

Rapport

Date de la séance du CE: 1er mars 2017
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 615648
Classification: Non classifié

Crédit-cadre 2018-2020 pour le gros entretien des immeubles du portefeuille cantonal et pour les dépenses liées aux adaptations spécifiques à l'exploitation

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
3.1	Rappel	2
3.2	Montant et calcul du crédit-cadre 2018-2020	3
3.3	Elaboration du programme d'entretien annuel (PEA)	4
3.4	Teneur du programme d'entretien annuel	4
3.5	Reporting	5
4	Répercussions financières, répercussions sur le personnel	5
4.1	Coûts	5
4.2	Nature du crédit	5
4.3	Répercussions sur le personnel	5
5	Conséquences en cas de rejet du crédit-cadre	5
6	Proposition	6



1 Synthèse

En novembre 2014, le Grand Conseil a autorisé le premier crédit-cadre pour les 800 à 1000 mesures d'entretien réalisées chaque année sur les immeubles cantonaux ainsi que pour les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation. Auparavant, les crédits-cadre étaient approuvés par le Conseil-exécutif, qui était compétent jusqu'à fin mai 2014 pour autoriser ce type de dépenses. Le crédit-cadre en cours arrive à échéance à fin 2017 et doit donc être renouvelé. Des adaptations sont toutefois nécessaires car les enseignements tirés du premier crédit-cadre ont montré que le montant maximal d'un million de francs par projet ne permettait pas de financer tous les projets de gros entretien. Les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation ne pouvaient pas non plus être financées systématiquement par le crédit-cadre, car les coûts dépassaient souvent la limite de 50 000 francs par projet.

Le crédit-cadre demandé de 156 millions de francs, qui doit permettre de financer, dans les années 2018 à 2020, les mesures découlant des obligations d'entretien et d'adaptation, est inférieur de 20 millions de francs au montant du crédit en cours en raison de l'autonomisation des institutions psychiatriques bernoises. L'Office des immeubles et des constructions table sur des frais de 150 millions de francs pour l'entretien et de six millions de francs pour les adaptations spécifiques à l'exploitation pour cette période de trois ans.

Ces dépenses sont inscrites au plan financier.

Le crédit-cadre est soumis au référendum facultatif.

2 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss, en particulier article 53
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss, en particulier article 149
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14
- Ordonnance de Direction du 18 avril 2007 sur la délégation de compétences de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (ODél TTE ; RSB 152.221.191.1), articles 4 et 5

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Depuis 1990, les dépenses pour l'entretien des immeubles cantonaux font l'objet d'une autorisation globale par l'intermédiaire de crédits-cadre. Cette procédure a fait ses preuves et le besoin de réunir les quelque 800 à 1000 projets annuels divers au sein d'un programme global pluriannuel perdure. C'est la raison pour laquelle une nouvelle demande de crédit-cadre est soumise afin de pouvoir réaliser les mesures d'entretien et les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation pour la période 2018 à 2020. Le crédit-cadre en cours 2015-2017 s'élève à 176 millions de francs et ne peut être utilisé que pour des projets d'entretien d'un million de francs au maximum et des adaptations spécifiques à l'exploitation de 50 000 francs au maximum par projet.

L'expérience de ces dernières années a montré que les limites de coûts du crédit-cadre en cours sont trop basses. Par exemple, les deux projets suivants se rapportant exclusivement à l'entretien n'ont pas pu être réalisés au moyen du crédit-cadre :

- AGR 122/2015, Mesures de remise en état des cliniques de médecine dentaires de l'Université de Berne (coûts : CHF 1,1 mio)
- AGR 525/2016, Remplacement du système de chauffage dans le bâtiment de la Haute école des arts de Berne (coûts : CHF 1,4 mio)

Ainsi, l'objectif visant à financer le plus grand nombre de projets d'entretien (à l'exception des remises en état de grande envergure) au moyen du crédit cadre n'a pas pu être atteint.

La limite de 50 000 francs pour les adaptations spécifiques à l'exploitation est elle aussi trop basse, si bien que des projets comme l'adaptation des salles de classes à la Haute école des arts de Berne ou la transformation d'un laboratoire à l'Institut d'anatomie de l'Université de Berne, d'un montant d'environ 80 000 francs chacun, n'ont pas pu être financés par le crédit-cadre, ce qui a rendu plus difficile la vue d'ensemble visée pour les dépenses.

Par conséquent, les limites de coûts par projet doivent être relevées à deux millions de francs pour les mesures d'entretien et à 200 000 francs pour les adaptations spécifiques à l'exploitation.

3.2 Montant et calcul du crédit-cadre 2018-2020

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) table sur des frais de 150 millions de francs pour l'entretien et de six millions pour les adaptations spécifiques à l'exploitation. Les moyens nécessaires sont inscrits dans le plan financier pour les trois prochaines années.

Les dépenses annuelles moyennes sont les suivantes :

2018	Mesures d'entretien	CHF	50 000 000.–
	Adaptations spécifiques à l'exploitation	CHF	2 000 000.–
	Total 2018	CHF	52 000 000.–
2019	Mesures d'entretien	CHF	50 000 000.–
	Adaptations spécifiques à l'exploitation	CHF	2 000 000.–
	Total 2019	CHF	52 000 000.–
2020	Mesures d'entretien	CHF	50 000 000.–
	Adaptations spécifiques à l'exploitation	CHF	2 000 000.–
	Total 2020	CHF	52 000 000.–
	Coût total 2018 à 2020	CHF	156 000 000.–

Depuis la mise en œuvre, cette année, de l'autonomisation des cliniques psychiatriques bernoises, la valeur d'assurance des immeubles appartenant au canton a diminué pour s'établir à environ cinq milliards de francs. Conformément à la pratique courante dans ce secteur, un pour cent de la valeur d'assurance est consacrée au gros entretien annuel, ce qui correspond dans le cas présent à un montant de 50 millions de francs.

Le nouveau montant total pour les adaptations mineures spécifiques à l'exploitation a été fixé à deux millions de francs par an, sur la base des expériences faites ces deux dernières années. Il est plus difficile de l'estimer à l'avance de manière fiable car chaque besoin d'adaptation dépend fortement des évolutions à court terme dans l'exploitation des bâtiments.

3.3 Elaboration du programme d'entretien annuel (PEA)

L'OIC recense les besoins en matière d'entretien en vue d'effectuer des contrôles de l'état des bâtiments et procède à des clarifications préalables et à des discussions sur l'entretien annuel avec les utilisateurs et utilisatrices. Il en résulte une planification pluriannuelle, mise à jour périodiquement.

Les mesures à réaliser au cours d'une année sont recensées, classées en fonction de leur priorité et définies dans le courant de l'année précédente. Ce n'est donc qu'à la fin d'une année que les projets prévus pour l'année suivante peuvent être répertoriés d'une manière fiable. Par ailleurs, certaines mesures d'entretien ne peuvent pas toujours être planifiées, notamment lorsqu'il s'agit de réparer des dommages causés par des événements non prévisibles, tels que les incendies ou les crues.

Les mesures requises qui dépassent la limite maximale de deux millions de francs par projet sont traitées de manière individuelle hors du crédit-cadre et soumises séparément au Grand Conseil pour approbation.

Le programme d'entretien annuel (PEA) englobe généralement 800 à 1000 mesures individuelles par an pour un portefeuille d'environ 2400 bâtiments. Lorsque les projets prévus dépassent le montant du crédit-cadre, des priorités sont fixées. Les projets doivent remplir au moins l'un des critères suivants :

- écarter de graves dangers et risques en matière de sécurité ;
- mettre en œuvre des exigences légales pour lesquelles aucun report n'est possible ;
- empêcher des dommages indirects majeurs ;
- maintenir l'exploitation ou le service ;
- permettre de réaliser les travaux d'entretien nécessaires pour assurer la conservation des bâtiments.

Etant donné que la priorité est accordée à une planification et à une réalisation des mesures d'entretien et d'adaptation spécifiques à l'exploitation aussi efficaces et coordonnées que possible, les moyens engagés peuvent varier d'une année à l'autre. Par conséquent, le montant déterminant n'est pas la tranche annuelle de 52 millions de francs, mais le montant total de 156 millions pour la période de trois ans.

La planification pluriannuelle des mesures d'entretien permet de plafonner de manière ciblée les moyens nécessaires pour la période 2018-2020. Elle permet également de garantir que les ressources financières seront utilisées quand et là où il le faut.

3.4 Teneur du programme d'entretien annuel

Les mesures de construction compilées dans le PEA visent principalement à réhabiliter les bâtiments pour une durée déterminée, ou plus précisément à y rétablir la sécurité ou la fonctionnalité.

Par mesures de construction, on entend notamment le remplacement des installations

électriques et de chauffage, le renouvellement des revêtements muraux, des sols et des plafonds, la rénovation d'éléments de fenêtres et de façades ainsi que de toitures plates, la réparation de façades en grès, la remise à neuf d'installations sanitaires, le remplacement de systèmes de détection d'incendie, la mise à disposition de locaux provisoires, les améliorations visant à optimiser le bilan énergétique, les mesures de protection anti-incendie et de sécurité, les aménagements destinés à faciliter l'accessibilité, etc.

S'inscrivent également dans le cadre du PEA les mesures destinées à améliorer immédiatement la sécurité et la fonctionnalité des bâtiments. Décidées sur la base de vérifications de routine ou ponctuelles, celles-ci doivent être exécutées sans délai.

Sont considérées comme des adaptations mineures spécifiques à l'exploitation les mesures de construction servant à optimiser l'utilisation d'un bâtiment et qui sont si possible réalisées, pour des raisons économiques, dans le cadre de travaux d'entretien. Ces mesures ne peuvent être financées par le crédit-cadre que si le coût ne dépasse pas 200 000 francs par projet. Il peut s'agir, à titre d'exemple, d'adaptations d'équipements d'exploitation, de guichets, de subdivisions des espaces, etc.

Ne relèvent en revanche pas du PEA les remises en état de long terme telles que les rénovations complètes de bâtiments, l'agrandissement d'objets existants ou les constructions de remplacement.

3.5 Reporting

Le crédit-cadre, et en particulier la mise en œuvre du PEA, est géré activement par l'OIC. Un récapitulatif concernant l'utilisation des moyens libérés par le crédit-cadre est transmis chaque année au Conseil-exécutif et à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT).

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel

4.1 Coûts

Crédit-cadre 2018-2020 à approuver	CHF	156 000 000.–
---	------------	----------------------

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 1 LFP.

4.2 Nature du crédit

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50, alinéa LFP, octroyé sous forme de crédit-cadre et relayé par des paiements basés sur des arrêtés d'exécution conformément au chiffre 6 du projet d'arrêté ci-joint. Les montants prévus sont inscrits dans le plan financier.

4.3 Répercussions sur le personnel

Le crédit cadre sert à l'accomplissement de tâches usuelles et n'a aucune répercussion sur le personnel.

5 Conséquences en cas de rejet du crédit-cadre

Si le crédit-cadre n'était pas approuvé, la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie devrait soumettre une demande de crédit au Conseil-exécutif ou au Grand Conseil pour chaque projet d'un coût supérieur à 500 000 francs. Cela concernerait 20 à 30 projets par an. Les ressources nécessaires à cet effet ne sont pas disponibles. La marge de

manœuvre s'en trouverait considérablement restreinte, ce qui retarderait la réalisation des mesures, avec en conséquence des dommages indirects et des frais supplémentaires.

6 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous vous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe

- Projet d'arrêté