

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

à l'appui

d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'investissement de 31 millions de francs pour le financement des travaux d'aménagement et du mobilier, dans le cadre du projet de regroupement et d'optimisation du logement de l'administration cantonale

(Du 18 février 2019)

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

RÉSUMÉ

L'État de Neuchâtel est actuellement majoritairement locataire des surfaces dédiées à son administration. Disséminées sur de multiples sites, principalement en villes de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, ces entités administratives sont de surcroît souvent implantées dans des bâtiments inadaptés, essentiellement des logements reconvertis, n'offrant qu'une accessibilité limitée et peu de flexibilité d'aménagement, alors même que les besoins des services évoluent constamment. Le contexte péjore les entités à l'interne, restreint le potentiel de synergies entre elles, et n'est pas optimal pour les collaborateurs-trices dans leur environnement de travail, de même que pour les citoyen-ne-s du canton devant se rendre physiquement dans ces locaux. Il se caractérise aussi par une multiplication de surfaces non productive (cages d'escaliers, couloirs, etc.).

Ces constats sont à l'origine du projet de regroupement et d'optimisation de l'administration cantonale, avec pour objectifs de regrouper les entités administratives au sein de pôles thématiques, d'optimiser la consommation de surfaces en offrant davantage de souplesse et d'économicité, d'améliorer l'accueil du public ainsi que l'environnement et les conditions de travail des collaborateurs-trices. Ceci en maintenant la présence de l'administration dans les 4 régions du canton.

Ce projet, par essence transversale, touchant tant l'environnement que le fonctionnement des entités concernées et leurs collaborateurs-trices, est porté par plusieurs services centraux (service des bâtiments - SBAT, service des ressources humaines - SRHE, office de l'organisation - OORG, service informatique de l'entité neuchâteloise - SIEN). Il offre aussi l'occasion de repenser l'accueil des usagers et les méthodes de travail des services et s'inscrit dès lors en parfaite cohérence avec les objectifs du programme de réformes de l'État et du programme de législation.

Les améliorations proposées sont le reflet de l'évolution des besoins de la société en général, s'agissant à la fois des citoyen-ne-s et des collaborateurs-trices, à qui l'administration se doit d'offrir des prestations, respectivement des conditions de travail optimales. De plus, le Conseil d'État peut s'appuyer sur les expériences positives de changements opérées dans quelques services pilotes de l'administration et par d'autres administrations cantonales, régies fédérales ou entreprises privées, pour définir les grandes lignes du projet.

1. INTRODUCTION

1.1. Historique et contexte général

Dans le cadre de la commission cantonale du logement de l'administration, le SBAT a initié dès 2013 une réflexion relative au logement des services de l'administration sur les différents sites cantonaux. Cette analyse a porté sur la répartition des services dans les 4 régions du canton et sur la proportion de surfaces en location. Elle a mis en évidence une localisation très fragmentée sur l'ensemble du canton. Les entités de l'administration sont ainsi dispersées sur de nombreux sites et situées dans des bâtiments souvent peu adaptés à la fonction publique, et majoritairement dans des locaux loués. Un potentiel d'amélioration important s'est donc dégagé, mettant en évidence l'opportunité d'offrir aux citoyen-ne-s du canton ainsi qu'aux collaborateurs-trices, de meilleures conditions d'accueil, respectivement un nouvel environnement de travail.

Après avoir pris connaissance de ces constats, le Conseil d'État a validé le démarrage d'une seconde phase du projet visant à étudier les différentes possibilités qu'offre le marché immobilier, tout en préservant une certaine répartition des activités de l'État entre les 4 régions du canton. Cette étude a permis de mettre en évidence deux sites, celui de Tivoli à Serrières et celui du quartier de la Fiaz, à La Chaux-de-Fonds.

Sur la base d'un inventaire des besoins en locaux des services et offices de l'administration, le SBAT a ensuite procédé à un premier exercice d'implantation sur ces sites.

Ces travaux ont permis au Conseil d'État de valider un certain nombre de principes généraux articulés autour de trois orientations directrices : regrouper, économiser et améliorer. Ils lui ont également permis de confirmer la variante financière de prédilection pour les locaux considérés, à savoir la location de surfaces brutes, plus avantageuse qu'une location de locaux finis, sans exclure une acquisition en pleine propriété à terme, lorsque la situation financière de l'État aura été consolidée¹.

Les chapitres qui suivent présentent ces réflexions plus en détail et étayent les propositions qui en découlent. Celles-ci constituent le premier des trois axes d'une stratégie plus large, déjà évoquée devant le Grand Conseil et ses commissions, et qui prévoit que l'État, au cours des prochaines années, investira pour :

- regrouper, rationaliser et moderniser les locaux utilisés par l'administration (axe 1, objet du présent rapport) ;
- accroître progressivement la part de locaux détenus en pleine propriété (axe 2, clairement découplé du premier, mais ménagé par les propositions contenues dans le présent rapport) ;

¹ Voir chapitre 7 pour une explication plus complète au sujet de ces variantes.

- assainir le parc de bâtiments propriétés de l'État (axe 3, objet d'un prochain rapport).

2. CONSTATS

2.1. Situation générale actuelle

L'administration cantonale occupe des surfaces essentiellement localisées dans les deux villes principales du canton, mais disséminées en une multitude de lieux différents (cf. annexes 1 et 2). Cette forte satellisation est très pénalisante en termes d'accueil et de service au public mais également en termes d'efficience, de capacité d'évolution et de transversalité entre les services de l'État. La situation est encore péjorée par des locaux souvent inadaptés à un usage administratif, notamment des logements reconvertis, qui plus est, gourmands en surface de par leur configuration domestique. L'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite est aussi malheureusement encore très souvent problématique

Ainsi, en Ville de Neuchâtel, un poste de travail consomme en moyenne 34 m² de surface locative sans offrir de confort particulier, alors qu'il n'utilise que à 22 m² par poste de travail dans d'autres cantons comme Vaud et Genève.

Les surfaces occupées par l'administration cantonale neuchâteloise représentent actuellement près de 45'000 m², dont 22'000 m² sont loués et donc potentiellement regroupables (cf. annexe 3). Ainsi, ce regroupement concernerait environ 750 collaborateurs-trices.

En termes d'organisation, la satellisation des services et des collaborateurs-trices n'encourage pas les échanges interservices et informels, et a un impact négatif sur le développement de synergies, qu'il s'agisse de partager des surfaces ou de favoriser la collaboration entre services sur d'autres aspects. En bref, la satellisation d'une grande administration nuit au développement d'une culture d'entreprise commune. Cet éclatement est aussi peu efficace lorsque les besoins des services évoluent : des surfaces restent inoccupées lorsque la taille d'un service se réduit et la croissance d'un service se traduit souvent par de coûteux déménagements. De plus, dans ces conditions il est difficile de mettre en place des processus communs à tous les services. Par exemple, les modalités de réservation des salles peuvent différer d'un bâtiment à l'autre en fonction de ses attributs. Un concept de mobilité ne pourra s'appliquer de la même manière à un service excentré par rapport à un service fortement urbanisé. Le partage de réceptions, par exemple, est aussi rendu plus difficile.

Du point de vue informatique, l'ensemble des bâtiments occupés par des services de l'administration cantonale sont connectés au nœud cantonal neuchâtelois (NCN) en lien avec un réseau local fixe ou sans fil. Les places de travail sont informatisées et équipées d'un système de téléphonie. Les opérations de maintenance s'effectuent principalement en télégestion et par des interventions de techniciens sur les sites disséminés sur l'ensemble du territoire.

Concernant l'accueil des citoyen-ne-s, les services de l'administration ne sont actuellement pas équipés de bornes interactives (ex. pour accéder au Guichet unique). L'installation et la maintenance de ces dispositifs ne sont pas financièrement et techniquement envisageables, de par la multitude d'emplacements concernés.

Grâce au regroupement des services sur un nombre limité de sites, le concept d'accueil pourra être globalement revu, incluant la mise en place de dispositifs interactifs à disposition des citoyen-ne-s.

2.2. Surfaces louées et potentiel de regroupement

Entités de l'administration cantonale potentiellement à regrouper

Pour les besoins de l'administration cantonale en général, sur une centaine d'adresses en totalité, qu'il soit propriétaire ou locataire, l'État de Neuchâtel occupe à ce jour, environ 45'000 m². Les locaux sont répartis entre les Montagnes pour 26%, le Littoral pour 66% et les Vallées pour 8%. (cf. annexes 4 et 5).

Les entités potentiellement à regrouper sont en priorité celles qui occupent des surfaces de bureaux louées à des tiers propriétaires pour les besoins de l'administration cantonale. Les surfaces louées pour les besoins de l'enseignement (CEFNA, CMNE, CPMB, etc.), pour la police, pour les autorités judiciaires ainsi que pour le service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN), même si elles font l'objet de réflexions similaires, ne font pas partie du périmètre de ce projet.

Après recensement, le service des bâtiments a dénombré une cinquantaine d'adresses ou baux à loyer différents dans lesquelles sont logées 25 entités (services et offices). Cela représente plus de 22'000 m² de surfaces louées pour un montant annuel de loyers (charges comprises) de 4'882'287 francs (cf. annexe 13).

Les surfaces pour les dépôts, garages et places de parc ne sont pas comptabilisées dans le présent calcul ; elles représentent 90 unités (intérieures et extérieures) de stationnement de véhicules automobiles et environ 3'000 m² de surfaces de stockage et archives qui sont également à regrouper sur les futurs sites.

3. OBJECTIFS

Les objectifs du projet sont les suivants :

a) Regrouper

- créer des pôles de compétences indépendants de la structure des départements, de façon à favoriser la transversalité du travail de l'administration ;
- valoriser les pôles de gare en lien avec mobilité 2030 ;
- maintenir une présence de l'État dans toutes les régions ;
- assurer la présence de services dits structurants dans les deux pôles urbains ;
- assurer la présence de chaque département dans les régions des Montagnes et du Littoral ;
- localiser les services en cohérence avec les accords de positionnement stratégique récemment signés avec les régions du canton.

b) Économiser

- diminuer les charges et les loyers ;
- diminuer les charges d'exploitation ;
- réduire la consommation énergétique ;
- réduire, à terme, les coûts d'aménagement, de déménagement et de mobilier ;
- investir dans les aménagements pour réduire les frais de location ;
- permettre, à terme, d'investir dans les murs pour supprimer les frais de location (options d'achat dans les contrats de location signés).

c) Améliorer

- développer des synergies entre les entités de l'administration cantonale (collaborations, mais aussi éventuellement partage de fonctions) ;
- optimiser l'espace de travail du collaborateur ou de la collaboratrice ;
- valoriser les possibilités de télétravail ;
- mettre en commun des locaux et des fonctions (par ex. salles de réunion, lieux de pause, solutions de mobilité) ;
- améliorer l'accès et l'accueil du public et des collaborateurs-trices.

4. OUTILS

4.1 Principes d'organisation et d'aménagement des locaux

Une série de principes d'organisation et d'aménagement des locaux administratifs servent de base de référence pour :

- les futurs projets de bâtiments administratifs, ainsi que les surfaces administratives contenues dans des bâtiments ayant d'autres affectations ;
- les transformations, rénovations ou aménagement de bâtiments administratifs ;
- les nouvelles attributions, le contrôle et la mise en conformité des attributions existantes ;
- la gestion des surfaces administratives louées et la location de nouvelles surfaces.

Ces principes permettront de :

- décrire les différents types de surfaces (internes au service, communes à plusieurs services, infrastructure de base), à savoir les espaces de travail, de réunion, ou encore les lieux de pause ;
- définir les critères d'attribution et d'aménagement des espaces de travail ;
- établir un standard de dimensionnement des surfaces et des ratios de comparaison permettant de juger de l'efficacité d'un plan d'aménagement.

À futur, ces principes qui seront validés par le Conseil d'État seront consignés dans un document destiné à appuyer le travail des chef-fe-s de projets du SBAT, des services

concernés, des bureaux d'architecture ou autres mandataires, et des fournisseurs de mobilier de bureau. L'élaboration dudit document a débuté en 2016 au sein du SBAT et se poursuit en partenariat avec les services transversaux : OORG, SRHE et SIEN.

Cette volonté d'instaurer des principes d'organisation et d'aménagement reflète une pratique bien établie dans plusieurs cantons, notamment Genève, Vaud et Berne, et grandes entreprises (CFF, la Poste) qui se sont dotés de tels documents. L'établissement et l'application de ses propres principes permettront au canton de Neuchâtel de concrétiser la volonté de modernisation des locaux accueillant son administration.

Bien que les bâtiments affectés à des activités particulières (postes de police, autorités judiciaires, écoles, etc.) ne fassent pas l'objet du présent rapport, leurs surfaces administratives (réceptions, bureaux, etc.) seront à l'avenir aménagées selon les principes précédemment décrits.

4.1.1 Accessibilité et accueil du public

Les pôles administratifs constitués lors des regroupements devront être localisés sur des sites stratégiques offrant des liaisons adéquates en termes de transports en commun et individuel, permettant un accès aisé pour chaque citoyen-ne et une bonne gestion des flux de personnes. Seront ainsi privilégiés des sites proches des gares qui, pour autant, ne sont pas localisés au centre-ville, lequel a pour vocation d'accueillir en priorité des activités à caractère commercial ou ayant un fort besoin de visibilité.

Le projet vise l'amélioration des conditions d'accueil du public et des conditions de travail des collaborateurs-trices. Au regard de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand), ainsi que du Règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELConstr.), l'architecture des bâtiments dans lesquels seront regroupés les différents services devra également offrir une accessibilité exemplaire aux personnes handicapées physiques ou sensorielles.

Avec ce projet de regroupement, l'accueil des citoyen-ne-s pourra être modernisé afin qu'il réponde aux demandes actuelles. Les prestations et les processus devront être repensés et numérisés afin d'intégrer à terme le Guichet unique et/ ou des bornes interactives, qui viendront compléter les réceptions classiques. En digitalisant partiellement la relation État – citoyen-ne-s les coûts de déplacements ainsi que les contraintes liées seront minimisés. Des guichets physiques perdureront, mais le périmètre et les rôles seront adaptés.

4.1.2 Aménagement des locaux

L'aménagement des surfaces administratives est extrêmement dépendant du type de bâtiment qui les accueille. La situation actuelle montre qu'un grand nombre de services sont localisés dans des bâtiments inappropriés et très disparates, souvent à vocation de logements, ce qui s'avère pénalisant.

En opérant aujourd'hui un choix stratégique visant à doter l'administration de nouvelles surfaces louées dans des bâtiments conçus pour offrir une flexibilité maximale dans l'aménagement des locaux, le projet de regroupement et d'optimisation du logement de l'administration offre l'opportunité de moderniser l'environnement de travail des collaborateurs-trices et d'améliorer les conditions d'accueil du public.

Il convient également de relever que la mise en place d'un nouvel environnement de travail offre souvent l'opportunité d'évaluer l'organisation et la structure des entités et, au besoin, d'introduire de nouvelles méthodes de travail.

Finalement, les aménagements seront conformes aux recommandations du SECO relatives à la protection de la santé des collaborateurs-trices. Quant au mobilier, il permettra le respect des exigences particulières relatives aux postes de travail (ergonomie notamment) figurant dans le commentaire de l'ordonnance 3 relative à la Loi sur le travail.

Environnement de travail

Le concept du nouvel environnement de travail suivra les principes d'organisation et d'aménagement des locaux évoqués plus haut, avec les objectifs suivants :

- aménager des locaux flexibles, économiques, efficaces, modernes et adaptés aux besoins avec des espaces clairs, lumineux et bien organisés ;
- encourager la collaboration, la créativité et les échanges par la création d'espaces de travail ouverts et de lieux de rencontres adéquats ;
- favoriser la bonne santé des utilisateurs par la qualité de l'environnement de travail (éclairage, acoustique, mobilier) ;
- mettre en place des aménagements adaptés à l'accueil et au travail des personnes à mobilité réduite.

L'environnement de travail, bien que répondant à des principes standards, s'adaptera aux spécificités et besoins particuliers de chaque entité. En effet, pour chacune d'elles, un projet d'aménagement spécifique sera établi, au regard du fonctionnement et des besoins de l'entité concernée, laquelle collaborera à l'élaboration du projet et, finalement, le validera

Une ligne directrice commune en matière de mobilier et d'aménagement, définie avec le soutien d'un mandataire externe spécialisé, guidera le SBAT dans l'élaboration des projets de chaque entité. Un large panel de type d'espaces de travail pourra être proposé aux entités comme autant de modules pouvant composer leur environnement de travail. Les postes de travail pourront prendre la forme de bureaux individuels ou partagés cloisonnés, ou de bureaux partagés ouverts. En complément aux postes de travail, des espaces spécifiques seront possibles, chacun conçu de manière à répondre à un besoin ou une activité particulière du collaborateur ou de la collaboratrice : lieux de réunion ouverts, semi ouverts ou fermés ; lieux de retrait individuels permettant l'isolement et la concentration. L'idée générale est présentée en annexe 6.

La possibilité d'instaurer un partage des postes de travail sera examinée au cas par cas, selon la fréquence des déplacements et le taux d'occupation ou de travail à distance des collaborateurs-trices concerné-e-s.

Mutualisation et espaces communs

Chaque entité disposera, à l'interne, d'espaces de réunion, ouverts, semi-ouverts ou fermés, pouvant accueillir jusqu'à 4-6 personnes. En revanche, les salles de réunion de taille moyenne et grande ainsi que les lieux de pause seront des espaces mutualisés, mis à disposition de l'ensemble des services ou entités de l'administration cantonale. Un système informatisé adéquat et moderne de réservation permettra la gestion optimale de l'occupation des salles. Au travers d'un logiciel spécifique, les collaborateurs-trices pourront ainsi en vérifier la disponibilité en ligne et les réserver directement. Ainsi, le nombre de salles de réunion et leur taux d'occupation seront optimisés.

Pour les salles de réunion plus vastes, dont une utilisation par un nombre de collaborateurs-trices restreint ne serait pas efficace, il est envisagé de passer par un logiciel de gestion des salles semblable à celui mis en place au Château.

Une signalétique sur écran informera de l'état d'occupation de chaque salle de réunion.

Locaux d'archives

Les archives des services se subdivisent en trois catégories distinctes :

Premièrement, les archives vivantes, qui sont localisées directement dans les services à proximité des espaces de travail.

Deuxièmement, les archives semi-mortes qui correspondent aux documents devant rester à disposition des services durant une durée déterminée. Ce type d'archives sera regroupé dans les pôles.

Enfin, les archives mortes seront quant à elles triées et versées aux Archives de l'État conformément à la loi sur l'archivage (LArch) et selon les directives et processus de l'Office des Archives de l'État.

Culture

Le projet est également l'occasion d'une réflexion sur la mise en valeur du fonds culturel existant par l'exposition régulière et renouvelée d'œuvres d'arts dans l'ensemble des espaces de l'administration cantonale et en particulier dans les secteurs dédiés au public.

4.2. Ratios de comparaison

Trois ratios de comparaison permettent de vérifier la viabilité et l'efficacité d'un projet d'aménagement. Il s'agit d'examiner le rapport entre le nombre de collaborateurs-trices, le nombre de postes de travail et les surfaces leur étant allouées (cf. annexe 8).

Une valeur cible est définie pour chaque ratio, sur la base des ratios établis par d'autres cantons, la Confédération, des entreprises privées telles que La Poste ou les CFF, ainsi que différents projets conduits par le SBAT au sein de l'administration cantonale.

4.3. Tableaux des besoins

Les tableaux des besoins inventorient les surfaces qu'occupe actuellement chaque service de l'administration. Ils permettent d'évaluer leurs besoins actuels et futurs.

Structurés de manière à respecter les principes d'organisation et d'aménagement, ils permettront d'établir les programmes des locaux et de détailler les surfaces nécessaires. La récolte de ces informations viendra alimenter une base de données qui sera mise à jour systématiquement lors de chaque évolution des services. Un exemple de tableau des besoins est présenté en annexe 8.

4.4. Impacts globaux

4.4.1. Ressources humaines

La réorganisation envisagée, outre ses aspects organisationnels, techniques ou économiques, aura un impact certain non négligeable sur les conditions de travail et d'équilibre entre vie privée et professionnelle des titulaires concernés par ces regroupements.

Si le projet améliorera objectivement le cadre de travail en mettant à disposition des locaux plus agréables et plus fonctionnels, un mobilier et des outils de travail modernisés et une organisation spatiale conforme aux tendances et philosophies actuelles en matière de collaboration et d'ergonomie permettant une évolution des méthodes de travail et un meilleur échange entre les équipes, il est néanmoins nécessaire de prendre en considération les habitudes et autres modes de fonctionnement actuels des services concernés.

À titre d'exemple, la remise en question de la « propriété » d'une place de travail dédiée, de la proximité d'écoles ou du domicile, de la répartition de l'horaire sur la semaine pour les temps partiels, des habitudes actuelles en terme de mobilité et de stationnement, ainsi que d'autres éléments faisant partie presque intimement des conditions de travail de beaucoup de collaborateurs-trices, ne sera pas forcément aisée.

Ainsi, de façon à favoriser le meilleur accueil des changements projetés et à minimiser les réactions et les perturbations dans la marche des services, le Conseil d'État entend soigneusement préparer les services et les titulaires à ces changements, en les associant autant que faire se peut et en mettant en évidence les avantages de ces regroupements et la proximité entre services qui en découlera.

En anticipant les changements prévus, les services pourront aussi mieux faire face à d'éventuels départs de collaborateurs-trices pour qui les modifications du cadre de travail s'avéreraient inconcevables en raison de leur situation personnelle.

4.4.2. Organisation

Du point de vue organisationnel, les avantages du projet de regroupement dépassent largement les inconvénients. En réunissant différents services sur un nombre limité de sites, les aspects de collaboration, d'échanges et les synergies se développeront naturellement. Ces effets seront encore multipliés s'il est possible de regrouper des entités qui travaillent sur des thématiques proches. En évitant la satellisation des services, la notion de processus transversaux et communs au plus grand nombre devient réalité, par exemple pour la réservation et le partage des salles de réunion, les concepts de mobilité ou le télétravail. Cela s'applique également aux tâches transversales (ex. réceptions, conciergeries, etc.). *In fine*, une culture d'entreprise se développera et dépassera les frontières des services, qui aujourd'hui structurent le fonctionnement de l'administration. Cela encouragera le transfert de connaissances ainsi qu'une communication directe et humaine.

Les obstacles principaux sont de nature humaine. En effet, bien que certains services aient déjà investi des bureaux ouverts et flexibles, un grand nombre de services est encore structuré par une multitude de bureaux individuels, avec pour chaque service son propre accueil, sa propre salle de réunion, etc. Les changements organisationnels visés représentent ainsi de grands défis pour les collaborateurs-trices et pourront être source de démotivation et/ou de stress. Pour cette raison, il est impératif qu'un accompagnement à la hauteur des ambitions du projet soit mis en place pour appuyer les services en amont de la transition.

4.4.3. Informatique

Du point de vue du SIEN, ce regroupement est une opportunité pour améliorer le service de proximité aux utilisateurs-trices. L'objectif sera d'apporter des solutions collaboratives et des équipements modernes répondant aux nouveaux modes de travail et d'organisation, et allant de pair avec le nouveau concept d'environnement de travail (postes de travail fixe ou mobile, téléphones, oreillettes et micros, systèmes d'impression, projection sur écran,

solution de réservation, etc.). Ces changements iront de pair avec la mise en place progressive d'une administration numérique « sans papier », qui contribuera aussi à l'atteinte de l'objectif écologique et qui tirera pleinement profit du potentiel du Guichet unique. À ce sujet, il convient de relever que l'accompagnement des usagers vers une utilisation plus systématique de ce guichet virtuel sera aussi facilité par le regroupement des services sur un nombre restreint de lieux, sur lesquels une assistance à l'usage de ces outils pourra au besoin être plus facilement organisée.

Les déménagements demanderont une planification en amont et un suivi particulier permettant aux entités de poursuivre leurs activités sans interruption majeure.

Concernant la sécurité physique des bâtiments, la gestion des accès et de la surveillance, différents systèmes sont actuellement en service. Les regroupements proposés permettront d'optimiser cette gestion et les systèmes associés afin de mieux sécuriser les lieux.

Enfin, pour ce qui est de l'infrastructure réseau, les regroupements faciliteront l'exploitation des infrastructures et simplifieront la topographie du réseau, par la diminution du nombre de localisations.

4.5. Projet pilote : le SEMP à La Chaux-de-Fonds

4.5.1. Contexte

En 2017, le service de l'emploi (SEMP) a instauré de nouveaux processus d'organisation et adopté une nouvelle stratégie de fonctionnement. Afin de concrétiser ces changements, il était nécessaire de procéder à une réorganisation spatiale des locaux du service sis rue du Parc 117-119 à La Chaux-de-Fonds, ainsi qu'au regroupement d'une partie de son activité sur ce seul et même site. L'aménagement des locaux a alors été repensé et optimisé, afin de pouvoir y intégrer l'Office juridique du SEMP, qui occupait jusque-là des locaux en location sis Avenue Léopold-Robert 90, pour une surface d'environ 180 m².

Par la suite, au début de l'année 2018, une opération similaire a été menée dans les locaux du SEMP sis rue Edouard-Dubois 20 à Neuchâtel.

4.5.2 Projet

Ce projet fait office de pilote pour le regroupement et l'optimisation de l'administration cantonale, de par l'opportunité donnée d'y mettre en œuvre les nouveaux principes d'aménagement imaginés pour le futur de l'administration cantonale.

La réorganisation spatiale a été élaborée en adéquation avec la réorganisation du service et la mise en place de processus liés à la nouvelle stratégie de fonctionnement.

Si auparavant les usagers-ères étaient reçus dans les bureaux individuels des conseillers-ères, le projet a vu la création d'une série d'espaces de consultation dédiés, permettant de réunir les postes de travail des collaborateurs-trices du service dans un espace partagé. Ce dernier offrant alors une large variété d'aménagements au choix de l'utilisateur selon son activité et ses besoins du moment (lieux de réunion, de concentration, d'échanges informels, etc.)

Un extrait des plans des locaux avant et après transformation est présentée en annexe 9, afin d'illustrer le changement de concept d'aménagement.

4.5.3 Bilan

Réorganisation spatiale

Pour ce qui est du fonctionnement du service, la synergie et les interactions entre les collaborateurs ont été renforcées par le regroupement sur un seul site. Les nouveaux aménagements, rationnels et modernes, ont contribué positivement à l'instauration des nouveaux processus d'organisation et à la nouvelle stratégie de fonctionnement.

Toutefois, certaines adaptations devront être mises en œuvre afin de notamment diminuer la densité de postes de travail, par endroit trop élevée et plus ambitieuse que ce que prévoient les ratios envisagés pour le projet global.

Coûts

Sur le plan financier, le coût total du projet s'élève à 1,6 million de francs. La participation de la Confédération s'est montée à 900'000 francs, ramenant les coûts pour l'État de Neuchâtel à 700'000 francs. Une économie de loyer a pu être réalisée grâce à l'intégration de l'office juridique du SEMP, qui jusque-là occupait d'autres locaux à La Chaux-de-Fonds, pour un coût de location annuel de 33'000 francs.

Les enseignements tirés de ce projet pilote nourriront naturellement le projet de plus grande ampleur qui fait l'objet du présent rapport.

5. PROJETS

Les analyses réalisées par le SBAT ont conduit le Conseil d'État à orienter les regroupements sur deux pôles administratifs à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds. À Neuchâtel, le quartier de Tivoli, sur l'ancien site industriel des Chocolats Suchard est en plein développement (cf. annexe 10). Quant à La Chaux-de-Fonds, la localisation actuellement privilégiée est à proximité de la Gare de la Fiaz, en principe sur le site de l'ancienne Scierie des Éplatures (cf. annexe 11) et celle du projet en construction de la rue de la Serre 37-43. Ces sites bénéficient ou bénéficieront d'ici à l'aboutissement des projets, d'excellentes liaisons en transports publics et transport individuel.

5.1. Neuchâtel : Pôle de Tivoli

Le quartier de Tivoli (Serrières) accueille actuellement une dizaine de services de l'administration cantonale dans quatre bâtiments distincts, dont trois sont propriétés de l'État. Promis à un fort développement dans les années à venir, Tivoli verra s'accroître l'offre en surfaces administratives grâce à la construction par des investisseurs privés de deux projets d'envergure : Tivoli Nord et Tivoli Sud. La location d'une partie de ces nouvelles surfaces permettra à l'État de renforcer sa présence dans le quartier et de former un pôle administratif majeur à proximité du centre-ville de Neuchâtel.

Le site jouit d'une bonne desserte en transports publics (en train grâce à la gare CFF de Serrières, en bus et en tram, grâce aux lignes 102 et 215 de TransN, à proximité immédiate). L'accès au réseau routier et notamment à l'autoroute A5 est également aisé. Ces connexions font du site de Tivoli un environnement propice à l'installation d'un pôle administratif majeur.

Le projet de Tivoli Nord, mené par un investisseur privé, propose plus de 10'000 m² de nouvelles surfaces administratives à la location. En janvier 2018, le Conseil d'État a validé, sur le principe, l'hypothèse de la location de 9'000 m² sur le site de Tivoli à Serrières. Un total de 6'000 m² seront situés dans le projet de Tivoli Nord. Ces nouvelles surfaces administratives sont à ajouter à celles déjà louées dans le quartier. Le début des travaux est prévu pour le premier semestre 2019, pour une durée minimale de trois ans. La livraison des premières surfaces administratives peut être envisagée pour 2021-2022.

Le projet Tivoli Sud prévoit quant à lui la réalisation de logements, de surfaces commerciales et de surfaces administratives. Sur la totalité des 9'000 m² loués à futur sur le site de Tivoli à Serrières, 3'000 pourront être loués dans le projet de Tivoli Sud.

Par ailleurs, le bâtiment de Tivoli 22, entière propriété de l'État depuis le rachat du dernier niveau à Prévoyance en novembre 2018, recèle un important potentiel d'extension vers l'est. A terme, et dans le cadre de l'assainissement de son patrimoine immobilier, l'État envisage de réaliser cette extension afin d'augmenter la surface administrative en pleine propriété.

Enfin, les bâtiments existants de Tivoli 5 et Tivoli 1 sont propriétés de l'État et accueillent 4 entités pour près d'une centaine de collaborateurs-trices.

Locations – relations contractuelles

L'État de Neuchâtel, par le biais du SBAT, est en contact étroit depuis plusieurs mois avec le maître d'ouvrage et futur bailleur du projet de Tivoli Nord. Les chefs de projet du SBAT ont participé avec ce dernier à l'évolution du projet immobilier en exposant les besoins généraux et spécifiques de l'administration cantonale. Ceux-ci sont intégrés aux plans d'étages qui font l'objet de plusieurs baux à loyer à contracter. Le Conseil d'État a pris des engagements dans l'objectif de la signature des baux, eux-mêmes conditionnés à l'octroi par le Grand Conseil du crédit qui fait l'objet du présent rapport. Les loyers liés à ce projet feront chaque année partie du budget global des loyers nécessaires au fonctionnement de l'État, voté par le Grand Conseil.

Les engagements contractuels prévoient des options d'achat dès la dixième année, de sorte que le deuxième axe de la politique du logement de l'administration, qui consistera à accroître la part en pleine propriété, est pleinement suivi, sans être lié formellement à ce projet.

Pour ce qui concerne Tivoli Sud, le SBAT est également en contact avec les promoteurs afin de suivre l'évolution du projet, ce dernier pouvant également offrir des surfaces intéressantes pour l'administration cantonale.

5.2. La Chaux-de-Fonds : Pôle de la Gare de La Fiaz

La Ville de La Chaux-de-Fonds a acquis en 2014 le site de l'ancienne scierie des Éplatures dans le quartier de La Fiaz. La réalisation, validée par les autorités cantonales et communales, de la gare de La Fiaz à proximité immédiate du site et la desserte en bus existante confèrent au futur quartier de La Fiaz des atouts majeurs en termes d'accessibilité et de mobilité. Afin de planifier le développement de cette friche industrielle, un mandat d'études parallèles a été organisé par la Ville en 2014 afin de déterminer un scénario d'urbanisation cohérent et de qualité. Le projet urbanistique prévoit la réalisation d'un quartier à vocation mixte de 40'000 m² de surface de plancher (logements, commerce de proximité, administratif et petit artisanat) dont un secteur d'un potentiel de près de 10'000 m² de surfaces de plancher prévu pour la réalisation d'un bâtiment administratif.

Une réflexion plus large sur la revalorisation de l'ensemble du quartier aux alentours de la Gare de La Fiaz est en cours. Celle-ci tient compte du complexe des Anciens Abattoirs de la Ville et du site des entrepôts Coop. Le potentiel de développement très important de l'ensemble du quartier renforce encore le rôle central de la Gare de La Fiaz.

Location – relation contractuelle

L'État est intéressé à occuper 4'000 m² de surfaces dans un bâtiment administratif. Celui-ci sera réalisé par un maître d'ouvrage tiers qui est encore à définir. Dans un second temps, comme pour Tivoli Nord, l'État de Neuchâtel participera à l'évolution du projet pour définir les besoins de l'administration cantonale et contractera un ou plusieurs baux à loyer.

Pour ce dossier également, les engagements contractuels prévoiraient une option d'achat, par la constitution d'un droit d'emption, dès la dixième année d'occupation.

5.3. Autre site : Rue de la Serre 37-43

En complément au pôle de la Fiaz, et dans le but de regrouper une entité sur un seul et même site, une antenne pourrait être formée par la combinaison du bâtiment sis rue du Docteur Coullery 5, propriété de l'État, avec un bâtiment actuellement en construction à la rue de la Serre 37-43, qui offre des surfaces administratives à la location. Ce nouvel immeuble, construit par un investisseur privé, rassemblera bureaux, commerces et logements. Il pourrait être relié en façade au bâtiment de l'État, occupé actuellement par un service de l'administration cantonale (SCCO) et dont une partie des collaboratrices sont actuellement localisés dans des locaux loués sur un autre site. Dans le but de regrouper cette entité sur un seul et même site, et en maintenant l'occupation par un service de l'État d'un bâtiment lui appartenant, il s'agit ainsi d'une belle opportunité de louer de nouvelles surfaces administratives au sein du nouveau bâtiment, en garantissant la connexion avec l'existant par un passage en façade.

Pour ce dossier également, l'État de Neuchâtel, par le biais du SBAT, est en contact étroit depuis plusieurs mois avec le maître d'ouvrage et futur bailleur du projet. Le deuxième étage complet, d'une surface de plus de 2'000 m², fera l'objet d'une location. L'entrée en jouissance est prévue en avril 2021, après la réalisation des travaux d'aménagement intérieur. A l'instar des engagements pour les autres projets, le bail qui a été signé durant le premier trimestre 2019 est conditionné à l'octroi par le Grand Conseil du décret qui fait l'objet du présent rapport.

6. PLANIFICATION

6.1. Gouvernance et organisation du projet

Comme pour tout projet chapeauté par le SBAT, une gouvernance de projet a été mise en place. Elle est essentielle au bon déroulement du projet.

Au niveau stratégique, le comité de pilotage (COPIL) est le Conseil d'État. Il détient le pouvoir décisionnel et validera les scénarios de regroupement des services.

En outre, la conférence des secrétariats généraux de département agit comme organe consultatif, en amont du COPIL.

En complément, le COPIL CLA, présidé et vice-présidé par deux conseillers d'État, est en charge des validations préalables. Le service des bâtiments (SBAT), les services des

ressources humaines (SRHE), de l'informatique (SIEN), l'office d'organisation (OORG) y sont représentés. Le COPIL CLA a pour tâche le contrôle et le suivi du développement du projet dans le respect du cadre donné par le rapport et par le Conseil d'État.

Au niveau opérationnel, la commission de planification (CP) coordonne les intervenants et les travaux à chaque phase du projet et soumet au COPIL CLA les éléments stratégiques. S'agissant du projet du logement de l'administration, cette commission est présidée par le domaine immobilier du SBAT.

Les séances utilisateurs pour les travaux d'aménagement intérieur sont placées sous la direction du ou de la chef-fe de projet SBAT et ont pour but la définition des besoins de l'entité concernée, l'identification de synergies, l'élaboration d'un cahier des charges puis le développement du projet d'aménagement jusqu'à l'organisation des déménagements.

6.2. Calendrier général et étapes du projet

Le projet est caractérisé par les nombreuses contraintes liées à la présence simultanée de plusieurs calendriers. En premier lieu, les calendriers des projets de construction portés par des investisseurs privés à Tivoli, La Fiaz et la rue de la Serre 37-43, projets qui sont conditionnés à la validation du présent rapport. À Tivoli et la rue de la Serre pour permettre la conclusion de baux et autour du Pôle de Gare de La Fiaz pour développer le projet en tant que futur utilisateur principal.

Ensuite, celle propre à l'avancement du projet qui recouvre la récolte des besoins en surface auprès des services, leur analyse, l'élaboration de scénarios et leur validation, l'élaboration, la finalisation et la validation des principes d'aménagement puis, enfin, le développement et la mise en œuvre des projets d'aménagement pour chaque entité.

En parallèle et finalement, la planification des déménagements s'opère en lien avec la gestion des baux existants et de leurs échéances.

Calendrier du projet

a) Récolte des besoins auprès des services

Le SBAT rencontrera les services potentiellement concernés par le regroupement afin de recenser leurs besoins en surface (à court, moyen et long termes) et les informations nécessaires à la compréhension de leur fonctionnement. Ces données seront ensuite analysées et retranscrites selon les critères et ratios des principes d'aménagement afin d'optimiser les programmes des locaux.

b) Scénarii de regroupement et de relocalisation

Sur base de la retranscription des données récoltées auprès des services, plusieurs scénarii de regroupement et relocalisation des services dans les différents pôles seront ensuite soumis au Conseil d'État, en charge de leur validation. Ces propositions viseront à satisfaire les objectifs et principes énoncés au point 3.

c) Développement de concepts architecturaux d'aménagement avec mandataires externes

Il sera fait appel à des mandataires spécialisés dans l'agencement de surfaces administratives pour l'élaboration de concepts généraux d'aménagement, d'éclairage et de matérialisation.

d) Développement des projets d'implantation et d'aménagement des services et validation par service et Commission de Planification

En se basant sur les informations récoltées, un projet d'implantation et d'aménagement propre à chaque entité sera établi par le SBAT, en collaboration avec l'entité concernée

et sera soumis à la validation de la commission de planification. Chaque projet est également l'occasion pour l'entité bénéficiaire de se questionner sur son fonctionnement, sur l'intégration des nouvelles technologies dans ses processus et sur les synergies possibles avec les autres entités présentes sur le même site, avec l'appui de l'OORG et du SRHE.

e) Réalisation des travaux

La réalisation des travaux d'aménagement sera menée par le SBAT.

f) Préparation des opérations de déménagement

L'organisation des déménagements est effectuée par le SBAT. Le service concerné est responsable du tri, de l'archivage, de l'emballage de son matériel ainsi que de sa remise en place dans les nouveaux locaux.

6.3. Accompagnement du changement pour les collaborateurs

Le projet aura un impact majeur pour les collaborateurs-trices, de par les changements induits (relocalisation des services, restructuration des espaces de travail, nouvelle organisation, évolution des méthodes de travail, etc.). Dès lors, un accompagnement actif et fort dans la voie du changement sera mis en place. Le recours à des ressources externes, spécialisées dans l'accompagnement au changement, est indispensable pour porter le projet auprès des collaborateurs-trices, et ce en amont de la phase de planification, durant la réalisation et après les déménagements, pour un suivi permettant de procéder aux éventuels ajustements nécessaires. Bien que le cahier des charges de ces ressources doive impérativement intégrer les besoins de l'équipe projet, les besoins de l'administration devront être considérés de manière prioritaire. Idéalement, les services pourront demander un soutien spécifique et personnalisé, qu'il soit réalisé par l'équipe projet ou par une équipe externe.

Pour les questions de mobilité interne et les inquiétudes des collaborateurs-trices, la responsabilité sera par contre, portée uniquement par le SRHE.

L'élaboration d'une vision commune, du Conseil d'État jusqu'aux collaborateurs-trices, sera un facteur de réussite primordial du projet.

Communication : mesures à prendre et objectifs

La communication devra faire l'objet d'une attention particulière, l'objectif étant de fédérer l'ensemble du personnel concerné de l'administration cantonale autour de ce projet.

À ce titre, il est notamment prévu de :

- former une cellule dédiée à la communication ;
- mettre en place une page intranet dédiée ;
- informer sur les tenants et aboutissants du projet de manière dynamique et transparente ;
- convaincre de l'intérêt du projet ;
- impliquer le personnel via des ateliers, des échanges, des boîtes à idées ;
- inscrire le projet dans une dynamique positive ;
- aider à l'appropriation : rassurer les collaborateurs-trices ;
- communiquer sur les décisions prises par la direction ;
- présenter des références en la matière ;
- informer sur l'évolution du projet et ses premières réalisations.

7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET EN MATIÈRE DE PERSONNEL

Les incidences financières sont présentées sous la forme de trois annexes (annexes 18, 19 et 29) et détaillées ci-après.

7.1 Coûts de location de locaux et économies de loyer

Coûts de location selon le type d'aménagement des locaux

En préambule, il convient de rappeler que les économies attendues du présent projet sont, avant tout, le fait des économies de surfaces, de la souplesse d'organisation et d'évolution, et des synergies rendues possibles. Le coût de location à la surface n'est en effet, dans la situation actuelle, pas considéré en soi comme défavorable. Cela étant, une réflexion sur les modalités de mise à disposition des locaux s'est néanmoins imposée, y compris sous l'angle économique.

Le coût moyen de location des surfaces actuellement louées par l'État de Neuchâtel à des tiers propriétaires est de 220 francs par m², charges comprises. Jusqu'il y a peu, une majorité de baux contractés par l'État a pour objet des locaux dits « finis » à savoir que les cloisons, les revêtements de murs et de sols, les faux-plafonds, les distributions électriques, les éventuels équipements de cuisine, etc. sont financés par le biais du loyer.

D'autres au contraire, moins coûteux en termes de loyer, sont mis à disposition « bruts » à savoir que la réalisation de l'aménagement intérieur et son financement ont été supportés par l'État au début du bail à loyer. Cette variante d'aménagement est celle préconisée par le Conseil d'État dans ce rapport, principalement pour deux motifs.

Premièrement, le coût du loyer moins élevé tout au long de la durée du bail : les promoteurs-constructeurs des futurs sites proposent des prix au m² - selon le marché local, le type de construction et le degré d'équipement - variant entre 195 et 215 francs par m² et par an (charges comprises). Les montants cités ici sont encore en cours de négociation par le service des bâtiments avant la conclusion des baux à loyer définitifs. Le coût du loyer pour des locaux « finis » est plus élevé : la fourchette se situe entre 240 et 260 francs toujours charges comprises. Dans cette dernière variante le degré et la qualité d'équipement peut faire varier le coût de location de façon relativement importante.

La diminution du coût du loyer est sensible, mais ce sont principalement les surfaces économisées et les synergies rendues possibles qui seront à la source des économies.

Deuxièmement, la réalisation des travaux d'aménagements sous la direction du service des bâtiments de l'État : le type d'aménagement ainsi que le choix des matériaux et des équipements sont dans cette variante au gré du locataire puisque le bailleur livre des locaux « bruts ».

Les aménagements à réaliser par l'État sont estimés à 800 francs par m². Cela représente un coût total de 12 millions d'investissement (sans les coûts de l'acquisition du mobilier, des installations informatiques ni des déménagements). En fonction d'un loyer plus avantageux de 45 francs (en moyenne) par m² et par an, l'économie annuelle de cette variante de locaux « bruts » pour une occupation de 15'000 m² est de 675'000 francs par an.

Cette variante d'aménagement n'est pas plus coûteuse et elle laisse la liberté au locataire de réaliser et de faire évoluer l'aménagement à sa guise. D'autre part en ne devenant pas immédiatement propriétaire, l'État évite d'accroître de façon importante son endettement,

ce qui est important vu les échéances qui sont les siennes en matière de mobilité, de prévoyance et hospitalière.

Économies de loyer

Comme mentionné ci-devant, l'optimisation des locaux permet de diminuer de façon importante les surfaces louées dans les futurs pôles administratifs.

Les 22'000 m² d'occupation actuelle évoluent à la baisse pour atteindre 15'000 m² à futur. Cette importante diminution de surfaces permet logiquement une économie de loyer. De plus, le prix moyen actuel du loyer au m² par an de 220 francs évolue également à la baisse pour atteindre 205 francs pour les nouveaux locaux « bruts » à louer (cf. annexe 12).

Ces deux éléments additionnés permettent à terme une économie annuelle de paiement de loyer de plus de 1'800'000 francs (cf. annexe 13). Les économies financières nettes, en tenant compte des amortissements et coûts d'entretien des aménagements, sont estimées à 820'000 francs (cf. annexe 20).

L'investissement dans les travaux d'aménagement est préféré aux dépenses de charges régulières, dont l'évolution est souvent liée à celle du coût de la vie, ce qui n'est pas le cas des amortissements qui demeurent stables, puis disparaissent. Des économies en frais d'entretien et en charges d'exploitation, ainsi qu'en énergie sont également attendues vu que les surfaces louées seront réduites (cf. annexe 13).

Évolution théorique des loyers

Selon le planning, tel que connu à ce jour, des travaux de construction des projets de Tivoli, de La Fiaz et de la rue de la Serre 37-43, un calendrier théorique et simplifié des déménagements a été établi pour déterminer les différentes échéances de fin des baux à loyer qui seront résiliés par l'État de Neuchâtel.

La fin des travaux pour des premières étapes du projet de Tivoli Nord à Neuchâtel est fixée courant 2022 ; les déménagements des services de l'État sont prévus également en 2022.

Pour le site de La Fiaz à La Chaux-de-Fonds, la fin des travaux est agendée courant 2024. Les déménagements des entités de l'État sont prévus en 2024 également.

Quant au projet de la rue de la Serre 37-43, les travaux de construction sont en cours. Les travaux d'aménagement pourront débuter en 2020 et l'entrée en jouissance des locaux pourra se réaliser au printemps 2021.

Les contrats des baux à loyer en vigueur seront résiliés en fonction de leur échéance respective, la plus proche du moment des déménagements des services et offices sur chaque site.

Les baux à loyer ayant des préavis et des échéances très différents, il ne sera pas possible de tous les faire coïncider avec les dates de déménagement. Un certain nombre de baux à loyer existants se « chevaucheront » donc avec les nouveaux baux à établir.

L'économie nette de loyer débute déjà en 2023 ; et représente près de 188'000 francs, puis plus de 0,8 million d'économies dès 2024 pour atteindre plus de 1,8 million dès 2026. Cette économie nette tient compte des loyers payés « à double » durant les premières années.²

² Cf. annexes 14 et 15 : évolution théorique des loyers

À relever que la décision attendue du Grand Conseil permettra également d'anticiper ces échéances de baux de façon à minimiser le paiement de loyers inutiles, au besoin en renégociant les échéances de bail au plus près de celles prévues pour la prise des nouveaux locaux.

Surfaces de réserve

Les besoins en surfaces optimisées sont estimés à 15'000 m² (cf. paragraphe précédent). Pour les éventuels regroupements futurs ou les besoins futurs d'extension des entités de l'administration cantonale, un complément de surfaces de 1000 à 2000 m² sera loué comme réserve. Ces surfaces seront sous-louées à des tiers jusqu'au moment où l'État de Neuchâtel en aura le besoin.

L'éventuelle location de locaux temporaires et les coûts de déménagement inhérents pourront être évités dans la plupart des cas par une bonne coordination entre les calendriers des projets et les échéances de baux existants et par une relation dynamique et proactive avec les bailleurs concernés.

7.2 Mobilier

L'optimisation des aménagements des surfaces de l'administration cantonale va de pair avec l'achat de mobilier neuf, moderne et efficace, permettant de répondre aux besoins et contraintes actuelles (ergonomie, gain de place, etc.). Le confort et la qualité de l'environnement de travail des collaborateurs-trices seront significativement améliorés. Ce nouvel équipement accompagnera aussi la transition vers une administration de plus en plus numérique.

Les frais d'acquisition sont estimés à 700 francs par m² et représentent une part importante des coûts du projet, pour un total d'environ 10,5 millions de francs.

La valorisation du mobilier existant par sa revente sera envisagée.

7.3 Déménagements

Les frais de déménagements sont estimés à 30'000 francs par service, soit environ 460'000 francs pour l'ensemble du projet.

Les frais de remise en état des locaux sont estimés à 45 francs par m², soit environ 950'000 francs pour l'ensemble du projet.

7.4 Équipement informatique

L'équipement informatique suit l'évolution des besoins des services et ce, indépendamment du projet présenté ici. Ainsi, les coûts de l'adaptation de l'environnement de travail et plus spécifiquement du poste de travail type ne peuvent être entièrement imputés au projet mais doivent être considérés comme liés au processus naturel de renouvellement de l'équipement informatique. Les adaptations, qui correspondent pour une part significative aux standards d'ores et déjà appliqués, peuvent être listées comme suit :

Environnement de travail :

- remplacement partiel ou total des équipements actuels par des périphériques adaptés à l'environnement de travail ouverts et à une organisation de travail de plus en plus flexibles et « nomade » (portable, écrans, oreillette personnelle, téléphonie) ;

- un environnement d'impression et de numérisation sécurisé garantissant la confidentialité ;
- équipements multimédia pour les lieux de rencontre et les salles de réunion.

Réseau local d'établissement ;

- mise en place d'un local technique d'introduction sur chaque site principal ;
- installation d'une armoire de répartition reliée en fibre optique de chaque étage sur le local technique d'introduction. Équipement dans l'armoire de répartition de concentrateurs ;
- installation dans les bureaux d'un câblage universel ;
- installation d'antennes Wifi.

Sécurité physique des bâtiments :

- mise en place d'un système de gestion des accès (projet à étudier, décentralisation, concept de badge unique à étudier) ;
- besoin en domotique et en système de logistique.

7.5 Conséquences financières en matière de personnel

Le projet requiert les compétences transverses du SBAT, de l'OORG, du SRHE et du SIEN. De plus, les entités concernées devront participer activement à l'élaboration et à la réalisation de leur projet propre ce qui nécessitera également un engagement important de leur part.

Ressources internes

Ces conséquences en matière de personnel sont estimées comme suit, pour la durée du projet :

– SBAT	1.4 EPT
Chef-fe de sous-projet bâtiment :	0.6 EPT
Technicien, chef de projet CLA :	0.8 EPT
– SRHE	1.1 EPT
Chef-fe de sous-projet SRHE/OORG :	0.5 EPT
Charge globale moyenne estimée :	0.6 EPT

La charge globale moyenne estimée à 0.6 EPT couvrira les actions d'accompagnement ou de gestion extraordinaire nécessitées par les effets indirects des déménagements et regroupements (modifications du taux d'activité des collaborateurs-trices, inscriptions à la mobilité professionnelle interne, etc.).

– SIEN	0.4 EPT
Suivi de projet :	0.2 EPT
Installateurs :	0.2 EPT
– OORG	1.3 EPT
Chef-fe de projet – coordination générale :	0.8 EPT
Communication :	0.3 EPT

Implication du chef d'office :	0.2 EPT
Le ou la chef-fe de sous-projet SRHE/OORG est mentionnée sous la rubrique du SRHE.	
– Entités concernées	
Estimation, par projet :	0.2 EPT

8. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Ce projet n'a pas d'impact sur les communes.

9. INCIDENCES SUR LE OU LA CITOYEN-NE

L'amélioration de l'accueil du public est un objectif essentiel du projet.

Comme exposé au point 4.1.1, l'accès pour les citoyen-ne-s aux différents pôles administratifs sera facilité par leur localisation stratégique, offrant des liaisons adéquates en termes de transports en commun et individuel. L'accessibilité aux personnes à mobilité réduite sera elle aussi améliorée et étendue à tous les services, grâce à une conception optimale des nouveaux bâtiments administratifs. Enfin, le ou la citoyen-ne bénéficiera d'une prise en charge plus efficiente par les services dont les synergies et interactions seront accrues.

Le projet s'accompagne d'une stratégie de développement du Guichet Unique et d'une nouvelle stratégie relative à la notion d'accueil physique, qui permettront de minimiser les éventuels inconvénients liés aux changements de lieux des services.

Guichet unique

Le Guichet unique, créé en 2004, est une plateforme internet créant un lien sécurisé entre les citoyen-ne-s, les entreprises et les administrations publiques neuchâtelaises. Il accueille, renseigne et permet d'effectuer en ligne de multiples démarches administratives, dont l'offre tend à s'élargir. En effet, dans le cadre de sa modernisation, le canton de Neuchâtel mène des réflexions et des projets quant à une administration encore plus numérisée (cf. schéma directeur informatique 2016-2020, programme des réformes de l'État, etc.). De ce fait, à moyen terme, les déplacements des citoyen-ne-s vers les guichets « physiques » continueront de diminuer, justifiant le regroupement progressif de ceux-ci.

Dans le cadre du regroupement de l'administration, il est ainsi prévu de penser aux besoins des usager-ère-s afin de garantir un accueil efficient et harmonisé entre les différents pôles. Par exemple, des bornes pour accéder au Guichet unique pourront être installées dans les deux pôles. À la manière des CFF, du personnel pourrait ainsi accompagner les usager-ère-s lors de leurs premiers accès sur la plateforme numérique, ce qui est évidemment beaucoup plus difficilement envisageable sur une multitude de lieux éclatés.

Accueil physique

Les réflexions autour de la notion d'accueil « physique », en complément au Guichet unique, doivent être poursuivies. Les futurs sites de l'administration permettront un accès facilité aux services et aux prestations de l'administration publique. D'une part grâce à la numérisation des prestations et processus, accessibles via des bornes interactives. D'autre

part, le projet devra déterminer s'il faut rationaliser le nombre de guichets physiques, par exemple en développant les guichets généralistes. Cette conception, qui comporte aussi des inconvénients, mérite néanmoins d'être encore approfondie.

10. REDRESSEMENT DES FINANCES DE L'ÉTAT

Économies induites sur le budget de fonctionnement

L'économie annuelle des loyers, estimée à plus de 1,8 millions de francs, dès 2026 constitue la diminution principale des coûts directs liés au projet de regroupement et d'optimisation du logement de l'administration (cf. annexe 14). Les économies financières nettes, en tenant compte des amortissements et coûts d'entretien des aménagements, sont estimées à 820'000 francs (cf. annexe 19). D'autres économies complémentaires doivent de plus être prises en compte, comme celles des charges d'exploitation, coûts de déplacements, et des importantes synergies futures. En tenant compte des montants financiers cités plus haut, le montant global des économies est estimé à près de 2,9 millions de francs (cf. annexe 20).

D'autres économies importantes seront réalisées par le regroupement sur trois sites modernes et par la location de surfaces dans des bâtiments répondants aux normes énergétiques actuelles.

Réduction des travaux d'aménagement en cours de bail

Ces cinq derniers exercices financiers, de 2013 à 2018, un budget annuel de fonctionnement de 1 à 1,8 million de francs a été consacré aux travaux d'aménagement intérieur des locaux de l'administration cantonale³.

En fonction de la location future de locaux efficaces, facilement modulables et transformables, les coûts de modification d'aménagement en cours de bail, selon les besoins évolutifs des services et offices de l'administration cantonale seront grandement diminués. Jusqu'ici chaque déménagement externe ou interne à une surface louée implique régulièrement d'importants travaux (cloisons, faux plafonds, portes, revêtements de sols, installations électriques, etc.). Les grandes surfaces constituées de plateaux et aménagées de mobilier modulaire et de cloisons légères éviteront de supporter d'importants coûts en cas de changement de besoin.

Ainsi, les économies prévisibles sur les travaux d'aménagement sont estimées, selon les années, dans une fourchette de 0,8 à 1,3 millions de francs.

Diminution du nombre de déménagements et des besoins en mobilier neuf

Les déménagements relatifs aux changements de besoins exprimés dans le paragraphe précédent seront également réduits, puisqu'ils se feront à l'interne des bâtiments loués. Jusqu'ici, les déménagements sont majoritairement réalisés dans des bâtiments à l'accès difficile, aux cages d'escaliers exigües et dispersés sur l'ensemble du canton.

L'investissement en mobilier neuf pour le projet objet du présent rapport permettra, pendant plusieurs années, de ne pas devoir remplacer annuellement le mobilier existant dans les services comme cela peut être le cas actuellement.

³ rubrique 3144000

Ainsi, les économies prévisibles sur le coût des déménagements sont de 200'000 francs, et pour l'achat de mobilier neuf, de 400'000 francs.

Budget du compte de résultats du service des bâtiments

		2013 à 2018 (moyenne annuelle)	Dès 2020* (dès début travaux aménagement)
1) Travaux d'aménagement	Compte n° 3144 0000	1'400'000	350'000
2) Achat du mobilier	Compte n° 3110 0000	600'000	200'000
3) Déménagement	Compte n° 3150 0000	300'000	100'000
Total		2'300'000	650'000
Économie de fonctionnement annuelle			1'650'000

* Le regroupement du logement de l'administration sur deux pôles, permettra de diminuer le budget de fonctionnement de 75% pour les travaux d'aménagement et de 65% pour le mobilier et le déménagement. Seule l'administration logée dans les bâtiments propriété de l'État conservera des besoins.

Diminution des coûts des charges d'exploitation

Le coût moyen actuel au m² par an pour les services de conciergerie mandatés à des entreprises privées varie de 20 à 25 francs. Il s'agit du nettoyage des locaux loués, et de la récolte des déchets courants. Les coûts des locaux communs étant comptés quant à eux dans les frais accessoires/ charges locatives facturés par le bailleur en sus du loyer.

Dans les futurs locaux loués à Tivoli, à La Fiaz et à la rue de la Serre 37-43, le coût moyen au m² par an devrait diminuer d'environ 10% pour atteindre une fourchette variant entre 18 et 22 francs par m².

Le coût sera ainsi diminué par le fait que les entreprises mandatées interviendront de manière facilitée sur un seul site, dans des locaux regroupés sur des surfaces restreintes, faciles d'entretien et ne demandant pas de travaux spécifiques.

Pour ce qui concerne la consommation d'énergie, elle aussi ira en diminuant car les surfaces louées dans les bâtiments neufs seront réduites et répondront aux normes énergétiques actuelles. Le coût moyen actuel payé par l'État pour les frais de chauffage, de production d'eau chaude sanitaire et électricité est à 19 francs par m² par an. Il diminuerait de 13% pour atteindre environ 16 francs par m².

Diminution marginale des coûts de déplacements du personnel

Le regroupement des services en pôles, dans une certaine mesure à thématiques communes, permettra de réduire les déplacements pour des réunions intra-administration et ainsi les coûts liés à la mobilité des collaborateurs-trices. De plus, en repensant le concept de mobilité autour de ces pôles, des économies d'échelle seront très probablement réalisables, par exemple via le partage de véhicules.

Concernant les services métiers, qui effectuent souvent leurs déplacements hors de l'administration, auprès de clients/administrés, l'impact devrait être négligeable.

Par ailleurs, comme le siège du gouvernement cantonal, ainsi que les secrétariats généraux, restent situés au Château, beaucoup de séances se tiendront toujours hors des nouveaux locaux.

11. RÉFORME DE L'ÉTAT

Ce projet s'inscrit en cohérence avec le programme des réformes de l'État par les éléments suivants, porteurs de bénéfices qui ne sont pas tous financiers :

- mise en commun de locaux (réceptions, salles de conférence, cafeterias) ;
- stratégie d'accueil des usager-ère-s harmonisée entre les pôles ;
- développement d'un esprit d'entreprise commun et augmentation des synergies entre les services ;
- gestion centralisée du courrier ;
- regroupement des économats et des archives locales ;
- optimisation de l'attribution des places de parc et de la mobilité professionnelle des collaborateurs-trices ;
- amélioration du service de conciergerie ;
- mise en partage des postes de travail.

12. INTERVENTION PARLEMENTAIRE

02.144, ad. 02.013

Postulat du groupe radical

Plan directeur de l'organisation spatiale des services de l'État

Nous demandons au Conseil d'État d'étudier la mise sur pied d'un plan directeur de l'organisation spatiale des services de l'État dans l'optique de la présentation d'un rapport que le Grand Conseil serait amené à approuver.

Cette étude devrait comprendre une analyse de l'évolution prévisionnelle des mouvements des services de l'administration et de leurs incidences sur les besoins en locaux et leur organisation spatiale.

Le plan directeur sera accompagné d'un plan financier.

Signataire : R. Comte

Le présent rapport répond aux demandes du postulat. Il est donc proposé de classer ce dernier avec l'adoption du rapport.

13. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'art. 57, al. 1, de la Constitution neuchâteloise et de l'art. 36, al. 1, lettre a, de la Loi sur les finances du 24 juin 2014, l'adoption du crédit sollicité, portant sur une dépense nouvelle supérieure à 7 millions de francs, est ainsi soumise à la majorité qualifiée (3/5ème des membres du Grand Conseil).

Les engagements relatifs aux baux à loyer entreront quant à eux dans le cadre des budgets ordinaires du compte de résultats et seront compensés par l'abandon des baux actuels. Ils n'appellent dès lors pas de décision spécifique du Grand Conseil.

14. CONCLUSION

Le présent rapport met en lumière le fort potentiel d'amélioration du logement de l'administration cantonale avec d'une part, l'amélioration des conditions d'accueil des citoyen-ne-s et la modernisation de l'environnement de travail des collaborateurs-trices, et d'autre part l'amélioration des processus de travail des services et du fonctionnement de l'administration de manière générale.

Les évolutions proposées se veulent tournées vers l'avenir et positives pour l'ensemble des acteurs-trices concerné-e-s. Ainsi, ceux et celles-ci devront être accompagnés dans la voie du changement de manière adéquate. Leur implication à tous les stades du projet, de même qu'une communication claire et limpide, seront impératifs à sa réussite. Les besoins spécifiques de chaque entité seront considérés, afin d'établir pour chacune d'elle un aménagement sur mesure, sur la base d'un concept d'aménagement répondant à des standards à la fois modernes et économiques.

Les nouveaux locaux offriront une flexibilité permettant une gestion rationnelle et économique de l'évolution des services et favorisant collaboration et synergies. La définition d'un nouvel environnement de travail de qualité, moderne, et rationnel, ira de pair avec la modernisation déjà initiée des différents équipements informatiques et du mobilier, et l'avènement de nouveaux processus de travail et d'organisation.

Par la concrétisation du projet de regroupement et d'optimisation du logement de l'administration cantonale, cette dernière pourra relever les défis auxquels elle est confrontée dans des conditions optimales correspondant au standard appliqué dans les cantons voisins.

En économisant des surfaces, le projet induit, en plus de la souplesse et de l'efficacité, des économies rapides de charges de loyer, d'entretien et d'énergie et favorise l'émergence de solutions novatrices dans la relation aux citoyen-ne-s, dans l'organisation du travail et dans la mise en place d'une administration décloisonnée.

Ainsi, il est demandé au Grand Conseil de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et les annexes l'accompagnant, et d'adopter le projet de décret qui lui est soumis.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 18 février 2019

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. KURTH

La chancelière,
S. DESPLAND

Décret portant octroi d'un crédit d'investissement de 31 millions de francs pour le financement des travaux d'aménagement et du mobilier, dans le cadre du projet de regroupement et d'optimisation du logement de l'administration cantonale

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000 ;

vu la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

vu la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 18 février 2019,

décète :

Articles premier Un crédit d'investissement de 31 millions de francs est accordé au Conseil d'État pour financer les travaux d'aménagements et l'acquisition de mobilier, dans le cadre du projet de regroupement et d'optimisation du logement de l'administration cantonale.

Art. 2 Les dépenses seront portées aux comptes des investissements et de fonctionnement du Département des finances et de la santé, sous l'intitulé « Regroupement et optimisation du logement de l'administration »

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'État et des communes du 20 août 2014.

Art. 4 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 5 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

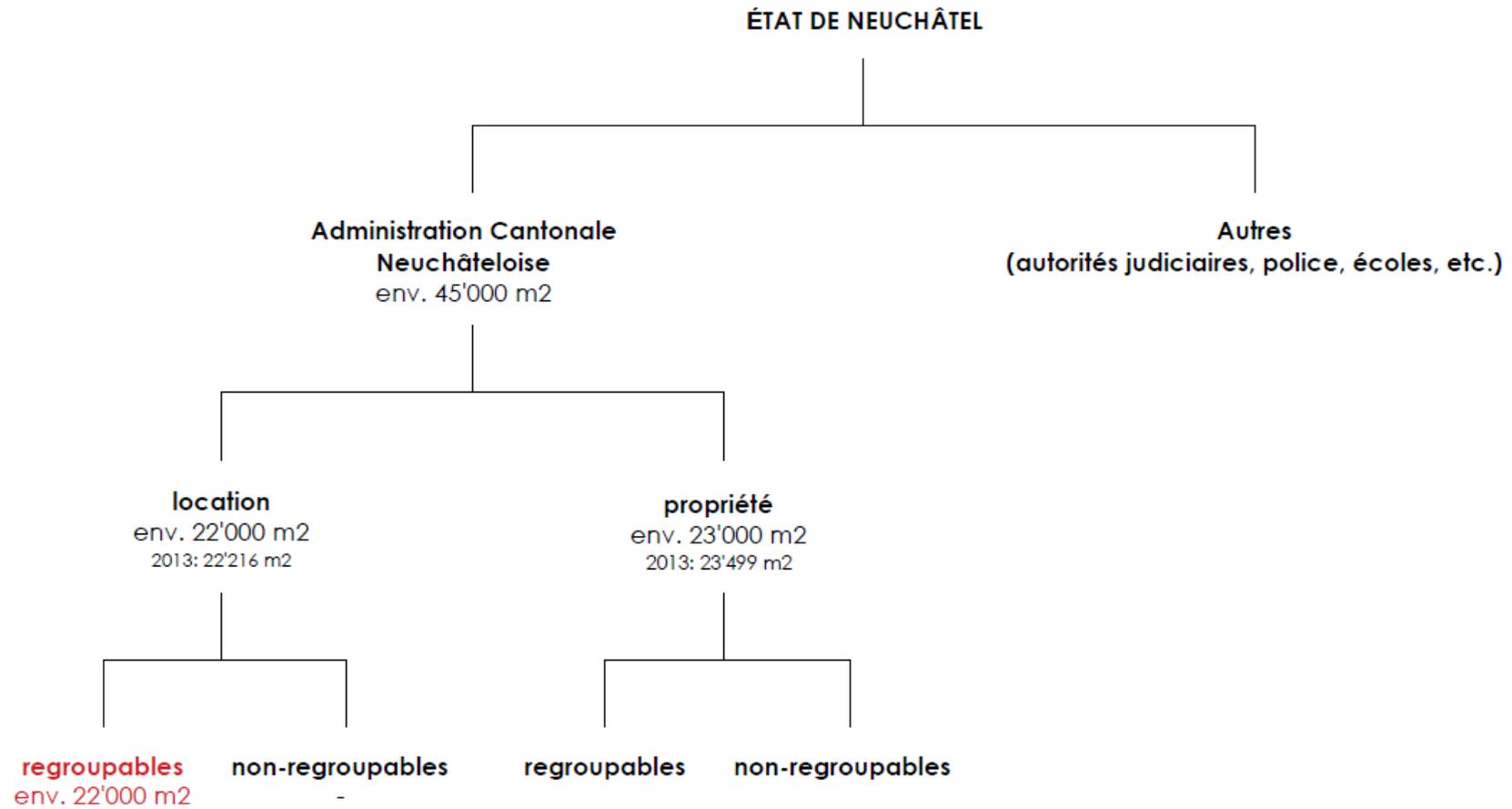
Au nom du Grand Conseil :

Le président,

La secrétaire générale,



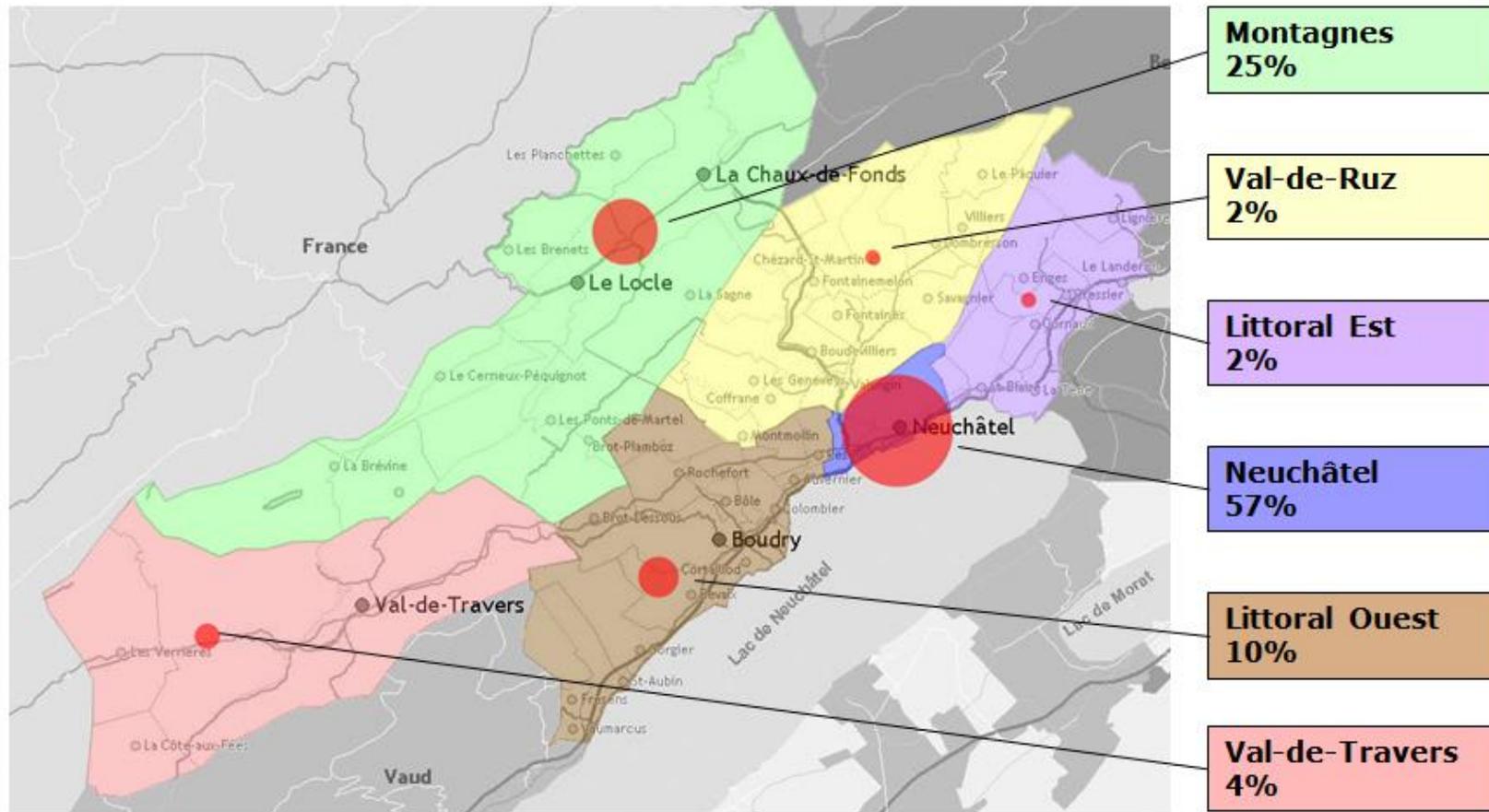




SITUATION ACTUELLE DU LOGEMENT DE L'ADMINISTRATION CANTONALE : RÉPARTITION PAR RÉGIONS

ANNEXE 4

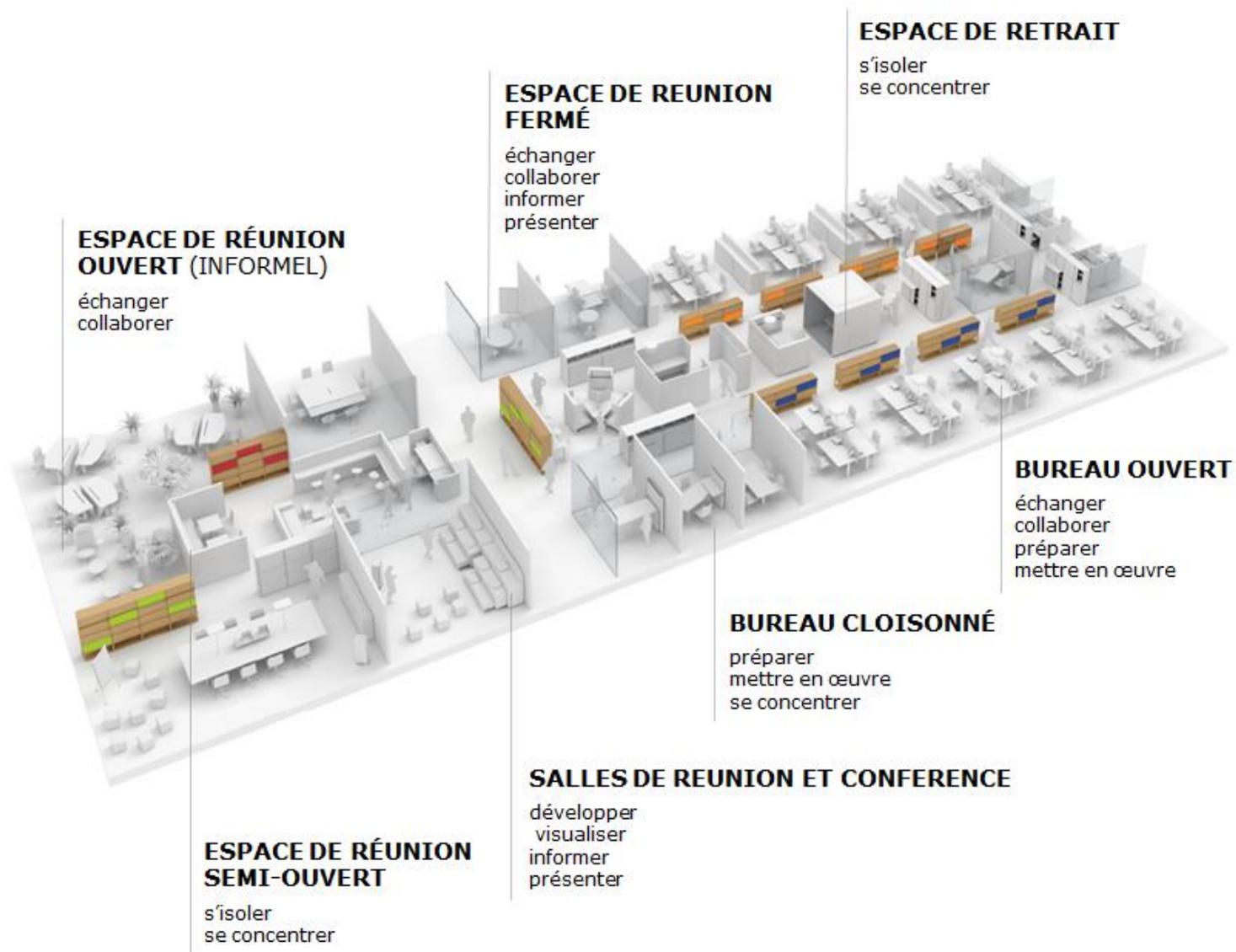
CARTE



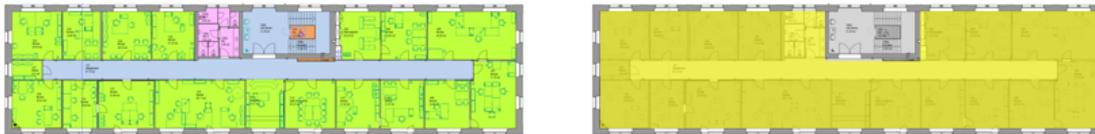
BAUX À LOYER POTENTIELLEMENT À REGROUPER

ANNEXE 5

Adresse	Localité	Surface locative (SLOC)
Longues-Raies 13	2013 Colombier	124
Chasselas 1	2034 Peseux	383
Tombet 24 -24a	2034 Peseux	1'503
Beaux-Arts 21	2000 Neuchâtel	159
Charmettes 10c	2000 Neuchâtel	250
Château 19/Pommier 8	2000 Neuchâtel	353
Collégiale 1-3	2000 Neuchâtel	133
Écluse 65-67	2000 Neuchâtel	1'381
Édouard-Dubois 20	2000 Neuchâtel	1'300
Europe 2-4	2000 Neuchâtel	1'212
Évole	2000 Neuchâtel	375
Fbg Hôpital 34-36	2000 Neuchâtel	625
Fbg Lac 23-25-27	2000 Neuchâtel	1'008
Gare 2	2000 Neuchâtel	289
Place des Halles 8	2000 Neuchâtel	577
Plan 30	2000 Neuchâtel	1'595
Pourtalès 2	2000 Neuchâtel	428
Pourtalès 13 – Beaux-Arts 13	2000 Neuchâtel	1'945
Tivoli 26-28	2000 Neuchâtel	1'556
Epervier 4	2053 Cernier	374
Esserts 12	2053 Cernier	90
Espacité 1-5	2300 La Chaux-de-Fonds	2'564
Léopold-Robert 63	2300 La Chaux-de-Fonds	500
Loge 2/Grenier 24	2300 La Chaux-de-Fonds	336
Place de la Gare 6	2300 La Chaux-de-Fonds	335
Parc 53	2300 La Chaux-de-Fonds	581
Parc 117-119	2300 La Chaux-de-Fonds	2'251
TOTAL	Ensemble du canton	22'227



Dénomination des surfaces selon la norme SIA 416
 exemple illustré: bâtiment Tivoli 5, niveau 2, SAT



- Surface utile principale (SUP)**
 Surfaces affectées aux fonctions répondant à la destination de l'immeuble.
 Dans le cas d'un immeuble administratif, les bureaux, les locaux de réception, les salles de conférence, les économats d'étage, les locaux d'impression, les coins pause et cafétéria, les archives vivantes.
- Surface utile secondaire (SUS)**
 Surfaces complétant les surfaces utiles principales.
 Dans le cas d'un immeuble administratif, les locaux sanitaires, les vestiaires, les locaux d'entretien du bâtiment et d'archivage, les dépôts et ateliers.
- Surfaces de dégagement interne (SD1)**
 Les surfaces de circulation, couloirs, escaliers et dégagements à l'interne de l'unité.
- Surface locative**
 Ensemble des surfaces utiles principales (SUP) et secondaires (SUS) d'une unité ou d'un étage et des surfaces de dégagement et circulations à l'interne de cette unité (SD1)
 Les surfaces de circulation et de distribution générale de l'immeuble et les locaux communs ne font pas partie de ce calcul

Ratio 1: taux d'utilisation des postes de travail

Le partage de postes permet de réduire les besoins en surfaces.

Equivalent plein temps (EPT) / Poste de travail (PT)

< 65%	partage de postes fortement encouragé (nécessaire)
65-85%	partage de postes possible
80-90%	partage de postes difficile
> 90%	pas de partage de postes

NB: ce taux doit être pondéré selon la présence effective au bureau.

Ratio 2: taux d'utilisation des surfaces utiles

Permet de mesurer si les surfaces sont utilisées à plein ou si une marge d'optimisation du nombre de postes de travail est envisageable.

Surface utile principale (SUP) / Poste de travail (PT)

-> Valeur cible : **14-17 m2 SUP / PT**

Ratio 3: taux d'utilisation des surfaces locatives

Permet de mesurer le taux d'occupation sur la base des surfaces locatives

Surface locative (Sloc) / Poste de travail (PT)

-> Valeur cible : **18-22 m2 Sloc / PT**

NB: Valeur indicative pouvant fortement fluctuer en fonction de la configuration des locaux ou des besoins en locaux de stockage ou d'archives.

TABLEAU DES BESOINS, EXEMPLE

ANNEXE 8

Département des finances et de la santé (DFS)
Service des bâtiments (SBAT)

SERVICE
Besoins globaux

SERVICE
Rue
Localité

Office 1		date / responsable										
		Situation actuelle		Besoins 2019 - 2021		Evolution à long terme		Remarques				
SUP - ressources humaines		Surface (m2)	Postes de travail	Surface (m2)	Postes de travail	Surface (m2)	Postes de travail	Surface (m2)				
Surface Utile Principale												
101 Direction	15	3	62	3	45	3	45					
102 Personnel administratif	8	18	192	14	112	15	120					
103 Apprenti / Stagiaire	6	2	21	1	6	1	6					
104		0	0	0	0	0	0					
105		0	0	0	0	0	0					
106		0	0	0	0	0	0					
Total SUP - ressources humaines			23	275	18	163	19	171				
SUP - salles		Surface (m2)	Nombre de salles	Surface (m2)	Nombre de salles	Surface (m2)	Nombre de salles	Surface (m2)				
Surface Utile Principale												
110 Réception, attente	15	1	25	0	0	0	0	espace commun à plusieurs services / offices				
110 Espace de concentration	4	0	0	3	12	3	12					
111 Réunion 2-4 pl.	8	0	0	5	40	1	40					
112 Réunion 4-6 pl.	15	1	18	2	30	2	30					
113 Conférence 20-25 pl.	45	2	68	0	0	0	0	espace commun à plusieurs services / offices				
114 Pause	20	1	15	0	0	0	0	espace commun à plusieurs services / offices				
115 Reprographie / Economat	20	3	32	5	100	1	100					
116 Archive semi-vivante	20	0	0	1	20	1	20					
117		0	0	0	0	0	0					
118		0	0	0	0	0	0					
Total SUP - salles			13	202	9	202	9	202				
TOTAL SUP (ressources humaines + salles)			408	365		365		373				
SUS		Surface (m2)	Nombre de salles	Surface (m2)	Nombre de salles	Surface (m2)	Nombre de salles	Surface (m2)				
Surface Utile Secondaire												
120 WC F	5	2	20	2	10	2	10					
121 WC H	4	2	21	2	10	2	10					
122 WC Hand	5	0	0	1	5	1	5					
123 Vestiaire	10	0	0	0	0	0	0	espace commun à plusieurs services / offices				
124 Archive morte		1	50	0	0	0	0	espace commun à plusieurs services / offices				
125 Dépôt		0	0	0	0	0	0	espace commun à plusieurs services / offices				
126		0	0	0	0	0	0					
127		0	0	0	0	0	0					
TOTAL SUS			92	25		25		25				
Surface Utile (SUP + SUS)		m2	500	m2	390	m2	398					
Surface Dégagement (SD1)		m2	112	m2	78	m2	80					
Surface Locative (Sloc)		m2	612	m2	468	m2	478					
Personnel		Situation actuelle	2019 - 2021	Long terme								
Collaborateurs		23	25	27								
EPT		19.1	20.8	22.5								
Postes de travail		23	18	19								

EXTRAIT DE PLANS – ETAGE 1

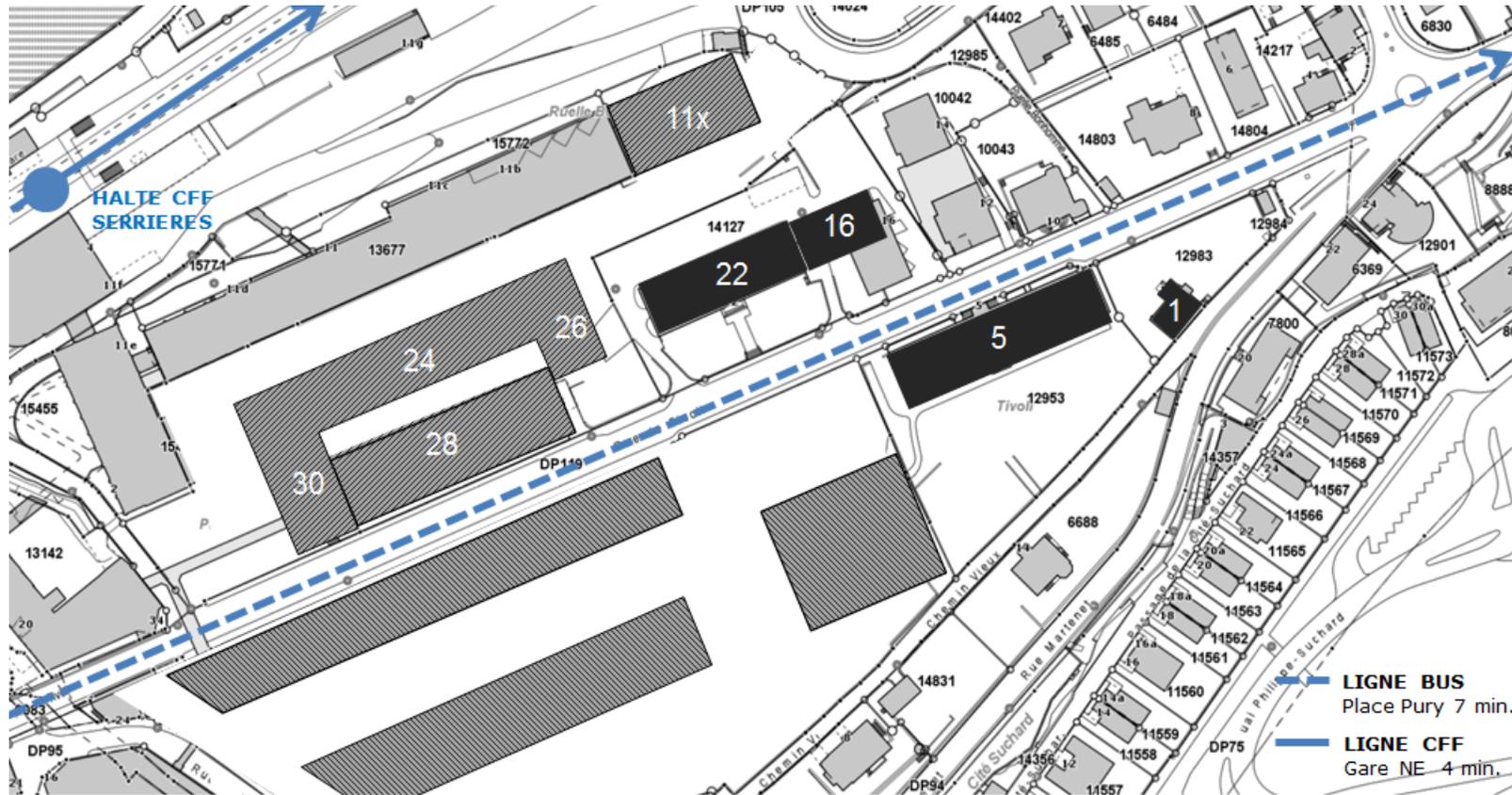


avant transformation



après transformation

SITUATION FUTURE



TIVOLI EST
(1-5-16-22)

Propriétaire ÉTAT NE

Tivoli 1: transformation 2023
Tivoli 16-22: extension 2022-2025

TIVOLI NORD
(24-26-28-30 et Maillefer 11x)

Propriétaire Quadro Bau Seeland AG

Tivoli 24-26-30 et Mail. 11x: réalisation 2019-2022
Tivoli 28: transformation 2019

TIVOLI SUD

Propriétaire Tivoli Center SA

calendrier réalisation à déterminer

Comparaison des coûts de location selon le type d'aménagement des locaux

Coûts de location <u>actuels</u> (charges comprises) pour surfaces administratives (sans garage, parking ni dépôt)				
	m2 loués	francs / m2 / an	Loyer / an - francs	
Ensemble du canton	*22'227	220.—	*** 4'882'287.—	

Coûts de location <u>futurs</u> (charges comprises) pour surfaces administratives (sans garage, parking ni dépôt)				
Ville / Site	m2 à louer	francs / m2 / an	Loyer / an - francs	Économie de loyer / an - francs (arrondi)
A1. Neuchâtel <u>variante locaux bruts</u>	9'000	** 205.—	1'845'000.—	
A2. La Chaux-de-Fonds <u>variante locaux bruts</u>	6'000	** 205.—	1'230'000.—	
Total	15'000		3'075'000.-	1'807'287.-
B1. Neuchâtel <u>variante locaux finis</u>	9'000	250.—	2'250'000.—	
B2. La Chaux-de-Fonds <u>variante locaux finis</u>	6'000	250.—	1'500'000.—	
Total	15'000		3'750'000.-	1'132'287.-

* Surfaces des entités de l'administration cantonale potentiellement à regrouper

** Coût de location à négocier avec investisseur (charges comprises)

*** Loyers payés en janvier 2018 (charges comprises)

Economies de loyers

Surfaces administratives (sans garage, parking et dépôt)

Coûts de location (loyers charges comprises)				
Ville / Site	m2 loués	francs / m2 / an	Loyer / an	Economie / francs / an (arrondi)
Ensemble du canton Situation actuelle	*22'227	220.—	*** 4'882'287.—	0.—
Ensemble du canton Situation future – locaux bruts	15'000	** 205.—	3'075'000.—	1'807'287.—

* Surfaces des entités de l'administration cantonale potentiellement à regrouper

** Coût de location à négocier avec investisseur (charges comprises)

*** Loyers payés en janvier 2018 (charges comprises)

TABLEAU

Évolution théorique des loyers – 2019 à 2026

Entités de l'administration cantonale potentiellement à regrouper selon un scénario et un calendrier théorique et simplifié des déménagements

Au 01.01.2021 pour 1/8 - 2000 m2 sur le site de la rue de la Serre 37-43 à La Chaux-de-Fonds

Au 01.01.2022 pour 3/8 - 6000 m2 sur le site de Tivoli-Nord à Neuchâtel

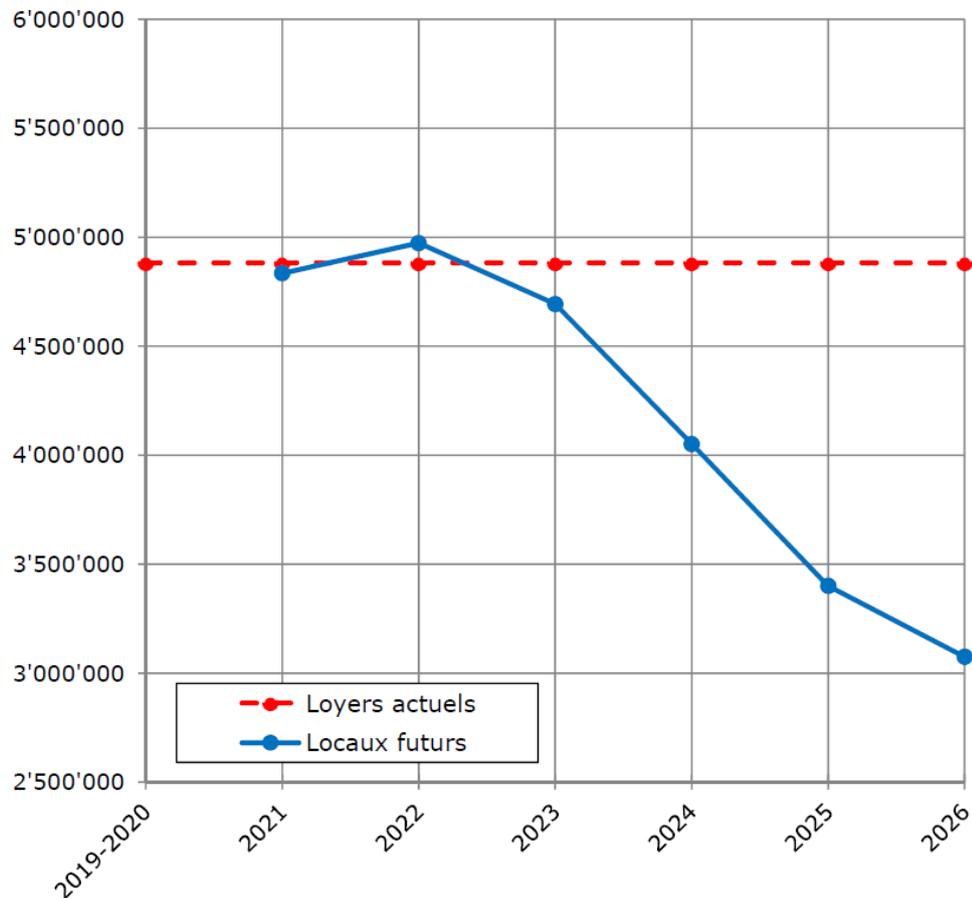
Au 01.01.2024 pour 2/8 - 4000 m2 sur le site de La Fiaz à La Chaux-de-Fonds

Au 01.01.2024 pour 2/8 - 3000 m2 sur le site de Tivoli-Sud à Neuchâtel

Surfaces administratives (sans garage, parking et dépôt)							
	2019-2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Loyers actuels (en francs) payés pour les entités à regrouper Situation actuelle – 22'227 m2 à 220.–/m2 (environ)	4'882'287	4'580'000	2'929'372	2'929'372			
Loyers actuels (en francs) payés pour les entités à regrouper - Locaux libérés et vacants avant l'échéance du bail			558'855	279'428	976'457	325'486	
Loyers futurs (en francs) payés pour les entités à regrouper - Sur les nouveaux sites de Tivoli, de La Fiaz et de la Serre. Situation future – 15'000 m2 à 205.-/m2/an		255'000	1'485'000	1'485'000	3'075'000	3'075'000	3'075'000
Total des loyers payés	4'882'287	4'835'000	4'973'227	4'693'800	4'051'457	3'400'486	3'075'000
Économies réalisées (par rapport à 2019-2020)		- 47'287	+ 90'940	-188'487	-830'830	-1'481'801	-1'807'287

GRAPHIQUE

Évolution théorique des loyers – 2019 à 2026 – graphique



Crédit-cadre à solliciter			2019 à 2025
Tableau global			
Compte des investissements :			
1)	Acquisition de mobilier		10'500'000
2)	Travaux d'aménagement des locaux loués		12'000'000
3)	Acquisition du matériel informatique		2'340'000
4)	Ressources internes pour le projet / chef-fe de projet - coordination générale	OORG 0.8 EPT	700'000
5)	Ressources internes pour le projet - chefs-fes de projet au SBAT	SBAT 1.4 EPT	900'000
5.1)	Ressources internes pour le projet au SRHE	SRHE - 0.6 EPT	390'000
5.2)	Ressources internes pour le projet - communication	OORG - 0.3 EPT	175'000
5.3)	Ressources internes pour le projet - chef de l'OORG	OORG - 0.2 EPT	210'000
5.4)	Ressources internes pour le projet - sous-projet SRHE/ OORG	OORG/ SRHE - 0.5 EF	335'000
5.5)	Ressources internes pour le projet - chef de projet + installateurs au SIEN	SIEN - 0.4 EPT	500'000
6)	Mandataires externes (changement, organisation, management)	684 j/h	1'026'000
6.1)	Mandataires externes / en appui du service des bâtiments (projet et direction de travaux)	SBAT - 175 j/h	300'000
a)	Dépenses nettes		29'376'000
Compte de résultats :			
7)	Déménagements de mobilier futurs		460'000
7b)	Déménagements informatiques		130'000
8)	Travaux de remise en état des locaux existants		950'000
b)	Charges nettes		1'540'000
c)	Total du crédit-cadre		30'916'000

CRÉDIT CADRE À SOLLICITER, TABLEAU DE PLANIFICATION
ANNEXE 17

Crédit-cadre à solliciter Tableau de planification		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Compte des investissements :								
1)	Acquisition de mobilier	0	0	1'400'000	2'100'000	2'100'000	2'450'000	2'450'000
2)	Travaux d'aménagement des locaux loués	0	1'600'000	1'000'000	1'900'000	1'900'000	2'800'000	2'800'000
3)	Acquisition du matériel informatique	0	0	312'000	468'000	468'000	546'000	546'000
4)	Ressources internes pour le projet / chef-fe de projet - coordination générale	OORG 0.8 EPT	50'000	120'000	120'000	120'000	120'000	50'000
5)	Ressources internes pour le projet - chefs-fes de projet au SBAT	SBAT 1.4 EPT	75'000	150'000	150'000	150'000	150'000	75'000
8)	Ressources internes pour le projet - communication	OORG - 0.3 EPT	25'000	25'000	25'000	25'000	25'000	25'000
9)	Ressources internes pour le projet - chef de l'OORG	OORG - 0.2 EPT	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000
9.1)	Ressources internes pour le projet - sous-projet SRHE/ OORG	OORG/ SRHE - 0.5 EPT	20'000	52'500	52'500	52'500	52'500	52'500
5.1)	Ressources internes pour le projet au SRHE	SRHE - 0.6 EPT	0	65'000	65'000	65'000	65'000	65'000
5.2)	Ressources internes pour le projet - chef de projet + installateurs au SIEN	SIEN - 0.4 EPT	0	85'000	85'000	85'000	85'000	75'000
10)	Mandataires externes (changement, organisation, management)	684 j/h	30'000	189'000	189'000	189'000	189'000	51'000
6)	Mandataires externes / en appui du service des bâtiments (projet et direction de travaux)	SBAT 175 j/h	0	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000
a)	Dépenses nettes	230'000	2'366'500	3'478'500	5'234'500	5'234'500	6'562'500	6'269'500
Compte de résultats :								
11)	Déménagements de mobilier futurs	0	0	60'000	92'000	92'000	108'000	108'000
11b)	Déménagements informatiques	0	0	18'000	26'000	26'000	30'000	30'000
12)	Travaux de remise en état des locaux existants	0	0	126'000	190'000	190'000	222'000	222'000
b)	Charges nettes	0	0	204'000	308'000	308'000	360'000	360'000
c)	Total	230'000	2'366'500	3'682'500	5'542'500	5'542'500	6'922'500	6'629'500

CRÉDIT CADRE ET CRÉDIT D'OBJET DU COMPTE DE RÉSULTATS

ANNEXE 18

A) Amortissements du crédit-cadre

B) Autres charges immobilières du compte de résultats

Neuchâtel & La Chaux-de-Fonds

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
A.1. Amortissement comptable (investissements du crédit-cadre)																
A.1.1 Mobilier sur 10 ans	0	0	140'000	350'000	560'000	805'000	1'050'000	1'050'000	1'050'000	1'050'000	1'050'000	1'050'000	910'000	700'000	400'000	245'000
A.1.2 Travaux d'aménagement des locaux sur 40 ans	0	40'000	65'000	112'500	160'000	230'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000
A.1.3 Matériel informatique sur 4 ans	0	0	78'000	195'000	312'000	448'500	507'000	390'000	273'000	136'500	0	0	0	0	0	0
A.1.4 Ressources internes pour le projet / chef-fe de projet - coordination générale	OORG 0.8 EPT sur 40 ans	1'250	4'250	7'250	10'250	13'250	16'250	17'500	17'500	17'500	17'500	17'500	17'500	17'500	17'500	17'500
A.1.5 Ressources internes pour le projet - chefs-fes de projet au SBAT	SBAT 1.4 EPT sur 40 ans	1'875	5'625	9'375	13'125	16'875	20'625	22'500	22'500	22'500	22'500	22'500	22'500	22'500	22'500	22'500
A.1.6 Ressources internes pour le projet - communication	OORG - 0.3 EPT sur 40 ans	625	1'250	1'875	2'500	3'125	3'750	4'375	4'375	4'375	4'375	4'375	4'375	4'375	4'375	4'375
A.1.7 Ressources internes pour le projet - chef de projet de l'OORG	OORG - 0.2 EPT sur 40 ans	750	1'500	2'250	3'000	3'750	4'500	5'250	5'250	5'250	5'250	5'250	5'250	5'250	5'250	5'250
A.1.8 Ressources internes pour le projet - sous-projet SRHE/ OORG	OORG + SRHE 0.5 EPT sur 40 ans	500	1'810	3'125	4'435	5'750	7'060	8'375	8'375	8'375	8'375	8'375	8'375	8'375	8'375	8'375
A.1.9 Ressources internes pour le projet au SRHE	SRHE 0.6 EPT sur 40 ans	0	1'625	3'250	4'875	6'500	8'125	9'750	9'750	9'750	9'750	9'750	9'750	9'750	9'750	9'750
A.1.10 Ressources internes pour le projet - chef de projet + installateurs au SIEN	SIEN 0.4 EPT sur 4 ans	0	21'250	42'500	63'750	85'000	63'750	42'500	21'250	0	0	0	0	0	0	0
A.1.11 Mandataires externes (changement, organisation, management)	684 j/h sur 40 ans	750	5'425	10'200	14'925	19'650	24'375	25'650	25'650	25'650	25'650	25'650	25'650	25'650	25'650	25'650
A.1.12 Mandataires externes / en appui du service des bâtiments (projet et direction de travaux)	SBAT 175 j/h sur 40 ans	0	1'250	2'500	3'750	5'000	6'250	7'500	7'500	7'500	7'500	7'500	7'500	7'500	7'500	7'500
B.1. Amortissement comptable (investissements existants antérieurs au crédit-cadre)																
B.2.1 Mobilier sur 10 ans (antérieur crédit-cadre)	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	160'000	120'000	80'000	40'000	0	0	0	0	0	0	0
B.2.2 Travaux d'aménagement des locaux (antérieurs au crédit cadre) sur 40 ans	131'250	131'250	131'250	131'250	131'250	131'250	131'250	131'250	131'250	131'250	131'250	131'250	131'250	131'250	131'250	131'250
B.2.3 Matériel informatique existant antérieur au crédit-cadre sur 4 ans	260'000	260'000	195'000	130'000	65'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B.2. Entretien des locaux loués aménagés du crédit-cadre dès la 6e année *	0	0	0	0	0	0	0	0	16'000	26'000	45'000	64'000	92'000	120'000	120'000	120'000
B.3. Entretien des locaux loués aménagés existants (antérieurs au crédit-cadre - locaux, baux existants, résiliés) *	60'000	30'000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B.4. Loyers futurs (y compris charges et frais accessoires) nouveaux baux à loyer à conclure	0	0	255'000	1'485'000	1'485'000	3'075'000	3'075'000	3'075'000	3'075'000	3'075'000	3'100'000**	3'100'000	3'100'000	3'100'000	3'100'000	3'100'000***
B.5. Loyers actuels (y compris charges et frais accessoires) baux à loyer existants, résiliés	4'882'287	4'882'287	4'580'000	3'488'227	3'208'800	976'457	325'486	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	5'539'287	5'587'522	5'726'575	6'212'587	6'280'950	5'980'892	5'652'136	5'148'400	4'986'150	4'819'650	4'727'150	4'746'150	4'634'150	4'452'150	4'152'150	3'997'150

**INCIDENCES FINANCIÈRES : COMPARAISON DE DEUX EXERCICES
2019 ET 2030**

Incidences financières	2019	2030
Economies du projet (1ère partie) dans le compte de résultats		
comparaison de deux exercices 2019 et 2030		
1) Amortissement comptable du projet		
1a) Mobilier sur 10 ans (mobilier existant + mobilier nouveau)	200'000	1'050'000
1b) Travaux d'aménagement sur 40 ans (travaux dans locaux existants + travaux dans locaux futurs)	156'250	431'250
1c) Matériel informatique (matériel existant + matériel nouveau)	260'000	0
1d) Ressources internes pour le projet	5'000	67'750
1e) Mandataires externes	750	33'150
2) Entretien des locaux loués aménagés	60'000	64'000
3) Loyers (y compris charges et frais accessoires)	4'882'287	3'100'000
Total	5'564'287	4'746'150
Économies du projet (1ère partie) dans le compte de résultats		818'137

Économies du projet annuelles (2ème partie) dans le compte de résultats à partir de l'exercice 2030	
1) Charges immobilières récurrentes (loyers, amortissements, entretien) arrondi, en référence à l'économie de l'annexe 19	818'000
2) Charges d'exploitation (énergie et conciergerie)	266'000
3) Frais et temps de déplacement des collaborateurs	300'000
4) Synergies (y compris ressources humaines)	1'500'000
Economies annuelles (2ème partie)	2'884'000

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
RÉSUMÉ	1
1. INTRODUCTION	2
1.1. Historique et contexte général.....	2
2. CONSTATS	3
2.1. Situation générale actuelle	3
2.2. Surfaces louées et potentiel de regroupement	4
3. OBJECTIFS	4
4. OUTILS	5
4.1. Principes d'organisation et d'aménagement des locaux	5
4.2. Ratios de comparaison.....	8
4.3. Tableaux des besoins	8
4.4. Impacts globaux	8
4.5. Projet pilote : le SEMP à La Chaux-de-Fonds	10
5. PROJETS	11
5.1 Neuchâtel : pôle de Tivoli.....	11
5.2. La Chaux-de-Fonds : pôle de la Gare de la Fiaz	12
5.3. Autre site : Rue de la Serre 37-43	13
6. PLANIFICATION	13
6.1 Gouvernance et organisation du projet.....	13
6.2. Calendrier général et étapes du projet	14
6.3. Accompagnement du changement pour les collaborateurs	15
7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET EN MATIÈRE DE PERSONNEL...	16
7.1 Coûts de location de locaux et économies de loyer	16
7.2. Mobilier	18
7.3. Déménagements.....	18
7.4. Équipement informatique	18
7.5. Conséquences financières en matière de personnel	19
8. INCIDENCES SUR LES COMMUNES	20
9. INCIDENCES SUR LE OU LA CITOYEN-NE	20
10. REDRESSEMENT DES FINANCES DE L'ÉTAT	21
11. RÉFORME DE L'ÉTAT	23
12. INTERVENTION PARLEMENTAIRE	23
13. VOTE DU GRAND CONSEIL	23
14. CONCLUSION	24
Décret portant octroi d'un crédit d'investissement de 31 millions de francs pour le financement des travaux d'aménagement et du mobilier, dans le cadre du projet de regroupement et d'optimisation du logement de l'administration cantonale	25

ANNEXES

Annexe 1 : Situation actuelle du logement de l'État en ville de Neuchâtel	26
Annexe 2 : Situation actuelle du logement de l'État en ville de La Chaux-de-Fonds.....	27
Annexe 3 : Arborescence surfaces État de Neuchâtel	28
Annexe 4 : Situation actuelle du logement de l'administration cantonale : répartition par régions, carte.....	29
Annexe 5 : Baux à loyer potentiellement à regrouper	30
Annexe 6 : Nouvel environnement de travail.....	31
Annexe 7 : Notions de surfaces et ratios de comparaison	32
Annexe 8 : Tableau des besoins, exemple	33
Annexe 9 : SEMP, La Chaux-de-Fonds : extrait de plans	34
Annexe 10 : Pôle de Tivoli, Neuchâtel	35
Annexe 11 : Pôle de la Gare de la Fiaz, La Chaux-de-Fonds	36
Annexe 12 : Comparaison coûts de location selon le type d'aménagement des locaux	37
Annexe 13 : Économies de loyer	38
Annexe 14 : Évolution théorique des loyers, tableau	39
Annexe 15 : Évolution théorique des loyers, graphique	40
Annexe 16 : Crédit-cadre à solliciter, tableau global	41
Annexe 17 : Crédit-cadre à solliciter, tableau de planification	42
Annexe 18 : Crédit-cadre et crédit d'objet du compte de résultats	43
Annexe 19 : Incidences financières : comparaison de deux exercices 2019 et 2030.....	44
Annexe 20 : Économies à partir de 2030	45