

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 13'950'000 pour financer les travaux d'augmentation des surfaces des gymnases vaudois

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le lundi 31 août 2020. Présidée par M. le député Jean-Luc Chollet, également rapporteur, elle était composée de Mmes les députées Josephine Byrne Garelli, Florence Bettschart-Narbel, Taraneh Aminian ainsi que de MM. les députés Sergei Aschwanden, Claude Matter, Patrick Simonin, Olivier Gfeller, Jean-Claude Glardon, Philippe Ducommun, Nicolas Glauser, Jean-Marc Nicolet et Pierre Zwahlen.

Ont également participé à cette séance, M. le Conseiller d'Etat Pascal Broulis, chef du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE), Mme la Conseillère d'Etat Cesla Amarelle, cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), M. Philippe Pont, directeur général de la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP), M. François Chapuis, directeur général adjoint de la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP). M. Fabrice Mascello, secrétaire de la commission qui s'est chargé du projet de rapport.

Au vu de l'urgence demandée par le Conseil d'Etat, la commission a renoncé à la tenue de notes de séance au profit de la rédaction d'un rapport ; elle a été nantie d'un document complémentaire rédigé par la DGIP, avant la séance, ainsi que d'une note technique, après la séance, répondant à diverses questions de ses membres.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

M. le Conseiller d'Etat confirme l'urgence de cet objet et fait un état des lieux sur les projets qui sont ouverts (Burier, Payerne, Echallens, Chablais, Auguste Piccard à Lausanne et La Côte). Ce besoin de nouvelles infrastructures se justifie notamment par la croissance démographique, ainsi que la crise sanitaire qui tend à augmenter le nombre d'élèves qui choisissent la voie gymnasiale. Le projet de Bussigny ne s'inscrit pas dans la vision habituelle de l'Etat, qui préfère être propriétaire de ses murs, mais dans ce cas il s'agit d'une location. La Municipalité de Bussigny a été d'un grand soutien pour faire avancer ce dossier. Le bassin de population visé est principalement limité à la région. Dans un autre registre, la Commission des finances (COFIN) a débloqué des fonds pour le gymnase d'Étoy qui a ouvert la semaine passée. Le projet de Bussigny a un peu d'avance, mais compense les divers blocages enregistrés dans les autres dossiers précités. Mme la Conseillère d'Etat complète les propos de son collègue : les projections à moyen terme font un état d'un besoin de 80 à 90 classes supplémentaires d'ici à la rentrée d'août 2025. Ces effets d'augmentation sont encore amplifiés par la crise sanitaire, puisque 450 élèves supplémentaires sont enregistrés pour la rentrée 2020. Ce besoin supplémentaire se traduit, au niveau des infrastructures, soit par la construction de futurs établissements, soit par l'adaptation, voire la transformation, de locaux existants à louer. Après une

recherche approfondie, une solution a été trouvée à Bussigny avec la transformation d'environ 9'000 m² dans un bâtiment administratif appelé « Business Village ». 33 nouvelles classes pourront y être aménagées, en comptant 10% d'itinérance, pour une capacité d'environ 800 élèves dès la rentrée 2021 ; 59.4 nouveaux postes d'enseignants seront créés. La DGEP prévoit également la création d'une antenne de formation pour le Centre d'orientation et de formation professionnelles (COFOP), selon le modèle développé récemment au Gymnase d'Yverdon pour l'espace de restauration/caféteria. Cette structure nécessite 4 ETP d'enseignants permettant d'encadrer une vingtaine d'apprentis. On répond par ce biais, d'une part, à un souci pour les jeunes attirés par la restauration collective et, d'autre part, pour le Conseil d'Etat à un intérêt à pouvoir augmenter le nombre de places d'apprentissages. Le besoin en personnel administratif se monte à 10,5 ETP (poste de directeur compris), hors postes d'infirmière scolaire et d'aumônier. Le présent projet d'investissement se situe proche des transports publics et en particulier du futur tram Renens –Villars-Ste-Croix, avec en plus une desserte de certaines lignes de bus. La réalisation de ce projet est impérative et complémentaire aux autres chantiers de gymnases actuellement en cours de réalisation, tels que Burier (extension), Broye (extension), Aigle et Echallens (nouvelles constructions).

3. DISCUSSION GENERALE

Notion d'urgence questionnée

Le besoin de classes est indiscutable pour des raisons de croissance démographique et d'effets de la crise sanitaire (moins de places d'apprentissages et repli sur la voie gymnasiale). Dans ce contexte, d'autres projets, comme Aigle et Echallens, ont dû être accélérés, alors que d'autres d'extensions ont été bloquées par diverses oppositions, comme Burier. Les projets qui ont dû être accélérés ont néanmoins également été retardés par le biais d'oppositions, comme le dépôt d'un référendum à Echallens. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a pris l'engagement de mieux répartir les effectifs sur le territoire cantonal, comme Etoy et maintenant Bussigny ce qui permet de faire le lien avec les projets à venir. Il est important de relever que le Conseil d'Etat ne souhaite pas opposer l'apprentissage et les études gymnasiales, mais travaille pour rediriger les jeunes en solution transitoire vers une formation certifiante.

Planification des gymnases

Le projet de Bussigny pourrait être opérationnel dans 10 mois et constitue une soupape de sécurité. Une analyse sur tout le canton a été menée et ce dossier s'est imposé, dans un contexte de tension concernant l'intensification de la densification. Au vu des retards pris dans les autres projets, Bussigny et Etoy permettent de faire le lien. La DGIP a également été mandatée par le Conseil d'Etat pour analyser l'option de poser des portakabins provisoires permettant de gérer les urgences en termes de manque de places.

Possibilités de se restaurer / accès à des commerces

Ce site se prête à une reconversion dans le domaine scolaire, même si cela n'est pas sa vocation première. Les quelque 800 étudiants pourront avoir accès à une cafeteria, mais la population ciblée proviendra plutôt d'un périmètre relativement restreint. L'accès aux commerces n'est pas la priorité, mais le Conseil d'Etat sera attentif à cette problématique, tout en soulignant que les élèves ne passeront pas la nuit sur place.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Le président passe en revue tous les points de l'EMPD. Le Conseiller d'Etat et les représentants de l'administration répondent aux diverses questions et remarques des commissaires.

1.1.1 Historique et contexte

Quels sont les flux des étudiants au niveau du Canton et avec quels moyens de transport ?

Sur la base de la carte de la page 3, les différents projets et leur chronologie sont repris et détaillés par les deux Conseillers d'Etat, avec leurs avantages et leurs inconvénients, en termes de déplacement, notamment. Certaines extensions de gymnases existants ont été abandonnées, car trop complexes à mettre en place. Des solutions intermédiaires ont dès lors dû être trouvées. La problématique de la croissance démographique est une donnée inévitable (600'000 habitants dans le canton en 2000 et 810'000 en 2020). Dans une logique de « plan climat », une pondération est faite en termes d'efficacité des transports pour les jeunes en formation, de limite du nombre d'élèves par établissement, des possibles obstacles de constructions (opposition,

référendum) dans un territoire cantonal devenu de plus en plus dense. Cette planification est le fruit et la synthèse d'une réflexion intense qui tente de tenir compte de tous ces éléments. Au vu de certaines incertitudes quant à la réalisation des projets, les portakabins pourraient être appelées à jouer un rôle important en termes de réponse aux besoins.

Passage de l'Ecole de maturité de 3 à 4 ans

Cette information a été mise dans ce décret par souci de transparence, car cette réforme d'un gymnase en 4 ans est inéluctable. Actuellement, il n'y a plus que 3 cantons qui proposent encore la maturité en 3 ans. Une pression importante est palpable au niveau fédéral pour uniformiser cette pratique. Ce paramètre participera à l'amplification des problèmes de manque d'infrastructures. Sans aucune certitude, la seule marge de manœuvre vaudoise se trouve peut-être dans la date de mise en œuvre.

Norme des effectifs dans les gymnases, écoles de culture générale, etc.

En principe, 24 élèves pour les premières années, puis 26 pour les suivantes.

Prévision statistique à 7% (moyenne à 4,3%)

Il s'agit d'un effet de vague avec un pic qui découle d'une augmentation de la croissance à un moment donné, même si par la suite un ralentissement est constaté au niveau suisse. A titre d'exemple, avoir plus de 17'000 personnes supplémentaires dans le canton sur une année provoque, par effet de décalage, un pic qui impactera, pour plusieurs années, les prévisions statistiques.

1.1.2 But du présent EMPD

Absence d'informations liées au projet du gymnase d'Etoy

Bien que ce dossier ait été mené en parallèle à celui de Bussigny, la commission estime que la distinction entre les deux projets n'est pas aisée. Dans les faits, le crédit d'étude de 400'000 fr., adopté par la COFIN en 2019, a permis de mener deux études (Etoy et Bussigny). Il en a résulté que ces deux pistes ont suivi une gestion comptable différente : le gymnase d'Etoy a fait l'objet d'un traitement par le biais du budget ordinaire de l'Etat, avec l'adoption, toujours par la COFIN, d'une demande de crédit supplémentaire au budget 2020 pour la location de locaux (sans EMPD) ; le gymnase de Bussigny a été considéré comme un investissement et a fait l'objet du décret soumis à la commission. Celle-ci a demandé un complément d'information et regrette que cet aspect n'ait pas été mieux documenté dès le départ. Dans ce sens, elle dépose deux amendements dans le décret (voir point 5 de ce rapport).

1.2.2 Situation actuelle et prévisions à moyen terme

Classes ou salles de classe (tableaux p. 5 et 6) ?

Les salles de classe permettent d'y mettre des classes, mais on y ajoute systématiquement 10% d'itinérance. A Bussigny, il y aura 30 salles de classe pour y loger 33 classes. Les classes n'ont pas de salles attribuées, mais tournent dans le bâtiment en fonction de la disponibilité. C'est cette modularité qui permet une souplesse de 10% et réduit d'autant le besoin de construction.

1.2.4 Des locations pour pallier les besoins à court terme

Place de parc à aménager pour vélos et scooter / surface disponible

Il faut différencier les lettres d'intention des données finales qui font toujours l'objet d'ajustements. Dans ce dossier, il y aura au final : 32 places de parc (et non 25) et une surface de 8'608 m² sera disponible (et non 9'090 m²).

Octroi du permis de construire

La lettre d'engagement avec le propriétaire prend effectivement fin à la signature du bail. Celui-ci est établi, mais non encore signé dans l'attente de la décision du Grand Conseil. A noter que 2 oppositions ont été déposées et sont en train d'être levées. L'engagement conditionné permet également de préserver les intérêts de l'Etat, en cas de faillite de partenaires notamment.

Avenir des étudiants à la fin de la solution provisoire et exceptionnelle de Bussigny

Le bail porte sur 10 ans et est renouvelable ; la situation sera analysée à la fin de cette période. La mention, dans tous les baux, d'un rachat potentiel est systématique, mais cette opération n'a de sens que si elle arrive dans les 5 premières années, suivant la mise en service, car après les prix sont renégociés et souvent à la hausse. Au vu du marché, les investisseurs ont tendance à investir dans la pierre et le fait d'avoir l'Etat comme locataire est très apprécié ; les chances de devenir propriétaire du gymnase de Bussigny dans les 5 ans n'en sont que plus minces.

1.3.1 Programme et organisation des locaux

Infrastructures sportives

Un député fait un point de situation sociétal sur l'importance de la pratique sportive dans la vie quotidienne et rappelle l'engagement pris par le Conseil d'Etat, dans le cadre d'une réponse à une intervention parlementaire. Il s'agit de veiller à la construction d'infrastructures sportives lors de toute nouvelle construction, conformément à la base légale fédérale concernée. Il relève tout d'abord que le projet, tel que présenté, prévoit 33 classes multipliées par 3 périodes de gym, soit une centaine d'heures de sport à organiser dans un fitness de 230 m². M. le député s'interroge très sérieusement sur la possibilité de garantir cette pratique sportive hebdomadaire dans ce lieu qui, en plus, ne semble pas avoir été construit dans les normes (hauteur de plafond et présence de piliers). Il poursuit en relevant que, pour un établissement de cette taille (33 classes), la norme serait de disposer de 2 salles de sport, 2 aires de sport extérieur ainsi que d'installations spécifiques pour la pratique de l'athlétisme. Des situations comparables existent dans d'autres gymnases du canton et imposent le déplacement des étudiants dans d'autres lieux. L'effet est une perte de temps considérable sur la durée effective de la pratique sportive, le tout dans un contexte où les associations sportives continuent à manquer d'infrastructures. Un exemple est cité dans le canton de Berne où une infrastructure importante a été construite pour un montant d'environ 1,6 million ; sur cette base, il estime qu'une structure préfabriquée peut être construite pour moins de 1 million. Après étude du plan annexé dans l'exposé des motifs, il semble que deux parcelles attenantes au futur gymnase, de chacune 5'000 m², pourraient se prêter à une telle construction. Enfin, conclut M. le député, le SEPS ne semble pas avoir été contacté pour travailler sur ce projet et il regrette, de manière générale, le manque de réflexion sur la question sportive.

Les représentants du Conseil d'Etat et l'administration répondent de la manière suivante :

- Un contrôle sera effectué pour savoir si le SEPS a été consulté ou pas dans ce dossier, ce qui est normalement le cas. Il est néanmoins précisé que dans un projet comparable pour une salle de sport, le SEPS a fait partie du jury de sélection.
- Le coût de construction annoncé (moins de 1 million) est surprenant, car très en dessous des prix pratiqués normalement (entre 5 et 7 millions) qui tiennent compte de certaines normes (sécurité, etc.). Ce standard de construction, pratiqué par l'Etat, garantit la pérennité de l'infrastructure. La disponibilité des terrains est une chose, mais l'affectation d'une zone ainsi que les oppositions et/ou blocages de projets de construction en sont une autre ; les exemples de gymnases ne manquent pas, où la société civile (privés, associations, etc.) est très active pour bloquer/retarder un projet, avec des arguments plus ou moins discutables (nuisances sonores, problème de voisinage, etc.). Cette question de construction préfabriquée, avec la documentation fournie par le député, et des terrains avoisinants sera néanmoins étudiée par l'administration.
- La disponibilité d'une salle de fitness n'est peut-être pas suffisante, mais offre déjà un début de réponse. La conformité de ce lieu sera contrôlée par les services de l'administration.
- L'engagement de l'Etat, cité par le député, concerne les nouvelles constructions. Le dossier de Bussigny est une location, ce qui limite clairement les options, et la structure même du bâtiment ne se prête pas aisément à de telles modifications. Dans d'autres dossiers (p.ex. Etoy, Payerne), dès qu'une possibilité existe, l'Etat a validé la mise en place d'une solution permettant la pratique du sport.

Concertation des enseignants

De manière générale, l'Etat tient compte des expériences des autres constructions lors de nouveaux projets, mais, en principe, ne négocie pas avec les utilisateurs en amont du projet. Par contre, en cas de problème majeur de fonctionnement (places de parc, transports, etc.), une analyse pourra être faite en temps voulu avec certains ajustements si nécessaire.

Renforcement et retouche éventuelle dans la fonctionnalité du bâtiment

Certaines retouches architecturales seront nécessaires en raison de la réaffectation du lieu. D'après les calculs établis, la résistance de la dalle au poids généré par un nombre élevé de personnes et de mobilier administratif a été jugée comme admissible (300 kg/m²).

Luminosité des salles de classe et leurs aérations (plans des locaux en pages 10 et 12)

La commission fait part de sa préoccupation quant au confort des utilisateurs (conditions d'enseignement), plus particulièrement dans les classes sans fenêtre donnant sur l'extérieur qui doivent pouvoir être ventilées, surtout dans un contexte de pandémie. Il lui est répondu que toutes les salles de cours sont équipées de fenêtres, dont quelques-unes ne s'ouvrent pas. Ces classes seront mises au bénéfice de ventilo-convecteurs permettant, en plus de la ventilation double flux, d'avoir un rafraîchissement.

Nuisances sonores dues à la présence de l'autoroute

Les salles des classes sont réparties tout autour du bâtiment, donc sur les trois façades (est – sud – nord). Une analyse est actuellement en cours, avec des simulations de nuisances, pour définir si la pose d'éléments antibruits aux fenêtres existantes est nécessaire ; ces coûts sont compris dans le décret.

Dénomination du gymnase

Les Conseillers d'Etat confirment à la commission le fait que le nom du Gymnase de Bussigny sera totalement dissocié du nom du bâtiment « Business Village » ; l'enseigne sera même déposée définitivement avant la mise en service du gymnase.

1.3.2 Travaux

Articulation entre les trois étapes de développement du tram et aménagements extérieurs

Pour franchir l'autoroute, le tram aura son propre pont, en parallèle au pont déjà existant, et les infrastructures seront mises en place pour son arrivée vers le gymnase ; ces travaux sont prévus entre 2025 et 2030.

1.4.1 Planning et financement des travaux

Les travaux ne seront bien entendu pas commencés avant l'obtention du permis de construire et encore moins avant l'adoption du décret par le Grand Conseil. Il est néanmoins possible que certaines interventions préliminaires, ne nécessitant pas cette étape d'autorisation, soient déjà lancées dans l'intervalle. Au vu de l'urgence et une fois l'approbation du législatif obtenue, il est probable que les travaux commencent avant la fin du délai référendaire, comme dans d'autres dossiers comparables (Vortex).

1.4.2 Conditions du bail et charges pérennes

Prix mensuel de la location d'une place de parc (120 fr.) peu motivant pour les enseignants

Comme pour d'autres sites, une discussion avec le propriétaire est toujours possible pour faire baisser ces tarifs et rendre ces locations plus attractives. Les baux ne seront pas au nom de l'Etat, mais seront individuels.

Places de parc dans un garage collectif

Ces 32 places de parc seront converties, comme places de stationnement, pour les 2 roues, pour environ 120 vélos et 80 scooters.

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Bien que non prévu au budget et au plan d'investissement, le projet de Bussigny, estimé à 13,95 millions, pourra être intégré, dans les années 2020 et 2021, dans cette tranche de 18,7 millions portant sur les années 2021 à 2024. Cette opération est rendue possible par le ripage d'autres projets d'investissements, mais au final l'enveloppe sera respectée.

3.3 Charges d'intérêt

Dans le calcul de charges d'intérêt, le coefficient de 0,55 correspond au coût moyen d'intérêt sur la durée totale de l'emprunt. En d'autres termes, ce multiplicateur permet de lisser sur la durée de l'emprunt la charge théorique d'intérêt à régler par l'Etat.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Recrutement des nouveaux enseignants difficile ?

L'engagement de 60 nouveaux enseignants en secondaire II est assez aisé, car l'attractivité est forte pour ce genre de postes. A titre de comparaison, une vingtaine de contrats ont été signés en 5 semaines pour le gymnase d'Etoy.

3.8 Programme de législature et PDCn...

Le mode de chauffage utilisé pour le bâtiment est le gaz, mais la durée de l'investissement et le fait que l'Etat soit locataire ne permettent pas de prévoir une modification en vue d'une source de chaleur plus conforme à la tendance actuelle.

5. VOTES DE LA COMMISSION¹

PROJET DE DÉCRET ACCORDANT AU CONSEIL D'ÉTAT UN CRÉDIT D'INVESTISSEMENT DE CHF 13'950'000 POUR FINANCER LES TRAVAUX D'AMÉNAGEMENT D'UN NOUVEAU GYMNASSE À BUSSIGNY ~~D'AUGMENTATION DES SURFACES DES GYMNASSES VAUDOIS~~

Dépôt de deux amendements

Comme évoqué au point 1.1.2 de ce rapport, la commission dépose deux amendements : le premier pour le titre du décret ci-dessus est adopté par 12 oui, 1 non et 0 abstention ; le second de la même teneur concerne l'article 1 ci-dessous.

Demande d'amendement pour une étude de faisabilité sur la construction d'une salle de sport

Le Conseiller d'Etat invite la commission à ne pas complexifier le dossier et prend toutefois l'engagement d'analyser la documentation, remise par le député, sur la construction d'une salle de sport préfabriquée, comme précédemment évoquée. La commission valide tacitement la demande du Conseiller d'Etat et ne donne pas suite à la requête du député.

Article 1

« Un crédit d'investissement de CHF 13'950'000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer les travaux d'aménagement d'un nouveau gymnase à Bussigny ~~d'augmentation des surfaces des gymnases vaudoises.~~ »

L'amendement est adopté par 12 oui, 1 non, 0 abstention

L'article 1 du projet de décret, amendé, est adopté par 12 oui, 1 non et 0 abstention.

L'article 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents (12).

Le vote final est adopté par 11 oui, 1 non et 0 abstention.

La recommandation d'entrer en matière est adoptée à l'unanimité des membres présents (12).

Lausanne, le 9 septembre 2020

*Le rapporteur :
(Signé) Jean-Luc Chollet*

¹ La commission a procédé aux votes en deux temps : un membre était absent lors des votes sur l'article 2, le vote final et la recommandation d'entrée en matière, d'où la différence du nombre de votants.