

Audit de la traçabilité et de la surveillance sur le secteur immobilier dans le domaine des EPF

Conseil des EPF

L'essentiel en bref

Le portefeuille des immeubles et installations du domaine des EPF comprend quelque 450 bâtiments et 125 parcelles utilisés par les institutions – deux écoles polytechniques et quatre instituts de recherche. Ces constructions servent à la mission principale dans l'enseignement, la recherche et le transfert de connaissances et de technologies. Elles sont, à quelques exceptions près, propriété de la Confédération suisse et présentaient une valeur comptable de 4,13 milliards de francs à la fin 2020.

Les projets immobiliers en cours, environ 330 en moyenne, sont financés par le budget annuel de la Confédération. En 2022, un crédit d'ensemble d'environ 316 millions de francs a été approuvé à cet effet. Pour l'enseignement et la recherche ainsi que pour l'exploitation et l'hébergement (loyer), une contribution financière de la Confédération d'environ 2,4 milliards de francs est à disposition.

Le Conseil des EPF est le service de la construction et des immeubles pour le domaine des EPF désigné par le Conseil fédéral. À ce titre, il est le fiduciaire du propriétaire et responsable du pilotage de la gestion stratégique des immeubles. Les institutions sont responsables en tant que maîtresses d'ouvrage, exploitantes et utilisatrices des immeubles. Elles sont responsables pour toutes les phases de la réalisation des projets les concernant.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné la traçabilité et la surveillance des immeubles du domaine des EPF auprès du Conseil des EPF. Depuis 2016, le Conseil des EPF a déjà mis en œuvre plusieurs mesures d'amélioration. Il s'agit notamment de la perception du rôle du Conseil des EPF, l'implémentation du système de contrôle interne (SCI) et de la gestion des risques ainsi que la définition de normes minimales pour les projets immobiliers. Les résultats de l'audit montrent dans l'ensemble une image positive.

Développement stratégique du portefeuille immobilier via des instruments de planification

Les plans de développement académiques, mis à jour tous les quatre ans, la dernière fois pour la période 2021–2024, sont les moteurs des investissements immobiliers. La croissance constante de l'enseignement, de la recherche et du transfert de connaissances et de technologies (étudiants et chaires) affichée par les institutions accroît le besoin en immeubles à mettre à disposition du domaine des EPF et à financer.

Dans les schémas généraux des espaces et du financement (SGEF), chaque institution concrétise ses besoins d'adaptation sur une période de douze ans en fonction des plans de développement académiques respectifs. En outre, l'état-major immobilier du Conseil des EPF établit une version consolidée, qui mentionne aussi les principaux leviers permettant de limiter la croissance immobilière. Sur cette base, le portefeuille fait l'objet d'interventions ciblées, mises en œuvre par les institutions sous la surveillance de l'état-major immobilier.

Le plan annuel d'investissements immobiliers indique, pour chaque institution et de façon consolidée pour le domaine des EPF, les besoins financiers pour une période de quatre ans. C'est sur cette base que sont demandés les financements annuels pour les activités de construction.

Dans l'ensemble, les contenus des instruments de planification (plan de développement de l'académie, SGEF et plan d'investissements) sont coordonnés. La continuité est garantie pour les grands projets immobiliers.

Le Conseil des EPF amalgame les rôles dans le pilotage des projets

Dans le cadre de la planification et de la construction des projets, les institutions instaurent pour chaque objet un organe chargé du pilotage. Pour de nombreux projets de construction, l'état-major immobilier y dispose d'un siège selon les directives définies. Cette pratique conduit à amalgamer les rôles et les responsabilités stratégiques et opérationnels avec les institutions. Il convient de renoncer au droit de vote. En outre, cette participation n'apporte pas toujours une plus-value à tous les projets et dans toutes ses phases.

Le CDF recommande une modification en ce qui concerne la participation de l'état-major immobilier du Conseil des EPF au pilotage des projets.

Le Conseil des EPF doit budgétiser avec plus de précision les moyens financiers nécessaires

Le domaine des EPF finance en principe ses prestations d'exploitation et les aménagements spécifiques aux locataires par la contribution financière, et les investissements de construction par la contribution d'investissement. Le Conseil des EPF demande des moyens financiers à la Confédération pour la réalisation des investissements planifiés par les institutions dans le cadre du programme annuel des constructions.

Les années précédentes, ces demandes ont été calculées de façon plutôt généreuse, car les fonds consacrés aux prestations de construction ont été inférieurs d'environ 14 %. Le solde de la contribution d'investissement a été attribué chaque année à la contribution financière par le biais d'un transfert de crédit, en respectant les directives du Parlement. Le risque existe que les moyens pour les investissements immobiliers approuvés par le Parlement ne soient pas employés pour le portefeuille immobilier. Depuis 2017, des réserves affectées peuvent être constituées pour les projets de construction. Il en a été fait usage une fois jusqu'à présent dans le domaine des EPF.

Le CDF recommande au Conseil des EPF de continuer à rechercher des solutions avec les institutions pour budgétiser annuellement avec plus de précision les moyens financiers et les dépenses pour les investissements. Les transferts de crédits importants sont à éviter. De plus, les moyens d'investissement non utilisés doivent être attribués en premier lieu aux réserves affectées.

Texte original en allemand