



POINT FORT

focus 4/24
octobre

« Lucerne opte pour une croissance qualitative en harmonie avec la qualité de vie de la population »



Franziska Bitzi Staub
Directrice des finances
de la ville de Lucerne
et présidente de la
CDFV

Toutes les villes ne se développent pas de la même manière. C'est pourquoi les exigences à ce propos sont variables. Les centres moyens, dont fait partie la Ville de Lucerne, ont enregistré une croissance nettement inférieure à la moyenne entre 2012 et 2022 (6,2%). Ses agglomérations, en revanche, connaissent une croissance importante. La croissance démographique s'explique essentiellement par une offre correspondante de logements nouvellement construits. Depuis 9 ans, le nombre de logements en location et en propriété a moins augmenté dans la Ville de Lucerne en comparaison avec Horw, par exemple, ou avec l'ensemble du canton. Le développement du parc immobilier est même inférieur à la moyenne suisse, limitant ainsi la croissance démographique. Or selon l'étude EBP, la disponibilité de logements (abordables) pose également des défis à d'autres villes suisses.

Besoin élevé d'investissements

Selon l'étude EBP, les centres de taille moyenne comme la Ville de Lucerne présentent la plus faible croissance des dépenses par habitants de tous les types de villes. À Lucerne, de même qu'à Bâle et Berne, la proportion d'enfants a toutefois augmenté de façon supérieure à la moyenne, ce qui implique un besoin d'investissements en conséquence. Le constat suivant apparaît très clairement dans la Ville de Lucerne: le besoin d'investissement est de manière

générale très élevé, en partie aussi en raison de sa fonction de centre. Les investissements concernent principalement les infrastructures scolaires et d'accueil, la culture et le sport ainsi que la mobilité et les immeubles administratifs.

Charges de centre élevées

Les prestations fournies par la Ville de Lucerne en tant que centre, notamment dans les domaines de la culture, des transports ainsi que du sport et des loisirs, profitent également aux régions environnantes et sont durablement élevées. La Ville de Lucerne assume volontiers son rôle de centre fort. Or dans le cadre de la péréquation financière cantonale, ces prestations sont indemnisées dans une mesure inférieure à la moyenne. Depuis 2022, la Ville de Lucerne est une contributrice nette. Grâce à une évolution très positive des recettes fiscales morales, la ville parvient actuellement à bien faire face aux défis financiers décrits.

Garantir une qualité de vie élevée

En conclusion, on peut retenir que la Ville de Lucerne ne pilote pas la croissance démographique de manière active. Elle essaie bien davantage de se mettre au service de la demande et de privilégier le but d'une croissance qualitative. Lucerne n'a pas seulement vocation à être un centre économique et culturel fort, une smart city et une ville durable, mais avant tout une ville sûre où il fait bon vivre pour tous les groupes de population et toutes les générations. Elle s'engage en faveur d'un développement urbain de qualité et d'une offre diversifiée de logements. Le nombre d'habitantes et d'habitants doit se développer au même rythme que le nombre d'emplois.

Chère lectrice, Cher lecteur,

L'augmentation de la population est une préoccupation centrale de nos autorités à tous les niveaux. Elle implique des investissements importants dans différents secteurs. En effet, qu'ils s'agissent d'augmenter le nombre de places de crèches, la taille des infrastructures ou le nombre de logements disponibles, nos villes doivent s'engager dans des réflexions majeures. Bien que cette croissance puisse faire peur, elle doit être relativisée. D'abord, son ampleur varie en fonction des villes, comme nous le rappelle Franziska Bitzi, directrice des finances de la ville de Lucerne. Ensuite, le développement peut aussi être une opportunité, comme le raconte Laurent Tremblet dans le cas de la ville de Meyrin. La Conférence des directrices et directeurs des finances des villes ont, récemment, commandé une étude qui s'intitule « L'évolution de la population sous la loupe: faits, effets et champs d'action pour les villes suisses ». Cette étude propose un état de la situation en Suisse, ainsi que des pistes d'intervention. Nous vous proposons de vous pencher sur cette question à travers cette édition de « focus » et vous souhaitons bonne lecture de cette étude et de notre magazine.

Sommaire

- Point fort 1
- Interview 2
- Le thème 3

INTERVIEW

Forte croissance et haute qualité ne sont pas incompatibles

Ces 10 dernières années, la Ville de Meyrin a connu une croissance supérieure à la moyenne de près de 20%. Quelles sont les raisons de cette forte croissance ?

Le Canton de Genève fait partie des cantons les plus attractifs de Suisse sur un territoire très restreint. La pénurie de logement y est persistante depuis 1999, et malgré un plan directeur cantonal ambitieux, la réalisation d'importants projets de construction n'atteint pas les prévisions.

L'écoquartier des Vergers, réel projet politique communal tourné vers la durabilité, a vu arriver entre 2016 et 2019 plus de 3000 habitants, dans 1350 logements répartis sur 30 bâtiments. C'est le projet qui a amené la plus forte hausse de la population de notre ville.

Nous avons également vu le développement de plusieurs projets de surélévation, initiés et pilotés par des privés. Ceux-ci ont également contribué à offrir de nouveaux logements. Meyrin a ainsi vu un important développement de sa population, parallèlement à une croissance significative de notre tissu économique, autant de défis de croissance à relever.

Quels ont été les défis majeurs lors de la réalisation de l'écoquartier «les Vergers»? Quel en a été l'impact sur les finances de la ville ?

Nous étions propriétaires de plus de 47% des terrains nécessaires aux constructions du quartier. De ce fait, la commune a pu porter la gouvernance de l'ensemble du projet et ainsi soumettre des conditions de réalisation. Les terrains propriétés de la communes non utilisés pour les équipements publics ont été mis en droit de superficie à des coopératives d'habitation.

La commune a fait des avances de financement à hauteur de 26 millions pour des infrastructures privées pour permettre la construction fluide du quartier. Elle a également pris la responsabilité de réaliser les espaces extérieurs publics et privés sous mandat de l'ensemble des propriétaires de l'écoquartier. Par ailleurs, la commune a fait un travail de fond pour l'identification et l'obtention de subventions intercommunales, cantonales et fédérales, ce qui a réduit les investissements nets. Elle a donc investi près de 76 millions de francs dans les équipements publics dédiés: école, parascolaire et équipements sportifs,



Laurent Tremblet

Conseiller administratif en charge des finances de la ville de Meyrin

crèche, et aménagements extérieurs publics.

Au niveau de son budget de fonctionnement, le coût supplémentaire du projet a finalement été couvert par les recettes liées au projet et aux nouveaux habitants. Ce qui n'était pas imaginé au départ. Les subventions acquises ont diminué les coûts nets, et donc les amortissements et les intérêts sur emprunt nécessaires.

Selon l'étude de la CDFV, la disponibilité de logements abordables est un thème central dans presque toutes les villes. Avec quels moyens la Ville de Meyrin lutte-t-elle contre la pénurie de logements et contre les loyers chers ?

La mise à disposition en droit de superficies de l'écoquartier à des coopératives, couplée avec les règles liées à la zone de développement 5 à Genève, a permis de mettre à disposition 33% de logements abordables. Afin de rester neutre mais actif dans l'offre de logements à loyers modérés, Meyrin a également créé il y a longtemps la Fondation Nouveau Meyrin, qui offre plus de 720 logements en location.

Selon le scénario démographique de l'Office fédéral de la statistique, la population de la Suisse se concentrera de plus en plus dans les bassins de population des grandes agglomérations de Zurich et de Genève. En tant qu'exécutif communal, comment pouvez-vous influencer la croissance démographique? La Ville de Meyrin a-t-elle élaboré une stratégie de croissance? Une croissance aussi forte est-elle également souhaitable à l'avenir ?

La Ville de Meyrin établit une prévision de l'augmentation de la population qui tient compte des statistiques de l'OCSTAT et des plans localisés de quartier (PLQ) en cours de développement. Nous sommes très impliqués au niveau cantonal dans le déve-

loppement des PLQ sur notre commune. La croissance prévue pour les 10 prochaines années est estimée pour l'instant à environ 1700 habitants. Nous intégrons cette évolution dans notre plan financier. Le foncier étant extrêmement limité, notre conseil municipal a donc voté une résolution favorisant la croissance verticale via des surélévations. Reste que parfois le peuple n'est pas en accord avec nos propositions, et refuse, comme cela a été le cas en 2019 à Cointrin.

Quels sont, pour la Ville de Meyrin, les grands défis liés à la forte augmentation de la population? Quelles sont les opportunités que cette augmentation offre à la ville ?

Le plus grand défi est de garantir que le développement soit cohérent, durable et financièrement supportable. Les opportunités sont de pouvoir garantir à notre population un développement de notre ville qui corresponde à ses attentes, en conservant les particularités de Meyrin. Notre plan directeur communal fixe des objectifs ambitieux pour les 10 à 15 prochaines années avec des mesures d'aménagement portant sur l'ensemble de la commune, et lie les autorités cantonale et communale dans leurs décisions. Il met la santé et le bien-être des habitants au cœur des réflexions sur le développement communal.

LE THÈME

Évolution démographique sous la loupe : faits, impact et champs d'action pour les villes suisses

La Suisse devient plus urbaine et ses villes grandissent. Une étude commandée par la Conférence des directrices et directeurs des finances des villes (CDFV) a examiné les différences de croissance selon les communes urbaines et l'impact de la croissance démographique sur ces communes.



Sara Fuchs
Cheffe de projet
Développement des
espaces et des sites



Christof Abegg
Chef d'équipe Analyse
des espaces et politique
territoriale EBP

La Suisse est de plus en plus peuplée – et s'urbanise davantage. La croissance durable, dont on s'attend à ce qu'elle se maintiendra également à l'avenir, est un sujet de préoccupation autant pour le public que pour les milieux politiques. Vu ce constat, la Conférence des directrices et directeurs des finances des villes (CDFV) a voulu analyser, par le biais d'une étude, quels facteurs conduisent à une croissance différente selon les communes urbaines suisses et quelles sont les conséquences de la croissance démographique sur ces dernières. Les résultats de l'étude se basent sur des analyses de l'évolution spatiale de la population suisse et des finances des villes ainsi que sur une enquête auprès des villes réalisée par l'Union des villes suisses.

Forte attractivité des grands centres et de leurs agglomérations

La croissance de la population dans les zones urbaines témoigne de leur attractivité. Le fort dynamisme économique, les nombreuses opportunités d'emploi et de formation, l'offre de transports publics bien développée et la qualité de vie élevée avec une large palette d'offres culturelles et de loisirs attirent autant les entreprises que les ménages. L'immigration internationale se poursuit dans tous les types de lieux en raison de l'attractivité des villes. C'est dans les centres que les gains migratoires venus de l'étranger sont les plus élevés par rapport au nombre d'habitants.

La croissance est propice au rajeunissement

Les villes, et en particulier les grands centres, présentent de manière générale une structure démographique plus jeune que les autres lieux. Une croissance démographique forte va le plus souvent de pair avec un rajeu-

nissement, respectivement un vieillissement réduit de la population.

Les conséquences financières de la croissance restent le plus souvent peu claires

Il n'est pas facile de répondre simplement, et encore moins de façon universelle, à la question de savoir si la croissance « coûte plus qu'elle ne rapporte ». Le contexte est en effet trop complexe et d'autres facteurs d'influence sont d'une trop grande diversité. Globalement, on peut néanmoins affirmer que la situation financière des villes diffère selon le type de ville (fonction de centre) et la taille (nombre d'habitants). En revanche, la croissance démographique n'a qu'un impact secondaire sur la manière dont évolue la situation financière des villes, quelles qu'elles soient. On constate en outre une influence de la croissance sur les investissements en faveur des infrastructures. Dans les domaines de la formation, des loisirs et du sport, de la santé, des transports et du logement, on observe d'autre part des investissements par habitant-e plus élevés. En cas de croissance plus forte dans certains domaines, dont l'administration ou les transports, des économies d'échelle peuvent être constatées par ci par là durant la période en cours.

Outre la croissance de la population, la structure démographique influe elle aussi sur les finances des villes. Cette tendance est la plus visible dans le domaine de la formation. Les investissements dans les bâtiments scolaires, notamment, ont augmenté de manière significative. À court terme, le rajeunissement de la population a donc aussi son coût. Mais à plus long terme, les villes sont ainsi nettement moins touchées par les effets négatifs du changement démographique.

Prix de l'attractivité élevée des villes (comme lieux de résidence)

Même si les villes interrogées indiquent que les atouts de la croissance l'emportent de peu sur les défis qu'elle pose, un thème semble néanmoins préoccuper très fortement les villes suisses à l'heure actuelle, à savoir la disponibilité de logements (abordables). Alors que l'offre de logements dans les centres est limitée depuis déjà des années, les communes d'agglomérations ainsi que les moyens et petits centres se disent à présent eux aussi de plus en plus touchés par ce problème.

La poursuite de la croissance des zones urbaines est attendue et souhaitée – mais elle reste un défi

Selon les pronostics de la Confédération, il faut s'attendre à une croissance démographique durable, bien qu'elle ait tendance à se stabiliser. La population pourrait se concentrer davantage sur la zone d'influence des grandes agglomérations de Zurich et Genève. Les objectifs politiques visant un développement peu gourmand en surfaces, durable et climatiquement neutre laissent supposer qu'une concentration de la croissance de la population dans les zones urbaines est judicieuse. Il ressort de l'enquête que les villes sont en mesure de faire face à cette croissance, même si sa gestion demande souvent des efforts importants. Le défi majeur résidera, également à l'avenir, non seulement dans l'absorption de la croissance, mais aussi – conjointement avec les autres échelons de l'État – dans son pilotage et la définition de ses modalités.

Champs d'action des villes suisses

L'étude définit les grandes lignes de cinq champs d'action permettant aux villes de réagir à la croissance et ses effets. À cette fin, il est nécessaire de mieux comprendre l'évolution démographique et ses facteurs d'influence ainsi que les liens entre développement de la population, des villes et des finances. Un pilotage plus ciblé et plus actif de la croissance démographique nécessite une vision interdisciplinaire et transversale. Le développement urbain doit en outre faire l'objet d'une réflexion allant au-delà des frontières de la ville.

Impressum

Éditeur: Union des villes suisses (UVS), Monbijoustrasse 8, Case postale, 3001 Berne. Tél.: 031 356 32 32, www.uniondesvilles.ch S'abonner au «focus»: info@staedteverband.ch
Rédaction UVS: Michael Felber, Benjamin Fröhlich, Léa Paozzy Images: Titre: Rolf Siegenthaler; portraits pages 1, 2 et 3: mise à dispo