

Conseil communal de Penthelaz

Préavis municipal N° 33 - 2013

PPA EMS LA VENOGÉ « PROJET ENSEMBLE »

Demande de crédit d'études partielles – Phase 2

Rapport des commissions des finances et de construction

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les conseillères et conseillers,

1. Préambule

Notre Conseil communal avait accordé, le 4 octobre 2010, sur la base du préavis n° 68 - 2010, un montant de CHF 180'000.- pour l'organisation, en association avec la Fondation EMS La Venoge, d'un concours d'architecture -selon la norme SIA 142-, en vue de répondre aux besoins de nouvelles surfaces pour chacune des parties, et de développer des synergies dans l'utilisation des locaux et des services. Le rapport des commissions d'urbanisme et des finances, mentionnait un coût d'investissement pour la Commune de l'ordre de CHF 6'000'000.- à 10'000'000.-.

L'ouverture du concours d'architecture, à un degré, a fait l'objet d'une publication dans la Feuille des Avis officiels, FAO, du 30 septembre 2011. Dix-huit projets, rendus en date du 5 avril 2012, ont été analysés par un jury présidé par M. Jean-Pierre Martin, président de la Fondation. Au terme de trois jours de délibérations, le jury a décerné quatre prix et une mention. Le premier prix, d'un montant de CHF 55'000.-, a été décerné au projet n° 17, « ENSEMBLE » du bureau d'architectes Translocal Architecture GmbH Berne. Le jury a recommandé, au maître de l'ouvrage, ledit projet pour la poursuite des études en vue de sa réalisation.

Notre Conseil communal, après avoir pris connaissance du préavis municipal n° 28 - 2013, où le rapport de la Commission des finances, a, le 25 mars 2013, accordé à la Municipalité un crédit de CHF 76'000.- (représentant sa quote-part d'un crédit d'étude de CHF 160'000.- basé sur la norme SIA 102), afin de revoir à la baisse les ambitions de la Municipalité, tant en termes de locaux que de places de stationnement, d'intégrer la Maison de Paroisse et de remanier le projet de manière efficiente. La phase, telle que décrite dans le présent préavis, rétribuait les phases d'avant-projet, de projet d'ouvrage, la procédure de demande d'autorisation, les appels d'offres avec comparaison des montants et une proposition d'adjudication. Elle devait, aussi et principalement, permettre de connaître, au plus proche de la réalité, le coût des constructions.

2. Travaux de la commission

La commission de construction, composée de Pierre-Yves Dénéreaz, Piéric Freiburghaus, Jérôme Ischi, Eric Joseph, Daniel Traini, Fritz Waelti et Pierre Zurbruegg, s'est réunie une première fois le 5 juin 2013 en présence de la Municipalité, de M Helko Walzer, architecte, copropriétaire de Translocal Architecture GmbH et de M. Thierry Juillerat, ingénieur au bureau d'études Pragma Partenaires SA.

La commission des finances, composée de Claude Brocard, Céline Guex, Jean-Pierre Monachon, Alain Pellet, Marc Perroulaz, Jean-François Perusset et Daniel Rochat, rapporteur, et la commission de construction ont siégé conjointement le 4 juillet 2013, en présence de la Municipalité, de Mme Anne-Laure Girard, boursière communale, de l'architecte et de l'ingénieur. Une nouvelle séance, dans cette même composition a eu lieu le 21 août 2013. MM. Jean-Pierre Martin, président et André Marendaz membre de la Fondation EMS La Venoge furent invités en début de séance. Ils ont pu exprimer le point de vue de la Fondation sur le développement du projet et répondre à quelques questions.

Les deux commissions, ont encore siégé indépendamment de la Municipalité, les 22 juillet et 2 septembre et le 26 septembre 2013 pour la finalisation du présent rapport.

Les membres des deux commissions ont toujours gardé en tête les faits et décisions rappelés en préambule. Ils ont pu, au cours des six séances prendre connaissance, de manière fine et approfondie, de l'évolution du projet, du coût estimé de sa construction, et aborder aussi d'autres aspects significatifs, comme la localisation des bureaux de l'administration communale, la satisfaction des besoins divers à moyen et long termes, la gestion du projet, de sa réalisation et du contrôle des coûts.

3. Développement du projet d'architecture « Ensemble »

De façon générale, quand bien même une redéfinition à la baisse des besoins des surfaces et des coûts ait pu être le leitmotiv de cette phase d'étude, le développement du projet n'est pas paru qualitativement bénéfique, que ce soit dans l'organisation spatiale générale ou intérieure, ou encore en termes de perspectives d'aménagement des espaces extérieures ou du traitement architectural de l'enveloppe. Les membres des commissions comprennent la volonté de la Municipalité de profiter de la dynamique initiée avec la Fondation EMS La Venoge, afin de réaliser un projet commun, de façon à répondre dans un délai relativement court à des besoins en locaux.

3.1. Organisation spatiale urbaine

Les membres présents se sont plusieurs fois interrogés sur le devenir de la Place Centrale, sur les lieux et stratégies d'implantation des locaux de l'administration communale et sur la pertinence de les localiser à la route de la Vuy. Alors que les débats n'ont pas abouti à une option claire et tranchée, les membres ont admis qu'un projet convaincant aurait pu aboutir à un consensus sur la nouvelle localisation. Ils reconnaissent la volonté de tirer le meilleur parti de l'ensemble des parcelles, dont celle de la Cure, pour laquelle l'acquisition en 2007 fut motivée par les besoins de créer de nouvelles surfaces dévolues à divers besoins de la communauté locale, enfants, jeunes, sociétés, etc.

Les membres regrettent, comme l'a déjà émis le jury du concours, la géométrie, l'ambiguïté dans la localisation du bâtiment secondaire qui s'appuie sur la route de la Vuy et n'invite pas

à se diriger vers une nouvelle place. Ils ne comprennent pas mieux la rigidité formelle du bâtiment principal, répondant essentiellement à des critères d'organisation intérieure de l'EMS, plutôt qu'à une reconnaissance du lieu ou à la définition d'une place dite du village dont les potentiels représentatif, qualitatif et fonctionnel n'apparaissent pas. La situation de l'accès commun à l'administration et à l'EMS, dans un angle intérieur, fait perdre à la Commune cette valeur de repère qu'elle doit jouer, sur la place et dans l'ensemble du territoire.

Le traitement des circulations et du stationnement n'est pas abouti. L'accès camion pour les livraisons aux commerces et à l'EMS est problématique et constitue un préjudice pour les bâtiments de Praz-Grémoz. Le stationnement le long de la route de la Vuy et au sud-ouest du bâtiment principal hypothèque les possibilités d'aménagements urbains et paysagers.

Aussi, les commissions remarquent que l'implantation et l'emprise du bâtiment principal isolent la Maison de Paroisse en supprimant la liaison piétonne depuis la route de la Vuy, certes fort utilisée.

3.2. Cohérence programmatique

L'idée de départ du concours était de trouver des synergies entre les différentes fonctions et les locaux que devait accueillir le complexe. La redéfinition du programme, la suppression de plusieurs fonctions génératrices de vie, l'UAPE notamment, font perdre à l'ensemble son potentiel d'attractivité. Seuls restent l'administration communale, l'EMS, des surfaces commerciales -dont la viabilité est sujette à questionnement- et le local des jeunes, dans un immeuble principalement affecté au logement, où la cohabitation pourrait se révéler vite problématique. Certes une utilisation partagée des salles de réunions, EMS, Paroisse, Commune, justifie quelques complémentarités.

Toutefois, les soucis évoqués plus haut : réagir rapidement, profiter de la dynamique du projet commun, contenir grandement le coût de l'ouvrage, débouchent sur un manque de vision à long terme. Prenons ici comme exemples, la limitation du nombre de places de stationnement en sous-sol ou l'intégration très partielle des activités, qui aujourd'hui se déroulent dans la Maison de Paroisse ou ne trouvent pas encore de lieu d'accueil, telle une bibliothèque.

3.3. Organisation intérieure

L'organisation intérieure des locaux ne convainc nullement les membres des commissions. Ils anticipent à juste titre les problèmes d'orientation. Où suis-je ? Où dois-je aller ? Où vais-je trouver ? Seront les questions auxquelles vont être confrontés tous les usagers du complexe. La distribution des espaces n'est pas claire, leur spécificité n'est ni apparente, ni lisible, ou alors au prix du développement d'une importante signalétique.

La disposition des surfaces et locaux, leur dimensionnement, spécifiquement des circulations sont tributaire de la rigidité de l'enveloppe. Les divers bureaux, salles de réunions, locaux de la Municipalité et de l'administration sont organisés en chapelet, le long de deux couloirs en « U », étroits, peu éclairés, totalisant pas loin de cent mètres linéaires. Une telle disposition n'est ni adéquate à l'organisation du travail, ni à l'accueil du public. L'architecte fait ici preuve d'un grave manquement dans la compréhension du fonctionnement d'une administration publique.

Les logements situés dans le bâtiment secondaire, sis le long de la route de la Vuy, n'offrent pas la qualité d'une opération contemporaine (typologies, orientations, surfaces). La réponse rapide donnée, dans le cadre du concours, à ces appartements n'a pas évolué dans le sens que l'on est en droit d'attendre.

3.4. Souplesse et évolutivité

Si partager un tel projet peut effectivement procurer de l'enthousiasme, de la motivation ; le faire alors que la définition des besoins est normée pour l'EMS et certes moins cernable pour la Commune, que les impératifs temporels et les capacités de financement sont différents, alors les limites du partenariat s'imposent rapidement. Plus encore lorsque le projet est pensé et dimensionné afin de répondre prioritairement au programme de l'EMS. Le bâtiment tel qu'il est conçu et organisé n'apporte aucune souplesse et ne permet aucune évolutivité ou accroissement des besoins de la Commune. Les commissions craignent finalement qu'une revente des surfaces, nécessitée par des besoins d'adaptation, par exemple à une fusion de communes, s'avère fort difficile, dans ce cas spécifique de répartition et d'organisation des locaux.

4. Aspects financiers

4.1. Gestion du projet, de sa réalisation et du contrôle des coûts

Les commissions estiment qu'un tel projet doit faire l'objet d'une attention particulière lors de son développement, de sa mise en œuvre et du contrôle des coûts. Ni l'exécution de la phase 1 des études, par le bureau Translocal, ni la collaboration, à hauteur de 40% des prestations du mandat d'architecte, avec le bureau Pragma Partenaires SA -qui selon son site Internet fournit des prestations en matière d'assistance à maître d'ouvrage, de planification et de gestion des travaux-, ni encore la position de la Fondation EMS la Venoge, quant à un mandat spécifique, n'ont permis de rassurer les commissions sur les aspects précités.

Se posent encore, non seulement la question de la clé de répartition des coûts de l'ouvrage, laquelle va, de toute évidence se révéler être un bel exercice de négociation, mais aussi la question de l'indépendance ou de la subordination des parties dans l'ensemble des choix à opérer tout au long du projet, donc de la maîtrise des coûts.

4.2. Estimation du coût du projet

Au terme de cette phase d'optimisation, le montant global des ouvrages, bâtiments 1 et 2, est estimé à CHF 38'700'000.- TTC, (non inclus CFC 0, 3 et 9), montant auquel une marge de +/- 25% doit être comprise, ce qui porte le montant à CHF 48'375'000.- TTC

La part communale est de :

33,4% pour le bâtiment 1, soit :	CHF 11'812'824.- TTC
50,9 % pour le bâtiment 2, soit :	CHF 6'622'776.- TTC
Total pour les deux bâtiments :	CHF 18'435'600.- TTC

Si l'on prend en compte les besoins en équipements (mobilier et informatique) pour le bâtiment 1, les frais d'élaboration et de procédure d'adoption pour le PPA, la TVA et les frais intercalaires, le montant d'investissement TTC, pour la commune est de :

Bâtiment 1 :	CHF 12'857'900.- TTC
Bâtiment 2 :	CHF 6'833'200.- TTC
Total :	CHF 19'691'100.- TTC

Ce montant de CHF 19'691'100.- TTC est à mettre en correspondance avec le plafond d'endettement fixé, selon préavis n° 09 - 2012 à CHF 26'000'000.-.

A ce jour, considérant le bilan au 30 juin 2013, les préavis en cours et les préavis à voter, le montant d'endettement s'élève à CHF 17'668'060.-

Comme déjà relevé, le programme adapté pour le projet « Ensemble » ne répond que très partiellement aux besoins et activités qui aujourd'hui trouvent accueil dans la Maison de Paroisse. Des travaux de rénovation devront être entrepris. Quels que soient le montant et la répartition des coûts liés à ces travaux, il sera très vraisemblablement nécessaire que la Commune y participe.

4.3. Apports financiers

Le préavis ne mentionne que quelques pistes. Celles-ci ne sont pas chiffrées, même avec une marge de +/- 25% comme ci-dessus.

La vente des immeubles Place Centrale 5 et route de la Gare 40 doivent faire l'objet non seulement d'une appréciation en termes financiers, mais aussi en fonction de stratégies de développement du centre de la commune.

La recherche de partenaires ne paraît pas être une piste plausible dans le présent cas. On voit mal quel pourrait être l'intérêt d'un investisseur à s'engager dans cette opération qui ne laisse peu, voire pas de marge de profit.

Le présent rapport signale le déficit qualitatif des appartements sis dans le bâtiment 2. Le revenu locatif des appartements, tout comme celui des commerces ou encore des places de parc au sous-sol doivent être prises en compte dans le paragraphe 4.5 ci-après.

4.4. Charges annuelles estimées

	Bâtiment 1	Bâtiment 2	Bâtiments 1 + 2
Amortissements sur 30 ans :	CHF 361'900.-	CHF 227'800.-	CHF 589'700.-
Intérêt sur emprunt de CHF 17'691'100.- (1 ^{ère} année)	CHF 385'700.-	CHF 205'000.-	CHF 590'700.-
Charges d'exploitation	CHF 128'900.-	CHF 23'200.-	CHF 152'100.-
Total des charges :	CHF 876'500.-	CHF 456'000.-	CHF 1'332'500.-

Pour mémoire, le montant imputé au loyer des bureaux communaux, Place Centrale 5, figure au chiffre 3551.390.40 des comptes communaux 2012. Il est de CHF 63'300.- net.

A titre indicatif, le montant estimé des charges de CHF 1'332'500, correspond à 14,6, des 71 points d'impôts, calculés sur la base des comptes 2012. Chaque point valant CHF 91'207.-

Il faut encore avoir à l'esprit que les charges liées à la péréquation, la facture sociale, la réforme policière, l'école, les pompiers, la protection civile, etc., correspondent à plus de 40% du budget communal, soit environ 28 points. Pour le 60% restant du budget, soit moins de 43 points, la Commune doit assurer l'approvisionnement en eau potable, le traitement des eaux usées et des déchets, l'entretien des routes et de l'éclairage public, les bâtiments du patrimoine administratif, etc. Ce sont là un ensemble de demandes de crédits qui vous ont été récemment et vous seront prochainement présentées.

4.5. Revenus locatifs

Les revenus locatifs pour le bâtiment 2 devraient pour le mieux permettre de constituer une opération blanche. Rappelons qu'il accueille dans une partie du rez-de-chaussée, le local des jeunes. Le présent rapport évoque le déficit qualitatif des logements, donc le faible revenu locatif potentiel. Celui des surfaces commerciales sera également très faible, voire nul les cinq à dix premières années. En effet si l'on veut faire vivre des nouveaux commerces à Penthalez, de surcroît dans un nouvel endroit, il sera nécessaire d'offrir des loyers à prix coûtant.

La diminution importante des places de parc en sous-sol, mais aussi leur coût de construction, ne permet pas d'espérer un revenu locatif conséquent.

4.6 Crédit d'étude phase 1

Considérant le développement du projet « Ensemble » tel qu'il a été présenté et est apparu aux membres des commissions, ceux-ci souhaitent vivement que la facture finale soit inférieure au montant global alloué, CHF 160'000.-, correspondant à mille heures de travail.

5. Conséquences d'un refus

Les commissions ont eu connaissance du rapport adressé à la Municipalité par Me Alain Thévenaz, avocat, sur les conséquences d'un refus de crédit d'études, phase 2 des travaux d'architectes, par notre Conseil communal. Selon l'article 27.3 de la norme SIA 142, le lauréat du concours a droit, en cas de non poursuite du projet, à un dédommagement. Par ailleurs, Me Alain Thévenaz admet que la responsabilité de la Commune ne serait pas engagée vis-à-vis de la Fondation EMS La Venoge et que cette dernière ne peut pas prétendre à un éventuel dédommagement.

6. Pour terminer

Les membres des commissions reconnaissent le travail important fourni sur ce dossier par l'ensemble de la Municipalité. Ils sont acquis à la nécessité de reconsidérer, à moyen terme, l'ensemble des besoins pour les activités administratives, culturelles et sociales que doit héberger une commune de plus de trois mille habitants. Ils invitent l'autorité exécutive à mener, sereinement, cette réflexion dans un cadre élargi : au devenir –forme, fonction et image- du centre de la localité, et ceci bien évidemment en lien avec la révision du Plan général d'affectation, à la valorisation des biens communaux, parcelles et bâtiments, comme à d'éventuels nouveaux partenariats privés-publics. Ils demandent aussi que soient précisées les conséquences d'un développement des collaborations intercommunales, voire d'une fusion de communes.

Les membres de commissions sont pleinement conscients que toute nouvelle construction, quelle qu'elle soit et où qu'elle soit localisée, répondant aux besoins de la commune en locaux modernes et adaptés, aura un coût certain et nécessitera une augmentation du taux d'impôt et le relèvement du plafond d'endettement. Cependant, ni le projet « Ensemble », ni le montant d'investissement estimé à ce jour à **CHF 19'691'100.-**, ni celui des charges annuelles de **CHF 1'332'500.-**, ne permettent aux commissions d'accepter les conclusions du préavis n° 33 – 2013.

Aussi, les commissions encouragent, d'ores et déjà la Municipalité à créer un fonds de réserve pour de telles futures constructions.

Conclusions

Au vu de ce qui précède, à l'unanimité des commissions des finances et de construction, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les conseillères et conseillers de bien vouloir prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de Penthelaz,

- Vu le préavis municipal N° 33 - 2013 PPA EMS La Venoge « Projet ENSEMBLE », demande de crédit d'études partielles - Phase 2;
- Ouï le rapport des Commissions des finances et de construction chargées de l'étude du préavis susmentionné ;
- Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

Décide

1. de refuser les conclusions du préavis municipal n° 33 – 2013 ;

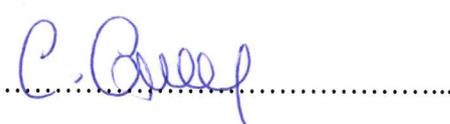
Penthelaz, le 26 septembre 2013

La commission des finances:

Le rapporteur Daniel Rochat



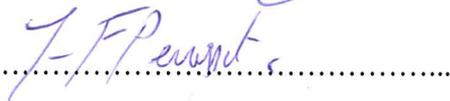
Les membres: Claude Brocard 

Céline Guex 

Jean-Pierre Monachon 

Alain Pellet 

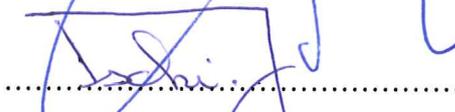
Marc Perroulaz 

Jean-François Perusset 

La commission de construction :

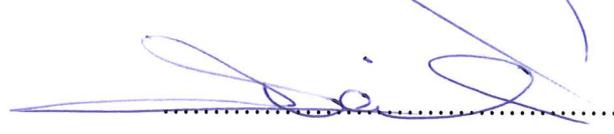
Les membres : Pierre-Yves Dénéreaz 

Piéric Freiburghaus 

Jérôme Ischi 

Eric Joseph 

Daniel Traini 

Fritz Waelti 

Pierre Zurbruegg 