



Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant une demande de crédit pour la première étape de la mise en place d'un processus de gestion durable du parc immobilier de la Ville de Neuchâtel (EpiC¹)

(du 14 décembre 2011)

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent rapport, nous vous présentons une demande de crédit pour la mise en place d'un processus d'analyse de l'ensemble du patrimoine immobilier de la Ville de Neuchâtel, devant permettre de garantir un entretien durable et proactif des patrimoines administratif et financier. Nous pourrions ainsi disposer d'une appréciation globale de la valeur technique et qualitative d'un objet, d'un groupe d'objets et, finalement, du parc dans son ensemble. La stratégie proposée permettra une bonne maîtrise à long terme des coûts de maintenance ou d'entretien, garantissant la rentabilité et la durabilité attendues de tout parc immobilier.

De plus, nous allons profiter de ce rapport pour proposer à votre autorité, dont la gestion du parc immobilier communal demeure une préoccupation majeure, de classer le postulat n°146, du 4 septembre 2006 du groupe radical, par M. Blaise Péquignot et consorts, intitulé « Pour une politique d'entretien responsable du patrimoine immobilier ».

¹ Expertise du Parc Immobilier Communal

Le patrimoine historique ou contemporain ne véhicule pas seulement une image, mais doit aussi permettre aux habitants d'une cité de se loger, se divertir, s'instruire, se détendre, se retrouver, méditer, échanger et travailler dans des conditions acceptables. Nous devons donc d'entretenir cet ensemble de la façon la plus pérenne possible.

La méthode que nous proposons ciblera les enjeux financiers nécessaires à garantir la sécurité des personnes, tout en ménageant les dépenses énergétiques².

Afin d'atteindre l'objectif contenu dans le titre du présent rapport, nous tenons à vous présenter la méthode retenue pour récolter, traiter, compléter et coordonner les données existantes et inexistantes pour chaque objet propriété de la commune. Nous soulignons que le cheminement de la réflexion est inverse à ce qui va être mis en application. En effet, cette démarche explicative débutera par une approche générale de la problématique, pour se concentrer en fin de réflexion sur le particulier de chaque objet. En application, la réflexion sera menée sur chaque objet³ pour finalement remonter à une vision globale du parc.

Pour ce faire, le rapport est divisé en grands chapitres.

Après un **préambule**, le chapitre **bilan et objectifs** expose les raisons pour lesquelles la mise en place d'une connaissance accrue du parc est nécessaire.

Le deuxième chapitre, soit la **méthode**, détaille les éléments nécessaires à la réalisation d'une base de données d'informations efficace et maintenue à jour du parc.

Le troisième chapitre, soit **le devis et le calendrier de l'opération**, vous renseigne sur les ressources financières et le phasage du processus.

Dans le chapitre quatre, traitant des **aspects financiers**, nous définissons le budget nécessaire à la mise en place de la récolte et du traitement des informations.

² Art. 259a du CO. *1* Lorsqu'apparaissent des défauts de la chose qui ne sont pas imputables au locataire et auxquels il n'est pas tenu de remédier à ses frais, ou lorsque le locataire est empêché d'user de la chose conformément au contrat, il peut exiger du bailleur : **a.** la remise en état de la chose; **b.** une réduction proportionnelle du loyer; **c.** des dommages-intérêts; **d.** la prise en charge du procès contre un tiers.

³ Un objet peut être un immeuble avec un/plusieurs n° d'entrée(s) qui sont alors une unité ou alors, un édicule, un w.-c., un hangar, etc.

1. Préambule

Le règlement d'administration interne de la Ville, du 12 août 2009, précise à l'art. 16 que... « *La Section de l'urbanisme et de l'environnement a notamment comme attributions* »... :

- a) *L'entretien, la transformation et la restauration des édifices publics ;*
- b) *L'entretien, la transformation et la gérance des bâtiments locatifs appartenant à la Ville ainsi qu'à des tiers.*

En 2002, le Service des bâtiments de la Ville de Neuchâtel a reçu en complément à sa mission d'entretien du patrimoine administratif, le mandat d'entretenir le parc immobilier du patrimoine financier de la Ville. Ce parc, jusque là entretenu par la Gérance des bâtiments, est principalement constitué d'objets locatifs. Ce patrimoine venant s'ajouter au patrimoine administratif porte à environ 314 le nombre d'objets à gérer en matière locatives et d'entretien.

Depuis le premier janvier 2011 et suite au départ à la retraite de l'ancien gérant, le Service des bâtiments et la Gérance des bâtiments sont regroupés en un service, appelé Service des bâtiments et du logement. Un service dont le cahier des charges s'est également étoffé avec l'entretien du patrimoine immobilier du Service des domaines, qui compte 38 objets. Ceci dans un but de rationalisation en bénéficiant du seul centre communal de compétences en la matière. A terme, il est envisagé d'étendre cette décision à l'ensemble de tout le parc immobilier communal géré actuellement par d'autres services. Cette volonté sera développée dans un rapport d'information nommé RepiC (**R**egroupement de l'**e**ntretien du **p**atrimoine **i**mmobilier **C**ommunal).

2. Bilan et objectifs

2.1. Bilan des analyses menées sur le parc immobilier

Avant d'aborder ce chapitre, où nous allons présenter sous forme de synthèse quelques analyses menées à l'externe de l'administration, il est important de rappeler que le parc immobilier communal est subdivisé en deux patrimoines⁴, soit :

⁴ L'Etat de Neuchâtel décrit dans son document « Finances et comptabilités des communes, 2004 » au point 6. Bilan... « *A l'actif, on distingue principalement le patrimoine financier, qui comprend les valeurs qui peuvent être aliénées sans nuire à l'exécution des tâches publiques, et le patrimoine administratif, qui comprend les valeurs indispensables à l'accomplissement des tâches publiques* »...

Le patrimoine administratif, composé des bâtiments publics⁵ ;

Nb	Affectation	Remarques
16	Ecoles enfantines, primaires et collèges	
13	Immeubles administratifs	Bâtiments du giron communal
5	Musées	MHN, MAH, MEN, Galeries de l'histoire
13	Immeubles d'habitation	Composé d'unités historiques classées à l'inventaire.
5	Bâtiments culturels/ loisirs	Centre de loisirs, Temple du Bas, Collège latin, Halle de sports de la Riveraine, Salle de l'académie
3	Restaurants et hôtel	Bains des dames, Hôtel DuPeyrou, Maison des Halles
8	Commerces	Avec baux commerciaux
2	Mixte (habitation, commerce)	Rue du Trésor et ancien-Hôtel-de-Ville 3
7	Hangars	Locaux de stockages et autres abris
3	Lieux de culte	La Collégiale et le Temple de Serrières.
168	Autres	WC, fontaines, monuments, abribus et kiosques

243 Objets

Figure 1: Détail des objets au patrimoine administratif

Le patrimoine financier, composé des immeubles locatifs⁶.

Nb	Affectation	Remarques
1	Ecoles enfantines, primaires et collèges	Ecole enfantine de Serrières
2	Immeubles administratifs	Bâtiments du giron communal
32	Immeubles d'habitation	Immeubles locatifs
8	Bâtiments culturels/ loisirs	Salle de Serrières, cave rue Fleury, Théâtre du Concert, CAN et Chauffage compris, Village artisans, Case à Choc, Théâtre Poudrière
8	Restaurants et hôtel	Paprika, Interlope, Pinte de Pierre à Bot, cuisine LNM, Chauffage compris, Hôtel du Marché, Les Brasseurs, Bistrot Concert
2	Commerces	Avec baux commerciaux
6	Mixte (habitation, commerce)	Rue du Trésor et ancien-Hôtel-de-Ville 3
5	Crèches	Centre Ville, Petit Sioux, CSEM, Bercles, Mikado...
6	Hangars	Locaux de stockages et autres abris
1	Autres	Ancienne caserne du Chanet

71 Objets

Figure 2: Détail des objets au patrimoine financier

La répartition au sein de ces deux parcs fera aussi l'objet d'une réflexion, sur la base de critères autres qu'historiques.

⁵ Patrimoine géré par plusieurs services communaux.

⁶ Patrimoine géré uniquement par le Service des bâtiments et du logement.

En effet, la répartition actuellement en vigueur n'est plus nécessairement pertinente, car elle ne reflète plus la réalité. La rentabilité en fonction de l'activité au sein des objets sera un des critères les plus importants.

Voici donc, succinctement exposés, quelques points mis en évidence lors de brèves études parallèles. Ces dernières ont été le prélude à la mise en place de ce projet.

Une première étude⁷ a été réalisée par Estia sur le patrimoine financier, avec des diagnostics EpiQr⁸ sommaires et des projections Investimmo⁹. Il en ressort que plus de la moitié des objets du parc sont des bâtiments construits avant 1945 et que plus de 70% de notre parc est constitué d'objets présentant un état moyen d'entretien ou en mauvais état ; ceci en fonction des critères de classement EpiQr.

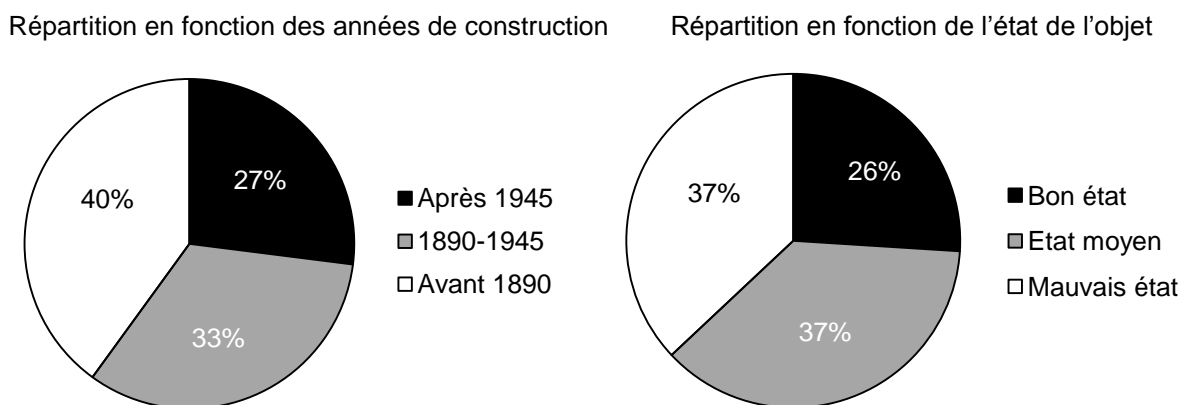


Figure 3: immeubles d'habitation du patrimoine en fonction de leur âge et de leur état.

⁷ Flourentzos Flourentzou - « Analyse du parc immobilier de la Ville de Neuchâtel avec Investimmo-EpiQr » - 2004 - Estia SA. Sont analysés, dans cette étude, les immeubles d'habitation du patrimoine financier.

⁸ Epiqr est une méthode d'aide à la décision pour la rénovation des immeubles. Elle a été développée dans le cadre d'un projet européen de recherche. En Suisse, ce projet, financé par l'OFEN, a été réalisé par l'EPFL. A partir de l'acquisition d'un ensemble complet de données relatives à un bâtiment, la méthode EpiQr (extension de la méthode MERIP) permet de poser un diagnostic de l'état physique et fonctionnel du bâtiment, de déterminer la nature des travaux à effectuer et leur coût global, d'optimiser la consommation d'énergie, etc. Pour plus de détail : www.epiqr.ch.

⁹ Investimmo est un logiciel qui assiste le maître d'ouvrage dans l'élaboration de plans pluriannuels d'investissement pour la maintenance et la réhabilitation de bâtiments. L'objectif est de fournir, d'une part, un outil de surveillance et d'audit du parc immobilier et, d'autre part, une vision prospective des coûts futurs de remise en état. Sur la base de l'état de vétusté établi par le diagnostic, Investimmo permet de simuler l'évolution des coûts de remise en état afin de pouvoir planifier au mieux les montants d'investissement à venir.

Etat : mauvais (37%)

Les immeubles classés en « mauvais état » ont déjà dépassé leur deuxième déclassement¹⁰, ce qui est visible dans le niveau des standards de ces immeubles (douches dans les cuisines ou inexistantes, poêle à mazout ou à bois individuel, cuisine avec pour seul équipement un évier, électricité dangereuse, façade vétuste et dégradée, etc.). Ces immeubles ne peuvent être maintenus longtemps dans l'état où ils se trouvent. Certains, les plus dégradés, sont même insalubres.

Etat : moyen (37%)

Les immeubles classés en « état moyen » présentent, dans les grandes lignes, les mêmes caractéristiques. Ces bâtiments, qui ont été construits entre 1920 et 1940, ont vu il y a 30 à 40 ans leurs cuisines remises à niveau et leurs façades rafraîchies.

Le système de chauffage ainsi que les installations électriques, les fenêtres et les distributions d'eau sont vétustes et ne répondent plus aux normes actuelles (chauffage à mazout individuel dégageant des odeurs de pétrole dans tout le bâtiment et n'offrant pas de confort thermique). Leur premier déclassement a eu lieu lentement et graduellement, avec le maintien des loyers au niveau décennies passées. Ces bâtiments ne sont pas conformes aux normes. Si, à ce stade de leur vie, ils ne sont pas remis à niveau, ils subiront un deuxième déclassement pour entrer dans la même classe que ceux dit en « mauvais état ». Ces immeubles présentent donc un âge apparent de 45 à 50 ans.

Etat : bon (26%)

Cette catégorie est composée de bâtiments n'ayant pas encore atteint de niveau de déclassement 1. Avec un entretien continu comme nous le faisons, nous pouvons maintenir le niveau actuel et repousser la rénovation périodique de 10 à 20 ans.

¹⁰ Déclassement : passage d'un bâtiment « en bon état » à « état moyen » ou de « état moyen » à « mauvais état » (voir figure 4, page 8).

Cette étude a également permis quelques constatations pouvant expliquer certaines carences, comme suit :

- La Ville de Neuchâtel a un «...budget d'entretien extrêmement faible par rapport au budget que d'autres Villes ou institutions consacrent à leur parc...» ;
- «...Le manque important d'information sur le parc a souvent nécessité des extrapolations pour faire cette étude. Pour le futur, une base de données regroupant toutes les informations serait d'une grande utilité pour une gestion aisée du parc...» ;
- «...L'état physique des bâtiments ne présente pas que des aspects défavorables. Un nombre important de bâtiments ont une architecture remarquable et ils sont bien situés dans la ville. Ce potentiel inexploité, avec un nombre important de chambres hautes ou de combles pouvant devenir habitables, offre des possibilités pour améliorer l'exploitation du parc et l'offre de logements... » ;
- «...Il est établi que le désordre attire le désordre et que le manque d'entretien favorise un comportement irresponsable. En revanche, un environnement entretenu est un environnement plus contrôlé et, par conséquent, plus respecté. Le rôle des concierges est aussi important que l'entretien...».

D'autres analyses menées sur le patrimoine administratif ont permis de vérifier ou mettre en évidence la présence :

- De produits polluants dans les matériaux ;
- De nombreux problèmes liés à la sécurité et aux accès ;
- De nombreux problèmes de statique ;
- D'importantes déperditions énergétiques.

Ces remarques n'ont fait que confirmer l'urgence d'étendre et d'approfondir ce genre d'analyses, avec cette fois des moyens à la hauteur des désordres.

2.2. Optimiser les coûts d'entretien du parc

Pour préserver la valeur de ce dernier, il est important de procéder à une remise à niveau complète tous les 40 ans en moyenne. Pour atteindre cette échéance, sans mauvaise surprise, un programme d'entretien responsable et durable doit être garanti. Ce programme est le fruit de deux types d'entretien : l'entretien courant (budgets de fonctionnement et d'entretien) et la rénovation lourde (crédits spéciaux).

Le schéma suivant illustre la dégradation d'un objet :

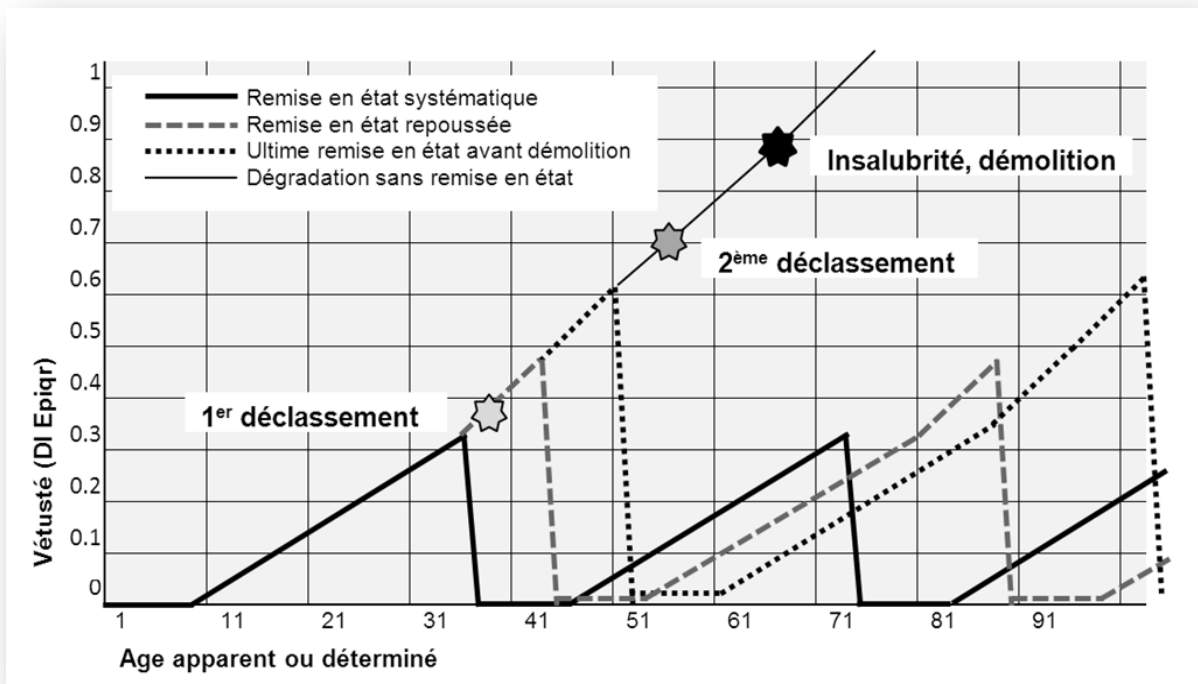


Figure 4: Dégradation en fonction du temps, avec seuil de déclassement (source Estia)

Le vieillissement des bâtiments se manifeste par étapes : on constate, dans un premier temps, des désordres mineurs ainsi que des détériorations plus ou moins graves et répétées, ceux-ci affectent :

- ☞ La sécurité et le confort des usagers ;
- ☞ La valeur et l'intégrité de tout ou d'une partie des bâtiments.

La maintenance freine le processus de dégradation, maintient de bonnes conditions de vie pour les usagers et garantit la valeur du bien. Les bâtiments non entretenus se dégradent plus rapidement, dans la mesure où une détérioration en entraîne généralement une autre. Une ferblanterie qui fuit dégrade la façade. Une peinture de fenêtre ou de volet non refaite à temps laisse l'eau imprégner le bois, et l'endommage rapidement. La présence de mousse sur une toiture peut entraîner un déplacement des tuiles et provoquer des infiltrations qui délabreront ensuite d'autres éléments du bâtiment, etc.

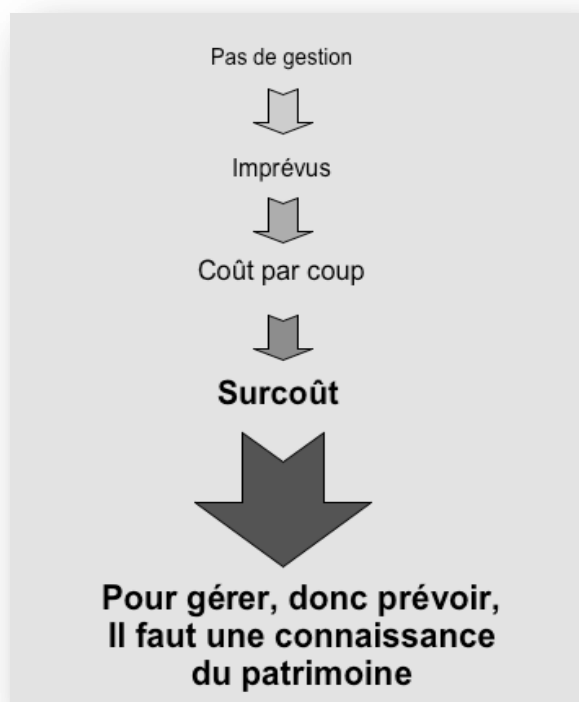


Figure 5 : constat de la gestion actuelle

Faute d'être anticipées, ces dégradations alourdissent les budgets d'entretien et impliquent des interventions d'urgence avec un mauvais rapport de l'investissement sur la durabilité. En effet, cette intervention devient obsolète lors d'une intervention ultérieure plus conséquente. Une méconnaissance de l'état des bâtiments empêche une planification et une gestion optimale des moyens financiers nécessaires à l'entretien. Aujourd'hui, nous réagissons aux problèmes plutôt que nous les prévoyons. Et ces imprévus ont pour conséquence des interventions «au coût par coup». La prévision des opérations d'entretien ou de rénovation est donc capitale pour la gestion d'un patrimoine immobilier.

Cette maîtrise est indispensable à une rationalisation des dépenses sur le long terme. Il est bon de rappeler que, dans la vie d'un édifice, l'investissement pour le construire est actuellement estimé à 20% de l'investissement total, qui va de sa réalisation à sa ruine ; le 10% est consacré à sa «déconstruction». C'est donc 70% de l'investissement total qui est nécessaire à son entretien. Nous voyons donc clairement que c'est essentiellement sur cette partie de l'investissement qu'une attention toute particulière peut être portée en termes de maîtrise des coûts.

Conscients de cette situation, nous faisons actuellement de gros d'efforts pour investir de façon durable lors de la construction ou de la rénovation d'édifices. En effet, éclairés à la lumière de ce qui précède, des options permettent de diminuer les frais d'entretien futurs. Par une sélection précise de choix constructifs et des matériaux et par une anticipation des moyens nécessaire à l'entretien d'un objet dès sa conception, nous pouvons éviter des frais importants de rénovation. Nous pourrions également éviter aux générations futures le problème des matériaux pollués et polluants, reportant plus loin des frais d'assainissement.

2.3. L'objectif général

Ce préliminaire a fait apparaître que, pour gérer un parc immobilier de manière efficace et rationnelle, en atteignant le meilleur retour sur l'investissement, nous devons :

- Disposer d'une cartographie précise de l'état sanitaire de chaque objet et ensuite de l'ensemble du parc ;
- avoir les outils et les moyens nécessaires à la récolte et au traitement des informations récoltées ;
- établir des objectifs clairs en matière de gestion et fixer des priorités d'intervention.

La première étape consistera à analyser 39 objets des deux patrimoines de notre parc, avec en priorité les bâtiments publics¹¹ accueillants des enfants et des objets locatifs construits après 1945. Ces objets sont susceptibles d'abriter plus de matériaux polluants que le reste du parc. En effet, c'est cette période d'après guerre qui a vu naître une généralisation de l'utilisation de la chimie dans les matériaux de construction (amiante et pcb, par exemple). Lors d'une deuxième étape, le reste des bâtiments des deux patrimoines sera analysés.

La priorité est donnée à des objets dont certains éléments constructifs sont susceptibles de contenir des polluants (des polychlorobiphényle ou PCB, de l'amiante, du plomb...). Il est aussi tenu compte que certaines normes en matière de sécurité ont évolué et que certaines parties de ces bâtiments demandent une grande attention en matière de sécurité, (alarme incendie, protection contre les chutes et glissades, hygiène,

¹¹ Une des exigences à laquelle est astreinte une collectivité publique est de mettre à disposition des lieux qui garantissent la sécurité des utilisateurs. La question est évidemment particulièrement sensible quand il s'agit d'enfants. La sécurité des locaux mis à disposition des enfants est primordiale. On constate par ailleurs, en ce moment, une vigilance grandissante dans ce domaine.

etc.). Ces approches seront complétées par des analyses énergétiques complètes de chaque objet.

Nous pourrons ainsi établir, pour chaque objet, une fiche d'état sanitaire (carnet de santé). Grâce à ces fiches, il sera possible, sur la base de critères d'évaluation (déterminés en fonction des premiers résultats), de regrouper ces objets.

Cette analyse du particulier au général sera un outil d'aide à :

- La rédaction du plan quadriennal des investissements et des budgets annuels ;
- La mise en place de choix stratégiques en établissant quels sont :
 - ☞ Les objets à transformer ;
 - ☞ Les objets pouvant être densifiés (surélévation, transformation des combles et autres chambres hautes) ;
 - ☞ Les objets à démolir ou déconstruire ;
 - ☞ Les projets d'assainissement ;
 - ☞ Les projets de construction.
- La détermination de la valeur réelle des objets et du patrimoine dans son ensemble ;
- La gestion des travaux ;
- La rentabilité et la sauvegarde de la valeur du patrimoine ;
- La dépense efficiente des deniers publics.

2.4. Les objectifs particuliers

Il est indispensable de fixer des critères bien spécifiques aux patrimoines administratifs et financiers, puisque de par leur « nature », ils répondent à des besoins différents. Les standards sanitaires, sécuritaires et énergétiques seront différenciés en fonction des activités qui s'y déroulent. En effet, l'approche est différente pour un immeuble accueillant ponctuellement des citoyens et fonctionnaires, que pour un immeuble dédié principalement à de l'habitation. Les standards seront élaborés en fonction des possibilités et des moyens à mettre en œuvre. Dans certains cas l'investissement pour remettre à niveau ces objets sera certainement disproportionné. Il sera alors nécessaire d'étudier l'avenir de ces derniers en termes de vente ou de démolition-déconstruction et reconstruction. La comparaison objective de l'état et du niveau de maintenance des objets permettra de clairement identifier les enjeux.

3. La méthode

3.1. Récolte des données

Partant du constat que 20% des éléments constructifs sont à l'origine de 80% des dépenses, on comprend facilement que la connaissance du contenant et du contenu est un élément fondamental de la gestion. La perception d'un patrimoine construit est longue à mettre en place, difficile et onéreuse : il faut donc rester simple en limitant le degré de détail de la description des bâtiments et de leur équipement.

Le descriptif doit comprendre, pour chaque objet :

- ☞ Son état sanitaire ;
- ☞ Son état technique et administratif.

A ces données seront ajoutés l'historique des travaux réalisés, les mises à jour de plans originaux, les modifications d'activité et la documentation réglementaire. L'ensemble de toutes ces données permettra d'établir le carnet de santé de l'objet.

3.1.1. État sanitaire

Pour parvenir à l'établissement du carnet de santé, le diagnostic est la phase la plus délicate car il nécessite un investissement humain important. En effet, chaque objet passera au travers de filtres d'investigation qui seront soigneusement mis en place en fonction de critères vérifiables et quantifiables.

Le diagnostic technique consiste à :

- constater, par examen visuel, l'état de ces éléments. Un doute quant au jugement à porter pourra et même devra enclencher une investigation complémentaire, immédiate ou différée, sous forme d'une analyse spécifique ;
- donner un niveau à cet état ; dans la plupart des cas, qu'il s'agira d'attribuer un degré d'urgence aux interventions à exécuter ;

Et l'on peut souligner que la gestion de la maintenance d'un patrimoine ne peut se mettre en place qu'à partir d'une photographie de ce dernier à un instant donné.

Réalisé, à partir de ce diagnostic in situ, le carnet de santé, identifiera :

- Les parties d'ouvrages et d'équipements techniques en bon état de conservation et de fonctionnement, mais qui nécessitent un entretien régulier périodique ;
- Les dégradations existantes ou imminentes occasionnant ou susceptibles d'occasionner à terme un dommage aux personnes ou aux biens, ou de nuire au bon fonctionnement des installations ;
- Tout ce qui peut concourir à l'amélioration et à l'évolution dans le temps de ce patrimoine.

Par la suite, la mise à jour du carnet de santé nécessitera des visites régulières in situ et la tenue administrative des tableaux de bord récapitulatifs par équipement.

3.1.2. État technique et administratif

Seule une partie des informations d'ordre technique est disponible à ce jour. Ce sont, pour l'instant, des données communes (alarmes, contrats d'entretien,...) pour tous les immeubles, quelle que soit leur spécificité (logement, école, église, etc.).

L'identité comprend aussi un tronc commun d'informations évolutives. Voici, en résumé, quelques informations nécessaires :

- La situation géographique -> voies et dessertes, dispositions constructives, servitudes et contraintes, etc. ;
- La description -> année de construction, procédé constructif, etc. ;
- La typologie -> type de bâtiment, fonction du bâtiment, nombre de niveaux, nombre de logements, surfaces et volumes, etc. ;
- Les plans et les relevés-> composition cadastrale, plan des bâtiments, plan des étages, des façades, schémathèque des fluides (cvse) ;
- Un dossier photos.

Il s'agira d'inventorier les données manquantes et de les compléter, comme par exemple, la situation géographique, les plans et la schémathèque des fluides.

Situation géographique

Cette évaluation intégrera la qualité de la situation et de l'implantation de l'immeuble, de la proximité des transports publics, des services et des commerces. Cette analyse intégrera également l'indice d'utilisation et le taux d'occupation du sol autorisés et actuels (optique de densification).

Les plans

Aujourd'hui, les plans que possède le Service des bâtiments sont rares, souvent obsolètes et, surtout, non numérisés. Il paraît évident d'avoir des plans à jour et au goût du jour dont nous extrairons les surfaces de plancher, les surfaces de façade, les volumes, etc.

Pour des raisons de budget, il est impensable de faire des plans détaillés de tous nos immeubles en une seule opération. Dans un premier temps, il n'est pas nécessaire d'avoir un niveau élevé de détails puisque la stratégie de gestion du parc mise en place pourrait aboutir à la vente de certains d'entre eux. Par contre, il est nécessaire de pouvoir disposer de plans conformes à la réalité et évolutifs, afin de nous permettre de les compléter au fur et à mesure de nos besoins, sans les reprendre à zéro.

Un bilan des installations techniques

Un relevé des installations techniques comme les chaudières, les groupes de ventilation, les ascenseurs, est indispensable pour pouvoir mieux prévenir et coordonner les interventions nécessaires. Le relevé fera état de l'âge des installations, de leur puissance, de leur type et de leur accessibilité.

Un bilan sécuritaire et énergétique

Actuellement, nous sommes confrontés à l'émergence de nouvelles normes ou à la mise à jour de normes déjà en vigueur. Votre Autorité a été, ces dernières années, confrontée à plusieurs demandes de crédit pour répondre à ce vaste processus¹² de qualité. Ce bilan nous permettra de vérifier si, dans certains domaines, nous n'avons pas pris du retard. L'accent sera mis sur des analyses spécialisées en matière de polluants, de sécurité, d'accès, de statique et de consommation énergétique.

¹² OIBT, Alarmes incendie, accès aux personnes à mobilité réduite, etc.

3.2. Processus d'analyse des données récoltées

La phase de la récolte des données effectuée, il conviendra alimenter un système de bases de données vivantes. Cette étape n'est pas à réinventer car il existe déjà certaines informations compulsées sous différentes manières. Il faudra les répertorier, les analyser, les mettre à jour et les compléter.

ACTION 12 : Rénovation de logements anciens

Objectifs

Vérifier l'opportunité de rénover des logements anciens communaux et analyser l'incidence sur les loyers. Développer une méthode générale d'intervention. Développer des outils d'aide à la décision et établir des indicateurs du développement durable en matière de rénovation.

Mise en oeuvre

2000-2002 Décidé / Réalisé	2002 En cours	Dès 2003 A réaliser
Réalisation de deux études parallèles portant sur le locatif sis à la rue des Parcs 72-74-76, l'une portant sur un diagnostic de rénovation, l'autre sur un avant-projet de démolition-construction.	Sur la base de cet état des lieux, élaboration d'une méthode d'intervention tenant compte de critères écologiques, sociaux et économiques qui sera étendue à l'ensemble du parc immobilier de la Ville.	Mise en place d'une "plate-forme informatique" de gestion du patrimoine immobilier communal.

Responsable : Direction de l'urbanisme

Partenaires : Service sociaux, coopératives d'habitation, investisseurs, architectes, associations de locataires

Figure 6 : Agenda 21. Ville de Neuchâtel, mise en oeuvre. Septembre 2002

Il existe une base de données administrative des bâtiments de la ville (territoire communal) depuis les années quatre-vingts, conçue par le Centre électronique de gestion (CEG).

Cependant, comme celle-ci n'était pas mise à jour, encore récemment, les collaboratrices et collaborateurs du Service des bâtiments et du logement travaillaient avec leurs propres listes d'objets, élaborées pour répondre aux besoins particuliers. Ces listes ont parfois des identifiants différents pour un même immeuble, ou parfois ne comportent pas les mêmes immeubles. Ce problème devrait être réglé avec la reprise de la gestion des bases de données administratives par le Service des permis de construire. Cette dernière assurant toutes les mutations liées à la construction ou à la démolition d'un bâtiment, toujours pour l'ensemble du territoire communal.

En 2001 déjà le Service des bâtiments avait mis sur pied un cahier des charges afin de se doter d'un outil permettant de gérer ces différentes informations en une base de données commune et cohérente. L'impulsion a été donnée par l'action 12 de l'agenda 21 communal, «rénovation de logements anciens».

Cette action s'inscrivait dans des *objectifs de densification de la ville et de réhabilitation des territoires bâtis* et constituait une action spécifique de l'Agenda 21 de la Ville. Elle consiste par ailleurs à procéder à des rénovations urgentes du parc communal. Toutefois, il convient de préciser que l'objectif n'est évidemment pas de rénover tous les bâtiments communaux d'un coup.

En substance, ce cahier des charges demandait un système de gestion de base de données de niveau d'intégration 2¹³, permettant le développement de la gestion du patrimoine immobilier. En novembre 2001, l'analyse des offres de trois sociétés spécialistes du domaine, a permis de retenir une offre. Elle tenait compte du coût des solutions proposées, de la qualité des prestations, de la pérennité des informations et de l'ouverture, par l'échange des données, avec tout autre système.

En juillet 2003, le mandat est passé pour le développement du système pour le Service des bâtiments.

A ce jour, ce système de gestion, GESpatri, est fonctionnel et utilisé au quotidien pour les constats des travaux à effectuer (approche non proactive), les fiches d'identification des immeubles, le contrôle financier (facturation et contrats) et l'historique des interventions.

¹³ Niveau d'intégration 2 (normes SIA 111/1) : accès à une base de données commune. Les programmes y puisent les données nécessaires et y déposent leurs résultats. A ce niveau, il n'y a pas de perte lors du transfert de l'information.

CONSTAT

Identifiant : G20100519162730998 Collection :

IDENTIFICATION

Statut Vu Date de constat 2010-05-19

N° de construction 01 783 012 50 No SAI 732
01 783 012 50 732

Signalé par [redacted] Saisi par CTS

Etage - Locataire (tel) Divers

Type Usure normale et panne

Descriptif Divers petits défauts

1) robinets qui coulent (1x d/cuisine ménagère) (1x d/WC appart. concierge)
2) canal ventil. éventré d/vestiaire gym
3) crochets et bancs défoncés d/vestiaires gym
4) prises élec. ne fonctionnent plus d/salle 40
5) Protéger le tuyau de ventilation traversant ve fracasser... faire monter une cloison plâtre deva

SUIVI Nouvel événement Tr

#	Date	Etape en cours	Par qui	Année presta	Montant estimé
3	2010-11-16	Réception	CTS	2010	3200
Reçu fact. BG 2718.30					
2	2010-10-11	Appel d offre et Adjudication	CTS	2010	6000
BG repose les bancs sauvés de la PromSud pour vestiaires gym et hall					
1	2010-05-19	Appel d offre et Adjudication	CTS	2010	6000
1) [redacted] fait le nécessaire 2) [redacted] fait le nécessaire 3) ... à voir ... 4) [redacted] fait le nécessaire					

DATE DE REGLEMENT

Date de règlement

ANNEXES

Ajouter une nouvelle annexe

Suppr.

Retour Objet Dernière fiche

L'ensemble des problèmes est regroupé pour permettre le suivi et l'historique

L'auteur du constat, le montant, les délais, les comptes sont également référencés

Possibilité d'attacher des documents ; photos, relevés, expertises, plans...

Figure 7 : Fenêtre des constats GESPatri

GESPatri est prévu pour être évolutif et adaptable aux besoins du service et ouvert en consultation au service des domaines. GESPatri est également prévu pour pouvoir s'ouvrir sur l'extérieur. Il est prévu d'étendre le système en créant des ponts vers les autres services (le délégué à l'énergie et le service financier par exemple), mais également vers «Etic¹⁴» et, donc, à tout le système d'information de la Ville.

Ceci permettra de ne plus avoir de redondance de l'information et de faciliter la consultation de celle-ci par d'autres services.

¹⁴ ETIC (Environnement de traitement des informations communales) : mise en commun d'informations en Ville de Neuchâtel, mais aussi dans 30 autres communes neuchâteloises. Permet également de proposer aux citoyens des prestations via un Guichet informatique unique.

3.2.1. Traitement des informations

Ces données étant regroupées, cela permet une vision rapide de la situation financière de l'objet, en fonction des budgets et de la situation des dépenses¹⁵ en temps réel. Elles constituent également un historique alimenté par les factures scannées de toutes les interventions.

The screenshot displays the 'PRESTATION' form in the GESPatri software. At the top, there are icons for file operations and a title bar. The form includes fields for 'Identifiant' (G20101221135911095) and 'Collection'. A callout box points to the 'Groupe' field, stating: 'Le budget est référencé, le n° de compte (investissement ou fonctionnement), le groupe comptable...'. Below this is the 'IDENTIFICATION' section with fields for 'Groupe' (Investissement), 'Groupe comptable' (Administratif 09.06), 'Objectif' (732.14), 'Remarque', 'Début ou année' (2011), 'Compte' (06.39.503.32), 'Budget' (10300.0), 'Responsable', and 'Propriétaire'. A section for 'Si crédit spécial ou construction ou 153' contains fields for 'N° du crédit', 'Date votation du crédit', and 'Dénomination'. The 'TRANSACTIONS' section has buttons for 'Créer une nouvelle transaction' and 'Retour Objet'. Below this is a summary table with columns 'Bilan' and 'Facture', both showing 10968.75. At the bottom is a table of 'Investissements pluriannuels' with columns for 'Date', 'Entreprise', 'Facture', 'Somme payée', and 'Remarque'. The table lists four transactions from 2011-02-22 to 2011-05-24, including details like 'raccordement évier', 'agencement cuisine', 'filtre', and 'Revêtement marches'.

Investissements pluriannuels	Date	Entreprise	Facture	Somme payée	Remarque
	2011-05-24	██████████	859.2	859.2	raccordement évier
	2011-05-23	██████████	2600.0	2600.0	agencement cuisine
	2011-03-23	██████████	2538.0	2538.0	filtre
	2011-02-22	██████████	4597.75	4597.75	Revêtement marches

Figure 8: Fenêtre de consultation GESPatri

Ces informations offriront une description technique et financière des objets, des groupes et des patrimoines. Les bâtiments seront regroupés par catégories, permettant ainsi d'appréhender par priorités, les budgets d'entretien. En regroupant les interventions d'entretien, par exemple au niveau des installations techniques (ascenseurs, chaudières, ventilation, etc), des perspectives d'économies d'échelle sont envisageables.

¹⁵ Il existe un décalage entre une facture vérifiée et mandatée et son paiement, qui peut varier de un à deux mois en fonction des conditions contractuelles.

3.2.2. Entretien et maintien des données à jour

Une fois le recensement effectué, il est capital de garder les informations à jour et de les utiliser afin de mieux prévoir les dégradations du parc. GESpatri, qui est un outil de travail au quotidien pour le Service des bâtiments et du logement, est une aide pour la gestion :

- Des contrats d'entretien ;
- Des fiches de constat de dégradation ;
- Des demandes de devis, de bons de commande ;
- Des rapports et demandes d'autorisation de travaux ;
- Des suivis de travaux et les historiques des interventions.

Cette liste n'est pas exhaustive, puisqu'elle est destinée à être évolutive, en fonction des résultats obtenus au cours de l'étude. A l'issue de cette évaluation complète du parc, un travail de coordination est nécessaire pour assurer la gestion quotidienne de ce dernier et élaborer les budgets annuels nécessaires pour atteindre les objectifs à long terme.

4. Devis et calendrier de l'opération

Cette première étape, menée en deux temps, est estimée à 988'500 francs, soit un investissement de 523'000¹⁶ francs en 2012, pour 20 objets.

Détails des prestations	Objets	Frs	Frs
1. Support plans			97'500
Relevé, récolte des informations, numérisation des plans...	39	2'500	
2. Récolte des données			273'000
Diagnostics, expertises immobilières...	39	7'000	
3. Intégration (prestation internes)			0
Contrôle des données, saisie des données et analyses	1	0	
4. Etat sanitaire (mandats spécialistes)			585'000
Polluants, statique, technique CVSE, humidité, sécurité, bilan thermiques...	39	15'000	
5. Développement informatique (création de passerelles)			23'000
	1		
6. Divers et imprévus			10'000
	1		
TOTAUX net TTC		24'500	988'500

Figure 9: Première étape, détail de l'investissement

¹⁶ Soit, 24'500 francs pour 20 objets et les points 5 et 6

Elle sera suivie en 2013 par la seconde phase avec un investissement de 465'500 francs (prix avec un indice 2011) pour 19 objets. Le financement de l'opération est donc estimé sur la base de 39 objets des patrimoines administratif et financier.¹⁷.

La seconde étape fera l'objet d'un nouveau rapport à votre Autorité. L'objectif est de tirer les premières conclusions de ce travail, afin d'inscrire la seconde étape au programme politique et à la planification des dépenses d'investissements 2014-2017. A ce jour, il est trop tôt pour articuler un montant pour cette seconde étape. Cette dernière dépendra de nombreux facteurs (nombre d'objets, objets en entretien dans d'autres services communaux, etc), Ces variables devront être analysées afin de bien déterminer le solde du parc à traiter.

5. Aspects financiers

La planification financière des investissements 2010-2013 prévoit, au chapitre Urbanisme, 700'000 francs pour EpiC (expertise du patrimoine immobilier communal, 1ère étape), dont 300'000 francs en 2010, 300'000 francs en 2011, et 100'000 francs en 2012.

Le crédit sollicité de 988'500 francs est plus élevé que celui inscrit à la planification financière quadriennale. Le montant de 523'000 francs reste cependant inférieur à celui inscrit au budget 2012 pour la première phase de l'étape une. La différence avec le montant inscrit à la planification quadriennale s'explique par le doublement du budget du point 4, état sanitaire. Cet investissement doit nous permettre de connaître de manière précise les niveaux et les types d'interventions à prévoir en particulier dans les opérations de désamiantage, et ainsi, diminuer au maximum les risques de surprises pouvant engendrer des suspensions de travaux ou des travaux complémentaires onéreux.

Les amortissements ont été calculés conformément aux directives du Service des communes.

Le taux d'amortissement moyen est de 10%. La charge annuelle moyenne de cet investissement sera de 113'776 francs sur 10 ans.

¹⁷ Cette liste est déterminée sans tenir compte des objets dont une rénovation lourde ou la démolition est planifiée ainsi que ceux dont une analyse complète a déjà été effectuée.

	Taux	Montant
Investissements net TTC		SFr. 988'500
Amortissement	10%	SFr. 98'850
Intérêts moyens	3.02%	SFr. 14'926
Charge annuelle moyenne sur 10 ans		SFr. 113'776

6. Conclusion

L'entretien du patrimoine est une des priorités établies dans notre programme politique 2010-2013. Lors de cette législature, nous souhaitons doter notre Ville des outils indispensables à une gestion durable de ses bâtiments. Ainsi, nous comblons une importante lacune, à savoir, ne pas disposer de vue d'ensemble ou de détail, tant de l'état d'entretien de nos patrimoines financier et administratif, que du rendement et de la valeur de notre patrimoine financier. Cette carence rend plus difficile la gestion des travaux d'entretien. Elle est également susceptible d'engendrer des surcoûts non justifiés.

Par ce rapport et la présente demande de crédit, nous avons souhaité faire un état de la situation aussi complet que possible. Nous espérons vous avoir convaincu sur la nécessité d'évaluer notre patrimoine construit différemment, en tenant compte des techniques actuelles en matière de diagnostic des bâtiments tout en proposant un processus convenant également aux cadres et collaborateurs techniques appelés à gérer ce patrimoine.

Grâce à un processus « bottom-up », une collaboration étroite avec des mandataires externes et en fonction de nos connaissances et de celles des services directement concernés, nous mesurons l'expertise du parc immobilier de la Ville à l'aune du 21^{ème} siècle.

Cela nous permettra de déterminer un ordre de priorité dans notre politique d'entretien et de définir quels sont les biens à conserver, à valoriser, à transformer, à aliéner, voire à démolir.

Cette approche ne remet pas en cause la politique d'entretien lourd des objets inscrits aux planifications financières quadriennale et annuelle. Au contraire complémentaire, elle permettra de réaliser les prochains exercices avec une meilleure connaissance du patrimoine de notre Ville.

Compte tenu :

- ☞ des analyses menées sur le parc immobilier de la Ville ;
- ☞ de la nécessité de mieux connaître celui-ci ;
- ☞ du devis proposé ;
- ☞ du calendrier de l'opération ;
- ☞ des aspects financiers ;
- ☞ de la nécessité d'investir à court terme pour économiser à long terme ;
- ☞ du besoin d'être en adéquation avec les engagements pris au niveau du développement durable ;
- ☞ de la nécessité à tendre à une gestion responsable et durable du parc afin de dégager des économies et augmenter les recettes ;
- ☞ des objectifs fixés dans le programme politique 2010-2013

Il nous apparaît nécessaire de mener maintenant cette récolte de données et d'analyse de fond de notre patrimoine immobilier. Ce faisant, le présent rapport répond au postulat numéro 142 de M. Blaise Péquignot et consort, intitulé « Pour une politique d'entretien responsable du patrimoine immobilier ». Nous vous proposons ainsi de le classer.

C'est dans cet esprit que nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir prendre acte du présent rapport et d'adopter le projet d'arrêté ci-après.

Neuchâtel, le 14 décembre 2011

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

Le président,

Le chancelier,

Alain Ribaux

Rémy Voirol

1. PRÉAMBULE	3
2. BILAN ET OBJECTIFS	3
2.1. Bilan des analyses menées sur le parc immobilier	3
2.2. Optimiser les coûts d'entretien du parc	7
2.3. L'objectif général	10
2.4. Les objectifs particuliers	11
3. LA MÉTHODE	12
3.1. Récolte des données	12
3.1.1. État sanitaire	12
3.1.2. État technique et administratif	13
3.2. Processus d'analyse des données récoltées	15
3.2.1. Traitement des informations	18
3.2.2. Entretien et maintien des données à jour	19
4. DEVIS ET CALENDRIER DE L'OPÉRATION	19
5. ASPECTS FINANCIERS	20
6. CONCLUSION	21

Projet

Arrêté
concernant une demande de crédit pour la première étape de la
mise en place d'un processus de gestion durable du parc
immobilier de la Ville de Neuchâtel (EpiC)

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Sur la proposition du Conseil communal,

a r r ê t e :

Article premier.- Un crédit de 988'500 francs est accordé au Conseil communal pour la mise en place, en première étape, d'un système de gestion du patrimoine immobilier de la Ville de Neuchâtel.

Art. 2. – ¹ Ce crédit fera l'objet d'un amortissement pris en charge par les comptes de fonctionnement de la Section de l'urbanisme et de l'environnement au taux de 10%.

² Il sera indexé à l'indice suisse des prix à la consommation d'octobre 2011.

Art. 3. – Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Annexe 1

EpiC 2011_Liste des "objets" retenus du patrimoine communal

URBANISME						
Objets	'06.11 Immeubles locatifs du patrimoine financier					
22	Fonct	Invest	Adresse	Fonction	Précision	
1	06.11.314.00	06.11.503.02	Place d Armes 7, rue de la	crèche, commerce	Crèche du Centre-Ville, agence CFF	
1	06.11.314.00	06.11.503.04	Battieux 16, rue des	habitation		
	06.11.314.00	06.11.503.05	Battieux 18, rue des	habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.06	Battieux 20, rue des	habitation		
	06.11.314.00	06.11.503.07	Battieux 22, rue des	habitation		
	06.11.314.00	06.11.503.08	Battieux 24, rue des	habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.12	Château 3, rue du	commerce, habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.14	Clos-de-Serrières 21, rue du	école enfantine, habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.15	Coquemène 1, rue de la	locaux d'association, salle locative	ancien cercle de Serrières	
1	06.11.314.00	06.11.503.88	Coulon 12, rue	habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.24	Grands-Pins 8, chemin des	habitation		
1	06.11.314.00	22.16.503.00	Bercles 2, rue des	crèche	Crèche des Bercles	
1	06.11.314.00	06.11.503.43	Moulins 37C, rue des	habitation		
	06.11.314.00	06.11.503.43	Moulins 37A, rue des	habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.44	Seyon 23, rue du	commerce, habitation	Gor, passage du 1	
1	06.11.314.00	06.11.503.47	Frédéric-C-de- Marval 24, rue	habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.48	Frédéric-C-de- Marval 28, rue	habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.49	G-A-Matîle 10, rue	habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.61	Blaise-Cendrars 3, place	commerce, habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.62	Saint-Nicolas 22, rue de	habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.65	Seyon 25, rue du	commerce (C'Cédille), habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.69	Verger-Rond 2A, rue du	habitation		
	06.11.314.00	06.11.503.70	Verger-Rond 4, rue du	habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.72	Verger-Rond 14, rue du	habitation		
	06.11.314.00	06.11.503.73	Verger-Rond 16, rue du	habitation		
	06.11.314.00	06.11.503.74	Verger-Rond 18, rue du	habitation		
1	06.11.314.00	06.11.503.84	Pierre-à-Bot 32, route de	crèche, habitation	Mikado et porte des Acacias	
1	06.11.314.00	06.11.503.92	Philippe-Godet 20, quai	culturel	La Case à Chocs	
1	06.11.314.00	06.11.503.21	Beaux-Arts 1, rue des	habitation		
Objets	'06.21 Immeubles locatifs du patrimoine administratif					
2	Fonct	Invest	Adresse	Fonction	Précision	
1	06.31.314.00	06.31.503.01	Hôtel-de-Ville 2, rue de l	administration	Hôtel de Ville	
1	06.21.314.00	06.21.503.19	Max-Meuron 6, Passage	bureau		
Objets	'06.31 Bâtiments administratifs					
4	Fonct	Invest	Adresse	Fonction	Précision	
1	06.31.314.00	06.31.503.02	Hôpital 2, faubourg de l	administration	Hôtel communal	
	06.31.314.00	06.31.503.03	Hôpital 4, faubourg de l	administration	Hôtel communal	
1	06.31.314.00	06.31.503.04	Hôpital 6, faubourg de l	administration	Police	
1	06.31.314.00	06.31.503.06	Lac 3, faubourg du	administration		
1	06.31.314.00	06.31.503.08	Lac 5, faubourg du	Police administrative		
Objets	'06.38 Centre de loisirs					
1	Fonct	Invest	Adresse	Fonction	Précision	
1	06.38.314.73	06.38.503.73	Boine 31, chemin de la	locaux d'association	Centre de loisirs	

Annexe 1, suite

JEUNESSE ET INTEGRATION					
Objets	'09.06	Contributions scolaires			
1	Fonct	Invest	Adresse	Fonction	Précision
1	09.06.314.39	06.39.503.25	Sablons 11, rue des	collège, logement de fonction	Collège des Sablons
Objets	'06.39	Ecoles enfantines et primaires			
9	Fonct	Invest	Adresse	Fonction	Précision
1	06.39.314.00	06.37.503.72	Ecoliers 7A, chemin des	Ecole enfantine	Ecole enfantine, jardin d'enfants
1	06.39.314.00	06.39.503.21	Clos-de-Serrières 4, rue du	école primaire	Ecole primaire de Serrières
1	06.39.314.00	06.39.503.21	Clos-de-Serrières 8, rue du	école primaire	Ecole primaire de Serrières,
1	06.39.314.00	06.39.503.23	Edouard-Dubois 1, avenue	école primaire, salle de gymnastique, logement de fonction	Ecole primaire de Vauseyon
1	06.39.314.00	06.39.503.24	Côte 101, rue de la	école (salle de gymnastique et école ménagère)	Ecole des Parcs, salle de gymnastique
	06.39.314.00	06.39.503.24	Parcs 22, rue des	école primaire, logement de fonction	Ecole primaire des Parcs
1	06.39.314.00	06.39.503.26	Premier-Mars 2A, avenue du	école primaire, administration, logement de fonction	Ecole primaire de la Promenade Nord,
1	06.39.314.00	06.39.503.31	Chaumont 62, Route de	école primaire, habitation, lieu de culte	Ecole primaire de Chaumont
2	06.39.314.00	06.39.503.39	Pierre-à-Bot 24A, route de	école primaire	Ecole primaire des Acacias
	06.39.314.00	06.39.503.39	Pierre-à-Bot 24C, route de	école primaire	Ecole primaire des Acacias
	06.39.314.00	06.39.503.39	Pierre-à-Bot 24B, route de	école primaire	Ecole primaire des Acacias

RESUME :

URBANISME

- 22 Immeubles locatifs du patrimoine financier
- 2 Immeubles locatifs du patrimoine administratif
- 4 Bâtiments administratifs
- 1 Centre de loisirs

JEUNESSE ET INTEGRATION

- 1 Contributions scolaires
- 9 Ecoles enfantines et primaires

Total	39
Financier	22
Administratif	17