



Projet Mitholz, 4 avril 2024

Évacuation de l'ancien dépôt de munitions de Mitholz

1^{er} rapport annuel, 31 décembre 2023



1 Introduction

Le *concept de controlling et de rapport* [Konzept für das Controlling und die Berichterstattung im Projekt Mitholz (Reportingplan), en allemand seulement] du 5 mai 2023 prévoit la publication d'un rapport annuel pour le projet Mitholz. Ce document a pour but d'évaluer le projet dans son ensemble et d'exposer de manière simple et compréhensible les activités qui ont eu lieu pendant l'année sous revue. Il comprend une évaluation globale, informe sur l'avancée des travaux, présente les délais, les finances et les ressources et montre également les risques et les avantages que le projet comporte. Il vise aussi à informer les commissions politiques et la population.

Le présent rapport annuel est le premier du genre. La publication a été validée par le comité de pilotage du projet Mitholz.

Le projet Mitholz en bref

Durant la Seconde Guerre mondiale, l'Armée suisse a construit un dépôt de munitions souterrain à Mitholz (commune de Kandergrund dans le canton de Berne). En 1947, une partie des quelque 7000 tonnes brutes de munitions qui y étaient entreposées a explosé, causant la mort de neuf personnes. Selon l'estimation des spécialistes, jusqu'à 3500 tonnes brutes de munitions, soit plusieurs centaines de tonnes de charges explosives, sont encore enfouies sous les gravats et dans le cône d'éboulis. En 2018, un rapport d'experts mandaté par le DDPS et une expertise rendue par l'Office fédéral de l'environnement ont conclu que le risque d'explosion de ces restes de munitions était plus élevé que celui considéré comme admissible jusqu'à présent. Sur demande du Conseil fédéral, le DDPS a alors constitué un groupe de travail composé de représentants de la Confédération, des cantons de Berne et du Valais, des communes de Kandergrund et de Kandersteg ainsi que de l'entreprise ferroviaire BLS. Ce groupe de travail a été chargé d'effectuer des investigations techniques complémentaires, de définir des mesures de réduction des risques, d'établir un plan d'alarme et d'urgence et de clarifier des questions d'ordre juridique. Plusieurs mesures ont ainsi pu être mises en œuvre, comme l'installation d'un système de mesure et d'alarme et la réalisation d'études techniques complémentaires dans les domaines géologiques et hydrologiques. Le canton de Berne a en outre élaboré un plan d'urgence.

L'évacuation, seule solution durable

Dans son rapport final de 2020, le groupe de travail conclut que l'évacuation est la seule solution qui permet d'éliminer définitivement les risques liés aux restes de munitions. Le projet global prévoit le déménagement de la population et des mesures préventives de construction pour protéger la route et la voie ferrée. En l'état actuel des connaissances, les travaux préparatoires et l'évacuation proprement dite dureront au moins 20 ans. Si une évacuation s'avère impossible ou doit être interrompue pour des raisons techniques ou sécuritaires, le projet prévoit une solution de repli consistant à recouvrir les restes de munitions. Lors de sa présentation, le projet global relatif à l'évacuation a reçu l'approbation des autorités cantonales et communales concernées et d'une grande partie de la population de Mitholz.

À la fin 2020, le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur de l'évacuation complète. Il a aussi chargé le DDPS de planifier concrètement les travaux en collaboration avec les services concernés de la Confédération. Le 16 novembre 2022, le Conseil fédéral a adopté le message relatif au crédit d'engagement pour l'élimination des munitions de l'ancien dépôt de Mitholz à l'intention du Parlement. Le Conseil national et le Conseil des États ont approuvé le crédit d'engagement le 4 mai respectivement le 19 septembre 2023.

Le DDPS met désormais concrètement en œuvre l'évacuation de l'ancien dépôt de munitions, en collaborant étroitement avec la population concernée, les autorités locales et cantonales, les offices fédéraux compétents et la BLS. L'organisation de projet engagée en 2021 pour l'évacuation du dépôt de munitions comprend les huit sous-projets suivants : *soutien de la population, constructions et aide à la construction, ouvrages de protection pour la route, ouvrages de protection pour le rail, évacuation des restes de munitions, élimination des restes de munitions, planification prévisionnelle et retour de la population* ainsi que *logistique du matériel et mesures environnementales*, auxquels s'ajoutent les thèmes transversaux *sécurité et environnement et études techniques*.

2 Évaluation globale¹

	Passé	Présent	Futur
Contexte			
	<p>Les délibérations politiques, l'établissement des documents pour la procédure d'approbation des plans de constructions militaires et la réattribution du mandat de <i>coordination de la planification globale</i> ont engendré des retards et nécessité un remaniement complet du calendrier pour les phases principales dites des <i>mesures préalables</i> (2022-2025) et des <i>mesures de protection</i> (2026-2030). Le comité de pilotage a approuvé le nouveau calendrier le 17 novembre 2023.</p> <p>La préparation des mesures préalables de réduction des risques est en cours. L'efficacité de ces mesures sera en outre contrôlée.</p>		
Résultats			
	<p>Dans le but d'optimiser les mesures préalables, la possibilité de (ré)occuper l'ancien dépôt de munitions pour de futurs projets est en cours d'examen. Jusqu'à la décision définitive en la matière, le <i>démantèlement partiel</i>, la <i>désaffectation de l'installation</i> et les <i>mesures de protection</i> (tampons et portail à haute pression) suivent la planification actuelle.</p> <p>Au moment de l'élaboration du rapport, des efforts importants semblaient nécessaires pour lancer la procédure d'approbation des plans dans les délais prévus.</p>		
Délais			
	<p>Le calendrier a été remanié au cours du deuxième semestre de 2023. Le délai de 2045 pour mener à bien le projet reste atteignable pour l'instant.</p>		
Finances			
	<p>Le crédit d'engagement s'élève à 2,59 milliards de francs. Il a été approuvé et permet de couvrir les besoins financiers connus. Les retards actuels n'influencent pas la projection des coûts. Il n'est pas nécessaire de prendre des mesures.</p>		
Ressources			
	<p>Le personnel prévu est engagé en interne. Le nouveau mandataire <i>Planification de la coordination globale</i> continue de rassembler les connaissances spécifiques au projet et les instruments requis.</p>		
Risques			
	<p>À la date de référence, 40 risques ont été identifiés en tout. Parmi ceux-ci, sept risques principaux sont considérés comme critiques (signalés en rouge) et trois autres comme sérieux (en jaune).</p> <p>Les risques liés au projet ne peuvent toujours pas être évalués définitivement, car les mesures de réduction des risques seront effectives après 2024 seulement.</p>		
Avantages			
	<p>Aucune évaluation</p> <p>À la date de référence, treize avantages ont été identifiés au total. Deux d'entre eux présentent un important potentiel. Leur évaluation se poursuit.</p>		

¹ Évaluation à la date de référence du rapport :

Vert : critère sous contrôle, marge de manœuvre possible.

Jaune : critère menacé, mais sous contrôle. Des mesures ont été introduites à l'échelon de projet concerné.

Rouge : critère désormais hors de contrôle, les mesures prises à l'échelon de projet concerné ne suffisent plus. Des mesures ont été demandées à l'échelon de projet supérieur.

3 Avancée des travaux et résultats

Résultats	Passé	Présent	Futur
<p>Dans le but d'optimiser les mesures préalables, la possibilité de (ré)occuper l'ancien dépôt de munitions est en cours d'examen . Jusqu'à la décision définitive en la matière, <i>le démantèlement partiel, la désaffectation de l'installation et les mesures de protection</i> (tampons et portail à haute pression) suivent la planification actuelle.</p> <p>Au moment de l'élaboration du rapport, des efforts importants semblaient nécessaires pour lancer la procédure d'approbation des plans dans les délais prévus.</p>			

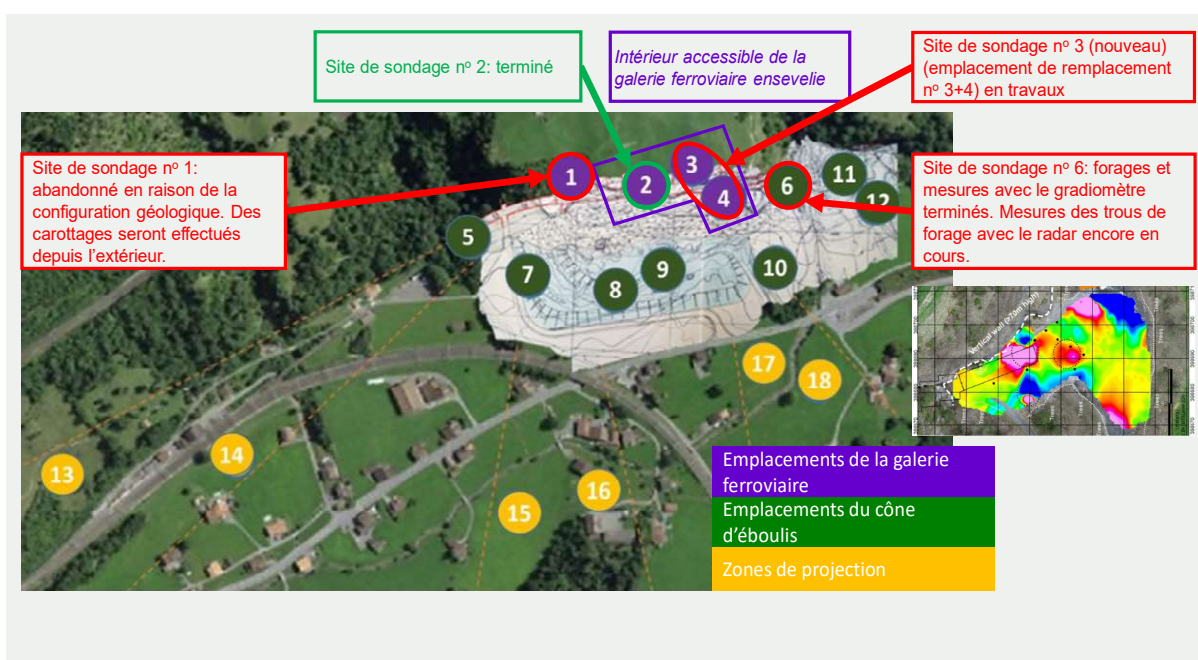
Activités principales pendant l'année 2023

Le crédit d'engagement pour l'évacuation de l'ancien dépôt de munitions de Mitholz a été approuvé par arrêté fédéral le 19 septembre 2023 et la mise en œuvre a commencé dans la foulée. Une séance a été organisée le 19 octobre 2023 pour informer les personnes concernées sur le début des travaux en rapport avec les mesures préalables de réduction des risques à partir de juin 2024. Le déroulement du projet a été planifié minutieusement par l'équipe de projet et le nouveau mandataire *Planification de la coordination globale*.

Il est probable que des quantités importantes de matériau d'excavation contaminé et de restes de munitions soient retirées lors des travaux de construction du tunnel de protection de la route. Des installations doivent par conséquent être aménagées au préalable sur le site et mises en service pour pouvoir traiter ces matériaux et évacuer les restes de munitions. La construction de ces installations en lien avec le processus de gestion des matériaux a donc été avancée dans la phase principale *Mesures de protection et préparation de l'évacuation*.

Le commandement de déminage et d'élimination des munitions non explosées (DEMUNEX) a déjà effectué de nombreuses investigations techniques dans le périmètre et continuera d'intervenir en 2024. Les résultats seront communiqués dans un rapport intermédiaire, établi en collaboration avec le domaine de compétences Sciences et technologies d'armasuisse. Ils seront par ailleurs pris en considération dans la planification des mesures de protection pour l'exécution des travaux.

État des sondages à la fin 2023



Perspectives

La réalisation des mesures préalables de réduction des risques commencera en été 2024. Il est prévu de mettre en œuvre des mesures locales de protection contre les chutes de pierres dans l'ancienne galerie ferroviaire, de procéder au démantèlement partiel et à la désaffectation de l'installation et de remplir temporairement les cavités. L'efficacité fonctionnelle et temporelle des mesures préalables est en train d'être évaluée. Il faut entre autres examiner si un remplissage temporaire de l'installation permet de réduire plus efficacement les risques que la mise en place de tampons en béton armé et d'un portail à haute pression. Il importe de créer de bonnes conditions pour garantir une évacuation efficace et sécurisée. La décision sera prise au cours du premier semestre de 2024.

La mise en œuvre des mesures locales de protection contre les chutes de pierres dans la galerie ferroviaire commencera le 24 juin 2024. Pour protéger des tiers non impliqués, les travaux de sécurisation seront effectués de nuit. Ils nécessitent d'évacuer provisoirement onze habitantes et habitants de cinq maisons différentes pendant douze semaines au maximum.

L'organisation d'urgence mettra en place un service de piquet pour garantir la sécurité des tiers non impliqués à l'extérieur de l'installation. Elle décidera des mesures de protection et de sécurité en collaboration avec les organisations civiles d'intervention d'urgence. Il n'est pas prévu de fermer la route ou la voie ferrée, mais il sera interdit de stationner sur la route nationale.

En vue du lancement des travaux de sécurisation, l'office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires du canton de Berne a mis à jour l'aide-mémoire destiné à la population de Mitholz, qui contient des recommandations sur le comportement à adopter. Les planifications nécessaires et le rapport sur l'impact environnemental seront élaborés pour la procédure d'approbation des plans, qui -ci pourra probablement commencer au dernier trimestre de 2024.

4 Délais

Délais	Passé	Présent	Futur
Le calendrier a été remanié au cours du deuxième semestre de 2023. Le délai de 2045 pour mener à bien le projet reste atteignable pour l'instant.			

Le comité de pilotage a approuvé le nouveau calendrier le 17 novembre 2023. En raison de l'arrêté fédéral tardif sur le crédit d'engagement pour l'évacuation de l'ancien dépôt de munitions de Mitholz et de contraintes saisonnières, les étapes de la phase principale des mesures préalables sont retardées de quinze mois. Les travaux en cours se poursuivent conformément à la nouvelle planification des délais. La réalisation des mesures préalables de réduction des risques commencera en été 2024 par la construction des mesures locales de protection contre les chutes de pierres dans l'ancienne galerie ferroviaire. Les autres mesures préalables sont en train d'être examinées.

À cause des importantes quantités de munitions et de substances nocives dans les zones de projection de l'ancien dépôt de munitions, l'installation requise pour le traitement des matériaux d'excavation contaminés sera aménagée plus tôt que prévu, plusieurs années à l'avance, avant la construction des ouvrages de protection de la route. La désagrégation de la falaise aura aussi lieu plus tôt que ce qui avait été planifié initialement. Des matériaux de grande qualité pourront ainsi être réutilisés pour les ouvrages de protection prévus ou recyclés comme matériau de construction, ce qui réduira aussi la place nécessaire pour l'entreposage intermédiaire du matériel.

Comme les processus de gestion du matériel seront anticipés, le périmètre de sécurité sera lui aussi mis en place avec trois ans d'avance, au début de 2033. Il est toujours escompté que l'élimination des munitions soit terminée d'ici la fin 2040 et que la population puisse retourner à Mitholz d'ici la fin 2045. La planification actuelle du projet est expliquée dans le calendrier ci-après.

Des retards pourraient être engendrés par d'éventuels recours lors des procédures d'approbation des plans ou d'acquisition.

Nouveau calendrier



5 Finances

Finances	Passé	Présent	Futur
Le crédit d'engagement s'élève à 2,59 milliards de francs. Il a été approuvé et permet de couvrir les besoins financiers connus. Les retards actuels n'influencent pas la projection des coûts. Il n'est pas nécessaire de prendre des mesures.			

Crédit d'engagement

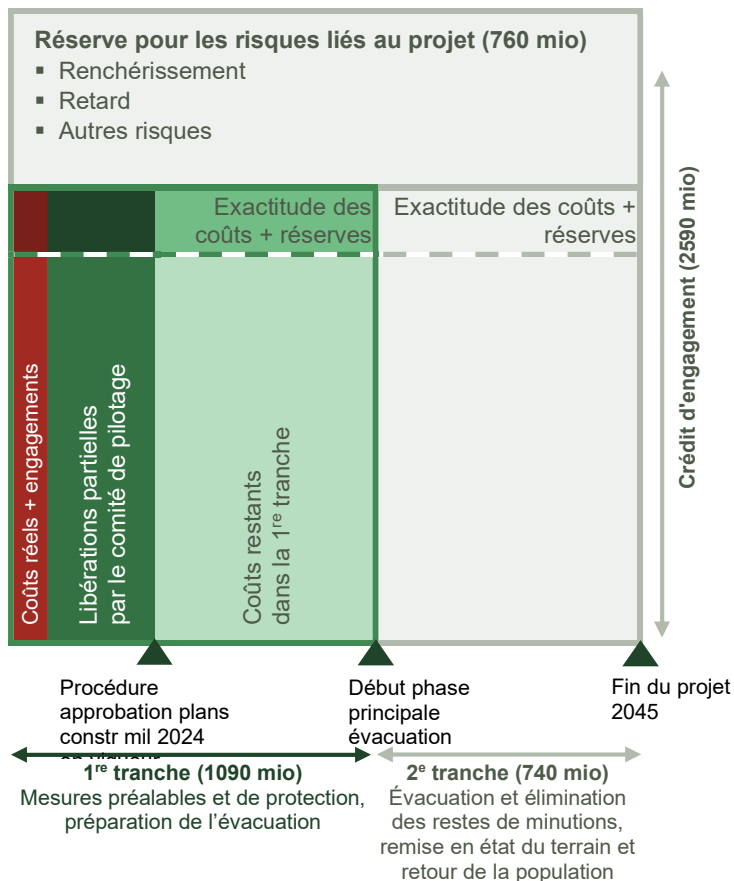
Le Conseil national et le Conseil des États ont approuvé l'arrêté fédéral sur un crédit d'engagement de 2,59 milliards de francs pour l'élimination des munitions de l'ancien dépôt de munitions de Mitholz les 4 mai respectivement le 19 septembre 2023. Le crédit d'engagement comprend deux tranches et les réserves de projets.

La première tranche, qui couvre les mesures préalables et de protection ainsi que la préparation de l'évacuation, s'élève à 1090 millions de francs et a été libérée par le Parlement.

La deuxième tranche, qui concerne l'évacuation et l'élimination des restes de munitions, la remise en état du terrain et le retour de la population, atteint 740 millions de francs et devra être libérée par le Conseil fédéral en temps utile. La réserve pour les risques liés au projet s'établit à 760 millions de francs et devra également être libérée par le Conseil fédéral.

L'adaptation de la planification des délais a entraîné des transferts entre la première et la deuxième tranche du crédit d'engagement.

Tranches et réserves du crédit d'engagement

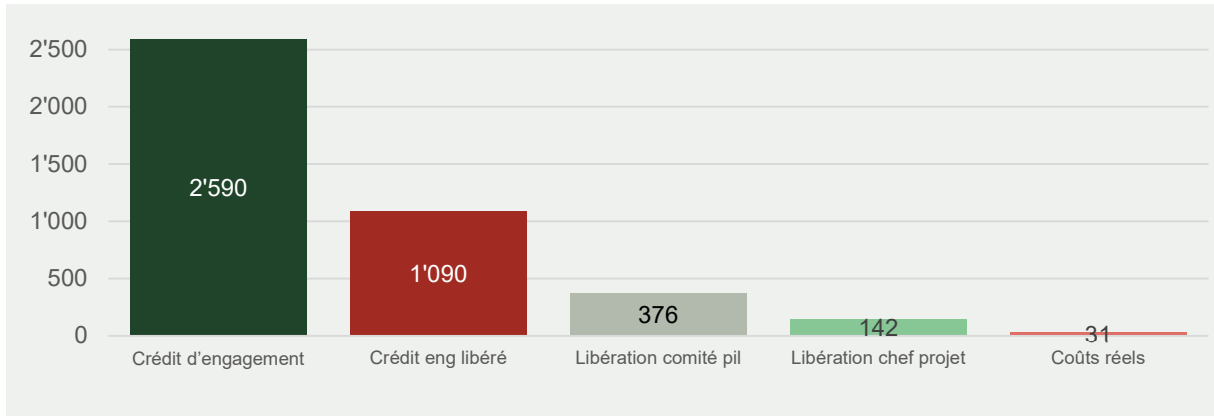


Crédit d'engagement : coûts et libération des tranches

Le comité de pilotage approuve la réalisation des différentes mesures et leur financement. La direction du projet confie ensuite les travaux aux unités administratives concernées et gère la mise en œuvre.

La première tranche, qui couvre les mesures préalables et de protection ainsi que la préparation de l'évacuation, s'élève à 1090 millions de francs et a été libérée par le Parlement. Jusqu'à présent, le comité de pilotage a libéré 376 millions de francs pour le financement des travaux jusqu'à l'approbation des plans, probablement au cours du premier semestre de 2026. Il reste 714 millions de francs dans la première tranche du crédit d'engagement pour d'autres travaux. Pour la planification et la réalisation des travaux en cours, le chef de projet a confié, dans le cadre des moyens libérés, les mandats relatifs aux sous-projets et aux thèmes transversaux, pour un montant total de 142 millions de francs. Depuis le 1^{er} janvier 2023, les coûts réels à la charge du crédit d'engagement jusqu'à la fin 2023 s'élèvent à 31 millions de francs.

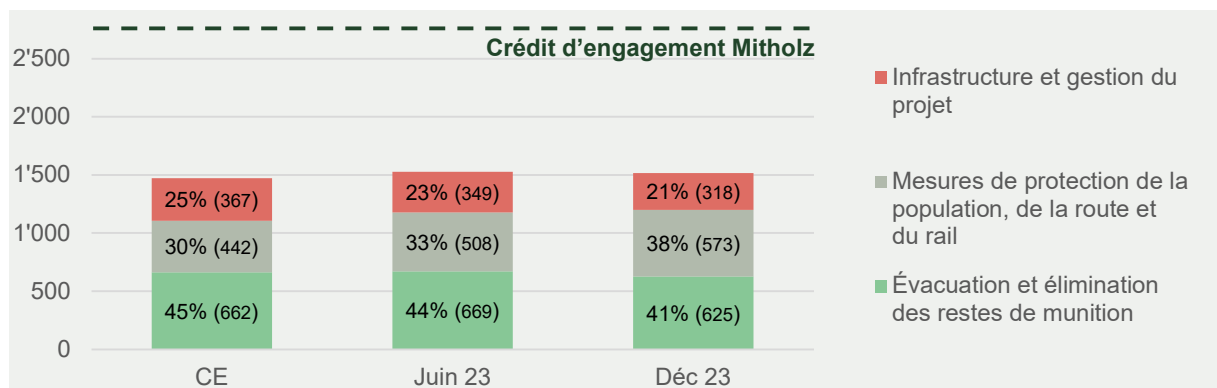
Libération de la première tranche du crédit d'engagement, aperçu le 31 décembre 2023



Projection des coûts

À la fin 2023, la projection des coûts est passée de 1471 à 1516 millions de francs. Le dépassement de 45 millions de francs par rapport au crédit d'engagement (+ 3 %) est notamment dû aux ouvrages de protection de la route et du rail. L'évaluation se situe dans le cadre du crédit d'engagement approuvé.

Pourcentages et projection des coûts en millions de francs (y compris TVA au taux de renchérissement actuel) Crédit d'engagement 2022 jusqu'au 31 décembre 2023



Suivant l'état de la planification, les projections des coûts sont encore sommaires pour les sous-projets. Elles reposent sur des études de faisabilité ou des évaluations des coûts dans des avant-projets. Elles indiquent l'état de planification actuel pour les différentes tâches liées au projet.

Renchérissement, provision et coûts totaux

Le projet Mitholz est financé en majeure partie par une provision dans le bilan du SG-DDPS. Les provisions sont des obligations dont l'échéance ou le montant est incertain. Le montant de la provision est examiné chaque année. Depuis 2023, son augmentation est soumise au frein à l'endettement. Elle doit faire l'objet d'une demande au Parlement comme crédit supplémentaire ou dépassement de crédit.

Au 31 décembre 2023, les coûts totaux pour l'évacuation sont estimés à 1673 millions de francs au taux de renchérissement actuel (dépenses de personnel et de biens et services à porter à l'actif, y compris risques dont la probabilité est supérieure à 50 %). Depuis le 1^{er} janvier 2023, 36 millions de francs ont été utilisés pour les travaux liés au projet (y compris dépenses pour le personnel de la Confédération et dépenses portées à l'actif). Sur ce montant, 34 millions de francs ont été financés par une provision dans le bilan du SG-DDPS.

Les ouvrages de protection de la route et l'acquisition de biens-fonds sont utiles indépendamment du projet. Les coûts correspondants – quelque 209 millions de francs pour l'OFROU² et environ 8 millions de francs pour armasuisse Immobilier – doivent par conséquent être traités comme des investissements. Aucune provision n'est constituée pour ces dépenses, qui seront inscrites dans le budget et soumises au frein à l'endettement. Au 31 décembre 2023, le solde de la provision pour les autres dépenses s'élevait à 1420 millions de francs. L'augmentation nécessaire de la provision de 54 millions de francs au 31 décembre 2023 s'explique surtout par la nouvelle évaluation des coûts des prestations fournies par le personnel de la Confédération, effectuée pour la première fois sur la base de conventions internes portant sur l'engagement de personnel au profit du projet d'évacuation de l'ancien dépôt de munitions de Mitholz. Le 2 février 2024, la Délégation des finances a approuvé la demande de dépassement de crédit de 54,6 millions de francs. Le Conseil fédéral soumettra ultérieurement à l'approbation de l'Assemblée fédérale tous les dépassements de crédit dans le cadre du compte d'Etat 2023.

6 Ressources

Ressources	Passé	Présent	Futur
Le personnel prévu est engagé en interne. Le nouveau mandataire <i>Planification de la coordination globale</i> continue de rassembler les connaissances spécifiques au projet et les instruments requis.			

Engagement de personnel interne et fournisseurs de prestations externes

Les heures de travail effectuées en 2023 au profit du projet correspondent à l'engagement de personnel prévu, soit 36 postes à plein temps. 31 postes à temps plein ont effectivement été imputés à la provision. En dessous du seuil de signification de 10 pour cent de poste, des prestations supplémentaires ont été fournies à hauteur de 5 postes à plein temps. Le SG-DDPS, le Groupement Défense et armasuisse fournissent chacun un tiers de ces prestations. Le mandat *Planification de la coordination globale* a fait l'objet d'un nouvel appel d'offres pendant l'hiver 2022-2023 et été attribué.

7 Risques et avantages

Les différents risques et avantages susceptibles d'influencer le déroulement du projet font l'objet d'une analyse régulièrement mise à jour.

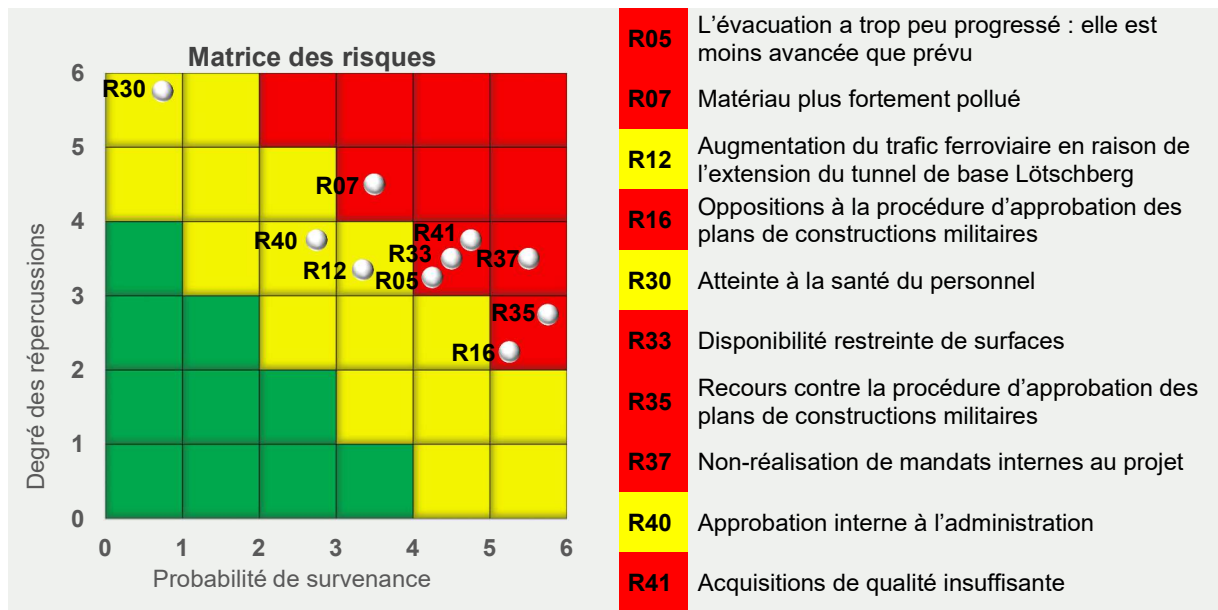
Risques principaux

Risques principaux	Passé	Présent	Futur
À la date de référence, 40 risques ont été identifiés en tout. Parmi ceux-ci, sept risques principaux sont considérés comme critiques (signalés en rouge) et trois autres comme sérieux (en jaune). Les risques liés au projet ne peuvent toujours pas être évalués définitivement, car les mesures de réduction des risques seront effectives après 2024 seulement.			

En tout, 40 risques principaux sont pris en considération à l'échelon du projet. Parmi ceux-ci, sept risques sont considérés comme critiques (en rouge) et trois autres comme sérieux (en jaune). L'évaluation des risques a été mise à jour au cours du dernier trimestre de 2023. En comparaison avec la dernière période d'évaluation, les risques suivants ont notamment baissé : *approbation de la population, atteinte à la santé, réalisation de l'objectif d'évacuation* et *approbation interne à l'administration*. En revanche, le risque de *non-réalisation des mandats internes* a été revu à la hausse. Les risques liés au projet ne peuvent pas être évalués définitivement, car les mesures de réduction des risques seront effectives après 2024 seulement.

² Les ouvrages de protection pour la route installés par l'OFROU seront financés par le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA).

Matrice des risques principaux, état le 31 décembre 2023



Principaux avantages

Avantages	Passé	Présent	Futur
À la date de référence, treize avantages ont été identifiés au total. Deux d'entre eux présentent un important potentiel. Leur évaluation se poursuit.	Aucune évaluation		

Au niveau du projet, treize avantages ont été identifiés en tout et deux d'entre eux sont considérés comme des avantages prioritaires. Les avantages ont été pris en compte pour la première fois en 2023.

Matrice des avantages principaux, état le 31 décembre 2023

