

Rapport de la commission chargée de l'étude du préavis 04/2016

Objets :

**A) Demande de crédit complémentaire pour le préavis n° 04/2013 :
Réalisation des infrastructures publiques et aménagements routiers à la
rue Derrière la Tour et la rue à Thomas**

**B) Demande de crédit pour des nouveaux travaux d'infrastructures
supplémentaires et des travaux d'aménagements routiers à la rue à
Thomas, rue de la Croix-Blanche et rue Montpellier**

Au conseil communal de et à
1530 Payerne

Le 6 avril 2016

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux,

La commission chargée de l'étude du préavis 04/2016 était composée de

- M. Bovey André
- M. Guignard Gilbert
- M. Jenzer Gérard
- M. Marguet Michael
- M. Ney Jean-Samuel
- M. Schmid Nicolas
- M. Maendly Raymond, confirmé dans sa fonction de Président-rapporteur

Notre commission ad hoc s'est réunie une fois, le 4 avril 2016. Tous les membres convoqués étaient présents, tels que désignés par le bureau du Conseil communal. En cours de séance, elle a accueilli MM André Jomini et Christian Friedli, municipaux, ainsi que MM Ernest Bucher et Norbert Carrel, chefs de service, responsables des secteurs « Urbanisme et Travaux », respectivement « Infrastructures et Eaux ». La commission les remercie pour leur disponibilité ainsi que pour les explications fournies en réponses aux nombreuses questions posées.

A. Demande de crédit complémentaire pour le préavis No 04/2013

Bases et rappel historique

Pour s'immerger dans ce dossier complexe, il convient de se reporter aux principaux documents suivants : préavis No 04.2013, rapports sur ce préavis de la commission ad hoc et de la commission des finances, communications de la Municipalité au Conseil Communal du 18 juin 2015 et présent préavis No 04/2016.

Il s'agit en fait de répondre aux objectifs fixés par le plan directeur communal (PDcom) pour aménager, moderniser et valoriser le quartier nord du vieux Payerne dans la zone rue à Thomas, rue Derrière la Tour :

- en réduisant au strict nécessaire le trafic routier sur la rue à Thomas
- en renforçant la mobilité douce
- en créant de nouvelles zones de stationnement
- en valorisant les espaces publics

À cet effet, le Conseil Communal a accepté en 2013 une planification des travaux en trois étapes, largement étalées dans le temps, pour un montant de CHF 1'210'000, - . À l'époque, la commission ad hoc avait bénéficié des explications de notre collègue conseiller communal, M. Yves Diserens, dont le bureau avait été mandaté pour l'étude préalable. On peut regretter sa non désignation par le bureau du Conseil communal à l'heure de gérer les dépassements de crédits. La commission souhaite aussi rappeler en préambule les mises en garde de la commission des finances en 2013 : « Sans remettre en cause le bien-fondé du choix opéré par la Municipalité dans le cadre du présent préavis, la commission des finances s'interroge néanmoins sur la pertinence de voter des crédits d'investissement concernant des travaux dont l'échéance de réalisation n'est pas encore connue (in casu : étape 3 des travaux). En fonction de la date de réalisation, les coûts peuvent sensiblement varier, rendant obsolète la teneur du préavis voté par le Conseil. Le risque existe également que le projet initial soit remanié, rendant alors la décision du Conseil caduque... ».

La dure réalité des faits

Par une communication au Conseil Communal du 18 juin 2015, la Municipalité annonçait un dépassement de crédit prévisionnel de CHF 235'000, - , dont, notamment, CHF 76'000, - pour les infrastructures des étapes 1 et 2 des travaux. Au final, c'est sur un crédit complémentaire de CHF 448'600, - que nous sommes appelés à nous prononcer. Ce dépassement se décompose essentiellement en 3 parties :

- Le 1^{er} lot de CHF 280'390, - concerne les travaux d'infrastructure (EU - EC – EP), lot pour lequel nos interlocuteurs de l'exécutif invoquent des difficultés liées à la profondeur inhabituelle de la fouille (4 m pour les collecteurs), à la nécessité d'étayages renforcés, à des surprises en cours de chantier (découverte d'un ancien puit historique ...), mais surtout à des plans insuffisamment détaillés au stade des devis.
- Le 2^{ème} lot de 125'180, - est justifié par des travaux d'aménagements routiers exigés « a posteriori » par la Direction Générale de la Mobilité et des Routes (DGMR), ainsi que par le voyer, instances qui n'avaient pas été consultées au préalable.
- Le 3^{ème} lot de 43'030, - est lié au précédent dans la mesure où l'aménagement d'un trottoir bordant la rue Derrière la Tour a nécessité une procédure d'expropriation/rachat de terrain.

Première conclusion

Sans vouloir minimiser les difficultés de l'entreprise, les membres de la commission ont été interpellés par l'ampleur du dépassement, tout particulièrement en ce qui concerne les travaux d'infrastructures. Ils s'interrogent sur les méthodes de travail de l'exécutif : ne pourrait-on pas mieux étayer les devis, au besoin et en fonction des objets par des plans de détail ? Dans semblable dossier, n'aurait-il été préférable de consulter le voyer et les services cantonaux concernés dès le stade du projet, avant de soumettre au Conseil Communal une demande de crédit (préavis 04/2013) ? Ne devrait-on pas, de façon générale, voter les crédits après le retour des soumissions ? Comment parvient-on, à ce niveau d'investissement, à s'économiser le recours aux marchés publics et qu'en est-il des appels d'offres dont il n'est fait état nulle part ? Autant de questions qui demeurent en suspens après un débat nourri !

Considérant, néanmoins, les aléas d'un chantier conduit en vieille ville, le caractère peu prévisible du sous-sol profond, l'absence de fondations des vieux bâtiments avoisinant les fouilles, la nécessité de ménager les intérêts des particuliers (lever des oppositions), tout comme ceux des investisseurs, la commission recommande, avec les réserves sus-énoncées mais à l'unanimité de ses membres, d'accepter la demande de crédit complémentaire pour le préavis 04/2013.

B. Nouveaux investissements sur les rues à Thomas – Croix-Blanche – Montpellier

Objectifs

C'est probablement en raison de l'unité de lieux que les points A) et B) ont été réunis dans ce même préavis 04/2016. En effet, on y chercherait vainement une unité de temps, tout comme, du reste, une unité de matière.

Dans cette deuxième partie, il s'agit, très concrètement, de mettre à profit la construction en cours de 4 bâtiments, sis à la rue de la Croix Blanche et à la rue Montpellier, et les fouilles y relatives, pour moderniser les infrastructures des alentours : remplacement des conduites de distribution de l'eau potable pour les rues Montpellier et de la Croix Blanche (ces conduites sont actuellement constituées de matériaux disparates) et leur raccordement en réseau avec celles de la rue à Thomas, respectivement de la Grand-Rue ; mise en séparatif du réseau d'évacuation des eaux pour ces deux mêmes rues et jonction avec les collecteurs séparatifs de la rue à Thomas.

Dans un second temps, et toujours en tirant le meilleur profit des chantiers privés en cours, la commune souhaite restituer son âme à la vieille ville en revêtant de pavés les espaces nouvellement aménagés, en continuité de ce qui a déjà été réalisé dans la partie nord-est du quartier. On nous demande de financer les revêtements pavés sur la rue à Thomas, le Chemin Neuf, ainsi que les rues Montpellier et de la Croix Blanche pour un montant total de **CHF 268'000, -**

Discussion

Les commissaires saluent unanimement l'initiative de la Municipalité qui met à profit l'opportunité de chantiers privés pour moderniser à moindre coût les infrastructures des sites concernés. L'examen détaillé des positions du récapitulatif amène, néanmoins, quelques questions. On s'étonne, par exemple, de la somme figurant sous la rubrique « Frais d'études 15% », soit **CHF 110'000, -**. Dans le même ordre d'idées, au vu de la partie A) de ce préavis, quelques commissaires s'inquiètent de possibles dépassements qui pourraient être induits par de futures surprises en cours de travaux. Chacun espère que le premier questionnement nous prémunisse contre les surprises du second ! Plus sérieusement, d'aucuns autour de la table se demandent si notre commune dispose de moyens pour se payer des revêtements pavés à hauteur de CHF 268'000, - .

Les municipaux présents défendent les investissements proposés en soulignant le caractère proactif et l'apport de la Municipalité dans ce projet. Quant au choix du revêtement pavé, il se justifie pour des raisons d'esthétique urbanistique et par respect pour le caractère historique du centre-ville.

Enfin, pour que chacun se détermine en pleine connaissance de cause, M. A. Jomini, conseiller municipal, fait connaître quelques chiffres destinés à clarifier l'état financier de la Commune : le plafond d'endettement communal a été fixé par le Conseil Communal à **CHF 70'000'000,-** (préavis No 19/2011) ; l'endettement communal voté est de l'ordre de **CHF 60'000'000,-** mais l'endettement effectif de la Commune est à ce jour de **CHF 37'668'080,-** ; en 2015, des ventes de terrains ont permis de rembourser env. **CHF 3'500'000,-** ; l'endettement par habitant est passé de **CHF 2'500,-** en début de législature à **CHF 2'000,-** actuellement !

Conclusion finale

La commission ad hoc tient à faire connaître au Conseil Communal les questionnements et réserves que lui inspirent sur ce dossier les méthodes de travail de l'exécutif communal. Sur la 1^{ère} partie du préavis 04/2016, son constat est sévère : elle dénonce de lourdes insuffisances dans l'élaboration des devis (cf préavis 04/2013) ; elle regrette les approximations des dépassements constatés en cours de travaux (cf Communication au Conseil Communal du 18 juin 2015) ; elle s'interroge sur le respect par l'exécutif des prérogatives du législatif et la fluidité de la communication entre les deux instances. Elle recommande qu'à l'avenir les demandes de crédit se fondent sur des soumissions rentrées dans le cas des objets bien circonscrits et des chantiers simples et que, pour les objets complexes et les chantiers évolutifs, tels que ceux qui font l'objet du présent préavis, la communication de l'exécutif au législatif soit régulière, précise et documentée durant les travaux.

Sur les objets considérés dans le présent préavis, la commission admet, néanmoins in fine, que l'intérêt supérieur de la Commune l'emporte sur les considérations méthodologiques. Elle reconnaît la pertinence des investissements individuels des membres de la Municipalité. Elle forme enfin le souhait que ses constats et recommandations soient pris en considération et suivis d'effets correctifs.

De façon consensuelle, la commission ad hoc recommande au Conseil Communal d'adopter les conclusions du préavis 04/2016 :

LE CONSEIL COMMUNAL DE PAYERNE

- vu** le préavis n° 04/2016 de la Municipalité du 16 mars 2016 ;
ouï le rapport de la commission chargée d'étudier cette affaire ;
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

DECIDE

- Article 1** : de prendre acte qu'une partie des travaux supplémentaires du préavis n° 04/2013 ont déjà été réalisés et d'autoriser la réalisation totale des travaux à concurrence du montant de Fr. 448'600.—, dont il y aura lieu de déduire la récupération de la TVA, ainsi que la subvention ECA ;
- Article 2** : d'autoriser la Municipalité à entreprendre les nouveaux travaux EU-EC-EP et aménagements routiers sur les rues à Thomas, Montpellier et de la Croix-Blanche, pour un montant de Fr. 1'010'000.— (TTC), montant dont il y aura lieu de déduire la récupération de la TVA, ainsi que la subvention ECA ;

- Article 3** : d'autoriser la Municipalité à recourir à l'emprunt dans le cadre du plafond d'endettement pour financer le montant supplémentaire des travaux du préavis n° 04/2013 qui se monte à Fr. 448'600.— (TTC), ainsi qu'un montant de Fr. 980'000.— relatif aux nouveaux travaux (Fr. 1'010'000.— - Fr. 30'000.—) ;
- Article 4** : d'autoriser la Municipalité à amortir un montant de Fr. 596'000.— (Fr. 333'000.— + Fr. 263'000.—) relatif à l'épuration, montant dont il y aura lieu de déduire la récupération de la TVA, par un prélèvement sur le fonds alimenté par les recettes affectées au compte n° 9.280.4630 "égouts-épuration travaux futurs ;
- Article 5** : d'autoriser la Municipalité à amortir un montant de Fr. 300'390.— (Fr. 283'000.— + Fr. 17'390.—) relatif à l'eau potable et à la défense incendie, montant dont il y aura lieu de déduire la récupération de la TVA et la subvention attendue de l'ECA et de l'amortir sur une durée de 20 ans ;
- Article 6** : d'autoriser la Municipalité à porter au bilan le montant de Fr. 562'210.— (Fr. 394'000.— + Fr. 168'210.—) relatif à l'aménagement routier et de l'amortir sur une durée de 20 ans.

Veillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers Communaux, nos salutations distinguées.

Pour la commission ad hoc

Raymond Maendly
Président-rapporteur