

Rapport

Date de la séance du CE: 14 août 2019
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 2019.BVE.9877
Classification: Non classifié

Commune de Safnern; remplacement de la Safnernbrücke sur le canal de Nidau-Büren; subvention cantonale à la réalisation; 3^e crédit complémentaire

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Description de l'affaire	2
2.1	Rappel	2
2.2	Genèse de la demande d'adaptation de la rémunération	3
2.3	Justification du crédit complémentaire	3
2.4	Conséquence en cas de renoncement à la transaction	4
2.5	Calendrier, modalités, organisation, compétences	4
3	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	5
3.1	Coûts et crédit déterminant	5
3.2	Nature de la dépense	5
3.3	Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice	6
3.4	Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux généralant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements	6
4	Proposition	6



1 Synthèse

La Safnernbrücke, qui enjambe le canal de Nidau-Büren, a dû être remplacée en raison de son ancienneté. Le nouveau pont est en service depuis 2016. Comme pour la Ey-Brücke à Büren an der Aare, dont le Grand Conseil a approuvé la réfection le 19 mars 2018 au moyen d'un crédit de subvention, la maîtrise d'ouvrage relevait de la commune (en l'occurrence de Safnern), tandis que le canton est responsable financièrement du maintien de la valeur ou du remplacement du pont.

Pendant la construction du pont, de graves problèmes liés à la nature du sol sont survenus, lesquels ont exigé un changement du procédé de forage pour établir les fondations et occasionné des prestations supplémentaires pour les parties impliquées. Une transaction a pu être négociée avec les entreprises concernées.

Il incombe au Grand Conseil d'approuver la transaction avec l'entreprise de construction, l'ingénieur de projet et le géologue, car le canton reconnaît par là-même des coûts supplémentaires de 1,49 million de francs au total.

2 Description de l'affaire

2.1 Rappel

Par ACE 601/2014, le Conseil-exécutif a approuvé une subvention cantonale de quatre millions de francs pour le remplacement de la Safnernbrücke sur le canal de Nidau-Büren. Ce pont avait été construit dans le cadre de la première correction des eaux du Jura (1868-1878) afin de rétablir les voies de communication pour les véhicules agricoles qui avaient été coupées par le canal. Pendant la deuxième correction des eaux du Jura (1962-1973), il a été remplacé par un pont en béton. Même si, à la fin des travaux de la correction des eaux du Jura, il est resté aux mains du canton sur le plan des droits réels, selon la législation sur les routes il fait partie intégrante du réseau de routes communales, dont l'entretien et le remplacement sont du ressort de la commune. Le nouveau pont est en service depuis l'été 2016.

Selon l'expertise juridique faite à l'externe¹, la commune de Safnern, en sa qualité de propriétaire de la route, est responsable de la planification et de la réalisation des mesures concernant l'ouvrage « Safnernbrücke ». La maîtrise de l'ouvrage lui incombait par conséquent pour ce projet. Les coûts du maintien de la substance ou du remplacement du pont sont à la charge du canton en sa qualité de propriétaire du pont.

Pendant la construction du nouveau pont, de graves problèmes liés à la nature du sol sont survenus, lesquels ont exigé un changement du procédé de forage pour établir les fondations, qui s'est à son tour traduit par des retards et des surcoûts. Dans son courrier du 12 janvier 2016, la commune de Safnern a informé le canton des conséquences financières des problèmes de construction. Pour pouvoir achever la construction du pont, la commune a fait une demande de prestations supplémentaires du canton de 288 000 francs destinées à payer les surcoûts (pose de pieux supplémentaires, prestations complémentaires de l'ingénieur de projet et de contrôle ainsi que de représentants du maître de l'ouvrage). Un premier crédit complémentaire a été approuvé à cet effet en janvier 2016.

Par la suite, des discussions de transaction portant sur d'autres créances de l'entreprise chargée des travaux ont été menées. D'entente avec les experts externes auxquels il avait été fait

¹ Compétence d'exécuter les mesures et prise en charge des frais aux croisements entre routes et cours d'eau. Expertise réalisée sur mandat de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie, P. Tschannen / T. Locher, 27.12.2010.

appel, le canton s'est déclaré prêt à effectuer un paiement de 600 000 francs, notamment pour réduire les charges d'intérêt et les frais judiciaires en cas de procès. En juin 2018, le Conseil-exécutif a approuvé un deuxième crédit complémentaire à cet effet.

Voici les crédits approuvés jusqu'à présent :

ACE 768/2013	Crédit destiné à la subvention cantonale pour l'étude de projet (dépenses liées)	400 000.00
ACE 601/2014	Crédit destiné à la subvention cantonale pour la réalisation (dépenses liées)	4 000 000.00
Autorisation de dépense de l'OED du 25.01.2016	1 ^{er} crédit complémentaire à la réalisation (dépenses liées)	288 000.00
ACE 647/2018	2 ^e crédit complémentaire à la réalisation (dépenses nouvelles)	600 000.00
Total		5 288 000.00

2.2 Genèse de la demande d'adaptation de la rémunération

Selon la norme sia 118², l'entrepreneur a droit à une rémunération supplémentaire en cas d'indications inexactes sur la nature du sol, à la condition toutefois que le maître d'ouvrage soit représenté par une direction des travaux. Dans le cas présent, la commune, en sa qualité de maître de l'ouvrage, était représentée par un ingénieur de projet et un géologue.

Pendant la première étape de la construction, les travaux de palification ont été effectués selon le procédé de pieux forés. Ce procédé était prescrit dans le dossier d'appel d'offres de la commune, et ce sur la base du projet de construction de l'ingénieur et du géologue. Lors de la réalisation des travaux en novembre 2014, ce procédé a dû être interrompu pour cause de renard hydraulique (remontée du sol dans le tubage).

Une expertise de Walter Steiner du bureau B + S AG a proposé, pour la deuxième étape, une palification selon le procédé HW (Hochstrasser + Weise). Les fondations pour les pieux ont alors été réalisées. Or des problèmes sont aussi apparus avec ce procédé ; mais on est parvenu au résultat et la Safnernbrücke a finalement été construite sans défaut.

Etant donné que les parties impliquées n'ont pas pu s'entendre sur un expert hors instance judiciaire, le maître d'ouvrage a confié l'établissement d'une expertise à Schläpfer&Partner, Ingenieurbüro Geotechnik und Spezialtiefbau AG à Zurich.

2.3 Justification du crédit complémentaire

Dans son courrier du 18 juin 2019, la commune demande de conclure la transaction. Elle se fonde sur la recommandation de l'avocat. Celui-ci parvient à la conclusion, à l'appui de l'expertise du bureau Schläpfer&Partner, que l'entreprise de construction ou le sous-traitant auquel elle a fait appel n'a pas, au cours de la première étape, enfreint les règles de l'art en exécutant les pieux en béton coulé sur place. Au cours de la deuxième étape, il manquait des personnes habilitées à utiliser les nouveaux appareils, ce qui a occasionné des retards sup-

² Article 58 de la norme sia 118, 2.3 Circonstances particulières et 2.31 Généralités.

plémentaires. Le nouveau procédé HW a entraîné des surcoûts (travaux de construction, coûts de l'arrêt des travaux, frais de mise à disposition, coûts des retards).

Au total, l'entreprise de construction a fait valoir une créance pour les surcoûts de 1 893 180,15 francs, pour laquelle le canton a versé en 2018 un acompte de 600 000 francs. Lors des négociations de transaction avec l'entreprise de construction, un montant supplémentaire de 820 000 francs a été convenu, sous réserve de l'approbation de l'organe cantonal compétent. Ainsi les créances de l'entreprise n'ont pas toutes été reconnues. Notamment les coûts trop importants, selon l'expertise, de l'arrêt des travaux, de mise à disposition et des retards n'ont pas été pris en considération dans leur intégralité.

L'ingénieur de projet et le géologue avaient également fait valoir des créances supplémentaires de respectivement 196 000 et 22 000 francs pour les surcoûts. Celles-ci ont été négociées à la suite des créances de l'entreprise de construction et ont pu être réduites à 60 000 et 10 000 francs.

2.4 Conséquence en cas de renoncement à la transaction

Pour l'évaluation des créances exigées et les négociations de transaction, la commune en sa qualité de maître de l'ouvrage et en accord avec le canton a fait appel à l'avocat Beat Luginbühl, un juriste expérimenté dans ce domaine.

Sans transaction, il faut très vraisemblablement s'attendre à ce que l'entreprise ouvre action contre la commune. L'avocat juge les chances que le procès contre l'entreprise aboutisse comme plutôt faibles et souligne qu'un procès impliquerait des risques et des frais élevés. Pour une valeur litigieuse, qui selon la créance (restante) de l'entreprise s'élève à environ 1,3 million de francs, les frais de procédure se situeraient par exemple entre 12 000 et 120 000 francs³. Etant donné que l'expertise demandée représente une expertise privée commandée par une partie, il serait nécessaire en cas de procès de se procurer une expertise juridique, qui, à son tour, générerait des frais supplémentaires qui se chiffraient à des dizaines de milliers de francs. A cela viennent s'ajouter des frais d'avocat pour les deux parties, qui se situent entre 38 500 et 78 700 francs par partie⁴. S'il n'était pas obtenu gain de cause sur toute la ligne, une part des coûts devrait être prise en charge par la commune ou le canton.

L'inclusion du montant de la transaction de 70 000 francs pour l'ingénieur de projet et le géologue ne modifie en rien ce point de vue.

Dans le pire des cas, un procès aurait ainsi pour le canton des coûts induits de plusieurs centaines de milliers de francs. Obtenir entièrement gain de cause dans cette affaire est difficilement concevable, dans le meilleur des cas, il faudrait donc tabler sur des coûts de transaction comparables. L'avocat mandaté recommande dans tous les cas d'accepter la transaction.

2.5 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Dès l'approbation des présentes dépenses, le canton procèdera au versement à l'intention de l'entreprise de construction, probablement en 2019 encore, sur la base d'une convention pour

³ Décret concernant les frais de procédure et les émoluments administratifs des autorités judiciaires et du Ministère public

⁴ Ordonnance sur le tarif applicable au remboursement des dépens (Ordonnance sur les dépens, ORD)

solde de tout compte. L'offre de transaction de l'entreprise arrivant à échéance à la fin de 2019, la demande doit être soumise dès à présent au Conseil-exécutif.

Les créances de l'ingénieur de projet (env. 196 000 francs) et du géologue (env. 22 000 francs) sont toujours controversées et seront liquidées dans une seconde étape, également au moyen d'une transaction. Une transaction ou une action, même en cas de réussite sur toute la ligne, ce qui peut pratiquement être exclu compte tenu de l'état actuel des connaissances, entraînerait un crédit complémentaire au niveau de l'Office ou de la Direction pour les créances mentionnées. Il n'en est pas tenu compte dans la présente demande.

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

3.1 Coûts et crédit déterminant

Niveau des prix en 2014 ; indice des coûts à la production de la SSE, part dans les domaines 3 Infrastructures en béton armé à 10 Aménagement de cours d'eau

Coûts totaux (étude de projet comprise)	CHF	6 263 000.00
./. part de la commune aux frais supplémentaires	– CHF	85 000.00
Coûts à la charge du canton	CHF	6 178 000.00
./. Crédit pour la subvention à l'étude de projet (ACE 768/2013)	– CHF	400 000.00
./. Crédit pour la subvention à la réalisation (ACE 601/2014)	– CHF	4 000 000.00
./. Crédit complémentaire à la réalisation de la TTE du 25 janvier 2016	– CHF	288 000.00
Frais complémentaires en sus et montant déterminant du crédit selon l'article 54, alinéa 2 LFP	CHF	1 490 000.00
./. 2 ^e crédit complémentaire déjà approuvé du 6 juin 2018 (ACE 647/2018)	– CHF	600 000.00
Crédit à approuver	CHF	890 000.00

Etant donné que le premier crédit complémentaire de 2016 a servi à l'achèvement immédiat du pont et que les crédits complémentaires restants ont été utilisés pour régler les créances résiduelles en souffrance, lesquelles n'étaient pas encore spécifiées en 2016, le premier crédit complémentaire est déduit ici pour le calcul du montant déterminant du crédit. Cependant, comme les autres coûts étaient prévisibles au moment de l'octroi du deuxième crédit complémentaire, mais que leur montant était encore impossible à calculer, une prise en compte globale de ces coûts semble correcte. Les frais complémentaires en sus s'élevant à plus d'un million de francs, le troisième crédit supplémentaire est soumis au Grand Conseil, même si en soi il relèverait de la compétence du Conseil-exécutif.

3.2 Nature de la dépense

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

3.3 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP et d'un crédit complémentaire au sens de l'article 54 LFP, qui sera en principe relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté.

En 2018, une réserve de 600 000 francs a été constituée. Les 290 000 francs restants ne sont pas budgétés. Mais le montant peut être compensé par le report d'autres projets.

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

Les coûts totaux de 6 178 000 francs concernent exclusivement des investissements préservant la valeur.

La durée d'utilisation des investissements attribués à la classe d'immobilisations « Ouvrages d'art, constructions » est de 25 ans. Le présent crédit complémentaire de 890 000 francs entraîne des charges d'amortissement uniques de 118 666 francs (en fonction du moment de l'inscription à l'actif, mise en service en août 2016), puis des charges d'amortissement annuelles ordinaires de 35 600 francs.

Le pont remplacé est amorti et n'entraîne pas de charges d'amortissement extraordinaires.

4 Proposition

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

Annexes

- Projet d'arrêté
- Complément d'information sur l'autorisation de dépenses

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

- Convention avec l'entreprise de construction du 20/21 juin 2019
- Lettre du 13 juin 2019 de l'avocat B. Luginbühl à la commune de Safnern
- Demande du 18 juin 2019 de la commune de Safnern au canton
- Convention avec l'ingénieur de projet du ..., sera fournie ultérieurement
- Convention avec le géologue du ..., sera fournie ultérieurement
- Lettre du ... de l'avocat B. Luginbühl à la commune de Safnern, sera fournie ultérieurement
- Demande du ... la commune de Safnern au canton, sera fournie ultérieurement