

Intégration de la gestion des bâtiments administratifs du service immobilier dans l'outil informatique OFIGER

Réponse à deux motions

Rapport-préavis N° 2003/62

Lausanne, le 13 novembre 2003

Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs,

1. Objet du préavis

La Municipalité sollicite l'octroi d'un crédit d'investissement du patrimoine administratif de 390'000 francs destiné à l'intégration des bâtiments administratifs du service immobilier (ci-après SIM) dans le système informatique OFIGER. Le coût du matériel informatique et des ressources humaines temporaires nécessaires figurent également dans le montant demandé.

En outre, la Municipalité répond à deux motions, soit :

- à la motion de Monsieur Pierre Santschi demandant une gestion coordonnée de tous les locaux dont la Ville est propriétaire ou locataire;
- à la motion de Monsieur Claude-Olivier Monot relative à une gestion et à une administration centralisées des bâtiments des patrimoines administratif et financier de la Ville de Lausanne.

2. Préambule et historique

Le 24 novembre 1998¹, votre Conseil a voté un crédit d'investissement du patrimoine administratif de 570'000 francs destiné à l'acquisition d'un nouveau système informatique de gestion immobilière appelé OFIGER. Ce produit occupe aujourd'hui une part de plus en plus importante du marché immobilier en Suisse romande et couvre l'essentiel des besoins du SIM. Par ailleurs, ce progiciel utilise la même architecture comptable que GEFI, facilitant ainsi la mise en place des procédures nécessaires au respect des règles relatives à l'organisation comptable et informatique de la Ville.

Ce nouveau logiciel a permis d'améliorer et de simplifier les anciennes procédures, d'avoir un meilleur suivi des interventions techniques tant au niveau des objets que des immeubles, d'obtenir une transparence des charges et des recettes pour chaque immeuble et d'offrir un outil performant pour la gestion des

¹ BCC 1998, Tome II, pages 471 et ss

conditions de location, le tout dans le respect des dispositions légales en la matière et dans un souci d'optimiser le rendement du patrimoine propriété de la Ville, de la Caisse de pensions du personnel de la Commune de Lausanne (ci-après CPCL) et de la fondation Pache.

Les principaux objectifs suivants ont ainsi pu être atteints :

- l'enregistrement des données comptables après l'an 2000;
- l'obtention des comptes de charges et recettes par immeuble;
- l'historique des travaux exécutés pour l'objet, le locataire et l'immeuble;
- la gestion des sous-locations;
- l'établissement de diverses statistiques nécessaires à l'administration des immeubles;
- l'utilisation d'outils d'extraction de données;
- la gestion des différents types d'états locatifs ou de listes;
- la consultation globale et le suivi des créances dues par un locataire;
- la création de champs non comptables pour la gestion de données diverses;
- l'envoi aux locataires de bulletins de versement à référence groupés pour trois ou six mois de loyers;
- l'établissement de liens tant internes qu'externes avec d'autres bases de données;
- l'intégration, essentiellement en matière comptable, avec GEFI;
- l'utilisation des outils bureautiques de la Ville.

L'introduction d'OFIGER s'est réalisée par étapes successives en fonction des contraintes techniques, comptables et humaines. Il s'agit d'un produit moderne appelé à évoluer en fonction des besoins des utilisateurs et des changements techniques.

Le coût global du projet devisé à 570'000 francs se soldera par un dépassement prévisible de Fr. 6'400.--, y compris la TVA, qui n'était pas prévue dans les montants. La quasi totalité du matériel et des développements informatiques ont été acquis, sauf les points suivants qui ont été reportés pour des raisons techniques dans le présent préavis, voire sont définitivement abandonnés :

- multimédia (écran tactile, appareils photos numériques), solution partiellement retenue;
- agendas électroniques (13 collaborateurs mobiles), solution abandonnée;
- progiciel de DAO (1 licence - Autocad), solution retenue et complétée.

En résumé, OFIGER offre aujourd'hui l'essentiel des prestations prévues initialement tout en étant complété au fur et à mesure des développements techniques et des besoins des utilisateurs toujours plus nombreux.

3. Service immobilier

Le SIM emploie 43 personnes en interne sur le plan administratif (direction du service, section gérance, section logistique et comptabilité, section technique, section des bâtiments administratifs, commission immobilière) et 191 personnes en externe, dont une grande majorité de personnel d'exploitation d'immeubles, de nettoyage et de conciergerie, rattachées à la Ville ou à la CPCL.

La mission du SIM consiste principalement à gérer et à mettre en valeur le patrimoine administratif et financier de la Bourse communale, de la CPCL et de la Fondation Pache. Depuis 1995, ce service a repris la gestion des musées, des théâtres, des bureaux de l'administration, des appartements de service, des bâtiments du service Jeunesse et Loisirs ainsi que des immeubles à rendement des services Eauservice et de l'Electricité. Au 1^{er} janvier 2002, s'est ajoutée la reprise des anciens abattoirs de Malley, aujourd'hui dénommés Entrepôts de Malley. En 2002 également, avec la création du nouveau dicastère Culture, Sports, Patrimoine et le rattachement du secrétariat de la Commission immobilière au SIM, la Municipalité

a confirmé sa volonté de concentrer la gestion immobilière de la Ville au sein de ce service. Depuis, toutes les opérations immobilières de la Ville transitent par le SIM.

Ce service, qui représente le propriétaire auprès des autorités, des partenaires ou des locataires, est organisé en six secteurs d'activités :

- La **direction** du SIM organise et assure le suivi des tâches confiées aux sections et représente le service au sein de l'administration communale et à l'extérieur (caisse de pensions, fondations diverses, commissions, etc.). Elle gère les ressources humaines ainsi que la formation des apprentis et assure également la planification et le contrôle des investissements.
- La **section gérance** est chargée de la mise en location, de l'entretien courant et de la gestion des immeubles à rendement ainsi que des appartements de fonction. Elle est également responsable des relations avec les locataires et de tout ce qui a rapport au droit du bail, notamment auprès des instances judiciaires.
- La **section technique** planifie, budgétise et conduit les gros travaux de réfection ou de construction en qualité de représentant du propriétaire. Elle expertise et visite les immeubles pour la Commission immobilière. Elle planifie et contrôle les crédits d'investissements et les crédits-cadres.
- La **section des bâtiments administratifs** se charge de la location, de l'entretien courant ainsi que de la conduite de gros travaux de réfection pour les immeubles du patrimoine administratif dont celui de Jeunesse et Loisirs. Elle se charge également de l'attribution et de l'entretien des locaux/bureaux occupés par l'administration communale.
- La **section logistique et comptabilité** se charge de la tenue de la comptabilité des différents patrimoines, de la préparation des décaissements, des diverses facturations, du suivi des premiers rappels. Elle établit les budgets de fonctionnement et d'investissement ainsi que l'établissement des décomptes de chauffage. Elle gère le parc informatique, notamment OFIGER, ainsi que les connexions téléphoniques. Enfin, elle assure la formation informatique et l'assistance aux utilisateurs.
- Le **secrétariat de la Commission immobilière** traite toutes les opérations immobilières pour la Ville : achats et ventes d'immeubles, acquisitions et cessions de droits réels immobiliers. Le secrétaire est délégué à la commission d'estimation fiscale des immeubles du district de Lausanne. La Commission, composée de 12 personnes, est présidée par le conseiller municipal en charge du dicastère Culture, Sports, Patrimoine.

Le SIM gère au total 579 immeubles, soit 7393 objets, propriété de la Bourse communale (3299), de la Caisse de pensions (4046) ou de fondations et divers (48), au nombre desquels 3118 logements (2526 du marché libre et 592 subventionnés), 827 commerces, 2927 places de parking (garages, places couvertes, places extérieures, etc.), 223 droits de superficie et 301 divers (terrains, enseignes, etc.). Il adresse annuellement environ 80'000 factures pour un revenu locatif annuel net de plus de 61'000'000 de francs (patrimoine financier, CPCL, Fondation Pache et divers).

3.1. Fonctionnement de la section des bâtiments administratifs

Une responsable de section, un adjoint technique, deux gérants techniques, une secrétaire à temps partiel et 41 personnes externes (responsables d'exploitation, intendants, concierges, nettoyeurs) forment l'effectif de cette section qui dépend de la direction du SIM.

Cette section a été créée en 1995 dans le but de rassembler la gestion du patrimoine du service de la culture et des bâtiments administratifs gérés initialement par l'Administration générale. Cette mission centrale, qui demeure l'activité principale de la section, a fortement évolué ces dernières années notamment par la reprise depuis l'année 2000 des immeubles du service Jeunesse et Loisirs (31 bâtiments)

et par la gestion et l'attribution des surfaces occupées par l'administration communale (depuis janvier 2002).

Cette section gère actuellement plus de 100'000 m² de surfaces dites administratives (bureaux, dépôts), ce qui, converti en loyer moyen à 200 francs le m², représente la somme de 20 millions de francs de loyer annuel sans les charges. La centralisation de la gestion des biens auprès du SIM permet d'avoir une vue d'ensemble des bureaux et locaux loués à l'extérieur, que le Conseil communal a maintes fois réclamée. Elle permet également d'exercer un contrôle rigoureux et professionnel des loyers et des baux. Actuellement, le SIM procède à l'établissement d'un inventaire des locaux loués auprès de tiers par l'administration. A l'avenir, toute location auprès de tiers devra faire l'objet d'un examen préalable par le SIM, seul habilité à contracter des baux.

Pour l'heure, la gestion du patrimoine administratif se fait à l'aide d'une banque de données ACCESS et de divers tableaux Excel sans liens entre les uns et les autres. La planification des interventions de rénovation et d'assainissement des immeubles se fait sans support informatique.

3.2. Fonctionnement de la section technique

Dirigée par un chef de section, elle se compose d'une secrétaire à temps partiel et de 6 adjoints techniques. Cette section prend en charge toutes les études techniques relatives aux immeubles à rendement. Elle assure la gestion du budget et le programme d'entretien courant de ces immeubles ainsi que les rénovations et nouvelles constructions. Elle assume le rôle de direction des travaux et représente le maître de l'ouvrage auprès des mandataires. Elle est également responsable des expertises techniques pour les immeubles gérés par le service et pour les besoins de la Commission immobilière. Pour l'heure, la planification des interventions de rénovation et d'assainissement des immeubles se fait sans support informatique. Un programme d'intention est régulièrement mis à jour manuellement par le responsable de la section technique.

4. Solutions techniques et informatiques retenues

Un groupe de travail, réunissant des collaborateurs du SIM et faisant appel ponctuellement à la collaboration des autres services de l'administration, a été constitué en vue d'intégrer le patrimoine administratif dans le logiciel OFIGER et de rechercher les solutions informatiques nécessaires à la gestion technique (planification de l'entretien, rénovation et construction) des immeubles. Les compétences professionnelles et informatiques des membres du groupe ainsi que de nombreuses visites d'entreprises et de régies privées ont permis d'orienter l'ensemble du groupe sur les logiciels et matériel informatiques nécessaires principalement aux deux sections des bâtiments administratifs et technique du SIM.

4.1 Logiciel OFIGER

Il est aujourd'hui fortement souhaitable de procéder au remplacement du système actuel et d'intégrer la gestion des biens du patrimoine administratif géré par la section des bâtiments administratifs dans le logiciel OFIGER déjà utilisé par les autres sections du SIM. Ce logiciel, initialement conçu pour les besoins d'une régie immobilière traditionnelle, sera développé et complété pour la gestion des surfaces administratives. En effet, pour l'heure, aucun logiciel ne permet de répondre entièrement aux attentes et aux besoins d'une administration publique dans le cadre de sa gestion des surfaces. Ces développements spécifiques permettront notamment d'offrir :

- un inventaire des surfaces (générale, par affectation, par service, etc.),
- un suivi historique des travaux,
- une gestion des coûts de location (re-facturation interne ou externe des loyers sans les charges).

Bien entendu, toutes les fonctionnalités de base du logiciel OFIGER, déjà utilisées par le SIM, seront également disponibles pour le patrimoine administratif. Ces développements spécifiques seront réalisés, sur la base d'un cahier des charges, par le fournisseur du logiciel en collaboration avec le service d'organisation et d'informatique (ci-après SOI). Pour mémoire, OFIGER est en interaction avec le logiciel comptable et financier GEFI utilisé par l'administration communale.

4.2 Logiciel de génération de rapport sur internet

Il s'agit d'un nouvel outil, provenant de la base de données OFIGER, qui permettra d'offrir, moyennant autorisation aux utilisateurs internes ou externes à l'administration, une lecture des informations relatives à leur patrimoine géré par le SIM (par exemples : service de la Culture, Eauservice, CPCL, etc.). Il permettra de générer de manière autonome des listes et des formulaires et d'utiliser des documents Word et Excel de manière dynamique. Ce logiciel a également l'avantage d'être facile à la lecture et à l'utilisation pour les différents utilisateurs autorisés. De surcroît, aucune licence d'utilisation n'est requise pour la lecture des données.

4.3 Logiciel EPIQR de rénovation d'immeubles

Comme dit précédemment, la planification des interventions de rénovation et d'assainissement des immeubles se fait sans support informatique. Le logiciel EPIQR, extension de la méthode MERIP développée par l'EPFL, permet, à partir de l'acquisition d'un ensemble de données relatives à un bâtiment, de :

- établir un dossier complet d'informations propres à décrire l'état général de l'immeuble à rénover,
- poser un diagnostic de l'état physique et fonctionnel du bâtiment,
- déterminer en détail la nature des travaux à effectuer, leur coût global et détaillé (avec décomposition par corps de métier),
- optimiser la consommation d'énergie du bâtiment après rénovation,
- étudier les possibilités d'amélioration.

Ce logiciel est déjà utilisé par de nombreuses entreprises publique ou privées. La Ville participe à son développement notamment pour les bâtiments à caractères publics (écoles, administrations, etc.) ou historiques. Son acquisition permettra également d'être en interaction avec les services industriels lors du diagnostic et de l'analyse énergétique des bâtiments. De surcroît, la lecture et l'utilisation de ce logiciel sont aisées.

4.4 Logiciel AAI soumissions

Il s'agit d'un logiciel destiné à l'ensemble des acteurs (représentants du propriétaire, bureaux techniques, architectes, ingénieurs, maîtres d'état, etc.) d'un chantier de rénovation ou de construction. Il permet notamment d'examiner les offres des entreprises avec la possibilité d'étudier des variantes. Facile à l'utilisation et à la lecture, ce logiciel est un outil de travail apprécié par de nombreux professionnels de la construction.

4.5 Numérisation et gestion des plans, acquisition de matériel

Aujourd'hui, lors des travaux de rénovation, de transformation ou de construction, les plans sont de plus en plus souvent remis au propriétaire ou à son représentant sous forme numérique ou vectorisée. Actuellement, le SIM ne dispose pas du matériel technique et informatique nécessaires à la lecture et à la mise à jour des plans. L'archivage se fait encore sous forme de tirages papiers. De plus, dans le cadre de sa nouvelle mission de gestion des surfaces, l'utilisation et la mise à jour des plans sous forme numérique

sont devenues nécessaires. Des synergies importantes pourront également être trouvées avec le SOI pour la mise à jour de ses informations relatives au réseau informatique de la Ville.

A cet effet, il est prévu d'acquérir et d'équiper complètement deux postes de dessins assistés par ordinateur (DAO), soit un poste pour la section technique et un poste pour la section des bâtiments administratifs. De plus, des appareils de mesure et de photos numériques seront acquis.

Les plans des anciens immeubles à rendement seront numérisés, voire vectorisés, en fonction des besoins dans le cadre des chantiers de rénovation et de transformation. Par contre, les plans utiles à la gestion des surfaces administratives seront numérisés de suite, avec l'appui logistique du service d'architecture, dans le cadre de l'introduction du logiciel OFIGER.

5. Calendrier des opérations

janvier à décembre 2004	mise en place du logiciel, saisie des données, acquisition du matériel
courant 2005	mise en production par étapes sur OFIGER

6. Aspects financiers

6.1 Coût de l'investissement

Ce projet figure au plan des dépenses d'investissements pour les années 2004-2005 pour un montant de 450'000 francs (TTC). L'investissement réel qui se monte à 390'000 francs se décompose comme suit:

Personnel auxiliaire

Engagement du personnel auxiliaire (nécessaire à la récolte et à la saisie des données, base : 3 postes pendant environ 6 mois)	Fr.	130'000.00
---	-----	------------

Matériel

2 appareils de mesure	Fr.	1'450.00
2 scanners de format A3	Fr.	12'700.00

Logiciel

Progiciel de DAO (2 licences) - Autocad 2004 version complète	Fr.	15'000.00
EPIQR 2 licences	Fr.	3'600.00
Licences complémentaires OFIGER	Fr.	18'500.00
2 logiciels de soumission	Fr.	6'300.00
Logiciel de génération de rapport	Fr.	11'000.00

Services

Développements spécifiques OFIGER, reprises données et interfaces GEFI	Fr.	89'000.00
Assistance et formation au logiciel OFIGER	Fr.	46'000.00
Formation des utilisateurs au logiciel de soumissions	Fr.	6'050.00
Formation des utilisateurs à EPIQR	Fr.	4'400.00
Formation des utilisateurs sur Autocad	Fr.	7'000.00
Formation et assistance au logiciel de génération de rapport	Fr.	19'000.00

Divers et imprévus	Fr.	20'000.00
--------------------	-----	-----------

Total	Fr.	390'000.00
--------------	------------	-------------------

6.2 Incidences sur le budget de fonctionnement et sur les effectifs du personnel

- a) Les charges financières, calculées selon la méthode de l'annuité constante, sur la base d'un intérêt annuel de 4,25 % et d'une durée d'amortissement de cinq ans, s'élèveront à 88'200 francs par année.
- b) Les charges d'exploitation annuelles supplémentaires sont estimées à 12'000 francs environ. Ce montant estimatif comprend notamment la maintenance des logiciels d'exploitation et d'application OFIGER, logiciel de génération de rapport ainsi que les coûts d'entretien du matériel.
- c) Certaines économies de charges seront réalisées grâce au nouveau système. Difficilement chiffrables pour la plupart, elles seront néanmoins réelles. Citons, par exemple :
 - des simplifications dans la gestion des systèmes informatiques,
 - des gains de temps par la gestion d'une banque de données unique,
 - une gestion informatisée des surfaces occupées par l'administration
 - des gains dans le suivi des adaptations des loyers internes et externes,
 - des économies de papier par la numérisation des plans et le dessin assisté par ordinateur.

Il est à noter que cette intégration du patrimoine des bâtiments administratifs au sein du système informatique de gestion immobilière OFIGER, malgré la surcharge liée à la reprise des données, n'a pour l'heure aucune incidence sur les effectifs permanents du personnel. Du personnel auxiliaire nécessaire à la récolte et à la saisie des données est toutefois prévu; leurs coûts figurent dans le présent préavis.

7. Réponses aux deux motions de MM. Pierre Santchi et Claude-Olivier Monot

Résumé de la motion P. Santchi

Celle-ci demande une gestion coordonnée de tous les locaux dont la Ville est propriétaire ou locataire afin d'avoir une gestion rationnelle et économique des locaux, d'une part, et d'éviter des locations superflues ou des constructions de nouveaux bâtiments inutiles obérant la situation financière de la Ville, d'autre part.

Résumé de la motion Cl.-O. Monot (président de la commission de gestion pour l'exercice 2000)

Le but de cette motion est d'assurer un meilleur suivi de l'état des bâtiments avec une fixation des priorités d'entretien et de rénovation qui tienne compte du budget assigné. Elle demande également d'avoir un service responsable pour l'ensemble du patrimoine construit, qui soit doté d'outils de gestion adéquats.

Réponse de la Municipalité

L'introduction du logiciel OFIGER a déjà permis d'avoir un meilleur suivi des interventions techniques (entretien courant et travaux spéciaux) tant en ce qui concerne les objets que les immeubles à rendement, d'obtenir une transparence des charges et des recettes pour chaque immeuble et d'optimiser le rendement des différents patrimoines propriété de la Ville, de la CPCL et de la Fondation Pache. L'extension du logiciel OFIGER au patrimoine administratif du SIM permettra d'uniformiser la gestion des deux patrimoines propriété de la Ville. D'autre part, l'acquisition des outils techniques et informatiques nécessaires à la planification sous forme de fichiers des interventions de rénovation et d'assainissement des immeubles permettra au SIM de garantir un meilleur suivi technique et budgétaire des immeubles.

Par le présent préavis, la Municipalité confirme sa volonté de poursuivre une politique de centralisation de la gestion des immeubles au SIM en le dotant des moyens techniques et humains nécessaires à ses nouvelles missions et responsabilités. En effet, les nouvelles tâches confiées ou en cours demandent beaucoup d'investissement sur le plan technique (récolte et saisie des données des immeubles), administratif (transfert et constitution des budgets, saisie et mise à jour des contrats d'entretien et des baux) et humain (personnel interne et externe).

Pour cette raison, les transferts se font par étapes et après analyse des incidences sur le plan interne à l'administration et externe avec les partenaires, les clients ou autres entités directement concernées. La Municipalité rappelle à ce sujet que la gestion de tous les immeubles se heurterait à la trop grande spécificité fonctionnelle de certains d'entre eux. Sont concernés notamment les immeubles à vocation purement technique (par exemples : Eauservice, service de l'Electricité), sportives ou scolaires.

Pour l'heure, et après analyse, les immeubles et les missions suivantes ont été transférées et centralisées au SIM :

- en 1995, patrimoine du service de la Culture et de l'Administration générale;
- en 2000, immeubles du service de Jeunesse et Loisirs;
- en 2001, gestion des immeubles à rendement de Eauservice et du service de l'Electricité;
- en 2001, gestion des appartements de service;
- en 2002, ancien site des abattoirs de Malley;
- en 2002, rattachement de la Commission immobilière;
- en 2002, gestion et attribution des bureaux occupées par l'administration communale;
- en cours, centralisation et conclusion de tous les baux de locaux utilisés auprès de tiers par l'administration communale.

D'autre part, le SIM offre ses services et ses conseils à l'ensemble des services de l'administration, voire des fondations auxquelles la Ville participe.

Aujourd'hui, toutes les opérations immobilières de la Ville gravitent de près ou de loin autour de ce service. Pour cette raison d'ailleurs, la Municipalité, dans sa séance du 21 novembre 2002², a décidé de changer l'appellation du service des Gérances en service immobilier. La Municipalité entend ainsi poursuivre sa volonté de centraliser la gestion des biens auprès du SIM dans les buts résumés ci-après :

- outil uniforme de gestion administrative et technique des biens immobiliers de la Ville;
- vue d'ensemble des locaux loués auprès de tiers;
- planification technique et budgétaire de l'état d'entretien des immeubles;
- gestion professionnelle des biens immobiliers de la Ville et optimisation de leur rendement.

8. Conclusions

Nous fondant sur ce qui précède, nous vous prions, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne

vu le rapport-préavis N° 2003/62 de la Municipalité, du 13 novembre 2003,
où le rapport de la Commission nommée pour examiner cette affaire,
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'allouer à la Municipalité un crédit d'investissement du patrimoine administratif de 390'000 francs destiné à l'intégration de la gestion des bâtiments administratifs du service immobilier dans le système informatique OFIGER;

² BCC 2002, Tome II, n° 18/1, page 718

2. d'amortir annuellement les dépenses ci-dessus à raison de 78'000 francs par la rubrique 3302.331 "amortissement du patrimoine administratif" du budget de la direction Culture, Sports, Patrimoine, service immobilier;
3. de faire figurer sous la rubrique 3302.390 "Imputations internes" du budget de Culture, Sports, Patrimoine, service immobilier, les intérêts relatifs aux dépenses découlant du crédit mentionné sous chiffre 1
4. d'approuver les réponses aux motions de P. Santschi et Cl.-O. Monot.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
François Pasche