

Ordonnance sur les projets immobiliers importants de l'Etat et sur la Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat (OPIC)

du 09.11.2021 (version entrée en vigueur le 01.02.2022)

Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg

Sur la proposition de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions,

Arrête:

1 Dispositions générales

Art. 1 **Objet**

¹ La présente ordonnance détermine le processus de planification et de réalisation des projets immobiliers importants de l'Etat, les intervenants et intervenantes en la matière, ainsi que leurs attributions respectives.

² Elle institue la Commission désignée à l'article 7 et en fixe le rattachement, la composition, ainsi que les attributions.

Art. 2 **Buts et principes**

¹ La présente ordonnance vise à:

- a) réglementer l'application de la stratégie immobilière de l'Etat en matière d'investissements et de mise en valeur du patrimoine immobilier cantonal (ci-après: la stratégie immobilière de l'Etat);
- b) régler la manière de satisfaire de façon optimale et efficiente les besoins immobiliers des Directions bénéficiaires et/ou des services utilisateurs;
- c) permettre une gestion économe et judicieuse des moyens;
- d) assurer la réalisation des travaux de construction dans des délais raisonnables.

² Une attention particulière est portée au bon équilibre entre les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable à toutes les étapes des projets, notamment à travers l'application de critères de durabilité selon des labels reconnus au niveau national et/ou international, ainsi qu'à la conservation et à la mise en valeur du patrimoine bâti et non-bâti.

Art. 3 Champ d'application formel

¹ La présente ordonnance s'applique aux Directions, à la Chancellerie d'Etat, aux établissements, aux unités administratives subordonnées et aux unités administrativement rattachées, à l'exception:

- a) de l'Hôpital fribourgeois (HFR);
- b) du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM);
- c) de l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB);
- d) de l'Office de la circulation et de la navigation (OCN);
- e) de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB);
- f) de l'Office cantonal du matériel scolaire (OCMS);
- g) de l'Etablissement d'assurance des animaux de rente (SANIMA);
- h) de l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS);
- i) de l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF).

Art. 4 Définitions

¹ Par projets immobiliers importants, on entend les projets de construction, de transformation et de rénovation d'immeubles de l'Etat dont la première estimation est supérieure à 4,5 millions de francs ou qui présentent un intérêt stratégique pour l'Etat.

² Par projets d'importance stratégique, on entend les projets dont la réalisation influence de manière unique et déterminante une activité de l'Etat ou qui répondent à des enjeux politiques essentiels.

³ Par cahier des charges du projet, on entend l'ensemble des documents (programme, plans, descriptifs des matériaux, devis, devis corrigé, contrôle de coûts, analyse des risques, planning, etc.) élaborés dès la phase préliminaire et tout au long du processus d'études et de construction. Le cahier des charges est un document évolutif qui se complète en fonction de l'avancement des phases de développement et de réalisation du projet.

⁴ Par cahier des charges préliminaire, on entend le cahier des charges du projet établi en fin d'études préliminaires.

⁵ Par cahier des charges de référence du projet, on entend le cahier des charges du projet établi en fin d'études de projet, aboutissant aux demandes d'autorisations (mise à l'enquête).

2 Organes, intervenants et intervenantes

Art. 5 Etapes

¹ Le processus de planification et de réalisation d'un projet immobilier important au sens de l'article 4 al. 1 se subdivise en trois étapes:

- a) étape 1: études préliminaires;
- b) étape 2: études de projet et appels d'offres;
- c) étape 3: réalisation du projet.

Art. 6 Organes

¹ Les organes suivants interviennent durant le processus de planification et réalisation:

- a) la Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat (ci-après: ComEx; art. 7 et 8);
- b) le groupe de travail, durant les études préliminaires (art. 9);
- c) le comité de pilotage (ci-après: COPIL), durant les études de projet, les appels d'offres et la réalisation (art. 10 et 11);
- d) la commission de projet (ci-après: CoPro), durant les études de projet, les appels d'offres et la réalisation (art. 12 et 13).

Art. 7 Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat (ComEx)

¹ Une Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat est instituée par le Conseil d'Etat.

² Elle est rattachée administrativement à la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (ci-après: la DIME).

³ La ComEx évalue et préavise à l'attention de la Direction bénéficiaire et/ou du Conseil d'Etat, en application notamment de la stratégie immobilière de l'Etat, la motivation de:

- a) tout projet immobilier important au sens de l'article 4 al. 1;
- b) tout nouveau projet de location, dont la valeur est supérieure à 200'000 francs par an (charges non comprises) ou dont la somme totale sur la durée du bail est supérieure à 1 million de francs ou encore présentant un intérêt stratégique pour l'Etat;

- c) tout achat d'un bien-fonds et/ou d'un objet immobilier entrant dans le patrimoine immobilier de l'Etat;
- d) toute vente d'un bien-fonds et/ou d'un objet immobilier appartenant à l'Etat.

Art. 8 Composition et fonctionnement de la ComEx

¹ La ComEx est présidée par le Directeur ou la Directrice DIME et comprend les membres suivants, nommés par le Conseil d'Etat:

- a) une personne représentant le Service des bâtiments (ci-après: SBat);
- b) une personne représentant la Conférence des secrétaires généraux;
- c) une personne représentant l'Administration des finances (ci-après: AFin);
- d) une personne représentant le Service du personnel et d'organisation;
- e) une personne représentant le Service de l'informatique et des télécommunications (ci-après: SiTel);
- f) une personne experte dans le domaine immobilier, externe à l'administration.

² Elle peut faire appel à des experts ou expertes externes supplémentaires (membre avec voix consultative).

³ Le secrétariat de la ComEx est assumé par une personne représentant le SBat.

Art. 9 Groupe de travail

¹ Le groupe de travail est institué par la DIME et la Direction bénéficiaire, d'entente entre elles.

² Il a notamment pour attributions:

- a) de mener les études préliminaires jusqu'à la demande du crédit d'études ou d'utilisation d'un crédit-cadre;
- b) d'établir un cahier des charges préliminaire à l'attention de la ComEx et de lui faire une recommandation quant à la poursuite - ou non - du projet.

³ Le groupe de travail est composé:

- a) du ou de la chef-fe du service utilisateur et/ou d'un membre du secrétariat général de la Direction bénéficiaire (président ou présidente);
- b) d'une ou plusieurs personnes représentant le service utilisateur (membres);
- c) d'une ou plusieurs personnes représentant le SBat (membres).

⁴ Une personne représentant le SiTel est par ailleurs membre du groupe de travail lorsque le projet implique des investissements importants en matière d'infrastructures informatiques.

⁵ Lorsque l'établissement, l'unité administrative subordonnée ou l'unité administrativement rattachée dispose de son propre service informatique, une personne représentant ce dernier peut remplacer le représentant ou la représentante du SiTel.

Art. 10 Comité de pilotage (COPIL)

¹ Le COPIL est nommé par le Conseil d'Etat dès l'obtention du crédit d'études, sur proposition de la DIME et de la Direction bénéficiaire. Il perdure jusqu'à livraison de l'ouvrage.

² Il a notamment pour attributions de:

- a) conduire stratégiquement le projet;
- b) garantir la continuité du pilotage du projet depuis l'obtention du crédit d'études jusqu'à la fin des travaux, correspondant à l'acceptation du décompte final par le Conseil d'Etat;
- c) veiller au respect des lignes directrices du projet et du crédit accordé;
- d) superviser, orienter et valider les travaux de la commission de la CoPro;
- e) s'assurer du respect des délais et des budgets.

Art. 11 Composition et fonctionnement du COPIL

¹ Le COPIL est composé:

- a) du Directeur ou de la Directrice DIME (co-présidence) ou d'une personne déléguée;
- b) du directeur ou la directrice de la Direction bénéficiaire (co-présidence) ou d'une personne déléguée;
- c) d'un ou d'une député-e par groupe parlementaire au Grand Conseil (membres);
- d) d'une personne représentant l'AFin (membre);
- e) d'une ou plusieurs personnes représentant le SBat (membres);
- f) d'une personne représentant le service utilisateur (membre);
- g) si nécessaire, d'une personne représentant la Direction bénéficiaire (membre).

² Une personne représentant le SiTel est par ailleurs membre du COPIL lorsque le projet implique des investissements importants en matière d'infrastructures informatiques.

³ Lorsque l'établissement, l'unité administrative subordonnée ou l'unité administrativement rattachée dispose de son propre service informatique, une personne représentant ce dernier peut remplacer le représentant ou la représentante du SITel.

⁴ Le secrétariat du COPIL est assumé par une personne représentant le service utilisateur.

⁵ Le COPIL se réunit au moins trois fois par an, à des moments déterminés par lui en fonction de l'évolution du projet.

Art. 12 Commission de projet (CoPro)

¹ La CoPro est nommée par le Conseil d'Etat, sur proposition de la DIME et de la Direction bénéficiaire.

² Elle a pour attributions de:

- a) conduire le projet sous l'angle opérationnel;
- b) mener les études de projet;
- c) diriger la réalisation du projet.

Art. 13 Composition et fonctionnement de la CoPro

¹ La CoPro est composée:

- a) de l'architecte cantonal-e (présidence);
- b) du ou de la chef-fe de projet du SBat (membre);
- c) d'une personne représentant le service utilisateur (membre);
- d) de toute autre personne ou service sollicité-e par le SBat ou le service utilisateur (membres);
- e) des ingénieur-e-s et architectes mandatés, ainsi que des experts et expertes externes éventuels (membres avec voix consultative).

² Une personne représentant le SITel est par ailleurs membre de la CoPro lorsque le projet implique des investissements importants en matière d'infrastructures informatiques.

³ Lorsque l'établissement, l'unité administrative subordonnée ou l'unité administrativement rattachée dispose de son propre service informatique, une personne représentant ce dernier peut remplacer le représentant ou une représentante du SITel.

⁴ Pour le choix des autres membres de la CoPro, il est tenu compte des spécificités du projet de construction ou de rénovation, ainsi que des compétences des personnes qui sont appelées à collaborer.

⁵ La CoPro se réunit 5 à 6 fois par an.

3 Processus de planification et de réalisation

Art. 14 Début de la procédure

¹ Tous les projets de construction, de transformation et de rénovation d'immeubles de l'Etat au sens de l'article 4 al. 1 sont annoncés par les Directions bénéficiaires à la ComEx.

² La ComEx préavise à l'attention du Conseil d'Etat l'entrée en matière sur la demande dans un délai de trois mois, en se basant notamment sur la stratégie immobilière de l'Etat (art. 7).

³ En cas de non entrée en matière, la Direction bénéficiaire peut demander au Conseil d'Etat de se prononcer sur sa demande.

⁴ Le Conseil d'Etat analyse la demande selon les alinéas 2 et 3 et décide - ou non - d'y donner suite.

Art. 15 Études préliminaires – Groupe de travail (étape 1)

¹ Après validation de la demande par le Conseil d'Etat, un groupe de travail est institué par la DIME et la Direction bénéficiaire, d'entente entre elles (art. 9).

² Il analyse les besoins de la Direction bénéficiaire et/ou du service utilisateur et mène les études préliminaires jusqu'à la demande du crédit d'études ou d'utilisation d'un crédit-cadre.

³ Le groupe de travail établit un cahier des charges préliminaire à l'attention de la ComEx et lui fait une recommandation au sujet de la poursuite - ou non - du projet.

⁴ Le cahier des charges préliminaire comprend:

- a) un état de la situation existante en matière de locaux et de personnel (nombre d'EPT et de personnes, taux d'activité et part de travail mobile);
- b) le programme des locaux;
- c) une évaluation et une justification détaillées des besoins à court, moyen et long terme;
- d) une étude de faisabilité;
- e) une estimation des coûts de construction et d'exploitation à plus ou moins 25 %;
- f) une analyse de risques et d'opportunités;
- g) un planning intentionnel;
- h) les besoins en personnel pour le développement du projet;

- i) les besoins en personnel pour l'exploitation du bâtiment (concierge et personnel de nettoyage);
- j) une recommandation de procédure de mise en concurrence des marchés de service (mandataires) et de construction, sur préavis de l'architecte cantonal-e.

Art. 16 Études préliminaires (étape 1)

¹ La ComEx préavise le projet à l'attention du Conseil d'Etat sur la base des études préliminaires établies par le groupe de travail (art. 7).

² La DIME et la Direction bénéficiaire soumettent conjointement une proposition sur la poursuite du projet au Conseil d'Etat.

³ Si les études de projet nécessitent un crédit d'études, la DIME et la Direction bénéficiaire soumettent conjointement une demande au Conseil d'Etat.

⁴ S'il décide de poursuivre le projet et une fois le crédit d'études adopté, ou l'autorisation d'utiliser un crédit-cadre donnée, le Conseil d'Etat nomme un COPIL et une CoPro.

Art. 17 Etudes de projet et appels d'offres (étape 2)

¹ A la suite des études préliminaires et de l'obtention du crédit d'études ou de l'autorisation d'utilisation d'un crédit-cadre (étape 1), l'étape 2 comprend les études de projet et les appels d'offres destinés à développer le projet, à obtenir le permis de construire, ainsi qu'à disposer d'un retour de soumissions permettant de définir l'enveloppe financière du projet en vue de la demande de crédit d'engagement.

Art. 18 Etape 2 – Tâches du COPIL

¹ Durant l'étape 2, les tâches du COPIL sont les suivantes (art. 10):

- a) valider, sur proposition de la CoPro, les évolutions conséquentes et influençant la qualité, le programme, le planning, et les coûts du projet par rapport au cahier des charges du projet;
- b) valider le cahier des charges de référence du projet, destiné à servir de base à la demande de permis de construire, aux appels d'offres et à la demande de crédit d'engagement;
- c) valider le budget du projet, sur proposition de la CoPro.

Art. 19 Etape 2 – Tâches de la CoPro

¹ Durant l'étape 2, les tâches de la CoPro sont les suivantes (art. 12):

- a) procéder à la mise au point du projet d'ouvrage, en vue de la mise à l'enquête et de l'obtention du permis de construire;

- b) se prononcer sur toute modification du cahier des charges préliminaire ayant une incidence significative sur la qualité, le programme, le planning, les coûts du projet, avant de la transmettre au COPIL;
- c) prendre connaissance de l'analyse des soumissions effectuée par le SBat et valider les propositions d'adjudication;
- d) déterminer le budget du projet en phase d'appels d'offres, sur la base des retours de soumissions;
- e) établir le cahier des charges de référence du projet en tant que base de la demande de permis de construire, des appels d'offres et de la demande de crédit d'engagement;
- f) établir un rapport annuel et le transmettre au Conseil d'Etat.

Art. 20 Fin de l'étape 2

¹ Au terme de la phase d'études de projet et d'appels d'offres, la DIME et la Direction bénéficiaire soumettent conjointement un projet de message et de décret au Conseil d'Etat, à l'attention du Grand Conseil, en vue de l'obtention du crédit d'engagement.

² Le message et le projet de décret indiquent notamment les besoins en personnel de nettoyage et d'exploitation du bâtiment, ainsi que les incidences financières de l'exploitation sur le budget de l'Etat. Les charges d'amortissements liées au projet d'investissement sont prises en compte.

Art. 21 Réalisation (étape 3)

¹ Après l'obtention du crédit d'engagement, la phase de réalisation (étape 3) consiste à préparer l'ouverture du chantier, à procéder aux adjudications de travaux, à construire et à livrer l'ouvrage dans le respect du cahier des charges de référence du projet et des délais.

Art. 22 Etape 3 – Tâches du COPIL

¹ Durant l'étape 3, les tâches du COPIL sont les suivantes (art. 10):

- a) superviser les travaux de la CoPro;
- b) valider, sur proposition de la CoPro, les évolutions conséquentes et influençant de manière significative la qualité, le programme, le planning, les coûts du projet par rapport au cahier des charges du projet;
- c) proposer au Conseil d'Etat, sur proposition de la CoPro, d'utiliser la part «Divers et imprévus» du crédit d'engagement;
- d) valider le rapport établi à la fin de chaque année par la CoPro et faisant état:
 - 1. de l'avancement des travaux;

2. des imprévus et de leurs coûts;
 3. des modifications éventuelles survenues depuis la remise du dernier rapport et de leurs répercussions financières;
 4. de l'utilisation des crédits d'engagement et de paiement.
- e) transmettre le rapport au Conseil d'Etat.

Art. 23 Etape 3 – Tâches de la CoPro

¹ Durant la phase de réalisation, les tâches de la CoPro sont les suivantes (art. 12):

- a) superviser la gestion du projet par le SBat;
- b) analyser, cas échéant, la nécessité de recourir à l'utilisation de la part «Divers et imprévus» et soumettre une proposition d'affectation de celle-ci au COPIL;
- c) s'assurer de la réalisation de l'ouvrage conformément aux plans approuvés dans le cadre des crédits alloués et veiller à la bonne facture des travaux;
- d) informer sans délai le COPIL des imprévus susceptibles d'engendrer des modifications de calendrier et/ou des dépenses supplémentaires, ainsi que des modifications éventuelles à apporter au projet, avec leurs justifications et leurs répercussions financières;
- e) établir et transmettre à la fin de chaque année au COPIL un rapport au sens de l'article 22 al. 1 let. d;
- f) s'assurer d'une réception de l'ouvrage conforme aux normes en vigueur;
- g) présenter au Conseil d'Etat le rapport final de construction;
- h) informer et associer les futurs usagers et usagères en vue d'une mise en service rationnelle de la construction.

Art. 24 Fin de l'étape 3

¹ L'étape 3 prend fin à la réception définitive du bâtiment et l'acceptation des comptes par le Conseil d'Etat.

² Sur demande du COPIL et avant sa dissolution, le SBat procède à une analyse critique de la construction au regard de ce qui a été planifié et projeté.

4 Dispositions particulières

Art. 25 Communication lors de la planification et réalisation de projets immobiliers importants

¹ La Direction bénéficiaire se charge, en collaboration avec la DIME, de la communication relative au projet jusqu'à l'obtention du crédit d'engagement (étapes 1 et 2).

² La DIME se charge, en collaboration avec la Direction bénéficiaire, de la communication durant toute l'étape de réalisation, jusqu'à la réception de l'ouvrage (étape 3).

Art. 26 Autres procédures devant la Commission d'examen – Locations

¹ La Direction bénéficiaire soumet à la ComEx les demandes de location au sens de l'article 7 al. 3 let. b.

² Le dossier de demande de location, constitué par la Direction bénéficiaire avec l'appui du SBat, comprend:

- a) un état de la situation existante en matière de locaux et de personnel (nombre d'EPT et de personnes, taux d'activité, part de travail mobile);
- b) un état de la situation future en matière de locaux et de personnel (nombre d'EPT et de personnes, taux d'activité, part de travail mobile);
- c) la motivation des besoins;
- d) la justification de la nécessité de location externe;
- e) une expertise élaborée par la Commission d'acquisition immobilière (ci-après: CAI);
- f) la variation éventuelle des besoins en personnel d'exploitation et leur justification;
- g) le détail des coûts de la situation actuelle et de la situation projetée.

³ La ComEx préavise la demande de location à l'attention du Conseil d'Etat, en se basant notamment sur la stratégie immobilière de l'Etat.

⁴ Dans la mesure où le montant est inférieur aux seuils fixés à l'article 7 al. 3 let b, le SBat est compétent pour conclure le contrat de bail.

Art. 27 Autres procédures devant la Commission d'examen – Achat d'un bien-fonds et/ou d'un objet immobilier

¹ Le SBat soumet à la ComEx un dossier de demande d'achat d'un bien-fonds et/ou d'un bien immobilier au sens de l'article 7 al. 3 let. c.

² Le dossier de demande d'achat, constitué par le SBat, comprend:

- a) la motivation du besoin;

- b) une analyse de l'adéquation de l'achat d'un bien-fonds et/ou d'un objet immobilier avec la stratégie immobilière de l'Etat;
- c) une expertise élaborée par la CAI et, si besoin, une expertise complémentaire établie par une personne experte mandatée;
- d) un dossier de vente existant;
- e) une analyse du taux de rendement si nécessaire;
- f) un rapport technique relatif à l'objet immobilier ou au bien-fonds.

³ La ComEx préavise la demande d'achat à l'attention du Conseil d'Etat, en se basant notamment sur la stratégie immobilière de l'Etat.

Art. 28 Autres procédures devant la Commission d'examen – Vente d'un bien-fonds et/ou d'un objet immobilier

¹ Le SBA soumet à la ComEx un dossier de demande de vente d'un bien immobilier au sens de l'article 7 al. 3 let. d.

² Le dossier de demande de vente, constitué par le SBA, comprend:

- a) la motivation de la demande de vente;
- b) une évaluation de l'utilité du bien-fonds et/ou de l'objet immobilier ou de l'intérêt de le vendre au vu de la stratégie immobilière;
- c) une expertise élaborée par la CAI et, si besoin, une expertise complémentaire établie par une personne experte mandatée;
- d) une analyse du taux de rendement si nécessaire.

³ La ComEx préavise la demande de vente à l'attention du Conseil d'Etat, en se basant notamment sur la stratégie immobilière de l'Etat.

Art. 29 Indemnités et fonctionnement des divers organes

¹ Les membres des organes cités à l'article 6 sont indemnisés conformément aux dispositions de l'ordonnance du 16 novembre 2010 concernant la rémunération des membres des commissions de l'Etat ¹⁾.

² Pour le surplus, les dispositions du règlement du 31 octobre 2005 sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat ²⁾ s'appliquent au fonctionnement desdits organes.

¹⁾ RSF [122.8.41](#)

²⁾ RSF [122.0.61](#)

Tableau des modifications – Par date d'adoption

Adoption	Élément touché	Type de modification	Entrée en vigueur	Source (ROF depuis 2002)
09.11.2021	Acte	acte de base	01.01.2022	2021_146
18.02.2022	Art. 7 al. 2	modifié	01.02.2022	2022_018
18.02.2022	Art. 8 al. 1	modifié	01.02.2022	2022_018
18.02.2022	Art. 9 al. 1	modifié	01.02.2022	2022_018
18.02.2022	Art. 10 al. 1	modifié	01.02.2022	2022_018
18.02.2022	Art. 11 al. 1, a)	modifié	01.02.2022	2022_018
18.02.2022	Art. 12 al. 1	modifié	01.02.2022	2022_018
18.02.2022	Art. 15 al. 1	modifié	01.02.2022	2022_018
18.02.2022	Art. 16 al. 2	modifié	01.02.2022	2022_018
18.02.2022	Art. 16 al. 3	modifié	01.02.2022	2022_018
18.02.2022	Art. 20 al. 1	modifié	01.02.2022	2022_018
18.02.2022	Art. 25 al. 1	modifié	01.02.2022	2022_018
18.02.2022	Art. 25 al. 2	modifié	01.02.2022	2022_018

Tableau des modifications – Par article

Élément touché	Type de modification	Adoption	Entrée en vigueur	Source (ROF depuis 2002)
Acte	acte de base	09.11.2021	01.01.2022	2021_146
Art. 7 al. 2	modifié	18.02.2022	01.02.2022	2022_018
Art. 8 al. 1	modifié	18.02.2022	01.02.2022	2022_018
Art. 9 al. 1	modifié	18.02.2022	01.02.2022	2022_018
Art. 10 al. 1	modifié	18.02.2022	01.02.2022	2022_018
Art. 11 al. 1, a)	modifié	18.02.2022	01.02.2022	2022_018
Art. 12 al. 1	modifié	18.02.2022	01.02.2022	2022_018
Art. 15 al. 1	modifié	18.02.2022	01.02.2022	2022_018
Art. 16 al. 2	modifié	18.02.2022	01.02.2022	2022_018
Art. 16 al. 3	modifié	18.02.2022	01.02.2022	2022_018
Art. 20 al. 1	modifié	18.02.2022	01.02.2022	2022_018
Art. 25 al. 1	modifié	18.02.2022	01.02.2022	2022_018
Art. 25 al. 2	modifié	18.02.2022	01.02.2022	2022_018