

Rapport

Date de la séance du CE : 11 janvier 2017
Direction : Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire : 634012
Classification : Non classifié

Centre de police de Berne, Köniz Juch, choix du site et rente de droit de superficie, Crédit d'engagement

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales.....	2
3	Description de l'affaire	3
3.1	Rappel.....	3
3.1.1	Les 18 sites actuels de la POCA dans la région de Berne	4
3.1.2	Objets loués.....	4
3.1.3	Objets cantonaux.....	5
3.2	Preuve du besoin.....	5
3.3	Le site Köniz Juch ; étude de faisabilité	6
3.4	Contrat de droit de superficie.....	7
3.5	Calendrier.....	8
3.6	Alternatives et conséquences en cas de refus	8
4	Répercussions financières, répercussions sur le personnel	9
5	Proposition.....	9



1 Synthèse

Les unités de la Police cantonale de Berne sont aujourd'hui réparties sur 18 sites. Cette dispersion entrave fortement la conduite de la Police cantonale depuis de nombreuses années et n'est pas du tout économique. Dans le cadre du regroupement des corps de police de la Ville et du canton de Berne (projet « Police Bern ») en 2008, une concentration des sites a été définie comme objectif.

Cet objectif peut être réalisé grâce au projet de construction d'un centre de police à Köniz Juch, réduisant le nombre de sites à neuf (nouveau bâtiment compris). Le regroupement concerne essentiellement les services centraux de la police cantonale. Les quatre postes de police, les deux centres de formation (Ittigen et Riedbach), le Centre de compétence pour poids lourds (Ostermundigen) et le site de l'arsenal ne font pas partie de ce projet de concentration car ils garderont leur utilité. Le site de l'arsenal est par exemple important en tant que lieu de mobilisation pour les interventions en cas de matches à risque ou de manifestations de grande ampleur.

Outre la concentration de toutes les unités centrales sur un seul site, le projet Köniz Juch permet de construire une nouvelle centrale d'engagement destinée à remplacer la centrale vétuste du Ringhof à Berne.

Le choix du site du futur Centre de police de Berne est soumis au Grand Conseil dans le projet d'arrêté ci-joint.

Par ailleurs, le Grand Conseil se prononce sur le contrat de droit de superficie négocié avec la propriétaire foncière, la Coopérative Migros Aare. Le contrat de droit de superficie est conclu pour une durée de 80 ans et prévoit une rente de droit de superficie annuelle de 982 100 francs. Si le canton n'obtient pas de permis de construire définitif pour le projet, ou si ce dernier est assorti de charges excessives, le contrat de droit de superficie peut être résilié sans contrepartie avec effet immédiat.

Parallèlement à l'arrêté ci-joint, une demande de crédit distincte de 1,8 million de francs est soumise au Grand Conseil pour un concours d'architecture portant sur le projet de construction et sur les travaux préparatoires de la Police cantonale.

L'arrêté ci-joint est soumis au référendum facultatif.

2 Bases légales

- Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol ; RSB 551.1), articles 1 et 6
- Loi du 20 juin 1996 sur la Police cantonale (LPC ; RSB 552.1), article 3, alinéa 1
- Code civil suisse (CC), articles 745 ss
- Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), article 33
- Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (Ordonnance d'organisation POM, OO POM ; RSB 152.221.141), articles 1 et 8
- 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
- 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 Conseil-exécutif n° 1885 du 25 octobre 2006 : principes stratégiques de gestion immobilière du canton

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Depuis 1973, le siège de la Police cantonale de Berne (POCA) est au Ringhof, Nordring 30 à Berne. Comme il n'y a plus assez de place dans le bâtiment depuis longtemps déjà pour accueillir toutes les unités, il a fallu ces dernières années utiliser d'autres bâtiments du canton et louer des locaux supplémentaires.

Avec le projet « Police Bern », la situation s'est dégradée à partir de 2008 lorsque le canton s'est vu contraint de reprendre divers objets à la Ville lors de l'intégration de la police municipale de Berne à la Police cantonale. Vu leur emplacement, les loyers sont élevés.

Aujourd'hui, les unités de la Police cantonale sont réparties sur 18 sites dans la région de Berne, ce qui en complique toujours plus le fonctionnement et la conduite.

L'immeuble cantonal Ringhof, situé au Nordring 30, doit être entièrement rénové et l'infrastructure du bâtiment ne satisfait plus aux exigences actuelles de la Police cantonale. C'est pourquoi il est urgent d'intervenir. Le projet de Centre de police à Köniz Juch est le résultat d'examens approfondis, dont il est clairement ressorti qu'un projet de construction cantonal était la solution la plus économique et la plus durable. En raison des besoins très spécifiques de la POCA, louer d'autres bâtiments coûterait un prix exorbitant et réaliser un projet de réfection impliquerait des solutions transitoires hautement complexes et onéreuses. De plus, l'avenir resterait pavé d'incertitudes et les 18 sites devraient être maintenus.

Le projet à Köniz Juch permettra, en plus de regrouper toutes les unités centrales sur un site unique, de construire une nouvelle centrale d'engagement destinée à remplacer la centrale vétuste du Ringhof à Berne. Pour des raisons de sécurité, il est nécessaire de maintenir une deuxième centrale d'engagement, sur le site de Bienne. Elle devra également être rénovée en temps voulu, en dehors du présent projet.

Aujourd'hui, on estime que l'évolution démographique cantonale pourrait nécessiter une augmentation des effectifs de la POCA d'environ 15 pour cent d'ici à 2025. Ce besoin accru potentiel peut être pris en compte dans le projet de construction.

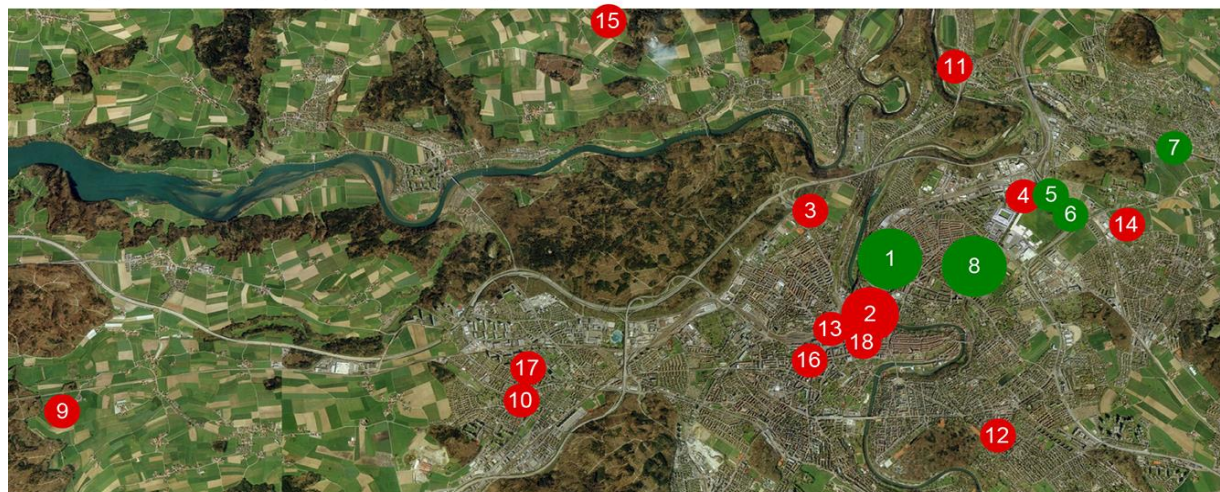
Le terrain cédé en droit de superficie à Köniz Juch est un lieu parfaitement adapté. En raison de la taille et de la situation du terrain, le site sera très bien desservi. Selon l'estimation sommaire, les coûts du nouveau bâtiment devraient s'élever à environ 270 millions de francs (sans réserves).

Il n'est pas nécessaire d'intervenir pour les quatre postes de police à Berne, les deux centres de formation à Ittigen et à Riedbach (Berne), le Centre de compétence pour poids lourds à Ostermundigen et le site de l'arsenal à Berne. Bien adaptés, ces sites seront maintenus à l'avenir, de même que les sites décentralisés de la POCA, comme en Haute-Argovie, à Thoun ou dans l'Oberland.

La carte suivante et les tableaux ci-dessous montrent clairement quels sites sont aujourd'hui loués, quels sites appartiennent au canton et dans quel but ils sont utilisés.

3.1.1 Les 18 sites actuels de la POCA dans la région de Berne

Die heutigen 18 Standorte der Kapo im Raum Bern



3.1.2 Objets loués

	Utilisation / Fonction	Adresse	Regroupement	Remarques
2	Poste de police Bureaux	Berne, Waisenhausplatz 32 Berne, Hodlerstrasse 6	Non Oui	Location à résilier
3	Centre d'intervention	Berne, Neubrückstr. 166, P&R Neufeld	Oui	Location à résilier
4	Centre d'intervention	Berne, Schermenweg 5	Oui	Location à résilier
9	Formation	Berne, Riedbach	Non	
10	Poste de police	Berne-Ouest, Bernstrasse 100	Non	
11	Logistique	Ittigen (Worblaufen), Hubelgutstr. 6	Oui	Antenne technique
12	Poste de police	Berne-Est, Brunnadernstrasse 42	Non (en partie)	Redimensionnement
13	Poste de police	Berne, gare centrale	Non	
14	Centre de compétence pour poids lourds	Ostermundigen, Milchstrasse 10	Non	
15	Logistique	Lyss, Zeughaus	Oui	Antenne technique
16	Bureaux	Berne, Effingerstrasse 16	Oui	Location à résilier
17	Bureaux	Berne-Bümpliz, Bümplizstrasse 97	Oui	Location à résilier
18	Bureaux	Berne, Speichergasse 27	Oui	Location à résilier

3.1.3 Objets cantonaux

	Utilisation / Fonction	Adresse	Regroupement	Remarques
1	Centrale	Berne, Nordring 30/32 und Turnweg 11, Ringhof	Oui	
5	Centre d'intervention	Berne, Schermenweg 9, 9a, 9b	Oui	
6	Bureaux	Berne, Schermenweg 11	Oui	
7	Formation	Ittigen, Lutschenstrasse 20	Non	
8	Logistique	Berne, Papiermühlestrasse 17, Zeughausareal	Non	

3.2 Preuve du besoin

La dispersion actuelle des sites de la POCA a des répercussions négatives sur le plan opérationnel et est onéreuse. Le besoin urgent de réfection complète du Ringhof ne peut plus attendre. En outre, un projet de cette envergure représente pour la POCA un gage pour l'avenir et une nouvelle étape vers une police moderne.

Le regroupement des ressources tout en tenant compte des besoins régionaux contribue à relever les défis toujours plus nombreux et permet de fournir à l'avenir également à tous les habitants et habitantes du canton de Berne des services de police modernes hautement performants et disponibles en tout temps. Il convient en particulier de prendre aussi en considération l'évolution attendue de la population et des effectifs de police.

Ce projet réunira sous le même toit notamment toutes les structures de conduite du canton (trois centrales d'engagement dans les régions MEHA [Mittelland – Emmental – Haute-Argovie], Berne et Oberland bernois ; le centre de situation ; le local de conduite de la police ; l'état-major de conduite de la police et l'organe de conduite cantonal) ainsi que les titulaires de la fonction de conduite correspondants. La conduite de l'engagement est le cœur de la Police cantonale. Elle assure la coordination de toutes les interventions, des interventions normales par la centrale d'engagement aux situations demandant des déploiements de moyenne et de grande ampleur. La proximité entre les différentes unités permet de renforcer massivement les effectifs, de s'adapter rapidement à la situation et d'assurer de manière efficace et suffisamment longtemps la présence de la police. Le regroupement des sites de la Police cantonale promet des processus de conduite simplifiés, plus directs, plus efficaces, et donc plus professionnels.

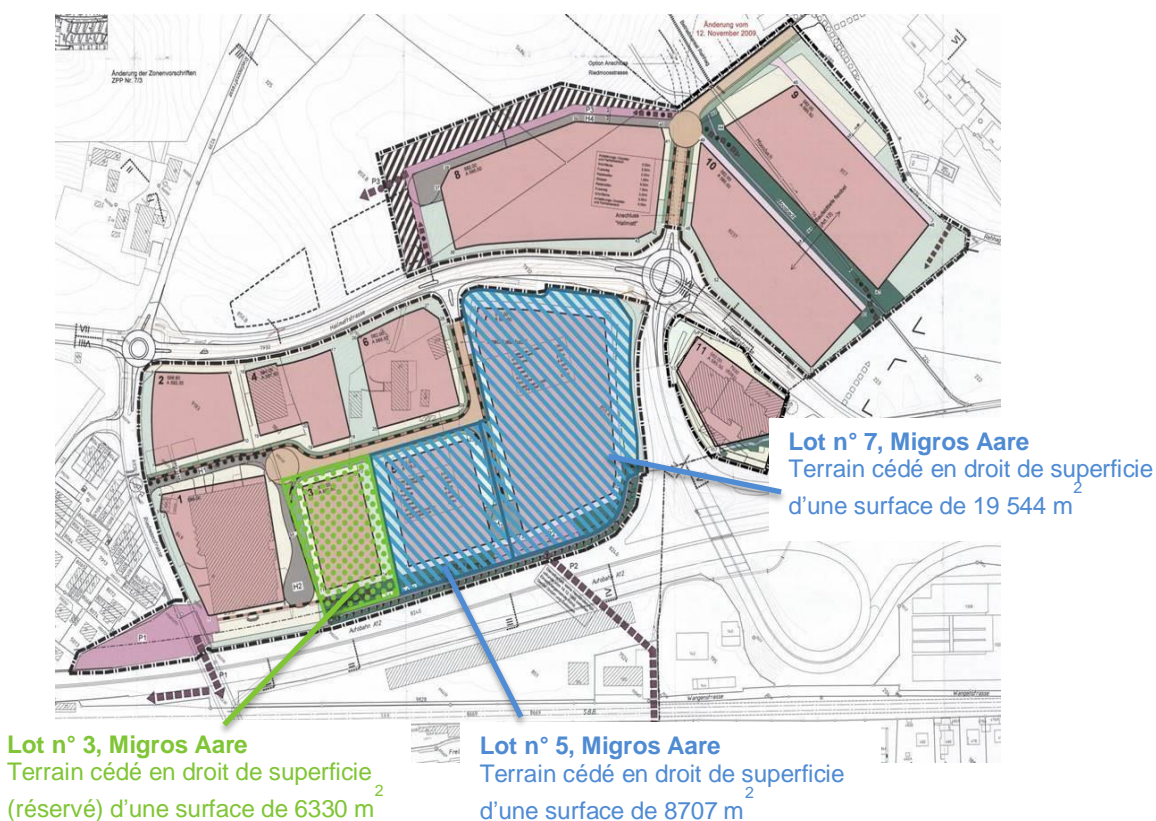
Actuellement, la planification et la préparation des interventions ainsi que la conduite de la mobilisation des services d'ordre se font depuis des sites décentralisés. Un petit nombre, des douzaines, voire des centaines de membres des forces de l'ordre de l'ensemble du canton doivent être informés, déplacés et coordonnés entre tous les sites. Grâce au projet de construction, les processus d'engagement seront principalement pilotés et mis en œuvre depuis un seul site, ce qui aura des retombées positives sur les ressources humaines.

La police judiciaire, forte de nombreux services (dont la brigade Recherche de personnes, le Service des étrangers et des naturalisations, la surveillance, le Groupe de négociations, la brigade Incendies/Explosions, le domaine spécialisé Armes, explosifs et commerce et le domaine spécialisé Protection de l'Etat), se trouve elle aussi dans des bâtiments décentralisés. Or, pour la police judiciaire en particulier, la proximité des sûretés régionales de Berne et de MEHA, avec lesquels une collaboration au quotidien est nécessaire, sera un avantage de taille. Il sera ainsi possible de faire face de manière plus ciblée à la complexité croissante des cas. Avec des ressources groupées, il est plus simple de se concerter et de lutter efficacement contre la criminalité.

Sur le nouveau site, sept des neuf unités de la Police cantonale pourront être regroupées, en tenant compte à parts égales des besoins des différentes régions. Ce changement apportera une nette amélioration dans les processus opérationnels. Ainsi, la proximité immédiate de la conduite des corps de police et des divisions de soutien (tels que Ressources et prestations de service, Technique, Circulation, environnement et prévention) simplifient les processus de travail et de communication entre les divisions. Ces avantages auront des effets directs sur le travail de police opérationnel et permettront de franchir une étape vers un corps de police plus moderne.

3.3 Le site Köniz Juch ; étude de faisabilité

Aperçu des lots concrets prévus



Les critères de qualification et d'exclusion suivants ont été définis pour l'évaluation du site :

- Superficie du terrain : au moins 20 000 m²
- Indice d'utilisation réalisable : entre 70 000 m² et 80 000 m² de surface de plancher (sous-sol non compris) selon le plan de quartier en vigueur
- Pas d'immeuble déjà en grande partie construit ou utilisé
- Accès à l'autoroute pour le trafic individuel à maximum sept minutes de trajet ou à quatre kilomètres
- Desserte par les transports publics avec au maximum 20 minutes de trajet de la gare de Berne
- Pas de desserte par des routes présentant déjà un trafic très élevé
- Pas de desserte par des zones d'habitation et/ou par des immeubles dont la desserte n'est pas suffisante ou n'est pas réalisable

Le site à Köniz Juch satisfait à l'ensemble des critères énoncés.

L'étude de faisabilité du 30 septembre 2016 a porté sur les aspects centraux suivants : la faisabilité selon le droit des constructions, le degré de réalisation du programme de regroupement de la POCA, la faisabilité par rapport au trafic et au système hydrogéologique local. Tous les résultats ont été positifs. La situation hydrogéologique ne pourra cependant être analysée définitivement avant que le projet de construction concret ne soit connu.

3.4 Contrat de droit de superficie

La propriétaire foncière refuse de vendre son terrain, c'est pourquoi un droit de superficie a été négocié. Ce dernier s'étend sur une durée de 80 ans et concerne les lots n° 7 et 5, soit une surface de 28 251 m². Le canton de Berne reprend les obligations de la propriétaire stipulées dans le contrat d'infrastructure conclu avec la commune de Köniz. Les coûts d'infrastructure estimés de cette opération ont été pris en compte dans le calcul de la valeur du terrain et de la rente de droit de superficie.

La rente de droit de superficie convenue de 982 100 francs par an et la valeur du terrain sur laquelle elle est basée se fondent sur deux expertises externes indépendantes qui ont abouti à des rentes pratiquement identiques. Les chiffres négociés sont légèrement inférieurs à leurs résultats, car le canton de Berne reprend de la propriétaire foncière les coûts d'infrastructure de l'ordre de deux millions de francs (renchérissement inclus) destinés à indemniser la commune concernée. Au vu de l'indice d'utilisation élevé par rapport à d'autres immeubles similaires dans la région de Berne, la rente de droit de superficie telle qu'elle a été négociée est modérée.

En outre, le canton a négocié la réservation gratuite du lot n° 3 (d'une surface de 6330 m²) jusqu'en 2022, ce qui permet de s'assurer temporairement de réserves de terrain supplémentaires pour d'éventuels agrandissements.

Voici les éléments essentiels du contrat :

	Droit de superficie lots n° 5 et 7	Réservation lot n° 3
Surface en droit de superficie	28 251 m ²	6 330 m ²
Surface de plancher (SP) avec un sous-sol	83 200 m ²	10 100 m ²
Valeur du terrain	CHF 28,06 mio.	CHF 3,08 mio.
Rente de droit de superficie par an	CHF 982 100.–	CHF 107 800.–
Rente de droit de superficie / m ² SP	CHF 11,80	CHF 10,67
Taux d'intérêt	3,5 %	
Début de l'obligation de paiement	50 % à compter de l'entrée en force du permis de construire (CHF 491 050.–) 100 % à partir de la mise en service / possibilité d'emménager ou au plus tard trois ans après l'entrée en force du permis de construire (CHF 982 100.–).	
Durée	80 ans	
Droit de retour	80 % de la valeur vénale du moment	
Adaptation de la valeur du terrain et des taux d'intérêt	Après 20 ans, puis tous les 15 ans	

3.5 Calendrier

Soumission du crédit d'étude au Grand Conseil	fin 2017
Soumission du crédit de réalisation au Grand Conseil	début 2019
Début des travaux	début 2022
Emménagement	été 2025

3.6 Alternatives et conséquences en cas de refus

Le choix du site est le résultat d'examens très approfondis. Il n'existe aucune autre solution adaptée ni de site disponible qui seraient aussi économiques. Ainsi, une solution de location à Berne, par exemple, ayant fait l'objet d'analyses détaillées, aurait également occasionné des coûts d'investissement élevés d'environ 100 millions de francs, en plus des loyers annuels à hauteur de 6 millions de francs. Si le Grand Conseil n'approuve pas la décision de principe et le crédit d'engagement pour la rente de droit de superficie, le regroupement des sites prévu ne pourra pas être effectué. Il faudrait alors chercher de nouvelles locations ou étudier un autre projet de construction en prévision de l'augmentation des effectifs de la Police cantonale. Concernant la conduite de la Police cantonale, la situation peu satisfaisante depuis de nombreuses années perdurerait et se dégraderait encore.

La réfection du bâtiment Ringhof (Nordring 30) n'étant pas non plus envisageable une expertise externe, il faudrait impérativement rechercher une autre solution pour la centrale d'engagement cantonale.

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel

Niveau des prix d'avril 2016, indice suisse des prix à la consommation, 100.7 points

Rente de droit de superficie annuelle pour les lots n° 7 et 5 CHF 982 100.–

Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47 LFP CHF 982 100.–

Crédit à approuver (coûts annuels) CHF 982 100.–

Il s'agit de dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48, alinéa 1 LFP.

La rente de droit de superficie sera adaptée tous les cinq ans à 80 pour cent de l'indice suisse des prix à la consommation. Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

En fonction de la durée du contrat de droit de superficie, l'autorisation de dépenses est limitée à une durée de 80 ans.

5 Proposition

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

Annexe

- Projet d'arrêté

Annexe supplémentaire à l'attention de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

- Contrat de droit de superficie
- Documents relatifs à la conférence de presse du 8 novembre 2016