciter suffisamment d'intérêt » (Géographe-urbaniste au SDOL). S'il y a eu un réel manque d'intérêt de la part de la population, pour quelles raisons ?

Selon les nombreux propos, le fait que la friche ne contiennent que très peu d'habitants et qu'il y ait peu d'activités explique en partie le manque d'intérêt : « Le site des Coulisses est actuellement très peu occupé et n'intéresse pas grand monde » (Etudiante à la HETS de Genève).

« Cela s'explique aussi par le fait que les habitants du quartier sont en périphérie de cette friche industrielle où il ne se passe rien depuis des années. Ils ne perçoivent pas cet endroit comme un lieu situé complètement ailleurs, cependant ils ne le voient pas comme le cœur du quartier » (Educateur au Centre socio-culturel)

La position géographique du site aux limites communales de Prilly, Renens et Lausanne, ainsi que son éloignement aux trois centres communaux expliquent également son manque d'attrait :

« Le projet est important pour Renens mais loin du centre de Renens et de sa place du marché. Ce n'est pas non plus le futur quartier des lausannois. Finalement, c'est le projet de personne » (Etudiante à la HETS de Genève)

« Les Lausannois se foutent de Malley car cela se situe à l'Ouest. Ils le considèrent même comme un dépotoir ! Les Rennanais se foutent de Malley car c'est à l'Est et les Prillérans se foutent de Malley car il se situe en bas » (Président de l'association Avenir Malley)

Le passé historique de Malley et la faible attractivité des services actuels du site n'aident pas à attirer les regards ces citoyens sur cette friche :

« C'est une friche industrielle donc personne n'est directement, et véritablement, impacté par le projet. Du moins personne n'y habite. C'est une zone à laquelle les habitants de Prilly, Renens et Lausanne ne s'identifient pas car elle est excentrée. C'est un no man's land, raison pour laquelle les abattoirs, l'usine à gaz, et le centre de logistique ont pu y être construits » (Géographe-urbaniste au SDOL)

Le conseiller communal et expert en environnement met en évidence la difficulté de mobiliser les gens pour un site sur lequel il ne se passe quasiment rien et où les acteurs sont presque inexistant. Il mentionne le fait que l'ancienne zone industrielle de Malley était composée d'installations sans trop d'importance telle que l'usine à gaz, les abattoirs, le centre de traitement des déchets, etc. Selon lui, c'est : « [...] toutes les installations qu'on n'avait pas envie de voir trop proche de la ville. Et c'est l'image qu'on a de ce lieu, c'est un peu chez personne ».

Une morphologie urbaine incohérente et donc difficilement lisible ; un lieu avec un passé industriel en désuétude mais encore fortement présent dans la mémoire collective ; un lieu à l'écart des principaux centres, situé aux limites administratives de ces communes, qui jouit d'un faible intérêt ; une zone inhabitée dont la régénération n'aura que des effets indirects sur les riverains sont autant de raisons qui ne permettent pas aux habitants du quartier de Malley de s'identifier à ce « no man's land » malgré les efforts déployés par les autorités. Par conséquent, ce manque d'identification ne facilite pas le processus d'appropriation du futur projet.

Selon les étudiants de la HETS de Genève, les principaux freins à la mobilisation des habitants de Malley sont la taille et la complexité du projet, ainsi que sa temporalité :

*« On s'est également rendu compte que c'était très difficile de faire de la participation sur des projets autant complexes en partant du bas de l'échelle car cela reste très abstrait tant qu'il n'y a pas une tour qui vient s'ériger devant leur pas de porte. Ils n'ont pas forcément envie de se mobiliser pour des choses qui vont prendre forme d'ici 10 ans, voire plus »* (Educateur au Centre socio-culturel)

*« La commune de Prilly a fait beaucoup d'efforts afin de mobiliser du monde. La partie technique n'intéresse pas grand monde au niveau des citoyens ordinaires. La taille du projet et sa temporalité font que c'est difficilement préhensible pour le citoyen ordinaire et qu'il y a actuellement des choses plus importantes à leur yeux »* (Etudiante à la HETS de Genève)

*« J'ai l'impression que ces gens ne vont pas réagir si cela ne vient pas bousculer leurs habitudes et leur quotidien. Encore une fois, cela semble trop abstrait pour qu'ils s'en préoccupent. C'est une réflexion globale alors qu'il leur faut quelque chose de concret sinon ils ont de la peine à se projeter ou imaginer des choses. »* (Educateur au Centre socio-culturel)

Un paramètre important est que les habitants de Malley ont d'autres préoccupations que de s'investir dans des démarches dont ils ne perçoivent pas l'intérêt à participer car il est difficile pour eux de se rendre compte des effets induits par la construction du futur quartier sur leur quotidien et leur mode de vie : *« Les habitants s'intéressent à ce qui va se passer demain, aux aménagements de leur quartier qui vont améliorer leur quotidien. Et non pas à un projet qui prendra forme d'ici plusieurs années et qui ne les concernent qu'à moitié »*. (Etudiante à la HETS de Genève). La question des compétences est également mise en avant par la difficulté pour le citoyen ordinaire d'assimiler les enjeux qu'ils soient sociaux, économiques ou environnementaux.

Hormis les autres préoccupations que ces habitants peuvent avoir, leur indifférence aux processus participatifs s'expliquent également par une méconnaissance totale des pratiques militantes étant donné qu'ils n'ont jamais pris part à des rassemblements dans le but de manifester ou de débattre sur un sujet :

*« Notre centre socio-culturel touche principalement une population marginalisée. La majorité de ces personnes n'ont pas pour habitude de prendre part à des manifestations ou à un processus d'aménagement du territoire car ce sont principalement des gens issus de l'immigration. Cela ne fait pas partie de leur culture, et la plupart ont d'autres préoccupations ou de problèmes à résoudre que le visage que va prendre le futur quartier de Malley. »* (Educateur au Centre socio-culturel)

Les habitants de Malley sont majoritairement une population issue de l'immigration. Il y a de fortes chances que les pays dont ils proviennent ne fassent pas preuve d'une ouverture démocratique comme la Suisse. Ils ne sont donc pas accoutumés à être intégrés dans une démarche de planification territoriale, d'ailleurs certains ne savent pas qu'ils peuvent s'exprimer ou ils ne croient tout simplement pas que leur avis sera pris en compte. Leur statut d'immigré, et leur situation souvent instable, ne les incitent pas non plus à prendre part à ce type de démarche.

*« Ils ne participent pas...mais cela s'explique partiellement par le fait que ce soit un quartier plutôt défavorisé. Les habitants disent que les autorités font ce qu'ils veulent, d'autres ont peur de s'exprimer... »* (Président de l'association Avenir Malley)

Mais la plupart font confiance aux autorités pour aménager un quartier de qualité comme l'explique l'éducateur au Centre socio-culturel et l'étudiante à la HETS de Genève :

*« La non-participation s'explique surtout par le fait que la plupart des personnes ont confiance en les autorités car on est en Suisse, et estiment que ce sera un projet de qualité. Aussi parfois parce qu'ils ont tout simplement peur de s'exposer ou ne pensent pas qu'ils ont le droit de s'exprimer »* (Educateur au Centre socio-culturel)

*« Les gens sont confiants envers les autorités. Les immigrés soulignent qu'en Suisse les choses sont bien réalisées en termes d'urbanisme. Au niveau du projet, il y a des intentions en termes de qualités architecturales et urbanistiques, écologiques etc...donc les habitants pensent que cela sera respecté et bien réalisé. »* (Etudiante à la HETS de Genève)

Les habitants estiment que chacun a un rôle, et une fonction à jouer, est que celui des urbanistes est de concevoir le « Nouveau Malley ». Ils font donc confiance à ces professionnels de la planification territoriale. Le géographe-urbaniste au SDOL va dans le sens des citoyens en affirmant que : *« C'est une bonne chose de donner davantage la parole aux citoyens mais il faut parfois mettre le hola car il y a un système constitué de décideurs, de professionnels, d'élus, etc. et chacun a un rôle à joué et un certain poids dans la balance des intérêts. »* Cependant, une participation active des sans voix permettrait d'intégrer davantage la valeur d'usage des habitants et par conséquent d'améliorer le projet.

#### 5.3.4 Confiscation du pouvoir ou dédain pour les savoirs ordinaires

Les élus politiques et les services de l'administration disposent de compétences politiques et techniques avérées et légitimes alors que les habitants sont dotés de savoirs d'une autre nature, que le milieu politico-administratif peine parfois à prendre au sérieux bien qu'on puisse ressentir une volonté politique d'intégrer davantage les savoirs citoyens au processus décisionnel. La légitimité des savoirs citoyens sera abordée dans le chapitre sur « l'engagement politique », il est question ici de savoir si les élus et techniciens acceptent et admettent l'utilité des savoirs citoyens, à quel point ils souhaitent intégrer leurs savoirs, ainsi que le poids qu'ils estiment que les citoyens doivent peser dans le processus décisionnel. Ces questions doivent permettre de comprendre pourquoi il existe encore des réticences à l'idée de voir l'avènement d'un quatrième pouvoir<sup>131</sup> complétant le trio de base<sup>132</sup> par l'intégration des citoyens aux processus décisionnels comme le désigne M.-H. Bacqué (2005).

*« Lors de débat sur la participation au conseil communal, certains se disent favorables mais lorsqu'il faut étudier concrètement le renforcement de la participation citoyenne, on se demande s'ils le souhaitent vraiment car ils avancent les arguments des coûts supplémentaires et du prolongement de la démarche. Alors que les investissements sont minimes par rapport au coût total du projet et que l'on peut gagner du temps par la suite si c'est bien fait. Mais ce genre de réactions est fréquente.»* (Conseillère communale et Présidente de l'association Malley Demain)

Dans leurs discours, le corps législatif est plutôt favorable à une plus grande implication des citoyens mais lorsque la question se précise alors des excuses sont trouvées afin de limiter cette participation selon cette conseillère communale. Elle ajoute que *« quand on est élu, ça veut dire qu'on a un certain pouvoir et c'est plaisant. Ce n'est pas toujours évident de savoir le partager. »* Le géographe-urbaniste au SDOL confirme que

<sup>131</sup> Marie Hélène BACQUE, « Introduction. La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ? » La Découverte, p.30

<sup>132</sup> Après le pouvoir exécutif, législatif et judiciaire.

les élus ont des difficultés à partager le pouvoir qu'ils ont acquis démocratiquement : « *C'est légitime de donner la parole aux habitants mais leur déléguer trop de pouvoir est considéré comme abusif de la part de certains élus ou professionnels.* » Il ajoute également qu'il a des limites dans la participation citoyenne et que chacun a un rôle à tenir, et ce sont aux politiques de prendre les décisions :

*« C'est une bonne chose de donner davantage la parole aux citoyens mais il faut parfois mettre le hola car il y a un système constitué de décideurs, de professionnels, et d'élus, et chacun a un rôle à joué et un certain poids dans la balance des intérêts. »*

En effet, les dispositifs participatifs peuvent être liés aux processus décisionnels néanmoins les processus participatifs ne doivent pas se confondre avec la décision qui dépend en fin de compte du cercle politique (Ruegg et al, 1992). Comme le souligne le Président de l'association Avenir Malley: « *On ne doit pas se cacher derrière la participation ! Les autorités doivent prendre leurs responsabilités car ce sont eux qui décident.* »

Cependant on peut apercevoir un changement de mentalité chez les élus, et une meilleure intégration des citoyens pour les projets futurs de la Ville de Renens et Prilly :

*« Il y a clairement une volonté de faire plus participer les habitants et de profiter de leur expertise d'usages. Les autres communes emboîtent le pas. Renens a mis en place un processus participatif pour la place du marché. Et Prilly a aussi un projet participatif pour le centre. »* (Conseiller communal et expert en environnement)

*« Et il faut savoir que c'est seulement depuis ces dernières années que les démarches participatives accompagnant les PQ se mettent en place dans les communes. Avant cela n'était pas dans l'air du temps. A Prilly, c'est en 2018 qu'on a organisé notre première démarche participative. Il y avait d'ailleurs des réticences de la part de la municipalité qui avait peur de déclencher ce processus. C'est aussi un budget conséquent et pour certains conseillers communaux, ils voient cela comme des dépenses inutiles, cela reste du blabla pour eux... »* (Chef du Service d'urbanisme)

La chef du Service d'urbanisme est également d'avis qu'il y a une évolution des mentalités malgré que certains élus soient encore réticents à l'idée d'ouvrir le débat à la population et qu'ils avancent comme argument le coût élevé de ces démarches.

### **5.3.5 Qui sont ces citoyens qui donnent de la voix ?**

On peut parler de l'apport des citoyens, de la mobilisation de leurs savoirs, et par conséquent de contre-expertise bien qu'elle soit réalisée par un nombre extrêmement restreint de la population. En effet, ce sont principalement des citoyens qui ont acquis une expérience de militant dans le milieu associatif ou des citoyens au statut socio-professionnel élevé qui ont développé des compétences dans le monde professionnel. Ces citoyens peuvent agir seuls mais dans la plupart des cas ils rejoignent des groupes organisés afin de peser plus lourd sur le processus décisionnel. Cependant les savoirs d'usages de la majorité des habitants ne sont pas mobilisés lors des prises de décision de la part des politiques. Les raisons de l'absence de ces citoyens sont multiples, cela peut être parce qu'ils pensent manquer d'une certaine légitimité de droit de parole car ils estiment ne pas avoir les connaissances suffisantes dans le domaine ou les capacités rhétoriques nécessaires. Cela peut également être dû à un manque d'identification et donc d'attachement à leur espace de vie, ce qui ne les incite pas à faire les démarches pour participer à un débat public. Ou comme on a pu le voir précédemment, les raisons peuvent provenir du fait que les individus doivent croire que leur action sera efficace, ils doivent disposer de suffisamment de temps, et ils mesurent également les risques qu'ils prennent.

Comme on a déjà pu le voir lors de la présentation des associations et des controverses entre acteurs, le tissu associatif a été actif dans le cadre de ce projet : « *Au niveau du tissu associatif, beaucoup d'acteurs se sont mobilisés et ont donné leur avis.* » (Etudiante à la HETS de Genève)



L'association « Avenir Malley » a été très active à partir de 2016 sur le projet de Malley, mais qui représente-t-elle et quelle est sa légitimité ? Il faut savoir que cette association qui s'oppose à de nombreux éléments du projet est intervenue dans le débat seulement à partir de 2016 : « *Il faut savoir que les opposants sont entrés tardivement sur scène [...]. L'association Avenir Malley et le CALQ sont apparus tardivement sur scène.* » (Géographe-urbaniste au SDOL). En effet, il aurait été plus facile de les intégrer en amont du projet cependant ces opposants n'existaient pas encore.

Qui sont les citoyens représentés par cette association ? Il y a, selon les dires du Président de l'association Avenir Malley, une quinzaine d'actif : « *La plupart des membres font des dons par contre peu de membres se mobilisent [...].* » Et il admet également qu'il n'y a pas une bonne représentativité de la population : « *La majorité des membres actifs sont des hommes blancs avec un niveau de formation élevé...il n'y a pas d'ouvriers portugais ou de plombiers polonais.* » Etant donné la représentativité de l'association, peut-on la considérer comme illégitime ? Le géographe-urbaniste au SDOL s'interroge sur la légitimité de l'association, et plus précisément sur celle du Président de l'association Avenir Malley : « *[...] que vaut l'expertise d'une personne comme M. Pécelet. Ce n'est qu'un avis parmi d'autres. Cela pose la question de savoir qui est légitime pour donner la valeur d'usage dans un quartier où personne n'habite.* » L'expert urbaniste et militant se demande aussi le Président de l'association est le porte-parole des citoyens ou s'il prêche pour sa paroisse : « *Je me demande si Pécelet est représentatif de l'opinion des habitants...bref, qui est représentatif ?* ».

Qu'en est-il de l'association « Malley Demain » ?

La Présidente de l'association Malley Demain défend le fait que l'association est indépendante alors que le Président de l'association Avenir Malley estime que la forte implication du politique donne l'impression que l'association représente directement les autorités : « *Je me pose la question de son statut. Il n'y a pas de différence entre le discours de la commune et celui de l'association. C'est une coquille vide qui véhicule le discours de la commune !* » (Président de l'association Avenir Malley).

J. Schaeli<sup>133</sup> considère également que le rôle de cette association est ambigu. Il s'en est rendu compte en observant l'attitude et les réactions des représentantes de « Malley Demain » lors de questions ou critiques virulentes formulées à l'encontre du projet lors de la balade urbaine sur la friche de Malley en présence notamment du public et de l'association Avenir Malley :

*« La fonction des deux représentantes de Malley Demain, également conseillères communales, a rendu la situation équivoque. Cela leur a donné, aux yeux des participants, une posture d'autorité. Elles se sont ensuite expliquées comme si elles étaient des représentantes de la commune [...] » (J. Schaeli).*

Selon J. Schaeli, cette situation était d'autant plus ambivalente que les représentantes du groupe de soutien au projet « acceptent ce rôle en répondant aux questions et doléances, et qu'elles le fassent en explicitant, voire en justifiant le parti pris de la ville. Cela n'a pas aidé à résoudre cette confusion [...] » (J. Schaeli).

Pour certains, les plus légitimes à participer sont ceux dont le cadre de vie et le quotidien va changer radicalement. Et ce sont les riverains étant donné que les habitants de la friche sont presque inexistantes :

*« Là où il y a le plus d'habitants concernés, c'est sur la commune de Lausanne. Il y a un grand bâtiment neuf en copropriété où les gens sont insatisfaits mais ils n'ont pas le droit de participer au processus politique car ils vivent sur la commune de Lausanne. Par contre ils peuvent faire recours. C'est une absurdité [...] » (Expert urbaniste et militant)*

*« Les Lausannois n'ont pas pu voter sur le projet. Dans l'absolu, c'est étrange qu'un habitant qui habite un appartement devant lequel une tour va être érigée ne puisse voter comme un habitant du haut de*

---

<sup>133</sup> Médiateur lors de la balade urbaine organisée dans le cadre des Journées alternative urbaine (JAU) en septembre 2017

*Prilly. Est-ce une inégalité ? Non, les règles sont ce qu'elles sont, bien que c'est un mode de faire discriminatoire et paradoxal » (Membre de l'exécutif communal)*

De son côté, le géographe-urbaniste au SDOL ne voit pas ces nouveaux habitants comme des citoyens plus légitimes que les autres à prendre part aux démarches participatives, et bien au contraire : « *Certains nouveaux habitants, comme ceux qui ont acheté des appartements dans les nouveaux bâtiments, découvrent ce qui est prévu de construire et cela ne leur plaît pas alors ils font opposition contre le PQ. Je m'interroge de la légitimité de leur opposition.* » La chef du Service d'urbanisme remet également en cause la légitimité des opposants au PQ en comparant les profanes aux experts, et en pointant du doigt le manque de cohérence et de compétences techniques des citoyens : « *Après tout, ces PQ sont réalisés par des experts qui oeuvrent pour le bien des citoyens et se préoccupent de l'environnement. Et les gens qui revendiquent des choses peuvent demander des choses absurdes.* »

Finalement l'ouverture du débat démocratique aux « simples » citoyens contraint les associations à se justifier à propos de leur légitimité à s'exprimer. En effet, ces associations sont-elles les porte-paroles de la majorité silencieuse ou tout simplement représentent-elles une minorité active ? Défendent-elles le bien commun ou expriment-elles des intérêts personnels sous la couverture d'un collectif ?

En fin de compte, qui est légitime pour donner la valeur d'usages, d'autant plus lorsqu'il n'y a pas d'habitants qui se manifestent ? L'éducateur au Centre socio-culturel pense que « *Les associations ne sont pas forcément représentatives des citoyens mais elle acquiert une légitimité de par leur mobilisation et le temps consacré au projet.* » Il semble donc compliqué de savoir si un acteur est plus légitime qu'un autre, cependant, il n'est pas faux de penser qu'un acteur est légitime par le simple fait qu'il se mobilise, peu importe les raisons qui l'incite à agir ou à réagir.

On peut donc affirmer que l'engagement politique n'a pas le même poids entre des individus isolés et des collectifs, et que les démarches participatives semblent reproduire les phénomènes d'exclusion de la politique représentative classique. Les populations au capital socio-culturel le plus faible tel que les jeunes et les immigrés sont tenues éloignées du cadre politique au détriment des classes moyennes et des associations.

### **5.3.6 Cooptation de membres associatifs par la sphère politique**

La question du type de savoirs citoyens que les élus souhaitent mobilisés reste en suspens. En effet, la théorie de la vision élitiste<sup>134</sup> souligne l'importance de compétences spécifiques, acquises au travers d'études et dans le milieu professionnel, indispensable dans nos sociétés modernes basées sur la division du travail. Les savoirs ordinaires des citoyens ne permettent pas selon certains de résoudre des problématiques urbaines, sociétales ou environnementales. L'expert urbaniste et militant réagit à ces propos : « *Le problème, c'est le colonialisme professionnel. Cela signifie que les autorités pensent que les individus constituant la population sont des personnes ignorantes qu'il faut éduquer. Ils sont considérés comme non compétents.* » Les propos de J. Schumpeter (1942) viennent renforcer ceux de l'expert urbaniste et militant : « *Cette élite est nécessaire car les masses sont myopes et incompetentes [...]* » (Schumpeter, 1942)<sup>135</sup>.

Les politiciens et les techniciens peuvent dans certains cas (est-ce intentionnel ou pas) mettre en place des dispositifs qui favorisent l'exclusion d'une partie de la population aux compétences supposées insuffisantes, ce qui crée un clivage entre citoyens « profanes » ou « amateurs » et les représentants « qualifiés » du milieu associatif. Les représentants de la société civile cooptés par la sphère politique peuvent donc jouer un rôle de médiateurs.

---

<sup>134</sup> Sandrine RUI, Agnès VILLECHAISE-DUPONT, « Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée », op. cit., p.24.

<sup>135</sup> Joseph SCHUMPETER, cité par Gilles PAQUET, « Schumpeter et l'autre idée de la démocratie », Faculté d'Administration, Université d'Ottawa, 1990, p.4.

Ils procèdent (à priori inconsciemment) en transmettant des informations dont le contenu peut être assimilé et exploité uniquement par des « habitants professionnels » ainsi qu'en organisant des séances de discussion trop technique pour certains citoyens. Cela a pour conséquence la création d'une « nouvelle » élite provenant de la société civile formée suite à une phase d'instruction de nouveaux répertoires d'actions par leur participation à ces dispositifs formels (Jouve, 2005).

On peut d'ailleurs s'interroger sur le sens de cette démarche de professionnalisation de citoyens devenant des représentants « légitimes » ou « qualifiés » de la société civile. Existe-t-il une réelle différence avec les représentants politiques ? D'ailleurs, ces derniers ne sont-ils pas plus légitimes suite au processus de délégation du pouvoir par élection démocratique ?

Dans tous les cas, cette démarche favorise l'exclusion aux processus participatifs des « citoyens ordinaires » (Blondiaux, 2005).

## 5.4 Le cadre participatif

On peut se demander si un projet de qualité nécessite forcément une participation citoyenne. Mais est-il possible de déterminer la valeur intrinsèque d'un projet, même si ce dernier est conçu sur les principes du développement durable. En effet, il semble difficile de définir la qualité d'un projet cependant il est possible de caractériser la qualité de l'adhésion au projet par son acceptation sociale. Et finalement, est-ce qu'un projet n'est pas considéré comme de meilleure qualité lorsque les acteurs concernés y adhèrent ?

### 5.4.1 La nécessité de fixer le cadre et les éléments contraignants

Il est important de poser le cadre dans lequel la participation va s'inscrire ainsi que de définir des règles claires afin d'éviter tout malentendus qui pourraient provoquer des comportements qui ne seraient pas souhaités dans ce genre de démarche.

Lors de processus décisionnel, il y a inévitablement des décisions qui sont prises, et doivent être prises, en amont sur des éléments contraignants (techniques, financiers, etc.) et non-négociables par les autorités à la suite d'expertises techniques et financières : « *il y a des aspects sur lesquels on ne négocie pas.* » (Chef du Service d'urbanisme). Par conséquent, une participation limitée peut être comprise par les citoyens, uniquement si les invariants sont traduits de façon claire et transparente à l'intention de la population afin que ces derniers en comprennent les aboutissants. Lors des démarches participatives menées par la Maison de quartier de Malley-Montelly, l'éducateur s'est rendu compte qu'il « *est important de clarifier les termes, et de définir les objectifs d'une démarche participative afin de ne pas décevoir les gens entre autre* ». Le point de vue du Président de l'association Avenir Malley est similaire, et ceci afin d'éviter des frustrations:

*« Lors de concertation, il faut fixer un cadre avec les objets de débats (en fonction des intentions des autorités), et déterminer les éléments contraignants (contraintes financières et techniques, problème de pollution, etc.) afin de ne pas laisser la discussion partir dans tous les sens. En effet, les avis des citoyens partent dans tous les sens et les autorités disent : on fera de notre mieux avec tout ça. C'est ce genre de situation qui mène ensuite à des frustrations de la part de la population. »* (Président de l'association Avenir Malley)

Il prend l'exemple de la Riponne<sup>136</sup> :

*« Les autorités encouragent la population à rêver de la Riponne, à rêver d'un nouvel aménagement. Mais ne serait-ce pas la meilleure façon de décevoir la population. L'intention des autorités doit être claire. Ils doivent poser le cadre, et utiliser des outils simples et conviviaux afin de favoriser la*

<sup>136</sup> Cf. 7.4 : « Pour en finir avec le désert de béton de la Riponne », article de L. Antonoff (2017, 12 octobre).

*participation. Il faut également un suivi, quand bien même le projet peut s'étendre sur une durée conséquente. » (Président de l'association Avenir Malley)*

*« Il n'y a rien de pire que mobiliser les gens en leur faisant croire qu'ils vont être entendu. Cela crée une coupure dans le processus, et lorsque les gens disent vous n'avez pas écoutés alors les autorités disent que ce n'est pas vrai, on a fait cela et ça... bref on crée d'énormes frustrations. » (Expert urbaniste et militant)*

#### **5.4.2 Les démarches « alibi »**

Les processus participatifs peuvent servir à obtenir une expertise d'usage de la part des habitants et usagers afin d'améliorer le projet, mais aussi pour se prémunir de conflits et des oppositions qui pourraient faire retarder le projet, voire l'annuler.

*« La participation sert à limiter les résistances en procédures ultérieures, que ce soit les oppositions ou les recours. Cela permet de préparer le terrain, de préparer un argumentaire et de l'affiner afin de pouvoir répondre aux oppositions. C'est un alibi, pour dire qu'ils ont fait les choses correctement. Mais cela reste une obligation légale. L'objectif est de susciter l'intérêt des gens pour qu'ils puissent se positionner par rapport au projet, et si possible qu'ils soutiennent le projet. » (Membre de l'administration fédérale)*

Les démarches dites « alibi » sont des dispositifs utilisés afin de rassembler la population autour d'un projet pour qu'elle y adhère. Cependant les avis des citoyens ne sont pas pris en compte car les décisions politiques concernant le projet sont finalement déjà prises : *« Malheureusement beaucoup d'élus pensent comme cela, ils prennent les décisions et après ils expliquent aux citoyens. »* (Conseillère communale et Présidente de l'association Malley Demain). Ce type de dispositif ne permet pas un échange de point de vue dans le but d'atteindre un consensus car les autorités restent sur leur position étant donné que le projet est déjà en grande partie décidé. Ce genre de rencontre ne mène pas à un dialogue entre les deux parties car les autorités défendent fermement leur point de vue et leur projet. Cela mène au contraire à des tensions et des situations conflictuelles de part et d'autre, ce qui ne favorise pas l'adhésion citoyenne au projet.

*« On trouve également les gens qui vont faire de la soi-disant participation mais les intentions sont clairement de ne pas être emmerdé et de faire accepter le projet. C'est donc une démarche alibi. L'important dans le processus, c'est l'intention qu'il y a derrière. La participation est principalement perçue comme un exercice alibi par les habitants » (Educateur au Centre socio-culturel)*

*« Les opposants se manifestent, et le SDOL et la commune va mettre en place des pseudos ateliers participatifs qu'ils appellent des « café-débat ». Les responsables du projet disent prendre des notes des suggestions, et affirment qu'il y aura un suivi mais cela est clairement un exercice alibi à partir duquel rien ne sera fait. » (Président de l'association Avenir Malley)*

Les autorités rétorquent en stipulant qu'il y a un nombre d'acteurs importants à intégrer à la démarche et que la conception du projet en intégrant tous les acteurs est complexe :

*« Parfois certains opposants parlent de démarche alibi. Ils disent qu'on a triché mais il faut savoir qu'on doit tenir compte de nombreuses composantes et que c'est très complexe. Il y a aussi plusieurs acteurs dont le canton. Néanmoins il y aura toujours des opposants pour nous traiter de tricheur » (Chef du Service d'urbanisme)*

Le géographe-urbaniste au SDOL explique qu'une démarche participative est une composante du projet et qu'il y a au préalable des négociations à mener avec des acteurs institutionnels et économiques ainsi que des procédures à respecter. Le rôle des citoyens doit donc être relativiser selon lui :

*« Il est important de comprendre qu'il existe une démarche participative, mais au préalable existe une démarche partenariale. C'est-à-dire une cinquantaine de personnes autour d'une table représentant les propriétaires, les communes, les services, etc. Le citoyen qui vient donner son avis est un avis de plus parmi les 50 ou 100 avis déjà exprimé par les différents acteurs. Son poids est donc relativisé par rapport aux avis et contraintes déjà formulés. »*

Une intégration des citoyens afin d'éviter des oppositions et des recours paraît tout à fait légitime. Par contre elle ne l'est pas si elle a pour unique objectif de légitimer les décisions politiques ainsi que les actions menées sur le territoire dans le but d'éviter les oppositions, et ainsi de contribuer à améliorer leur image et par conséquent de faciliter leur réélection. Finalement la multiplication des processus participatifs constitue une démocratisation de la démocratie bien que leur instrumentalisation peut être exploitée par les élites à des fins personnelles.

### 5.4.3 Des compromis

Quel est l'apport des citoyens dans ce projet, en d'autres termes, quel a été le poids des opposants sur le processus décisionnel ? Selon les opposants, l'enquête publique et les oppositions formulées ont eu une influence sur le projet :

*« Les oppositions à Prilly ont eu un impact important sur le projet [...] Les décideurs sont quand même à l'écoute des habitants »* (Expert urbaniste et militant)

*« Grâce à Avenir Malley, les tours seront moins hautes et les espaces publics moins minéraux. Je trouve que c'est déjà pas mal étant donné la faiblesse des démarches participatives. »* (Expert urbaniste et militant)

La chef du Service d'urbanisme de Prilly confirme que des compromis ont été réalisés :

*« On a discuté avec les gens et fais des compromis. On a décidé de baisser la hauteur de la tour du Viaduc suite aux discussions avec la population ainsi que de compenser la perte de végétation vers le Viaduc par des parcs plus végétalisés ».*

En effet, lors de la séance de conciliation du 13 septembre 2018 organisée par la Municipalité de Prilly, les modifications apportées au projet ont été présentées. Parmi ces changements, on trouve : une végétalisation des places publiques, une réduction de cinq mètres de la largeur de la tour la plus haute et une modification du tracé du tram qui laissera les piles du viaduc du Galicien dégagées<sup>137</sup>. Les démarches participatives, quelque soit le regard des uns et des autres, ont tout de même eu une influence sur le projet et les décideurs.

### 5.4.4 L'importance de la procéduralisation

Comme il a été dit auparavant, un des paramètres pouvant expliquer le succès des démarches participatives est une bonne définition des règles<sup>138</sup>, et que celles-ci soient connues de tous. Les règles doivent donc encadrer un processus participatif instauré par les autorités, mais celui-ci doit également reposer sur des procédures irréprochables. Prenons l'exemple de la volonté politique de réaliser un schéma directeur à la place d'un PDL qui a été à l'origine d'un des premiers conflits avec l'association « Avenir Malley » :

*« Les autorités ont décidé de faire un SD dont l'élaboration ne requiert pas de procédure et permet aux autorités de le réaliser selon leur volonté. Les gens le comprennent vite et ne sont donc pas motivé à prendre du temps pour aller aux réunions. Ce qui est dit aux réunions n'est pas entendu par les autorités et cela décourage les gens »* (Expert urbaniste et militant)

<sup>137</sup> C.f 7.4 : « Prilly adapte le projet Malley Viaduc », article de C. Banerjee-Din (2018, 9 octobre).

<sup>138</sup> Les règles doivent porter sur les acteurs concernés, les objectifs à atteindre, les éléments de discussion, la présence d'un médiateur, etc.

Selon l'expert urbaniste et militant « *le processus et la procédure sont très importantes. Cela a une influence majeure sur l'attitude et le discours de la population* ». En effet, cela peut décourager les citoyens de s'impliquer dans le processus mais cela peut également encourager les plus déterminés à rentrer dans un conflit face aux autorités. Dans le cas de Malley où la décision a été prise par les autorités de modifier le PDL en SDIM, l'association a exploité cet élément (parmi d'autres) afin de contester la légalité et la légitimité du document. Il est vrai que la légitimité de la décision repose de moins en moins sur le charisme des hommes politiques, et de plus en plus sur la manière dont les décisions ont été prises.

La procédure, tout comme le processus, sont très importants pour les autorités car certains acteurs ont de plus en plus de défiance vis-à-vis des pouvoirs publics : « *La demande croissante de démarches participatives montre surtout une défiance face aux politiques et aux experts. Il y a quelques années, on écoutait religieusement l'avis des urbanistes.* » (J. Chenal). « *Il y a une défiance des hommes blancs, aisés et à la retraite face aux autorités. On peut les comparer aux électeurs de Trump.* » (Géographe-urbaniste au SDOL)

Cette défiance ou méfiance de certains citoyens engagés envers les autorités mène fréquemment à des tensions, et parfois à une contestation systématique de la part des opposants. Lorsque les citoyens sont dans cet état d'esprit, il y a un grand risque qu'ils s'attaquent à n'importe quel élément du projet, et misent par conséquent sur des éléments non-négociables comme par exemple la densité ou la présence de tours dans le futur quartier de Malley :

*« Il n'est pas possible de se prémunir contre des oppositions ou référendum dans les phases ultérieures du projet malgré des explications, au préalable, sur les éléments contraignants car il y aura toujours des opportunistes qui exploiteront ces leviers afin de s'opposer au projet. Les opposants s'appuient sur des éléments non-négociables car ils savent qu'ils pourront aller jusqu'au bout pour s'opposer au projet. Si vous voulez couler un projet, il faut trouver l'élément qui ne va jamais vous être donné. Quand les opposants sont de mauvaise foi, ils mobilisent n'importe quel moyen pour bloquer le projet. Ils font du chantage, notamment pour gagner de l'argent »* (Membre de l'administration fédérale).

Ce collaborateur scientifique à l'Office fédéral du développement territorial met le doigt sur un aspect important lors d'un débat ou de toute autre prise de position de la part d'individus ou de collectifs, l'honnêteté et la bonne foi des participants. Bien évidemment, la bonne foi des autorités se posent également.

#### **5.4.5 Radicalisation des positions**

Du côté des citoyens, la frustration fait partie d'une des principales raisons de la radicalisation de la posture des citoyens. Cette frustration a plusieurs origines : « *La durée du projet est un élément de frustration pour les citoyens [...]* » (Géographe-urbaniste au SDOL). Cet expert considère la temporalité du projet comme un des principaux enjeux, et il « *s'interroge sur la meilleure façon de gérer les frustrations en lien avec la durée du projet.* » La frustration n'est pas uniquement imputable à la longue temporalité du projet mais également à une définition peu précise des règles de participation comme on a pu le voir précédemment.

Selon l'expert urbaniste et militant, cette frustration prend forme lorsque les citoyens ne sont pas écoutés : « *Je pense que les habitants apprennent à atténuer leurs revendications lors des discussions. Mais lorsque l'on ne met pas de processus de concertation en place, on pousse à la radicalisation des positions.* ». Il insiste sur le fait que la consultation n'intègre pas suffisamment les citoyens et qu'elle est généralement perçue comme un moyen d'imposer des décisions déjà prises au préalable comme on a pu le voir dans la partie sur « les démarches alibi ».

*« Dans la consultation, la municipalité et les promoteurs élaborent le projet en signant des accords. Par la suite, ils présentent un projet plus ou moins abouti à la population qui se trouve dans une position d'infériorité. La population a donc l'impression qu'on lui impose le projet, et par conséquent réagit de*

*façon négative à l'encontre du projet. Ils se trouvent face à un accord qu'ils doivent briser et cette situation va radicaliser la position et les points de vue des citoyens. »*

Quand bien même des séances de discussion sont mises en place, la frustration peut surgir si les conditions de la participation ne sont pas clairement déterminées, et que les citoyens pensent pouvoir peser de manière plus conséquente sur le processus décisionnel. Par la suite, ils se rendent compte que leurs souhaits ne seront pas pris en considération et leur position tend à se radicaliser. Par conséquent, les soupçons vis-à-vis des élus et la perte de confiance en les autorités augmentent considérablement. Lorsqu'on se retrouve dans ce genre de situation, on observe une amplification des tensions et des conflits basés sur des argumentaires dont les propos peuvent être défini comme excessifs, voire fallacieux, et cela dans le but de discréditer l'autre partie.

*« Le principe d'exagération de la part des opposants est de mise lors de la présentation du projet. Comme quand les opposants disent que les tours vont cacher complètement la vue sur le lac et les montagnes. »* (Membre de l'exécutif communal)

*« Le bon sens et l'intérêt général ressortent grandis de ce scrutin, les arguments noirs et le catastrophisme des opposants n'ont pas réussi à déstabiliser la population. »* (La Municipalité dans un communiqué)

*« Affirmer que la population a été informée dès 2005 des projets actuels à Malley relève donc de l'imposture »* (Président de l'association Avenir Malley)

Comme on peut s'en apercevoir, les autorités et un des représentants de l'opposition tiennent des propos mal proportionnés et excessifs sur le projet ou la participation afin de discréditer la partie adverse. Ce genre de comportement a déjà pu être observé régulièrement lors de la mise en évidence des controverses. J'ai également pu observer ce genre d'attitude à l'égard du camp opposé lors du débat contradictoire.

## 6 Conclusion

---

Ce travail de mémoire doit permettre de mieux comprendre la façon dont les démarches participatives ont été mises en place et le type de public qu'elles ont permis de mobiliser. Il est également question de mieux cerner les intentions des autorités cachées derrière cette ouverture démocratique au projet urbain.

La première hypothèse peut se résumer ainsi : le processus participatif tel qu'il a été mis en place dans le projet de « nouveau Malley » favorise surtout l'émergence d'un mouvement contestataire constitué de collectifs, plutôt que de personnes isolées, notamment par l'institutionnalisation des processus participatifs. Il décourage même directement la mobilisation d'autres publics, par diverses techniques et méthodes utilisées à dessein. C'est l'hypothèse de l'« institutionnalisation ».

La seconde hypothèse estime que les autorités utilisent les démarches participatives afin d'obtenir le soutien de la population, et ceci dans le but que les citoyens acceptent les orientations politiques prises au préalable. Les dispositifs participatifs peuvent donc être considérés comme des instruments servants à éviter les oppositions et les recours, et par conséquent renforçant indirectement la légitimité du pouvoir en place. Cette participation citoyenne sur des objets dont les décisions importantes ont déjà été prises génère des frustrations chez les acteurs qui se sont investis, et favorise une radicalisation de leurs positions. On peut définir cette hypothèse comme celle de l'« instrumentalisation ».

On peut observer un nombre conséquent et variés de dispositifs participatifs mis en place par les autorités. Les démarches participatives étaient auparavant impulsées principalement par les Services d'urbanisme et deviennent progressivement une commande politique du fait de la sensibilité des élus, et leur volonté de rendre le processus plus démocratique ou d'éviter un quelconque refus de la part de la population. Les mentalités sont en train de changer avec la nouvelle génération d'élus et d'urbanistes convaincus par la démarche bien que des questions de coûts et de temps rentrent en ligne de compte et tendent plutôt à bloquer les processus au lieu de les encourager. Cela peut paraître déraisonnable car lorsqu'un projet est recalé, les investissements financiers sont perdus. Cette préoccupation du budget est caractéristique des élus dont la vision politique s'inscrit sur le court terme.

Les compétences des citoyens ne sont pas considérées à l'égal de celles des experts, et bien évidemment le droit de ces mêmes citoyens à participer n'est pas non plus comparable à celui que les politiques ont acquis par l'élection. Cela place les citoyens dans une position d'infériorité par rapport aux autres acteurs, et leur implication dans le projet dépend de la volonté des acteurs politiques à les intégrer. Cependant les élus ne décident pas tout seuls car les propriétaires fonciers, en l'occurrence les CFF qui sont également les promoteurs immobiliers, pèsent lourd dans la balance.

Cette intégration des citoyens passe majoritairement par des voies formelles. L'institutionnalisation des démarches participatives semblent favoriser la mobilisation de savoirs techniques et militants au détriment des savoirs d'usages. Les savoirs d'usages sont partiellement mobilisés, du moins, principalement au travers des collectifs d'opposition qui sont composés majoritairement des classes moyennes. Ces acteurs acquièrent une légitimité de par leur engagement néanmoins ils ne sont pas représentatif de la population tant au niveau politique que sociologique. Quant aux classes défavorisées, elles sont laissées à l'écart de ce type de démarche.

Les initiatives ascendantes, quant à elles, encouragent la mobilisation de savoirs d'usages des classes défavorisées bien que ces démarches participatives rencontrent des difficultés à rassembler les citoyens par manque d'intérêt de ces derniers. Ce manque d'intérêt est flagrant car un grand nombre de personnes approchées dans la rue par S. Apothéloz ne connaissaient quasiment rien du projet de Malley. Même informés, la majorité des habitants n'a pas le temps de s'investir dans ces démarches. Ils considèrent également que c'est



l'Etat qui doit prendre les décisions, à qui ils font d'ailleurs en grande partie confiance, et ils estiment aussi ne pas être compétents pour participer aux discussions. Il est évident que la taille et la complexité du projet ne favorise pas l'implication des citoyens non-organisés, et donc l'intégration des savoirs « ordinaires ». Les démarches informelles mises en place par la Maison de quartier n'ont pas reçu le soutien politique pour qu'elles puissent être pérennisées, ce qui a contraint les organisateurs de ces démarches à renoncer prématurément pour ne pas faire miroiter quoi que ce soit aux habitants du quartier et de générer ensuite de la frustration. La raison pour laquelle D. Brélaz ne souhaitait pas soutenir la Maison de quartier, c'est parce qu'il considérait que c'était une forme d'ingérence de la part de Lausanne via la subvention du Centre qui menait des démarches par rapport à un quartier situé sur les communes de Prilly et Renens. Cela est très regrettable car il semble que ce fut le seul moyen de mobiliser une partie de cette population. Entre autre, on peut remarquer par cet exemple que la forte autonomie communale, et le poids prépondérant de l'exécutif au détriment du législatif, peut générer des difficultés dans l'élaboration d'un projet à l'échelle fonctionnelle.

Les citoyens et associations peuvent prendre part à la décision concernant les éléments secondaires, comme les espèces d'arbres ou le type de mobiliers urbains (bien qu'il y ait eu de légers compromis qui ont été fait sur la hauteur des tours), alors que les principaux éléments sont décidés par les politiques, l'administration, les propriétaires fonciers, et les architectes-urbanistes. Les citoyens et les associations se sentent donc exclus malgré leur participation, car celle-ci ne porte pas sur les enjeux importants. Pour peser dans le processus décisionnel, ils ne leur restent plus que le référendum qui est une solution radicale, n'intégrant pas les idées des citoyens et la recherche d'un consensus pour trouver la meilleure solution, mais menant uniquement au refus ou à l'acceptation du projet. Néanmoins le référendum permet de déléguer aux citoyens, et dans son intégralité, le pouvoir décisionnel. Cette décision, qui revient in fine à la population, correspond à la délégation du pouvoir décrite par V. Luyet et le 3<sup>ème</sup> niveau de l'échelle d'Arnstein. Cependant la population n'a aucun contrôle sur la conception et la planification du projet lors de votation (Cf. 2.2.1.1).

Les citoyens sont donc réfractaires à l'idée de s'investir car ils supposent que leurs points de vue ne seront pas pris en considération. En effet, ils partent du principe que ce sont des démarches participatives « alibi » et que les décisions ont déjà été prises. En effet, les citoyens sont intégrés au projet par l'intermédiaire de la consultation publique, comme la loi l'oblige, ou de la concertation néanmoins ils ne sont pas davantage intégrés à la discussion. La consultation publique du schéma directeur arrive à la fin d'une procédure, même si on se situe dans les premières phases du projet. Par la suite, ils sont conviés à un débat public où un climat de confrontation s'installe car les autorités souhaitent convaincre le public présent afin de remporter les votations. En effet, l'ouverture démocratique a été mise en place suite aux réactions des opposants. On peut donc aller dans le sens des opposants concernant la démarche « alibi ».

Néanmoins il serait excessif de définir les démarches participatives organisées par les autorités comme des instruments servants exclusivement à favoriser l'acceptation d'un projet urbain, afin de renforcer leur position et leurs décisions, bien qu'il soit important d'obtenir l'aval de la population dans un système politique où le droit de recours existe. Il est évident qu'il subsiste un intérêt de la part des autorités de réduire le dissensus et les incertitudes liées à une résistance de la population et des groupes d'intérêt, cependant il faut également prendre en considération la volonté politique de faire remonter l'information sur les besoins et aspirations de la population afin de concevoir un projet en adéquation avec les attentes des citoyens.

Et bien évidemment, cette forme d'instrumentalisation des dispositifs n'enlèvent rien au fait qu'elle a participé à mieux informer et communiquer autour du projet, et par conséquent les acteurs peuvent s'instruire, s'organiser et se mobiliser s'ils le souhaitent. On se trouve donc loin de la manipulation et de la thérapie décrite par S. Arnstein qui sont des processus diamétralement opposés à une véritable participation citoyenne dont l'unique but est d'obtenir le soutien de la population. En effet, lors des démarches participatives dans le cadre du projet de Malley, les autorités ont communiqué avec une grande transparence et donner des informations complètes et de qualité. Il y a eu une réelle volonté politique d'intégrer la population, du moins sous la forme de phases consultatives, cependant les autorités partent du principe que certains éléments du

projet ne sont pas négociables et qu'il y a des élus et des professionnels qui doivent prendre des décisions pour la communauté. On peut faire correspondre ce type de pratique à une forme de coopération symbolique, décrite par S. Arnstein, étant donné que ce sont les autorités qui prennent la décision in fine. Mais comme on l'a vu précédemment dans ce travail de mémoire, les processus de décision et de participation peuvent être liés cependant ils ne doivent pas être confondus car les décisions relèvent toujours du responsable politique.

Ces démarches « alibi » renforcent les postures des opposants et leurs discours se radicalisent. Par conséquent, ils utilisent des termes excessifs et disproportionnés afin de discréditer la partie adverse, et prennent chaque élément du projet les uns après les autres comme des sujets de débat et de controverse quand bien même certains éléments ne sont pas négociables (comme la présence de tours) Cette attitude des opposants contraint les autorités à focaliser leur attention sur leurs propos virulents afin d'élaborer une stratégie de défense, et par cette occasion ils en oublient les autres citoyens.

L'opposition féroce et constante qu'a pu déployer l'association « Avenir Malley » ne peut pas être réalisée par de simples citoyens non-structurés. Pour mener une telle campagne, il faut des moyens financiers, du temps à disposition et des compétences. Ce collectif a été mis sous les projecteurs au détriment d'autres individus, et leur lutte s'est portée sur des éléments dont certains participants partageaient mais également sur des objets contraignants sur lesquels les autorités ne pouvaient pas faire de compromis, et ceci dans l'espoir de retarder le projet ou de le faire échouer. Cependant la lutte des opposants leur a permis d'obtenir certaines concessions de la part des autorités comme par exemple une réduction de la hauteur de la tour du Viaduc (bien que minime) et des places moins minéralisées.

Les démarches participatives qui ne sont pas instaurées avant un conflit, mais en réaction aux opposants déjà identifiés, ont de fortes chances d'engendrer des comportements de type Nimby. Dans le cas de Malley, on peut observer un certain nombre de revendications qui démontrent que les opposants souhaitent se protéger de potentielles nuisances provoquées dans leur environnement immédiat par le « Nouveau Malley » au détriment de bénéfices engendrés par le futur quartier pour d'autres habitants dans un territoire plus conséquent.

L'institutionnalisation des processus participatifs a également encouragé la création de l'association « Malley Demain » qui démontre une forte implication du politique, si ce n'est qu'elle représente les autorités comme le laisse penser J.-C. Pécelet. Leur style oratoire, plutôt explicatif et justificatif à l'image des autorités, a alimenté la polémique sur les intérêts citoyens qu'ils prétendent défendre. L'implication tardive des collectifs d'opposition, tels que « Avenir Malley », n'a pas facilité le dialogue. En effet, ces acteurs sont apparus tardivement sur scène et ils ont réfuté certaines décisions prises par les autorités que ce soit à propos des procédures et également des processus, et ceci dans un style oratoire incisif et polémique.

Ces deux groupes font clairement de l'ombre aux individus et prennent beaucoup de place dans le débat cependant de par leur implication ils acquièrent une certaine légitimité même si leurs points de vue représentent ceux d'une minorité, néanmoins active, et qu'ils ne sont pas partagés par la majorité qu'on pourrait définir comme « silencieuse ».

Un tel projet de développement territorial ne peut pas laisser les citoyens indifférents. Il semble logique que cela suscite des tensions et des conflits étant donné les intérêts en jeu. Malgré un nombre élevés et variés de démarches participatives mises en place par les autorités, il faut admettre que ces dispositifs ont eu principalement pour but d'informer la population afin que les citoyens puissent en retour s'exprimer et faire des suggestions sur des éléments secondaires et non pas centraux. Il semble que les autorités n'ont pas eu l'intention de mettre en place un processus de co-élaboration ou de co-production du projet avec les citoyens. Mais cela semble extrêmement difficile, si ce n'est impossible, à mettre en place pour des projets de l'ampleur de Malley étant donné sa complexité et les nombreux acteurs impliqués dans sa conception. Au moment de la conception du « Nouveau Malley », il y avait une méconnaissance et un manque de savoir-faire concernant

l'instauration de démarches participatives dans des projets urbains caractérisés par une grande superficie et une forte imbrication institutionnelle. Le « Nouveau Malley » peut donc être considéré comme une expérience de développement territorial encourageante, voire concluante, concernant la collaboration horizontale entre les différents acteurs, dont la population. En effet, cette expérience a probablement eu pour conséquences de faire réfléchir les élus qui ont démontrés par la suite une plus grande ouverture au débat démocratique. Ils ont d'ailleurs proposés des amendements<sup>139</sup> (et acceptés certains d'entre eux) en lien avec la participation ainsi qu'encouragés la mise en place de dispositifs participatifs orientés sur la concertation, qui ont eu un certain succès, dans les communes de Prilly (Pré-Bournoud) et Renens (Place du Marché). Mais comme on peut le remarquer, l'échelle spatiale du projet, et également temporelle, posent de nombreuses difficultés. C'est évidemment beaucoup plus aisé de faire de la concertation pour des projets comme le site du Pré-Bournoud ou la Place du Marché. La question de savoir comment se dérouleront les démarches participatives pour les prochains grands projets de développement territorial reste en suspens car un paradoxe subsiste pour les projets urbains d'envergure. En effet, plus le projet induit des changements et de ce fait influence la qualité de vie des habitants, plus le degré de participation devrait être élevé, alors que c'est dans ce genre de configuration que l'intégration des citoyens est la plus compliquée à mettre en place.

Cependant il est nécessaire de garder à l'esprit qu'il y a un grand nombre d'acteurs à prendre en considération et que les autorités, les experts ainsi que les milieux économiques ont un rôle prépondérant à jouer et qu'il existe avant tout une démarche partenariale et que la population est un acteur parmi d'autres.

Les décisions dans la planification de projets urbains sont des processus complexes néanmoins il aurait été intéressant de pouvoir approfondir le rôle, les prérogatives, les objectifs et le poids des différents acteurs sur les processus décisionnels. Par exemple, le poids des autorités communales exécutives par rapport aux autorités communales législatives est difficile à déterminer bien que le Syndic de Prilly a été très présent et actif dans la campagne de promotion du projet de Malley. Il faudrait également mieux définir le rôle de l'urbaniste qui est amené à interagir de plus en plus avec les citoyens et de prendre part au débat. En effet, on peut observer une politisation du rôle de l'urbaniste. Il serait aussi intéressant d'aller plus loin dans la compréhension du manque d'intérêt des « simples » citoyens pour la participation. Cela nécessiterait un travail de terrain conséquent afin de récolter les témoignages des citoyens qui ne prennent pas part aux démarches participatives. Il n'est pas évident de savoir ce qu'il se cache derrière les remarques des associations, et autres individus prenant la parole, cependant une des difficultés est de cerner ce que pense la majorité « silencieuse ».

---

<sup>139</sup> C.f 4.3.2.1

## 7 Bibliographie

---

### 7.1 Ouvrages

- Andres, L., & Bochet, B. (2010). Ville durable, ville mutable : quelle convergence en France et en Suisse ? *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, octobre(4), 729-746. <https://doi.org/10.3917/reru.104.0729>
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Bacqué, M.-H. (2005). Action collective, institutionnalisation et contre-pouvoir : action associative et communautaire à Paris et à Montréal, Abstract, Resumen. *Espaces et sociétés*, no 123(4), 69-84. <https://doi.org/10.3917/esp.123.0069>
- Bacqué, M.-H., & Gauthier, M. (2011). Participation, urbanisme et études urbaines, Abstract. *Participations*, (1), 36-66. <https://doi.org/10.3917/parti.001.0036>
- Bacqué, M.-H., & Sintomer, Y. (2001). Gestion de proximité et démocratie participative. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 90(1), 148-155. <https://doi.org/10.3406/aru.2001.2418>
- Banville, C., Landry, M., Martel, J.-M., & Boulaire, C. (1998). A stakeholder approach to MCDA. *Systems Research and Behavioral Science*, 15(1), 15-32. [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1099-1743\(199801/02\)15:1<15::AID-SRES179>3.0.CO;2-B](https://doi.org/10.1002/(SICI)1099-1743(199801/02)15:1<15::AID-SRES179>3.0.CO;2-B)
- Barbier, R., & Larrue, C. (2011). Démocratie environnementale et territoires : un bilan d'étape, Abstract. *Participations*, (1), 67-104. <https://doi.org/10.3917/parti.001.0067>
- Blanc, M. (2009). Gouvernance. In J.-M. Stébé et H. Marchal (dir.), *Traité sur la ville*. Paris : PUF.
- Blondiaux, L. (2001). La délibération, norme de l'action publique contemporaine ? *Revue Projet*, (268), 81-90. <https://doi.org/10.3917/pro.268.0081>
- Blondiaux, L. (2005). 4. L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes. In *Gestion de proximité et démocratie participative* (p. 119-137). Consulté à l'adresse [https://www.cairn.info/article.php?ID\\_ARTICLE=DEC\\_BACQU\\_2005\\_01\\_0119](https://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=DEC_BACQU_2005_01_0119)
- Blondiaux, L., & Sintomer, Y. (2002). L'impératif délibératif. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 15(57), 17-35. <https://doi.org/10.3406/polix.2002.1205>
- Boudon, R. (2004). Théorie du choix rationnel ou individualisme méthodologique ? *Revue du MAUSS*. (no 24), pp. 281-309. doi : 10.3917/rdm.024.0281
- Brugha, R. (2000). Stakeholder analysis: a review. *Health Policy and Planning*, 15(3), 239-246. <https://doi.org/10.1093/heapol/15.3.239>
- Buchy, M., & Hoverman, S. (2000). Understanding public participation: a review. In *forest planning Forest Policy and Economics*. doi: 10.1016/S1389-9341(00)00006-X
- Claeys-Mekdade, C. (2001). La participation environnementale à la française : le citoyen, l'État... et le sociologue.
- Callon, M., Lascoumes, P., & Barthe, Y. (2001). *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique*. Seuil.
- Cela, E., Dind, J. P., Sahy, B., Vaucher, A., & Viredaz, A. (2005). *Reconversion d'une friche industrielle: le cas de la plaine de Malley à Lausanne*. Mémoire de recherche non publié, DESS « Etudes urbaines », Université de Lausanne.
- Cohen, J. (1989). Deliberation and democratic legitimacy. 1997, 67-92.
- Contandriopoulos, D., Denis, J.-L., & Langley, A. (2004). Defining the 'public' in a public healthcare system. *Human Relations*, 57(12), 1573-1596. <https://doi.org/10.1177/0018726704049990>

- Crozier, M. & Friedberg, E. (1997). *L'acteur et le système*. Editions du Seuil, Paris.
- Daniels, S. E., Lawrence, R. L., Alig, R. J., & Service, U. F. (s. d.). *Elsevier Features Decision-Making and Ecosystem-Based Management: Applying the Vroom-Yetton Model to Public Participation Strategy*.
- Démocratie délibérative | DicoPart. (s. d.). Consulté 2 mai 2018, à l'adresse <http://www.participation-et-democratie.fr/es/node/1302>
- Donzel, V., & Flueckiger, A. (1999). Le droit de l'urbanisme en Suisse. *Annuaire français du droit de l'urbanisme et de l'habitat*, p. 571-599
- Donzelot, J., & Epstein, R. (2006). Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine. *Revue Esprit*, p. 5-34. doi: 10.3917/espri.0607.0005
- Dubas, D. (2006). Démarches participatives en Suisse. Une analyse comparative des cas Werkstadt Basel et Quartiers 21 à Lausanne, Mémoire en vue de l'obtention du Diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS) en Développement urbain durable, gestion des ressources et gouvernance, faculté des géosciences et de l'environnement, Université de Lausanne.
- Elliott, C., & Schlaepfer, R. (2001). Understanding forest certification using the Advocacy Coalition Framework. *Forest Policy and Economics*, 2(3), 257-266. [https://doi.org/10.1016/S1389-9341\(01\)00043-0](https://doi.org/10.1016/S1389-9341(01)00043-0)
- Felli, R. (2005). Développement durable et participation : la démocratie introuvable. *Belgeo. Revue belge de géographie*, (4), 425-434. <https://doi.org/10.4000/belgeo.12126>
- Forester, J. (2008). Are collaboration and participation more trouble than they're worth? *Planning Theory & Practice*. Vol.9, N°3, p.299-304
- Fottler et al., (1989). Assessing Key Stakeholders: Who Matters To Hospitals And Why - ProQuest. *Hospital & Health Services Administration*; Vol. 34, N°4; p. 525
- Fourniau, J.-M. (2003). « Aide à la décision, démocratisation de la vie publique ou nouvelle scène d'action collective ? Les regards de la recherche sur le débat public », dans BILLE Raphaël, MERMET Laurent, *Concertation, décision et environnement. Regards croisés*, volume 2, Paris, La Documentation Française, p. 39-62.
- Freda, K. (1998). *Malley-Lausanne : restructuration d'un quartier industriel en friche à des fins culturelles. Des infrastructures annexes pour le théâtre Kléber-Méleau* (No. SAR-STUDENT-1998-051)
- Froidevaux, H., & Rey, E. (2009). *Les friches industrielles, un réservoir de nouvelles urbanités* (No. EPFL-ARTICLE-150727, pp. 26-30)
- Girard, J.-C. (2013). « Démocratie délibérative », in Casillo I. avec Barbier R., Blondiaux L., Chateauraynaud F., Fourniau J.-M., Lefebvre R., Neveu C. et Salles D. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013, ISSN: 2268-5863. URL: <http://www.dicopart.fr/es/dico/democratie-deliberative>.
- Girard, J.-C. (2012). « Produire » in Bruno Marchand (dir.), *Architecture du canton de Vaud 1920-1975*, Lausanne, Presses universitaires romandes, pp. 270-285
- Girard, C. & Le Goff, A. (2010) « Les théories de la démocratie délibérative », in Girard C., Le Goff A., (dir.), *La démocratie délibérative. Anthologie de textes fondamentaux*, Paris, Hermann, p. 11-112.
- Godbout, J. (2014). *La participation contre la démocratie : suivi de L'engagement : une fidélité* (Deuxième édition). Montréal : Liber.
- Gontcharoff, G. (1999). « Le renouveau des comités de quartier », in L. BLONDIAUX et al., *La Démocratie locale*, in L. BLONDIAUX, G. MARCOU et F. RANGEON (dir.), *La Démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, PUF, Paris.
- Grandguillaume, M. (1977). *Les tramways lausannois 1896-1964*, BVA, Lausanne.
- Grimble, R., & Wellard, K. (1997). Stakeholder methodologies in natural resource management: a review of principles, contexts, experiences and opportunities. *Elsevier*, Vol.55, N°2, p.173-193

- Giugni, M. (1991). Les impacts de la démocratie directe sur les nouveaux mouvements sociaux. *Annuaire suisse de science politique*, vol. 31, p. 173-185
- Hartwell, M. (2013). *Lausanne, chapitres II; III, une séquence architecturale*.
- Hamel, G. (2001). Leading the revolution: An interview with Gary Hamel. *Strategy & Leadership*, Vol.29, N°1. doi: 10.1108/10878570110367141
- Jaccaud, J.-P., Easton, V., Fernet, J., & Piccolo, D. (2009). *Densification des friches ferroviaires urbaines - cahier 2*. Consulté à l'adresse <https://infoscience.epfl.ch/record/153262>
- Jemelin, C. (2011). La saga du tramway in Lorette Coen et Carole Lambelet (dir.), *L'Ouest pour l'horizon*, Gollion, Infolio éditions, pp.178-183.
- Jobert, A. (1998). L'aménagement en politique ou ce que le « syndrome NIMBY » nous dit de l'intérêt général. *Politix*. (42), pp. 67-92. doi : 10.3406/polix.1998.1725
- Joliveau, T. (2001). La participation à la décision territoriale : dimension socio-géographique et enjeux informationnels d'une question politique. *Géocarrefour*, Vol.76, N°3, p.273-279. <https://doi.org/10.3406/geoca.2001.2565>
- Jouve, B. (2005). La démocratie en métropoles : gouvernance, participation et citoyenneté, Abstract. *Revue française de science politique*, 55(2), 317-337. <https://doi.org/10.3917/rfsp.552.0317>
- Knoepfel, I. (2001). A Global Benchmark for Corporate Sustainability, *Corporate Environmental Strategy*, 8(1), p 6-15
- Kriesi, H., & Wisler, D. (1996). Social movements and direct democracy in Switzerland. *European Journal of Political Research*, 30(1), 19-40. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1996.tb00666.x>
- Lambelet, C. (2011). « L'éclosion économique », in Lorette Coen et Carole Lambelet (dir.), *L'Ouest pour horizon*, Gollion, Infolio éditions, pp. 159-163
- Lambelet, C. (2011). « Dix mille ans d'histoire », in Lorette Coen et Carole Lambelet (dir.), *L'Ouest pour horizon*, Gollion, Infolio éditions, pp. 141-157
- Laumann, E.-O., & Knocke, D. (1987). The organizational state: Social choice in national policy domains.
- Lascoumes, P., et Le Galès, P. (2014). Instrument. In Boussaguet, L., et al., *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », (4e éd.), 325-335
- Lascoumes, P., Le Galès, P. (2005). Conclusion : De l'innovation instrumentale à la recomposition de l'Etat. In
- Lascoumes, P., et Le Galès, P. (Éd.). *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.
- Lee, M., & Abbot, C. (2003). The Usual Suspects? Public Participation under the Aarhus Convention. *The Modern Law Review*. Vol.66, N°1, p.80-108. <https://www.jstor.org/stable/1097549>
- Le Galès, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*. Vol. 45, N°1, p. 57-95
- Le Goff, A. (2011). « Démocratie délibérative, contestation et mouvements sociaux. L'idée d'un "activisme délibératif" et ses implications », *Archives de Philosophie*, 74 (2), p. 241-257.
- Luyet, V., Iorgulescu, I., & Schlaepfer, R. (2005). Introduire et évaluer la participation lors de projets environnementaux : le cas de la troisième correction du Rhône en Suisse. *Géocarrefour*, 80(vol. 80/2), 154-162. <https://doi.org/10.4000/geocarrefour.1084>
- Manin, B. (2002). « L'idée de démocratie délibérative dans la science politique contemporaine », *Politix*, vol.15, n° 57, p. 37-55.
- Manin, B. (1995). *Principes du gouvernement représentatif*, Calmann-Lévy, Paris.

- Manin, B. (1985). « Volonté générale et délibération. Esquisse d'une théorie générale de la délibération démocratique », *Le Débat*, 33.
- Mazeaud, A., & Talpin, J. (2010). Participer pour quoi faire ? Esquisse d'une sociologie de l'engagement dans les budgets participatifs. *Sociologie*, 1(3), 357-374. Passy, F. (1998). *L'action altruiste : contraintes et opportunités de l'engagement dans les mouvements sociaux*. Genève : Droz.
- Mermet, L. (2006). « La « concertation » : un terme flottant pour un domaine mouvant ? », *Négociations*, n° 1, pp. 75-79.
- Messer, M.-A. (2017). *Dépasser les bornes; Mise en œuvre de projets d'urbanisation supracommunaux dans les agglomérations urbaines*. Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, Faculté de l'environnement naturel, architectural et construit, Suisse. Repéré à [https://infoscience.epfl.ch/record/224048/files/EPFL\\_TH7090.pdf](https://infoscience.epfl.ch/record/224048/files/EPFL_TH7090.pdf)
- Mostert, E. (2003). The challenge of public participation. *Water Policy*, 5(2), 179-197.
- Neidhart, L. (1970). Plebiszit und Pluralitäre Demokratie. Eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendums. Bern: Francke.
- Nez, H., (2015). *Urbanisme : La parole citoyenne*. Lormont : Éditions Le Bord de l'Eau.
- Nez, H. (2011). Nature et légitimités des savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif. Une enquête ethnographique à Paris, The nature and legitimacies of citizen knowledge in participatory town planning. An ethnographic research in Paris. *Sociologie*, 2(4), 387-404. <https://doi.org/10.3917/socio.024.0387>
- OCDE (2002). *La gouvernance pour le développement durable, Etude de cinq pays de l'OCDE*, Paris, OCDE.
- OCDE (2001). *Développement durable, Quelles politiques ?*, Paris, OCDE.
- Paoletti, M. (1999). « La démocratie locale française. Spécificité et alignement », dans CRAPS et CURAPP, *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris, PUF, p. 45-61.
- Perrinjaquet, R. (2010). *Une friche industrielle comme nouveau centre interurbain, Malley, Lausanne*. Consulté à l'adresse <https://infoscience.epfl.ch/record/174234>
- Quivy, R., et Van Campenhoudt, L. (2006). *Manuel de recherche en sciences sociales*. Paris : Dunod.
- Racine, J.-B. (2010). Projet urbain, participation et concertation. *Tracés : bulletin technique de la Suisse Romande*. n°136, pp. 9-16.
- Revel, M. (Éd.). (2007). *Le débat public: une expérience française de démocratie participative*. Paris: Découverte.
- Rey, E. & Willi, F. (2015). *Générer de nouvelles polarités urbaines*. Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, Faculté de l'environnement naturel, architectural et construit, Suisse. Repéré à : [https://infoscience.epfl.ch/record/233745/files/Article%20ASPAN\\_Polarites%20urbaines.pdf](https://infoscience.epfl.ch/record/233745/files/Article%20ASPAN_Polarites%20urbaines.pdf)
- Rey, E. (2011). *Quartiers durables : Défis et opportunités pour le développement urbain*. Office fédéral du développement territorial ARE / Office fédéral de l'énergie OFEN, Bern. Repéré à : [https://infoscience.epfl.ch/record/165782/files/ARE\\_QD\\_Interieur\\_FR\\_2011-05-10.pdf](https://infoscience.epfl.ch/record/165782/files/ARE_QD_Interieur_FR_2011-05-10.pdf)
- Rowe, G., & Frewer, L. J. (2004). Evaluating Public-Participation Exercises: A Research Agenda. *Science, Technology, & Human Values*, 29(4), 512-556. <https://doi.org/10.1177/0162243903259197>
- Ruegg, J., Mettan, N., Vodoz, L. (1992). *La négociation : son rôle, sa place dans l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement*. Presses polytechniques et universitaires romandes. Lausanne.
- Rui, S. (2013). Démocratie participative, In I. Casillo et al. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris: GIS Démocratie et Participation. ISSN : 2268-5863.

- Rui, S. (1999). L'impasse de l'amont. Débat public et conflits d'aménagement. *Annales des ponts et chaussées*, n°92, pp. 53-57.
- Rui, S., & Villechaize-Dupont, A. (2005). Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée, Abstract, Resumen. *Espaces et sociétés*, no 123(4), 21-36. <https://doi.org/10.3917/esp.123.0021>
- Sabatier, P. A. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy Sciences*, 21(2-3), 129-168. <https://doi.org/10.1007/BF00136406>
- Savage, G. T., Nix, T. W., Whitehead, C. J., & Blair, J. D. (1991). Strategies for assessing and managing organizational stakeholders. *Academy of Management Perspectives*, 5(2), 61-75. <https://doi.org/10.5465/ame.1991.4274682>
- Schumpeter, J. (1963). *Capitalisme, socialisme et démocratie*. Paris : Payot.
- Simard, L. (2004). « L'apprentissage comme ressource pour la régulation des projets : quels effets sur le débat public », in B. CASTAGNA et al., *La Situation délibérative dans le débat public*, Presses de l'université François Rabelais, Tours.
- Stone, C. S. (1989). *Regime Politics : Governing Atlanta (1946-1988)*, Lawrence, Kansas University Press.
- Talpin, J. (2006). Jouer les bons citoyens. Les effets contrastés de l'engagement au sein de dispositifs participatifs. *Politix*, 2006/3 (n° 75), 11-31. doi 10.3917/pox.075.0011
- Thomas, M.-P & Pattaroni, L. (2012). *Choix résidentiel et différenciation des modes de vie des familles de classes moyenne en Suisse*. *Espaces et sociétés*, N° 148-149, p. 111-127. <https://www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2012-1-page-111.htm>
- Thomassian, M. (2009). Pratiques de la négociation dans les projets urbains ou la « fabrique » de décisions concertées en vue de réduire le risque d'inacceptabilité sociale, Abstract. *Négociations*, (11), 185-198. <https://doi.org/10.3917/neg.011.0185>
- Thomassian, M. (2004). « La concertation du public au niveau local : du monologique au dialogique. Le cas des projets de transport », *Management International*, vol. 9, n° 1, novembre, p. 99-116.
- Van Warden, F. (1992). The historical institutionalization of typical national patterns in policy networks between state and industry. *European Journal of Political research*, Netherlands.
- Zago, A. (2004). *Projet de développement durable pour la reconversion des abattoirs de Malley (Lausanne, VD)*. Consulté à l'adresse <https://infoscience.epfl.ch/record/127944>

## 7.2 Documents officiels

- Etat de Vaud. Plan directeur cantonal, 4<sup>ème</sup> adaptation (31.01.2018). Disponible sur : [https://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/themes/territoire/amenagement/PDCn/PDCn4\\_VSO\\_180131.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/territoire/amenagement/PDCn/PDCn4_VSO_180131.pdf)
- Etat de Vaud. Projet d'agglomération Lausanne-Morges de 3<sup>ème</sup> génération (2016). Disponible sur : [http://www.lausanne-morges.ch/files/docs\\_palm2016/PALM2016\\_VolumeA\\_Rapport\\_de\\_projet.pdf](http://www.lausanne-morges.ch/files/docs_palm2016/PALM2016_VolumeA_Rapport_de_projet.pdf)
- SDOL. Synthèse de l'étude test (30.08.2006). Disponible sur : <https://ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/Ch2-M-synthese-etude-test-adopt-E9e-30aout06.pdf>
- SDOL. Reconvertir une friche en ville (01.06.2007). Etude test. Disponible sur : [https://ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/brochure-ok\\_reimpression\\_09-12-09-1.pdf](https://ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/brochure-ok_reimpression_09-12-09-1.pdf)
- SDOL. Aperçu du SDIM mis en consultation publique (26.05.2011). Malley s'éveille. Disponible sur : [https://ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/brochure-malley\\_final.pdf](https://ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/brochure-malley_final.pdf)



SDOL. Notice sur les résultats de la consultation (28.03.2012). Rapport final. Disponible sur : <https://ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/202-03-15-Notice-validee.pdf>

SDOL. Schéma directeur intercommunal de Malley (29.06.2012). Rapport final. Disponible sur : <https://ouest-lausannois.ch/wp-content/uploads/SDIM-Version-finale-signee.pdf>

Ville de Renens. Malley-Gare – Préavis : Adoption du plan de quartier intercommunal Malley-Gare (11.04.2016). Disponible sur : [http://www.renens.ch/Enmouvement/images/Upload/G\\_photos/24/dec\\_autorite/160421\\_Preavis\\_100\\_Malley-Gare\\_Final.pdf](http://www.renens.ch/Enmouvement/images/Upload/G_photos/24/dec_autorite/160421_Preavis_100_Malley-Gare_Final.pdf)

Ville de Renens. Malley-Gare – Préavis : Passage inférieur des Coulisses (16.01.2017). Disponible sur : [http://www.renens.ch/LiveEditor/images/170202\\_Preavis\\_7-2017\\_PiCoulisse.pdf](http://www.renens.ch/LiveEditor/images/170202_Preavis_7-2017_PiCoulisse.pdf)

### 7.3 Webographie

Agglomération Lausanne-Morges. *Historique*. [Page Web]. Disponible sur : <http://www.lausanne-morges.ch/>

Avenir Malley. Association engagée pour un développement harmonieux à Malley. [Page Web]. Disponible sur : <https://www.avenirmalley.ch/>

Malley Demain. Association de soutien au projet de Malley. [Page Web]. Disponible sur : <http://malleydemain.ch/>

Ouest lausannois. Projet / Grands projets : Malley. [Page Web]. Disponible sur : <https://ouest-lausannois.ch/projet/grand-malley/>

### 7.4 Articles de presse

Busslinger, L. (2001, 30 août). Malley, son multisalles, ses abattoirs et un western politique dérisoire. *Le Temps*. Disponible sur : <https://www.letemps.ch/suisse/malley-multisalles-abattoirs-un-western-politique-derisoire>

Mendicino, C. (2012, 14 février). Le futur visage de Malley Centre dévoilé. *Le 24 Heures*. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/futur-visage-malley-centre-devoile/story/11770537>

Danesi, M. (2012, 29 juin). La halte CFF de Prilly doit féconder Malley. *Le Temps*. Disponible sur : <https://www.letemps.ch/suisse/halte-cff-prilly-feconder-malley> (29.06.12)

Mendicino, C. (2012, 29 juin). Malley s'éveille et l'Ouest avec. *Le 24 Heures*. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/malley-s-veille-louest/story/14020018>

Boschetti, A. (2012, 28 septembre). Le projet du Nouveau Malley est digne d'une ville olympique. *Le 24 Heures*. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/sports/projet-nouveau-malley-digne-ville-olympique/story/19320943>

Mendicino, C. (2014, 18 février). Les rêves et la réalité des tours du Grand-Lausanne. *Le 24 Heures*. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/passage-revue-projets-tours-grandlausanne/story/24894164>

Bourgeois, L. (2014, 30 décembre). Les tours, pour le meilleur et le pire. *Le 24 Heures*. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/tours-meilleur-pire/story/21559246>

Mendicino, C. et Bournoud, R. (2015, 4 février). La friche urbaine de Malley va prendre de la hauteur. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/La-friche-urbaine-de-Malley-va-prendre-de-la-hauteur/story/13603498>

Mendicino, C. et Bournoud, R. (2015, 4 février). Le projet de patinoire à Malley se précise. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/projet-patinoire-malley-precise/story/13455707>

Mendicino, C. (2015, 8 septembre). Les opposants aux tours de Prilly sortent du bois. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/opposants-tours-prilly-sortent-bois/story/11909531>

Muller, S. (2015, 12 novembre). A Malley, un projet de tour passe à la trappe. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/malley-projet-tour-trappe/story/20754963>

Bournoud, R. (2015, 19 novembre). Les projets de tours à Malley focalisent l'attention. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/projets-tours-malley-focalisent-attention/story/11475636>

Mendicino, C. (2016, 12 février). Un front citoyen actif contre les projets de Malley. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/front-citoyen-actif-projets-malley/story/14083084>

Mendicino, C. (2016, 8 avril). Avant la tour, une buvette s'érige au Galicien. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/tour-buvette-s-erige-galicien/story/25670779>

Haddou, R. (2016, 18 avril). Renens et Prilly avancent la première pièce du puzzle de Malley. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/renens-prilly-avance-premiere-piece-puzzle-malley/story/13932854>

Ducret, J. (2016, 24 mai). La population prillérane votera sur l'avenir de Malley. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/population-prillerane-votera-avenir-malley/story/16216348>

Ducret, J. (2016, 27 mai). L'association Avenir Malley dit non au plan de quartier de Malley-Gare. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/association-avenir-malley-dit-plan-quartier-mallegare/story/10691533>

Banerjee-Din, C. (2016, 1 octobre). Malley et son « bouquet de tours » passent leur grand oral. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/malley-bouquet-tours-passent-grand-oral/story/19598681>

Skjellaug, A. (2016, 6 octobre). La renaissance de Malley divise. Le Temps. Disponible sur : <https://www.letemps.ch/suisse/renaissance-malley-divise>

Banerjee-Din, C. (2016, 4 novembre). Malley, exemple de l'art délicat d'impliquer le citoyen. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/Malley-exemple-de-l-art-delicat-dimpliquer-le-citoyen/story/24391013>

Auteur inconnu (2016, 4 novembre). Salle comble pour le débat sur le futur de Malley. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/salle-comble-debat-futur-malley/story/15210802>

Mendicino, C. (2016, 14 novembre). Les plans sont prêts pour éviter l'asphyxie de Malley. Le 24 Heures. <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/plans-prets-eviter-asphyxie-malley/story/14290049>

Gilliéron, A. et Clément, J.-F. (2016, 24 novembre). Un avenir urbanistique commun à Malley. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/signatures/reflexions/avenir-urbanistique-commun-malley/story/28740699>

Auteur inconnu (2016, 27 novembre). Résultats des votations dans le canton de Vaud. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/MalleyGare-les-citoyens-de-Prilly-disent-oui-aux-tours/story/17855364>

Banerjee-Din, C. (2016, 28 novembre). Prilly dit oui à la construction de tours à Malley. La Tribune de Genève. Disponible sur : <https://www.tdg.ch/suisse/prilly-dit-oui-construction-tours-malley/story/19703207>

Banerjee-Din, C. (2017, 25 mars). Malley à nouveau attaqué, cette fois pour sa pollution. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/malley-nouveau-attaque-fois-pollution/story/22233423>

Antonoff, L. (2017, 11 septembre). Premier tronçon à l'enquête pour le super bus. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/premier-troncon-enquete-superbus/story/22223011>

Antonoff, L. (2017, 12 octobre). Pour en finir avec le désert de béton de la Riponne. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/finir-desert-beton-riponne/story/22925675>

Auteur inconnu (2017, 12 septembre). Une rampe en tire-bouchon pour relier Renens et Prilly. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/rampe-tirebouchon-relier-renens-prilly/story/11521361>

Haddou, R. (2017, 30 septembre). Malley est certifié durable. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/malley-deja-certifie-durable/story/24268818>

Haddou, R. (2017, 20 octobre). La Galicienne a gagné le droit de rester deux étés. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/La-Galicienne-a-gagne-le-droit-de-rester-deux-etes/story/23431767>

Banerjee-Din, C. (2018, 14 novembre). Face aux tours, les élus de Prilly n'hésitent plus. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/Face-aux-tours-les-elus-de-Prilly-n-hesitent-plus-/story/18375112>

Auteur inconnu (2018, 3 septembre). Malley dévoile des deux premières tours. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/malley-devoile-deux-premieres-tours/story/10977047>

Misson, J. (2018, 3 octobre). Prilly pas encore sorti de l'auberge. Le Lausanne-Cité. Disponible sur : <https://www.lausannecites.ch/le-journal/lausanne/prilly-pas-encore-sorti-de-lauberge>

Banerjee-Din, C. (2018, 9 octobre). Prilly adapte le projet Malley Viaduc. Le 24 Heures. Disponible sur : <https://www.24heures.ch/vaud-regions/lausanne-region/prilly-adapte-projet-malley-viaduc/story/15827005>

Auteur inconnu (2018, 30 novembre). Premier coup de pioche du fameux saut- de-mouton. Le Matin. Disponible sur : <https://www.lematin.ch/vaud-regions/Premier-coup-de-pioche-du-fameux-sautdemouton/story/15272381>

## 8 Annexes

---

### 8.1 Annexe 1 : Les acteurs du développement territorial

#### **Multitude des acteurs**

Les offices fédéraux	ODT-Office du développement territorial OFEN- Office de l'environnement Office des routes Etc.
Les services cantonaux	SAT-Service d'aménagement du territoire Service de la protection de la nature et de l'environnement Service des routes Service du tourisme Etc.
Les autorités communales	L'exécutif Le législatif Les commissions d'urbanisme Les partis politiques
Les spécialistes	Urbaniste, architecte, ingénieur, géographe Paysagiste, biologiste Économiste, sociologue, etc.
Les propriétaires	Propriétaires des parcelles concernées Propriétaires des parcelles voisines
La population	Le citoyen Les groupes d'intérêt (WWF, Sauvegarde du patrimoine, Défense de la nature, Groupes économiques, etc.) Les associations (de quartier, communales, régionales, etc.) Les groupes non officiels (les jeunes, les personnes âgées) Les « exclus » (les personnes au chômage, les requérants d'asile, etc.)

Source : Document de cours de M. Ruzicka-Rossier, Développement territorial et Urbanisme I, Institut du développement territorial, Faculté Environnement naturel architectural et construit, EPFL.

## 8.2 Annexe 2 : Courrier de l'ancien Syndic de Lausanne D. Brélaz



L a u s a n n e

Centre de quartier  
de Malley-Montelly  
a.i. Mme Sandra Khéligeni  
Chemin du Martinet 28  
1007 Lausanne

Lausanne, le 3 juillet 2009  
D. 4/12 – EJE - uc

### **Présentation du projet « Il était une friche... »**

Mesdames, Messieurs,

Nous avons pris connaissance avec intérêt de «Il était une friche...». Bien que votre projet permette aux habitants de repenser et rêver leur quartier, il s'ancre hors du périmètre de la commune de Lausanne. En effet, la friche industrielle que vous évoquez, concerne les communes de Renens et de Prilly.

Le Conseil communal et la Municipalité de Lausanne soutiennent les centres socioculturels à travers la FASL qui s'engage à offrir une animation socioculturelle conforme au contenu de la Charte lausannoise sur le périmètre de la commune. Ainsi si votre proposition concerne clairement l'animation, il y aurait lieu de l'ancrer sur le quartier lausannois de Malley-Montelly.

En effet, la Ville de Lausanne à travers les organes et institutions subventionnés ne peut pas se permettre de définir ou de suggérer à ses communes voisines quelles devraient être les infrastructures de ce nouveau quartier.

Nous vous savons gré de votre ouverture d'esprit quant à des collaborations futures avec les institutions et organes de ce nouveau quartier que nos communes voisines sauront mettre en place.

En vous remerciant de votre engagement et de votre disponibilité pour votre quartier, nous vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos salutations les meilleures.

Au nom de la municipalité :

Le syndic :  
Daniel Brélaz

Le secrétaire :  
Philippe Meystre

### **Municipalité de Lausanne**

Secrétariat municipal  
place de la Palud 2  
case postale 6904  
CH-1002 Lausanne  
tél. ++41 21 315 22 15  
fax ++41 21 315 20 03  
municipalite@lausanne.ch

### 8.3 Annexe 3 : Interpellation de V. Beaud du 4.06.2016

#### INTERPELLATION

#### Quel écoquartier à Malley ?

Si l'écoquartier des Plaines-du-Loup vient de franchir des étapes importantes avec la mise à l'enquête du premier Plan partiel d'affectation (PPA) et le premier appel d'offres à investisseurs, un autre projet d'écoquartier qui concerne directement la Ville de Lausanne fait beaucoup moins souvent parler de lui au sein de notre Conseil communal, celui de Malley.

La plaine de Malley, vaste friche industrielle sous-exploitée au carrefour des communes de Lausanne, Prilly et Renens, dispose d'un potentiel de développement exceptionnel. Selon le site internet du Schéma directeur de l'Ouest lausannois (SDOL), « l'ambition des collectivités pour ce secteur est de créer une nouvelle centralité urbaine, constituée de logements et d'activités, accessible à tous et conforme aux principes du développement durable (quartier durable) et de la société à 2000 Watts ».

Pour esquisser les contours de cette nouvelle centralité, un Schéma directeur intercommunal de Malley (SDIM) a été réalisé, validé par les trois communes et le Canton le 29 juin 2012. Un concours d'urbanisme et d'espaces publics a ensuite été organisé sur le secteur dit « Malley-Centre », dont le lauréat fut le projet « Coulisses » des bureaux In Situ architectes-paysagistes (Lyon) et FHY architectes-urbanistes (Paris).

Le projet de quartier durable de Malley, intitulé « Malley-Gare », est sur le point d'être adopté par les conseils communaux de Prilly et de Renens. Ce quartier premier a été labellisé « Site 2000 watts (en développement

Un deuxième Plan de quartier (PQ) est désormais en cours d'élaboration, intitulé « Malley-Gazomètre ». Si le projet se situe sur les communes de Prilly et de Renens, il est par contre en grande majorité propriété de la Commune de Lausanne. Elle se doit d'être ambitieuse et exigeante, afin d'assurer que le nouveau quartier soit non seulement une réussite au niveau écologique, mais également du point de vue social et de la vi-

Un deuxième Plan de quartier (PQ) est désormais en cours d'élaboration, intitulé « Malley-Gazomètre ». Si le projet se situe sur les communes de Prilly et de Renens, il est par contre en grande majorité propriété de la Commune de Lausanne. Elle se doit d'être ambitieuse et exigeante, afin d'assurer que le nouveau quartier soit non seulement une réussite au niveau écologique, mais également du point de vue social et de la vi-

La présente interpellation est de poser

Sur la base des éléments présentés ci-dessus, l'objet de la présente interpellation est de poser les questions suivantes à la Municipalité :

développement de l'écoquartier de Malley-Gazomètre », et quel est son

- 1) Quel est l'état actuel de la procédure concernant le Plan de quartier « Malley-Gazomètre », particulièrement le calendrier prévisionnel ?

Pour les parcelles propriétés de la Commune de Lausanne :

sur ces parcelles et comment celles-ci se répartiront-elles entre les différents usages ? Combien cela représente-t-il en

- 2) Quels seront les surfaces de plancher constructibles ci se répartiront-t-elles entre les différents usages (logement, bureaux, commerces, etc.) et combien d'habitants et d'emplois ?

- 3) Quelles sont les intentions municipales au niveau environnemental (mobilité, énergie, matériaux, gestion des eaux, biodiversité, etc.) ?
- 4) Quelles sont les intentions municipales en matière de mixité fonctionnelle (ratio habitants-emplois, type d'activités, occupation des rez-de-chaussées, etc.) ?
- 5) Quelles sont les intentions municipales en matière de mixité sociale ? Le "principe des trois tiers" sera-t-il appliqué (environ 30% de logements subventionnés, 40% de logements à loyer contrôlé et 30% de logements en PPE ou du marché libre) ?
- 6) Quelle est aujourd'hui la stratégie foncière de la Municipalité (droit de superficie, partage des terrains en lots, mixité d'investisseurs, etc.) ? Plus particulièrement, quelle place sera réservée aux coopératives d'habitants ?
- 7) De manière plus générale, comment la Municipalité va-t-elle mettre à profit pour ce projet l'important travail de réflexion qualitative réalisé pour le projet d'écoquartier des Plaines-du-Loup (cahier de prescriptions, critères et modalités d'attribution des terrains, concours d'architecture, etc.) ?
- 8) Comment le projet va-t-il intégrer la participation citoyenne, indissociable d'un véritable écoquartier ?
- 9) Enfin, quel sera le rôle des communes de Renens et Prilly dans le développement du quartier ? Quel appui est attendu par la Ville de Lausanne ?

Lausanne, le 4 juin 2016

Valéry Beaud

## Conseil communal de Lausanne

---

### Rapport de la commission N° 51

**chargée de l'examen du Rapport-préavis n° 2018/12 – Politique des quartiers : première étape - Réponse au postulat de Mme Natacha Litzistorf et M. Valéry Beaud « Pour une politique des quartiers - de TOUS les quartiers ! » - Réponse au postulat de MM. Pierre-Antoine Hildbrand et Matthieu Blanc « Pour l'étude d'un budget participatif à Lausanne » - Réponse au postulat de M. Fabrice Moscheni et consorts « Plus de démocratie avec le budget participatif »**

Présidence :	Mme Alice Genoud
Membres présents :	M. Valéry Beaud M. Claude Calame M. Georges-André Clerc (remp. Philipp Stauber) M. Gianfranco Gazzola Mme Latha Heiniger M. Jean-Daniel Henchoz M. Axel Marion (remp. José Martinho) M. Philippe Miauton Mme Esperanza Pascuas Zabala M. Roland Philippoz
Membre excusé :	M. Fabrice Moscheni
Représentant de la Municipalité :	Mme David Payot, directeur de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers
Représentants de l'administration:	Mme Estelle Papaux, Secrétaire générale de la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers  M. Damien Wirth, Adjoint administratif en charge de la coordination des quartiers (merci à lui pour la qualité de ses notes de séance)

Lieu : Centre socioculturel Prélaz-Valency, chemin de Renens 12C, 1004 Lausanne

Date : 25 juin 2018

#### Présentation du rapport-préavis

M. le Municipal présente ce rapport-préavis. Il répond à trois postulats sur les questions de participation et de vie de quartier. La Municipalité propose plusieurs mécanismes pour favoriser la participation citoyenne ainsi que la mise en place de projets innovants. Pour cela, il est important de continuer à développer une animation socio-culturelle au service du lien social et du développement local.

Ce rapport-préavis répond aussi à la volonté des trois postulats d'instaurer un budget participatif en Ville de Lausanne. Ce dernier sera pris sur le budget communal et offrira à chacun la possibilité de monter des projets et d'améliorer la cohésion sociale.

Finalement, ce rapport-préavis propose de favoriser la concertation entre les différents services en créant une délégation municipale aux quartiers, qui aura comme but de coordonner les activités municipales ainsi que les démarches participatives de quartier.



# Conseil communal de Lausanne

---

## Discussion générale

De façon générale, les commissaires relèvent la qualité de ce rapport-préavis même si pour certains, il est peu synthétique et regroupe des thématiques très larges dans un même objet.

Les points suivants sont notamment mis en exergue :

- Un commissaire se réjouit de la pérennisation des contrats de quartiers ainsi que de la plus grande coordination entre les services de la Ville pour pouvoir les réaliser de façon efficiente. Il souligne aussi l'attention particulière qui est donnée à la participation citoyenne pour établir cette politique de quartier. Il salue enfin la reconnaissance et le soutien des espaces citoyens, ainsi que le soutien financier à des projets issus des quartiers, un des volets du budget participatif.
- Un commissaire s'interroge sur le fait qu'il a fallu beaucoup de temps pour se rendre compte des nombreux avantages d'une politique de quartier proactive (favoriser la mixité sociale, contre la ghettoïsation). Pour lui, il serait par contre important de mieux définir la notion « d'espace citoyen » ainsi que le concept de démarche participative tel que présenté dans ce rapport-préavis.
- Un commissaire relève le fait que les sociétés de développement sont un maillon essentiel de la politique de quartier et qu'elles sont peu mises en avant de ce rapport.
- Une commissaire relève qu'il manque parfois une entité qui chapeaute l'entier des politiques de quartier. Il est parfois difficile de comprendre qui a quel rôle dans quel quartier et cela peut nuire à la conclusion des partenariats et à la création des projets.
- Plusieurs commissaires soulignent que ce rapport-préavis reste souvent au niveau des intentions. De nombreuses inconnues restent notamment par rapport au futur de la FASL qui va conditionner aussi la mise en pratique de ce rapport-préavis.

M. le Municipal revient sur la situation de la FASL, qui est en effet un acteur central de la politique de quartier. Le rapport de l'IDHEAP propose de faire un état des besoins, de déterminer les prestations ainsi que les meilleurs moyens pour les réaliser. Il souligne aussi qu'un postulat a été déposé pour une municipalisation de la FASL (Postulat de Madame Eliane Aubert et consorts : « Animation socioculturelle lausannoise : Faut-il municipaliser la FASL ? – Définir une véritable politique publique avec des outils de pilotage »). L'évaluation des besoins est une étape importante pour pouvoir avoir une réflexion politique étayée sur la question.

Concernant les sociétés de développement, pour M. le Municipal l'idée avec cette politique de quartier est d'offrir un complément aux acteurs présents dans les quartier en leur offrant une porte d'entrée efficace et de nouveaux outils.

## Discussion par article

Seul les articles ayant fait l'objet de commentaires sont décrits ci-dessous.

### 1. *Objet du rapport-préavis*

Un commissaire demande confirmation que le coordinateur de quartier sera ouvert à toutes les suggestions et les fera redescendre vers les quartiers. M. le Municipal le lui confirme.

Un commissaire se demande pourquoi le poste de coordinateur de quartier ne fait pas l'objet du préavis ? M. le Municipal lui répond que ce poste était un besoin fort pour la mise en place d'une politique de quartier. C'est un ancien poste de chef de projet dont le cahier des charges a été changé.

### 6.1 *Renforcer la participation citoyenne et la solidarité*

Un commissaire s'interroge sur la suite qui a été donnée à la démarche Quartier21. Il lui est répondu qu'un livre a été publié sur cette question et que des transformations ont été faites suite à cette démarche.

### 6.2 *Appuyer la création des espaces citoyens*

Des interrogations surviennent sur la différence entre « centralité » et « espace citoyen ». M. le

## Conseil communal de Lausanne

---

Municipal lui explique qu'un espace citoyen possède une dimension participative plus forte qu'une centralité. Il donne l'exemple des centres commerciaux qui sont typiquement des centralités en principe sans dimension participative. A contrario, il mentionne les groupes whatsapp qui se sont ouverts dans certains quartiers et qui en sont des émanations virtuelles.

### 6.3 *Mettre en place un budget participatif*

Ce sujet amène des commentaires, notamment sur le fonctionnement du budget participatif, de comment seront choisis les projets et de l'accompagnement des porteurs de projets.

M. le Municipal répond que toutes les associations n'ont pas les ressources internes pour monter un projet et trouver ses financements. La Ville a par contre déjà développé des compétences dans l'accompagnement de collectifs qui auraient besoin d'aide pour finaliser leur projet. Mme Papaux renchérit sur le fait qu'il est souhaitable que l'accompagnement soit externe, pour ne pas avoir la Ville comme partie prenante des projets.

M. le Municipal explique aussi que la Ville a pris un modèle de budget participatif pris dans celui de fonctionnement de la Ville, et pas dans celui d'investissement comme cela a pu être fait dans d'autres villes européennes.

Certains commissaires se montrent critiques sur ce type de financement, qui de facto ne permet pas d'avoir de grands montants à disposition. D'autres commissaires trouvent que pour le financement de petits projets, c'est un bon outil.

### 6.4 *Soutenir l'intégration sociale et développer une animation socioculturelle au service du lien social et du développement local.*

La discussion se concentre sur la FASL. Plusieurs commissaires saluent la diversité et la qualité de l'animation de quartier mise en place par la FASL. Ils sont aussi plusieurs à demander des éclaircissements sur le fonctionnement actuel de cette institution ainsi que sur ses perspectives futures. Mme Papaux souligne que les nombreux projets continuent à être mis en place, mais qu'il est vrai que certains acteurs ne se trouvent pas valorisés dans la configuration actuelle.

Une discussion s'amorce sur le fonctionnement de la FASL. Un commissaire aimerait la mise en place d'une sorte de garde-fou pour garantir que la vision institutionnelle soit présente. Une autre commissaire souligne que c'est une institution de droit privée et qu'il est nécessaire de lui laisser du temps pour régler ses éventuels problèmes. Un dernier commissaire évoque le postulat qui a été déposé sur la municipalisation de la FASL qui est en train d'être discuté en commission.

### 7.3 *Le Paysage éducatif Grand-Vennes*

Un commissaire insiste sur l'importance de favoriser le travail pour les jeunes dans ce quartier. Un autre aimerait avoir plus d'implication des commerçants, ce à quoi il lui est répondu que ce sera le cas.

### 7.4 *La Caravane des quartiers.*

Un commissaire se demande s'il n'y a pas une multiplication des postes pour intégrer des gens. M. le Municipal lui répond que la Caravane des quartiers fait actuellement l'objet d'une évaluation. Historiquement, la coordination entre le BLI (qui portait des projets) et les animateurs de la Caravane (qui devait les implémenter dans les quartiers) était difficile. Aujourd'hui, l'idée est d'en faire plutôt un espace citoyen.

## Conclusion

### *Amendement*

#### *Amendement 1*

Un commissaire demande d'ajouter une première conclusion sous la forme « de prendre acte des intentions municipales en matière de politique des quartiers (1ère étape) ».

Accepté à l'unanimité

## Conseil communal de Lausanne

---

### *Amendement 2*

Une commissaire fait remarquer une confusion dans la conclusion 6 et demande de supprimer les mots « municipaux inscrits au plan des investissements ou ».

Accepté à l'unanimité

### **Conclusions de la commission :**

*1a. (nouveau) de prendre acte des intentions municipales en matière de politique des quartiers (1ère étape)*

OUI 11  
NON 0  
ABS 0

La nouvelle conclusion est adoptée

*1. d'approuver la réponse de la Municipalité au postulat de Mme Natacha Litzistorf et consorts « Pour une politique des quartiers – de TOUS les quartiers ! »*

OUI 10  
NON 0  
ABS 1

La conclusion est adoptée

*2. d'approuver la réponse de la Municipalité au postulat de MM. Pierre-Antoine Hildbrand et Matthieu Blanc « Pour l'étude du "budget participatif" à Lausanne »*

OUI 10  
NON 0  
ABS 1

La conclusion est adoptée

*3. d'approuver la réponse de la Municipalité au postulat de M. Fabrice Moscheni et consorts « Plus de démocratie avec le budget participatif »*

OUI 11  
NON 0  
ABS 0

La conclusion est adoptée

*4. de prendre acte que la Municipalité s'engage à créer une délégation municipale en matière de politique des quartiers*

OUI 9  
NON 0  
ABS 2

La conclusion est adoptée

*5. de prendre acte que la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers préside et coordonne la délégation municipale en matière de politique des quartiers*

OUI 7  
NON 0  
ABS 4

## Conseil communal de Lausanne

---

La conclusion est adoptée

6. *de prendre acte de l'intention de la Municipalité de prévoir un budget participatif pour les projets qui remontent des initiatives citoyennes*

OUI 8

NON 0

ABS 3

La conclusion, telle qu'amendée, est adoptée

7. *d'approuver la création d'une subvention de soutien aux projets de quartier par le biais d'une nouvelle subvention à la rubrique 5010.365 « subventions à des institutions » dans le but de soutenir les initiatives des porteurs de projets dans les quartiers*

OUI 8

NON 0

ABS 3

La conclusion est adoptée

8. *de maintenir au budget ordinaire de la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers un montant annuel de CHF 250'000.-, prélevé sur le Fonds communal pour le développement durable et destiné au financement des Contrats de quartier, conformément à l'adoption par le Conseil communal en date du 25 septembre 2012 du rapport-préavis N° 2012/3 du 19 janvier 2012 relatif à la politique communale en matière de développement durable.*

OUI 8

NON 0

ABS 3

La conclusion est adoptée

Lausanne, le 18 septembre 2018

La rapportrice : Alice Genoud



## 8.5 Annexe 5 : Infographie réalisée par l'association « Malley Demain »



## 8.6 Annexe 6 : Articles de la LAT

### **Art. 4** Information et participation

<sup>1</sup> Les autorités chargées de l'aménagement du territoire renseignent la population sur les plans dont la présente loi prévoit l'établissement, sur les objectifs qu'ils visent et sur le déroulement de la procédure.

<sup>2</sup> Elles veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans.

<sup>3</sup> Les plans prévus par la présente loi peuvent être consultés.

### **Art. 25a<sup>72</sup>** Principes de la coordination

<sup>1</sup> Une autorité chargée de la coordination est désignée lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités.

<sup>2</sup> L'autorité chargée de la coordination:

- a. peut prendre les dispositions nécessaires pour conduire les procédures;
- b. veille à ce que toutes les pièces du dossier de requête soient mises en même temps à l'enquête publique;
- c. recueille les avis circonstanciés relatifs au projet auprès de toutes les autorités cantonales et fédérales concernées par la procédure;
- d. veille à la concordance matérielle ainsi que, en règle générale, à une notification commune ou simultanée des décisions.

<sup>3</sup> Les décisions ne doivent pas être contradictoires.

<sup>4</sup> Ces principes sont applicables par analogie à la procédure des plans d'affectation.

**Art. 26** Approbation des plans d'affectation par une autorité cantonale

<sup>1</sup> Une autorité cantonale approuve les plans d'affectation et leurs adaptations.

<sup>2</sup> Elle examine s'ils sont conformes aux plans directeurs cantonaux approuvés par le Conseil fédéral.

<sup>3</sup> L'approbation des plans d'affectation par l'autorité cantonale leur confère force obligatoire.

**Art. 33** Droit cantonal

<sup>1</sup> Les plans d'affectation sont mis à l'enquête publique.

<sup>2</sup> Le droit cantonal prévoit au moins une voie de recours contre les décisions et les plans d'affectation fondés sur la présente loi et sur les dispositions cantonales et fédérales d'exécution.

<sup>3</sup> Il prévoit

a.<sup>77</sup> que la qualité pour recourir est reconnue au moins dans les mêmes limites que pour le recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral;

b. qu'une autorité de recours au moins ait un libre pouvoir d'examen.

<sup>4</sup> Les recours contre les décisions rendues par les autorités cantonales doivent être portés devant une autorité de recours unique lorsque l'art. 25a, al. 1, est applicable.<sup>78</sup>

## 8.7 Annexe 7 : Articles de la LATC

**Art. 3** Obligation d'informer

<sup>1</sup> L'Etat et les communes informent la population de manière appropriée, conformément aux dispositions de la présente loi, sur les objectifs et les problèmes relatifs à l'aménagement du territoire, ainsi que sur le déroulement de la procédure d'établissement des plans.

**Art. 28** Information et participation<sup>8</sup>

<sup>1</sup> La population est informée et elle participe de manière appropriée à l'élaboration des plans directeurs.

<sup>2</sup> Le projet de plan directeur est soumis à consultation publique durant un délai de trente jours selon avis dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud, tout intéressé pouvant formuler ses observations. Il est déposé dans les préfectures s'il s'agit du plan directeur cantonal, ou au greffe municipal des communes intéressées s'il s'agit d'un plan directeur régional ou communal ou d'un plan directeur localisé. Il fait en outre l'objet d'un avis de consultation au pilier public de la commune et dans un journal, si possible régional.

<sup>3</sup> Le dossier et les observations sont ensuite transmis à l'autorité compétente pour l'adoption.

**Art. 58** Adoption par le conseil général ou communal<sup>4, 6, 8, 11</sup>

<sup>1</sup> Après la fin de l'enquête publique, les opposants, s'ils le demandent, sont entendus par la municipalité ou une délégation de celle-ci lors d'une séance de conciliation. La municipalité transmet au département pour information les procès-verbaux de la séance de conciliation et les déterminations des opposants au sujet de ceux-ci. La municipalité transmet au département pour information les oppositions, les retraits d'opposition, et le cas échéant, les décisions sur la conciliation.