

COMMISSION DE GESTION 2023
RAPPORT DE LA SOUS-COMMISSION
URBANISME, CONSTRUCTIONS ET ESPACE PUBLIC
(URB)

Objet : GESTION 2023

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

La sous-commission chargée d'examiner la Direction *Urbanisme, constructions et espace public* est composée de MM. Jonathan Müller, membre et Clément Bourgeois, président-rapporteur.

Elle remercie chaleureusement Madame la Municipale Laure Jatton et Monsieur le Chef de service Cédric Albert, ainsi que l'ensemble du personnel de la Direction pour leur accueil, leurs explications ainsi que les informations et réponses données.

1. RENCONTRES, VISITES ET ENTRETIENS

La sous-commission chargée d'examiner la gestion de la Direction Urbanisme, Constructions et Espace Public a pu échanger avec les différentes personnes mentionnées ci-dessous lors de quatre dates :

- **Jeudi 29 février 2024, 11h00 - 12h00, Hôtel de Ville**

Echange avec Madame la Municipale Laure Jatton et Monsieur le chef de service Cédric Albert, ayant pour thèmes principaux l'organisation de la Direction ainsi que le PACom.

- **Mercredi 06.03.2024 : 13h00 - 14h30, Hôtel de Ville**

Echange avec Madame la Municipale Laure Jatton et Monsieur le chef de service Cédric Albert, ayant pour objet les projets d'urbanisme, d'espaces publics ainsi que les nouvelles constructions.

- **Jeudi 14.03.2024 : 15h00 - 16h30**

Echange par mail pour les thématiques relatives à l'Office de la police des constructions

- **Vendredi 26.04.2024 : 09h00 - 10h00, Hôtel de Ville**

Consultation de documents au sein du Bureau des nouvelles constructions.

2. PERSONNEL

La sous-commission note que les heures supplémentaires sont sous-contrôle (137 heures en 2023). Il a toutefois été nécessaire à la Direction de travailler avec deux auxiliaires dans le cadre des travaux au collège de Chanel ainsi qu'à l'Office de la police des constructions.

3. BUREAU DE L'URBANISME ET DE L'ESPACE PUBLIC

En 2023, le Bureau de l'urbanisme a principalement été occupé par deux projets : la révision du Plan d'affectation communal (PACom) et le lancement des études relatives à la réalisation de la voie verte. Les travaux du bureau, et par extension de la Direction dans son ensemble, sont pilotés par une double priorité clairement identifiée comme telle, notamment en matière d'espaces publics : un aspect social des espaces concernés d'une part, qui se veulent ouverts à tous les usages, et un facteur environnemental d'autre part, avec des réalisations qui développent la végétalisation, favorise la biodiversité et lutte contre les effets du réchauffement climatique.

3.1. Etude de la voie verte

Le projet, envoyé à la fin de l'année dernière au Canton pour examen préalable, a été élaboré par la Direction en collaboration avec celle des Infrastructures et de la gestion urbaine.

Pour rappel, ce projet bénéficie de subventions conséquentes étant inscrit comme mesure du PALM ceci pour autant que les travaux débutent en 2025. Fin 2023, le projet comptait 5 mois de retard sur le planning annoncé dans le préavis 39/11.22. La Direction a privilégié le développement d'un avant-projet le plus solide possible afin d'éviter des allers-retours avec les services cantonaux. Selon la Direction, les mandataires ont assuré pouvoir mettre plus de ressources sur ce mandat, dans une deuxième phase, afin de rattraper le retard.

Si la sous-commission salue le souhait de présenter un dossier de qualité, elle ne peut que se montrer très inquiète quant à l'échéancier menant à un début des travaux l'an prochain, ceci afin que le projet reste éligible aux subventions fédérales.

Vœu N° 14 – 2023 : Que la Municipalité étudie la possibilité de communiquer au Conseil Communal les retards identifiés ainsi qu'un plan d'action, ceci pour tout projet lié à des subventions limitées dans le temps.

3.2. PACom

En mars 2023, la Municipalité a validé les modifications du PACom, dont la mise à l'enquête a duré du 6 mai au 4 juin. En parallèle à cette procédure formelle, la Direction s'est engagée dans une série d'actions visant à informer la population autour des enjeux de cet objet. Une campagne de communication a été réalisée par un mandataire externe en collaboration avec l'Office de la communication. Pour un montant de 45'000 CHF, la campagne a notamment mis en œuvre les mesures suivantes :

- Un affichage de pré-campagne entre le 20 et le 27 mars, date du lancement officiel de la campagne.
- Une campagne d'affichage dans l'espace public.
- Une série de communications via les canaux « habituels ».
- La tenue de stands de rencontres avec la population lors des marchés.
- L'organisation de quatre événements publics situés dans différents quartiers de la ville avec une balade commentée pour expliciter les enjeux du PACom sur le terrain.
- L'organisation de deux séances d'informations ont eu lieu lors de la mise à l'enquête.

La procédure de mise à l'enquête a permis de recueillir 355 oppositions. Lors du traitement de ces dernières, la Direction a fait le constat qu'elle n'était pas en mesure d'assumer cette tâche à elle seule. Le même bureau d'étude chargé du développement du premier PACom soumis à enquête publique en 2019 a été mandaté. La Municipalité a pris la décision de traiter les oppositions en les regroupant par thématiques et, dans l'optique d'une prise en considération équilibrée des divers intérêts en jeu, a opté pour la défense du projet par une délégation municipale.

En termes de ressources, la Direction indique que l'administration a consacré quelques 1'900 heures au suivi de ce projet en 2023, bien qu'elle précise en parallèle que cela représente un investissement de 1,2 ETP sur un total de 1,6 ETP disponible. En outre, les coûts de réalisation de la campagne de communication se sont élevés à 45'000 CHF et ceux du mandat lié au traitement des oppositions à 20'000 CHF.

La sous-commission s'étonne de constater les montants importants consacrés aux mesures de communication, non seulement en termes de ressources financières, mais également d'un point de vue du temps consacré à des activités publiques de sensibilisation et d'information.

3.3. Autres PA : priorités des projets

Avec un solde disponible de 0.4 ETP, le bureau a traité le PA Morges Gare-Nord, lequel sera soumis à l'approbation du Conseil communal par voie de préavis dans le courant de l'année 2024. Le PA « Sud-Est morgien 1 » n'a pas abouti par suite du refus du propriétaire de poursuivre la planification dans le sens proposé. Pour ce qui est du PA Sablon-Nord, les discussions avec les propriétaires n'ont pas pu être formalisées à ce jour et la Municipalité garde la volonté de développer ce secteur avec des objectifs de densification moindres que lors des premiers projets. Finalement, le PA Jardin n'a pas été traité en 2023 par la Direction.

3.4. Appréciation

La sous-commission constate que les travaux du Bureau de l'urbanisme ont été largement occupés par le suivi du PACom. Le projet en question est bien entendu de nature et d'importance à justifier les efforts consentis pour le mener à bien. Cela étant, la sous-commission se demande s'il n'existe pas un moyen pour la Direction, lorsque confrontée à des projets d'ampleurs, de trouver un équilibre qui ménage aussi les opportunités des autres secteurs concernés. Il nous apparaît nécessaire de soulever que les secteurs du Sud-Est Morgien et des Jardins voient leur potentiel inexploité depuis plusieurs années. Pour ce dernier, la formule d'usage pour souligner cette situation est reprise à l'identique dans les rapports de gestion de la Municipalité en 2021, 2022 et 2023 : « En raison du manque de ressources, il n'a pas été possible pour la Direction Urbanisme, constructions et espace public d'avancer sur ce projet cette année. »

Il en va de même pour le secteur du Parc des Sports pour lequel, aucune avancée n'a eu lieu en 2023.

Au-delà des limites en ressources humaines, la hiérarchisation des priorités répond à des priorités fixées. Celles-ci, comme mentionné précédemment, s'orientent aujourd'hui principalement autour des aspects sociaux et environnementaux.

Vœu N° 15 – 2023 : Que la Municipalité étudie la possibilité d'instaurer d'autres critères pour la hiérarchisation des projets, notamment celui de l'exploitation de leur potentiel économique, en lien avec les propriétaires fonciers.

Par ailleurs, la sous-commission observe que les divers projets de PA mentionnés dans le rapport de gestion 2023 font face à des situations de blocages ou de difficultés liées à la gestion des intérêts privés des différentes parties prenantes concernées. De même, si la Municipalité fait de l'approbation politique un objectif central de son suivi du PACom, la gestion des intérêts particuliers va soulever de nombreuses difficultés et s'avérer déterminante, comme cela a pu être constaté en 2023.

Vœu N° 16 – 2023 : Que la Municipalité considère l'opportunité d'être conseillée dans la gestion des parties prenantes (pas uniquement sur le plan technique).

4. BUREAU DES NOUVELLES CONSTRUCTIONS

En préambule, la Direction "Urbanisme, Constructions et Espace Publics" a été active sur de nombreux projets d'espaces publics ou de constructions dont l'avancement est détaillé dans le rapport de gestion.

4.1. Développement des études

4.1.1. Coordination et Collège de la Gracieuse

Plusieurs projets ont été achevés durant l'exercice 2023 comme le préau du Collège Jacques Dubochet, les espaces publics des Sablons ou encore les aménagements de la cour du Bluard. Une fois les travaux terminés, la Direction de l'Urbanisme est en charge de la réception et de la levée des garanties en coordination avec le service qui en assurera l'exploitation.

Les membres de la sous-commission "Bâtiments, sports et domaines" ont visité plusieurs sites récemment mis en service (Collège Jacques-Dubochet, CUBE, etc.) car l'exploitation opérationnelle (conciergerie, entretien) de ces sites est assurée par l'Office de la conciergerie. Il leur est apparu que de nombreux détails de conception engendraient des difficultés d'entretien ou des fragilités regrettables sur des éléments comme des sols, des fenêtres, des stores ou encore de l'utilisation des cuisines pour ce qui est du CUBE.

Nous avons donc cherché à comprendre la manière dont les projets étaient conçus, en se concentrant en particulier sur l'exercice 2023 et le développement de l'avant-projet du collège de la Gracieuse. Pour tout projet de cette envergure, la coordination est assurée à différents échelons pour éviter ce genre de problématiques, à savoir :

- Un groupe de travail technique est créé avec des représentants des services impliqués et/ou autres utilisateurs ou utilisatrices. Leurs membres sont associé-e-s à tout le processus et se rencontrent régulièrement lors de séances avec les mandataires.
 - Ces personnes ont également été représentées dans le MEP.
 - Les détails concernant l'entretien et les besoins techniques font ou feront l'objet de séances du groupe de travail.
 - Les plans d'avant-projet sont également validés par le groupe de travail technique.
- Un échelon hiérarchique supérieur est prévu, via les commissions de constructions, avec les Municipales et Municipaux en charge des Directions concernées.
- In fine la Municipalité valide les plans d'avant-projet.

Les problématiques relevées par la sous-commission BAT étant principalement de l'ordre de l'opérationnel et du technique, la sous-commission a souhaité consulter les PV des séances du groupe technique. Il en est ressorti que dans le cadre du développement de l'avant-projet de la Gracieuse, le groupe technique s'est réuni 4 fois entre avril et septembre 2024. Les futurs utilisateurs ainsi que cinq Directions de la Ville ont été impliquées dans l'une ou l'autre de ces séances en fonction des thématiques abordées. S'agissant d'un avant-projet, le niveau de détails reste encore peu élevé. Certains aspects liés à la future construction n'ont pas encore été étudiés. Toutefois des remarques importantes ont pu être relayées par les futurs utilisateurs ou exploitants pour orienter le développement du projet.

Comme évoqué précédemment, la Direction a affirmé que « *Les détails concernant l'entretien et les besoins techniques font ou feront l'objet de séances du groupe de travail* ». Nous ne pouvons que saluer cette nécessaire volonté de coordination et invitons la Municipalité à étudier les moyens à sa disposition pour renforcer et formaliser ces processus de consultation et d'élaboration de projet.

Vœu N° 17 – 2023 : Que la Municipalité étudie le renforcement de la coordination entre les Directions dans le cadre des projets de nouvelles constructions en prenant en compte les réalités liées à l'entretien et aux futurs usages.

4.1.2. Quartier de la Gare

Différents projets sont en cours de développement dans le secteur et ont fait l'objet d'études en 2023. La Ville de Morges porte notamment le projet de vélostation qui devrait se situer sous l'actuelle Place de la Gare. Ce dernier est très étroitement lié au projet des CFF visant à remplacer la Gare actuelle par un nouvel immeuble.

Le projet de vélostation bénéficie d'un cofinancement avec la Confédération et les CFF mais est également au bénéfice de subventions PALM conséquentes pour autant que la convention de cofinancement soit signée en 2025. Pour ce faire, le permis de construire du projet doit être en force et les crédits de réalisation obtenus. La planification est donc très serrée et la sous-commission réitère son **Vœu N° 14 – 2023** : Que la Municipalité étudie la possibilité de communiquer au Conseil Communal les retards identifiés ainsi qu'un plan d'action, ceci pour tout projet lié à des subventions limitées dans le temps.

4.2. Suivi des chantiers

4.2.1. Beausobre

Le Bureau des nouvelles constructions a suivi différents dossiers sur le site de Beausobre, que ce soient les travaux de gros œuvre des salles nutritionnelles, la levée des garanties sur Beausobre IV et V, les aménagements extérieurs ou encore le dépôt des différents préavis soumis au Conseil Communal.

À noter que la scène du Théâtre a été rénovée pour un montant d'environ 150'000 CHF dont 80% ont été pris en charge par une assurance à la suite d'un dégât d'eau.

4.2.2. Chanel

Les travaux de l'École de Chanel ont avancé conformément au planning établi et la mise en service pour la rentrée d'août 2024 semble garantie, en l'état des informations au 31.12.2023. La sous-commission s'est intéressée aux processus de suivi du chantier que ce soit en matière de planning ou de respect des coûts. Il en ressort les éléments suivants :

- Les ressources internes supplémentaires demandées spécifiquement pour le suivi du chantier (250'000 CHF selon le préavis 23.6.21) permettent un meilleur suivi que par le passé.
- De nouveaux documents contractuels ont été mis en place afin de mieux gérer les revendications des mandataires.
- De nouveaux outils de gestion sont utilisés.

Il a également été question des hausses conjoncturelles, dont la Municipalité a communiqué la teneur lors de la séance du Conseil Communal du 27 mars 2024. Selon la SIA, des hausses comme rencontrées ces dernières années dans l'ensemble du marché de la construction ne sont pas maîtrisables contractuellement. En effet ces hausses dites exceptionnelles peuvent modifier un contrat, même de type forfaitaire.

5. OFFICE DE LA POLICE DES CONSTRUCTIONS

L'année 2023 marque une forme de stabilisation au sein de l'office grâce notamment à l'augmentation des ETP (3.5 au 31.12.2023 contre 2.5 une année auparavant). L'arrivée d'un nouveau collaborateur a permis de mettre fin au mandat du prestataire externe actif dans l'analyse des dossiers de demandes de permis de construire, ceci dès le mois de juin 2023, date de l'engagement.

5.1. Traitement des dossiers des demandes de permis de construire

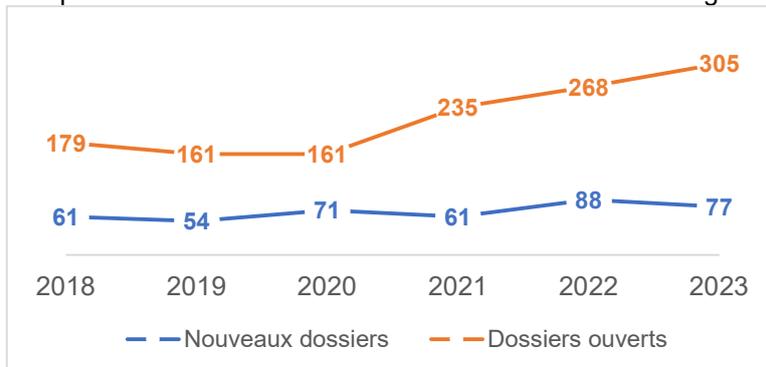
La durée moyenne pour le traitement d'une demande est définie comme suit par la Direction : temps correspondant à « *la phase d'instruction du dossier en vue de sa mise à l'enquête jusqu'à l'établissement d'un permis de construire.* »

Cette durée moyenne semble être de retour dans des délais convenables. Pour rappel, des retards conséquents avaient été constatés en 2021 et encore partiellement en 2022. L'office consulte désormais de manière précoce les services communaux impactés par la demande, en particulier l'Office des parcs et promenade pour tout ce qui concerne les aménagements extérieurs et les demandes d'abattages d'arbres.

La mise en place d'une « *Commission experte a permis à plusieurs dossiers d'être améliorés, en particulier du point de vue du patrimoine.* »

5.2. Suivi des dossiers ouverts

Un dossier est réputé ouvert dès la réception de la demande de permis de construire et ce jusqu'à la délivrance du permis d'habiter/utiliser. La consultation des rapports de gestion précédents amène la sous-commission à constater que le nombre de dossiers ouverts est en constante augmentation :



En ce qui concerne les visites en vue de la délivrance de permis d'habiter/d'utiliser, un mandataire a effectué 89 visites sur les cinq premiers mois de l'année afin de combler une partie du retard et de pallier le manque de ressources internes. De juin à décembre, le personnel communal a repris cette tâche en réalisant 16 visites.

En 2023, l'Office de la police des constructions a mis en place de nouveaux processus internes et des check-lists. La Ville de Morges, en collaboration avec plusieurs autres villes vaudoises, poursuit le développement d'un programme de base de données pour suivre le dossier dans sa durée de vie.

Si la sous-commission salue les améliorations apportées à la gestion de l'office et le retour à une forme de normalité, elle ne peut que réitérer le vœu 06-2022 « *Que la Municipalité cherche à améliorer le processus de traitement des demandes à l'Office de la police des constructions afin de raccourcir la durée de traitement* » et l'encourage à étudier toutes les solutions possibles pour réduire le nombre de dossiers dans l'attente d'un permis d'habiter/utiliser.

6. SUIVI DES VŒUX EN SUSPENS

8 vœux en suspens de la Commission de gestion concernent le dicastère *Urbanisme, constructions et espace public*. La Municipalité propose d'en classer 5. La Commission de gestion est favorable au classement de 3 vœux et au maintien des 2 vœux restants.

Vœu N° 11 – 2009 : Que la Municipalité étudie la possibilité de faire un terrain multisports sur le terrain de la Vogéaz.

Bilan de la Municipalité

La réflexion pour l'aménagement d'un terrain multisports à l'ouest de la ville, sur le site de Prairie-Nord est en cours.

Proposition de la Commission de gestion

La Municipalité ne propose pas le classement.

La Commission de gestion partage l'avis que le vœu doit être maintenu,

Vœu N° 26 – 2012 : Que la Municipalité mette tout en œuvre pour que les places pour vélos prévues à la Résidence Les Charpentiers et Rue Centrale 19-21-23 soit créées, à savoir 20 places en cour intérieure et 14 en terrasse Rue des Charpentiers.

Bilan de la Municipalité

La Direction Urbanisme, constructions et espace public n'a aucun moyen de faire avancer ce dossier suite aux interventions notamment en justice, d'un des propriétaires

Proposition de la Commission de gestion

La Municipalité ne propose pas le classement.

La Commission de gestion partage l'avis que le vœu doit être maintenu,

Vœu N° 13 – 2019 : Que la Municipalité étudie la possibilité d'offrir un véritable arrêt de bus, doté d'un banc et d'un couvert, à la population du quartier de la Grosse-Pierre, sur la ligne 704, direction centre-ville, en réutilisant éventuellement le mobilier urbain de l'arrêt désaffecté, voisin de la cabine téléphonique.

Bilan de la Municipalité

Cet abribus a été créé en 2023. Dès lors, sauf avis contraire du Conseil communal, ce voeu sera classé.

Proposition de la Commission de gestion

La Municipalité propose le classement.

La Commission de gestion partage l'avis que le vœu doit être classé,

Vœu N° 15 – 2021 : Que la Municipalité garantisse, lors de l'engagement de nouveaux collaborateurs, respectivement par des formations continues ciblées, que tous les services disposent de la redondance nécessaire permettant de pallier l'absence d'un poste critique.

Bilan de la Municipalité

Le personnel de la Direction Urbanisme, constructions et espace public a suivi des formations permettant de compléter les connaissances de l'équipe notamment en matière de marché public pour le bureau des constructions ou en protection incendie pour la police des constructions. En 2023, un poste de préposé-e à la police des constructions a complété l'office, permettant ainsi une redondance dans la connaissance des dossiers. Dès lors, sauf avis contraire, la Municipalité propose de classer ce voeu

Proposition de la Commission de gestion

La Municipalité propose le classement.

La Commission de gestion s'oppose au classement du vœu.

Vœu N° 16 – 2021 : Que la Municipalité mette en place des indicateurs de suivi des dossiers permettant d'analyser leur durée de traitement et ainsi de détecter de manière proactive les situations critiques.

Dès lors, il serait souhaitable que ces indicateurs soient inclus au rapport de gestion.

Bilan de la Municipalité

Un projet informatique commun à plusieurs Communes de base de données est en cours de développement ; il devrait pouvoir être proposé en 2025 et fera l'objet d'un préavis.

Proposition de la Commission de gestion

La Municipalité ne propose pas le classement.

La Commission de gestion partage l'avis que le vœu doit être maintenu,

Vœu N° 17 – 2021 : Que la Municipalité permette rapidement à la population de recevoir le soutien attendu dans l'établissement des dossiers relatifs à la police des constructions.

Bilan de la Municipalité

Grâce aux différentes augmentations ETP (préposé-e et secrétariat), la situation de l'Office de la police des constructions est apaisée. Tant la population que les professionnel-es reçoivent tout le soutien nécessaire et les dossiers sont traités en toute efficience. La Municipalité propose de classer ce voeu.

Proposition de la Commission de gestion

La Municipalité propose le classement.

La Commission de gestion partage l'avis que le vœu doit être classé,

Vœu N° 16 – 2022 : Que la Municipalité cherche à améliorer le processus de traitement des demandes à l'Office de la police des constructions afin de raccourcir la durée de traitement.

Bilan de la Municipalité

Grâce aux différentes augmentations ETP (préposé-e et secrétariat) et plusieurs améliorations du processus interne de traitement des dossiers, leur durée est aujourd'hui tout à fait standard et comparable aux autres Communes. Dès lors, sauf avis contraire du Conseil communal, ce voeu sera classé

Proposition de la Commission de gestion

La Municipalité propose le classement.

La Commission de gestion s'oppose au classement du vœu.

Vœu N° 17 – 2022 : Que la Municipalité mette tout en œuvre pour procéder sans délai à l'aménagement définitif du préau du Collège Jacques-Dubochet, principalement concernant l'équipement des aires de jeux, la végétalisation et l'ombrage.

Bilan de la Municipalité

Les travaux d'aménagement ont été réalisés en 2023, la plupart durant les vacances d'été. Les nouveaux préaux ont été inaugurés le 17 novembre 2023 lors de portes ouvertes. Ces espaces ont été pensés pour et avec les enfants et les équipes pédagogiques, ils permettent de renouer avec la nature, offrent une diversité

d'espaces de jeu et garantissent plus d'ombrage et de fraîcheur. Dès lors, sauf avis contraire du Conseil communal, ce vœu sera classé.

Proposition de la Commission de gestion

La Municipalité propose le classement.

La Commission de gestion partage l'avis que le vœu doit être classé,

7. CONCLUSION

La sous-commission de gestion remercie le personnel de la Direction pour leur engagement et leur travail. L'Office de la police des constructions et le Bureau des nouvelles constructions ont vu leurs effectifs croître ces deux dernières années permettant ainsi d'améliorer le fonctionnement opérationnel tout en développant de nouveaux outils de gestion.

Nous avons pu constater que les dossiers sont bien souvent complexes, avec des multiples parties prenantes et au long cours. En termes d'urbanisme et d'espace public, nous avons pu constater que le PACom a engendré une charge de travail trop élevée au sens que d'autres projets ont été mis de côté respectivement n'ont pas été pris en main durant cette année 2023.

Pour la commission de gestion :

Le président

Marc-Emmanuel Crippa

Pour la sous-commission URB :

Le président

Clément Bourgeois

Rappel des vœux 2023

Vœu N° 14 – 2023 : Que la Municipalité étudie la possibilité de communiquer au Conseil Communal les retards identifiés ainsi qu'un plan d'action, ceci pour tout projet lié à des subventions limitées dans le temps.

Vœu N° 15 – 2023 : Que la Municipalité étudie la possibilité d'instaurer d'autres critères pour la hiérarchisation des projets, notamment celui de l'exploitation de leur potentiel économique en lien avec les propriétaires fonciers.

Vœu N° 16 – 2023 : Que la Municipalité considère l'opportunité d'être conseillée dans la gestion des parties prenantes (pas uniquement sur le plan technique).

Vœu N° 17 – 2023 : Que la Municipalité étudie le renforcement de la coordination entre les Directions dans le cadre des projets de nouvelles constructions en prenant en compte les réalités liées à l'entretien et aux futurs usages.