

N° 39/12.11

PRÉAVIS N° 39/9.11

DEMANDE D'UN CRÉDIT DE CONSTRUCTION DE 9.58 MILLIONS DE FRANCS, SUBVENTIONS NON-DÉDUITES, POUR LES TRAVAUX DE RÉNOVATION ET DE TRANSFORMATION DU BÂTIMENT ADMINISTRATIF ET DE L'HÔTEL-DE-VILLE AINSI QUE LES TRAVAUX POUR LE RELOGEMENT DE L'ADMINISTRATION AU COLLÈGE DES JARDINS

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

La commission chargée de l'étude de ce préavis s'est réunie à trois reprises en la salle des Pas perdus, au 1^{er} étage de l'Hôtel-de-Ville. Les réunions des 6 octobre et 21 septembre derniers ont été consacrées à la présentation des travaux envisagés, à la visite des lieux et aux échanges avec la délégation de la Municipalité, le chef de service et le bureau auteur du projet. Une réunion additionnelle le 1^{er} novembre dernier a permis à la commission de débattre et établir sa détermination rapportée par le présent rapport.

A ces réunions étaient présents Mmes Patricia DA ROCHA et Claudine DIND-PERROCHET, MM. Frédéric AMBRESIN, Adrien BUSCH, Jean-Claude GOY (pour la séance du 1^{er} novembre 2011), Nicola LOFOCO, Bastien MONNEY (pour les séances des 6 octobre et 21 septembre 2011), Jean-Marc PASCHE, Christian SCHWAB et Yves MENÉTREY, président-rapporteur.

La Commission tient à remercier Mme Nuria GORRITE, Syndique, MM. Denis PITTET et Eric ZÜGER, Municipaux, M. Marc-André GREMION, Chef de service du patrimoine, M. Giancarlo STELLA, Secrétaire municipal, Mme Florence VOVESNY et M. Jean-Baptiste FERRARI, architectes du bureau Ferrari & Associés SA pour leur disponibilité, les explications transmises, la visite des locaux et les réponses à nos questions.

1 PRÉAMBULE

L'Hôtel-de-Ville, construit en 1515-1516, et le bâtiment administratif ou "Casino – Grenette" construit en 1823 par l'architecte vaudois Henri Perregaux, constituent le cœur des locaux de notre administration communale. Sis au centre de la vieille ville de Morges, ils sont aussi deux importants immeubles du patrimoine bâti et possèdent chacun un intérêt historique reconnu (monuments classés, notes 1 et 2).

En septembre 2009, notre Conseil communal a octroyé un crédit d'étude de CHF 350'000.00 pour l'élaboration d'un projet de rénovation, transformation et réorganisation des locaux occupant ces deux bâtiments. L'attribution du mandat d'étude a fait l'objet d'un concours d'architecture auquel 12 bureaux ont participé. A l'issue de la procédure, la Municipalité a retenu, en février 2010, le concept du Bureau Jean-Baptiste Ferrari & Associés à Lausanne. Ce bureau a poursuivi son travail en s'appuyant sur l'expérience de nombreux professionnels spécialistes des divers domaines touchés par les travaux envisagés. Il ressort de cette première phase d'étude le projet et le budget de construction décrit dans le préavis de la Municipalité et soumis à notre commission.

Les objectifs du projet qui nous est proposé sont les suivants :

- préservation et mise en valeur du patrimoine existant,
- amélioration de la fonctionnalité des locaux,
- amélioration de l'accueil des citoyens,
- amélioration de la gestion thermique des deux immeubles,
- mise aux normes actuelles et sécurisation des équipements.

2 ASPECT TECHNIQUE

Le projet de rénovation du bâtiment administratif et de l'Hôtel-de-Ville a fait l'objet d'une présentation publique en date du 16 août 2011. Trois des membres de notre commission ont eu l'opportunité d'y assister. Afin que tous puissent avoir la même connaissance du projet, cette présentation est résumée et les points importants sont passés en revue, lors de la première séance de commission.

Le préavis de la Municipalité décrit les travaux envisagés et indique qu'un rapport d'architecte sera remis aux commissaires. Celui-ci nous est distribué lors du Conseil communal du 5 octobre 2011 (avant la seconde séance de commission). Ce rapport comprend un historique des deux bâtiments concernés, un descriptif complet du projet (présent dans le préavis), un devis détaillé des travaux envisagés et un programme complet de réalisation. Les plans du projet sont joints au rapport, comme au préavis de la Municipalité.

Les pièces transmises et la présentation effectuée permettent à l'ensemble des commissaires de comprendre le projet, d'en découvrir les détails et de s'en imprégner. Tout au long des deux séances relatives à cette présentation et à la visite des lieux, nous avons posé de nombreuses questions qui nous ont permis de percevoir la complexité de certains aspects du projet. Les réponses ont toutes été très complètes et claires, ce qui démontre la très bonne maîtrise du projet par ses auteurs. Le Bureau Ferrari, ainsi que le Service du patrimoine, ont effectué un travail de qualité, ne négligeant aucun détail, afin d'établir un projet de rénovation le plus abouti possible.

Les points essentiels de ce dialogue nous permettent de souligner les éléments suivants :

a. Un patrimoine à préserver

- Le projet prévoit d'importants travaux de remise en état des façades (murs en molasse), de la toiture de l'Hôtel-de-Ville (réparation couverture et charpente) et de l'escalier de la tournelle (remplacement des marches abîmées en pied d'escalier). Ces travaux sont nécessaires à l'entretien des deux bâtiments. Ils s'accompagnent d'interventions qui visent à redonner aux lieux leur aspect d'origine. En particulier, pour le bâtiment administratif avec l'ouverture d'un hall d'entrée reprenant le volume original du rez-de-chaussée et des arcades de l'ancien marché aux grains. Ainsi que par la repose de volets aux fenêtres de ce même bâtiment. En ce sens, la commission salue le travail de recherche historique de l'architecte et l'intégration réussie, dans le projet présenté, des contraintes liées à la préservation de ces deux monuments classés.

b. De l'espace en suffisance et mieux exploité

- Le projet prévoit un réaménagement d'une surface cumulée de 1'100 m² (46 % de la surface totale des deux bâtiments) dédiée aux activités administratives (bureaux et cafétéria) pour environ 50 (état actuel) à 60 (capacité maximum) postes de travail, ce qui représente un espace d'environ 20 m² par poste. Ce chiffre "confortable" peut sembler trop important. Toutefois, il traduit une volonté de rationalisation des locaux (décloisonnement et amélioration des circulations) qui évite une approche trop optimisée qui aurait conduit à un projet certes plus dense, mais certainement moins efficace pour améliorer le quotidien des employés des services communaux concernés. Le solde de la surface de plancher (54 %) correspond aux aires de circulation (couloirs, escaliers, ascenseur, hall d'accueil), aux espaces ouverts au public (salle de Municipalité, salle des Pas perdus, salle des commissions, salle de conférence, locaux de l'ARCAM, caveau et forum) et aux espaces de services (WC et locaux techniques).
- L'ouverture du grand hall d'entrée permet un accueil plus agréable des usagers de l'administration communale. Il donnera une nouvelle "image" au lieu qui ne peut être que favorable. La commission s'inquiète toutefois du côté "froid" de ce grand espace et recommande un "habillage" adapté. Notamment avec la mise en place, autour du guichet d'accueil, d'éléments permettant aux personnes venant traiter des questions d'ordre privé de trouver un peu de confidentialité au centre de ce hall.
- La réorganisation des locaux et la mise en place d'une nouvelle circulation permettent la suppression de plusieurs "barrières" existantes. Les décloisonnements proposés ouvrent les espaces et les rendent plus agréables à vivre. Le remplacement de l'ascenseur représente une intervention lourde, mais il permet de repenser la circulation entre l'Hôtel-de-Ville et le bâtiment administratif tout en permettant de solutionner un des soucis majeurs de l'aménagement actuel. La commission invite la Municipalité à profiter du réaménagement pour revoir la signalétique des locaux afin de la rendre plus efficace.

c. Un projet allant dans le sens de l'avenir

- De nombreux aspects du projet tiennent compte des principes du développement durable, sans pour autant tomber dans l'excès (chauffage révisé et rendement amélioré, éclairage naturel optimisé et éclairage artificiel adapté aux technologies actuelles, fenêtres remplacées partout où cela est possible en fonction des contraintes historiques). Ainsi, un objectif "standard Minergie" s'étant vite révélé trop difficile à atteindre, une solution plus raisonnable nous est présentée. Elle permet d'assainir l'enveloppe thermique des deux bâtiments en respectant les obligations légales et de préservation des monuments, tout en apportant des éléments nouveaux comme la verrière prévue en toiture du bâtiment administratif.
- Une plus grande indépendance énergétique par la mise en place de panneaux solaires photovoltaïques aurait été un plus indéniable. Mais il faut se rappeler le caractère historique des lieux et les contraintes de préservation des monuments qui limitent fortement le potentiel de surfaces pouvant recevoir des panneaux (seul les pans de toitures non visibles de la rue peuvent être équipés de panneaux, de plus les pans en question ne sont pas orientés du côté d'une exposition favorable).
- Le nouvel aménagement proposé est lié aux diverses activités qui doivent prendre place dans les locaux. Néanmoins, de par son côté moins contraignant que l'aménagement actuel, il permet également d'envisager d'autres affectations à l'avenir, rendant ainsi l'investissement envisagé durable.

- Afin de mener à bien les travaux, les services actifs dans les deux bâtiments seront provisoirement déplacés au Collège des Jardins qui sera légèrement adapté à cet effet (nouvelles fenêtres en façade et rampe d'accès pour personnes à mobilité réduite). Ces travaux d'adaptations apportant des améliorations au bâtiment du Collège des Jardins, ils seront définitifs et maintenus à l'issue de l'opération.

d. Quelques plus pour tous

- Le guichet d'accueil sera une nouveauté pour les usagers de l'administration communale. Sur ce point, la commission souhaite qu'il offre plus qu'un simple point de bienvenue, tant dans les prestations offertes que dans les horaires de permanence (ouverture prolongée). La Municipalité nous indique que le guichet fournira la plupart des informations et formulaires de l'administration. Pour les démarches plus complexes, ou nécessitant une démarche spécifique, l'usager sera guidé vers le service compétent.
- La création d'un espace forum au rez-de-chaussée de l'Hôtel-de-Ville permet de disposer d'un lieu d'informations à la population. Ainsi, l'ensemble de l'administration communale disposera d'un nouvel espace, facile d'accès, dédié à la communication. Hormis les consultations publiques et informations aux habitants, le lieu pourra accueillir des présentations de type culturel, touristique, valorisation de produits du terroir, etc., ce qui induira une dynamique de vie favorable en plein centre ville.
- L'aménagement d'une cafétéria unique pour tous les services permettra des échanges conviviaux et agréables favorisant une meilleure ambiance de travail.
- Le déplacement des W.-C. publics permet de retrouver la cave voûtée et d'y réaliser un caveau apportant une touche "apparat" à l'ensemble du projet. Ce petit plus valorisera l'image de la commune, notamment vis-à-vis de nos voisins et partenaires régionaux. Et si notre commune tient à maintenir son identité d'exploitante viticole, elle se doit de disposer d'un caveau où accueillir et faire découvrir ses vins. La commission s'inquiète toutefois de la problématique du bruit et de la résonance du local. L'équipe de projet nous indique que si des mesures ultérieures d'aménagement s'avèrent nécessaires, elles seront réalisées afin d'éviter la réverbération du bruit contre la voûte du caveau.

e. Un chantier et des nuisances

- La réalisation des travaux va rendre inaccessible une partie de la place de l'Hôtel-de-Ville durant plus d'un an. Afin de ne pas péjorer les sociétés qui organisent régulièrement des manifestations, la Municipalité nous indique avoir pris des contacts préliminaires et proposé diverses solutions. Certaines manifestations seront relocalisées de manière transitoire et le matériel stocké à l'Hôtel-de-Ville transféré dans les locaux de Riond-Bosson (matériel acheminé sur sites selon besoins).
- Le chantier va durer environ un an et demi et induire de nombreuses nuisances pour les riverains comme pour les usagers de l'administration. La commission prend note de la volonté de la Municipalité d'informer régulièrement sur l'avancement des travaux par un ou des panneaux d'informations sur place et par publication d'un journal de chantier sur le site Internet communal.

f. Le bouquet final

- Lors de la visite des locaux, les commissaires ont eu l'occasion de découvrir des lieux qui leur étaient inconnus. La réalisation prévue étant d'importance pour la population de Morges et environs, il serait opportun de permettre également à celle-ci de découvrir ces endroits qui lui sont en principe inaccessibles. La commission invite la Municipalité à envisager une journée "portes ouvertes" à l'issue des travaux et avant emménagement des services de l'administration.

Le projet a été soumis à l'enquête publique du 12 août au 12 septembre 2011. A l'issue de celle-ci, une seule remarque a été déposée par l'Association Vaudoise pour la Construction Adaptée aux Handicapées (AVACAH). Lors de la première séance de commission, la Municipalité nous a indiqué que le traitement de cette remarque était en cours et ne devrait pas bloquer l'obtention du permis de construire.

Globalement le projet a séduit notre commission. Tous les aspects inhérents aux objectifs de départ ont été traités avec soin et des solutions adaptées sont proposées. Il est vrai que le niveau architectural du projet est élevé et que son coût s'en ressent. Néanmoins, sur l'aspect technique le projet est abouti, cohérent et intègre intelligemment les contraintes liées au caractère historique des deux bâtiments.

3 ASPECT STRATEGIQUE

Si l'aspect technique du projet a été bien reçu par la commission, nous nous inquiétons plus du côté stratégique de la démarche et des volontés de la Municipalité dans le domaine de la localisation des sites de l'administration communale, il s'en suit une série de questions réponses dont voici la teneur :

Quels seront les futurs occupants des deux bâtiments et qu'en est-il des services déjà déplacés de l'Hôtel-de-Ville vers d'autres sites ?

Les déménagements effectués ces dernières années ont été réalisés dans le cadre de la refonte de l'administration communale telle que souhaitée par la Municipalité. Ce programme donne, pour l'heure, entière satisfaction. La rénovation du bâtiment administratif et de l'Hôtel-de-Ville en fait partie. Les services qui occuperont les deux bâtiments à l'issue des travaux, sont les mêmes qu'actuellement, soit le Service de l'Aménagement du Territoire et Développement Durable (ATD2), le Service des Finances, Assurances, Informatique et contrôle de Gestion (FAIG) et le Service de l'Administration Générale, Culture et Promotion (AGCP). Les deux bâtiments accueilleront également le local des serveurs informatiques, le bureau du greffier, l'Unité SITECOM, le bureau local de l'ARCAM et le Service du personnel. Les salles communales (salle des Pas perdus, de la Municipalité et des commissions) du 1^{er} étage de l'Hôtel-de-Ville seront maintenues.

Le Contrôle des habitants réintègrera-il l'Hôtel-de-Ville ?

L'implantation de l'Office de la population (contrôle des habitants) à la place Saint-Louis 2 permet une meilleure coordination au sein du Service Sécurité Publique et Protection de la Population (SP3) par un rapprochement des sites occupés par ce service. La proximité entre les locaux de la police et l'office est un plus pour les habitants de notre commune (facilite les démarches officielles). Cette nouvelle implantation donnant entière satisfaction, il n'est pas envisagé de déplacer à nouveau l'office.

Quid du déplacement de la police à la place de la Gare ?

L'implantation de la police à la place de la Gare dans le cadre du nouvel aménagement correspond à l'ouverture d'une antenne (police de proximité) et non au déplacement de l'ensemble du service.

Le Cyberforum dispose-t-il de nouveaux locaux ?

Oui, comme la Municipalité l'a indiqué dans sa communication orale au Conseil communal du 8 juin dernier, la nouvelle structure du Cyberforum a emménagé dans ses nouveaux locaux de Riond-Bosson 13 au 1^{er} septembre 2011.

Le projet présenté s'inscrit dans une vision stratégique bien définie de la Municipalité. Le bâtiment administratif et l'Hôtel-de-Ville font partie du patrimoine communal et de l'histoire de Morges. Les travaux envisagés et l'investissement sollicité vont dans le sens de la préservation de ces lieux et de leurs fonctions actuelles. La commission est satisfaite des réponses reçues et de l'aspect stratégique clairement établi du projet.

4 ASPECT FINANCIER

Le projet présenté nécessite un investissement d'importance, puisque c'est un crédit de construction de CHF 9'580'000.00 qui est sollicité auprès de notre Conseil communal. Néanmoins, une part substantielle de celui-ci sera directement amortie par prélèvement dans le "fonds de réserve pour la rénovation du patrimoine bâti" (compte N° 9280.30) qui présente un montant disponible de CHF 4'482'000.00, soit 46.8 % de l'investissement.

A noter que la commission s'inquiète d'une différence de chiffre entre le point 5.2 du préavis (page 16) qui indique un solde du fonds à CHF 4'132'000.00 (incorrect), et le point 2 des conclusions du même préavis qui indique un montant disponible de CHF 4'482'000.00 (correct). Après vérification, M. Eric ZÜGER, municipal, nous confirme que le chiffre indiqué aux conclusions du préavis est le bon.

Le devis établi par le Bureau Ferrari se base sur des appels d'offres (procédures conforme à la loi sur les marchés publics) pour l'équivalent de 60 % des coûts prévus. Pour l'établissement des divers postes budgétaires du devis (CFC), les montants considérés sont toujours supérieurs aux montants des offres les moins chères rentrées, ceci afin de permettre des adjudications aux offres économiquement les plus avantageuses (offres arrivées aux premiers rangs après notation des critères d'adjudication et qui ne sont pas obligatoirement les offres les plus basses). Ainsi, en sus du poste "divers et imprévus" chiffré à 6 % des coûts de réalisation, des réserves sont présentes dans chacun des postes du devis.

Afin d'assurer une bonne maîtrise des coûts, les soumissions pour appels d'offres ont été établies avec des spécialistes pour chaque type de travaux, comme par exemple pour l'intervention sur les façades en molasse avec le poste "pierres de tailles". Lors de l'exécution, la direction des travaux sera confiée à un spécialiste de ce type de chantier. Sa vigilance constante sur le site garantira une bonne maîtrise des coûts d'une opération de rénovation où les interventions non prévues initialement peuvent être nombreuses.

La commission recommande une grande vigilance sur la surveillance financière de ce projet afin d'en assurer, tout au long du chantier, la bonne gestion et le respect du devis présenté. Il est également demandé de tenir le Conseil communal régulièrement informé sur l'avancement des travaux et les coûts inhérents, le respect du crédit octroyé étant le gage d'une relation de confiance entre le Conseil communal et la Municipalité.

L'opportunité de réaliser de suite ou non les travaux envisagés est évoquée lors des débats de notre commission. De nos discussions, il ressort les points suivants :

- même si le contexte financier global des marchés est plutôt morose, la situation est favorable à l'obtention de bonnes conditions pour le taux d'intérêt de l'emprunt nécessaire,
- le "fonds de réserve pour la rénovation du patrimoine bâti" a un avoir disponible qui permet d'amortir immédiatement presque la moitié de l'investissement (46.8 %),
- la préservation du patrimoine communal correspond à une volonté affichée du Conseil communal, notamment suite à la décision de vente des actions de la Romande Energie en avril 2008,
- la Commission des finances (CoFin) préavise favorablement le projet (voir sa détermination en annexe de la présente),
- il est temps que la commune lance des réalisations.

La commission valide l'aspect financier du projet. Celui-ci est inscrit au plan des investissements de la législature 2012-2016 et fait ainsi partie des objectifs inclus au plafond d'endettement de la commune. Si certes une part importante pourra être financée par le fonds de réserve, le solde nécessitera un emprunt qui induira un impact significatif sur nos finances pendant de nombreuses années (amortissement sur 30 ans). Dès lors, la rigueur de gestion et le respect des coûts de l'ouvrage sont de première importance.

A ce titre, il serait opportun de mettre en place un contrôle indépendant qui veillerait, tout au long du chantier, à la bonne gestion financière du projet. Suite aux contacts pris avec la Municipalité et la Direction du patrimoine, si ce mandat complémentaire se confirme, son financement sera assuré dans l'enveloppe du crédit sollicité par le préavis.

5 CONCLUSION

La rénovation et la transformation du bâtiment administratif et de l'Hôtel-de-Ville est un projet d'importance qui découle d'une étude approfondie et qui a nécessité un important travail pour bon nombre d'intervenants. La commission remercie l'ensemble d'entre eux, la Municipalité, les services communaux et le bureau mandataire, pour ce travail et pour la qualité du projet présenté.

Durant l'ensemble de son évaluation, la commission a pu mesurer la complexité et l'importance des travaux projetés afin de se déterminer sur la nécessité de les réaliser. Le niveau architectural du projet présenté amène un seuil de confort supérieur pour les employés et utilisateurs du site. Hormis les nécessaires travaux de rénovation, le projet permet de régler plusieurs problèmes inhérents à l'aménagement actuel et apporte de nombreux "plus" à ces deux bâtiments sis au cœur de notre ville et faisant partie de notre patrimoine communal. Sur de nombreux aspects, il présente des solutions de compromis entre le besoin, l'intervention technique et son prix. Il tient également compte des contraintes liées au statut de monuments historiques des édifices.

Plusieurs remarques ont été émises et sont rappelées ici à l'attention de la Municipalité et des acteurs de cette réalisation :

- mettre en place un guichet d'accueil avec valeur ajoutée, services à la population et horaires élargis,
- réaliser un aménagement du hall d'entrée qui rende le lieu agréable et chaleureux afin que les usagers s'y sentent à l'aise, surtout en cas de démarche d'ordre privé,
- profiter des travaux pour revoir la signalétique des locaux afin de la rendre plus efficace,
- organiser une journée "portes ouvertes" à l'issue de ceux-ci afin de faire découvrir ce patrimoine à la population de Morges et environs,
- assurer une bonne gestion financière du projet avec, le cas échéant, l'appui d'un tiers indépendant.

A l'issue du son débat interne, la commission est satisfaite de l'étude de projet effectuée et estime que le besoin et l'opportunité sont présents pour réaliser de suite les travaux prévus. Dès lors, c'est à l'unanimité de ses membres que la commission accepte le préavis de la Municipalité et vous invite à en faire de même.

Vu ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir voter les conclusions 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'accorder à la Municipalité un crédit de construction de CHF 9'580'000.00, subventions non déduites, pour les travaux de rénovation et de transformation du Bâtiment administratif et de l'Hôtel-de-Ville ainsi que les travaux pour le relogement de l'administration au Collège des Jardins;
2. de dire que le montant de CHF 4'482'000.00 sera prélevé du « Fonds de réserve pour la rénovation du patrimoine bâti » en guise de financement partiel du présent crédit de construction;
3. de dire que le solde de CHF 5'098'000.00 sera amorti, en règle générale, en 30 ans, à raison de CHF 169'930.00 par année, à porter en compte dès le budget 2013.

au nom de la commission
Le président-rapporteur

Yves Menétrey