



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 041-2025
Type d'intervention : Postulat
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2025.GRPARL.108

Déposée le : 10.03.2025

Motion de groupe : Non
Intervention de l'organe du GC : Non
Déposée par : Berger-Sturm (Grosshöchstetten, PS) (porte-parole)
Stampfli (Wabern, PS)
Berger (Burgdorf, PS)
Weber Hadorn (Ostermundigen, PS)
Müller (Langenthal, PS)
Studer (Meiringen, PS)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 639/2025 du
Direction : Direction des travaux publics et des transports
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption et classement**

Hausse des coûts due à la priorisation des projets de construction a posteriori

Le Conseil-exécutif est chargé de présenter dans un rapport :

1. à combien il estime les coûts supplémentaires découlant du renchérissement et de la hausse de l'indice des prix de la construction pour tous les projets ayant été reportés lors de la priorisation 2024 (merci de préciser les variations d'indice sur lesquelles est basée l'estimation) ;
2. à combien il estime les coûts supplémentaires découlant d'une exploitation plus étendue des bâtiments qui requièrent un assainissement ou un remplacement selon la priorisation 2024 (réparations, coûts énergétiques, mesures de sécurité, etc.) ;
3. à combien il estime les coûts déjà occasionnés pour les 13 projets biffés de la priorisation 2024, coûts qui ne déploient aucun effet en raison de l'abandon desdits projets ;
4. quelles sont les mesures qu'il juge appropriées pour estimer avec plus de précision les coûts induits des mesures de priorisation et présenter ceux-ci en toute transparence au Grand Conseil, et à partir de quelle date ces mesures pourront être mises en œuvre.

Développement :

Les projets de construction coûtent plus cher lorsqu'ils durent plus longtemps et doivent être modifiés par la suite. Ce n'est pas un hasard si une gestion claire des avenants est essentielle pour le contrôle des coûts des projets de construction. En effet, il n'est pas rare que les projets

de construction finissent par coûter bien plus cher que ce qui avait été inscrit au budget prévu dans le crédit accordé.

Lors de la priorisation dans le domaine des bâtiments qui a eu lieu dans le cadre du budget 2025 et du plan intégré mission-financement 2026 à 2028, 19 projets de construction ont été reportés de un à sept ans et 13 projets ont été abandonnés, dans le but de respecter les freins à l'endettement. Les répercussions des reports (parfois répétés) de projet sur les coûts de planification et de construction n'ont pas été prises en compte. En outre, les moyens déjà engagés pour la planification des projets abandonnés sont en quelque sorte de l'argent jeté par les fenêtres puisqu'ils n'ont pas pu déployer les effets prévus. Le canton de Berne ne peut pas se permettre d'agir ainsi.

L'indice des prix de la construction¹ déterminant pour le calcul des coûts oscille et a grimpé d'un point par an en moyenne depuis 2011, avec une hausse colossale à partir de 2020. Bien que la situation du marché se soit un peu améliorée, on ne peut pas partir du principe que l'indice des prix de la construction connaîtra une véritable baisse ces prochaines années (pénurie de main-d'œuvre, questions énergétiques, conjoncture mondiale).

Lors du calcul et de la justification des « économies » réalisées grâce à la priorisation ou au report des projets dans le BU 25/PIMF 27-29, les coûts dont il était question étaient toutefois les mêmes que ceux inscrits dans l'arrêté de crédit correspondant. Il s'agit d'une façon de procéder selon laquelle les estimations de coûts ou les budgets ne reflètent pas le calcul du renchérissement à venir, mais uniquement l'état tarifaire actuel. Pour les grands projets de construction impliquant des coûts de l'ordre de dizaines ou de centaines de millions de francs, de faibles variations peuvent déjà se traduire par des coûts effectifs supplémentaires atteignant des millions de francs.

Le risque d'une augmentation significative des coûts en cas de report de projets est élevé. Ce constat vaut aussi lorsque des moyens ont été dépensés et que le projet est abandonné alors qu'il était arrivé à un stade avancé. Il est crucial de présenter ces risques au Grand Conseil de façon transparente afin qu'il puisse évaluer les éventuelles priorisations en toute connaissance de cause.

Réponse du Conseil-exécutif

Le rapport du Conseil-exécutif sur la priorisation des besoins d'investissements cantonaux du 21 août 2024² répond déjà en grande partie aux questions posées. Ces données étant toujours valables, un nouveau rapport n'apporterait aucune information supplémentaire.

1. Il n'est pas possible d'estimer les coûts supplémentaires découlant du renchérissement à venir, car personne ne peut prédire la manière dont évoluera le renchérissement. L'indice des prix de la construction, déterminant pour le calcul du renchérissement de l'indice, est resté pratiquement inchangé entre 2010 et 2021, ne variant que de quelques points (avril 2011 : 124,5 points, avril 2021 : 126,4 points) ; le renchérissement était parfois même légèrement en recul (avril 2017 : 122,3 points). À partir de 2021, l'indice a bondi de presque 15 points (octobre 2022 : 141,1 points) en raison de la pandémie de coronavirus. Cette évolution semble maintenant se stabiliser.

Les augmentations ou baisses de coûts qui surviennent au cours d'un projet ne sont presque jamais dues uniquement au renchérissement, mais plutôt à une combinaison entre

¹ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/prix/prix-construction.html>

² [fpl-investitionspriorisierung2024-bericht-fr.pdf](#)

les consignes du projet, le moment et le marché. Les mandats de projet doivent souvent être adaptés à de nouveaux cadres légaux ou de nouveaux besoins spécifiques aux utilisatrices et utilisateurs. Cela n'implique toutefois pas automatiquement une hausse des coûts du projet. Il n'est donc pas possible à l'heure actuelle d'établir clairement à combien s'élèvent les coûts supplémentaires pour les projets ayant été reportés lors de la priorisation 2024.

2. Pour la plupart des projets qui ont été reportés, les bâtiments cantonaux devraient faire l'objet de travaux supplémentaires mineurs dans le cadre de l'entretien annuel. Il n'est pas encore possible à l'heure actuelle de chiffrer ces coûts, mais ils n'ont pas d'impact direct sur le plan d'investissement, car ils pourront vraisemblablement être absorbés par le crédit-cadre en cours pour le programme d'entretien annuel (PEA) et les moyens inscrits à cet effet dans le plan d'investissement.

Un assainissement n'entraîne en outre pas systématiquement une diminution de la charge du compte de résultat. Un assainissement énergétique permet par exemple certes de diminuer les coûts d'exploitation (consommation énergétique, éclairage, frais de chauffage, etc.), mais il entraîne le plus souvent une automatisation plus élevée du bâtiment, qui occasionne à son tour une hausse des coûts d'exploitation. À cela s'ajoute la nécessité d'amortir les investissements induits par l'assainissement.

3. Le Grand Conseil a décidé d'abandonner 14 projets : en plus des 13 projets proposés par le Conseil-exécutif, il renonce également au projet « Nouveau bâtiment CJP ». Seuls deux projets entraînent des amortissements en raison des abandons décidés. Dans le cas du projet du campus de Berthoud, les travaux d'étude de projet réalisés, d'un montant de 15,88 millions de francs, ne peuvent plus être utilisés. L'abandon du projet du nouveau bâtiment CJP a en outre pour conséquence de devoir amortir un montant de 3,65 millions de francs pour le projet de Tavannes Machines, car l'occupation du bâtiment est modifiée (intégration définitive des services de Justice) et les travaux d'étude réalisés jusqu'à présent doivent être en grande partie refaits.
4. Les coûts induits des mesures de priorisation peuvent être maintenus à un niveau bas si le report ou l'abandon a lieu à un stade précoce du projet et qu'il y a peu d'interdépendances avec d'autres projets. Ces critères ont été pris en compte lors de la priorisation et ont porté leurs fruits : la plupart des reports et abandons n'entraînent que des coûts induits relativement faibles. Il existe des exceptions pour les deux projets qui ne répondent pas exactement à ces critères de priorisation : concernant le campus de Berthoud, l'étude de projet était déjà relativement bien avancée. Ici, le grand potentiel d'économie a été le critère principal. L'abandon du bâtiment CJP à Reconvilier a quant à lui des répercussions directes sur le projet de Tavannes Machines, raison pour laquelle il est nécessaire de recommencer certains travaux d'étude pour ce dernier. Cela permet toutefois de réaliser ici aussi d'importantes économies et de faire en sorte que le bâtiment de Tavannes Machines soit entièrement occupé par le canton.

D'autres coûts induits, occasionnés par exemple par des projets alternatifs, ne peuvent être déterminés de manière définitive que lorsque que ces projets sont définis. Il est rare de procéder ainsi en vue d'une priorisation, ou uniquement de manière très approximative. Une estimation préalable plus précise de ces coûts impliquerait en effet des frais supplémentaires (définition et étude des projets alternatifs), ce qui au final n'a aucun sens. Les considérations économiques sont bien entendu prises en compte lors de la détermination des solutions alternatives. Les coûts effectifs de ces solutions ne peuvent toutefois être définis

qu'après leur réalisation. En revanche, il est possible de prévoir assez précisément le montant des éventuels frais de location supplémentaires occasionnés par des reports ou des suppressions d'amortissements en raison d'investissements réalisés ultérieurement. Aucune mesure n'est nécessaire à cet égard.

En résumé, le Conseil-exécutif estime que les coûts induits des mesures de priorisation ont été présentés de la manière la plus transparente possible dans son rapport sur la priorisation des besoins d'investissement cantonaux, qui a servi de base de décision au Grand Conseil. Le rapport contenait notamment les conséquences attendues sur le compte des investissements et de résultats et présentait les coûts estimés pour les projets alternatifs. Dans l'ensemble, une priorisation est toujours une décision politique pour laquelle les coûts induits et les coûts alternatifs servent uniquement de base de décision, afin d'atteindre les allègements visés et d'éviter des charges supplémentaires du compte de résultat (amortissements, coûts d'exploitation, charges d'intérêt, etc.).

Destinataire

– Grand Conseil