

Rapport

Date de la séance du CE: 13.08.2014
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 446866
Classification: Non classifié

Crédit-cadre 2015 – 2017 pour le gros entretien (la remise en état) des immeubles du portfolio cantonal ainsi que pour les dépenses connexes relevant de la compétence de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie

Table des matières

1	Synthèse	1
2	Bases légales.....	2
3	Description de l'affaire	2
3.1	Rappel	2
3.2	Montant du crédit-cadre 2015 – 2017	2
3.3	Entretien annuel prévisible.....	3
3.4	Elaboration du programme d'entretien annuel (PEA)	3
3.5	Teneur du programme d'entretien annuel (PEA).....	4
3.6	Conséquences en cas de rejet du crédit-cadre	5
3.7	Comptes rendus	5
4	Compétence en matière d'autorisation des dépenses	5
5	Proposition.....	5

1 Synthèse

Le crédit-cadre demandé, de 176 millions de francs, doit permettre de financer, dans les années 2015 à 2017, les mesures découlant des obligations de remise en état des immeubles pour un montant individuel d'un million de francs au maximum, ainsi que les dépenses connexes pour des adaptations mineures visant à répondre aux besoins spécifiques des utilisateurs, lorsque ces dépenses relèvent de la compétence de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie.



2 Bases légales

- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 42 ss, et en particulier article 53
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss, et 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 (Ordonnance d'organisation TTE, OO TTE ; RSB 152.221.191), article 14

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-cadres. Cette procédure a fait ses preuves et le besoin de réunir les 500 à 800 projets divers au sein d'un programme global pluriannuel perdure. C'est la raison pour laquelle une nouvelle demande de crédit-cadre est ici soumise afin de couvrir les obligations d'entretien de la période 2015 – 2017.

Avec la modification de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), une nouvelle définition des dépenses liées est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2014. Il en découle que les mesures de construction destinées à préserver la valeur des bâtiments et à garantir l'accomplissement des tâches sont désormais considérées, de manière générale, comme des dépenses nouvelles. Jusqu'ici, ces mesures entraient dans la catégorie des dépenses liées et l'approbation des crédits-cadres correspondants pour le gros entretien relevait de la compétence du Conseil-exécutif.

3.2 Montant du crédit-cadre 2015 – 2017

Le crédit-cadre 2012 – 2014 se montait à 195 millions de francs et couvrait les projets d'un coût inférieur ou égal à deux millions de francs. Le nouveau crédit-cadre sera uniquement destiné aux projets d'un million de francs au maximum, c'est pourquoi son volume total a pu être ramené à 176 millions de francs. Pour les remises en état plus conséquentes, la compétence en matière de dépenses appartiendra toujours au Grand Conseil. En revanche, le financement des adaptations mineures visant à répondre aux besoins spécifiques des utilisateurs et relevant individuellement de la compétence en matière de dépenses de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie sera, jusqu'à un montant total de cinq millions de francs par an, prélevé sur le crédit-cadre.

Conformément à la planification financière (budget 2015 / PIMF 2016 – 2018), les dépenses totales prévues ces trois prochaines années pour l'entretien des bâtiments et pour les adaptations aux besoins des utilisateurs s'élèvent environ à 161 millions de francs et à 15 millions de francs, respectivement. En voici le détail :

– 2015	Mesures d'entretien	CHF	51 mio
	Besoins spécifiques des utilisateurs	CHF	5 mio
	Total	CHF	56 mio
– 2016	Mesures d'entretien	CHF	55 mio
	Besoins spécifiques des utilisateurs	CHF	5 mio
	Total	CHF	60 mio

–	2017	Mesures d'entretien	CHF 55 mio
		Besoins spécifiques des utilisateurs	CHF 5 mio
		Total	CHF 60 mio

3.3 Entretien annuel prévisible

L'estimation des frais de remise en état se fonde, d'une part, sur l'expérience de l'Office des immeubles et des constructions (OIC) et, d'autre part, sur un calcul courant dans la branche immobilière, selon lequel les coûts annuels s'établissent en moyenne à un pour cent de la valeur d'assurance des bâtiments. Le patrimoine immobilier du canton de Berne avoisinant les 5,1 milliards de francs environ, les 51 millions de francs prévus pour l'année 2015 se situent dans une fourchette habituelle et éprouvée dans la branche.

Etant donné que les mesures d'économie récentes ont entraîné une réduction significative des derniers budgets d'entretien alloués à l'OIC et qu'une grande partie des immeubles du portfolio cantonal datent des années 1960 à 1980, les retards se sont accumulés. Afin d'y remédier et de garantir à long terme la fonctionnalité et la valeur des bâtiments, les fonds consacrés aux remises en état doivent être relevés à 55 millions de francs par an dès 2016.

3.4 Détermination du programme d'entretien annuel (PEA)

Les besoins concrets en matière de remise en état sont intégrés en continu par l'OIC dans le cadre d'une planification pluriannuelle, pour laquelle l'Office procède à des contrôles de l'état des bâtiments et à des clarifications préalables avec les utilisateurs. Entre octobre et novembre, les différentes mesures prévues pour l'année suivante sont récapitulées, priorisées et regroupées sur la base de cette planification, puis leur mise en œuvre est validée avant la fin de l'année.

Les projets requis pour l'année 2015 seront déterminés individuellement en novembre 2014. Ceux de 2016 ne seront quant à eux connus qu'en novembre 2015. Il n'est donc pas encore possible de les répertorier définitivement.

Les mesures inscrites dans la planification stratégique de l'entretien ou intégrées dans le PEA et dont le coût devrait franchir le seuil d'un million de francs seront traitées, budgétées et soumises pour approbation au Grand Conseil à titre de projets individuels et indépendants du PEA.

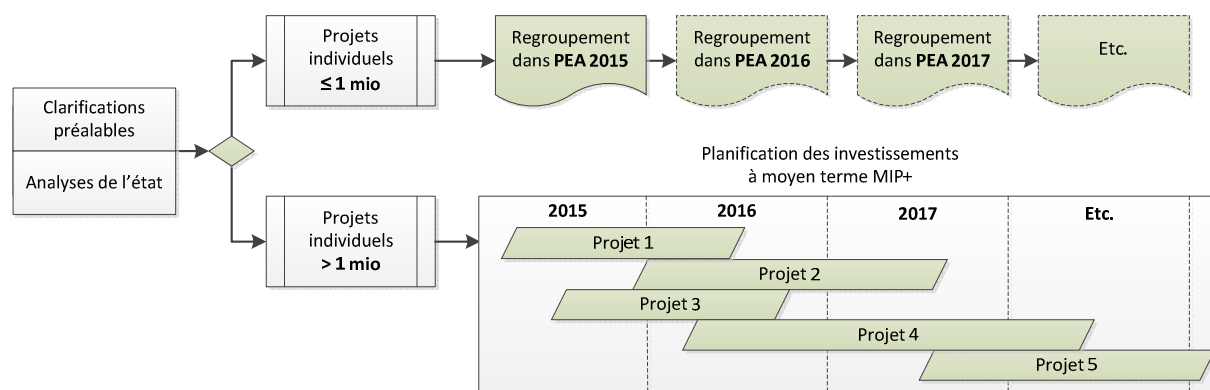


Figure 1 : Procédure de planification pluriannuelle de l'entretien

En général, le PEA englobe de 500 à 800 mesures individuelles pour un portfolio de 2500 bâtiments. La plupart du temps, les projets à réaliser qui ont été consignés, qu'il s'agisse de constructions ou d'adaptations aux besoins des utilisateurs, dépassent nettement le plafond financier défini. Il n'existe pas non plus de fonds pour les nouveaux projets identifiés pour l'année en cours, et les mesures de construction non inscrites au PEA ne peuvent être prises qu'en cas d'urgence imprévue. C'est pourquoi il faut systématiquement fixer des priorités. Seront traités en premier lieu les projets répondant au moins à l'un des objectifs 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.

La planification pluriannuelle des remises en état permet de plafonner les moyens nécessaires. Elle permet également de garantir que les ressources financières seront utilisées quand et là où il le faut.

Tous les projets – et donc toutes les dépenses – de remise en état ne peuvent pas être planifiés jusqu'à trois années à l'avance. Les besoins dans ce domaine relèvent souvent du très court terme, en particulier lorsqu'il s'agit de réparer des dommages causés par des événements non prévisibles, tels que les incendies ou les crues.

3.5 Teneur du programme d'entretien annuel (PEA)

Le PEA inclut avant tout des remises en état de gros œuvre visant à restaurer l'ouvrage pour une durée déterminée, ou plus précisément sa sécurité et sa fonctionnalité. On cherche alors à supprimer, autant que possible, les causes des dommages.

Par remise en état du gros œuvre, 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 partiel 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'accès aux personnes handicapées, la planification de mesures d'assainissement plus importantes pour les années suivantes, etc.

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

S'y ajoutent les projets de construction mineurs destinés à répondre aux besoins spécifiques des utilisateurs, projets qui sont sans rapport avec l'état du bâtiment mais servent à optimiser son utilisation. Les dépenses correspondantes ne doivent pas excéder 50 000 francs par affaire et cinq millions de francs au total par année. Il peut s'agir, à titre d'exemple, d'adapter des aménagements d'exploitation ou des guichets, de subdiviser des espaces, etc.

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

3.6 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 d'action s'en trouverait nettement restreinte, ce qui retarderait la mise en œuvre des mesures, avec en conséquence des dommages indirects et des frais supplémentaires.

3.7 Comptes rendus

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

4 Compétence en matière d'autorisation des dépenses

Le présent crédit-cadre est soumis à la votation facultative et doit faire l'objet d'une publication dans la Feuille officielle du Jura bernois.

5 Proposition

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

Annexe

- Projet d'arrêté