



MESSAGE

DU

CONSEIL MUNICIPAL

AU

CONSEIL GENERAL

**concernant l'octroi d'un crédit complémentaire au
crédit d'engagement du 24.02.2016**

**pour la réalisation du projet du nouveau passage
supérieur de Beaulieu et d'adaptation de ses raccords
routiers**

Sierre, le 14 mars 2024

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers généraux,

Le 26 février 2016, le Conseil général de Sierre acceptait à l'unanimité l'octroi d'un crédit d'engagement pour la réalisation du projet du nouveau passage supérieur de Beaulieu et d'adaptation de ses raccords routiers. Le montant de ce crédit était de CHF 3'363'860.–.

Les procédures de demandes d'autorisation de construire ayant débuté en 2015 déjà, les appels d'offres relatives à l'attribution des marchés publics correspondant ayant déjà été lancées par les CFF, les bases conventionnelles entre CFF et Commune étant arrêtées et les plans d'exécution ayant été développés, la planification de ce projet tablait alors sur une réalisation complète de l'ouvrage (pont et raccords) en 2018.

En février 2017, les CFF informaient la Commune qu'ils avaient résilié le contrat de leur mandataire principal pour le projet (**SD** Ingénierie Sion SA.). Cette décision résultait de l'insatisfaction des CFF suite à des retards répétés et à une incapacité à répondre à leurs attentes en terme de ressources disponibles. Le mandat principal a donc été transféré par les CFF au consortium de bureaux d'ingénieurs (Arbeitsgemeinschaft : **ARGE**) constitué de Diggelmann + Partner AG à Berne et Schneider-Bregy und Partner (**SPB**) AG à Rarogne.

D'autre part, il est apparu que la demande d'autorisation de construire coordonnée entre la ville et les CFF a fait l'objet d'une contestation de la part de propriétaires voisins jusqu'au dernier échelon juridique fédéral. Malgré des préavis des services cantonaux et offices fédéraux favorables et des décisions positives de tous les échelons procéduraux préalables (Office fédéral des transports, Tribunal administratif fédéral), le Tribunal fédéral tranchait le 19 août 2020 partiellement en faveur des recourants en validant l'autorisation pour les éléments du pont mais en renvoyant le dossier des routes à une procédure indépendante à mener selon la Loi cantonale sur les Routes.

Dans l'intervalle et afin de permettre le passage des trains à deux étages sur la ligne Lausanne-Brigue à compter du changement d'horaire de décembre 2018, le Tribunal fédéral administratif avait accordé aux CFF en mars 2018, la levée partielle de l'effet suspensif du recours pour permettre les travaux de démolition du PS Beaulieu qui a été effective en septembre 2018.

Dans son arrêt de 2020 le Tribunal fédéral reconnaissait un « lien matériel et spatial indéniable » entre le pont et les éléments routiers sans que cela ne suffise apparemment à valider la légitimité d'une procédure coordonnée commune pour le traitement de ces objets selon le droit fédéral en matière d'installation ferroviaire.

Cette décision ne permettait pas constructivement la reconstruction du pont qui, bien qu'autorisé, souffrait du manque de son appui nord. Elle rendait en outre de facto la construction des éléments routiers dépendant d'une nouvelle procédure. Ces constats ont conduit, les CFF et la Commune de Sierre à procéder à une pesée des intérêts afin de vérifier si le projet initial devait être abandonné, modifier ou conserver. Finalement l'option la plus opportune pour les deux partenaires a confirmé le maintien des principes du projet tout en y intégrant les développements issus des études de détails menées dans l'intervalle en vue de la réalisation initialement programmée.

Respectant donc les bases précédentes, le projet coordonné a été mis à jour courant 2021 par le mandataire commun des CFF et de la ville de Sierre. Sur cette base, le dossier des aménagements routiers a été mis à l'enquête par la ville de Sierre le 3 juin 2022.

Lors de l'établissement de ce projet d'exécution, une augmentation des coûts du génie civil de l'ordre de 64 % a été constatée entre le devis détaillé (à +/- 10 %) du bureau SBP de 2021/2022 et le devis estimatif (à +/- 20 %) du bureau SD de 2015. Après de nombreuses demandes de compléments et vérifications, une insuffisance de financement a clairement été établie fin 2022, cela tant pour les CFF que pour la Commune.

Dès lors et en application de l'article 81 chiffre 2 de l'Ordonnance sur la gestion financière des Communes (OGFCo), il est apparu nécessaire de requérir un crédit complémentaire au crédit d'engagement initial auprès du Conseil général pour la réalisation du projet.

Toutefois les CFF n'ayant pu obtenir l'application d'une procédure d'approbation simplifiée des plans de la part de l'OFT, ceux-ci ont mis en consultation publique, selon procédure fédérale ordinaire, les plans des modifications mineures du projet approuvé concernant la reconstruction du passage supérieur de Beaulieu. Cette dernière étape étant maintenant réalisée, les projets sont ainsi officiellement arrêtés et les devis des ouvrages peuvent être considérés comme définitivement validés.

Le présent rapport fourni donc les éléments à l'appui de cette demande d'octroi d'un crédit complémentaire.

1 Etat actuel des dépenses (hors frais salariaux)

Les dépenses déjà enregistrées par la commune pour ce dossier depuis 2015 s'élevaient à CHF 619'115.45 TTC au 31.10.2023. Précédemment enregistrés sous rubrique 70.210.501.56 (Pont Beaulieu-Assainissement) jusqu'en 2021 et ensuite sous le compte 6150.5010.04 pour autant que le total annuel enregistré soit supérieur à la limite d'activation des comptes d'investissement et sinon sous le compte de résultat 6150.3141.05, ces montants (TVA incl.) peuvent être répartis de la manière suivante :

- CHF 382'641.– versés aux CFF à titre d'acomptes pour participation aux frais déjà encourus (étude initiale, démolition du pont, ...)
- CHF 28'252.95 payés pour des travaux anticipés concernant l'éclairage public lors de la déviation des services par la rue du Quai
- CHF 99'978.62 de frais liés aux procédures pour des prestations d'appui juridique ou de production de compléments demandés par les diverses instances concernées
- CHF 108'242.88 pour le lancement de la nouvelle procédure selon LRoutes (établissement des dossiers et suivi procédural)

2 Situation de base du crédit d'engagement

Sur la base du devis de l'époque (SD/2015) le message du Conseil Municipal du 3 décembre 2015 indiquait que les coûts à répartir dans le cadre de convention à passer entre les CFF et la Commune s'élevaient à un total arrondi de CHF 11'397'000.– (±20 % et TVA en sus)

Cette base devait servir à la convention à passer entre les CFF et la Commune, les coûts à répartir entre les deux entités devaient, in fine, être réparti sur la base des coûts effectifs du chantier, les clés de répartition demeurant fixes.

	Total Devis en CHF	Part à charge des CFF		Part à charge de Sierre	
	±20 %	en %	Montant en CHF	en %	Montant en CHF
Ouvrages et aménagements (GC)					
Reconstruction passage supérieur, culées et murs d'aile	4'538'000	75	3'373'000	25	1'165'000
Démolition passage supérieur existant	814'000	100	814'000	0	0
Canal de Monderèche	194'000	100	194'000	0	0
Giratoire	195'000	50	97'500	50	97'500
Place Beaulieu	286'000	100	286'000	0	0
Rue du Quai	631'000	50	315'500	50	315'500
Esplanade de la Gare	1'040'000	0	0	100	1'040'000
Route de la Monderèche	273'000	100	273'000	0	0
Sous-total 1	7'971'000	(67)	5'353'000	(33)	2'618'000
Honoraires et divers					
Honoraires CFF	412'000	67	276'000	33	136'000
Honoraires Ville de Sierre	150'000	67	100'000	33	50'000
Honoraires SD Sion	724'000	67	485'000	33	239'000
Honoraires spécialistes	110'000	67	73'500	33	36'500
Travaux ferroviaires	1'785'000	100	1'785'000	0	0
Sécurité	190'000	100	190'000	0	0
Emprises définitives et provisoires	55'000	100	55'000	0	0
Sous-total 2	3'426'000		2'964'500		461'500
TOTAL	11'397'000		8'317'500		3'079'500

Il est à noter que conventionnellement le montant total admis a été augmenté à CHF 1'467'000.–, car des études complémentaires ont été demandées aux CFF pour un montant admis à CHF 70'000.– faisant ainsi passé le sous-total des ouvrages et aménagements à CHF 8'041'000.–. Cette prestation complémentaire étant entièrement à la charge des CFF elle n'était pas de nature à modifier le Crédit d'engagement. C'est toutefois la situation résultant de cet ajout qui a été admise lors des comparaisons développées dans les points traités ci-après.

En 2015, la demande de crédit d'engagement avait donc été calculée de la manière suivante

Participation communale au projet de génie civil (selon convention)	CHF	3'079'500.–
Honoraires des services communaux Déjà comptabilisé sous frais salariaux	CHF	- 50'000.–
Recettes (participation CFF à honoraires Sierre)	CHF	- 100'000.–
Sous-total soumis à TVA	CHF	2'929'500.–
TVA 8%	CHF	234'360.–
Acquisition de terrains	CHF	200'000.–
TOTAL à charge de la Commune	CHF	3'363'860.–

Cette somme de **CHF 3'363'860.–** constituait le montant validé du crédit d'engagement.

3 Evolution des coûts prévisionnels

Comme mentionné précédemment, une augmentation des coûts du génie civil de l'ordre de 64 % a été constatée entre le devis détaillé (à +/- 10 %) du bureau SBP de 2021/2022 et le devis estimatif (à +/- 20 %) du bureau SD de 2015.

A cela s'est ajouté un réajustement des honoraires de l'ensemble des intervenants en tenant compte des travaux qu'il a été nécessaire de reprendre, des prestations de suivis (internes et externes) lors des procédures ainsi que les compléments qu'il fallut fournir lors de l'instruction du dossier. De la même manière les coûts (réels) de la démolition du pont ont dû tenir compte des difficultés techniques rencontrées mais également de l'interruption de travaux qui s'en est suivi avec nécessité de sécurisation de la situation avant reconstruction et fermeture du chantier.

Au niveau ferroviaire une augmentation significative de l'ordre de 3.8 million de francs a également été enregistrée liée à l'évolution de certaines exigences normatives toutefois ces montants étant entièrement à la charge des CFF, ils n'influencent pas la présente demande de crédit complémentaire.

Pour la ville de Sierre, les évolutions impactantes en terme de participation sont celles relevées pour les postes relatifs au génie civil et aux honoraires dont l'augmentation totale s'élève à plus de 90 %.

Les coûts prévisionnels de l'ensemble de l'ouvrage (pont et ouvrages routiers) sont récapitulés dans le tableau suivant.

Montants prévisionnels en CHF	Selon convention et devis 2015 +/- 20%	Honoraires actualisés et devis 2021/22 +/- 10%	Différences
Devis pour ouvrages et aménagements de génie civil			
Reconstruction passage supérieur, culées et murs d'aile	4'538'000	5'740'000	1'202'000
Démolition passage supérieur existant	814'000	2'055'000 ¹⁾	1'241'000
Canal de Monderèche	194'000	549'000	355'000
Compléments canal Monderèche	70'000	70'000	0
Giratoire	195'000	610'000	415'000
Place Beaulieu	286'000	210'000	-76'000
Rue du Quai	631'000	1'070'000	439'000
Esplanade de la Gare	1'040'000	2'415'000	1'375'000
Route de la Monderèche	273'000	330'000	57'000
Sous-total ouvrages et aménagements GC	8'041'000	13'049'000	5'008'000
Projection honoraires et divers			
Coûts Avant-projet + projet Construction	--	742'071	742'071
Honoraires CFF	412'000	1'862'929	1'450'929
Honoraires Ville de Sierre	150'000	750'000	600'000
Honoraires SD + Consortium ARGE	724'000	1'370'000	646'000
Honoraires spécialistes	110'000	430'000	320'000
Sous-total honoraires et divers	1'396'000	5'155'000	3'759'000
Devis infrastructures ferroviaires			
Travaux ferroviaires	1'785'000	5'480'000	3'695'000
Sécurité	190'000	195'000	5'000
Emprises définitives et provisoires	55'000	180'000	125'000
Sous-total infrastructures ferroviaires	2'030'000	5'855'000	3'825'000
TOTAL	11'467'000	24'059'000	12'592'000

1) Coût réel des travaux déjà effectués

Afin de comprendre la nature de cette différence, les CFF ont procédé à une analyse des deux devis, portant sur l'analyse des projets et devis 2015 et 2021/22, sur le comparatif technique des deux projets et sur l'identification des principales différences.

3.1 Analyse et évaluation des CFF des différents devis des travaux et de leur évolution

Les devis des travaux de génie civil ont évolué d'un peu plus de 5 millions de francs, l'analyse réalisées a cherché à définir la répartition de ces différences

3.1.1 Devis de génie civil SD de 2015

Sur la base des plans et devis 2015, des contrôles par échantillonnages ont été réalisés. Il en ressort que certaines prestations semblent avoir été sous-évaluées ou pas intégrées au devis.

Ainsi le pourcentage admis par rapport au montant global pour les travaux en régie, les essais et les installations apparaissent comme faibles. Certaines prestations comme les travaux relatifs aux accès provisoires ou ceux nécessaires au marquage et à la signalisation ont été omises. De manière générale les prix unitaires admis pour le devis semble bas même pour la situation ayant précédés les remous provoqués sur les marchés de la construction depuis 2020 par les crises internationales successives.

À la suite de ces constatations, selon les CFF le devis estimatif du bureau SD Ingénierie Sion SA serait sous-estimé à hauteur d'environ CHF 770'000.– HT.

3.1.2 Devis de génie civil détaillé SBP de 2021/2022

Il faut en préambule relever que le devis du bureau SBP a été calculé sur la base d'un projet développé à un niveau plus abouti que celui qui avait servi à SD en 2015. Si certains éléments avaient été omis dans le premier devis, certains autres ont été ajoutés dans le second, ainsi

- Le devis SD ne comptait aucun ouvrage de soutènement provisoire,
- Le concept des culées Nord et Sud a évolué pour mieux tenir compte des impératifs liées aux contraintes d'exploitation des CFF et pour s'adapter aux conditions que les travaux de démolitions ont révélées.
- Le concept du canal de la Monderèche a évolué avec un passage du pont en siphon pour s'affranchir des questions de niveaux tant sur le pont que sous la route.
- La géométrie du giratoire et les travaux associés ont été précisés.
- Un parement en pierre a été rajouté par rapport au projet initial pour le mur de soutènement de la rue du Quai.
- Des adaptations relatives à la reprise en sous-œuvre de certains murs ont été rajoutées pour la construction de la rampe qui de plus ne peut plus bénéficier d'une opportunité liée à la disponibilité de matériaux de remblai avantageux qui avait initialement été prévus.
- Des adaptations ont été effectués sur la charpente métallique par rapport au projet initial.
- Une marge basée une estimation prudente des quantités des avant-métrés pour tenir compte notamment des incertitudes liées aux travaux spéciaux qui ne pourront être levées que lors des excavations.

Ces éléments expliquent globalement une plus-value pour d'environ CHF 3'000'000.– HT sur le devis estimatif à laquelle s'ajoute les près de CHF 1'240'000.– HT de plus-value effective de la démolition du pont.

3.1.3 Principales différences entre les devis de génie civil 2015 et 2021/2022

Sur la base des éléments précédents, la différence initiale d'environ 64 % entre les devis des travaux de génie civil trouve son explication :

- pour environ 17 %, par l'actualisation des coûts l'opération de démolition
- pour environ 11 %, par une sous-estimation du devis SD initial,
- pour environ 4 %, par une surestimation des quantités du devis SBP 2021/2022 pour tenir compte des incertitudes qui ne pourront être levées que lors des excavations notamment,
- pour environ 24 %, par des différences techniques liées à l'évolution du projet, justifiées par son évolution,
- pour environ 8 %, par une part résiduelle liée à divers facteurs dont des actualisations de prix de référence, la différence de précision des devis (passage de ± 20 % à ± 10 %)

3.2 Evolution des coûts prévisionnels liés aux honoraires

Le poste regroupant les coûts d'honoraires a également subi une très importante augmentation entre 2015 et aujourd'hui dont la justification est à trouver dans l'addition des éléments suivants :

- Les honoraires d'avant-projet et de projet de construction n'était pas intégrés à la convention 2015.
- Le suivi de la première procédure (jusqu'au tribunal fédéral) ainsi que les demandes de compléments qui en ont résulté ont nécessité l'engagement de ressources, internes et externes, bien plus importantes que prévisible
- La complexité d'organisation des éléments de démolition du pont suite au report du planning initial et à l'obligation d'interrompre ce qui aurait été le déroulement normal du chantier a rendu nécessaire la réalisation de prestations initialement imprévisibles.
- L'intégration des mesures et des travaux complémentaires pour l'interruption du chantier après démolition du pont ne faisait clairement pas parti des tâches confiées, le chantier devant initialement se poursuivre sans interruption.
- Les études complémentaires de variantes afin de vérifier les possibilités et les opportunités de procéder à des adaptations du projet pour permettre sa réalisation plus rapide lors des procédures d'autorisation ainsi que lors de la reprise du dossier, ont nécessité une nouvelle analyse complète de l'ensemble des éléments techniques.
- D'importantes utilisation de ressources internes et externes liées à des reports répétés de délais obligeant à interrompre et à redémarrer des processus de planification, notamment au niveau des appels d'offres et des planifications de travaux ferroviaires, ces prestations étant de facto rendues inutiles.
- La nécessité de produire de nouveaux dossiers actualisé pour le dépôt d'une demande spécifique d'un projet d'aménagements routiers selon la procédure de la LRoutes a nécessité la réactualisation complète du dossier technique.

4 Répartition des coûts actualisés selon convention avec CFF

La convention passée le 18 décembre 2015 entre les CFF et la Commune fixaient le mode de répartition entre les deux entités pour les différents postes considérés. Ces principes ne sont pas remis en cause et l'application de ces clés de répartition aux coûts prévisionnels actualisés est résumée ci-dessous :

Montants prévisionnels en CHF	Base actualisée 2021/2022	Part à charge des CFF		Part à charge de Sierre	
		en %	Montant	en %	Montant
Ouvrages et aménagements (GC)					
Reconstruction passage supérieur, culées et murs d'aile	5'740'000	75	4'305'000	25	1'435'000.-
Démolition passage supérieur existant	2'055'000 ¹⁾	100	2'055'000	0	0.-
Canal de Monderèche	549'000	100	549'000	0	0.-
Compléments canal Monderèche	70'000	50	35'000	50	35'000.-
Giratoire	610'000	50	305'000	50	305'000.-
Place Beaulieu	210'000	100	210'000	0	0.-
Rue du Quai	1'070'000	50	535'000	50	535'000.-
Esplanade de la Gare	2'415'000	0	0	100	2'415'000.-
Route de la Monderèche	330'000	100	330'000	0	0.-
Sous-total 1	13'049'000		8'324'000		4'725'000.-
Honoraires					
Coûts Avant-projet + projet Construction	742'071	67	497'188	33	244'883.-
Honoraires CFF	1'862'929	67	1'248'162	33	614'767.-
Honoraires Ville de Sierre	750'000	67	502'500	33	247'500.-
Honoraires SD + Consortium ARGE	1'370'000	67	917'900	33	452'100.-
Honoraires spécialistes	430'000	67	288'100	33	141'900.-
Sous-total 2	5'155'000		3'453'850		1'701'150.-
Infrastructures ferroviaires					
Travaux ferroviaires	5'480'000	100	5'480'000	0	0.-
Sécurité	195'000	100	195'000	0	0.-
Emprises définitives et provisoires	180'000	100	180'000	0	0.-
Sous-total 3	5'855'000		5'855'000		0.-
TOTAL	24'059'000		17'632'850		6'426'150.-

5 Autres mises à jour

Le montant des acquisitions foncières nécessaires à l'ouvrage ne seront fixées qu'au terme des procédures d'achat voire d'expropriation si aucun accord ne peut être trouvé. Les surfaces considérées n'ayant pas variés, il est admis que ce montant est repris à l'identique de ce qui avait été admis en 2015.

Au 1^{er} janvier 2024, parallèlement à l'entrée en vigueur de la réforme AVS 21, les taux de la taxe sur la valeur ajoutée pour le financement additionnel seront relevés. Le taux de base de la TVA passera à 8.1 %. Les procédures en cours actuellement et les délais nécessaires pour permettre la planification des travaux sur la ligne du Simplon, font que les travaux seront majoritairement décomptés après cette augmentation. Ce principe est appliqué à l'ensemble du devis ci-dessous car la différence engendrée pour la TVA entre les montants déjà payés au taux de 7.7 % et les futures factures est inférieur à CHF 2'500.–.

Les marchés liés aux travaux et aux matériaux de construction ont subi de brusques variations ces dernières années. Les impacts liés à la reprise économique mondiale après la pandémie COVID suivi des incertitudes générées par le conflit ukrainien ont fragiliser les chaînes d'approvisionnement et rendu les prix fluctuants. Comme il serait toutefois hasardeux de fixer en quelle proportion ces facteurs influenceront les prix, il est admis de ne pas en tenir compte et d'admettre que leur action se reflétera lors de l'indexation des prix finaux.

Il convient toutefois d'actualiser le devis arrêté en 2022. Le calcul de la variation des prix selon la méthode de l'indice des coûts de production (ICP) en prenant comme date de référence trimestrielle celle du premier semestre 2022 et en observant les indices fixés au troisième trimestre 2023 selon les quatre principales catégories de travaux concernées pour la Ville de Sierre.

Catégories travaux selon ICP	Participation Sierre	Variation 1/2022 à 3/2023	Variation de prix
Construction de ponts	1'435'000.00	0.598%	8'581.30
Canalisation et conduites	35'000.00	2.857%	999.95
Construction de tracé routes	2'720'000.00	2.918%	79'369.60
Assainissement des routes	535'000.00	2.685%	14'364.75
Total	4'725'000.00		103'315.60
Variation transférable	(déduction coûts fixes)	80%	82'652.48
Admis pour actualisation devis			82'500.-

6 Crédit d'engagement actualisé selon devis 2021/2022

Participation communale au projet selon convention	CHF	6'426'150.-
Indexation du devis des travaux selon ICP	CHF	82'500.-
Suivi de la procédure initiale selon Loi fédéral des chemins de fer (Appui procédural et établissement de compléments)	CHF	92'830.-
Nouvelle demande d'autorisation selon Loi sur les routes (Établissement du dossier, appui juridique, ...)	CHF	150'000.-
Honoraires des services communaux qui seront déjà comptabilisé sous frais salariaux	CHF	-247'500.-
Recettes (participation CFF à honoraires Sierre)	<u>CHF</u>	<u>-502'500.-</u>
Sous-total soumis à TVA	CHF	6'001'480.-
TVA admise à 8.1 %	CHF	486'120.-
Acquisition de terrains	<u>CHF</u>	<u>200'000.-</u>
TOTAL du crédit d'engagement actualisé	CHF	6'687'600.-
Crédit d'engagement du 24.02.2016	<u>CHF</u>	<u>-3'363'860.-</u>
Soit un crédit complémentaire de	CHF	3'323'740.-

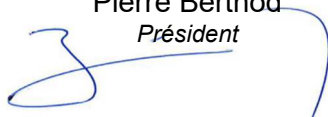
7 Demande de crédit

Le Conseil municipal demande donc au Conseil général

- a) d'accepter, en application de l'art 77, al2 de de la loi sur les Communes du 05.02.2004 (LCo), le crédit complémentaire de **CHF 3'323'740.-** pour la participation communale pour la réalisation du projet du nouveau passage supérieur de Beaulieu et d'adaptation de ses raccords routiers,
- b) d'accepter le principe de la conclusion d'une nouvelle dépense à caractère non obligatoire relevant de sa compétence, conformément à l'art. 17 al. 1 lettre c de LCo,
- c) d'accepter l'octroi d'un éventuel emprunt nécessaire à cette réalisation, si celui-ci devait relever de ses compétences, conformément à l'art. 17. al. 1 lettre e de la LCo.

En vous remerciant de réserver un accueil favorable à cette proposition, nous vous présentons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil général, nos salutations les meilleures.

Pierre Berthod
Président



Benoît Emery
Secrétaire municipal



Sierre, le 14 mars 2024