

N° 14/6.17

[PRÉAVIS N° 14/3.17](#)

- **DEMANDE D'UN CRÉDIT POUR LA RÉALISATION DU PROGRAMME D'UTILITÉ PUBLIQUE DE LA VILLE DANS LE PÉRIMÈTRE DU PPA MORGES GARE-SUD : RACHAT D'UNE ÉCOLE PRIMAIRE APRÈS CONSTRUCTION POUR UN MONTANT DE CHF 13'750'000.00 (12'234'000.00 SELON LES CONCLUSIONS, NDR)**
- **DEMANDE D'AUTORISATION POUR LA CONCLUSION D'UN DROIT DE SUPERFICIE (DDP) POUR LA RÉALISATION DE 28 LOGEMENTS PROTÉGÉS ET D'UNE CRÈCHE EN PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ (PPP)**
- **DEMANDE D'OCTROI D'UN PRÊT DE CHF 2 MILLIONS À CITÉ DERRIÈRE, COOPÉRATIVE D'UTILITÉ PUBLIQUE, PAR LE FONDS NELTY DE BEAUSOBRE**

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

La Commission du Conseil communal chargée de l'étude de cet objet, composée de Mmes Emilie BOVET, Romina GAROFALO, Laure JATON et Anne STERN-GRIN, de MM. Pierre Marc BURNAND, Brian CHASSOT, Laurent PELLEGRINO, Grégory TAMAGNI et Laurent BEAUVERD, président-rapporteur, s'est réunie lors de cinq séances les 7 et 23 mars, 25 avril, 15 et 29 mai 2017 à l'Hôtel de Ville.

Mme Dominique-Anne KIRCHHOFER a remplacé M. Pierre Marc BURNAND pour la séance du 25 avril et M. Charles DIZERENS a remplacé M. Brian CHASSOT pour les séances des 7 et 23 mars, 15 et 29 mai.

Nous remercions Mmes Sylvie PODIO et Mélanie WYSS, Municipales, M. Eric ZÜGER, Municipal, ainsi que Mmes Anouk PALTANI BAUMANN, Aurélie JOUBAIRE, Gerlinde STENGHELE et Mama ANNE SARR, pour la présentation du préavis municipal, pour leurs explications claires et complètes lors de la première séance (ainsi que pour les deuxième et quatrième pour Mme Aurélie JOUBAIRE et M. Eric ZÜGER) et également pour les nombreuses réponses ultérieures.

TABLE DES MATIÈRES

1	PRÉAMBULE	2
2	SYNTHÈSE DES DEMANDES DU PRÉAVIS.....	2
3	TRAVAIL DE LA COMMISSION	3
4	PARCELLE N°4156, DDP EN FAVEUR DE CITÉ-DERRIÈRE, CRÈCHE & LOGEMENTS PROTÉGÉS, PRÊT DE CHF 2 MILLIONS	3
5	PARCELLE N°4157, ÉCOLE DE 12 SALLES, STRUCTURE D'ACCUEIL PARASCOLAIRE ET ESPACE POLYVALENT, AINSI QUE 20 PLACES DE STATIONNEMENT	6
6	GÉNÉRALITÉS	8
7	FINANCEMENT.....	11
8	VŒU.....	11
9	CONCLUSION	11

1 PRÉAMBULE

Ce préavis est l'aboutissement partiel d'un long processus qu'il est pertinent de rappeler ici.

En mars 2005, la Municipalité demandait le premier crédit pour une étude urbanistique du quartier Morges Gare-Sud.

Le 3 décembre 2008, le Conseil communal adoptait le PDL Morges Gare-Sud (Plan Directeur Localisé).

Le 6 mars 2013, le Conseil adoptait le PPA Morges Gare-Sud (Plan Partiel d'Affectation). Celui-ci était issu des réflexions consécutives à la réalisation du PDL.

En avril 2015, le Conseil votait un crédit pour l'étude de l'avant-projet du projet concernant notre cité, en partenariat avec les CFF.

Le 2 mars 2016, le Conseil autorisait la Municipalité à procéder aux opérations foncières nécessaires à la réalisation du PPA Morges Gare-Sud.

L'enquête publique du projet architectural a eu lieu du 12 mars au 10 avril 2016.

Le 7 décembre 2016, le Conseil accordait à la Municipalité un crédit de CHF 1'365'000.00 TTC, participation de tiers non déduite, pour l'étude de projet pour le programme de construction d'utilité publique de la Ville dans le périmètre du PPA Morges Gare-Sud.

En février 2017 était déposé le préavis dont il est question ici.

2 SYNTHÈSE DES DEMANDES DU PRÉAVIS

Le préavis de la Municipalité comporte trois volets dont les deux derniers sont liés :

1. Demande d'un crédit de CHF 12'684'000.00 pour le rachat d'une école publique après construction ;
2. Autorisation de conclure un droit de superficie (DDP) pour la réalisation de 28 logements protégés et d'une crèche en partenariat public-privé ;
3. Octroi d'un prêt de CHF 2 millions à Cité-Derrière, Coopérative d'utilité publique, par le fonds Nelty de Beausobre.

Un quatrième volet a été soumis à la Commission par la Municipalité lors de la quatrième séance. En effet le préavis indique le transfert de 2'000 m² de terrain des CFF à la Ville de Morges. Si ce transfert est mentionné comme étant « gratuit », il est néanmoins nécessaire de suivre l'article 4 alinéa 1 chiffre 6 de la Loi sur les communes et de faire valider son acquisition par le Conseil communal, dans la mesure où le terrain a une valeur intrinsèque qui dépasse les CHF 100'000.00 de l'autorisation générale déléguée à la Municipalité.

Chapitre II - Du conseil général et du conseil communal

Art. 4 - Attributions

Le conseil général ou communal délibère sur :

[...]

6. l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières. L'article 44, chiffre 1, est réservé. Le conseil peut accorder à la municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite ; [...]

Dès lors, et en accord avec l'entier de la Commission, la Municipalité a proposé l'amendement suivant aux conclusions du préavis, que la Commission a repris à son propre compte :

« Le Conseil communal autorise la Municipalité à acquérir gratuitement de la part des CFF deux surfaces de 1'000 m² à détacher de l'actuelle parcelle n° 281, correspondant aux futurs biens-fonds n°s 4156 et 4157 figurés sur le plan établi par le bureau de géomètres officiels BBHN SA le 21 décembre 2016. »

Après discussion et considérant que sans cette autorisation les autres points ne pouvaient être

adoptés, il a été décidé de porter cet amendement au point 1 des conclusions.

3 TRAVAIL DE LA COMMISSION

C'est un préavis pour le moins inhabituel qui est présenté à l'approbation du Conseil. A priori le sujet paraît clair et limpide, les documents sont abondants (voire trop ?) et complets, les interlocuteurs sont disponibles. Mais la forme adoptée et la procédure suivie ont pour le moins déstabilisé la Commission qui a cherché à comprendre les tenants et aboutissants de la démarche afin de pouvoir s'exprimer en toute connaissance de cause sur les objets de ce préavis.

En effet, dans les situations ordinaires, lorsque la Municipalité souhaite réaliser un bâtiment, elle le gère et le suit de A à Z, s'entoure de mandataires selon les besoins et applique la législation sur les marchés publics en fonction de la hauteur du financement. Le Conseil, dans les grandes lignes, vote donc un crédit d'étude, découvre les plans, valide un crédit de réalisation. La Municipalité, en qualité de Maître d'Ouvrage, adjuge les travaux, suit la réalisation, procède à des modifications au besoin, assure le suivi financier, bref, est maître du dossier du début à la fin.

Dans le cas présent, la Ville de Morges devient propriétaire de deux parcelles faisant partie d'un ensemble bâti par un tiers, les CFF, ancienne régie fédérale mais aujourd'hui société anonyme commerciale. Sur ces parcelles cédées « gratuitement » à la Ville, des bâtiments seront construits, dont une école que la Ville achète sur plans ainsi que des logements protégés et une crèche qui seront acquis par une coopérative de logement via un droit de superficie. **Comme on le voit, le projet et les opérations sont pour le moins complexes.**

La Municipalité a bien sûr été étroitement associée dès le départ au projet de développement de ce quartier et continue à l'être activement, le Conseil en est le témoin. Néanmoins, la Commission a souhaité être davantage rassurée, notamment en ce qui concerne la « perte de maîtrise » de la Municipalité, en particulier durant la phase de réalisation. Le besoin de comprendre le bien-fondé de la procédure, ses avantages ou inconvénients, a mené la Commission à poser un nombre important de questions et à se réunir à plusieurs (et nécessaires) reprises. La présence de Mme Aurélie JOUBAIRE et M. Eric ZÜGER lors de trois séances a permis de clarifier certaines questions ... qui en ont amené d'autres. Ils ont pu, dans la mesure de leurs moyens, répondre à satisfaction à nos demandes. En outre, les documents, dont certains non finalisés, ont provoqué encore davantage de questionnements.

Notre Commission a étudié les conditions de la promesse d'achat du futur complexe scolaire, la pertinence du projet, tant du point de vue de l'aménagement, de l'environnement, de l'accessibilité que de celui du suivi de chantier tant financièrement qu'architecturalement.

Pour ce qui est de l'autorisation du droit de superficie ainsi que du prêt, la Commission a analysé le processus de choix, les critères d'attribution, le projet souhaité par le partenaire et plus particulièrement l'exploitation de la crèche.

Les chapitres ci-après reprennent, par zone, les différents points soulevés par la Commission. Les chapitres suivis d'un * sont les réponses de la Municipalité reprises dans leur intégralité ou par extraits (les segments non repris étant signalés par [...]).

4 PARCELLE N° 4156, DDP EN FAVEUR DE CITÉ-DERRIÈRE, CRÈCHE & LOGEMENTS PROTÉGÉS, PRÊT DE CHF 2 MILLIONS

4.1 **Choix de la Coopérative**

La Commission s'est interrogée sur le choix de la Coopérative Cité-Derrière de Lausanne comme investisseur. Celle-ci a été choisie à la suite d'un appel d'offre à investisseurs sur invitation. Trois candidatures ont été reçues. Les coopératives morgiennes ont été préalablement approchées mais aucune n'a été intéressée dans la mesure où la maîtrise d'ouvrage pour la réalisation du bâtiment est assurée par les CFF.

En effet, comme pour l'école, les CFF construisent le bâtiment et la Coopérative le rachète après réalisation.

4.2 **Octroi d'un prêt de CHF 2 millions à Cité-Derrière, coopérative d'utilité publique, par le fonds Nelly de Beausobre**

Ce point n'a pas suscité de grandes discussions au sein de la Commission. Le fonds Nelly de Beausobre est suffisamment garni pour permettre ce prêt et cet objet s'y prête bien.

Le préavis démontre que cette Coopérative a les reins assez solides pour s'engager dans cette aventure. La Municipalité a procédé au contrôle de la santé financière de la Coopérative et celle-ci est saine. La Commission ne voit donc pas d'obstacle à accorder ce prêt.

4.3 **Conclusion d'un Droit de superficie Distinct et Permanent (DDP)**

La Commission a cherché à bien saisir la différence entre un droit de superficie simple et un droit de superficie distinct et permanent (DDP).

Droit de superficie simple :

Le droit de superficie donne à une personne bénéficiaire le droit d'élever une construction dont il reste propriétaire sur un terrain qui ne lui appartient pas (distinction de la propriété du sol et de la propriété de la construction).

Droit de superficie dit « distinct et permanent » (DDP) :

Le droit de construire est distinct lorsqu'il est constitué en faveur d'une personne qui peut l'aliéner et le transmettre par succession, et est permanent, car établi pour une durée minimale de trente ans. Son inscription sur un feuillet distinct au Registre foncier a comme conséquence que ce droit est considéré comme un immeuble. De ce fait, le droit distinct et permanent pourra être aliéné, mis en gage ou grevé d'une autre manière.

Le propriétaire du terrain et le superficiaire bénéficient tous deux d'un droit légal de préemption.

En l'espèce, le choix de la Municipalité d'opter pour un DDP pour une durée de 90 ans au vu de l'importance des coûts de construction plutôt que pour un droit de superficie simple n'a pas été discuté en commission. Cette solution paraît tout à fait pertinente.

En résumé et de manière simplifiée, il s'agit ici d'un DDP car il ne s'agit pas d'un simple bâtiment mais il y a une partie en sous-sol qui retourne aux CFF (le parking). Le terrain, lui, reste possession de la Commune.

Dans le préavis, les deux biens-fonds A et B sont distincts et n'ont pas le même qualificatif patrimonial. La Commission a souhaité être éclairée sur la différence entre patrimoine financier et patrimoine administratif :

« A l'actif du bilan, on distingue le patrimoine financier, qui comprend les valeurs qui peuvent être aliénées sans nuire à l'exécution des tâches publiques, et le patrimoine administratif, qui comprend les valeurs indispensables à l'accomplissement des tâches publiques. L'octroi d'un DDP est considéré comme une forme d'aliénation puisque le superficiaire obtient le droit d'occuper le terrain (construire, poursuivre une activité économique, etc.) sur 90 ans. C'est aussi pour cette raison que le Conseil communal doit approuver l'octroi du DDP contrairement à la « simple » location d'un terrain. »*

En l'espèce, la parcelle sur laquelle sera érigée le bâtiment de la Coopérative Cité-Derrière fait partie du patrimoine financier de la Commune.

« Le DDP sera octroyé moyennant versement à la Ville de Morges des montants déjà engagés ».

Les commissaires se sont interrogé-e-s sur le mode d'estimation de ces montants ainsi qu'au fait que ces montants avancés ne seront remboursés par Cité-Derrière qu'à 80 % du montant attribué au projet de crèche et de logements protégés.

« Ces montants sont basés sur les contrats de collaboration conclus avec les CFF Immobilier pour l'avancement des études correspondant aux crédits octroyés par le Conseil communal. A ce stade, ces montants restent toutefois indicatifs et seront arrêtés, sur le même mode de transparence, dans les contrats de vente.

À ce jour, le montant du coût de construction n'est pas encore définitif. Lorsqu'il sera connu, les coûts de l'avant-projet et projet pourront être déterminés. C'est ce montant qui sera demandé à Cité Derrière. À ce jour, le montant de 80% est un acompte demandé, sachant que le décompte déterminera le montant dû. »

Le projet finalisé du DDP a été présenté à la Commission. Celle-ci estime donc que les éléments qui lui ont été présentés sont suffisants et que le Conseil peut autoriser la Municipalité à conclure ce DDP.

4.4 Logements protégés

Cette partie d'ouvrage ne concerne pas le travail de la Commission. Toutefois la Commission a apprécié le partage des informations concernant ce bâtiment. La coopérative choisie a demandé des modifications afin de rationaliser le projet, une seule cage d'escaliers a été maintenue et chaque étage bénéficie d'une buanderie commune. Les balcons ont été portés sur la façade sud, sur les Sablons afin de bénéficier de l'ensoleillement. Ces quelques exemples démontrent l'investissement de la coopérative dans ce projet et son expérience dans ce type de réalisation.

4.5 Crèche

Bien que la crèche soit une réalisation privée, la Commission s'est interrogée sur la gestion de celle-ci ainsi que son dimensionnement.

C'est avec enthousiasme que les membres de la Commission ont accueilli l'annonce de la réalisation d'une nouvelle crèche, conscients du besoin toujours croissant en la matière. Certain-e-s ont déploré que le nombre de places, 44 pour un total de 88 enfants, soit figé, souhaitant un éventuel délestage du CVE de la Gracieuse, conformément au vœu N° 15-2015 de la Commission de gestion 2015, adopté par le Conseil communal. La Municipalité estime que « le calibrage des 44 places d'accueil correspond à un schéma de fonctionnement éprouvé voire efficient comme par exemple la Crèche de Beausobre. » De plus, ce dimensionnement correspond à l'équilibre nécessaire au projet de la coopérative.

La Commission dans son ensemble a questionné la Municipalité avec plus ou moins de réussite sur la future gestion de cette garderie. Cette crèche sera intégrée au réseau AJEMA, mais sa gestion – entièrement publique et intégrée aux structures municipales ou privée – n'est pas encore définie. La Commission aurait souhaité connaître les avantages et les inconvénients majeurs de chaque type de gestion et savoir quels seraient les impacts respectifs d'une gestion « privée » ou communale. La réponse est pour le moins évasive :

« Dans les accords préalables avec notre partenaire-investisseur, cette éventualité est réservée à la Commune pour donner le temps de réflexion car les constructions seront terminées en 2020. Cette condition convient parfaitement à notre partenaire-investisseur dans la mesure où la détermination sur cette option sera prise dans le courant de l'année. [...] Dans tous les cas, la

crèche sera membre du réseau AJEMA donc fera partie des crèches subventionnées. Une analyse est en cours (elle sera présentée à la Municipalité cet automne) afin de déterminer le mode de gestion le plus adéquat pour cette structure (communale ou associative). Cette analyse est menée par le service cohésion sociale et logement. Si la crèche est communale, un préavis sera déposé auprès du Conseil communal, si la crèche est associative il n'y aura pas de préavis. »*

La Commission compte sur la Municipalité pour tenir le Conseil au courant de l'avancée des démarches et de ses réflexions en la matière, et de l'informer du choix pris, quel qu'il soit.

5 PARCELLE N° 4157, ÉCOLE DE 12 SALLES, STRUCTURE D'ACCUEIL PARASCOLAIRE ET ESPACE POLYVALENT, AINSI QUE 20 PLACES DE STATIONNEMENT

5.1 Suivi du projet

Une des principales inquiétudes de la Commission a été le degré d'aboutissement du projet du futur bâtiment communal, comprenant école, structure d'accueil parascolaire et espace polyvalent. Les plans présentés correspondent à l'avant-projet. Ceci dit, la Commission s'est étonnée qu'à ce niveau d'avancement et dans l'optique d'attribuer le mandat à une entreprise totale « dans les jours qui viennent », il soit impossible d'obtenir les plans définitifs et un descriptif complet des travaux ainsi qu'une explication claire quant au niveau de finition de l'objet au moment de son achat.

Concernant les plans définitifs, la Municipalité a précisé qu'une procédure complémentaire avec enquête sera nécessaire. Les plans définitifs seront produits à ce moment-là et bénéficieront d'un permis de construire complémentaire à celui déjà délivré. En outre, la Municipalité a encore précisé ceci :

« Le projet Quartier des Halles, dans lequel s'inscrit l'établissement scolaire, est un projet complexe et dont le chantier (hors bâtiment gare) s'étendra sur environ quatre années. Le Maître d'Ouvrage de l'opération, CFF Immobilier, a donc choisi de procéder à un appel d'offre à entreprises en deux phases :

- Un premier appel d'offre pour les travaux préparatoires et de démolition, qui sont pour l'essentiel déjà réalisés.
- Un second appel d'offre à Entreprise Totale.

Une entreprise totale n'assume pas seulement l'exécution, mais également l'étude du projet de construction. Elle est donc responsable de toutes les étapes d'un projet qui lui est confié. Ainsi, l'entreprise totale se distingue de l'entreprise générale par le fait que, outre les tâches de cette dernière, elle assume les tâches liées à la conception de l'ouvrage commandé par le maître de l'ouvrage. Les prestations de conception et d'exécution de l'ouvrage font l'objet d'un seul et même contrat.

Les plans ne sont donc pas à ce jour au stade exécution, au sens SIA du terme (phase 5). Cette phase sera à la charge de l'entreprise totale, et avancera en parallèle de la réalisation.

Le dossier d'appel d'offre comporte les documents graphiques et les pièces écrites (permis de construire, conditions du MO, rapports divers, descriptifs, etc.) nécessaires à une bonne compréhension du projet, de son niveau d'avancement, de son contexte, des divers enjeux, etc.

Ce type de procédure est adapté au projet du Quartier des Halles en ce sens qu'il permet de sécuriser un coût d'ouvrage et un planning de réalisation, à un stade intermédiaire de développement du projet, en prenant en compte la capacité de l'entreprise totale à prendre en charge une partie de ce développement, et la capacité du projet à être précisé dans le cadre budgétaire convenu. »*

La Commission a bien reçu un descriptif des travaux, mais celui-ci concerne l'ensemble du site CFF, ce qui en rend la lecture particulièrement fastidieuse et hermétique.

Les commissaires ont donc été relativement rassuré-e-s mais restent sur leur faim. Par souci de compréhension et d'information, les commissaires auraient souhaité recevoir seulement les chiffres unitaires des codes de construction – CFC (niveau groupes principaux) qui concernent le préavis, afin de mieux cerner l'objet du préavis sous l'angle « qu'est-ce que la Ville de Morges achète exactement et pour quel prix ».

Quant au degré de finition du bâtiment, la Municipalité a précisé que :

« La demande de crédit prend en compte l'estimation du coût de construction total de l'école :

- La fourniture, la pose et la mise en service de la cuisine, la fourniture et la pose du mobilier fixe font partie du montant de la demande de crédit, ainsi que de manière générale les équipements fixes (tableaux, écrans, etc.)
- Le coût du mobilier scolaire (tables, chaises...) est également intégré à la demande de crédit, il sera remis à l'ASIME qui en assurera l'entretien et le renouvellement ».

Pour information, il faut distinguer la demande de crédit du contrat de rachat du bâtiment : le partenariat établi entre la Ville de Morges et CFF Immobilier laisse la possibilité de racheter à CFF Immobilier un bâtiment complètement achevé, ou seulement au niveau du gros œuvre. Dans ce second cas, les prestations liées à la cuisine et aux aménagements intérieurs par exemple pourraient être réalisés par une ou plusieurs entreprises sélectionnées et pilotées par la Ville, selon une procédure de marché public.

La Commission de construction sera appelée à se prononcer sur ce point en temps opportun.

Cependant, les coûts du second œuvre pour l'établissement scolaire ont déjà été pris en compte dans la demande de crédit, quel que soit le choix de la Commission de construction sur leur mode de réalisation.

De même, le mobilier scolaire sera acquis indépendamment du contrat de rachat, de l'Entreprise totale et des CFF. »*

Ce dernier point a amené la Commission à retirer le montant du mobilier du présent préavis (CHF 450'000.00 selon les estimations de l'ASIME et des architectes) et ainsi demander à la Municipalité de revenir en temps utile avec un nouveau préavis concernant uniquement ces aménagements.

5.2 Dimensionnement de l'école et interaction avec les établissements existants

La Commission s'est interrogée sur le nombre de classes prévues pour ce projet. Certain-e-s commissaires ont regretté que l'on ne profite pas de cette opportunité pour rapatrier les six classes actuellement en location au Sablon (école du Square) ou aux Charpentiers (trois classes). La présence de la route entre les deux établissements ainsi que les potentielles économies sont des éléments qui renforcent cette question. La réponse de la Municipalité ne montre pas beaucoup d'ouverture :

« La rue du Sablon sera fermée à la circulation des transports individuels motorisés. Seuls les accès au parking existant et accès pour véhicules d'urgence, dépose ou livraison seront autorisés. La voirie en question est donc sans issue. Afin de répondre aux besoins de l'activité scolaire, il est nécessaire de proposer des salles de gymnastique à proximité des écoles. Les Charpentiers et le Square bénéficient tous deux d'une salle de gymnastique, dès lors il nous a semblé opportun de conserver ces locaux. Lorsque les demandes en besoin ont dû être évaluées, ces écoles n'étaient pas remises en question. En outre, pour les petites classes, au vu de la configuration possible à la gare, ces écoles offrent un espace plus sécurisé. »*

La Municipalité a ajouté que le bail de l'école du Square n'était pour l'heure pas dénonçable et que la question serait reposée à l'approche de la prochaine échéance, les besoins pour l'activité scolaire étant régulièrement réévalués.

6 GÉNÉRALITÉS

6.1 *Suivi du projet*

La procédure d'acquisition de ce bâtiment étant une première, la Commission s'est particulièrement attachée à comprendre comment va se passer le suivi du chantier, quelles seront les possibilités d'interaction de la Commune avec le Maître d'Ouvrage (CFF Immobilier) et le Maître d'œuvre (l'entreprise totale), quels seront les moyens de contrôle à disposition de la Commune lors de la réalisation, quelle sera l'importance de la présence de la Ville dans le cadre du chantier et quels seront les moyens de la Commune en cas de mauvaise exécution du contrat, de malfaçons, etc.

La Municipalité rappelle à la Commission que les plans ne sont pas figés, qu'il s'agit des plans d'appel d'offre, que le dépôt d'un dossier d'enquête complémentaire est prévu. En effet, les phases d'étude de détail et d'exécution ainsi que divers aspects liés à la coordination avec les projets environnants restent à finaliser.

Les membres de la Commission ont souhaité savoir quelle est la marge de manœuvre de la Ville de Morges dans le cadre de ce projet, puisqu'il s'agit d'un rachat, et quel contrôle aura la Commune sur le projet.

« Le partenariat CFF-Ville de Morges est basé sur la transparence. Notre cheffe de projet est étroitement associée aux séances de coordination de projet avec les mandataires ainsi qu'aux négociations et les Entreprises Totales. La Commune n'est certes pas signataire du contrat d'entreprise mais elle sera consultée avant sa conclusion. Toujours par transparence et par réciprocité, les CFF Immobilier sont également régulièrement invités aux séances de Commission de construction de la Ville de Morges. Ainsi, la Ville de Morges a un grand contrôle sur les constructions projetées. En finalité, tel que prévu dans la convention de base du 20 août 2013, le contrat de vente des CFF Immobilier sera basé sur l'offre de l'Entreprise Totale adjudicataire des travaux de construction, ainsi que de l'entreprise adjudicataire des travaux préparatoires et de démolition. »*

La Commission, ainsi que les précédentes commissions ayant eu à travailler sur ce projet, a pu apprécier le travail et l'investissement de la cheffe de projet et l'encourage à continuer sur cette voie. Les commissaires encouragent la Municipalité à continuer cette collaboration entre les partenaires et à rester attentive au bon déroulement du projet.

6.2 *Gestion des imprévus et gestion des risques*

Qui dit chantier, dit imprévus... qui dit contrat dit risque de mauvaise exécution et garanties à prévoir.

Si la Municipalité est responsable de la modification de ses demandes en cours de réalisation, les membres de la Commission se sont penché-e-s sur les paramètres non maîtrisables. Pour ce qui est de la responsabilité pour les travaux imprévus (terrain pollué par exemple), la Municipalité a présenté à la Commission les éléments du contrat avec les CFF garantissant la prise en charge de ces frais. Elle rappelle aussi qu'il n'y aura pas de contrat direct entre la Commune et l'entreprise totale. Seul un contrat liant la Commune et CFF Immobilier pour le rachat du bâtiment après exécution sera établi. Si le montant du rachat est bien basé sur le coût de construction, les risques de dépassement du coût plafond seront abordés et négociés dans ce cadre. Ce document est en cours d'élaboration. Ce point a suscité l'interrogation de certain-e-s commissaires.

La Commission a aussi abordé la question de la procédure en cas de litige (réalisation non satisfaisante, ne correspondant pas à la demande ou non prise en compte d'une demande lors de la réalisation). La Municipalité a communiqué la position suivante :

« La Ville, à travers son partenariat avec les CFF, est étroitement associée à la conception du bâtiment scolaire, et à l'élaboration du projet général. Un-e chef-fe de projet, avec l'appui d'un groupe technique, suit au quotidien le développement du projet et en rend compte à la Commission de construction, qui regroupe les membres de la Municipalité des trois dicastères concernés (URB, FIN et COH), de son avancement, des difficultés éventuelles, et lui soumet les éléments devant être validés à chaque étape.

Ainsi la Ville de Morges, tout au long du développement du projet, s'assure du respect de ses exigences, mais également de la validation du projet par les autorités et acteurs concernés : ASIME, direction scolaire, DGEO, OAJE, etc.

En phase de réalisation, la conformité de la réalisation au contrat d'entreprise et à nos exigences sera également contrôlée.

Le projet du dossier d'appel d'offre reflète les demandes et exigences de la Commune à ce stade. Ce dossier sera la base du contrat d'entreprise. Le cas échéant, toute proposition de modification devra être validée par le Maître de l'ouvrage (CFF), qui devra s'assurer en cas d'impact sur les constructions morgiennes de l'accord de la Commune. Le partenariat CFF / Ville de Morges sera reconduit pour les phases de réalisation (projet d'exécution jusqu'à la livraison du bâtiment), et précisera les modalités liées aux litiges éventuels. Ce document est en cours d'élaboration à ce stade.

Les difficultés seront en principe traitées au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Pour les malfaçons pouvant apparaître après livraison du bâtiment, la conformité du bâtiment aux exigences légales et aux règles de l'art en matière de construction est de la responsabilité de l'entreprise. Les entreprises sont soumises à diverses obligations de garanties vis-à-vis de leur Maître d'ouvrage, qui seront transférées lors de l'achat du bâtiment.

Les potentiels cas de malfaçons seront traités dans l'acte de vente et le contrat de rachat des immeubles qui lieront les CFF Immobilier et la Municipalité. »*

Si la position municipale est claire, la Commission reste toutefois, sur ce point également, dans l'expectative. En effet, le mode de faire étant une première et malgré toute la bonne foi des partenaires engagés, les commissaires n'ont pas été entièrement convaincu-e-s par les éléments présentés. Une meilleure gestion des risques aurait été souhaitable. Par conséquent, la Commission souhaite que la Municipalité soit particulièrement attentive à ces points lors de la signature du contrat avec les CFF et pendant tout le suivi du chantier afin de minimiser les risques pour la Commune.

6.3 Parkings, vélo et souterrain

Le parking, ou plutôt le nombre de places attribuées au projet, a également retenu l'attention de la Commission. 20 places de parc automobiles sont prévues pour la partie communale, sur un total de 727 places. L'ensemble du projet, Îlot Sud y compris, comportera plus de 1'000 places. Les deux parkings seront liés au niveau du deuxième sous-sol. Ces 20 places seront, en partie, mises à disposition pour la location des logements protégés. Le nombre de places attribué au programme d'utilité public est tiré de la note technique du bureau Team+ sur le dimensionnement des parkings, qui fait partie intégrante du dossier d'enquête. Il sera confirmé dans le cadre du contrat CFF / Ville de Morges. Il est défini par le PPA sur une base d'application stricte des normes VSS. Le contrôle de l'application de ces normes revient à la Municipalité, comme dans tout projet de construction, le respect du PPA est contrôlé dans le cadre du permis de construire et la conformité de la réalisation au permis de construire est confirmée par la délivrance du permis d'habiter ou d'exploiter.

Le projet étant situé dans l'hyper-centre, l'accessibilité par mobilité douce a été particulièrement observée par la Commission.

Le projet d'aménagement des espaces publics comprend la réalisation d'une vélo-station publique de 400 places.

Un certain nombre de places deux-roues sont prévues dans le cadre de nos programmes :

- Sur l'ensemble des 91 places motos, 2 seront attribuées au programme d'utilité publique - scolaire.

- Une vélo-station privée (espace couvert et sécurisé en sous-sol des constructions) de 506 places est projetée. 1 place sera attribuée à la crèche et 3 au programme d'utilité publique - scolaire.
- En extérieur un parking vélo de 343 places, 36 places réservées pour le programme d'utilité publique - scolaire et 11 pour la crèche.

La Commission restera particulièrement attentive à la réalisation de ces places.

6.4 Normes et écologie

La Commission s'est préoccupée de l'obtention de la certification Minergie, à savoir si celle-ci concerne l'ensemble du site CFF et s'il est possible d'aller plus loin dans l'optimisation énergétique de ce projet.

Si les normes de référence pour ce projet ne sont pas les dernières rentrées en vigueur (le moment déterminant est la délivrance du permis de construire), la Municipalité a confirmé la volonté des CFF d'obtenir la certification Minergie et en complément l'obtention du label DGNB est également visée sachant que ce dernier a des exigences globalement supérieures à Minergie.

Le diable se cachant dans les détails, la Commission s'est assurée que, malgré les exigences du label Minergie, les fenêtres des classes pourront s'ouvrir. La Municipalité a assuré que cela serait le cas. Les commissaires y veilleront.

La Commission s'est aussi interrogée sur la compatibilité des panneaux solaires et des toitures végétalisées. « En réalité, la combinaison de la végétation aux installations photovoltaïques est tout à fait possible et même recommandée, car elle s'avère à la fois bénéfique aux plantes et aux panneaux solaires. De nombreuses études le prouvent : en rafraîchissant l'arrière des panneaux par leur évaporation, les plantes et le substrat installés sur le toit maintiennent un climat supportable en été, proche de la température de l'air, et réduisent ainsi de quelques pourcents les pertes de rendement énergétique. »*

6.5 Antenne PRM

Bien que déjà relevé dans le rapport N° 25/12.16, quelques commissaires se sont inquiété-e-s de l'absence d'antenne de la Police Région Morges dans ce projet « morgien » et surtout du coût probablement prohibitif d'une location pour des locaux dans les immeubles CFF.

Dans la localisation des lots à construire et dans la mesure où l'antenne de Police Région Morges doit être implantée sur la place de la Gare, il est difficile d'envisager un statut de propriétaire pour un local détaché de 100 m². D'entente avec la PRM qui, de son côté, travaille activement avec la police ferroviaire également en recherche de locaux dans les nouvelles constructions, cette partie de programme a donc été exclue. Ainsi, il est probable que l'antenne de Police Région Morges se concrétise dans le projet de reconstruction de la Gare. Par ailleurs, comme pour le nouvel hôtel de police, c'est le choix de la location qui a été retenu comme le plus approprié par la PRM.*

6.6 Aménagements extérieurs

Les aménagements extérieurs sont réalisés par les CFF sur les biens-fonds leur appartenant. Ils font partie de l'appel d'offre à entreprise totale. Une clé de répartition convenue entre les parties prenantes permet de répartir les coûts au prorata des surfaces de plancher.

La Commune fait part de ses exigences dans le projet d'aménagement extérieur pour ce qui est lié aux programmes dits morgiens (le préau, et les espaces liés à la crèche).

Par ailleurs, le projet d'aménagement des espaces extérieurs est coordonné avec le projet d'aménagement du domaine public piloté par la Ville.*

7 FINANCEMENT

Le processus choisi de rachat d'un objet fini a inquiété les commissaires. En effet ceux-ci craignent, au vu des éléments encore à définir, que la maîtrise des coûts ne soit pas entièrement assurée et que l'on se retrouve avec un $\pm 15\%$ rappelant des précédents fâcheux. La question s'est aussi posée quant à la notion de montant forfaitaire pour ces travaux. La Municipalité s'est voulue rassurante sur ces deux points :

« Les nouvelles à l'issue du 1er tour de remise des soumissions par les Entreprises Totales sont rassurantes dans la mesure où les budgets estimés sont respectés. Le 2^e tour d'optimisation de projet avec les Entreprises Totales permettra d'atteindre le but visé.

Le montant évoqué dans le préavis ne constitue pas un montant forfaitaire, mais un montant **plafond**. Les CFF Immobilier se sont engagés à poursuivre l'optimisation des projets jusqu'à ce que les prix plafonds annoncés par la Ville de Morges soient respectés. »*

Depuis le dépôt du préavis, les choses ont avancé et les chiffres se sont précisés. Donc, considérant ces réponses, la Commission a choisi d'amender la conclusion N° 4 en y introduisant la notion de plafond et en adaptant le montant aux derniers chiffres reçus, sur base des dernières soumissions. La Commission a retranché le montant du mobilier scolaire (CHF 450'000.00), considérant que celui-ci devait être accordé par le biais d'un nouveau préavis.

8 VŒU

Au vu de la complexité du préavis déposé, des enjeux financiers et de réalisation liés au projet, des nombreuses interrogations des commissaires, des risques induits, etc., la Commission dépose le vœu suivant.

Vœu pieux N° 1 :

La Commission souhaite qu'à l'avenir la Municipalité ne présente plus au Conseil communal de préavis dans la forme du préavis N° 14/3.17. La Commission demande à la Municipalité qu'elle anticipe dorénavant la complexité d'un préavis d'une portée semblable et mette en place un processus d'adoption des étapes réaliste et en adéquation avec la réalité des besoins (exemple : vote du crédit d'achat lorsque les soumissions sont rentrées et le prix connu).

9 CONCLUSION

La Municipalité s'est engagée auprès des CFF à déposer en temps utile les demandes de crédit nécessaire au bon avancement du projet. Elle a dès lors souhaité que la Commission rapporte devant le Conseil communal avant la signature du contrat entre les CFF Immobilier et l'entreprise totale qui devrait intervenir début juillet 2017.

De manière générale, la Commission a ressenti un certain malaise dans le cadre de l'étude de ce préavis. S'il est difficile d'en cerner les origines, les commissaires ont en tout cas été perturbé-e-s par le processus et surtout par les restrictions de compétences imposées à la Commission, appelée à valider des projets non encore aboutis et fluctuant au fil du temps. La difficulté de savoir où s'arrêter dans l'étude du dossier, la revendication d'éléments non disponibles à ce stade du projet ou l'abondance de documents sans réelle mise en avant de points déterminants résumant bien les difficultés auxquelles la Commission a été confrontée. S'agit-il là d'un problème de communication, d'un manque de vision globale, de la limite intrinsèque à laquelle se heurte le processus choisi dès l'origine ou d'autre chose ?

Dans tous les cas, le préavis ne rend pas honneur à tout le travail accompli et encore à accomplir et à l'investissement des différents acteurs du projet. La Commission le regrette et espère que la Municipalité prendra acte et améliorera ces points pour un hypothétique futur projet d'achat à tiers après construction.

Ces éléments ont amené une majorité de commissaires à exprimer lors du vote final leurs doutes quant à la méthode et à la forme du préavis et leur désarroi face à un projet insaisissable et mouvant.

La Commission se demande si, dans un certain sens, les limites du processus démocratique n'ont pas été atteintes.

Les commissaires regrettent bien sûr cet état de fait et tiennent à souligner qu'ils/elles soutiennent activement le projet et espèrent l'aboutissement de cette entreprise dans une atmosphère paisible et sereine.

Si les diverses facettes du programme sont soutenues sans réserve par l'ensemble de la Commission (unanimité sur les points 1, 3 et 5, et une abstention pour les points 2 et 4), en revanche la majorité de la Commission, cinq membres, a choisi de s'abstenir sur le vote final du rapport afin de montrer son scepticisme et son malaise quant à la procédure choisie pour ce préavis.

C'est donc par trois voix pour, zéro contre et cinq abstentions, que la Commission vous propose de voter les conclusions amendées suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MORGES

- vu le préavis de la Municipalité,
- après avoir pris connaissance du rapport de la Commission chargée de l'étude de cet objet,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'autoriser la Municipalité à acquérir gratuitement de la part des CFF deux surfaces de 1'000 m² à détacher de l'actuelle parcelle n° 281, correspondant aux futurs biens-fonds n^{os} 4156 et 4157 figurés sur le plan établi par le bureau de géomètre officiel BBHN SA le 21 décembre 2016 ;
2. d'autoriser la Municipalité à accorder un droit distinct et permanent (DDP) en faveur de la Coopérative d'habitation Cité-Derrière de Lausanne sur le bien-fonds A, future parcelle n° 4156 de la Ville de Morges, pour la construction d'une crèche et de logements protégés ;
3. d'accepter l'octroi d'un prêt de CHF 2 millions à la Coopérative d'utilité publique Cité Derrière de Lausanne, via le Fonds Nelly de Beausobre, portant un intérêt de 1 % indexé à l'ISP tous les cinq ans et remboursable en trente ans au maximum, avec comme garantie la constitution d'une cédule hypothécaire en deuxième rang pour le montant du prêt, soit CHF 2.0 millions ;
4. d'accorder à la Municipalité un crédit calculé sur la base du montant adjugé par les CFF à l'entreprise totale jusqu'à concurrence de CHF 12'234'000.00 TTC pour le rachat de l'immeuble scolaire après construction aux CFF Immobilier dans le quartier des Halles comprenant une école de douze salles, mobilier scolaire **non compris**, une structure d'accueil parascolaire et un espace polyvalent, ainsi que vingt places de stationnement ;
5. de dire que ce montant sera amorti, en règle générale, en trente ans, à raison de CHF 407'800.00 par année, à porter en compte dès le budget 2018.

au nom de la Commission
Le président-rapporteur

Laurent Beauverd

Rapport présenté au Conseil communal en séance du 21 juin 2017.

DÉTERMINATION

DE LA COMMISSION DES FINANCES
DU CONSEIL COMMUNAL

N° 14/3.17

- **DEMANDE D'UN CRÉDIT POUR LA RÉALISATION DU PROGRAMME D'UTILITÉ PUBLIQUE DE LA VILLE DANS LE PÉRIMÈTRE DU PPA MORGES GARE-SUD : RACHAT D'UNE ÉCOLE PRIMAIRE APRÈS CONSTRUCTION POUR UN MONTANT DE CHF 13'750'000. 00 TTC**
 - **DEMANDE D'AUTORISATION POUR LA CONCLUSION D'UN DROIT DE SUPERFICIE (DDP) POUR LA RÉALISATION DE 28 LOGEMENTS PROTÉGÉS ET D'UNE CRÈCHE EN PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ (PPP)**
 - **DEMANDE D'OCTROI D'UN PRÊT DE CHF 2 MILLIONS À CITÉ DERRIÈRE, COOPÉRATIVE D'UTILITÉ PUBLIQUE, PAR LE FONDS NELTY DE BEAUSOBRE**
-

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

La Commission des finances s'est réunie le 8 mai 2017 pour examiner cet objet. Elle se détermine seulement sur le point 3 des conclusions du préavis, c'est-à-dire sur l'octroi d'un prêt de CHF 12'684'000 TTC (titre du préavis faux) pour le rachat de l'immeuble scolaire, après construction, aux CFF Immobilier dans le Quartier des Halles comprenant une école de 12 salles, une structure d'accueil parascolaire et un espace polyvalent, ainsi que 20 places de stationnements.

La commission s'est enquis du rendement de la location de l'école à l'ASIME. Sur la base des accords actuellement en vigueur entre l'ASIME et les communes partenaires, le total du loyer annuel estimé serait de CHF 794'020 pour un investissement pour ces locaux de CHF 11'061'000.

La commission des finances constate que ce préavis s'insère dans la suite du processus de construction du quartier des Halles et elle estime que la Ville peut assumer cet investissement en tenant compte du rendement de la location à l'ASIME.

Détermination

C'est à l'unanimité des membres présents moins une abstention que la Commission des finances vous propose, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

d'accepter les conclusions du préavis susmentionné.

Commission des finances
La Présidente
Maria Grazia Velini

Morges, le 22 mai 2017