

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 4 juillet 2022)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

- A. Projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 7'950'000 francs au crédit du 25 juillet 2019 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**
- B. Projet de décret modifiant le décret portant octroi d'un crédit d'engagement 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**

La commission parlementaire COGES,

composée de M^{mes} et MM. Christian Mermet, président, Clarence Chollet, vice-présidente, Francis Krähenbühl (rapporteur général), Corine Bolay Mercier, Romain Dubois, Brigitte Neuhaus, Fanny Gretillat, Julien Gressot, Lionel Rieder, Stéphane Rosselet, Michel Zurbuchen, Daniel Berger et Caroline Plachta,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :***Historique**

Il est bon de rappeler que ce projet vise à optimiser le logement de l'administration en concentrant les services sur deux pôles principaux. Le projet, dénommé optimisation et regroupement du logement de l'administration (ORLA.ne), poursuivait trois objectifs : regrouper, économiser et améliorer, tout en quittant à terme les logements en location. Le projet, ainsi que le crédit de 31 millions de francs qui y était lié, a été adopté par le Grand Conseil, lors de sa séance du 25 juin 2019, par 95 voix sans opposition.

Au moment où le projet ORLA.ne a été lancé, personne ne pouvait anticiper les changements profonds et disruptifs que la crise sanitaire Covid-19 allait apporter. Cela s'est notamment traduit par une accélération du télétravail, qui devait être prise en compte dans la démarche de regroupement en visant une transformation des modes d'organisation de travail, d'échanges et de mobilité. Les nouvelles opportunités apportées par la pandémie ont été prises en compte tout en conservant les objectifs initiaux de regroupement et d'économies du projet ORLA.ne. Le projet initial a donc été restructuré en tant que programme chapeautant un ensemble de projets thématiques sous la dénomination « **vitamine** ».

Commentaire de la commission

La commission de gestion a examiné le rapport 22.028 concernant le programme **vitamine** les 6 et 27 septembre 2022, en présence de M. Kurth, chef du Département des finances

et de la santé (DFS), de sa secrétaire générale, du chef de l'office d'organisation, du chef de projet **vitamine** et du chef du service des bâtiments.

Vitamine traduit la volonté exprimée par les autorités cantonales dans le rapport 19.003 de rationaliser les surfaces de bureaux, d'équilibrer la présence des départements et des services dans le canton et d'accroître les collaborations internes. Certains services occupant des locaux propriété de l'État ont été intégrés au projet¹, d'autres ont été regroupés pour éviter des petites unités isolées² et deux autres ont été retirés du projet³.

Ces changements de périmètre ont naturellement un impact sur le projet, dont la surface augmente de 15'000 à 16'600 m², alors que les collaborateur-trice-s concerné-e-s passent de 750 à 1'050. Le nombre de personnes déplacées augmente de 40% entre les deux projets, alors que les surfaces n'évoluent que de 10% sans densifier les postes de travail, grâce à l'introduction plus large du télétravail et au partage de bureaux.

Le coût supplémentaire est de 7'950'000 francs, soit un coût total du projet de 38'850'000 francs, y compris une réserve de 5% pour les divers et imprévus, non prévue dans la première demande de crédit. L'évolution géopolitique et économique récente ainsi que la durée probable du projet (2020-2025) nécessitent une modification du décret initial et l'ajout d'une clause d'indexation des prix, conformément à l'article 42, alinéa 2, de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) et à la proposition formulée avec le budget 2023 pour l'ensemble des crédits ouverts, qui porte sur l'entier du crédit.

Le rapport 22.028 informe sur l'état d'avancement du programme **vitamine**, qui est maintenant dans sa phase de concrétisation : des travaux sont en cours, des baux ont été signés, des déménagements de services ont eu lieu, d'autres sont en cours. Du point de vue du crédit d'investissement, 6,5 millions de francs ont été dépensés au 31 avril 2022, soit 21% du crédit initial.

L'examen du rapport a donné lieu à de nombreuses questions, dont les réponses ont permis de clarifier un certain nombre de points, parmi lesquels :

- Les bâtiments de Tivoli Nord et de la Serre ont été développés, sanctionnés et réalisés (pour la Serre) en amont de la présence de l'État ; ils répondent aux exigences légales en vigueur au moment de leur sanction. Le projet des Docks est en cours de développement. L'État en sera un occupant important, mais pas l'unique locataire. Les exigences propres aux bâtiments publics pourraient y être appliquées moyennant une adaptation des engagements déjà pris et une augmentation des coûts de construction, de location et d'acquisition pour l'État. Les économies de surfaces réalisées et l'aménagement dans des bâtiments actuels sont autant d'économies d'énergie et de CO₂. Pour respecter le principe d'exemplarité, la commission propose d'amender le projet de décret selon le tableau présenté ci-après.
- En ce qui concerne le mobilier, des critères en matière de développement durable figurent dans les soumissions publiques pour les appels d'offres en cours, comme l'exige la loi. Des critères sociaux et environnementaux sont intégrés aux exigences des appels d'offres, par exemple : la protection des travailleur-euse-s, l'égalité hommes-femmes, la formation, la protection eau/air, la gestion des déchets, les produits sans métaux lourds ni solvants, etc. Les fournisseurs sont tous suisses, les fabricants sont suisses et européens (Allemagne). Il n'est pas prévu d'aller au-delà des exigences minimales concernant les critères sociaux et de durabilité, ce que regrette la commission, qui propose un amendement dans ce sens, notamment au vu de l'urgence climatique.
- L'utilisation de bois issu des forêts cantonales est prévue pour les espaces d'accueil, les salles de réunion et la cafétéria. Les aménagements des bâtiments sont réalisés

¹ SBAT, SCNE, SCAT

² SEPF, SCOM, OPFE, (les deux derniers sont actuellement dans des locaux propriété de l'État)

³ SPAJ et SPCH

prioritairement par des entreprises neuchâteloises. Quant à l'ancien mobilier, il sera réutilisé s'il correspond encore aux critères d'utilité actuels ; le reste sera vendu (vraisemblablement aux enchères).

- Les économies de l'ordre de 2 à 3 millions de francs liées au projet seront faites via une réduction des charges d'exploitation et des frais liés aux déplacements professionnels, ainsi qu'à de nouvelles synergies interservices (temps de déplacement réduit suite à la création de centres de compétences et à la mutualisation d'infrastructures, d'outils et de prestations d'accueil). Par rapport à la situation actuelle, le regroupement permettra une meilleure efficience pour des opérations menées aujourd'hui individuellement par chaque service, par exemple l'exploitation du bâtiment, la gestion des accès et des badges, l'économat, la distribution du courrier, le support IT de premier niveau et la gestion du mobilier. Ces projets connexes seront en grande partie chapeautés par une organisation de « facility management ».
- Il est prévu de facturer 260 places de stationnement, ce qui permettra de financer en totalité les subventions octroyées aux collaborateur-trice-s qui feront usage des transports publics ou se rendront à vélo ou à pied au travail. Des places supplémentaires pour la flotte de véhicules mutualisée, les véhicules de service et les visiteurs portent le nombre total de places nécessaires à environ 340. Le coût du plan de mobilité est estimé à environ 500'000 francs par an.
- Le télétravail est une possibilité encouragée, mais pas obligatoire. Il offre des avantages à l'employeur, qui peut par exemple réduire ses surfaces de bureau, et également à l'employé-e, qui peut bénéficier d'une plus grande souplesse organisationnelle et économiser de manière appréciable du temps et des frais de déplacement. Un ordinateur portable équipé sera remis aux personnes concernées, autorisant le travail et la communication à distance. Les frais de connexion Internet et la place de travail à domicile sont à la charge exclusive des titulaires, mais ils sont relativement négligeables au vu de la généralisation du wifi dans les ménages. Il s'agit donc d'une solution « gagnant-gagnant » qui offre des avantages réciproques, mais aucune indemnisation n'est prévue au vu de son caractère volontaire. Tout ceci est précisé dans une directive émise par le service des ressources humaines (SRHE) et n'a donné lieu à aucune revendication ou contestation de la part des titulaires.

Entrées en matière (art. 171 OGC)

A. Projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 7'950'000 francs au crédit du 25 juillet 2019 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

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret, puis de le modifier comme ci-après.

Argumentaire de l'amendement

Soucieux du respect de l'exemplarité incombant aux collectivités publiques, notamment dans l'optique d'une éventuelle future acquisition du bâtiment des Docks ainsi que de son aménagement, un amendement au projet de décret est proposé par la commission, sous la forme d'un nouvel article 2. Cet amendement, repris dans le tableau ci-après, est motivé comme suit : le programme vitamine a, notamment, comme objectif d'augmenter à terme la part des bâtiments appartenant à l'État pour abriter son administration. S'il est prévu de louer, dans un premier temps, ces bâtiments pour éventuellement les acquérir par la suite, il paraît évident que l'exemplarité énergétique de l'État doit y être appliquée lors de la construction. De même pour les aménagements et le mobilier : les objectifs du Plan climat et des lois sur l'énergie et sur les forêts doivent être appliqués strictement.

Projet de décret A et amendement

Projet de décret modifiant le décret Projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 7'950'000 francs au crédit du 25 juillet 2019 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	Amendement que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
	Amendement de la COGES <i>(initialement proposé par M^{mes} Chollet et Gretillat)</i>
Art. 2 Les dépenses seront portées aux comptes des investissements et de fonctionnement du Département des finances et de la santé, sous l'intitulé « vitamine ».	Art. 2 ¹ Tous les bâtiments à transformer ou construire que l'État envisage de louer dans le cadre du programme Vitamine doivent respecter le principe d'exemplarité énergétique dans l'esprit de la LCEn. Le Conseil d'État prend des mesures spécifiques, en accord avec le propriétaire, afin de garantir cette exemplarité. ² Lors des futurs appels d'offres concernant les aménagements et le mobilier, des critères sociaux et de durabilité sont fixés. L'utilisation de matières premières locales, à commencer par le bois, est systématiquement privilégiée. Une atténuation des impacts environnementaux est visée, notamment par l'utilisation d'écobilans comme critère de sélection. Plus particulièrement, les émissions de CO ₂ sont minimisées, y compris en prenant en compte le potentiel de séquestration du carbone des matières. Accepté par 12 voix contre 1. <i>(En cas d'acceptation de cet amendement, l'actuel article 2 deviendra l'article 3.)</i>

L'amendement proposé a été débattu, notamment son alinéa 1. Un commissaire a estimé que les garanties données par le chef du DFS en matière de respect de la loi cantonale sur l'Énergie (LCEn) sont largement suffisantes. Il a en effet été précisé que ces nouvelles constructions répondront au label Minergie, avec toutes les exigences que cela implique en matière de bilan énergétique global. En ce sens, l'alinéa 1 de l'article 2, qui exige que le Conseil d'État aille au-delà et « prenne des mesures spécifiques » est inutile à ses yeux et risque de causer de nouveaux retards.

Tout en soulignant que des engagements ont déjà été conclus entre l'État et le promoteur et en insistant sur le fait que l'État ne serait pas le seul occupant des bâtiments concernés, le représentant du Conseil d'État ne s'est pas opposé à l'amendement, se disant disposé à discuter avec le promoteur/propriétaire des mesures complémentaires dans la direction précitée, par exemple la pose de panneaux solaires ou des mesures supplémentaires d'optimisation énergétique.

Quant à l'alinéa 2 relatif au mobilier et aux aménagements, la majorité de la commission a soutenu la volonté de mener une réflexion exemplaire en matière d'impact environnemental. Un commissaire estime néanmoins que la plupart des appels d'offres ont été lancés et des critères de durabilité et de favorisation de matières locales, notamment l'utilisation de bois, y figurent déjà. Selon lui, ce nouvel alinéa n'apporte rien de nouveau aux pratiques actuellement en vigueur.

Par 12 voix contre 1, l'amendement à l'article 2, alinéas 1 et 2, est accepté sans modification.

B. Projet de décret modifiant le décret portant octroi d'un crédit d'engagement 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

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

Votes finaux

A. Projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 7'950'000 francs au crédit du 25 juillet 2019 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

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret amendé selon ses propositions.

B. Projet de décret modifiant le décret portant octroi d'un crédit d'engagement 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

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

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

La commission propose au bureau du Grand Conseil que ce rapport soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 17 octobre 2022

Au nom de la commission de gestion

Le président,
C. MERMET

Le rapporteur,
F. KRÄHENBÜHL