



Rapport

Date de la séance du CE : 6 mai 2020
Direction : Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire : 2020.BVD.1244
Classification : Non classifié

Crédit-cadre d'investissement routier 2018-2021 Crédit complémentaire

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Bases légales	2
3.	Description de l'affaire	2
3.1	Situation initiale	2
3.2	Caractéristiques du projet	3
3.3	Motifs de l'écart par rapport aux chiffres prévisionnels	3
3.3.1	Retards de projets	3
3.3.2	Nouveaux projets urgents	5
3.3.3	Augmentation des coûts	5
4.	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	5
4.1	Répercussions financières	5
4.2	Répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	6
5.	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	6
6.	Proposition	6

1. Synthèse

Le Grand Conseil a approuvé le 4 septembre 2013 le premier crédit-cadre d'investissement (CCI) routier d'un montant de 267,5 millions de francs pour les années 2014 à 2017, puis, le 7 septembre 2017, le deuxième CCI routier d'un montant de 187,45 millions de francs pour la période 2018 à 2021. Ce dernier était inférieur de 80 millions de francs au premier, car au moment de la préparation de ce crédit, le premier crédit-cadre n'avait été utilisé qu'aux deux-tiers.

En raison de reports de projets, de nouveaux projets urgents et de hausses des coûts, le montant à prélever sur le CCI routier 2018-2021 est plus élevé que ce qui avait été initialement prévu. Pour réaliser les investissements nécessaires dans des projets d'envergure, un crédit complémentaire d'un montant de 110 millions de francs est requis pour le reste de la période de crédit.

Le crédit complémentaire n'a pas de répercussions directes sur les planifications budgétaires et financières. Il constitue cependant une condition indispensable pour pouvoir engager des investissements supplémentaires pour l'aménagement et la transformation des routes cantonales en 2020 et 2021. Le crédit complémentaire au CCI routier 2018-2021 permettra d'assurer la poursuite des investissements effectués jusqu'à présent.

2. Bases légales

- Loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR ; RSB 732.11), articles 52 à 55
- Ordonnance du 29 octobre 2008 sur les routes (OR ; RSB 732.111.1)
- 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
- Arrêté du Grand Conseil 2017.RRGR.320 du 7 septembre 2017 relatif au crédit-cadre d'investissement routier 2018-2021

3. Description de l'affaire

3.1 Situation initiale

En vertu de l'article 52, alinéa 3 de la loi sur les routes, le Grand Conseil arrête un crédit-cadre d'investissement en général tous les quatre ans, en se référant au plan du réseau routier. Il fixe ainsi un cadre financier que le canton peut utiliser au cours des quatre années suivantes pour assumer ses engagements en matière d'investissements dans le réseau de routes cantonales. Les dépenses pour les projets concrets qui sont planifiés ou exécutés durant ces quatre ans sont prélevées sur le crédit-cadre via des arrêtés d'exécution.

Par conséquent, si des projets qui avaient été planifiés pendant la durée du crédit-cadre sont reportés, ils ne peuvent plus être financés par le crédit-cadre prévu en raison de la durée limitée de ce dernier. Ils sont ainsi imputés - comme le montre le schéma ci-après - au crédit-cadre de la période suivante.

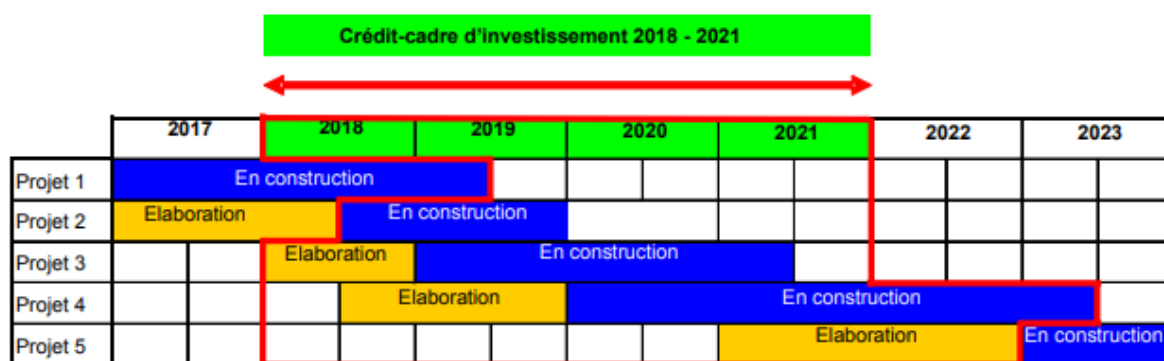


Illustration : Crédit-cadre 2014 – 2017 : engagements et paiements jusqu'en 2023

Le deuxième crédit-cadre d'investissement routier 2018-2021 a été élaboré début 2017 et approuvé par le Grand Conseil du canton de Berne le 7 septembre 2017. Etant donné qu'à ce moment-là, le premier crédit-cadre 2014-2017 de 267,5 millions de francs n'avait été utilisé qu'aux deux-tiers, le montant planifié pour le deuxième crédit-cadre a été réduit de 80 millions de francs.

On avait alors supposé qu'une grande partie des projets prévus pourraient encore être réalisés d'ici la fin de l'année dans le cadre du premier CCI. Cela n'a finalement pas été le cas.

En mars 2020, l'Office des ponts et chaussées a réévalué les engagements requis jusqu'à fin 2021 pour réaliser les projets d'aménagement et de transformation prévus. Il est apparu qu'un important déficit de crédit menaçait de se profiler entre la mi-2020 et fin 2021. Cette situation empêcherait l'OPC d'engager les moyens nécessaires pour les projets de routes cantonales prévus et de continuer à les élaborer et les réaliser dans les délais. Bien que disponibles, les moyens d'investissement mis à disposition ne pourraient être utilisés en 2020 et surtout en 2021 que partiellement. Le présent crédit complémentaire de 110 millions de francs doit permettre de combler ce déficit en matière de crédit afin que les moyens investis pour les routes cantonales puissent être utilisés en 2021 également.

3.2 Caractéristiques du projet

Il est proposé au Grand Conseil d'augmenter le montant du CCI routier 2018-2021 de **110 millions de francs** afin que les moyens dévolus aux investissements routiers puissent être engagés ces prochaines années et être utilisés conformément à leur affectation. Cette demande d'augmentation du crédit n'entraîne aucune dépense supplémentaire pour les investissements routiers, car le CCI routier 2014-2017 n'avait pas été entièrement utilisé. Il s'agit d'une hausse nécessaire du CCI routier en cours basée sur les connaissances actuelles qui a pour but de ne pas retarder la réalisation des projets prévus.

3.3 Motifs de l'écart par rapport aux chiffres prévisionnels

3.3.1 Retards de projets

Le principal écart par rapport aux chiffres prévisionnels est dû à des retards inopinés de projets du premier CCI routier 2014-2017.

Deux projets d'envergure figurant dans le CCI 2014-2017 n'avaient pas été inscrits sur la liste des projets du CCI routier 2018-2021, car on estimait en début 2017 qu'ils pourraient démarrer d'ici la fin de l'année :

Projet	Coûts
Gestion du trafic région Berne Nord	CHF 13 000 000
Mesures de modération du trafic à Ipsach	CHF 4 000 000
Total	CHF 17 000 000

En ce qui concerne la gestion du trafic dans la région de Berne Nord, il est apparu fin 2017 seulement, grâce à une planification plus précise par rapport au début de l'année, que des clarifications supplémentaires impliquant l'accord de communes et de propriétaires fonciers seraient nécessaires.

Le report du projet relatif aux mesures de modération du trafic à Ipsach est quant à lui dû principalement à des changements de personnel au sein du conseil communal et de l'administration communale.

20 autres projets importants du CCI routier 2014-2017, d'un montant de 137 millions de francs, figuraient aussi sur la liste des projets prévus du CCI routier 2018-2021. On tablait toutefois sur l'hypothèse réaliste qu'au moins la moitié d'entre eux pourraient encore démarrer d'ici fin 2017. 18 des 20 projets, dont le coût total atteint 130 millions de francs, n'ont cependant pas pu être imputés au crédit-cadre 2014-2017 et sont par conséquent répercutés sur le CCI routier 2018-2021 pour un montant supplémentaire d'environ **65 millions de francs**.

Projet	Coûts
Traversée d'Erlenbach im Simmental	CHF 7 794 171
Réfection de la traversée de Frutigen	CHF 11 498 810
Traversée de Münsingen	CHF 21 980 000
Correction de la Thunstrasse à Muri b. Bern	CHF 12 956 000
Correction de la route Haco - Scheyenholz à Muri b. Bern	CHF 2 295 000
Trottoir Grabenstrasse à Riggisberg	CHF 2 113 000
Réaménagement du réseau routier à Laupen	CHF 25 405 000
Réfection de la Hauptstrasse à Lyss	CHF 2 500 000
Liaison cycliste à Villeret-Cormoret	CHF 2 800 000
Mesures de gestion du trafic, branche Est, traversée d'Orpond	CHF 4 990 900
Traversée de Mörigen et virage Möriger	CHF 1 500 000
Correction de la route, frontière cantonale Jura Jura - Les Reussilles	CHF 8 190 000
Nouvelle liaison cyclable Obermurgenthal à Wynau	CHF 1 534 700
Réfection de la traversée de Trubschachen	CHF 6 100 000
Réfection Gärbi - Zihlmatt à Eggiwil	CHF 5 200 000
Elargissement Hermiswil - Bettenhausen	CHF 5 530 000
Construction bandes cyclables Chipfgraben à Heimiswil	CHF 3 044 525
Construction piste cyclable Utzenstorf - Koppigen	CHF 4 800 000
Total	CHF 130 232 106

Les causes principales de ces retards sont les suivantes :

Une part importante des projets susmentionnés n'a plus pu être imputée au premier CCI en raison de recours non prévisibles ou de longues négociations avec des communes, des particuliers et des services spécialisés.

En outre, des retards ont été enregistrés en raison d'interdépendances avec des projets complexes. Pour le réaménagement du réseau routier à Laupen par exemple, la question de savoir quand et sous quelle forme le projet routier serait réalisé a longtemps été incertaine compte tenu des différents sec-

teurs impliqués, à savoir le rail, la route et l'aménagement des eaux. Dans le cas de la traversée de Münsingen, la nécessité d'édicter un plan de quartier, qui n'était pas prévu au départ, a retardé le projet. D'autres facteurs, comme de nouvelles exigences liées à la législation sur les personnes handicapées et des négociations toujours plus complexes pour l'acquisition de terrains, ont également entraîné des retards. Enfin, le manque de ressources en personnel dans les arrondissements d'ingénieurs a aussi contribué à cette situation.

3.3.2 Nouveaux projets urgents

Le montant du CCI routier 2018-2021 n'inclut pas encore les coûts relatifs aux aménagements sans obstacles des arrêts de bus, qui doivent être effectués conformément à la loi sur l'égalité pour les handicapés. Compte tenu du délai légal de réfection (achèvement des réfections prioritaires d'ici 2023) et des coûts globalement élevés pour l'étude et la réalisation des projets, ces moyens doivent pouvoir être engagés avant fin 2021 déjà. Concrètement, 10 millions de francs supplémentaires pour 44 arrêts de bus doivent être financés au moyen du CCI routier 2018-2021. Il s'agit par exemple de la réfection de l'arrêt de bus « Kirche » à Oberhofen.

3.3.3 Augmentation des coûts

Les augmentations de coûts par rapport aux estimations initiales pour des projets planifiés ont été prises en compte dans l'actualisation des besoins financiers. Ces hausses résultent de normes plus strictes telles que la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées précitée ou d'adaptations de projets nécessaires par exemple en raison du nouveau plan de quartier à Münsingen. Au total, ces coûts supplémentaires alourdissent l'enveloppe du CCI routier 2018-2021 d'environ **18 millions de francs**.

4. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

4.1 Répercussions financières

Montant initial du crédit-cadre	CHF	187 455 000
Montant supplémentaire actuel nécessaire	CHF	110 000 000
Montant total nécessaire pour les années 2018 à 2021	CHF	297 455 000
Coûts approuvés par l'arrêté du Grand Conseil du 7 septembre 2017	– CHF	187 455 000
Montant du crédit déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 54, alinéa 2 LFP	CHF	110 000 000
Crédit complémentaire à autoriser	CHF	110 000 000

Les fonds supplémentaires devraient être répartis entre les quatre arrondissements d'ingénieurs en chef de la manière suivante :

CHF	AIC I	AIC II	AIC III	AIC IV	Total
CCI routier 2018-2021	39 236 000	68 405 000	28 390 000	51 424 000	187 455 000
Crédit complémentaire demandé	8 861 069	50 703 772	15 787 311	34 647 848	110 000 000
Total	48 097 069	119 108 772	44 177 311	86 071 848	297 455 000

Pour ce qui est du financement des projets de routes cantonales (modèle en niveaux, canaux, éléments du CCI routier) et de la synergie entre le plan du réseau routier et les principes applicables en matière d'investissement, il convient de se référer au rapport relatif au CCI routier 2018-2021, dont les explications restent pleinement valables.

L'augmentation du CCI routier 2018-2021 de 110 millions de francs n'a pas de répercussions sur le budget et le plan financier. Quant au budget de l'année suivante et au plan financier des trois prochaines années, les reports de projets - à la différence du crédit-cadre - sont mis à jour chaque année sur la base de l'état d'avancement des projets de l'année précédente. C'est pourquoi la présente demande de crédit complémentaire au crédit-cadre routier en cours n'entraîne pas de dépenses supplémentaires. L'augmentation du CCI routier en cours vise plutôt à mieux utiliser le budget des investissements destiné à la construction des routes en fonction de la planification financière actuelle. Elle assure ainsi la poursuite de la politique d'investissements éprouvée du Grand Conseil en matière de construction des routes.

Le crédit complémentaire demandé ne tient pas compte des éventuelles répercussions (reports de projets) qui pourraient résulter de la situation liée au Coronavirus, lesquelles ne sont toutefois pas encore du tout estimables au moment du dépôt de la demande de crédit.

4.2 Répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Le crédit complémentaire n'a pas de répercussions sur l'organisation ni sur les ressources en personnel, en locaux et informatique.

5. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

En tant que programmes d'investissement, le CCI routier et le présent crédit complémentaire au CCI routier 2018-2021 ont dans l'ensemble des répercussions positives sur l'économie, l'environnement et la société.

6. Proposition

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

Annexe

– Projet d'arrêté

Annexes supplémentaires à l'attention de la commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

– Liste des projets d'investissements de grande envergure, CCI routier 2018–2021 (état 13 mars 2020)