



Rapport

Date de la séance du CE : 19 août 2020
Direction : Direction des travaux publics et des transports
N° d'affaire : 2020.BVD.2971
Classification : Non classifié

Centre de police de Berne, Köniz Juch

Crédit d'engagement pour l'étude de projet, appel d'offres aux entreprises totales compris ; Deuxième crédit complémentaire

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Bases légales	2
3.	Description de l'affaire	3
3.1	Rappel et justification des besoins	3
3.1.1	Arrêtés de dépenses précédents et mise en œuvre de la motion Wüthrich	3
3.1.2	Enseignements tirés de projets actuels de grande envergure	4
3.2	Crédit complémentaire à l'étude de projet	4
3.3	Répercussions sur le projet de construction	4
3.4	Alternatives et conséquences en cas de refus	5
4.	Répercussions sur les finances et le personnel	5
4.1	Vue d'ensemble des coûts	5
4.2	Financement	6
4.3	Informations sur les investissements préservant la valeur et sur ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements	6
4.4	Coûts d'investissement attendus et écart par rapport au plan d'investissement cantonal du 21 août 2019	6
5.	Calendrier	7
6.	Proposition	7

1. Synthèse

Lors de la session de mars 2017, le Grand Conseil a approuvé le regroupement de la police cantonale bernoise en choisissant le site de Niederwangen/Köniz (Juch-Hallmatt) pour la construction d'un nouveau centre de police dans la région de Berne, faisant passer le nombre de sites de 18 à 9 (nouveau centre compris). Le Grand Conseil a par ailleurs approuvé un crédit d'engagement de 1,8 million de francs pour l'organisation d'un concours d'architecture. Enfin, lors de la session de décembre 2017, il a approuvé un crédit d'engagement pour l'étude de projet du nouveau centre, appel d'offres aux entreprises totales compris, d'un montant de 22,2 millions de francs (coûts de la Direction de la sécurité [DSE] inclus).

A cette époque, les répercussions de la motion Wüthrich, déposée le 9 juin 2016 et approuvée à l'unanimité lors de la session d'hiver 2016, n'étaient pas encore connues. Cette motion demandait de revoir et d'adapter les effectifs de la police cantonale. Dans son rapport du 27 février 2019, le Conseil-exécutif a montré la nécessité de créer environ 360 postes d'ici 2030. Le 12 juin 2019, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport sans opposition et, le 2 mars 2020, a approuvé un crédit complémentaire de 175 000 francs pour la réalisation de mandats d'examen relatifs à la mise en œuvre de la motion Wüthrich.

Compte tenu de leur fonction, 288 des 360 nouveaux postes doivent être hébergés dans le nouveau centre de police. La création de ces postes nécessite toutefois des surfaces supplémentaires, raison pour laquelle il est nécessaire de modifier l'étude de projet en cours.

Depuis l'approbation du crédit d'étude en 2017, le canton a acquis de l'expérience dans la conduite de projets de grande envergure. Il en ressort que l'Office des immeubles et des constructions (OIC), responsable de la direction générale du projet, doit renforcer ses ressources en personnel afin de pouvoir faire face à la complexité de projets de cette ampleur.

En outre, pour les entreprises totales impliquées, l'élaboration de l'offre nécessite un investissement financier important. Il convient dès lors d'indemniser les soumissionnaires en conséquence afin de les encourager à identifier les potentiels d'optimisation.

Le crédit complémentaire demandé de 6 650 000 francs doit permettre de financer la planification des surfaces supplémentaires nécessaires à la mise en œuvre de la motion Wüthrich, le renforcement de la direction générale du projet, l'indemnité versée aux entreprises totales pour l'élaboration de leur offre ainsi que les planifications d'exploitation de la DSE spécifiques à l'utilisateur.

La mise en service du nouveau centre de police est prévue pour début 2028.

2. Bases légales

- Loi du 10 février 2019 sur la police (LPol ; RSB 551.1), articles 1, 9 et 153, alinéa 2
- 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 sécurité (OO DSE ; 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 et des transports (OO DTT ; 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 Grand Conseil 2017.RRGR.493 du 6 décembre 2017 concernant le centre de police de Berne, Köniz Juch, crédit d'engagement pour l'étude de projet, appel d'offres aux entreprises totales compris

3. Description de l'affaire

3.1 Rappel et justification des besoins

3.1.1 Arrêtés de dépenses précédents et mise en œuvre de la motion Wüthrich

Lors de la session de mars 2017, le Grand Conseil a approuvé sur le principe le regroupement de la police cantonale bernoise en choisissant le site de Niederwangen/Köniz (Juch-Hallmatt) pour la construction d'un nouveau centre de police dans la région de Berne, faisant passer le nombre de sites de 18 à 9 (nouveau centre compris).

Le 22 mars 2017, le Grand Conseil a approuvé un crédit d'engagement pour le concours d'architecture d'un montant de 1,8 million de francs et le 6 décembre 2017, un crédit d'engagement pour l'étude de projet, appel d'offres aux entreprises totales compris, à hauteur de 22,2 millions de francs (coûts de la DSE inclus). Le crédit d'étude approuvé incluait les dépenses pour l'avant-projet et le projet de construction d'un montant de quelque 11,1 millions de francs. L'avant-projet relatif au centre de police, avec une solution de construction optimale, est déjà disponible.

Le 9 juin 2016, le député au Grand Conseil Adrian Wüthrich a déposé une motion afin de revoir les effectifs de la police cantonale bernoise (138-2016/2016.RRGR.633), qui a été adoptée à l'unanimité par le Grand Conseil en novembre 2016. Dans son rapport du 27 février 2019, le Conseil-exécutif est parvenu à la conclusion que dans le canton de Berne, la densité policière est inférieure à la densité moyenne suisse.

Afin que la police cantonale puisse à l'avenir également assurer les tâches qui lui incombent, il est nécessaire d'augmenter ses effectifs par étapes et de créer environ 360 postes d'ici 2030. Le Grand Conseil a pris connaissance du rapport le 12 juin 2019 sans opposition, se prononçant ainsi en faveur du renforcement des effectifs de la police. Sur les 360 postes supplémentaires nécessaires, 288 doivent être hébergés dans le nouveau centre en raison de leur fonction. Les autres postes doivent être répartis dans le reste du canton. Les sites actuels de la police cantonale ne permettent pas d'augmenter les ressources de manière suffisante.

L'Office des immeubles et des constructions a analysé, en collaboration avec la police cantonale, différentes variantes en vue de mettre en œuvre la motion Wüthrich. L'avant-projet a fait l'objet d'un examen approfondi quant aux potentiels de densification et d'économies, et les potentiels existants ont été mis en œuvre. Le rapport d'examen de cet avant-projet a toutefois montré que pour pouvoir intégrer les postes supplémentaires dans le centre de police, il est indispensable de disposer de surfaces supplémentaires. En effet, les surfaces prévues jusqu'à présent n'offrent pas de potentiel de densification suffisant. En outre, les analyses ont montré qu'il est nécessaire pour la police cantonale de conserver le site de la Hodlerstrasse 6a en ville de Berne (présence sur le terrain). En revanche, l'unité spéciale Gentiane et le service d'appui du poste de police Bümpliz - le service d'accueil au public restant lui à Bümpliz - peuvent être intégrés au nouveau centre. Un premier crédit complémentaire de 175 000 francs a déjà été approuvé pour la réalisation de ces examens.

3.1.2 Enseignements tirés de projets actuels de grande envergure

Des projets d'une telle ampleur et d'une telle complexité organisationnelle nécessitent tout au long de la phase d'étude et de réalisation un important travail de vérification et de conduite. Les expériences acquises dans le cadre de projets d'envergure comparable ont montré que les moyens nécessaires aux prestations de maître d'ouvrage ont été sous-estimés dans le passé.

D'une part, l'OIC ne dispose pas de ressources en personnel suffisantes pour accomplir ses tâches de maître d'ouvrage.

D'autre part, les entreprises totales ont besoin d'importants moyens financiers afin d'élaborer une offre pour un immeuble de cette envergure. Les entreprises soumissionnaires doivent indiquer dans leur offre le potentiel d'optimisation pour le développement ultérieur du projet et sa réalisation. Pour les y encourager, elles doivent être indemnisées sous forme de forfait.

3.2 Crédit complémentaire à l'étude de projet

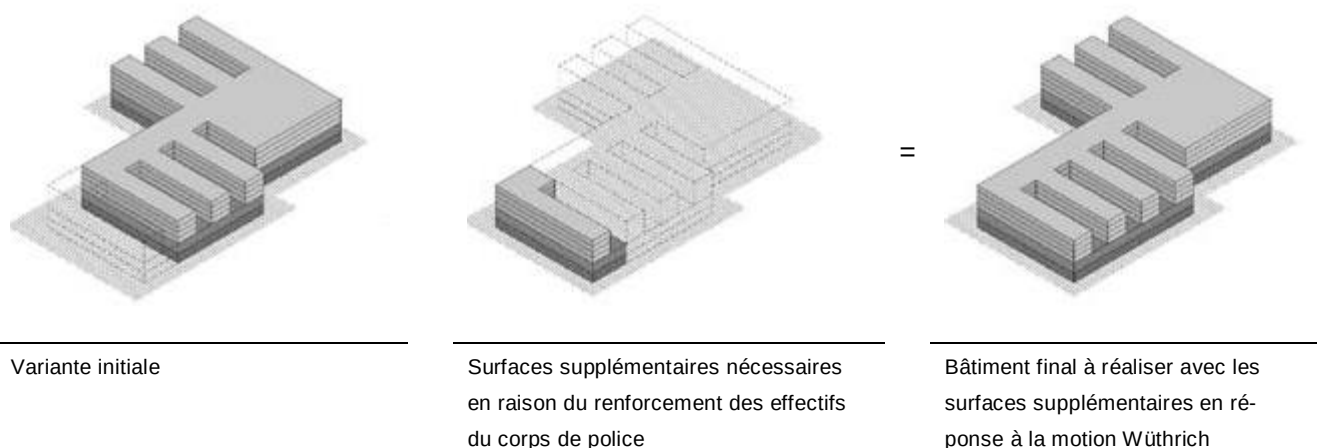
Les moyens alloués jusqu'à présent ne suffisent pas à financer la planification des surfaces supplémentaires requises pour la mise en œuvre de la motion Wüthrich. Un crédit complémentaire doit donc être demandé pour la planification de ces surfaces supplémentaires, pour les ressources en personnel nécessaires au maître d'ouvrage à la lumière des nouvelles connaissances ainsi que pour la nouvelle indemnité forfaitaire prévue pour les entreprises totales.

La direction générale du projet assurée par l'OIC doit être renforcée par une suppléance et un assistantat externes et financée au moyen du crédit d'étude de projet. Cela permettra ainsi de consolider le pilotage du projet et le controlling effectués par le maître d'ouvrage. Par ailleurs, tous les domaines spécifiques pertinents doivent être examinés de manière approfondie par des spécialistes indépendants tout au long des différentes phases du projet.

Par ailleurs, les planifications spécifiques à l'utilisateur et l'adaptation des plans d'exploitation entraînent des dépenses supplémentaires à hauteur de 250 000 francs pour la DSE.

3.3 Répercussions sur le projet de construction

L'examen de la situation a montré qu'il ne sera pas possible d'héberger les 288 postes supplémentaires dans le nouveau centre sans augmenter les surfaces. Ces surfaces supplémentaires peuvent être créées sur les lots 5 et 7 cédés au canton en droit de superficie. L'aspect architectural du centre de police ne change pas.



3.4 Alternatives et conséquences en cas de refus

La construction du nouveau centre de police a pour objectif de répondre à la demande explicite de mettre en œuvre le regroupement géographique de la police bernoise et de passer ainsi de 18 à 9 sites. Si les postes supplémentaires approuvés sur la base de la motion Wüthrich ne peuvent pas être hébergés dans le nouveau centre de police, il ne sera pas possible de réaliser la centralisation visée. D'autres locaux devront être trouvés en dehors du nouveau centre de police - avec les coûts supplémentaires que cela entraîne. Il faudrait renoncer aux potentiels de synergie visés par le regroupement des sites.

Si les ressources supplémentaires destinées aux prestations de maître d'ouvrage venaient à faire défaut, la gestion et l'examen de ce projet de grande envergure ne pourraient pas être réalisés dans la qualité voulue et des corrections devraient probablement être apportées ultérieurement, avec les conséquences financières qui en résultent.

Sans la nouvelle indemnité prévue pour les entreprises totales, il n'est pas possible d'inciter financièrement les soumissionnaires à étudier attentivement le projet et les potentiels d'optimisation qui en découlent.

4. Répercussions sur les finances et le personnel

4.1 Vue d'ensemble des coûts

Niveau des prix au 1^{er} avril 2017, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 122,3 points

Coûts totaux	CHF	30 825 000
Crédit pour le concours d'architecture approuvé par arrêté du Grand Conseil du 22 mars 2017	– CHF	1 800 000
Crédit d'étude de projet approuvé par arrêté du Grand Conseil du 6 décembre 2017 (appel d'offres aux entreprises totales compris)	– CHF	22 200 000
Crédit complémentaire au crédit d'étude de projet du 2 mars 2020	– CHF	175 000
Montant supplémentaire nécessaire	CHF	6 650 000
dont		
– « motion Wüthrich »	CHF	4 000 000
– indemnité aux entreprises totales	CHF	1 200 000

– renforcement de la direction générale du projet	CHF	1 200 000		
– plan d'exploitation DSE	CHF	250 000		
Montant du crédit déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 54, alinéa 2 LFP	CHF		6 650 000	
Crédit complémentaire à approuver	CHF		6 650 000	

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

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 151 OFP).

4.2 Financement

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, octroyé sous forme de crédit supplémentaire au sens de l'article 54 LFP, qui sera relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté. Ces paiements sont inscrits dans le budget et plan financier de la Direction des travaux publics et des transports et seront compensés ou inscrits dans le budget et plan financier de la Direction de la sécurité.

4.3 Informations sur les investissements préservant la valeur et sur ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements

Les informations figurent dans l'annexe « Complément d'information sur l'autorisation de dépenses ».

4.4 Coûts d'investissement attendus et écart par rapport au plan d'investissement cantonal du 21 août 2019

Les coûts du nouveau centre de police étaient initialement estimés à 270 millions de francs. Cette estimation englobait les frais d'équipement de la DSE, mais pas les coûts pour d'éventuelles mesures relatives au sol (risques liés au sol) qui n'étaient pas encore chiffrables à ce moment-là, ni les réserves.

L'avant-projet avait démontré que les coûts de la variante initiale pouvaient être respectés. Cependant, compte tenu de la nécessité de créer des surfaces supplémentaires (y compris intégration de l'unité spéciale Gentiane et intégration partielle du service d'appui du poste de police Bümpliz), les coûts sont maintenant estimés à 304 millions de francs (+ 34 mio). Avec les 288 postes supplémentaires prévus, les effectifs du nouveau centre de police augmenteront d'environ 25 %, mais les coûts de construction de seulement 12 % environ.

Les coûts des mesures relatives au sol du fait des exigences liées au terrain plus élevées ont pu entre temps être évalués à environ 18 millions de francs et intégrés à l'estimation des coûts globaux. Jusqu'à présent, aucuns fonds n'étaient alloués à cette fin. Les coûts de réalisation probables s'élèvent ainsi au total à 332 millions de francs (sans les réserves). Les réserves/inexactitudes des coûts de 15 % prévues par la SIA et situées dans la fourchette usuelle à la branche ne sont pas prises en considération.

Thème	Coûts (en mio CHF) selon AGC du 23.08.17	Coûts (en mio CHF) avec les surfaces supplémentaires
Réalisation du centre de police	243	274
Equipement de l'utilisateur	27	30
Total 1	270	304
Mesures relatives au sol	--	18
Réserves	--	--
Total 2	270	322

Le plan d'investissement cantonal du 21 août 2019 ne prend pas encore en compte les besoins supplémentaires. Le Grand Conseil a pris connaissance à l'unanimité du rapport du Conseil-exécutif sur la mise en œuvre de la motion Wüthrich le 12 juin 2019, après que les chiffres-clés du plan d'investissement cantonal aient été définis. De même, la nécessité de renforcer le soutien à la maîtrise d'ouvrage et la prise en compte de l'indemnité pour les entreprises totales dans le crédit d'étude n'ont été concrétisées qu'en 2020, sur la base d'expériences tirées d'autres projets de grande envergure.

5. Calendrier

Compte tenu de la nécessité de planifier et de réaliser des surfaces supplémentaires, le projet est retardé d'environ une année. La date d'emménagement doit donc être reportée au début de 2028.

Le calendrier général prévoit les étapes suivantes :

Soumission au Grand Conseil du crédit complémentaire à l'étude de projet	novembre 2020
Demande de permis de construire	juin 2021
Obtention du permis de construire	février 2022
Traitement des offres des entreprises totales	mai 2022
Soumission du crédit de réalisation au Grand Conseil	novembre 2022
Début des travaux	juin 2023
Emménagement de l'utilisateur (police cantonale)	début 2028

6. Proposition

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

Annexe

– Projet d'arrêté