

Rapport

Date de la séance du CE: 23 mars 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 566350
Classification: Non classifié

Haute école spécialisée bernoise (BFH) – Haute école des arts de Berne (HEAB), Ostermundigenstrasse 103 Crédit d'engagement pour les loyers et le suivi du projet : approbation du Grand Con- seil après coup

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	3
3.1	Besoins.....	3
3.2	Besoins en surface de la HEAB et surface proposée à la Ostermundigenstrasse 103.....	3
3.3	L'objet loué	4
3.4	Aménagement prévu	4
3.5	Calendrier	5
4	Répercussions financières, répercussions sur le personnel	5
4.1	Coûts et financement.....	5
4.1.1	Frais de location, aménagement locatif inclus.....	5
4.1.2	Coûts de suivi des travaux.....	6
4.1.3	Nature du crédit / plan financier	6
4.1.4	Economies et subventions fédérales.....	6
4.1.5	Coûts induits.....	6
4.2	Répercussions sur le personnel.....	6
4.3	Conséquences en cas d'abandon du projet et autres solutions.....	6
5	Proposition.....	6



1 Synthèse

Le 18 décembre 2013, le Conseil-exécutif a, par compétence déléguée, approuvé l'octroi d'un crédit d'engagement pour les dépenses de loyer et pour le suivi d'un projet de nouvelle location à la Ostermundigenstrasse 103 à Berne pour la Haute école des arts de Berne (HEAB). Le Contrôle des finances et la Commission des finances ont par la suite émis la critique que l'arrêté de dépenses était contraire à la loi car, concernant les dépenses de loyer pour l'aménagement locatif d'un montant annuel de 1 876 368 francs, il s'agirait d'un leasing financier dont le financement aurait dû être approuvé à titre d'investissement et non à titre de dépenses de loyer. La Commission des finances demande par conséquent l'approbation après coup des dépenses par le Grand Conseil.

Le Conseil-exécutif maintient son appréciation de la situation juridique de l'époque et ne voit donc pas la nécessité d'approuver à nouveau les dépenses. Et ce notamment parce que son autorisation de dépenses reposait sur les dispositions de l'article 49 de la loi sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB) alors en vigueur, qui prévoyait une norme de délégation pour les dépenses d'exploitation et, partant, pour les dépenses de loyer. Comme pour toute chose louée, seul le bailleur supporte les risques, tire les profits des aménagements et est responsable de l'entretien des locaux aménagés, et le canton ne reprend pas les aménagements au terme du contrat de bail. Le Conseil-exécutif estime donc qu'il n'y avait pas lieu d'appliquer aux dépenses de loyer dont il est question ici un régime différent de celui des affaires de location précédentes concernant des unités de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) et qu'il avait approuvées dans le cadre d'une norme de délégation légale. De plus, il n'existe aucune liberté d'action pour la présente autorisation de dépenses, car le contrat, qui présente un caractère juridiquement contraignant depuis l'autorisation du crédit par le Conseil-exécutif, doit être exécuté.

Conformément aux exigences du Contrôle des finances, les dépenses liées aux aménagements locatifs sont aujourd'hui systématiquement traitées, autorisées et comptabilisées comme des investissements. Un tel cas ne pourrait plus se produire aujourd'hui car la norme de délégation incriminée a été abrogée dans le cadre de la révision partielle de la LHESB entrée en force le 1^{er} janvier 2014. Cela ne change toutefois rien à la validité du droit alors en vigueur.

Entre-temps, le bailleur a bouclé l'étude et a entrepris le projet d'aménagement. Le canton, qui assure le suivi du projet, est informé régulièrement de l'état d'avancement des travaux mais ne participe pas à la maîtrise d'ouvrage. Le bail commencera à courir lorsque les travaux d'aménagement seront terminés, ce qui devrait être le cas le 1^{er} février 2017.

Les dépenses annuelles pour les frais de location s'élèvent à **2 966 919,50 francs** au total et doivent être autorisées pour une durée comprise entre le début et la fin du premier bail fixe, soit dix ans. L'arrêté de dépenses approuvé après coup par le Grand Conseil est soumis au référendum facultatif.

2 Bases légales

- Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411)
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss

- 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

3 Description de l'affaire

Dans les chapitres qui suivent, seuls les chiffres relatifs au calendrier ont été mis à jour.

3.1 Besoins

La section Musique de la HEAB est actuellement répartie sur plusieurs sites à Berne. Les objets loués ne couvrent pas la totalité des besoins en surface de la HEAB et certains d'entre eux sont inadaptés. Sachant que le Grand Conseil ne se prononcerait sur la deuxième étape du regroupement des sites de la BFH qu'en 2016, une solution partielle permettant de couvrir à moyen terme les besoins urgents en nouveaux locaux de la HEAB a été approuvée.

La HEAB doit aujourd'hui utiliser à titre provisoire des locaux situés au Zentweg 27 et à la Eigerstrasse 42. Or dans ces locaux, les salles consacrées à l'enseignement, aux exercices, aux répétitions et aux représentations sont inadaptées. Elles sont par ailleurs mal insonorisées, ce qui est très gênant pour les étudiants et étudiantes. Comme il n'y a pas de système d'aération ni de climatisation, l'air ambiant est vite saturé et la chaleur devient étouffante. L'acoustique des pièces ne peut pas être améliorée par des mesures ponctuelles comme la pose de rideaux ou de panneaux muraux.

En outre, la grande dispersion des sites entrave grandement le bon fonctionnement de la HEAB et empêche une gestion efficace de ses bâtiments. La HEAB doit renoncer à accueillir certaines manifestations. Les salles de la Papiermühlestrasse ne sont pratiquement jamais inoccupées et les étudiants et étudiantes se voient parfois contraints de s'exercer chez eux, ce qui ne peut aller dans le sens d'une formation en haute école.

Dans son rapport d'accréditation de l'automne 2010, l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie avait par conséquent exigé une réduction du nombre de sites, la résorption du manque de place et une amélioration de la qualité des locaux. Ces conditions doivent être satisfaites rapidement, faute de quoi l'accréditation risque de ne pas être renouvelée.

3.2 Besoins en surface de la HEAB et surface proposée à la Ostermundigenstrasse 103

Les besoins en surface de la HEAB ont augmenté depuis 2008 car la durée des études est passée de quatre à cinq ans suite à la réforme de Bologne. Or dans le même temps, le nombre d'étudiants et d'étudiantes est passé de 349 à 400 avec l'introduction de nouvelles filières de master. Cette hausse des effectifs, couplée avec la prolongation de la durée des études, a entraîné une hausse des besoins en surface de 54 pour cent.

Les besoins d'environ 16 m² de surface utile principale (SUP) par étudiant ou étudiante sont relativement élevés, car, pour les cours particuliers et groupés, les filières artistiques nécessitent plus d'espace que les autres filières qui offrent des cours magistraux dans de grandes salles. Les besoins en SUP sont cependant inférieurs de 17,9 m² à la moyenne suisse pour les hautes écoles spécialisées dans le domaine de la musique (selon le rapport de l'OFFT du 1^{er} juin 2012).

La surface utile principale pouvant être mise à la disposition de la section Musique dans le bâtiment sis Ostermundigenstrasse 103 à Berne est de 2260 m².

Les surfaces seront utilisées comme suit :

Salles de cours et de répétition	1130 m ²
Bureaux	660 m ²
Parties communes et foyer	270 m ²
Entrepôt et conciergerie	200 m ²

La surface louée ne permet donc pas de faire face à l'intégralité des besoins en surface utile principale (3110 m²) mais d'offrir une solution partielle susceptible de couvrir de manière adéquate les besoins en locaux les plus urgents de la HEAB. Sur les 2260 m² de surface utile principale, seuls quelque 1040 m² (environ 46 %) permettent de remplacer les locaux utilisés jusqu'ici à titre provisoire. La surface utile principale créée en plus est de 1220 m² (environ 54 %).

3.3 L'objet loué

De tous les objets évalués, celui sis Ostermundigenstrasse 103 s'est révélé être le plus avantageux. L'immeuble (un ancien entrepôt de palettes comprenant des bureaux) était de loin le mieux adapté en raison de sa proximité avec le site principal de la HEAB à la Papiermühlesstrasse 13, de la hauteur de ses pièces et de la portance des planchers. La hauteur d'une pièce est décisive pour le volume d'air et l'intensité du son. Selon les prescriptions fédérales, les salles de cours doivent avoir une hauteur minimale de trois mètres. La portance des planchers est déterminante pour la pose des cloisons massives qui sont nécessaires à l'isolation phonique.

Le bailleur est prêt à transformer les surfaces en fonction des besoins de la HEAB. Le canton de Berne loue déjà à ce même bailleur des bureaux sis Poststrasse 25 à Ostermundigen. Ceux-ci sont utilisés par la préfecture et le registre foncier. Tant que les modalités de la deuxième étape du regroupement des sites de la BFH ne sont pas fixées ni mises en œuvre, il est plus économique de louer un objet aménagé que de construire un nouveau bâtiment pour répondre aux besoins urgents en locaux de la HEAB. Le bail prévoit le versement d'un loyer fixe sur une durée de dix ans. Ce loyer peut être prolongé quatre fois pendant cinq ans. Ces locaux peuvent donc théoriquement être loués pour une durée de plus de 30 ans.

3.4 Aménagement prévu

En prévision du bail, la propriétaire des bâtiments avait élaboré un avant-projet comprenant des plans relatifs à la technique des bâtiments, à l'isolation phonique et à l'acoustique. Ces documents font partie intégrante du bail. La Direction de l'instruction publique (INS) et la HEAB avaient approuvé la planification de l'avant-projet (estimation des coûts comprise), qui s'était appuyée sur des travaux de transformation comparables dans les domaines de la musique et du théâtre.

L'aménagement et la transformation des bâtiments en salles dédiées à l'enseignement de la musique et aux répétitions musicales exigent le montage de cloisons parfaitement insonorisées, des installations techniques pour l'éclairage, une climatisation et un câblage informatique ainsi que des locaux sanitaires, des vestiaires et des surfaces d'entreposage pour la conciergerie. Un haut niveau de technicité et des normes d'aménagement élevées sont nécessaires pour répondre aux exigences spécifiques en matière d'air ambiant et d'insonorisation. En revanche, les transformations relatives aux bureaux devront être minimales.

3.5 Calendrier (mis à jour mais dépendant de l'état d'avancement de l'aménagement locatif)

Emménagement dans les locaux de la HEAB et début de la location 1^{er} février 2017

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel

4.1 Coûts et financement

4.1.1 Frais de location, aménagement locatif inclus

Loyer net	CHF	951 936.50
Plus-value de l'aménagement locatif (sur dix ans)	CHF	1 876 368.–
Acompte pour les charges	CHF	138 615.–
Dépenses totales par an	CHF	2 966 919.50

Récapitulatif des coûts liés à l'aménagement locatif (état en décembre 2013) :

Travaux préparatoires : démolition/aménagement des installations et des conduites	CHF	600 000.–
Gros œuvre : adaptation/apport aux structures existantes	CHF	2 200 000.–
Installations électriques	CHF	2 300 000.–
Chauffage, aération, climatisation, sanitaires	CHF	1 900 000.–
Aménagement du bâtiment	CHF	4 100 000.–
Honoraires des architectes et spécialistes	CHF	2 300 000.–
Frais accessoires, émoluments, documentation, travaux extérieurs	CHF	700 000.–
T.V.A.	CHF	1 100 000.–
Réserve	CHF	1 500 000.–
Total	CHF	16 800 000.–

En vertu du droit en vigueur, il s'agit de dépenses nouvelles et périodiques au sens des articles 47 et 48, alinéa 1 LFP. Selon les directives du Contrôle des finances et de la Commission des finances, le Grand Conseil aurait aussi été compétent pour autoriser les dépenses liées à la part du loyer consacrée à l'aménagement locatif selon l'ancien droit. En raison de l'obligation d'additionner les dépenses visée à l'article 46 LFP, l'ensemble des dépenses liées à la location sont de nouveau soumises à autorisation.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

Explications concernant l'aménagement locatif et le bail :

- Un montant plafonné à 16 820 000 francs a été convenu par contrat pour les coûts d'aménagement pris en charge par le canton. De plus, le canton est exonéré des frais de location nets pendant six mois.
- Les aménagements spécifiques au locataire restent propriété du bailleur.

- Le bail prévoit le versement d'un loyer fixe pendant dix ans, qui peut être prolongé quatre fois pendant cinq ans. Le contrat prend fin si le canton ne fait pas valoir son droit d'option au plus tard douze mois avant l'échéance du bail.

4.1.2 Coûts de suivi des travaux

L'aménagement visant une utilisation des locaux à des fins musicales exige des connaissances très pointues en matière de technique du bâtiment, d'isolation phonique et d'acoustique. Les exigences définies avec l'Office des immeubles et des constructions (OIC) en matière d'aménagement locatif doivent être contrôlées par un spécialiste cantonal lors de la réception des travaux, ce qui générera un coût unique de 30 000 francs.

4.1.3 Nature du crédit / plan financier

Il s'agit d'un crédit d'engagement relayé en principe par les paiements mentionnés sous le chiffre 4 du projet d'arrêté ci-joint et inscrits au budget et au plan financier.

4.1.4 Economies et subventions fédérales

- L'emménagement à la Ostermundigenstrasse 103 permet de réduire considérablement la location pour la HEAB au Zentweg 27 à Berne, et d'économiser ainsi environ 242 000 francs par an. Cet objet loué provisoirement ne répond pas à long terme aux exigences fédérales.
- La Confédération participera vraisemblablement au financement des frais de location dès le début de la location. Le montant de la subvention fédérale sera fixé sur une base annuelle.

4.1.5 Coûts induits

Il faut s'attendre à ce que le déménagement et l'acquisition d'équipements (mobilier, appareils nécessaires à la technique informatique, audio, vidéo et scénique) entraînent des coûts supplémentaires d'environ 2,4 millions de francs. Ils sont inscrits dans le plan intégré mission-financement de la BFH.

4.2 Répercussions sur le personnel

Aucune.

4.3 Conséquences en cas d'abandon du projet et autres solutions

Le seul objet ayant été trouvé à une distance raisonnable du site principal de la HEAB situé à la Papiermühlestrasse 13 est celui sis Ostermundigenstrasse 103. Si la HEAB n'avait pas loué cet objet, elle aurait été contrainte de continuer à louer les bâtiments au Zentweg et à la Eigerstrasse, ce qui aurait compromis la prochaine accréditation de la section Musique par le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI). Lors de la recherche de locaux adaptés, l'OIC et l'INS ont examiné la possibilité d'utiliser conjointement la maison de la musique prévue par la Haute école pédagogique germanophone (PHBern), mais ce projet a dû être abandonné en raison de l'utilisation intensive des salles par la PHBern.

Si la section Musique perdait son accréditation par le SEFRI, la formation et les diplômes délivrés aux enseignants et enseignantes et aux concertistes ne seraient plus reconnus par la Confédération et les subventions fédérales seraient supprimées. La section Musique devrait alors fermer ses portes à Berne et le canton de Berne devrait payer des taxes d'études aux

autres cantons pour ses étudiants et étudiantes. Dans les prochaines années, les hautes écoles de Zurich, de Bâle et de Lucerne emménageront dans de nouveaux locaux parfaitement adaptés aux besoins de ces formations. Les économies réalisées par le canton de Berne seraient par conséquent minimales et la perte d'attractivité du site bernois non négligeable.

5 Proposition

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

Pièce jointe :

- projet d'arrêté