



**Département fédéral des
affaires étrangères**
Ambassade de Suisse à Islamabad

Table des matières

1	RÉSUMÉ DU CONSTAT DE LA RÉVISION	3
2	MISSION ET VÉRIFICATIONS	3
2.1	Mission	3
2.2	Bases légales	4
2.3	Etendue et principes des contrôles	4
3	LA SITUATION PARTICULIERE DU PAKISTAN	5
4	LES FINANCES	6
4.1	La gestion des fonds, une amélioration possible	6
4.2	Liquidités, beaucoup d'opérations en espèces	6
4.3	Banques, de l'ordre à mettre dans les comptes	6
4.4	Les débiteurs, un domaine malaimé	6
4.5	Le sponsoring, un souvenir du temps passé	7
4.6	Salaires du personnel, des inégalités à corriger	7
4.7	Frais de ports et téléphones, des vérifications à réinstaurer	8
4.8	Taxe à la valeur ajoutée (TVA), un dossier à revoir	8
4.9	Véhicules de service, des courses à contrôler	9
5	LA COMPTABILITE, UN ART A AMELIORER	9
5.1	Comptes débiteur 1108 « Sécurité » et 5031 « Sicherheitsmassnahmen »	9
5.2	Archives comptables	10
6	LE SYSTEME DE CONTRÔLE INTERNE	10
7	LE COMPOUND DE L'AMBASSADE DE SUISSE A ISLAMABAD	11
7.1	Généralités	11
7.2	La chancellerie, une surface de travail généreuse	11
7.3	La résidence, une surface comparable à celle de Moscou	11
7.4	Une infrastructure de sécurité impressionnante	12
7.5	Défauts que partiellement éliminés dans les délais de garantie	12
7.6	Nouvelle convention de répartition des tâches	14
7.7	Les appartements de service, une autre approche de sélection	17
8	ENTRETIEN FINAL	19

1 RÉSUMÉ DU CONSTAT DE LA RÉVISION

L'audit a porté sur la gestion des finances de l'ambassade et sur son parc immobilier. En ce qui concerne les finances, le résultat est satisfaisant. Si on le replace dans le contexte difficile de l'année 2009, il peut être qualifié d'assez bon. La situation s'est stabilisée depuis le début de l'année 2010. Elle devrait permettre de veiller au respect des instructions de la centrale au sujet de la gestion financière des biens, notamment des débiteurs et du remboursement de la taxe à la valeur ajoutée. Un effort doit être fait pour améliorer la qualité de la comptabilité. Le système de contrôle interne doit être revu. L'harmonisation des salaires du personnel local de l'ambassade et du bureau de la Direction du développement et de la coopération doit être traitée en priorité.

L'infrastructure de l'ambassade est généreuse, comparée par exemple à celle de Beijing. Cette option de construction, retenue en 1988, a directement influencé les coûts initiaux de 12,5 millions de francs, respectivement les coûts de rénovation engagés l'année dernière pour 6,5 millions de francs. Une partie de ces derniers travaux est due à des défauts de construction constatés moins de cinq ans après l'inauguration de la représentation en 1993. Le reste concerne la mise à niveau de certaines installations techniques et des travaux d'entretien planifiés. Etant donné que ces défauts n'avaient pas été éliminés complètement et définitivement dans les délais de garantie par l'ancien Office des constructions fédérales (OCF), l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) qui lui a succédé en 1999 s'est vu dans l'obligation d'engager rapidement une réfection fondamentale de l'enveloppe des bâtiments. En conséquence, les coûts de rénovation susmentionnés tombent entièrement à la charge de la Confédération.

Suite aux précédentes recommandations du Contrôle fédéral des finances (CDF), l'OFCL a mis en place une direction des travaux. Le concept développé a cependant trop fortement impliqué le personnel de la représentation à Islamabad. Par ailleurs, il n'est pas toujours aisé d'estimer correctement la masse de travail inhérente à un projet de construction. Pour mieux cerner ce problème, la répartition des tâches entre l'OFCL et le DFAE, mentionnée dans l'Ordonnance concernant la gestion de l'immobilier et la logistique de la Confédération (OILC), demanderait à être approfondie, voire redéfinie afin d'être mieux comprise et appliquée par tous les partenaires. Une direction des travaux appropriée permettrait de mieux garantir la qualité des prestations dans le respect des responsabilités réciproques.

2 MISSION ET VÉRIFICATIONS

2.1 Mission

Se fondant sur les articles 6 et 8 de la loi fédérale du 28 juin 1967 sur le CDF, ce dernier a procédé à un audit auprès de l'ambassade de Suisse à Islamabad du 22 au 31 mars 2010.

2.1.1 Objectif de l'audit

Le but de l'audit était de s'assurer de l'emploi légal et régulier des fonds de même que de leur utilisation économe au niveau de la gestion financière de la représentation et du parc immobilier.

2.1.2 Questions spécifiques à examiner

Une attention particulière a été portée aux points suivants :

- Système de contrôle interne et tenue régulière de la comptabilité,
- Analyse des processus de l'OFCL dans le cadre des investissements immobiliers consentis à Islamabad,

- Vérification de l'implémentation des procédures introduites par l'OFCL suite aux audits précédents du CDF dans ce domaine.

2.2 Bases légales

- Loi fédérale du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (RS 611.0),
- Ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération (RS 611.01),
- Loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités (RS 616.1),
- Loi fédérale du 28 juin 1967 sur le Contrôle fédéral des finances (RS 614.0),
- Loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics (RS 172.056.1),
- Ordonnance du 11 décembre 1995 sur les marchés publics (RS 172.056.11),
- Ordonnance du 29 novembre 2006 sur les émoluments des représentations diplomatiques et consulaires suisses (RS 191.11),
- Ordonnance générale du 8 septembre 2004 sur les émoluments (RS 172.041.1),
- Ordonnance du 14 décembre 1998 concernant la gestion de l'immobilier et la logistique de la Confédération OILC (RS 172.010.21),
- Règlement du 7 novembre 1995 entre le CDF et le DFAE,
- Instruction sur la gestion financière des représentations à l'étranger du 1.1.2009,
- Vereinbarungen zwischen EDA-DR und EFD-BBL vom 15. und 21. April 2009,
- Mietermodell Ausland und Neukonzeption der Kompetenz und Verantwortung für einfache Unterhaltsarbeiten in den Schweizer Vertretungen vom 22. April 2010,
- Directives DFAE.

2.3 Etendue et principes des contrôles

L'audit a été effectué par Messieurs [REDACTED], sous la responsabilité de ce dernier. Les contrôles ont porté sur la gestion comptable de l'ambassade et les procédures de l'OFCL en relation avec les immeubles propriétés de la Confédération à Islamabad.

Les conclusions du rapport reposent sur l'examen approfondi de différents échantillons de dossiers et de transactions. La détermination de ces échantillons est fondée sur le principe de l'importance relative et sur les facteurs de risques des différentes activités considérées. Il ne s'agit donc pas dans tous les cas d'échantillons représentatifs.

2.3.1 Documentation et entretiens

Les constatations ont été portées à la connaissance du suppléant du Chef de mission, du chef de chancellerie et du comptable à l'occasion de l'entretien final. Les travaux dans le domaine des constructions ont été grandement facilités par la documentation préparée et remise par le DFAE et l'OFCL. Cet office a eu la possibilité de s'exprimer au sujet de ce rapport et ses observations ont été prises en considération lors de la rédaction finale.

2.3.2 Priorité des recommandations du CDF

Du point de vue du mandat de révision, le CDF juge l'importance des recommandations et des remarques selon 3 priorités (1 = élevée, 2 = moyenne, 3 = faible). Tant le facteur risque [par exemple, volume des conséquences financières, resp. importance des constatations; probabilité de survenance d'un dommage; fréquence de cette lacune (cas isolé, plusieurs cas similaires, généralité) et répétition; etc.] que le facteur urgence de la mise en œuvre (court, moyen et long terme) sont pris en compte.

3 LA SITUATION PARTICULIERE DU PAKISTAN

La Confédération est représentée au Pakistan par une ambassade à Islamabad, un consulat général à Karachi et un bureau de la Direction du développement et de la coopération (DDC) à Islamabad. Le Chef de mission est également accrédité en Afghanistan. Les affaires consulaires et de visas sont traitées par l'ambassade pour l'ensemble du Pakistan et l'Afghanistan. A fin 2009, on dénombrait 294 citoyens suisses au Pakistan, dont 195 possèdent la double-nationalité.

La Suisse a importé en 2009 des biens et services du Pakistan pour une valeur de 63 millions de francs et exporté pour cette même année 320 millions de francs, principalement des produits pharmaceutiques et des machines. Elle occupe le 4^e rang des pays investisseurs, après les USA, la Malaisie et Singapour.

Suite à une affaire de visas en 2006, l'ensemble du personnel suisse et local, à l'exception du concierge, a été transféré ou licencié, soit au total 23 personnes. L'ambassade a repris progressivement ses activités quelques mois plus tard. Elle a été contrainte de chercher et d'engager du nouveau personnel local.

La détérioration progressive du climat politique depuis 2007 a atteint son apogée en septembre 2008 par l'attentat contre l'hôtel Marriott d'Islamabad qui a fait plus de 60 victimes. Depuis cette date, les actions terroristes se sont multipliées dans tout le pays, visant tour à tour des institutions nationales, des représentations étrangères et les services des Nations Unies. Ainsi pour la seule année 2009, on a dénombré plus de 12'000 morts violentes dans le pays et pas moins de 17 attentats dans la seule ville d'Islamabad. Il en résulte un climat d'insécurité constant dans la population nationale et étrangère.

Un nouveau concept de sécurité a amené à d'importants aménagements aux endroits les plus exposés du compound (voir chiffre 7.4 ci-dessus). Un expert du DDPS est présent depuis mars 2009 pour veiller à l'implémentation et à la mise en œuvre de ce concept de sécurité. [REDACTED]

[REDACTED]. Sa présence est appréciée du personnel de l'ambassade et des visiteurs occasionnels. Sa mission devrait se terminer d'ici 6 mois. Une société pakistanaise a été mandatée pour surveiller, 24 heures sur 24 et 365 jours sur 365, l'extérieur du compound de l'ambassade, le bureau de la DDC ainsi que les maisons de service du personnel de l'ambassade et de la DDC. Un ancien officier des forces pakistanaises a été engagé pour assumer la sécurité à l'intérieur de l'ambassade et surveiller les activités de la société pakistanaise à l'extérieur du compound. Il est secondé par 4 collaborateurs pakistans et dispose d'un système de surveillance électronique sophistiqué qui devrait être entièrement opérationnel en mai 2010.

Le coût des mesures de sécurité précitées s'élève à quelque 450'000 francs par année, auxquels il faut ajouter les dépenses d'acquisition et d'entretien des deux véhicules de sécurité (380'000 francs), d'un véhicule pour le responsable local de la sécurité, du matériel électronique et des aménagements spéciaux de sécurité extérieurs et intérieurs (365'000 francs).

Parallèlement, des travaux de rénovation des bâtiments pour plus de 6,5 millions de francs ont été entrepris en 2009 (voir chiffre 7.5 ci-dessus). Enfin, de nombreux transferts de personnel sont intervenus cette même année. C'est donc dans ce contexte difficile que les collaboratrices et collaborateurs de l'ambassade se sont acquittés au mieux de leurs tâches. Cette situation peut être à l'origine des observations ci-dessous qui se trouvent ainsi remises dans leur contexte historique.

4 LES FINANCES

4.1 La gestion des fonds, une amélioration possible

La représentation s'est approvisionnée en fonds de roulement à 9 reprises en 2009. Le niveau actuel des avoirs à disposition se trouve à la limite supérieure de la recommandation exprimée à l'art. 73 de l'instruction 302. La régularisation progressive des activités de l'ambassade devrait permettre de diminuer le niveau des fonds à l'avenir.

4.2 Liquidités, beaucoup d'opérations en espèces

L'art. 56 de l'instruction 302 demande aux représentations de limiter les mouvements en espèces. A Islamabad, ces transactions sont nombreuses et portent parfois sur des montants importants. Les deux caisses auxiliaires ainsi que la caisse principale en US\$ ont été clôturées en 2009. La réserve spéciale de US\$ 109'500 se trouvait dans deux enveloppes ouvertes à l'intérieur du coffre-fort principal. Elle avait été utilisée en 2009 pour régler des factures. Les billets de banque ont été placés dans trois plis dorénavant fermés et scellés.

Bien qu'important, le montant de la réserve spéciale peut se justifier dans les conditions actuelles régnant à Islamabad.

4.3 Banques, de l'ordre à mettre dans les comptes

L'ambassade dispose de deux comptes bancaires, l'un en US\$ et l'autre en Roupies pakistanaises (PKR) auprès de la banque [REDACTED]. Les numéros de ces deux comptes dans les livres de l'ambassade sont erronés.

Le compte bancaire 20311-331792, resté ouvert auprès de l'établissement précité après la fermeture temporaire de l'ambassade, a été identifié et définitivement bouclé pendant l'audit.

Le plan comptable d'Islamabad fait état du compte 20311-131794 qui n'existe plus selon confirmation téléphonique de la banque du 24 mars 2010.

Les concordances mensuelles ont été faites irrégulièrement, parfois pas pendant deux mois et parfois à plusieurs reprises pendant un même mois. Les souches des chèques en PKR ne portent pas toujours les indications sur le destinataire, la date et le montant des chèques.

La solvabilité de la banque n'a pas été vérifiée dans le sens de l'art. 58 de l'instruction 302.

Recommandations à l'ambassade

4.3.1 (Priorité : 2)

L'ambassade est priée de modifier les numéros de comptes bancaires dans ses livres et de rectifier le plan comptable.

4.3.2 (Priorité : 1)

La solvabilité de la banque doit être analysée selon l'art. 58 et l'annexe 1 de l'instruction 302.

4.4 Les débiteurs, un domaine malaimé

Le solde des débiteurs au 22 mars 2010 s'élève à quelque 33'000 francs. Il est constitué des dépôts de garantie exigés par la société de surveillance et de deux comptes actifs enregistrant des frais de sécurité.

La gestion des débiteurs n'est pas satisfaisante. On y trouve 5 cas où des prestations d'une valeur totale de plus de 3'000 francs ont été fournies par l'ambassade sans l'avance requise à l'art. 112 de l'instruction 302 et qui sont ouverts depuis plusieurs mois. Pas moins de 4 postes auraient pu

être clôturés en comptabilisant la différence de change conformément à l'art. 124 de l'instruction 302. Enfin, une créance envers la DDC est ouverte depuis plusieurs mois.

Recommandation 4.4 à l'ambassade (Priorité: 1)

L'ambassade est priée d'appliquer l'art. 112 de l'instruction 302 relatif aux avances à demander avant de fournir ses prestations. Par ailleurs, les soldes comptables des dossiers clôturés doivent être régularisés selon l'art. 124 de l'instruction 302. Enfin, un contrôle mensuel des soldes permet d'exercer une surveillance efficace des postes ouverts.

4.5 Le sponsoring, un souvenir du temps passé

Le compte 102 « Sponsors » présente un solde créditeur de quelque 3'000 francs dont l'origine remonte au début des années 2000. Le compte n'a plus enregistré de mouvement depuis le 21 avril 2004. Depuis cette date, son solde n'a fait que diminuer en raison de l'inflation (environ 20% en 2009). Par décision du 21.1.2008, le service des finances du DFAE avait approuvé la proposition de la représentation d'utiliser les fonds en faveur d'autres projets. Ces derniers n'ont pas vu le jour, principalement en raison de la situation de crise que vit le pays.

Recommandation 4.5 à l'ambassade (Priorité: 2)

L'ambassade est priée de soumettre une proposition au service des finances DFAE pour solder le compte.

4.6 Salaires du personnel, des inégalités à corriger

L'ambassade ne dispose pas d'une grille des salaires pour son personnel local. La comparaison avec les rémunérations versées par la DDC fait apparaître des différences de plus de 150% dans la catégorie du personnel subalterne. Par lettre du 10 mars 2010, le DFAE a invité les représentations et les bureaux de coopération DDC à harmoniser les salaires. L'application intégrale de cette mesure entraînerait une forte augmentation des rétributions du personnel local de l'ambassade dont le niveau serait alors supérieur à la moyenne nationale.

Pour sa part, le bureau de coopération DDC réduira sensiblement ses activités à fin 2011. Il devra probablement se séparer d'une partie de ses collaborateurs/trices. Le personnel restant pourrait être réengagé au niveau des salaires de l'ambassade qui devrait pour sa part être revu à la hausse au plus tard à cette occasion. Le nouveau niveau des salaires du personnel de l'ambassade serait donc supérieur à l'actuel tandis que celui de la DDC subirait une baisse. Du point de vue des finances de la Confédération, le coût de cette mesure serait neutre.

Une variante qui mériterait d'être évaluée consisterait à verser au personnel local une indemnité de logement afin qu'il aille prendre domicile à l'extérieur du compound de l'ambassade où il réside actuellement dans un bâtiment qui lui est réservé. En calculant habilement le montant de l'indemnité de logement, le niveau des salaires se rapprocherait de celui de la DDC, donnant satisfaction au personnel. Les logements devenus libres pourraient ensuite être transformés en deux appartements de service équipés des standards suisses, ce qui engendrerait une économie de loyer de quelque US\$ 84'000 par an et permettrait de réellement tirer profit des importantes mesures de sécurités instaurées sur le compound de l'ambassade.

Recommandation 4.6 à l'ambassade (Priorité: 1)

L'ambassade est invitée à établir une feuille de route avec le bureau de la DDC et de la proposer aux Directions respectives de la centrale.

4.7 Frais de ports et téléphones, des vérifications à réinstaurer

L'ambassade possède une centrale digitale. Elle n'imprime cependant pas les listes selon l'art. 160 de l'instruction 302. Jusqu'en novembre 2009, la liste des appels effectués depuis les postes fixes, établie par la société de télécommunication, circulait auprès du personnel qui était invité à identifier les conversations privées. Depuis la facture de décembre 2009, cette vérification n'est plus entreprise. Les trois remboursements comptabilisés depuis décembre 2009 sont intervenus largement après le délai fixé à l'art. 161 de la directive 302. Les factures des conversations effectuées avec des portables sont établies au nom des détenteurs respectifs. Elles ne portent cependant pas de traces d'identification des conversations privées ni même de visas des personnes concernées.

Recommandation 4.7 à l'ambassade (Priorité: 2)

La gestion financière du domaine des frais de communication ne correspond pas aux dispositions de l'instruction 302. Les factures de téléphone doivent être mises en circulation auprès du personnel afin que ce dernier puisse identifier les conversations privées établies tant à partir de postes fixes que mobiles. Les remboursements doivent être effectués dans le délai imparti à l'art. 161 de l'instruction 302.

4.8 Taxe à la valeur ajoutée (TVA), un dossier à revoir

Selon les renseignements fournis, l'ambassade ne demande pas le remboursement de la TVA sur les factures inférieures à PKR 10'000 (CHF 120). Cette pratique n'est pas sanctionnée par une directive interne.

La gestion de la TVA est déficiente. Le dossier est incomplet et désordonné. Les montants remboursés ne sont pas contrôlés. Les sceaux de comptabilisation font défaut. Un chèque des autorités pakistanaises de PKR 124'615 (CHF 1500), datant de janvier 2010, n'a été crédité à la banque que le 25 mars 2010. Un autre chèque de PKR 13'654 (CHF 160), daté du 11.3.2010, n'avait pas encore été remis à la banque le 29.3.2010. L'article 65 de l'instruction 302 prescrit une remise hebdomadaire des chèques à la banque.

Par ailleurs, les autorités pakistanaises n'accordent la rétrocession que pour les factures libellées au nom de l'ambassade. C'est dire que la TVA sur les factures en relation avec les 6 maisons de service actuelles, et qui portent le nom et l'adresse du propriétaire, ne peut pas être récupérée. L'impact financier est relativement important en ce qui concerne les factures d'électricité. Une rétrocession de la TVA serait bénéfique à [REDACTED].

Recommandations à l'ambassade

4.8.1 (Priorité :1)

Les dossiers TVA des années 2008 et 2009 doivent être reconstitués, contrôlés et munis des sceaux comptables attestant de la comptabilisation des remboursements. La remise de chèques doit se faire conformément à l'art. 65 de l'instruction 302.

4.8.2 (Priorité :2)

L'ambassade est invitée à vérifier les possibilités de modifier les adresses figurant sur les factures en relation avec les maisons de service afin que la TVA puisse être récupérée.

4.9 Véhicules de service, des courses à contrôler

L'ambassade dispose de 4 véhicules et d'une moto de service. Deux véhicules de sécurité ont été fournis par le DFAE en 2009 et 2010. La désignation des conducteurs par le chef de mission selon le chiffre 4.1 de l'instruction 510 fait défaut tandis que tous les chauffeurs n'ont pas signé la déclaration prévue au chiffre 4.3 de cette même instruction.

L'utilisation à des fins privées et le remboursement des frais y relatifs n'ont pas pu être contrôlés en raison de l'absence de carnets de contrôle des courses.

Recommandation 4.9 à l'ambassade (Priorité: 1)

L'ambassade est priée d'introduire dans les meilleurs délais les carnets de contrôle des courses et de veiller à leur tenue conformément à l'instruction 510. Il y aura lieu de tenir compte de l'instruction 511 pour les véhicules de sécurité.

5 LA COMPTABILITE, UN ART A AMELIORER

La comptabilité 2009 a été tenue par une dizaine de personnes. Les procès-verbaux relatifs aux changements de comptes selon le chiffre 194 de l'instruction 302 n'ont pas toujours été établis. Les libellés des écritures ne sont pas soignés et contiennent des informations inutiles alors que l'essentiel fait défaut. Ainsi, ils mentionnent le nom du fournisseur mais pas le destinataire de la prestation (chancellerie, résidence, maison de service No., etc.). L'organisation de l'outil de travail « comptabilité » peut être améliorée. Des suggestions ont été soumises au comptable.

Par lettre du 1^{er} mars 2010, le service des finances DFAE avait adressé à l'ambassade une série de remarques relatives au bouclage des comptes 2009. Ce document ne semble pas être arrivé à Islamabad. Une copie a été remise au comptable. Le chef de chancellerie a été prié de surveiller le règlement des points soulevés ainsi que l'envoi de la réponse dans les délais impartis.

5.1 Comptes débiteur 1108 « Sécurité » et 5031 « Sicherheitsmassnahmen »

Le compte actif 1108 enregistre des dépenses liées aux mesures de sécurité. A l'examen, on constate que certaines dépenses ne semblent avoir qu'un faible lien avec la sécurité, à l'exemple d'habits de service et d'uniformes pour le personnel de la société de surveillance ainsi que d'installations électriques et de chauffage dans le local des gardiens précités. On trouve aussi sur ce compte des frais d'installation et d'abonnement au système d'alarme des maisons de service ainsi que les salaires mensuels payés par l'ambassade à [REDACTED]. Parallèlement, des écritures semblables sont imputées au compte 5031 « Sicherheitsmassnahmen, Bewachung », comme les honoraires versés à la seconde compagnie de sécurité et des frais de vêtements. Les critères de sélection pour l'imputation des dépenses sur ces deux comptes ne sont pas connus de l'ambassade et n'apparaissent pas clairement.

Recommandation 5.1 à la Direction des ressources DFAE (Priorité: 2)

Le service des finances DFAE est invité à clarifier la situation et à émettre des instructions sur les critères d'imputation de ces deux comptes.

5.2 Archives comptables

Les archives comptables contiennent des documents qui pourraient être détruits selon l'art. 195 de l'instruction 302. Il convient d'établir une liste des documents à détruire et de la soumettre au service des finances DFAE.

Recommandation 5.2 à l'ambassade (Priorité: 2)

L'ambassade est priée d'établir la liste des documents à détruire et de la soumettre au service des finances DFAE.

6 LE SYSTEME DE CONTRÔLE INTERNE

Les documents financiers adressés à l'ambassade, par exemple les factures et les extraits de banque, ne portent généralement pas le sceau d'entrée. De même, les visas attestant de l'exactitude formelle et matérielle des factures font défaut, en particulier sur les pièces comptables ayant trait à la sécurité. Dans d'autres cas, les bénéficiaires de la prestation n'apparaissent pas sur la pièce justificative.

Recommandation 6 à l'ambassade (Priorité: 1)

Les pièces justificatives comptables doivent porter un sceau d'entrée ainsi que les visas des collaborateurs qui attestent ainsi leur exactitude tant formelle que matérielle. Leur qualité peut être améliorée en faisant figurer sur les documents les détails nécessaires à l'identification des dépenses.

7 LE COMPOUND DE L'AMBASSADE DE SUISSE A ISLAMABAD

7.1 Généralités

L'urbanisme de la ville d'Islamabad se développe d'est en ouest selon un plan hyppodamien caractéristique. L'enclave diplomatique, dans laquelle la Confédération dispose depuis 1965 d'une parcelle de 6'520 m², se trouve à l'est de la ville, aux abords du palais présidentiel et du Parlement pakistanais, bâtiments qui chapeautent la ville. Les représentations du Japon, d'Australie, d'Espagne et d'Indonésie bordent le complexe suisse. Le côté ouest de la parcelle s'oriente sur l'avenue de la Constitution qui mène au Parlement.

Ce n'est qu'en 1988 que l'Office des constructions fédérales (OCF) a débuté la planification d'une nouvelle représentation à Islamabad. Le complexe réalisé se compose d'une chancellerie, d'une résidence, d'un appartement de service pour le concierge et d'un immeuble pour le personnel local pakistanais. Cette infrastructure, achevée en 1993, totalise 1800 m²¹, soit une surface identique à celle de Beijing et inférieure à celles de Moscou et Berlin (voir tableau 1). Tous les bâtiments ayant été excavés, la représentation jouit de surfaces de stockage importantes ainsi que d'un parking sous-terrain pour une quinzaine de voitures.

Un concept de rénovation concernant tous les bâtiments de la représentation a été développé par l'OFCL au mois de juin 2008. Il s'agissait notamment de remplacer l'enveloppe et l'étanchéité des toitures plates de l'ensemble des bâtiments ainsi que l'installation de climatisation. Des travaux d'entretien intérieur étaient également prévus. Ils ont débuté à la fin de l'année 2008 et se termineront prochainement par la pose de nouveaux stores extérieurs et le rafraîchissement de peintures intérieures. Les travaux ont été réalisés sur place par des entreprises suisses et allemandes.

7.2 La chancellerie, une surface de travail généreuse

La chancellerie dispose d'une surface brute de 1'160 m²², soit une surface légèrement supérieure à Beijing (voir tableau 1). Positionnée à l'est du complexe, elle se développe sur 3 niveaux desservis par un ascenseur et 2 cages d'escalier. Un atrium central circulaire distribue les bureaux. Un appartement de service en triplex ainsi que dix chambres pour le personnel local disposées sur deux niveaux ont été aménagés dans deux immeubles distincts qui ferment le complexe sur l'angle sud-ouest.

L'effectif de la chancellerie se compose actuellement de 28 collaborateurs. En ne considérant pas les sous-sols, la surface par place de travail s'élève à environ 40 m² alors qu'elle est de 20 m² à Beijing. Comparativement, cette dernière ambassade délivre quelque 100'000 visas par an contre environ 2700 à Islamabad. Des bureaux ont été mis temporairement à disposition de la représentation des Pays-Bas au 3^{ème} étage de la chancellerie. Il est envisagé que le bureau de la DDC réintègre les locaux qu'il a occupés huit années plus tôt dans le bâtiment de la chancellerie.

7.3 La résidence, une surface comparable à celle de Moscou

L'immeuble fait front à la chancellerie dans un axe est-ouest. Globalement, les surfaces de la résidence sont 15% inférieures à celles de Beijing et comparables avec Moscou (voir tableau 1). Les espaces de représentation se situent sur la partie nord du rez-de-chaussée et s'ouvrent sur un

¹ Non compris les appartements de service et les sous-sols

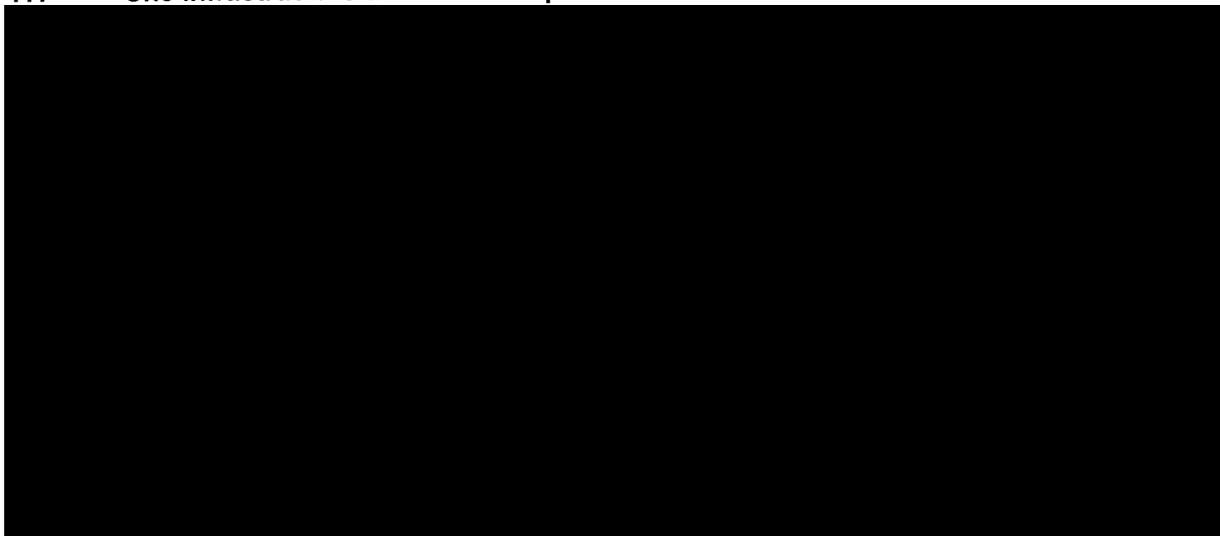
² Non compris le sous-sol

jardin aménagé avec en surplomb une piscine et un pool house. Quant aux locaux de service, ils occupent le côté sud. Le hall d'entrée dessert un atrium qui mène aux espaces privés à l'étage ainsi qu'à la suite du Conseil fédéral.

La résidence a été dimensionnée pour recevoir 18 personnes selon la liste standard 1 (LS1). Elle dispose en réalité d'autant de surfaces de représentation que celle de Berlin (voir tableau 2) et d'espaces privés que celle de Moscou (voir tableau 3). Ces deux dernières résidences ont cependant été dimensionnées pour recevoir davantage d'invités (36 personnes, LS3). Les surfaces³ de la résidence d'Islamabad s'écartent notablement des surfaces recommandées en 1999 par l'OFCL pour ce type de liste. Il faut préciser que la définition des besoins et les standards du DFAE datent des années 1988 et qu'à cette époque les directives étaient différentes.

En conclusion, avec l'occupation actuelle, les surfaces de la chancellerie et de la résidence à Islamabad sont généreuses si on les compare avec celles de Beijing. Ces grandes superficies ont bien évidemment eu un impact direct sur les coûts de construction qui se sont montés, en 1996, à 12,5 millions de francs selon le décompte final des coûts, soit, rapportés en 2010⁴, à environ 15 millions de francs. Proportionnellement, les travaux de rénovation engagés en 2009 ont été devisés à 6,5 millions de francs. 2 millions de francs se rapportent aux nouvelles façades et à leur amélioration énergétique (isolation) et 4,5 millions de francs à des mesures de renouvellement des étanchéités relatives aux enveloppes des bâtiments (façades et toitures plates), au renouvellement du système de l'installation de climatisation, à la pose de nouveaux faux-plafonds et à des travaux d'entretien planifiés.

7.4 Une infrastructure de sécurité impressionnante



7.5 Défauts que partiellement éliminés dans les délais de garantie

La réalisation du projet entre 1988 et 1993 était placée sous la responsabilité de l'OCF auquel l'OFCL a succédé en 1999. Un team de planification a été mis en place dès 1988 pour la

³ Non compris le sous-sol

⁴ Office fédéral de la statistique, indice des prix de la construction, octobre 2009, 123.1 (100 = 1998)



construction de la nouvelle représentation. Le planificateur général [REDACTED] et l'ingénieur civil [REDACTED] provenaient de Berne alors que l'entreprise générale de construction [REDACTED] avait son siège à Paris. Un collaborateur du planificateur général avait été envoyé à Islamabad pour assurer la coordination et la surveillance des travaux. Peu de temps après l'achèvement des travaux, des défauts sont apparus en relation avec des infiltrations d'eau entre les plaques de recouvrement des façades, entre les parois en béton extérieures et les parpaings intérieurs ainsi que dans les sous-sols. Les plaques en marbre blanc qui recouvraient les façades n'avaient de surcroît pas été fixées correctement. De plus, l'ensemble des joints de dilatation n'était pas étanche et des malfaçons étaient également constatées au niveau de l'étanchéité des fenêtres. Ce constat concernait tous les bâtiments.

Au mois de novembre 1995, un attentat à la voiture piégée contre l'ambassade d'Egypte, située à moins de 500 mètres de la représentation suisse, en a ébranlé les façades. Des travaux de remise en état ont été autorisés en dehors du contrat d'entreprise générale.

Au début de l'année 1998, peu de temps avant la fin du délai de garantie de 5 ans, un premier rapport commandé par l'OCF à [REDACTED] qui faisait partie du team de planification signalait des « lacunes graves d'exécution ». Consulté, le laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche (EMPA) signalait que « la suspension des plaques nécessitait une réfection urgente ».

Deux autres expertises sous-traitées par le même bureau d'ingénieur à une autre société ont encore été demandées à la fin de l'année 1998 et au début de l'année 1999. Elles arrivaient aux mêmes conclusions. Les mesures à prendre étaient cependant plus nuancées puisqu'il était plutôt question « d'examiner » les éléments de construction qui posaient problème, « une rénovation générale des façades n'étant pas actuellement à considérer comme judicieuse » selon l'expert. Dans l'intervalle, environ 150 plaques, y compris leurs fixations, avaient été changées sous garantie.

En 2007, un nouveau rapport, rédigé cette fois par un expert indépendant mandaté par l'OFCL, mentionnait qu'un certain nombre de travaux avaient été exécutés de manière « non professionnelle, partiellement, voire pas réalisés du tout ». Il s'agissait essentiellement des travaux d'étanchéité de la structure en béton armé des façades, des joints entre les plaques de marbre qui n'étaient que partiellement jointoyés ainsi que des cadres de fenêtre non étanches. Certains travaux de réfection concernant les joints de dilatation horizontaux, exécutés en garantie en 1998 et 1999, avaient également été réalisés de manière « non professionnelle ». De l'avis de l'expert, une rénovation fondamentale de l'enveloppe des bâtiments s'imposait sans quoi les dégâts liés à l'humidité réapparaîtraient. De plus, la fixation des plaques de marbre sur les façades représentait un risque de décèlement durable. L'ingénieur civil a signalé en 1998 que le cahier des charges de la construction avait été modifié pendant la négociation du contrat par rapport à ce qui avait été prévu dans la soumission afin d'offrir une solution plus économique. Un système d'ancrage des plaques de marbre en laiton (« système asiatique ») plutôt qu'en inox avait été proposé en se référant au système d'ancrage mis en place pour la fixation de plaques identiques à la nouvelle ambassade de France à Islamabad, construite à la même période. En 1998, [REDACTED] prétendait que des dégâts n'avaient pas encore été constatés. Aujourd'hui cependant, la représentation française est en attente d'une expertise concernant les nombreux décèlements liés aux ancrages des plaques de l'enveloppe de ses bâtiments. C'est sur la base du rapport de 2007 que l'OFCL a décidé de corriger les défauts non initialement éliminés. L'option d'une façade isolée et ventilée dont le recouvrement serait fait au moyen de plaques de fibres-ciment (Eternit) a été

privilegiée, de même que l'exécution de l'ensemble des travaux par des entreprises suisses et allemandes. Si un calpinage des plaques a permis de maintenir les lignes structurelles de l'image des façades, l'expression matérielle initiale n'a pas été maintenue, bien que voulue dans le cahier des charges du projet. La physique du bâtiment s'en trouve grandement améliorée.

Les atteintes aux bâtiments semblaient évidentes dès les premières expertises pour devoir procéder à l'élimination complète des défauts dans le délai de garantie de 5 ans. L'option prise d'un examen régulier des éléments de construction ne servait pas vraiment les intérêts de la Confédération, pas plus d'ailleurs que la recherche d'une solution de construction plus économique qui aujourd'hui s'avère bien onéreuse. En effet, face à l'urgence des réparations, l'OFCL s'est vu dans l'obligation d'engager des travaux rapidement sans plus pouvoir solliciter les garanties. Les conséquences financières restent non négligeables.

7.6 Nouvelle convention de répartition des tâches

Suite aux précédents rapports du CDF concernant les constructions à l'étranger, l'OFCL a développé, dès le printemps 2009, la cartographie des cinq processus propres au secteur des constructions à l'étranger, à savoir les achats, les ventes, les locations d'objets immobiliers, les projets de construction et de rénovation, y compris l'ameublement des logements de service. Une convention a été signée avec le DFAE au mois d'avril 2009 afin de définir les 3 phases importantes d'un projet (1. Start bereinigtes Bedürfnis, 2. Freigabe Umsetzung, 3. Abschluss). Ces phases devront être systématiquement validées par l'OFCL et le DFAE avant leur libération. Cette convention n'étant pas encore en vigueur au début du projet de rénovation à Islamabad, seule la documentation de projet a pu être validée par le DFAE. Le document « Abschluss » répondant à la 3^{ème} phase devra encore être présenté au DFAE lorsque l'ensemble des travaux sera achevé. Une seconde convention a encore été signée en relation avec « des travaux d'entretien simple » dont les compétences et responsabilités sont transférées au DFAE.

Les processus relatifs aux projets de construction s'appuient sur ceux développés par l'OFCL pour les projets en Suisse. Ils sont actuellement en cours de simplification. Le CDF a analysé l'adéquation de la gestion du projet avec les processus liés à sa réalisation⁷ et notamment le contrôle des coûts et des prestations⁸.

7.6.1 Engagements de prestations sans avenant

Des engagements pour 2,485 millions de francs et les paiements correspondants pour 2,45 millions de francs ont été analysés sur un crédit total de 6,5 millions de francs. Les paiements se rapportent pour 0,2 million de francs aux prestations du coordinateur du projet et le reste à des travaux concernant les faux-plafonds (0,340 million de francs), les façades (1,769 millions de francs), les protections solaires (0,044 million de francs) et la construction métallique (0,038 million de francs). 0,06 million de francs concernent le transport des containers. Un montant de 58'248 francs relatif aux prestations supplémentaires du planificateur n'a pas fait l'objet d'un avenant avant l'exécution des prestations comme le stipulait le contrat (voir recommandation 7.6.2.3). Une surcharge de travail n'aurait pas permis au planificateur d'établir cet avenant dans les délais malgré plusieurs rappels de l'OFCL. Etant donné la présence à Islamabad de l'entreprise chargée

⁷ *Processus 19 de la cartographie, respectivement P66.03 Ausführung Bauprojekt, S020 Projektcontrolling, A100 Kostenkontrolle*

⁸ *Processus 20a de la cartographie, respectivement P69.03 Leistungskontrolle*

de poser les nouveaux faux-plafonds, une commande supplémentaire de luminaires pour 88'564 francs a été effectuée directement sans effectuer une procédure sur invitation comme le demandent les directives internes de l'OFCL. Il en est de même pour le mandat de surveillance des travaux confié à l'entreprise chargée de rénover les façades pour 41'650 francs. Cette dernière n'ayant pas achevé son mandat, elle a facturé un montant inférieur (CHF 33'153). Le mandat a été repris par l'entreprise qui a posé les échafaudages pour un coût effectif de 31'269 francs. Ce dernier a été facturé en régie. Ces mandats n'ont également pas fait l'objet d'une procédure sur invitation selon les directives de l'OFCL pour des prestations supérieures à 20'000 francs. Le pronostic de coût final se monte actuellement à 6,2 millions de francs.

7.6.2 Concept de surveillance des travaux perfectible

Au mois de septembre 2008, la représentation a demandé⁹ au chef de projet de l'OFCL responsable pour Islamabad de prévoir une direction des travaux sur place étant donné que l'ambassade ne disposait pas de ressources avec des compétences techniques permettant d'assurer la qualité de l'exécution des travaux à venir. Cette direction permanente devrait être la suppléante de l'OFCL, du DFAE et de la représentation. De l'avis de l'OFCL, bien que les coûts de réfection fussent importants, la complexité du chantier ne l'était cependant pas. En conséquence, selon le concept de surveillance des travaux¹⁰ mis en place, l'OFCL a fait intervenir à Islamabad un planificateur (sélectionné en Suisse) lors des phases importantes afin de donner les instructions sur place et d'assurer les contrôles. Le concierge de la représentation devait agir comme représentant de l'ambassade et non du planificateur. La responsabilité des travaux devait être assurée par ce dernier comme il en avait reçu le mandat. Ainsi, outre deux contrats pour la rédaction d'un rapport d'expertise pour un montant total d'un peu moins de 25'000 francs, l'OFCL a signé, en date du 6 octobre 2008, suite à un appel d'offres sur invitation, un contrat concernant la planification et la coordination des travaux de réfection de la représentation d'Islamabad pour un montant de 131'400 francs avec le planificateur. Les prestations de coordination du projet à effectuer devaient couvrir toutes les phases selon la norme SIA 112 englobant ainsi le projet et sa réalisation. Les phases d'exécution de l'ouvrage et d'achèvement comprenaient une direction et une réception des travaux. Une demande supplémentaire a encore été soumise à l'OFCL au mois d'août 2009, après la réalisation des prestations, pour un montant d'un peu plus de 58'000 francs. Le chef de projet responsable de ce dossier à l'OFCL a validé cette demande en date du 27 août 2009 uniquement sur la base du décompte d'heures fourni. Il ne s'est en effet déplacé qu'une fois à Islamabad au mois de juin 2009¹¹. Le contrôle des protocoles de séance de chantier fait apparaître que le planificateur du projet s'est, quant à lui, déplacé à 4 reprises à Islamabad pour des missions de 5 jours chacune afin d'assurer la direction d'un chantier d'une durée de 17 mois. Les réceptions des travaux concernant la toiture plate et les faux-plafonds ont eu lieu à l'occasion de ces déplacements. Celle concernant l'installation de climatisation a fait l'objet d'une reprise par un ingénieur spécialisé de l'OFCL. La réception des travaux relative à la rénovation des façades a eu lieu en deux étapes. Une première reprise provisoire des travaux a eu lieu à Islamabad au milieu du mois de septembre 2009 à l'initiative de l'entreprise. Le protocole a été signé par le concierge de la représentation sans la présence du planificateur. Celui-ci a reçu le dossier à Berne

⁹ Courrier du 10 septembre 2008 de la représentation au chef de projet de l'OFCL

¹⁰ Réponse par courriel du 25 septembre 2009 du chef de projet de l'OFCL à la représentation

¹¹ Du 15 au 18 juin 2009

avec les photos des éléments à corriger. Une deuxième reprise, toujours provisoire, a eu lieu lors du déplacement du planificateur au début du mois de novembre. Comme certains travaux devaient encore être corrigés, le protocole n'a été signé qu'à la fin du mois de novembre par le nouveau concierge qui venait d'être transféré à Islamabad. Le planificateur a ensuite validé ce protocole à Berne sur la base de photos attestant de la correction des travaux. Ce déroulement démontre la forte implication de la représentation dans tout ce processus. Le Chef de mission a signalé à l'OFCL au début de l'année 2009¹² que la surveillance et la coordination des travaux avait engendré une surcharge de travail importante du concierge (88 heures supplémentaires sur 2 mois). L'OFCL avait toutefois initialement informé la représentation qu'il n'avait pas l'intention « d'abuser » de son temps¹³. Si on ajoute cependant encore les 15 semaines supplémentaires accumulées à ce jour par le chef de chancellerie pour suivre l'ensemble des travaux réalisés sur place, il faut bien constater un engagement des collaborateurs de la représentation au-delà de la normale. De plus, le suivi des travaux par les collaborateurs de la représentation, respectivement sa sous-traitance à un employé local pakistanais, a engendré de nombreux dégâts durant le chantier avec des incidences financières en raison notamment du manque de compétence de ce collaborateur. Suite à ces événements, la représentation a demandé à l'OFCL d'envoyer du renfort depuis la Suisse pour assurer une direction professionnelle des travaux sur place. L'OFCL a dépêché sur place un premier collaborateur de l'entreprise chargée d'effectuer par la suite les travaux de rénovation des façades et signé un engagement pour assurer une direction des travaux sur place afin de réduire l'implication de la représentation. Ce premier collaborateur a été remplacé, après deux mois et pour un mois, par un autre collaborateur d'une entreprise chargée de poser les échafaudages. A noter enfin que le même collaborateur engagé par l'OFCL pour assurer dans un premier temps la surveillance des travaux a par la suite signé au nom de l'entreprise le protocole de réception des travaux. La mise en place dès le mois de mars 2009 et pour trois mois de ces deux surveillants de chantier a occasionné des prestations supplémentaires pour environ 65'000 francs.

Ces constatations démontrent que l'OFCL a appliqué les recommandations des audits précédents du CDF¹⁴ en mettant en place une surveillance des travaux. Le concept de surveillance des travaux développé reposait cependant sur un engagement de l'utilisateur qui dépassait le cadre des tâches fixées dans l'OILC. De plus, le concierge a dû compenser l'insuffisance de la présence sur place du planificateur. Ce dernier le considérant d'ailleurs comme « la direction des travaux permanente » sur place, il estimait dès lors pas nécessaire d'en assurer encore une autre depuis la Suisse. Paradoxalement, la délégation des tâches du planificateur au personnel de la représentation lui aurait occasionné une surcharge de travail qui justifierait sa demande d'honoraires supplémentaires de 58'000 francs. Le fait que la représentation ait changé cinq fois de concierge durant le chantier et qu'entre les mois de mai et juillet 2009, période considérée comme la plus « intensive » par le coordinateur, il n'y en avait plus, a sans aucun doute encore contribué à perturber le concept de surveillance des travaux mis en place.

Une surveillance insuffisante de la qualité des travaux peut avoir des répercussions financières importantes. La rénovation du complexe d'Islamabad en est un bon exemple et met en évidence

¹² Courriel du 19 février 2009 de l'ambassadeur à l'OFCL

¹³ Courriel du 7 novembre 2008 du chef de projet de l'OFCL à la représentation.

¹⁴ Recommandations n°6.2.2.6 du rapport n° 6305, et n°6.1.4.1 du rapport n°7227

que seule une surveillance des travaux sur place permet de valider correctement les factures des entreprises en fonction de l'avancement des travaux (respect des délais) et des prestations réalisées (respect de la qualité). Une surveillance plus étroite des prestations à fournir par le mandataire chargé d'effectuer la direction des travaux aurait sans doute réduit l'implication de la représentation dans le suivi des travaux. L'indépendance d'une direction des travaux n'est de plus pas respectée si c'est la même personne, issue de cette direction, qui réceptionne les travaux de l'entreprise dans laquelle elle a travaillé. Sans que des compétences et des responsabilités en matière de surveillance de chantier ne soient attribuées aux représentations, la masse de travail inhérente à un projet de construction est peut-être également sous-estimée. Selon l'OFCL, le DFAE délègue une grande partie de ses tâches à la représentation. La nouvelle convention signée entre l'OFCL et le DFAE l'année dernière concerne « des travaux d'entretien simple », elle ne couvre par conséquent pas ceux d'Islamabad. La répartition des tâches entre l'OFCL et les OU mentionnées dans l'OILC demanderait à être approfondie, voire redéfinie afin d'être mieux comprise et mieux appliquée par tous les partenaires.

Recommandation à l'OFCL et à la Direction des ressources du DFAE (Priorité : 1)

7.6.2.1

Etudier, puis redéfinir la répartition des tâches entre le DFAE et l'OFCL selon l'OILC et mettre en place une direction des travaux appropriée.

Recommandations à l'OFCL (Priorité : 1)

7.6.2.2

Mieux assurer la surveillance des prestations fournies par le mandataire engagé.

7.6.2.3

Engager des prestations supplémentaires de service avant l'exécution des travaux et uniquement sur la base d'une offre de prix ayant fait l'objet d'un avenant au contrat de base (voir également la recommandation n° 6.1.4.6 du rapport Beijing).

7.6.2.4

Respecter les directives internes lors de l'adjudication de prestations de service et de construction.

7.7 Les appartements de service, une autre approche de sélection

Les six maisons de service louées sont situées [REDACTED]

[REDACTED]. Le chef de chancellerie a, dans la sélection de ces objets, attaché une importance particulière à l'identité du voisinage, la présence d'ambassades, de lieux de culte, de zones commerciales directes ou d'immeubles d'hébergement afin de limiter, dans la mesure du possible, les risques liés au terrorisme. Les deux maisons de service louées directement par les collaborateurs de la représentation n'ont pas fait l'objet d'une visite, dans la mesure où leurs contrats arriveront prochainement à échéance. L'augmentation des logements de service à Islamabad accroît la charge de travail de la représentation du fait que cette dernière doit en assurer la maintenance.

Le parc immobilier se compose d'objets entre 190 m² et 365 m², respectivement 475 m² pour la maison de l'attaché de défense. Ce dernier objet est le seul pour lequel l'OFCL a effectué des transformations importantes et fourni la plus grande partie du mobilier. Les maisons répondent aux listes standard n°4, n°7 et n°8 (voir tableau 4). L'ordonnancement des objets (sur 2 niveaux), leur état et la qualité de leur aménagement sont à peu près similaires. Mis à part les espaces de représentation liés à la fonction du collaborateur/trice, des différences peuvent apparaître dans le nombre et la grandeur des pièces ainsi que dans le souci du propriétaire à entretenir son bien. La représentation procède à des travaux d'amélioration de la sécurité, à savoir le rehaussement des murs d'enceinte, l'installation de films contre l'éclatement des vitrages, de grilles sur toutes les ouvertures extérieures, d'une alarme, de filtres à eau et d'un générateur. Des cellules de survie doivent encore être aménagées dans la plupart des maisons. Les installations de climatisation ont été mises à disposition par le propriétaire ou rachetées par le locataire.

Les maisons de l'attaché de la défense (n°3) et du chef de chancellerie suppléant (n°4) dépassent de plus de 50% les standards de l'OFCL, selon les listes standard n° 4 et 7 (voir tableau 6). Cette constatation est cependant à nuancer, compte tenu des loyers avantageux obtenus pour ces deux objets. En effet, le loyer de la maison de service n°3 revient aujourd'hui à 65 dollars/m²/an et celui de la maison n° 4 à 120 dollars/m²/an. La moyenne des loyers des maisons de service louées par la représentation actuellement se situe plutôt aux alentours de 165 dollars/m²/an (voir tableau 5). Compte tenu d'un loyer très favorable obtenu pour l'objet occupé par l'attaché militaire (n° 3), l'investissement de 100'000 francs effectué en 2006 pour sa mise en conformité avec les standards de l'OFCL a pu être amorti en 2009 déjà.

Les loyers des maisons de service du premier collaborateur (n° 7) et de l'adjoint consulaire (n°8) sont légèrement en-dessous de la moyenne mentionnée, mais un tiers supérieur au meilleur loyer obtenu. Les surfaces de ces objets correspondent plus ou moins au standard de l'OFCL (listes n° 4 et n° 7).

Enfin, les logements du responsable des visas (n° 5) et de l'assistante du chef de mission (n° 6), avec des différences entre -10% et + 30% par rapport aux listes standard de l'OFCL, dépassent de plus d'un quart le loyer médian calculé, alors que leurs surfaces sont les moins favorables.

L'intérêt d'investir dans un objet pour autant que les loyers restent sensiblement inférieurs à ceux du marché est démontré en ce qui concerne la maison de service de l'attaché militaire bien que les surfaces s'écartent considérablement du standard retenu. Cette constatation est également valable pour le logement du suppléant du chef de chancellerie dont le loyer rapporté à la surface est également très favorable alors même que le loyer mensuel apparaissait comme plus élevé que les autres.

Une deuxième catégorie de logement (Premier collaborateur et adjoint consulaire) offre des locaux mieux en rapport avec les standards mis en place et qui correspondent à la moyenne au m² des loyers de la représentation.

Si la dernière catégorie (responsable des visas et assistante du chef de mission) offre toujours des surfaces plus ou moins en rapport avec les standards, les loyers sont nettement moins favorables. En effet, ils dépassent la moyenne des loyers calculés pour l'ensemble des maisons de service de la représentation alors même que les loyers mensuels apparaissaient comme les plus favorables.

Il convient encore de mentionner que les loyers admis par d'autres ambassades ([REDACTED] [REDACTED] pour des biens similaires sont entre 15% et 30% inférieurs¹⁵ à ceux de la représentation suisse. Etant donné que l'ambassade recherche des biens sur le marché immobilier selon les mêmes critères de sélection que la représentation américaine, elle entre directement en concurrence avec ce pays lors d'une négociation, sans cependant disposer des mêmes moyens financiers. Ce phénomène a pour conséquence de tirer les prix vers le haut. Ils s'écartent ainsi de ceux payés par les ambassades [REDACTED] pour se rapprocher des 160 dollars/m2/an. D'autres facteurs influencent encore les prix à la hausse, à savoir la situation de l'objet (sécurité, bruit, voisinage), les équipements (chauffage, grillage, climatiseur), l'aisance (jardins). A l'inverse, le fait que les locataires suisses entretiennent en général mieux les objets engendre parfois une diminution du loyer. Ainsi, les loyers mensuels les moins chers ne sont pas forcément les plus intéressants, rapportés à leur surface. Le paramètre du prix/m2 intégré dans la recherche d'un bien immobilier permet une comparaison pertinente entre les objets et une argumentation certaine lors de la négociation du prix avec le propriétaire. Il peut être judicieux de l'intégrer dans toute recherche d'un bien immobilier.

8 ENTRETIEN FINAL

Les résultats de la révision ont été discutés le suppléant du Chef de mission, le chef de chancellerie et le comptable le 31 mars 2010 et avec l'OFCL les 13 et 15 avril 2010.

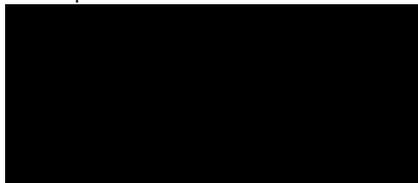
L'attitude coopérative et compréhensive manifestée par les différents interlocuteurs a facilité l'exécution des tâches. Le CDF leur adresse ses remerciements.

CONTRÔLE FEDERAL DES FINANCES

Responsable de mandats



Responsable de la révision



Annexe : graphiques comparatifs

¹⁵ Chiffres remis par l'ambassade

Annexes

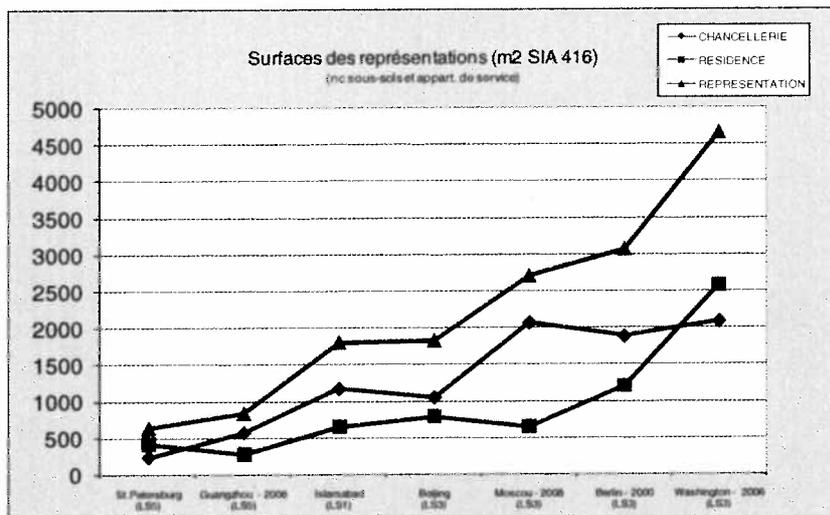


Tableau 1 : surfaces des représentations

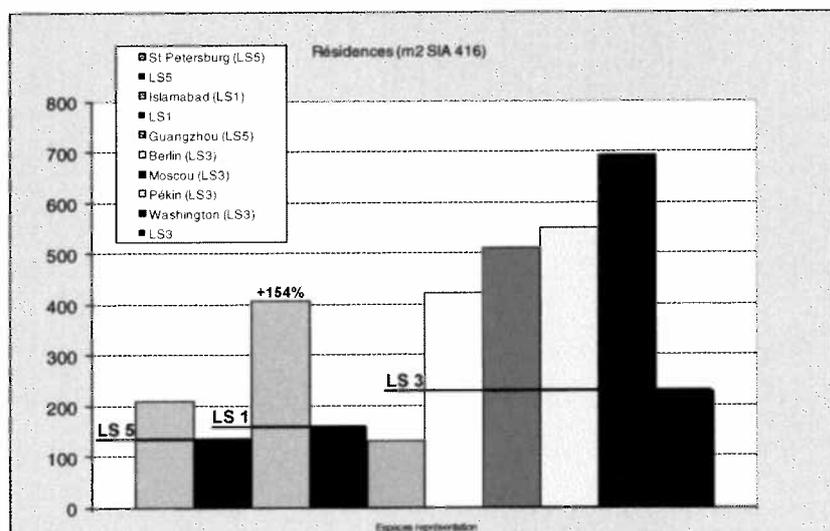


Tableau 2 : résidences, surfaces de représentation

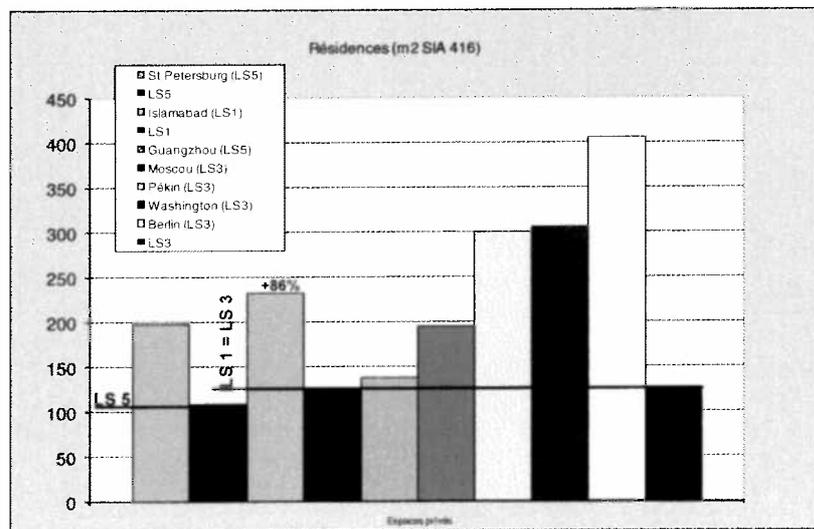


Tableau 3 : résidences, surfaces privées

Collaborateurs	Maisons de service	Listes standards	m2 selon LS	m2 loués	Prix/m2/an (\$)	Loyers mensuels (\$)
Attaché de défense	n° 3	LS4	313	475	65	2200
Chef de chancellerie suppléant	n° 4	LS7	220	365	120	3'700
Responsable des visas	n° 5	LS7	220	190	210	3'300
Assistante du chef de la mission	n° 6	LS8	195	250	205	3'300
1 ^{er} collaborateur	n° 7	LS4	313	300	160	4'000
Adjoint consulaire	n° 8	LS7	220	255	160	3'400

Tableau 4 : comparaison des surfaces louées par rapport aux listes standard

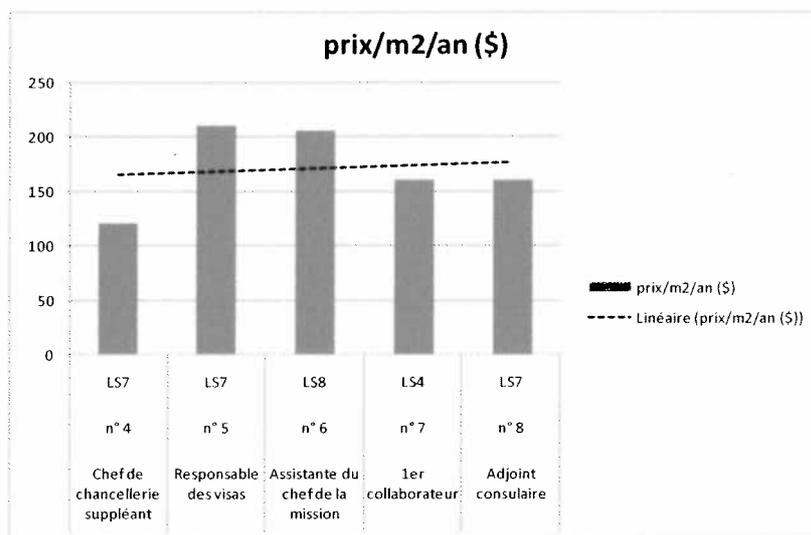


Tableau 5 : prix/m2/an des appartements loués

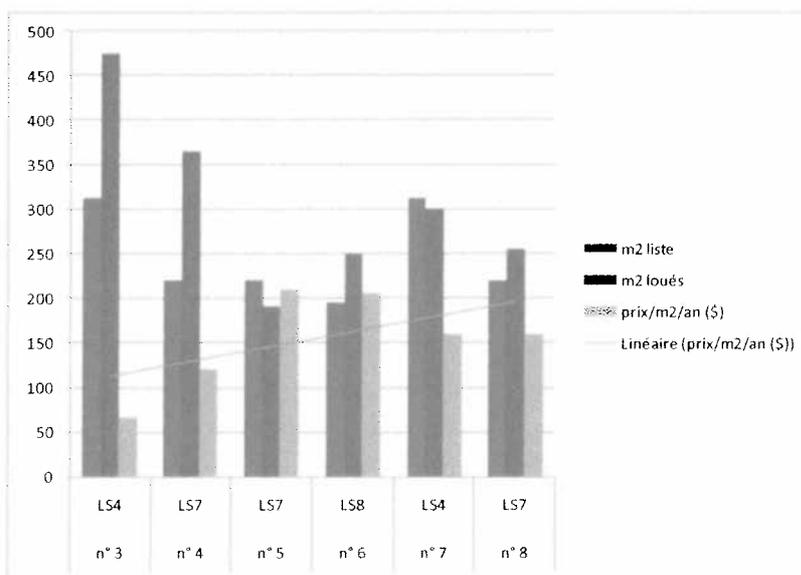


Tableau 6 : comparaison des surfaces louées par rapport aux listes standard et au prix en \$/m2/an

Empfehlungsübersicht

PA-Nr. 10114 - Ambassade de Suisse à Islamabad

Beilage

ID	P	Empfehlungsnummer	Empfehlungstext	Stellungnahme des Amtes	Umsetzungs-termin (SOLL) jjjj.mm.tt	Zuständige Person
10114.001	2	4.3.1	à l'ambassade: L'ambassade est priée de modifier les numéros de comptes bancaires dans ses livres et de rectifier le plan comptable.			
10114.002	1	4.3.2	à l'ambassade: La solvabilité de la banque doit être analysée selon l'art. 58 et l'annexe 1 de l'instruction 302.			
10114.003	1	4.4	à l'ambassade: L'ambassade est priée d'appliquer l'art. 112 de l'instruction 302 relatif aux avances à demander avant de fournir ses prestations. Par ailleurs, les soldes comptables des dossiers clôturés doivent être régularisés selon l'art. 124 de l'instruction 302. Enfin, un contrôle mensuel des soldes permet d'exercer une surveillance efficace des postes ouverts.			
10114.004	2	4.5	à l'ambassade: L'ambassade est priée de soumettre une proposition au service des finances DFAE pour solder le compte.			
10114.005	1	4.6	à l'ambassade: L'ambassade est invitée à établir une feuille de route avec le bureau de la DDC et de la proposer aux Directions respectives de la centrale.			

ID	P	Empfehlungsnummer	Empfehlungstext	Stellungnahme des Amtes	Umsetzungs-termin (SOLL) jiji.mm.tt	Zuständige Person
10114.006	2	4.7	à l'ambassade: La gestion financière du domaine des frais de communication ne correspond pas aux dispositions de l'instruction 302. Les factures de téléphone doivent être mises en circulation auprès du personnel afin que ce dernier puisse identifier les conversations privées établies tant à partir de postes fixes que mobiles. Les remboursements doivent être effectués dans le délai imparti à l'art. 161 de l'instruction 302.			
10114.007	1	4.8.1	à l'ambassade: Les dossiers TVA des années 2008 et 2009 doivent être reconstitués, contrôlés et munis des sceaux comptables attestant de la comptabilisation des remboursements. La remise de chèques doit se faire conformément à l'art. 65 de l'instruction 302.			
10114.008	2	4.8.2	à l'ambassade: L'ambassade est invitée à vérifier les possibilités de modifier les adresses figurant sur les factures en relation avec les maisons de service afin que la TVA puisse être récupérée.			

ID	P	Empfehlungsnummer	Empfehlungstext	Stellungnahme des Amtes	Umsetzungs-termin (SOLL) jiji.mm.tt	Zuständige Person
10114.009	1	4.9	à l'ambassade: L'ambassade est priée d'introduire dans les meilleurs délais les carnets de contrôle des courses et de veiller à leur tenue conformément à l'instruction 510. Il y aura lieu de tenir compte de l'instruction 511 pour les véhicules de sécurité.			
10114.010	2	5.1	à la Direction des ressources DFAE: Le service des finances DFAE est invité à clarifier la situation et à émettre des instructions sur les critères d'imputation de ces deux comptes.			
10114.011	2	5.2	à l'ambassade: L'ambassade est priée d'établir la liste des documents à détruire et de la soumettre au service des finances DFAE.			
10114.012	1	6	à l'ambassade: Les pièces justificatives comptables doivent porter un sceau d'entrée ainsi que les visas des collaborateurs qui attestent ainsi leur exactitude tant formelle que matérielle. Leur qualité peut être améliorée en faisant figurer sur les documents les détails nécessaires à l'identification des dépenses.			
10114.013	1	7.6.2.1	à l'OFCL et à la Direction des ressources du DFAE: Etudier, puis redéfinir la répartition des tâches entre le DFAE et l'OFCL selon l'OILC et mettre en place une direction des travaux appropriée.			

ID	P	Empfehlungsnummer	Empfehlungstext	Stellungnahme des Amtes	Umsetzungs-termin (SOLL) jjjj.mm.tt	Zuständige Person
10114.014	1	7.6.2.2	à l'OFCL: Mieux assurer la surveillance des prestations fournies par le mandataire engagé.			
10114.015	1	7.6.2.3	à l'OFCL: Engager des prestations supplémentaires de service avant l'exécution des travaux et uniquement sur la base d'une offre de prix ayant fait l'objet d'un avenant au contrat de base (voir également la recommandation n° 6.1.4.6 du rapport Beijing).			
10114.016	1	7.6.2.4	à l'OFCL: Respecter les directives internes lors de l'adjudication de prestations de service et de construction.			

P: Priorität

Empfehlung 10114.001 - 10114.016

Datum und Visum des Direktors/der Direktorin