

Rapport

Date de la séance du CE: 20 décembre 2017
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 717655
Classification: Non classifié

Autorisations de dépenses à renouveler pour la prolongation de locations cantonales Arrêté collectif 2018 sur les crédits d'engagement

Table des matières

1	Synthèse	3
2	Bases légales	3
3	Description de l'affaire	3
3.1	Rappel	3
3.2	Limitation de la durée des autorisations de dépenses	3
3.3	Coûts supplémentaires liés au renchérissement et définissables unilatéralement par les bailleurs	4
3.4	Regroupement des arrêtés de dépenses	4
3.5	Informations détaillées sur les contrats de bail	4
3.6	Conformité au prix du marché	4
3.7	Remplacements à court terme ou changements d'affectation	4
4	Demandes de crédit	5
4.1	Locations dont les autorisations de dépenses arrivent à échéance	5
4.2	Locations avec options de prolongation	5
4.2.1	Berne, Effingerstrasse 34	5
4.2.2	Berne, Felsenaustrasse 17	6
4.3	Locations dont les contrats de bail ou avenants doivent être mis à jour	7
4.3.1	Langnau im Emmental, Bleicheweg 11	7
5	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	7
5.1	Récapitulatif des coûts	7
5.2	Financement	8



6	Compétence financière	8
7	Alternatives et conséquences en cas d'abandon du projet.....	8
8	Proposition.....	8

1 Synthèse

Lors de la session de mars 2017, un arrêté collectif a été soumis pour la première fois au Grand Conseil concernant les locations cantonales pour lesquelles l'arrêté devait être renouvelé en raison de l'expiration des autorisations de dépenses, d'options contractuelles de prolongation ou de mises à jour de contrats de bail. L'arrêté collectif ci-joint s'inscrit dans la même démarche. Il a été établi de manière analogue à l'arrêté de mars 2017 et complété par des indications supplémentaires sur la durée actuelle des contrats.

Les trois demandes de crédit ci-dessous portent sur des locations cantonales soumises au Grand Conseil, lesquelles requièrent de nouvelles autorisations de dépenses en 2018. Comme l'année précédente, elles font l'objet d'un arrêté collectif pour des raisons d'efficacité. Cela n'affecte en rien la compétence du Grand Conseil de statuer sur chaque demande de crédit séparément.

2 Bases légales

- 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
- 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, lettre *b*

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Pour pouvoir héberger tous les services de l'administration cantonale, le canton de Berne doit également louer des objets. Aujourd'hui, le portefeuille des locations comprend 295 sites avec au total 599 contrats de bail. Depuis l'entrée en vigueur de la révision partielle de la LFP au 1^{er} juin 2014, les dépenses pour les frais de loyer sont toujours réputées nouvelles. Cela ne concerne pas seulement les nouveaux projets de location, mais aussi les locations cantonales déjà existantes pour lesquelles il faut renouveler l'arrêté en raison de l'expiration des autorisations de dépenses, d'options contractuelles de prolongation ou de mises à jour de contrats de bail. Dans ces cas-là, il y a une marge de manœuvre par rapport à la décision, parce qu'en principe, les contrats de bail sont résiliés et qu'il serait possible de renoncer à les reconduire.

Chaque année (en règle générale lors de la session de mars), les loyers cantonaux sont soumis au Grand Conseil sous la forme d'un arrêté collectif portant sur les autorisations de dépenses qui doivent être renouvelées pour l'année en question.

3.2 Limitation de la durée des autorisations de dépenses

En vertu de l'article 154a, alinéa 1 OFP, les autorisations de dépenses concernant les dépenses périodiques doivent être accordées pour une durée limitée et sont en général valables pour une durée de cinq ans, au maximum de dix ans, pour autant que les circonstances du cas particulier n'exigent pas une durée plus longue. Les contrats de bail pour les loyers cantonaux sur lesquels portent les autorisations de dépenses sont toutefois normalement prévus sur le long terme (contrats de bail de durée illimitée).

Avant, les autorisations pour des dépenses périodiques ne devaient pas être obligatoirement limitées dans le temps. Dans la mesure où aujourd'hui encore des autorisations de dépenses de durée illimitée existent pour des objets en location, elles seront remplacées d'ici à 2021 et soumises aux organes compétents.

3.3 Coûts supplémentaires liés au renchérissement et définissables unilatéralement par les bailleurs

L'arrêté collectif ci-joint autorise, outre les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP), les adaptations usuelles unilatérales du loyer par les bailleurs pendant la durée du contrat en cours conformément au droit du bail. Et ce parce que le canton, en signant des contrats de bail, doit accepter les clauses d'adaptation qui y figurent généralement de nos jours (notamment modifications des coûts en cas de variation des taux hypothécaires, frais d'entretien et d'exploitation, frais de chauffage et frais accessoires).

3.4 Regroupement des arrêtés de dépenses

Pour des raisons historiques, il existe plusieurs contrats de bail pour l'objet loué à la Felse-naustrasse 17 à Berne et les autorisations de dépenses portent, selon le moment où les contrats ont été conclus, en partie sur une durée illimitée et en partie sur une durée limitée. La prolongation nécessaire d'une de ces autorisations de dépenses doit être l'occasion de regrouper les autorisations de dépenses, de les limiter dans le temps et de les renouveler de façon uniforme.

Concernant l'objet sis Bleicheweg 11 à Langnau im Emmental, il y avait deux contrats de bail différents, assortis de leur autorisation de dépenses. L'utilisateur actuel est le centre de formation de l'Emme, qui est issu de la fusion de l'école professionnelle commerciale privée de l'Emmental et de l'école professionnelle cantonale de l'Emmental. Les contrats de bail des deux partenaires ont été repris tels quels, mais doivent désormais être regroupés et les autorisations de dépenses réunies et renouvelées de manière uniforme pour une durée limitée.

3.5 Informations détaillées sur les contrats de bail

Tous les contrats de bail sont des contrats de droit privé et reposent sur un rapport de confiance entre le canton et les bailleurs. Afin de poursuivre une bonne collaboration avec ceux-ci, les explications pour chaque demande de crédit ne contiennent aucune information sur les bailleurs. Tous les documents nécessaires seront présentés au besoin à la commission consultative du Grand Conseil.

3.6 Conformité au prix du marché

Les loyers font régulièrement l'objet d'un audit de conformité au prix du marché et les possibilités admises par le droit du bail pour faire baisser les prix sont systématiquement exploitées. Les analyses du marché sont positives pour chaque objet loué dont les autorisations de dépenses doivent être renouvelées.

3.7 Remplacements à court terme ou changements d'affectation

Pour pouvoir réagir en temps utile si nécessaire, le remplacement à court terme, possible contractuellement, de certains contrats de bail ne figurant pas dans l'arrêté collectif ci-joint ou des changements d'affectation restent réservés pendant la durée des autorisations de dépenses demandées.

4 Demandes de crédit

Les demandes de crédit regroupées chaque année dans un arrêté collectif pour les locations cantonales se répartissent généralement en trois catégories :

- a) locations cantonales pour lesquelles les autorisations de dépenses arrivent à échéance l'année suivante (aucune pour le moment) ;
- b) locations pour lesquelles il sera possible de faire valoir une option contractuelle de prolongation de la durée de location ;
- c) locations pour lesquelles les contrats ne correspondent plus aux conditions actuelles et doivent donc être renouvelés ou complétés par des avenants.

4.1 Locations dont les autorisations de dépenses arrivent à échéance

Il n'y a actuellement aucune autorisation de dépenses qui arrivera à échéance en 2019 et devrait donc être renouvelée.

4.2 Locations avec options de prolongation

Un contrat de bail assorti d'une option de prolongation pour une autre durée de bail fixe est actuellement en vigueur pour deux sites. S'il est renoncé à l'option, les contrats continuent à courir pour une durée illimitée. Il est en principe judicieux de faire valoir l'option de prolongation lorsque le canton est intéressé par une prochaine durée fixe de location et une protection contre la résiliation. Pour les objets loués décrits ci-après, il faut faire valoir les options respectivement 9 et 18 mois avant l'échéance de la durée fixe actuelle du contrat de bail. Pour y parvenir dans les délais, les autorisations de dépenses doivent déjà être renouvelées par l'arrêté collectif ci-joint parce que les options sont à la base de nouveaux engagements qui courent au-delà de la durée des autorisations de dépenses existantes.

4.2.1 Berne, Effingerstrasse 34

Depuis le 1^{er} avril 2010, le canton loue des locaux à la Effingerstrasse 34 à Berne pour l'Autorité de conciliation de Berne-Mittelland et le Tribunal régional de Berne-Mittelland (section civile). Le contrat de bail pour une surface d'environ 5280 mètres carrés court jusqu'au 31 mars 2020. Le site est idéal et doit être conservé. L'emplacement est en effet optimal, car il forme avec les sites de la Hochschulstrasse (Cour suprême) et de la Hodlersstrasse / Speichergasse (préfecture) le noyau de la justice dans la ville de Berne. Les locaux ont été aménagés en fonction des besoins spécifiques de l'Autorité de conciliation et du Tribunal régional. L'aménagement onéreux a été préfinancé par le bailleur (CHF 1 361 500.–) et a été amorti fin mars 2015.

L'autorisation de dépenses actuelle est valable jusqu'au 30 avril 2020. Les frais de location annuels s'élèvent à 1 649 112 francs (renchérissement compris).

L'option consistant à prolonger le contrat de bail du 1^{er} avril 2020 au 31 mars 2025 doit être exercée et l'autorisation de dépenses renouvelée pour le même délai, soit pour cinq ans supplémentaires. Les compléments annuels moyens pour les frais de chauffage et frais accessoires ont été pris en compte dans la nouvelle autorisation. C'est la raison pour laquelle le nouveau crédit à approuver de 1 660 512 francs dépasse de 11 400 francs le loyer actuel.

Le prix au mètre carré d'environ 282 francs par an se situe dans la fourchette supérieure des prix du marché. En effet, 30 pour cent des prix des offres actuelles se trouvent au-dessus de ce prix au mètre carré. Les observations du marché portent toutefois sur des locations dites de « gros œuvre II », alors que l'objet loué à la Effingerstrasse 34 présente un standard

d'aménagement plus élevé et très spécifique. Ainsi, pour un objet situé au centre et aménagé de la sorte, l'actuel prix au mètre carré est certes élevé, mais courant sur le marché. Une réduction adaptée du loyer sera visée dans le cadre de la prolongation de la location.

Frais de location annuels		CHF	1 660 512.–
comprenant	Loyer net	CHF	1 490 712.–
	Frais accessoires	CHF	169 800.–
Montant du crédit déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47, alinéa 2 LFP			CHF 1 660 512.–
Crédit à approuver			CHF 1 660 512.–

4.2.2 Berne, Felsenaustrasse 17

Dans l'immeuble de la Felsenaustrasse 17 à Berne, le canton loue depuis 1997 (et 2010 pour les locations supplémentaires) environ 12 756 mètres carrés (salles de classe / ateliers / entrepôts et 25 places de stationnement pour voitures) pour la Technische Fachschule. Celle-ci doit s'installer à l'automne 2026 sur le futur campus à Berthoud.

Il existe plusieurs contrats de bail à la Felsenaustrasse 17 dont les durées sont différentes et les surfaces de taille très variable. Deux contrats portent sur plus de 80 pour cent de la surface totale. L'un (ZMV 200661) est fixe et arrivera à échéance le 31 août 2026. L'autre (ZMV 200515) est assorti d'une option de prolongation de cinq ans qui peut être exercée jusqu'au 31 janvier 2019. Il est prévu de prolonger ce contrat de bail jusqu'au 31 juillet 2025, puis de le faire courir pour une durée illimitée et résiliable par chacune des deux parties. Le canton s'assure ainsi la souplesse nécessaire pour le futur déplacement sur le site de Berthoud. La nouvelle autorisation de dépenses doit désormais regrouper tous les contrats de bail concernant la Felsenaustrasse 17.

Les autorisations de dépenses actuelles sont limitées différemment (la plus longue allant jusqu'au 31 août 2026) ou illimitées. Les frais de location annuels actuels s'élèvent à 1 961 573 francs (renchérissement compris).

Les compléments annuels moyens pour les frais de chauffage et frais accessoires ont été pris en compte dans la nouvelle autorisation. C'est pourquoi le nouveau crédit à approuver de 1 987 573 francs dépasse de 26 000 francs le loyer actuel.

Le prix au mètre carré moyen d'environ 122 francs par an est conforme aux prix du marché.

Frais de location annuels		CHF	1 987 573.–
comprenant	Loyer net	CHF	1 816 153.–
	Frais accessoires	CHF	171 420.–
Montant du crédit déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47, alinéa 2 LFP			CHF 1 987 573.–
Crédit à approuver			CHF 1 987 573.–

4.3 Locations dont les contrats de bail ou avenants doivent être mis à jour

4.3.1 Langnau im Emmental, Bleicheweg 11

Après le rattachement de l'école professionnelle industrielle et artisanale de Berthoud-Langnau GIBBUL (année scolaire de préparation professionnelle, APP) et de l'école professionnelle commerciale de l'Emmental au centre de formation de l'Emme (bzemme), les contrats de bail, exécutés séparément jusqu'à présent, doivent être regroupés au 1^{er} août 2018 et les autorisations de dépenses réunies et renouvelées de manière uniforme pour une durée limitée au 31 juillet 2028.

Le contrat de bail actuel pour la GIBBUL comprend des salles de classe d'environ 4628 mètres carrés ainsi que des locaux annexes d'environ 1168 mètres carrés (73 % de la surface utile du site). L'autorisation de dépenses est illimitée.

Le contrat de bail pour l'école professionnelle commerciale de l'Emmental porte sur des salles de classe d'environ 1712 mètres carrés et des locaux annexes d'environ 432 mètres carrés (27 % de la surface utile du site). L'autorisation de dépenses est limitée au 31 juillet 2024.

Les locaux provisoires (conteneurs) installés sur le même site pour les classes d'intégration ne font pas partie de la présente demande d'autorisation de dépenses.

Les frais de location annuels actuels s'élèvent, frais accessoires inclus, à 502 112,80 francs (état selon l'indice de mars 2017). Les compléments annuels moyens pour les frais de chauffage et frais accessoires ont été pris en compte dans la nouvelle autorisation. Ainsi, le nouveau crédit à approuver s'élève à 507 513 francs, soit environ 5500 francs de plus que le loyer actuel.

Le prix au mètre carré moyen actuel d'environ 62,40 francs par an peut être qualifié de modéré.

Frais de location annuels				CHF	507 513.–
comprenant	Loyer net	CHF	495 513.–		
	Frais accessoires	CHF	12 000.–		
Montant du crédit déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47, alinéa 2 LFP				CHF	507 513.–
Crédit à approuver				CHF	507 513.–

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

5.1 Récapitulatif des coûts

Site	Utilisateur	Coûts totaux par an	
1 Berne, Effingerstrasse 34	Autorité de conciliation de Berne-Mittelland Tribunal régional de Berne-Mittelland	CHF	1 660 512.–
2 Berne, Felsenaustrasse 17	Technische Fachschule	CHF	1 987 573.–
3 Langnau i.E., Bleicheweg 11	Centre de formation de l'Emme (bzemme)	CHF	507 513.–

5.2 Financement

Il s'agit de crédits d'engagement conformément à l'article 50 LFP qui sont inscrits au budget et relayés en principe par les paiements mentionnés au chiffre 5 du projet d'arrêté ci-joint.

6 Compétence financière

Les crédits, qui concernent des dépenses périodiques de plus de 400 000 francs par an sont soumis à la votation populaire facultative. L'arrêté collectif doit donc être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

7 Alternatives et conséquences en cas d'abandon du projet

Sans prolongation et renouvellement périodique des autorisations de dépenses pour des locations existantes, les locaux nécessaires à l'administration cantonale ne pourraient pas être mis à disposition selon le calendrier prévu ni assurés avec la fiabilité requise.

S'il était renoncé au renouvellement des autorisations de dépenses pour les contrats de bail avec options de prolongation, il ne serait pas possible de faire valoir à temps les options sur d'autres durées de location fixes. Le cas échéant, les contrats de bail continueraient à courir pour une durée certes illimitée, mais pourraient être résiliés par les deux parties. Le canton a en principe fortement intérêt à assurer à long terme des sites qui ont fait leurs preuves.

8 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) :

- Tableau récapitulatif des contrats de location