

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 15 mai 2019)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**Projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 2'880'000 francs pour l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments A et B et la reconstruction du bâtiment C du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) à Neuchâtel**

La commission parlementaire de gestion (COGES),

composée de M^{mes} et MM. Jean-Jacques Aubert, président, Jean-Frédéric de Montmollin (*en remplacement d'Étienne Robert-Grandpierre*), vice-président, Brigitte Neuhaus, Cédric Dupraz (*en remplacement de Sarah Blum*), Claude Guinand, Bernard Schumacher, Marc-André Nardin, Daniel Geiser, Philippe Loup (*en remplacement d'Éric Flury*), Sylvie Fassbind-Ducommun, Baptiste Hunkeler, Laurent Duding (*en remplacement d'Antoine de Montmollin*), Johanne Lebel Calame (*en remplacement d'Annie Clerc-Birambeau*), Mikaël Dubois et Isabelle Weber (absente),

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaires de la commission

La commission s'est réunie le 13 juin 2019, en présence de la conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille (DEF), du secrétaire général adjoint du DEF, du chef du domaine stratégie et projets du service des bâtiments (SBAT), président de la commission de construction, et d'une cheffe de projet au SBAT, et avec l'appui d'une assistante parlementaire.

Après l'adoption du rapport 14.006 (CPLN – Assainissement des bâtiments) par le Grand Conseil, les sous-commissions du DEF (COGES et COFI) pour les législatures 2013-2017 et 2017-2021 ont suivi le dossier. Elles ont siégé à cette fin le 15 janvier 2015 (COFI, Château) puis, ensemble, les 15 juin 2016 (CPLN, bâtiment B), 4 juin 2018 (CPLN, bâtiment C) et 21 janvier 2019 (Château). Elles ont été informées des difficultés du chantier et consultées sur l'évolution du projet.

En décembre 2018, le Conseil d'État a pris un arrêté accordant un crédit complémentaire de 700'000 francs (limite de sa compétence) pour faire le joint jusqu'à un calcul précis du montant final de l'investissement lui permettant de solliciter un crédit complémentaire correspondant aux besoins avérés. Tel est l'objet du rapport 19.011. Le bon déroulement du chantier exige que le Grand Conseil se prononce avant les vacances scolaires.

Documents consultés

Conseil d'État, 5 février 2014, *CPLN – Assainissement des bâtiments. Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil portant octroi d'un crédit d'engagement de 34'100'000 francs pour l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments A et B et la reconstruction du bâtiment C du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) à Neuchâtel*. Rapport 14.006.

Commission parlementaire CPLN – Assainissement des bâtiments, 14 avril 2014, *Propositions de la commission parlementaire*.

DFS, SBAT, 10 décembre 2018, *Note à l'appui d'une demande de crédit complémentaire au crédit d'engagement pour l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments A et B et la reconstruction du bâtiment C du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) à Neuchâtel*, adressée à Madame la conseillère d'État Monika Maire-Hefti, cheffe du DEF.

Conseil d'État, rapports sur le budget et sur les comptes, exercices 2014-2019. On peut y suivre les dépenses nettes, année après année et cumulées, comme suit :

SBAT : CPLN NE / assainissement énergétique				
Décret du 29 avril 2014, crédit d'engagement 34'100'000 francs				
Dépenses nettes				
Année	Total cumulé au 31.12 précédent	Budget	Comptes	Écart
2014	0	3'000'000	1'737'093	- 1'262'907
2015	1'737'093	10'000'000	6'880'275	- 3'119'725
2016	8'617'367	9'000'000	9'197'013	+ 197'013
2017	17'814'380	9'000'000	6'491'214	- 508'786
2018	24'708'354	7'000'000	6'893'974	- 2'106'026
2019	31'199'568	3'056'382		

Débats de la commission

Le rapport du Conseil d'État explique les dépenses et les dépassements, résumés dans trois tableaux : imprévus et modifications (pp. 9-10), surcoûts (pp. 10-11), calcul du crédit complémentaire (p. 12). La commission a posé de nombreuses questions et obtenu les explications et réponses utiles à ses travaux, en complément du rapport.

Pollution (rapport pp. 4-5, détail chiffré pp. 10 et 12, annexes pp. 17-20)

Entre pollueur par situation ou par comportement, il n'est pas simple de déterminer qui doit assumer la dépollution et payer l'assainissement. Plusieurs questions se posent pour savoir si le détenteur final dont l'action révèle la pollution doit participer aux frais, notamment : aurait-il pu éviter la pollution ? Répond-il de la part de responsabilité de son prédécesseur ? Retire-t-il un bénéfice économique de la pollution ou de l'assainissement ?

Pour l'État, l'important était de trouver une solution rapidement, selon une approche pragmatique, sans trop retarder le chantier. La décision du service de l'énergie et de l'environnement (SENE, annexe 2) ratifie l'accord intervenu entre la Ville de Neuchâtel et l'État de Neuchâtel, qui fixe à 20% la part de l'État. Il est conforme à la législation fédérale qu'un service de l'État prenne une décision à propos d'un dossier où l'État est impliqué (LPE, art. 32d, al. 4 : « L'autorité prend une décision sur la répartition des coûts lorsqu'une personne concernée l'exige ou qu'une autorité prend les mesures elle-même »).

Le terrain est désormais classé comme un site à surveiller plutôt qu'à dépolluer. Des questions restent ouvertes, la convention de 2015 n'empêche pas la discussion de se poursuivre. Le crédit complémentaire demandé couvre la charge nette (665'000 francs) de la dépollution 2014 et la charge brute (190'000 francs) des étapes ultérieures, avant déduction de la part de la Ville.

Couloirs des étages, bâtiment B (p. 5, 640'000 francs)

Le bâtiment B ayant été vidé pour l'assainissement, il a été décidé, après consultation des sous-commissions du DEF, de profiter de l'occasion pour rafraîchir les couloirs intérieurs, encore dans leur état d'origine, et de rajeunir ainsi l'ensemble en une seule opération. Ce projet additionnel se justifiait d'autant plus que semblait alors se dégager une économie de 1,5 million de francs par rapport au budget initialement prévu.

Assainissement, bâtiments B, AB, A (pp. 6-7, 9-10, détail chiffré pp. 10 et 12)

Les mauvaises surprises se sont multipliées pour le bâtiment A, le plus ancien : des chapes qui s'effritaient, des canalisations en fonte fendues laissant fuir les eaux usées, les descentes d'eaux pluviales dans les piliers en béton fendues ou bouchées de calcaire.

Extérieur nord (page 7, détail chiffré p. 11, 133'000 francs)

Le projet initial s'arrêtait au pied des escaliers. La discussion est ouverte avec la Ville de Neuchâtel à propos des frais d'occupation de l'espace public.

Extérieur sud (pp. 7-8, 160'000 francs)

Un aménagement extérieur s'avère inévitable ; des interventions simples amélioreront la qualité des lieux.

Maçonnerie : bons de régie (p. 8, 116'000 francs)

Les travaux supplémentaires qui se sont imposés ont été exécutés en régie, c'est-à-dire sans soumission publique ni devis préalable. Cette procédure courante exige un suivi rigoureux. Après analyse et discussion constructive, le montant final de la facture est jugé en adéquation avec l'ensemble de l'opération.

Réserve pour litige (p. 9)

La négociation est toujours en cours avec l'entreprise sur l'objet du litige.

Manque à gagner sur le programme Bâtiment (pp. 11 et 12, 140'000 francs)

La différence entre le devis initial et la subvention effective s'explique par des raisons techniques et par la modification du cadre légal. Les subventions sont calculées sur des surfaces de référence énergétiques ; or le projet a évolué au rez-de-chaussée : la façade vitrée a été alignée à l'ensemble, le bâtiment a gagné en surface intérieure mais perdu en surface de référence. Les conditions d'octroi des subventions du Programme Bâtiment ont évolué et les collectivités publiques n'ont plus droit aux subventions fédérales. Le retard dû à la dépollution (6 mois) n'est pas en cause : la législation a changé le 1^{er} janvier 2017, avant le début des travaux sur le bâtiment A.

Calculs et chiffres

Le montant de 1,1 million de francs cité en page 1 du rapport est celui de la première demande soumise au Grand Conseil (rapport 12.038). Les crédits d'étude ont totalisé 1'930'000 francs (rapport 14.006, p. 9) :

	Fr.
Crédit d'études 1 : organisation concours (ACE du 22.12.2010 accordé)	400'000
Crédit d'études 2 : projet et devis (DGC du 03.12.2012 accordé)	1'100'000
Honoraires supplémentaires sur crédit d'études	<u>430'000</u>
Total crédits d'études	1'930'000

L'estimation présentée aux sous-commissions en janvier 2019 a été suivie d'une analyse détaillée par le SBAT, pour éviter toute nouvelle surprise et présenter une seule demande de crédit complémentaire, sans saucissonnage. Les calculs ont été affinés, les montants demandés visent des affectations spécifiques. Il s'agit de terminer le chantier, qui dotera la formation professionnelle neuchâteloise d'un excellent cadre de travail.

Il convient de relever que l'indice des prix à la construction sur 5 ans est de + 1,5%.

Devis initial (p. 12, 2'025'000 francs), divers et imprévus (p. 12, 150'000 francs)

La commission s'est demandé si le surcoût s'expliquait par un devis initial minimaliste ou des études préalables lacunaires. Après coup, les imprévus (conduites électriques, dalles) et les compléments (couloirs, aménagement extérieur) prennent des allures d'évidence.

Les divers et imprévus du crédit de 34,1 millions (1'413'832) ont été calculés à 5% (en fait 4,15%) alors qu'il faudrait en principe prévoir 10% pour une transformation, tandis qu'un taux de 5% convient pour une construction neuve. Il ne devrait plus y avoir de divers et imprévus de chantier, la réserve figure ici par prudence.

Conclusion

Les commissions de gestion et des finances, par leurs sous-commissions du DEF, ont été tenues informées du chantier du CPLN et des difficultés rencontrées. Cette transparence et la bonne collaboration entre le DEF, le SBAT et la direction du CPLN ont été appréciées.

La responsabilité du suivi de chantier, dans le cadre d'un contrat d'entreprise générale, est partagée entre l'entreprise qui travaille en régie, les mandataires architectes qui suivent les entreprises chaque semaine et le SBAT.

La dépollution (855'000 francs), la rénovation des couloirs du bâtiment B (640'000 francs) et les aménagements extérieurs (293'000 francs) coûtent, ensemble, 1'788'000 francs. Le dépassement au sens strict se limite ainsi à 1,1 million de francs (y compris le surcoût dû au retard occasionné par la dépollution).

Le crédit complémentaire sera entièrement compensé au budget des investissements 2019 du SBAT.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 11 voix, 1 opposition et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Postulat déposé (cf. annexe)

La commission a évoqué brièvement la possibilité de poser davantage de panneaux photovoltaïques sur les toits du CPLN et préféré la voie du postulat à celle de l'amendement.

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter son postulat 19.157, du 18 juin 2019, « Extension de l'installation de panneaux photovoltaïques à toutes les toitures du CPLN ».

Neuchâtel, le 18 juin 2019

Au nom de la commission de gestion :

Le président,
J.-J. AUBERT

La rapporteure,
J. LEBEL CALAME

18 juin 2019

19.157
ad 19.011**Postulat de la commission de gestion****Extension de l'installation de panneaux photovoltaïques à toutes les toitures du CPLN**

Le Conseil d'État est prié d'étudier la faisabilité et la rentabilité d'une extension de l'installation de panneaux photovoltaïques à l'ensemble des bâtiments du CPLN, afin de saisir l'opportunité de leur excellente exposition, de leur grande surface de toiture et des travaux en cours.

Développement

Depuis le lancement du projet de rénovation du CPLN en 2014 (14.006), le peuple suisse a accepté en mai 2017 la nouvelle stratégie énergétique, qui prévoit jusqu'en 2035 la production de 11,4 TWh d'électricité à partir d'énergies renouvelables. De plus, le Grand Conseil a largement accepté, le 24 janvier 2017, la Conception directrice cantonale de l'énergie, qui prévoit, entre autres, la production de 180 GWh d'électricité photovoltaïque dans le canton de Neuchâtel. Dans ce contexte, l'État, avec le CPLN, qui est l'un de ses plus grands bâtiments et un grand consommateur d'électricité, ne peut pas rester inactif, notamment lorsque les travaux d'assainissement en cours faciliteraient grandement la mise en œuvre d'installations photovoltaïques.

Depuis 2014, les installations photovoltaïques ont continué d'augmenter leur rendement à un coût en constante réduction, à tel point qu'en 2019, le coût de revient de l'électricité photovoltaïque est inférieur au coût de l'énergie tirée du réseau. Ainsi, l'État de Neuchâtel a tout intérêt à équiper, en cette phase finale des travaux, un maximum de toitures du CPLN avec de telles installations. De plus, la rétribution unique fédérale, actuellement d'environ 300 francs/kW pour les grandes installations, contribuera à une part non négligeable de l'investissement, qui sera alors amorti sur une période relativement courte et permettra ensuite de produire de l'électricité gratuite au bénéfice de l'État, allégeant ainsi les charges d'exploitation du CPLN de façon pérenne.

Dans le projet de 2014, seuls 180 m² de panneaux en toiture et 70 m² en façade (recommandation 11.156) étaient prévus. Or, une rapide estimation de l'ensemble des toitures du CPLN laisse apparaître une surface potentielle beaucoup plus importante.

Signataire : Jean-Jacques Aubert, président de la commission