
**Rapport de la commission du Conseil communal d'Yverdon-les-Bains
chargée de l'examen du préavis PR17.31PR**

concernant

**une demande de crédit d'investissement de CHF 6'195'000.-, incluant le montant du
crédit d'étude de CHF 740'000.- accordé dans le cadre du préavis PR 13.43,
du 17 décembre 2013, pour la réalisation d'une salle de gymnastique et de deux salles
de rythmique à la rue Pestalozzi**

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La Commission a siégé le 8 janvier 2018 en présence de la délégation municipale, puis le 16 janvier 2018 en l'absence de cette dernière, et finalement le 1^{er} février 2018, à nouveau en présence de la délégation municipale.

Elle était composée de Mesdames et Messieurs Aude BRIAND, Anne GANDER, Natacha RIBEAUD EDDHABI, Daniel COCHAND, Pierre HUNKELER, Bart WIND et du soussigné, désigné président.

Le 8 janvier 2018, la délégation municipale était composée de Mme Gloria CAPT, Municipale, de Messieurs Markus BAERTSCHI, Chef du Service de l'Urbanisme, Thomas CZAKA, Chef du Service des Bâtiments et Raymond GAUTHIER, chargé de missions et responsable du projet. Le 1^{er} février 2018, la délégation municipale était complétée par M. Jean-Marc SUTTERLET, du Service des Energies. Nous les remercions pour la présentation claire et détaillée du projet, ainsi que pour les nombreuses réponses qu'ils ont apportées aux membres la Commission lors de ces deux séances ou par écrit.

A noter que la Commission des Finances s'est elle aussi penchée sur ce projet lors de deux séances (15 janvier 2018 et 5 février 2018). Elle a renoncé à rédiger un rapport, mais nous a transmis ses remarques qui ont été intégrées dans le présent rapport.

Contexte

La salle de gymnastique du collège Pestalozzi (fermée en juillet 2012 au vu des risques encourus suite à l'important affaissement du bâtiment) doit être démolie, et il est prévu de la remplacer par un nouveau bâtiment comportant une salle de gymnastique de type VD1 de 288 m² et deux salles de rythmique de 130 m² chacune. Notre Conseil a accepté, dans sa séance du 6 février 2014, le préavis PR 13.43, qui comprenait un crédit d'étude de CHF 490'000.- pour l'étude de ce nouveau bâtiment (dont le coût total avait été estimé à l'époque par un architecte externe, mandaté par la Municipalité, à env. CHF 4.9 Mio) et un crédit d'investissement de CHF 250'000.- pour la démolition de l'ancien bâtiment.

Historique du projet

Un concours d'architecture a été organisé en 2014, concours remportant un franc succès, puisque ce ne sont pas moins de 89 projets qui ont été remis. Une contrainte importante était de respecter absolument les gabarits du bâtiment existant (pour rester conforme au Plan général d'affectation, une dérogation pour permettre une volumétrie plus importante n'ayant aucune chance d'être acceptée par le canton au vu de

l'emplacement stratégique de ce bâtiment, à proximité immédiate du Château et de l'Hôtel de Ville). Parmi les objectifs visés dans le cadre du concours, on trouvait : une intégration optimale dans le contexte d'un centre historique, à proximité immédiate des deux objets historiques majeurs que sont le Château et l'Hôtel de Ville ; une réponse architecturale contemporaine de qualité ; un projet exemplaire quant aux qualités environnementales et énergétiques ; un impact minimum du chantier sur le quartier, tant au niveau des nuisances que de la durée des travaux.

Le jury du concours a rendu son verdict le 12 novembre 2014 en primant six projets et en choisissant le projet « Downtown » de l'architecte milanais Matteo Rossetti.

Le bureau d'architecture lauréat étant situé à Milan, il lui a été demandé de s'adjoindre un bureau local afin de pouvoir suivre le projet au quotidien, en connaissance des spécificités suisses et locales. Le bureau yverdonnois Dolci architectes a été proposé et la Ville l'a accepté comme bureau accompagnant.

Le premier semestre 2015 a été consacré aux études de l'avant-projet, en intégrant, à la demande de la Ville, un sous-sol comprenant un abri de protection civile. Le dossier, même s'il n'était pas encore parfaitement réglé dans les moindres détails, a ensuite été très rapidement mis à l'enquête publique en décembre 2015. Le but étant de ne pas perdre de temps et pouvoir ensuite traiter les éventuelles oppositions et, en parallèle, finir d'affiner le projet. Mais le dossier n'a suscité aucune opposition. Le permis de construire, délivré le 24 février 2016, est maintenant arrivé à échéance et a été prolongé d'une année jusqu'en 2019.

La phase de projet d'ouvrage a été lancée en 2016. Il s'est cependant rapidement avéré que le devis général était très largement au-dessus de la cible budgétaire. C'est alors une longue phase d'optimisation et de redimensionnement du projet, entraînant des négociations ardues entre les mandataires, en particulier les architectes, et les services de la Ville, qui a été engagée pour ramener le projet dans une cible budgétaire acceptable. Elle s'est achevée à fin 2017 avec le projet qui nous est maintenant présenté.

Optimisation du projet

Le premier élément auquel il a fallu renoncer a été le sous-sol et sa composante principale, soit l'abri de protection civile. Même s'il aurait contribué à combler le manque de places protégées au centre-ville, le prix de cet abri réalisé en sous-sol (environ 1 Mio) rendait le respect de la cible budgétaire impossible.

Tous les locaux pas absolument indispensables ont été supprimés. Les matériaux, les techniques et les éléments d'architecture ont également été largement simplifiés (suppression des faux-plafonds, doublage bois, revêtement de sol et réduction du standard des installations techniques). En effet, le prix est très dépendant du niveau de finition, et en renonçant à toutes les « fioritures » pas indispensables, c'est une réduction d'environ 1 Mio qui a pu être atteinte. Par contre, le revêtement extérieur minéral du rez-de-chaussée (même si c'est un peu plus cher qu'un simple crépi sur isolation périphérique) a été conservé, en raison de sa résistance plus importante et afin de souligner le caractère « public » du bâtiment.

Quelques éléments intéressants concernant la construction proposée :

- Les deux salles de rythmique (qui conviennent pour la pratique de la gymnastique pour les classes primaires) sont séparées par une paroi amovible. En réunissant ces deux salles, on obtient ainsi une salle polyvalente (au rez-de-chaussée, traversante et avec des baies vitrées aux deux extrémités) à disposition de la Ville et des sociétés locales en dehors des heures d'école.
- La configuration retenue permet d'une part d'avoir les salles à double usage au rez-de-chaussée et d'autre part de concentrer toutes les structures à grande portée en haut du bâtiment.
- Les fenêtres de la salle de gymnastique sont orientées au nord, ce qui est très favorable et permet d'éviter d'avoir des stores baissés en permanence.

- La toiture accueille des panneaux solaires, dont la proportion thermique – photovoltaïque est en cours de redéfinition au vu de l'évolution technologique et des rentabilités respectives desdits panneaux.
- La décision de réaliser un toit à deux pans a été prise afin d'améliorer l'intégration du bâtiment.

Au final, le projet présenté (avec une salle de gymnastique et deux salles de rythmique) représente un optimum par rapport au volume constructible à disposition. En effet, au vu des besoins actuels des écoles, une seule salle de gymnastique ne suffisait pas. Mais la construction de deux salles de gymnastique aurait nettement débordé du gabarit autorisé ou (en enterrant l'une des deux salles) aurait coûté beaucoup trop cher. Raison pour laquelle un projet retenant une salle de gymnastique et deux salles de rythmique, pouvant aussi être utilisées à d'autres fonctions, était la meilleure option possible.

Adjudication

L'adjudication des travaux a fait l'objet de deux appels d'offres distincts. L'un pour la démolition du bâtiment existant, l'autre pour la construction du nouveau complexe. Seuls deux candidats ont déposé un dossier complet pour la construction du nouveau bâtiment. La différence de prix des deux offres était de l'ordre de grandeur d'un million de francs, étant précisé que le critère du prix comptait pour 50% dans l'attribution du marché. Les architectes du projet ont analysé les offres et proposé d'attribuer les travaux au Groupement d'entreprises yverdonnoises (GEY), piloté par le bureau d'architecte Brunner et Carrard SA, choix qui a été validé par la Municipalité. La procédure en vigueur pour un tel marché public a été suivie à la lettre et tout a été fait dans les règles de l'art. Le syndic Jean-Daniel Carrard, ancien associé du bureau pilote (au sein duquel il a abandonné son rôle d'administrateur en 2016 et dont il ne détient plus aucune action), s'est récusé conformément à la procédure et n'a assisté ni aux discussions ni à la prise de décision concernant cette adjudication (ce que prouve d'ailleurs le PV de séance de Municipalité mis à disposition de la Commission).

La Commission s'est étonnée que seules deux offres aient été déposées pour cette importante construction. La période choisie pour l'appel d'offre (publication le 9 juin 2017 avec un délai de clôture pour le dépôt des offres au 28 juillet 2017) a très certainement eu une incidence sur le nombre de soumissionnaires, tout comme le fait que deux autres gros projets à réaliser dans le canton étaient aussi en soumission à la même période. Mais la Commission se réjouit de l'attribution de ce gros mandat à un consortium d'entreprises yverdonnoises.

Coût du projet

L'estimation de départ faite pour le crédit d'étude (4.9 Mio) était beaucoup trop basse. L'architecte mandaté à l'époque pour la préparation du préavis de 2013 s'était basé sur un document statistique du canton pas mis à jour depuis plusieurs années. Et ce document indiquait des valeurs moyennes au m² fortement sous-évaluées, de l'ordre de grandeur de 35% plus basses que celles d'un rapport (audit des projets de constructions scolaires pour l'enseignement obligatoire) publié deux ans plus tard par la Cour des Comptes (juin 2015) ! Les Services de la Ville n'ont donc réalisé que plus tard que l'évaluation de 2013 était basée sur des données désuètes. Cette manière de procéder n'a heureusement plus cours aujourd'hui, puisque l'on se base maintenant toujours sur la comparaison avec des réalisations très récentes, en contactant de plus les architectes directement concernés pour pouvoir éliminer les facteurs essentiellement liés aux spécificités locales. Les documents complémentaires très détaillés fournis à la Commission par les services de la Ville ont permis de vérifier que le prix de construction du bâtiment faisant l'objet du présent préavis (coût au m² total de CHF 4'225.-/m²) est tout à fait correct et se situe plutôt dans la moyenne inférieure de la fourchette des prix des salles de gymnastiques construites récemment ailleurs dans le canton avec concours d'architecte. A cet égard, même si la question de la nécessité d'un concours d'architecte, et par voie de conséquences des éventuels surcoûts y relatifs,

pourrait se poser, celui-ci a permis dans le cas d'espèce d'aboutir à un projet compact qui s'insère parfaitement dans notre centre historique.

Le coût de reconstruction de la sous-station électrique, qui doit être démolie, n'est pas intégré dans le présent préavis, mais est pris en charge par le Service des Energies.

Toute la phase d'optimisation du projet a fait fortement augmenter le montant prévu pour l'étude du projet. Alors que le crédit d'étude voté par notre Conseil en février 2014 était de CHF 490'000.-, c'est un supplément de CHF 120'000.- qui est constaté aujourd'hui pour les études. Ce montant se décompose de la manière suivante :

- CHF 80'000.- pour des études complémentaires,
- CHF 40'000.- pour les études concernant l'abri PC.

La Commission s'étant étonnée que le Conseil n'ait pas été informé de ce dépassement de crédit, la délégation municipale nous a précisé qu'*URBAT avait reçu en 2014 du Service des Finances un seul compte GEFI (système informatique alors en vigueur) pour les études et la démolition. En conséquence, le Service a toujours utilisé les deux montants votés en 2014 liés à la salle Pestalozzi (études et démolition) comme un seul compte. En ce sens, les crédits de CHF 740'000.- votés ne sont pas en dépassement, mais présentent un disponible de CHF 150'000.- environ.* La Commission reste quelque peu sceptique face à cette réponse, dans la mesure où le montant de CHF 250'000.- spécifiquement prévu (et voté par le Conseil) pour la démolition de la salle actuelle aurait dû être réservé à ce but et pas utilisé pour couvrir des surcoûts de frais d'études.

Pour être parfaitement complet concernant la phase d'étude, il faudra encore ajouter CHF 80'000.- pour les ajustements des honoraires des mandataires des phases d'études, puisque nombre d'entre eux sont rémunérés sur la base d'un pourcentage du montant total des travaux, et que ce montant a passé de 4.9 Mio (selon la première estimation) à près de 6.2 Mio.

Même s'il est vrai que suffisamment d'études doivent être lancées en amont, afin d'éviter au maximum des problèmes ou des surprises lors de la phase de réalisation, il n'empêche que le montant total consacré aux études passera donc de CHF 490'000.- à CHF 690'000.- soit une augmentation de 40 %.

Abri PC

La Commission reste quelque peu circonspecte quant à « l'aventure » de l'abri PC. En effet, dans les documents du concours d'architecture, on peut lire que l'une des *contraintes principales à prendre en considération impérativement* était la suivante : *Sous-sol : pour des questions économiques, structurelles et géologiques, le bâtiment ne doit pas compter de sous-sol.* On prenait ainsi en considération, comme c'est souvent le cas à Yverdon-les-Bains, la mauvaise qualité des sols.

Mais début 2015, lors d'une séance réunissant URBAT, la police et des représentants de la Protection Civile régionale, la problématique du manque de places PC dans le secteur du centre-ville a été abordée. Les opportunités étant peu nombreuses dans ce secteur, la Municipalité a alors demandé aux mandataires d'étudier la possibilité de réaliser un abri PC dans le cadre de la construction projetée.

Quoi qu'il en soit, aux yeux de la Commission, ajouter un abri PC juste avant l'enquête (et faire réaliser toutes les études complémentaires nécessaires) reste malgré tout un choix assez téméraire. Et coûteux au final, puisqu'il a ensuite fallu renoncer à cet abri PC dans le cadre de l'optimisation du projet. Les études des architectes pour l'abri PC ont coûté CHF 27'000.- pour les phases d'avant-projet et de projet d'ouvrage, et les études des autres mandataires pour ces mêmes phases se sont montées à CHF 13'000.-, soit un montant total de CHF 40'000.-.

Sous-station électrique

La sous-station électrique « Château » est située à un point névralgique du réseau électrique yverdonnois, le long du canal, juste à côté de la salle de gymnastique actuelle. Le Service des Energies a profité du projet de nouvelle salle pour étudier le remplacement de la station existante, opération que l'on pourrait qualifier de réfection préventive. Afin d'optimiser la phase de travaux (remplacement des câbles), il a été décidé de construire la nouvelle station transformatrice à côté de la station existante. Le projet prévoit un volume en longueur afin de réduire l'impact de l'ouvrage (11.77m x 2.40m au sol, 2.30m de hauteur). L'enquête publique pour la construction de la nouvelle station transformatrice s'est déroulée du 7 novembre au 6 décembre 2017 et n'a fait l'objet d'aucune opposition.

Si le montant prévu pour la démolition de la sous-station actuelle (CHF 50'000.-) fait bien partie du présent préavis, le montant nécessaire pour sa reconstruction (pour un montant d'env. CHF 300'000.-) est compris dans le crédit cadre du Service des Energies qui a fait l'objet du préavis PR16.39PR.

Développement durable

En ce qui concerne les aspects développement durable du projet, une des contraintes impératives du concours était ambitieuse : *Développement durable : les performances environnementales et énergétiques du projet doivent correspondre aux exigences de la société à 2000 Watts*. La Commission déplore que le préavis ne donne aucune indication sur le respect de cette condition, n'indique pas le niveau de performances environnementales du projet et ne contient pas d'analyse Boussole 21.

La Commission note l'aspect compact de la construction, le respect des contraintes légales, la pose de capteurs solaires et un éclairage économique. Mais le chauffage par pompe à chaleur prévu au départ est remplacé par un chauffage à distance à gaz depuis le collège Pestalozzi. Le projet prévoit pour le bois des « essences locales », mais il n'y a aucune garantie sur l'origine du bois qui sera utilisé. Même si l'exigence formelle ne peut apparemment pas être mentionnée dans un appel d'offres, il semble toujours possible d'insister par la suite, mais la Commission n'a reçu aucune assurance à ce sujet.

Constats et informations complémentaires

La majorité de la Commission trouve dommage que la démolition de la salle actuelle n'ait pas été réalisée plus rapidement, puisque le crédit de démolition avait été voté par ce Conseil en février 2014. Cela aurait permis de faire face sans incidence notable sur le planning à d'éventuelles surprises (découvertes archéologiques, résultats des sondages géologiques inattendus, etc.) qui pourraient survenir. Elle peut comprendre l'argument avancé de ne pas laisser un « trou » ou un terrain vague durant des années, mais un aménagement rudimentaire provisoire aurait sûrement pu faire le joint jusqu'au début des travaux de construction. Elle se réjouit en tous les cas de savoir que les entreprises sont prêtes à démarrer ces travaux dès le vote du Conseil communal effectué.

Concernant les places de parcs supprimées durant le chantier, la Commission s'étonne que rien de concret n'ait été prévu à ce jour. En effet, la commission du préavis PR 13.43 s'était déjà exprimée sur ce point dans ses conclusions et le permis de construire (délivré le 24 février 2016) demandait un *concept de stationnement pendant le chantier*.

Le cheminement piétonnier le long du futur chantier est un cheminement scolaire très fréquenté (avec de très jeunes élèves). La Commission insiste pour qu'il soit donc protégé avec la plus grande attention pendant toute la durée du chantier.

Crédit d'investissement et charges financières

Il s'agit de corriger le montant du crédit d'investissement, qui doit reprendre également les montants votés en février 2014 dans le cadre du préavis PR 13.43 et d'adapter les charges en conséquence, puisque c'est un montant de CHF 6'195'000.- qui doit être amorti (et non de CHF 5'455'000.-, comme indiqué dans le préavis).

En page 11 du préavis, tout à la fin du chapitre 5, le montant mentionné de CHF 5'455'000.- doit donc être remplacé par un montant de CHF 6'195'000.-, qui correspond au montant total effectif.

Au chapitre 6 (Coûts d'exploitation), sous le point *b) Sur le plan des charges financières*, la prise en compte des coûts induits du préavis PR 13.43 (portant sur le crédit d'étude n° 34.932100.14 Etude de construction salle de Gym Pestalozzi et le crédit d'investissement n° 34.350300.14 Démolition salle de Gym Pestalozzi) nous donne le nouvel énoncé suivant :

Les charges annuelles financières s'élèvent à CHF 368'260.-. Elles comprennent les frais d'intérêts variables du capital investi de CHF 52'660.-, l'amortissement de CHF 206'500.- et les frais d'entretien par CHF 109'100.- La dépense sera amortie sur 30 ans.

Proposition d'amendement

La Commission vous propose un amendement de l'article 2 du préavis afin de clarifier les montants déjà accordés dans le cadre du préavis PR13.43. En effet, le montant de CHF 740'000.- accordé le 6 février 2014 n'était pas entièrement destiné à un crédit d'étude, mais couvrait un crédit d'étude de CHF 490'000.- et un crédit d'investissement de CHF 250'000.- pour la démolition de la salle de gymnastique Pestalozzi existante. L'article 2 amendé est donc libellé comme suit :

*Article 2 : Un crédit d'investissement de CHF 6'195'000.-, incluant le montant **des crédits d'étude de CHF 490'000.- et d'investissement de CHF 250'000.- (pour les travaux de démolition du bâtiment existant)** accordés dans le cadre du préavis PR 13.43, du 17 décembre 2013, lui est accordé à cet effet.*

Conclusions

Le projet ayant finalement pris près de deux ans de retard, une information du Conseil aurait été souhaitable afin de le tenir au courant de l'avancement du projet et des problèmes rencontrés.

Pour effectuer son choix, le jury du concours semble avoir essentiellement mis en avant les critères d'aspect esthétique et de qualité architecturale. La Commission est d'ailleurs unanime pour relever que c'est un beau projet qui va être réalisé. Mais les contraintes économiques, tout comme les aspects de développement durable, ont été relativement peu pris en compte. Et pour de futurs concours, il serait souhaitable d'avoir un meilleur équilibre entre ces divers critères.

La Commission regrette fortement le manque de soin apporté à la rédaction du préavis, trop lacunaire et ayant dès lors amené maintes questions. On ne trouve par exemple aucune information concernant les aspects énergétiques, ni ceux liés au développement durable. De même, les coûts du projet auraient mérité un traitement plus approfondi et plus précis. On peut également déplorer le manque de transparence dans ce dossier sur les aspects financiers. La Commission des Finances nous a d'ailleurs signalé que désormais et pour de futurs projets, les crédits d'études seront systématiquement amortis pour eux-mêmes, et donc pas repris dans le crédit de construction.

Par contre, la Commission remercie les services de la Ville pour les nombreux documents très détaillés qui lui ont été mis à disposition ou présentés lors des deux séances, lui permettant de se prononcer sur la base de toutes les informations souhaitées.

La Commission vous recommande dès lors, Mesdames et Messieurs les Conseillers, par 6 voix pour et 1 abstention, d'accepter les articles 1 et 3 tels que présentés, et par 5 voix pour et deux oppositions, d'accepter l'article 2 amendé.

Yverdon-les-Bains, le 18 février 2018



Marc Nicodet, rapporteur de la Commission