



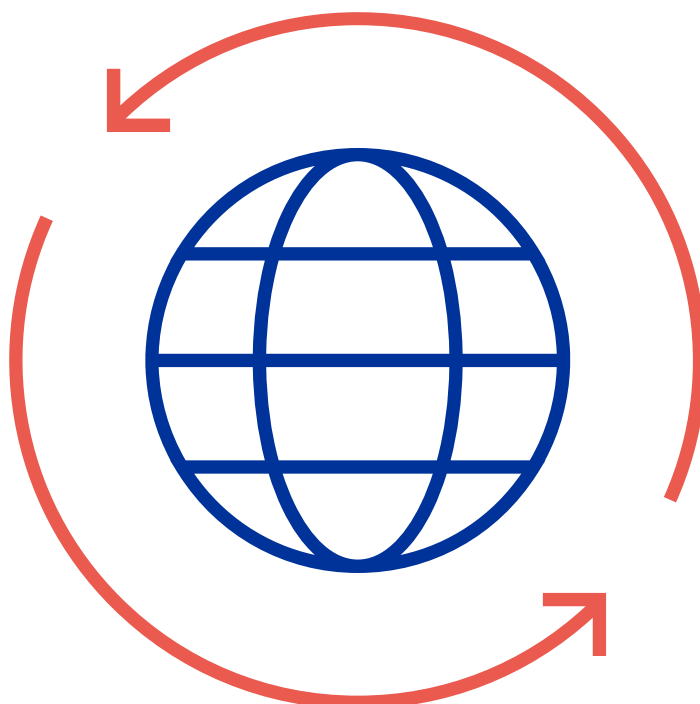
Audit du financement à long terme

Fondation des Immeubles pour les Organisations Internationales

CDF-25203

VERSION PRISES DE POSITION INCLUSES

15 OCTOBRE 2025



INFORMATIONS SUR LE DOCUMENT

ADRESSE DE COMMANDE

BESTELLADRESSE
INDIRIZZO DI ORDINAZIONE
ORDERING ADDRESS

Contrôle fédéral des finances (CDF)
Monbijoustrasse 45
3003 Berne
Suisse

NUMÉRO DE COMMANDE

BESTELLNUMMER
NUMERO DI ORDINAZIONE
ORDERING NUMBER

978.25203

COMPLÉMENT D'INFORMATIONS

ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI
ADDITIONAL INFORMATION

www.efk.admin.ch/fr
info@efk.admin.ch
+ 41 58 463 11 11

REPRODUCTION

ABDRUCK
RIPRODUZIONE
REPRINT

Autorisée (merci de mentionner la source)
Gestattet (mit Quellenvermerk)
Autorizzata (indicare la fonte)
Authorized (please mention source)

PRIORITÉS DES RECOMMANDATIONS

Le Contrôle fédéral des finances priorise ses recommandations sur la base de risques définis : 1 = élevés, 2 = moyens, 3 = faibles.
Sont par exemple considérés comme risques les projets non rentables, les infractions à la légalité ou à la régularité, les cas de responsabilité ou les atteintes à la réputation. Les effets et la probabilité de survenance sont ainsi évalués. Cette appréciation se fonde sur l'objet concret de l'audit (relatif) et non sur la pertinence pour l'administration fédérale dans son ensemble (absolu).

TABLE DES MATIÈRES

L'essentiel en bref	4
Das Wesentliche in Kürze	6
L'essenziale in breve	8
Key facts	10
1 Mission et déroulement	13
1.1 Contexte	13
1.2 Objectifs et questions d'audit.....	15
1.3 Étendue de l'audit et principe	16
1.4 Documentation et entretiens	16
1.5 Discussion finale	16
2 Stratégie immobilière	17
2.1 Stratégie immobilière non actualisée et sans prise en compte des besoins futurs	17
3 Investissements réfection et maintenance	18
3.1 Manque de fiabilité des coûts pour réfection et maintenance	18
3.2 Coûts de rénovation erronés et incomplets pour les quatre projets prioritaires.....	20
4 Produits financiers budgétés	22
4.1 Produits financiers traçables et plausibles, mais trop optimistes	22
5 Planification du financement sur 10 ans	23
5.1 Planification des investissements immobiliers à trop court terme	23
5.2 Prise en compte insuffisante des risques	24
5.3 Pas d'assurance quant au financement de la FIPOI.....	25
Annexe 1 – Bases légales.....	28
Annexe 2 – Abréviations.....	28
Annexe 3 – Glossaire	29

Audit du financement à long terme

Fondation des Immeubles pour les Organisations Internationales

L'ESSENTIEL EN BREF

La planification financière de la Fondation des immeubles pour les Organisations Internationales (FIPOI) présente un résultat déficitaire sur l'ensemble de la période 2025–2029. En effet, les flux de trésorerie d'exploitation dégagés par la FIPOI ne lui permettent pas de procéder aux investissements nécessaires dans le parc immobilier pour assurer le niveau de qualité défini par le Conseil de fondation. Selon sa planification financière approuvée en décembre 2024, la FIPOI devrait se trouver en manque de liquidités à partir de l'année 2028, si aucune mesure de financement supplémentaire n'est octroyée par les fondateurs.

La FIPOI a adressé une demande de financement aux fondateurs en mars 2025. En mai 2025, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) a lancé la consultation des offices pour le message « concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte pour la période 2026 à 2029 ».

Ce message inclut un financement de 130 millions de francs pour la rénovation de quatre projets prioritaires de la FIPOI ainsi qu'une série de mesures ciblées à hauteur d'environ 80 millions de francs. A moyen terme, au-delà de ce message, il sera nécessaire pour la FIPOI d'investir dans la rénovation du reste du parc immobilier, soit les 11 immeubles restants. Au cours des dernières années, pour les autres immeubles de la FIPOI les investissements n'ont pas permis d'atteindre globalement le niveau de qualité défini par le Conseil de fondation, faute de moyens financiers.

Le CDF a évalué dans le cadre de son audit si le financement à long terme de la FIPOI avec ce montant supplémentaire de 130 millions de francs est garanti. Sur la base de divers scénarios, le CDF arrive à la conclusion que le financement de la FIPOI n'est pas assuré pour les 10 prochaines années ni son autofinancement à partir de 2036. En fonction de l'évolution sur le terrain ainsi que des décisions stratégiques prises par le Conseil de fondation, un financement additionnel de la part des fondateurs pourrait être nécessaire déjà dans le cadre du prochain message.

Stratégie immobilière à actualiser

Bien que datant de 2022, la stratégie immobilière de la FIPOI n'est plus actuelle. La FIPOI doit donc procéder à une actualisation de sa stratégie immobilière sur la base des décisions récentes et en intégrant les principes d'une orientation vers l'avenir du parc immobilier. Ces principes doivent également être pris en compte dans la planification des quatre projets prioritaires. De plus, un concept de mise en œuvre de la stratégie doit être défini, avec des mesures concrètes et planifiées, ainsi qu'un échelonnement temporel des projets de rénovation futurs.

Fiabilité des coûts à améliorer

La FIPOI planifie les investissements pour la réfection et la maintenance sur la base des moyens financiers à sa disposition. Ceux-ci n'ont toutefois pas suffi ces dernières années pour couvrir les besoins calculés sur la base de son logiciel métier. Si les investissements restent inchangés, il en résultera un déficit de financement d'environ 40 millions de francs sur les 10 prochaines années. Le CDF recommande donc la mise en place d'un tableau de bord basé sur les données disponibles afin de garantir une gestion plus proactive du parc immobilier et de mieux évaluer et gérer les conséquences financières.

La FIPOI ne dispose pas de standard défini ni de méthodologie uniforme pour la détermination des coûts de projets de rénovation. Les estimations de coûts ne sont pas soumises à une assurance qualité. Les deux doivent être introduits. Outre l'erreur identifiée en cours d'audit de 14 millions de francs, qui a été corrigée dans le message adopté par le Conseil fédéral, le CDF est d'avis qu'un montant supplémentaire d'environ 10 à 15

millions de francs est nécessaire pour tenir compte des lacunes dans les coûts des quatre projets de rénovation prioritaires.

Vision immobilière à court terme, risques sous-estimés et financement incertain

La gestion active d'un parc immobilier exige une vision à long terme. La planification financière sur cinq ans ne permet pas d'anticiper et de planifier les investissements de manière pertinente. La FIPOI doit établir une vision des investissements immobiliers sur 30 ans, déterminer sur cette base les priorités sur 10 ans et intégrer cela dans la planification financière sur cinq ans. De plus, un processus de gestion des risques dans le domaine immobilier doit être mis en place, géré et surveillés activement sur la base d'un scénario « credible worst case ». Les coûts des mesures prises et les risques résiduels doivent être reflétés dans les planifications financières.

PRÜFUNG

Prüfung der langfristigen Finanzierung

Immobilienstiftung für internationale Organisationen

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Der Finanzplan der Immobilienstiftung für internationale Organisationen (FIPOI) weist für den gesamten Zeitraum 2025–2029 ein Defizit auf. Der operative Cashflow der FIPOI reicht nicht aus, um die notwendigen Investitionen in den Immobilienbestand zu tätigen und damit das durch den Stiftungsrat definierte Qualitätsniveau sicherzustellen. Gemäss dem im Dezember 2024 genehmigten Finanzplan dürfte es bei der FIPOI ab dem Jahr 2028 zu einem Liquiditätsengpass kommen, falls die Stiftungsgründer keine zusätzlichen Finanzierungsmaßnahmen ergreifen sollten.

Die FIPOI richtete im März 2025 ein Finanzierungsgesuch an die Gründer. Im Mai 2025 lancierte das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die Ämterkonsultation für die Botschaft über die Massnahmen zur Stärkung der Rolle der Schweiz als Gaststaat 2026–2029.

Diese Botschaft umfasst eine Finanzierung von 130 Millionen Franken für vier prioritäre Renovationsprojekte der FIPOI sowie eine Reihe von gezielten Massnahmen im Umfang von ungefähr 80 Millionen Franken. Mittelfristig, das heisst über die Zeitspanne dieser Botschaft hinaus, wird die FIPOI in die Renovation des restlichen Immobilienbestandes, also der elf verbleibenden Gebäude, investieren müssen. Im Laufe der vergangenen Jahre ist es bei den anderen Gebäuden der FIPOI nicht vollumfänglich gelungen, mit den getätigten Investitionen das durch den Stiftungsrat festgelegte Qualitätsniveau zu erreichen. Dies lag an den finanziellen Mitteln.

Die EFK hat im Rahmen ihrer Prüfung beurteilt, ob die langfristige Finanzierung der FIPOI mit diesem zusätzlichen Betrag von 130 Millionen Franken sichergestellt ist. Sie kommt nach der Analyse verschiedener Szenarios zum Schluss, dass weder die Finanzierung der FIPOI für die nächsten zehn Jahre noch ihre Selbstfinanzierung ab 2036 garantiert ist. Abhängig von den Entwicklungen vor Ort sowie den strategischen Entscheidungen des Stiftungsrates könnte bereits im Rahmen der nächsten Botschaft eine zusätzliche Finanzierung durch die Gründer nötig werden.

Die Immobilienstrategie muss überarbeitet werden

Obwohl die Immobilienstrategie erst im Jahr 2022 verfasst wurde, entspricht sie nicht mehr den aktuellen Gegebenheiten. Die FIPOI muss deshalb ihre Immobilienstrategie auf Basis der jüngsten Entscheidungen und unter Einbeziehung der Grundsätze für eine zukunftsorientierte Ausrichtung des Immobilienbestands überarbeiten. Diese Grundsätze müssen auch bei der Planung der vier prioritären Projekte berücksichtigt werden. Des Weiteren muss ein Konzept zur Strategieumsetzung definiert werden, das konkrete, geplante Massnahmen sowie eine zeitliche Staffelung der künftigen Renovationsprojekte enthält.

Die Zuverlässigkeit der Kosten muss verbessert werden

Die FIPOI plant die Investitionen für die Instandsetzung und -haltung auf der Grundlage der ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel. Diese reichten in den letzten Jahren jedoch nicht aus, um den anhand der eigenen Fachsoftware errechneten Bedarf zu decken. Wenn die Investitionen gleich blieben, würde dies über die nächsten zehn Jahre in einem Finanzierungsdefizit von ungefähr 40 Millionen Franken resultieren. Die EFK empfiehlt daher die Einrichtung eines auf den verfügbaren Daten basierenden Dashboards, um eine proaktivere Verwaltung des Immobilienbestandes zu ermöglichen und die finanziellen Auswirkungen besser beurteilen und steuern zu können.

Die FIPOI verfügt weder über einen definierten Standard noch über eine einheitliche Methodik zur Ermittlung der Kosten von Renovationsprojekten. Zudem werden Kostenschätzungen keiner Qualitätssicherung unterzogen. All dies sollte implementiert werden. Abgesehen vom während der Prüfung festgestellten Fehler in Höhe von 14 Millionen Franken, der in der vom Bundesrat verabschiedeten Botschaft korrigiert wurde, ist die EFK

der Ansicht, dass ein zusätzlicher Betrag von etwa 10 bis 15 Millionen Franken notwendig ist, um die fehlenden Mittel bei den vier prioritären Renovationsprojekten zu decken.

Zu kurzfristige Planung bei den Immobilieninvestitionen, unterschätzte Risiken und unsichere Finanzierung

Die aktive Bewirtschaftung eines Immobilienbestandes erfordert einen langfristigen Ansatz. Ein auf fünf Jahre ausgelegter Finanzplan reicht nicht aus, um Investitionen vorausschauend und sinnvoll planen zu können. Die FIPOI muss einen Plan für die Immobilieninvestitionen für die nächsten dreissig Jahre konzipieren und auf dieser Grundlage die Prioritäten der nächsten zehn Jahre festlegen und dies wiederum in den Fünf-Jahres-Finanzplan integrieren. Des Weiteren muss ein Risikomanagementprozess für die Risiken im Immobilienbereich eingerichtet, gesteuert und aktiv überwacht werden, der auf einem «Credible worst case»-Szenario basiert. Die Kosten der ergriffenen Massnahmen und die Restrisiken müssen in den Finanzplänen berücksichtigt werden.

VERIFICA

Verifica del finanziamento a lungo termine

Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali

L'ESSENZIALE IN BREVE

La pianificazione finanziaria della Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI) presenta un risultato negativo per tutto il periodo 2025-2029. Infatti, i flussi di cassa operativi generati dalla FIPOI non le consentono di effettuare gli investimenti necessari nel parco immobiliare per garantire il livello di qualità definito dal Consiglio di fondazione. Secondo la pianificazione finanziaria approvata nel dicembre 2024, se i fondatori non dovessero concedere ulteriori misure di finanziamento, la FIPOI si troverà in una situazione di carenza di liquidità probabilmente a partire dal 2028.

Nel marzo 2025 la FIPOI ha richiesto un finanziamento ai fondatori. Nel maggio 2025 il Dipartimento federale degli affari esteri ha avviato la consultazione degli uffici in merito al messaggio concernente le misure per rafforzare il ruolo della Svizzera quale Stato ospite nel periodo 2026-2029.

Il messaggio prevede un finanziamento di 130 milioni di franchi per la ristrutturazione di quattro progetti prioritari della FIPOI e una serie di misure mirate per un importo di circa 80 milioni di franchi. A medio termine, a prescindere da questo messaggio, occorrerà che la FIPOI investa nel risanamento della parte restante del parco immobiliare, ovvero gli 11 edifici rimanenti. Negli ultimi anni, per gli altri immobili della FIPOI, gli investimenti non hanno permesso di raggiungere globalmente il livello qualitativo definito dal Consiglio di fondazione, a causa della mancanza di mezzi finanziari.

Nell'ambito della sua verifica, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha valutato se questo importo aggiuntivo di 130 milioni di franchi garantisca il finanziamento a lungo termine della FIPOI. Sulla base di diversi scenari, la CDF è giunta alla conclusione che il finanziamento della FIPOI non è assicurato per i prossimi dieci anni, né lo è il suo autofinanziamento a partire dal 2036. A seconda degli sviluppi concreti e delle decisioni strategiche adottate dal Consiglio di fondazione, potrebbe essere necessario un finanziamento aggiuntivo da parte dei fondatori già nel quadro del prossimo messaggio.

Strategia immobiliare da aggiornare

Sebbene risalga al 2022, la strategia immobiliare della FIPOI non è più attuale. La FIPOI deve quindi procedere a un aggiornamento della sua strategia immobiliare sulla base delle recenti decisioni e integrando i principi di un orientamento verso il futuro del parco immobiliare. Questi principi devono essere presi in considerazione anche nella pianificazione dei quattro progetti prioritari. Inoltre, deve essere definito un piano di attuazione della strategia che comprenda misure concrete e pianificate nonché una tempistica per i futuri progetti di ristrutturazione.

Necessità di migliorare l'affidabilità dei costi

La FIPOI pianifica gli investimenti per la ristrutturazione e la manutenzione in funzione delle risorse finanziarie a sua disposizione. Negli ultimi anni, tuttavia, tali risorse non sono state sufficienti a coprire il fabbisogno calcolato mediante il software specifico. Se il volume degli investimenti dovesse rimanere invariato, nei prossimi dieci anni si registrerà un deficit di finanziamento di circa 40 milioni di franchi. Il CDF raccomanda pertanto di introdurre un quadro decisionale basato sui dati disponibili, per garantire una gestione più proattiva del parco immobiliare e valutare e gestire meglio le relative conseguenze finanziarie.

La FIPOI non dispone di standard definiti né di una metodologia uniforme per la determinazione dei costi dei progetti di ristrutturazione. Le stime dei costi non sono sottoposte ad alcun controllo di qualità. Entrambi questi elementi devono essere introdotti. Oltre all'errore di 14 milioni di franchi individuato durante la verifica e corretto nel messaggio adottato dal Consiglio federale, il CDF ritiene necessario prevedere un importo

supplementare di circa 10-15 milioni di franchi per colmare le lacune individuate nei costi dei quattro progetti di ristrutturazione prioritari.

Visione immobiliare a breve termine, rischi sottovalutati e finanziamento incerto

La gestione attiva di un parco immobiliare richiede una visione a lungo termine. La pianificazione finanziaria quinquennale non consente di anticipare e pianificare gli investimenti in modo adeguato. La FIPOI deve definire una visione degli investimenti immobiliari su un orizzonte di 30 anni, determinare su tale base le priorità su un orizzonte di dieci anni e integrarle nella pianificazione finanziaria quinquennale. Inoltre, è necessario istituire, gestire e monitorare attivamente un processo di gestione dei rischi nel settore immobiliare, in base al peggior scenario ipotizzabile. I costi delle misure adottate e i rischi residui devono essere presi in considerazione nella pianificazione finanziaria.

AUDIT

Audit of long-term financing

Foundation for Buildings for International Organisations

KEY FACTS

The financial plan for the Foundation for Buildings for International Organisations (FIPOI) indicates a loss across the period 2025–29. This is because the operating cash flows generated by FIPOI do not allow it to make the investments in the real estate portfolio that are required to ensure the quality levels laid down by the foundation's Board of Trustees. Based on FIPOI's financial plan approved in December 2024, the foundation is expected to experience a cash shortfall from 2028 onwards if additional financing measures are not taken by the founders.

FIPOI sent the founders a financing request in March 2025. In May 2025, the Federal Department of Foreign Affairs (FDFA) launched the consultation of the federal offices on the dispatch concerning measures to be implemented to boost the role of Switzerland as a host state for the period 2026–29.

This dispatch includes CHF 130 million of financing for the renovation of four priority FIPOI projects as well as a series of targeted measures worth a total of some CHF 80 million. In the medium term, going beyond this dispatch, FIPOI will need to invest in the renovation of the rest of the real estate portfolio, i.e. the remaining 11 buildings. In recent years, investments in other FIPOI buildings have not managed to get them to the overall level of quality laid down by the Board of Trustees, owing to a lack of financial resources.

The SFAO assessed as part of its audit whether this additional CHF 130 million cements FIPOI's long-term financing. Based on various scenarios, the SFAO concludes that neither FIPOI's financing for the next ten years nor its self-financing from 2036 onwards are assured. Depending on developments on the ground and strategic decisions taken by the Board of Trustees, additional financing might be required from the founders in connection with even the next dispatch.

Real estate strategy to be updated

Although only going back to 2022, FIPOI's real estate strategy is no longer up to date. This means that FIPOI should update its real estate strategy based on recent decisions and taking on board the principles of a future-oriented approach to the real estate portfolio. These principles should also be considered in plans for the four priority projects. Furthermore, a concept for implementing the strategy should be defined, with practical and planned measures, as well as a time frame for future renovation projects.

Reliability of cost estimates needs improvement

FIPOI plans investments for repair and maintenance based on the financial resources at its disposal. However, these have not been enough in recent years to cover its needs, calculated using its business software. If there is no change to investments, this will result in a funding shortfall of around CHF 40 million over the next ten years. The SFAO thus recommends rolling out a dashboard based on available data in order to ensure more proactive management of the real estate portfolio and to better assess and manage the financial impacts.

FIPOI does not have a defined standard or uniform methodology for determining the costs of renovation projects, and cost estimates are not subject to quality assurance. Measures must be introduced to deal with both of these issues. In addition to the CHF 14 million error identified during the audit, which was corrected in the dispatch adopted by the Federal Council, the SFAO is of the opinion that a further CHF 10–15 million or so is needed to plug black holes in the costs of the four priority renovation projects.

Short-term real estate vision, underestimated risks and uncertain financing

Actively managing a real estate portfolio requires a long-term vision. Five-year financial plans cannot provide for the appropriate anticipation and planning of investments. FIPOI needs to come up with a 30-year vision for real estate investments and set ten-year priorities on this basis, and then incorporate this into its five-year financial plan. Moreover, a risk management process for real estate should be put in place, actively monitored and managed on the basis of a credible worst-case scenario. Financial plans should reflect both the costs of the measures taken and the residual risks.

Depuis 60 ans, la FIPOI remplit avec succès un mandat central de la politique d'accueil de la Suisse dans le domaine de l'immobilier et des infrastructures de conférence. Elle illustre la collaboration étroite et fructueuse entre la Confédération et la République et canton de Genève dans ce domaine. Depuis sa création, elle évolue dans un environnement exigeant, marqué par des développements économiques, financiers et politiques tant au niveau international que national et local.

La FIPOI remercie le CDF pour la réalisation du présent audit ainsi que pour les recommandations formulées. La FIPOI pourra s'appuyer sur ces dernières afin de se préparer aux défis à venir et poursuivre les efforts déjà entrepris. La FIPOI s'efforce en permanence d'adapter ses structures, ses méthodes de travail et ses prestations à un environnement en mutation rapide. Elle applique les standards en vigueur et effectue ses travaux en étroite collaboration avec les expert·e·s de la Confédération et de la République et canton de Genève sans oublier celles et ceux de la ville de Genève. Les profondes turbulences actuelles, qui touchent particulièrement la Genève internationale et ses acteurs, imposent aujourd'hui et dans un avenir proche des exigences extraordinaires aux autorités de l'État hôte et à la FIPOI.

Le Parlement délibère actuellement sur le message Etat hôte 2026-2029. Il est ainsi évident qu'au moment de l'audit, l'ensemble des mécanismes réglant les processus, contrôles et évaluations des travaux qui en découlent étaient en cours d'élaboration. La FIPOI se réjouit d'avoir pu bénéficier de l'expertise du CDF afin d'avoir une vision complète de ce qui doit encore être entrepris dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie immobilière et en vue des premiers chantiers prévus en 2028. C'est pourquoi elle accepte l'ensemble des recommandations.

1 MISSION ET DÉROULEMENT

1.1 Contexte

La Fondation des immeubles pour les Organisations Internationales (FIPOI) a été créée en 1964 par la Confédération et le canton de Genève (ci-après les fondateurs). En tant que fondation de droit privé sans but lucratif, elle est un instrument de mise en œuvre de la politique de l'Etat-hôte en matière immobilière et de conférences, telle que menée par les autorités fédérales et genevoises. La FIPOI a pour objectif de mettre à disposition, dans le canton de Genève, des immeubles, des locaux et des infrastructures dans le domaine de l'immobilier et des conférences à l'intention des acteurs de la Genève internationale. Pour ce faire la fondation peut notamment :

- Construire, acquérir, entretenir, exploiter et rénover des bâtiments administratifs et de conférences
- Octroyer des prêts de constructions et de rénovations
- Louer, sous-louer et gérer des locaux administratifs ou de conférences
- Proposer des prestations et services en matière de conférences
- Conseiller les bénéficiaires institutionnels en matière immobilière

Pour remplir sa mission, la FIPOI détenait à fin 2024 15 immeubles en propriété, dont un parking et un centre de conférences. Elle occupe environ 70 collaboratrices et collaborateurs pour 62 équivalents plein-temps (ETP).

Sur la base du message du Conseil fédéral pour la période 2020 à 2023, la Confédération alloue une subvention annuelle maximale de 8,1 millions de francs à la FIPOI, principalement pour couvrir les frais de fonctionnement et d'entretien des salles et centres de conférence mis à disposition des OI et autres entités reconnues à vocation internationales à des conditions financières préférentielles.

La planification financière de la FIPOI pour la période 2025 à 2029, approuvée en décembre 2024 par le Conseil de fondation, affiche de manière récurrente un déficit sur l'ensemble de la période. De plus, les flux de trésorerie d'exploitation dégagés par la FIPOI ne lui permettent pas de procéder aux investissements nécessaires dans le parc immobilier pour assurer le niveau de qualité défini par le Conseil de fondation. Ces résultats négatifs et les investissements importants nécessaires dans le parc immobilier induisent une diminution des liquidités à disposition de la FIPOI pour les années à venir. Selon sa planification financière approuvée en décembre 2024, la FIPOI devrait se trouver en manque de liquidités à partir de l'année 2028, si aucune mesure de financement supplémentaire n'est octroyée par les fondateurs.



Image 1 : vue de la Genève Internationale, source FIPOI, présentation CDF

Message « État hôte 2026–2029 », champ d’actions 2 « Infrastructures », version pour consultation des offices du 22 mai 2025

A fin 2024, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) a entamé l’élaboration d’une stratégie multilatéralisme et État hôte ainsi qu’un projet de message concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte pour la période 2026 à 2029 (ci-après message « État hôte »).

En janvier 2025, le DFAE en collaboration avec l’Administration fédérale des finances a décidé d’intégrer le financement de la FIPOI dans le champ d’action 2 dudit message « État hôte ».

Le champ d’action 2 « Infrastructures » prévoit l’octroi d’un prêt de 78 millions de francs sans intérêts sur 50 ans par la Confédération à la FIPOI pour la réalisation de quatre projets de rénovations prioritaires. Ce prêt vise à réaliser les travaux de rénovation les plus urgents des bâtiments en propriété de la FIPOI, à savoir le Centre International de Conférences Genève (CICG), l’Immeuble Administratif de Montbrillant (IAM), le Centre de Commerce International (CCI) ainsi que le Centre Administratif de Varembe (CAV).

Quatre projets de rénovation prioritaires



Image 2 CICG

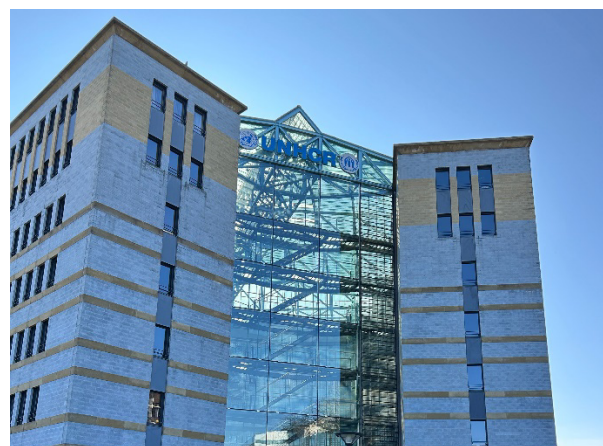


Image 3 IAM



Image 4 CCI



Image 5 CAV

Pour sa part, le canton de Genève va contribuer à hauteur de 52 millions de francs par le biais d’une subvention d’investissement. Au total, 130 millions de francs seront investis par les fondateurs dans la FIPOI. Ce soutien financier est corrélé à la mise en œuvre de mesures d’optimisation du résultat financier de la FIPOI, dont une subvention additionnelle de la Confédération de 2,8 millions de francs par an durant au moins une décennie.

Les mesures ciblées approuvées le 21 mars 2025 par le Conseil de fondation de la FIPOI et leurs impacts sur les liquidités de la fondation pour la période 2026–2035 sont reflétées dans le tableau ci-dessous.

Types de mesures		Impact sur les liquidités 2026–35	Impact annuel sur les liquidités
Financement des fondateurs	Prêt de la Confédération	78	-1,6
	Contribution à fonds perdus du canton de Genève	52	
Mesures ciblées	Vente d’immeubles	18,1	-0,9
	Augmentation des subventions de la Confédération	28	2,8
	Revenu provenant du Domaine de la Pastorale	6	0,6
	Amélioration du résultat (loyers, CICG/CCV, parking, ventes)	10	1
	Adaptation des loyers après rénovations	19,1*	1,9
	Total	211,2	3,8

Tableau 1 : synthèse des solutions de financement (en millions de francs) dans le projet de message, en date de la consultation des offices du 22 mai 2025, présentation CDF

*Selon la planification financière 2026–2035 de la FIPOI, le montant budgété pour les hausses de loyers après rénovation s’élève à 16,6 millions de francs. Le CDF a considéré ce montant dans le cadre de ses travaux d’audit.

A moyen terme, au-delà de ce message, il sera nécessaire d’investir dans la rénovation du reste du parc immobilier de la FIPOI, soit les 11 immeubles restants. Ces moyens, dont la hauteur est exposée à de grandes incertitudes, dépendront des évolutions sur le terrain et des stratégies qui seront mises en place à cet égard.

1.2 Objectifs et questions d’audit

L’objectif de cet audit est d’évaluer les besoins de financement de la FIPOI pour les 10 prochaines années.

Les questions principales d’audit suivantes ont été traitées :

1. Les investissements prévus par la FIPOI pour l’entretien et la rénovation des immeubles en sa propriété sont-ils traçables et plausibles ?
2. Les produits financiers futurs sont-ils budgétés de manière traçable et plausible dans les plans financiers de la FIPOI ?
3. Existent-ils des lacunes de financement futures (10 ans) pour la FIPOI notamment au regard des investissements prévus pour l’entretien et la rénovation des immeubles ?

Vérifications complémentaires en lien avec le projet de message « État hôte » 2026–2029

En parallèle à l’audit du financement à long terme de la FIPOI, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a échangé de manière régulière avec le DFAE. Il lui a fait part de ces constats préliminaires afin que ces derniers puissent être pris en compte dans le projet de message. Le CDF a examiné la composante « infrastructures ». Il a vérifié la composante « accueil » ainsi que sa concordance avec la partie infrastructure. Le DFAE a intégré la quasi-totalité des remarques du CDF dans la version du message soumise à la consultation des offices. Le CDF a formulé quelques commentaires résiduels à cette occasion. Le Conseil fédéral a adopté la version définitive du message le 20 juin 2025.

1.3 Étendue de l'audit et principe

L'audit a été mené du 15 janvier au 26 mai 2025 par Christine Loward (responsable de révision) et Cynthia Frei. Il a été conduit sous la responsabilité de Mischa Waber. Le présent rapport ne prend pas en compte les développements ultérieurs à l'audit.

1.4 Documentation et entretiens

Les informations nécessaires ont été fournies au CDF de manière exhaustive et compétente par la FIPOI. Les documents ainsi que l'infrastructure requis ont été mis à disposition de l'équipe d'audit sans restriction.

1.5 Discussion finale

La discussion finale a eu lieu le 18 septembre 2025. Les participants étaient :

FIPOI : 2 membres du Conseil de fondation, la représentante de la commission, la suppléante de la commission, le directeur, le responsable service immobilier, la responsable des ressources humaines.

CDF : La responsable de mandat, le superviseur de l'audit, la responsable de l'audit et l'équipe d'audit.

Le CDF remercie l'attitude coopérative et rappelle qu'il appartient au Conseil de fondation ainsi qu'à la direction de surveiller la mise en œuvre des recommandations.

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

2 STRATÉGIE IMMOBILIÈRE

2.1 Stratégie immobilière non actualisée et sans prise en compte des besoins futurs

La stratégie immobilière de la FIPOI date de 2022 avec de légères mises à jour annuelles et sa mise en œuvre a été estimée à 500 millions de francs. Elle n'a toutefois pas pu être concrétisée.

Entre-temps, un nouveau message concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte pour la période 2026 à 2029¹ a été adopté par le Conseil fédéral en juin 2025, avec des priorités et la base financière correspondante. Les décisions (par exemple les quatre projets prioritaires à rénover) et les valeurs cibles issues du message « État hôte » n'ont pas encore été intégrées dans la stratégie immobilière de la FIPOI.

En outre, le CDF a constaté qu'il n'existe pas de concept de mise en œuvre de la stratégie, avec des objectifs intermédiaires définis et adaptées à la situation financière.

🔍 APPRÉCIATION

La stratégie immobilière de 2022 n'est plus actuelle. La situation politique mondiale a profondément changé. La FIPOI doit désormais adapter sa stratégie. Cela implique également de tenir compte des intentions du Conseil fédéral telles qu'elles sont formulées dans le message « État hôte ». Les objectifs doivent être une orientation vers l'avenir (par exemple des bâtiments flexibles) du parc immobilier.

Un concept de mise en œuvre de la stratégie immobilière est nécessaire. Il doit contenir les mesures concrètes, définies et planifiées avec un échelonnement temporel des projets de rénovation futurs et être adapté à la situation financière restreinte.

📌 RECOMMANDATION 1

PRIORITÉ 1

Le CDF recommande à la FIPOI de procéder à une actualisation de sa stratégie immobilière sur la base des décisions actuelles et en intégrant les principes d'une orientation vers l'avenir du parc immobilier. Ces principes doivent également être pris compte dans la planification des quatre projets prioritaires. De plus, un concept de mise en œuvre de la stratégie doit être défini avec des mesures concrètes et planifiées avec un échelonnement temporel des projets de rénovation futurs.

📍 PRISE DE POSITION DE LA FIPOI

La recommandation est acceptée.

La stratégie immobilière de la FIPOI s'appuie sur les trois axes suivants : 1) ancrer l'offre sur le secteur des Nations ; 2) développer l'infrastructure avec flexibilité et 3) valoriser l'infrastructure immobilière. Elle est actualisée, dans sa partie opérationnelle, au moins une fois par année en fonction de l'évolution du contexte international, national et local. Ainsi, par exemple, la FIPOI procédera à la mise à jour et adoptera un concept de mise en œuvre adapté, tel que préconisé, en intégrant les décisions du Parlement sur le message État hôte 2026-2029.

¹ Message concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte pour la période 2026–2029, FF 2025 2205

3 INVESTISSEMENTS RÉFECTION ET MAINTENANCE

3.1 Manque de fiabilité des coûts pour réfection et maintenance

Outil immobilier « Stratus »

La FIPOI utilise le logiciel « Stratus »² comme outils d'aide à la décision pour planifier ses besoins d'investissements dans son parc immobilier. Pendant l'audit les données ont été mises à jour pour 2025 par le mandataire externe de la FIPOI chargé de la gestion du logiciel.

La valeur Stratus (« valeur de conservation ») pour le parc immobilier et les bâtiments de la FIPOI est définie par le Conseil de fondation à 0,8 (80 % de la valeur à neuf du bâtiment).

La FIPOI ne dispose pas et n'utilise pas la valeur Stratus globale pour l'ensemble de son parc immobilier, les valeurs Stratus n'existent que pour les bâtiments individuels. Les valeurs Stratus des différents bâtiments ont baissé de manière continue depuis 2018.

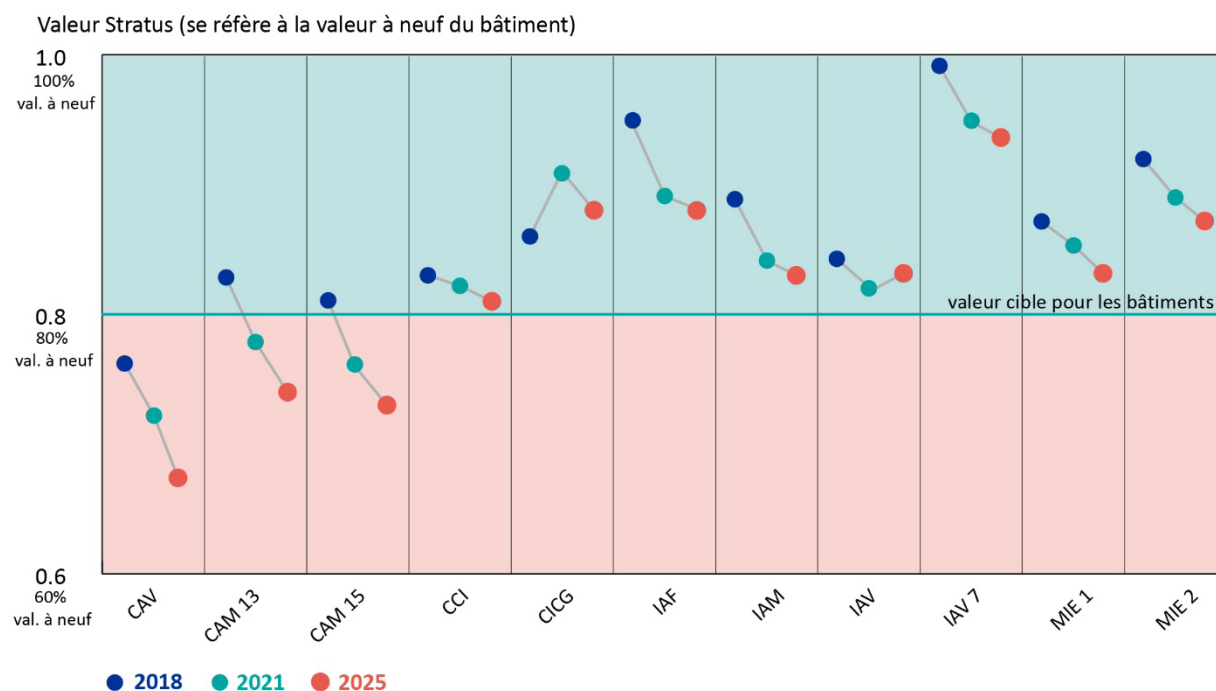


Image 6 : évolution de l'état des bâtiments de 2018 à 2025, source FIPOI, présentation CDF

Coûts de réfection

Ces dernières années, 8 millions de francs par an au maximum ont été investis par la FIPOI pour la réfection au lieu des 18 millions de francs par an qui auraient été nécessaires, selon estimation de la FIPOI, pour atteindre la valeur 0,8 définie. Le financement requis n'étant pas disponible, le volume d'investissement nécessaire n'a pas pu être réalisé ces dernières années. La FIPOI est consciente que cela a créé un effet chasse-neige (cumul de retard sur investissements). Le Conseil de fondation est informé du sous-financement depuis 2022.

Par conséquent, les investissements ont été budgétés ces dernières années sur la base des moyens disponibles et non pas selon les besoins réels Stratus diminués des renoncations validées.

Dans la planification financière pour la période 2026–2035, la FIPOI a budgété un montant de 82,5 millions de francs pour les coûts de réfection.

Il convient de préciser que la FIPOI calcule les coûts de réfection annuels de son parc immobilier sur une base plutôt modeste. De plus, les honoraires des spécialistes ou les coûts liés au maître d'ouvrage, les

² voir annexe 3

frais annexes et les incertitudes (environ 15 %) ne sont pas pris en compte. Il en résulte une estimation incomplète des coûts totaux.

Coûts de maintenance

Les coûts de maintenance selon Stratus n'ont pas pu être investis ces dernières années. Les moyens financiers théoriquement nécessaires n'étaient pas disponibles.

La FIPOI est d'avis que ses bâtiments ne présentent pas de défauts d'entretien.

Selon Stratus, des coûts de maintenance d'environ 170 millions de francs sont nécessaires pour la période 2026–2035. La FIPOI a, pour sa part, budgété dans ses plans financiers un montant d'environ 75 millions de francs.

Q APPRÉCIATION

Le logiciel Stratus est un outil courant dans le secteur immobilier qui est également utilisé par certaines institutions de la Confédération pour le pilotage et la gestion d'un parc immobilier. Cet outil est également utilisé par la FIPOI par l'intermédiaire d'un prestataire externe. Les valeurs stratégiques pour la gestion du parc sont définies sur la base de Stratus et par le Conseil de fondation, ce qui est judicieux. À l'inverse, Stratus devrait également être utilisé activement pour piloter la réalisation de ces valeurs. Toutefois, il n'est actuellement utilisé que comme un instrument auxiliaire. Les données Stratus ne sont pas analysées, évaluées et interprétées activement par la FIPOI pour la gestion de son portefeuille ni pour le contrôle actif des valeurs cibles. Les avantages de l'outil doivent donc être mieux exploités.

La décision d'une valeur Stratus de 0,8 pour l'ensemble du parc est plausible et courante.

Ces dernières années, les investissements pour la réfection ont été nettement inférieurs au niveau requis par Stratus, ce qui a entraîné un sous-investissement annuel d'environ 10 millions de francs et donc une perte de valeur du parc immobilier. Les investissements futurs pour réfection prévus par la FIPOI ne tiennent pas compte des coûts totaux ni de l'atteinte de la valeur Stratus à long terme, ce qui risque d'entraîner un retard dans les investissements. Basé sur les valeurs Stratus, le CDF estime un besoin supplémentaire pour la réfection d'environ 25 % à 30 %, soit 16,5 – 18.5 millions de francs pour la période 2026–2035.

La situation est similaire pour les coûts de maintenance. Sur la base d'un pourcentage habituel de 0,5 à 2 % de la valeur à neuf des bâtiments, le CDF estime que des coûts de maintenance supplémentaires d'environ 25 millions de francs seront nécessaires pour les dix prochaines années. Soit des coûts de maintenance de l'ordre de 100 millions de francs.

🚩 RECOMMANDATION 2

PRIORITÉ 1

Le CDF recommande à la FIPOI d'introduire un tableau de bord immobilier basé sur une utilisation active des données Stratus (réfection, maintenance) pour piloter et anticiper l'évolution du portefeuille de manière pertinente aussi bien dans la planification immobilière que financière.

🎯 PRISE DE POSITION DE LA FIPOI

La recommandation est acceptée.

La FIPOI mettra en place le tableau de bord spécifique au domaine de l'immobilier. En ce qui concerne les réfections, les données Stratus seront directement utilisées. S'agissant du domaine de la maintenance, les données Stratus étant éloignées de la réalité du terrain de la FIPOI, elles seront prises en compte de manière indirecte afin d'éviter une possible surestimation. Ainsi, la FIPOI veillera à gérer ses prévisions de coûts de maintenance principalement selon la prévisibilité des coûts. Ce modèle permet d'assurer une maintenance de haute qualité, unanimement reconnue par ses locataires, ses assureurs et ses prestataires.

3.2 Coûts de rénovation erronés et incomplets pour les quatre projets prioritaires

Fin 2024, quatre projets de rénovations prioritaires (CAV, IAM, CICG, CCI) ont été identifiés et évalués en échange étroit avec et au sein de la gouvernance de la FIPOI. En mars 2025, le montant final des coûts de rénovation des quatre projets était de 194 millions de francs. Dans le même temps, des mesures ciblées ont été définies pour les solutions de financement (voir chapitre 1.1). Sur cette base une demande de financement à hauteur du montant des coûts de rénovation ne pouvant être financé par la FIPOI, soit 115 millions de francs, a été adressée aux fondateurs en mars 2025. Au cours de l'audit, soit en avril 2025, le CDF a mis en évidence une erreur de la part de la FIPOI dans le calcul d'un des projets prioritaires d'environ 14 millions de francs. Cela a conduit à une adaptation a posteriori du montant total des coûts à 208 millions de francs. Une nouvelle demande de financement à hauteur de 130 millions de francs a été adressée aux fondateurs par la FIPOI.

Les coûts des quatre projets de rénovation prioritaires (CAV, IAM, CICG, CCI) ont été déterminés sur la base de différents états d'avancement de projet soit des estimations internes extrapolées, une étude de faisabilité réalisée en 2019 ou un avant-projet de 2023. Les imprécisions des coûts en fonction des phases n'ont pas été prises en compte selon la bonne pratique et conformément au standard fédéral. De plus, la méthodologie de détermination des coûts n'est pas uniforme et les coûts sont parfois lacunaires. Le renchérissement, les honoraires des spécialistes, les réserves, les frais annexes, les frais liés au maître d'ouvrage sont calculés différemment pour chacun des quatre projets et ne sont pas traçables. En outre, un contrôle qualité des coûts n'a pas pu être démontré.

Les coûts de déménagement et d'hébergement provisoires ne sont que partiellement pris en compte. Pour le CCI et l'IAM, seuls environ 2/3 des surfaces actuelles sont pris en compte dans les coûts. La FIPOI part du principe qu'1/3 des surfaces (env. 2 millions de francs par an) ne sera pas à disposition pour l'hébergement provisoire et que les OI seront d'accord avec cela en payant quand-même l'intégralité du loyer. Il n'existe toutefois actuellement aucun accord ni aucune négociation qui confirment cette hypothèse.

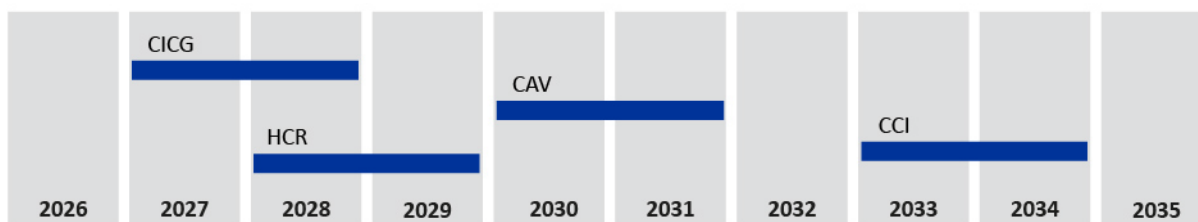


Figure 7 : Réalisation temporelle des quatre projets de rénovation prioritaires, présentation CDF

De plus, le CDF a constaté que la FIPOI n'avait jusqu'à présent pas de processus, des instruments et de standards appropriés pour gérer des projets de grande taille tel que les 4 projets prioritaires. Elle prévoit toutefois de mettre en place les compétences et les structures nécessaires d'ici à fin 2025 afin de pouvoir réaliser les projets de rénovation dans les délais prévus à partir de 2026.

Q APPRÉCIATION

L'absence de standard, de méthodologie uniforme et d'assurance-qualité lors la détermination des coûts de projets de rénovation présente un risque important d'erreur dans les estimations.

Une erreur de 14 millions de francs a été découverte à temps pour être intégrée dans une deuxième demande de financement aux fondateurs. Toutefois, le CDF estime qu'un montant supplémentaire d'environ 10 à 15 millions de francs pourrait être nécessaire pour tenir compte des lacunes mentionnées ci-avant dans les coûts des projets de rénovation.

Afin de pouvoir planifier la réalisation des quatre projets prioritaires avec ce budget restreint, un suivi étroit est nécessaire et des possibles renoncements doivent être pris en compte. De plus, un suivi des mesures pour les quatre projets prioritaires doit faire l'objet d'un plan d'action et d'un monitoring permanent y compris des mesures correctrices.

Le fait que les coûts de déménagement et d'hébergement provisoires ne soient pris que partiellement pris en compte se justifie pour des raisons d'économie, mais doit impérativement être accompagné de

mesures de mise en œuvre concrètes, telles que des accords. Le cas échéant, cela peut également constituer un risque de dépassement des coûts.

Le CDF part du principe que la FIPOI mettra en place les processus et compétences nécessaires à la gestion des grands projets à venir ou les acquerra auprès d'acteurs externes. L'objectif est de garantir le meilleur déroulement possible des projets.



RECOMMANDATION 3

PRIORITÉ 1

Le CDF recommande à la FIPOI de déterminer les coûts de projet de rénovations sur la base d'un standard défini et d'une méthodologie uniforme et de les soumettre à un contrôle interne systématique.



PRISE DE POSITION DE LA FIPOI

La recommandation est acceptée.

La recommandation est acceptée.

4 PRODUITS FINANCIERS BUDGÉTÉS

4.1 Produits financiers traçables et plausibles, mais trop optimistes

Les produits financiers de la FIPOI se composent essentiellement des recettes de location, des recettes des activités de conférences ainsi que des subventions versées par la Confédération. Durant l'année 2024, la FIPOI a comptabilisé des produits d'exploitation à hauteur de 36 millions de francs.

Dans la planification financière pour la période 2026 à 2035, les recettes de location ont été budgétées sur la base des baux à loyer en vigueur, qui sont nettement inférieures au prix du marché. Des recettes supplémentaires à hauteur de 16,6 millions de francs ont été budgétées sur la prochaine décennie pour tenir compte des hausses de loyer prévues après la rénovation des bâtiments prioritaires. Les prix de marché de référence (par m²) utilisés pour le calcul des hausses de loyers se basent sur des estimations d'experts externes actuelles. Les loyers cibles devront se situer entre 70 % et 90 % du prix du marché conformément au modèle d'affaires validé fin 2023 par le Conseil de fondation.

Les recettes des activités de conférence intègrent les décisions prises par le Conseil de fondation dans le cadre de la révision du modèle d'affaires tels que l'augmentation du prix des prestations et de la part des locations des privés à 20 %.

Des subventions de la Confédération pour un total de 9,7 millions de francs par an ont été budgétées sur les 10 prochaines années. Elles se composent d'une subvention pour les frais de fonctionnement du CICG de 6,2 millions de francs, d'une subvention pour l'entretien de la Salle William Rappard de 0,7 millions de francs ainsi que d'une subvention additionnelle de 2,8 millions de francs tel que prévu dans le projet de message « État hôte » 2026–2029.

Les mesures ciblées approuvées par le Conseil de fondation le 21 mars 2025, prévoient entre autres la vente de trois bâtiments. Les produits relatifs à ces projets de ventes ont été estimés à 18,1 millions de francs sur la base d'expertises externes et intégrés dans la planification financière de la FIPOI à l'horizon 2028.

De manière générale, les produits financiers budgétés par la FIPOI pour la période 2026–2035, se basent sur l'hypothèse que toutes les mesures d'optimisation du résultat approuvées par le Conseil de fondation vont se concrétiser dans les délais prévus et qu'aucune modification des besoins des OI en termes d'infrastructure de bureaux ou de conférences n'interviendra sur la prochaine décennie.

Q APPRÉCIATION

Les produits financiers sont budgétés de manière traçable et plausible dans les plans financiers à 10 ans de la FIPOI. Ils sont alignés sur les décisions prises par le Conseil de fondation dans le cadre de la révision du modèle d'affaires ainsi que des mesures ciblées supplémentaires. Ils intègrent les subventions de la Confédération prévues dans le projet message « État hôte » 2026–2029.

Leur budgétisation et leur temporalité sont toutefois très optimistes, leur réalisation étant corrélée à des facteurs externes et internes à forte probabilité. Ceux-ci induisent des risques majeurs.

Les hausses de loyer prévues à l'issue des rénovations devront faire l'objet de négociation futures avec les locataires concernés et pourraient donc être difficiles à mettre en œuvre. La Confédération s'est engagée à octroyer une subvention additionnelle à la FIPOI si, pour des raisons de politique étrangère de la Suisse, un loyer inférieur au loyer cible devait être appliqué, afin de couvrir son manque à gagner. L'octroi d'une subvention additionnelle par la Confédération nécessitera une approbation par le Parlement et représente un risque.

Les trois bâtiments prévus à la vente sont soumis à des conditions de vente particulières et difficiles. Ces biens immobiliers sont soumis à des droits de superficie (DDP) par le canton de Genève et sont de plus limités au niveau des affectations possibles. Leur vente à l'horizon 2028 tel que prévu dans les plans financiers de la FIPOI est donc très incertaine bien que le canton se soit engagé à faciliter le DDP.

Les évolutions récentes du multilatéralisme et les réformes en cours au niveau des acteurs de la Genève internationale pourraient impacter fortement les besoins futurs en termes d'infrastructure de bureaux et de conférences. Des risques de vacances au niveau des bâtiments locatifs mis à disposition ou une baisse de la demande au niveau des conférences ne peuvent être exclus.

La réalisation des produits financiers budgétés par la FIPOI sur la période 2026 à 2035 est par conséquent soumise à des incertitudes, qui n'ont pas été suffisamment prises en compte (voir recommandation 5).

5 PLANIFICATION DU FINANCEMENT SUR 10 ANS

5.1 Planification des investissements immobiliers à trop court terme

La FIPOI établit une planification financière sur cinq ans. Cette dernière présente notamment une vue détaillée des produits et des charges au compte de résultats, des investissements planifiés dans le parc immobilier ainsi que l'évolution attendue des liquidités. La dernière planification financière portant sur la période 2025 à 2029 a été adoptée par le Conseil de fondation en décembre 2024.

En lien avec la nouvelle stratégie multilatéralisme et État hôte du DFAE et sur la base de sa stratégie immobilière, la FIPOI a établi pour la première fois, sur demande et en collaboration avec le DFAE, un plan d'investissement sur 10 ans. Ce plan d'investissement a servi de base pour la priorisation et la détermination des quatre projets de rénovation, tenant compte du montant des coûts pouvant être financé par les liquidités de la FIPOI et du solde devant être financé par d'autres mesures.

Par la suite, le Conseil de fondation de la FIPOI a approuvé plusieurs mesures ciblées en vue d'optimiser le résultat à long terme de la fondation (voir synthèse des mesures sous chapitre 1.1) et transmis les demandes de financement à ses fondateurs à hauteur du montant des coûts de rénovation ne pouvant être financé par la FIPOI, soit 130 millions de francs.

Q APPRÉCIATION

La gestion active d'un parc immobilier exige une vision à long terme. La planification financière sur cinq ans ne permet pas d'anticiper et de planifier les investissements de manière pertinente.

Le CDF salue le fait que la FIPOI ait établi un plan d'investissement sur 10 ans. Néanmoins, la FIPOI doit disposer d'une vision en matière d'investissements immobiliers sur 30 à 40 ans afin d'être en mesure de piloter stratégiquement son parc immobilier sur l'ensemble du cycle de vie. Une réactualisation régulière de la vision en tenant compte de l'évolution de la politique internationale devra se faire. Sur cette base, les priorités en matière d'investissement doivent être définies pour les 10 prochaines années et intégrées dans la planification financière quinquennale. Les planifications financières doivent être basées sur la stratégie et son concept de mise en œuvre (voir chapitre 2.1).

🚩 RECOMMANDATION 4

PRIORITÉ 1

Le CDF recommande à la FIPOI d'établir une vision des investissements immobiliers sur 30 ans et de déterminer sur cette base les priorités en matière d'investissement sur 10 ans qui devront être intégrées dans la planification financière à cinq ans.



PRISE DE POSITION DE LA FIPOI

La recommandation est acceptée.

La FIPOI partage le souhait d'établir une vision à 30 ans de son portefeuille immobilier afin de mieux piloter notamment la valeur de conservation. Elle estime toutefois illusoire de prévoir des investissements immobiliers sur 30 ou 40 ans, raison pour laquelle elle établit un plan d'investissement sur 10 ans. La FIPOI établit en outre déjà une planification financière à 5 ans qui tient compte du plan d'investissement. L'actualisation régulière de ces instruments est l'élément-clé d'une bonne gestion financière. Cela permet par exemple d'intégrer les évolutions liées à l'environnement complexe et volatile dans lequel évolue la FIPOI. La FIPOI va prendre les mesures nécessaires pour renforcer ses instruments.

5.2 Prise en compte insuffisante des risques

La FIPOI n'a pas formalisé de processus de gestion des risques dans le domaine des projets immobiliers. Les potentiels risques n'ont pas été identifiés, ni analysés et évalués sur la base de scénarios et ne font pas l'objet de mesures spécifiques en vue de les réduire. Par exemple, les risques de surcoûts des projets de rénovation ou de non-réalisation des ventes d'immeubles n'ont pas été évalués et leurs impacts potentiels ne sont pas reflétés dans la planification financière. Ces risques ne sont actuellement pas adressés au niveau du Conseil de fondation.



APPRÉCIATION

La FIPOI doit implémenter un processus de gestion des risques dans le domaine des projets immobiliers. Un tel processus est essentiel pour identifier les risques le plus tôt possible et mettre en place des mesures appropriées en vue de les atténuer.

Les risques doivent être identifiés puis analysés et évalués sur la base d'un scénario « credible worst case » (pire cas crédible) en tenant compte des directives sur la gestion des risques de la Confédération. Des mesures de réduction des risques doivent être définies et des plans d'action correspondants doivent être élaborés. L'évolution des risques et l'efficacité des mesures mises en œuvre doivent être surveillées en permanence. Un rapport annuel sur ces risques doit être transmis au Conseil de fondation.

Les coûts des mesures de mitigation ainsi que l'impact des risques résiduels doivent être pris en compte de manière appropriée dans les planifications financières (5 ans et 10 ans).



RECOMMANDATION 5

PRIORITÉ 1

Le CDF recommande à la FIPOI de mettre en place un processus de gestion des risques dans le domaine des projets immobiliers. Les risques doivent être identifiés, analysés et évalués sur la base d'un scénario « credible worst case », maîtrisés et surveillés. Les coûts des mesures prises et les risques résiduels doivent être reflétés dans les planifications financières.

PRISE DE POSITION DE LA FIPOI

La recommandation est acceptée.

La FIPOI mène une gestion active des risques selon la méthodologie adoptée par le canton de Genève (RGR). Elle a déjà mené à bien des projets immobiliers d'envergure, dans le respect des délais et des budgets (par exemple la première phase de la rénovation du CICG en 2021-2022 pour un montant de 26 millions de francs suisses.). La FIPOI va cependant mettre en place des instruments spécifiques de suivi et de gestion des risques dans le cadre du vaste programme de rénovations prévu dans le message Etat hôte 2026-2029.

La planification financière de la FIPOI se base, conformément aux bonnes pratiques, sur un certain nombre d'hypothèses jugées crédibles. Les risques financiers y relatifs pourront être mentionnés en annexe et chiffrés dans la mesure du possible.

5.3 Pas d'assurance quant au financement de la FIPOI

Afin de déterminer si des lacunes de financement existent pour les 10 prochaines années, le CDF a analysé la situation financière de la FIPOI sur la base de trois scénarios qui sont présentés ci-après.

Scénario FIPOI

La FIPOI a établi une planification financière pour la période 2026 à 2035 sur la base d'un scénario optimiste, qui repose sur l'hypothèse que toutes les mesures d'optimisation du résultat décidées par le Conseil de fondation vont se réaliser et qui ne prend en compte aucun risque y relatif ni surcoût de projets de construction.

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036
Cash-flow des opérations	9,7	9,7	7,2	9	9,9	9,9	9,9	9,9	9,9	9,9	9,9
Variations prêts et emprunts	-0,5	-1	-10,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Investissements immobiliers	-10,2	-5,7	-1,8	-7,7	-9,5	-9,5	-9,5	-9,5	-9,5	-9,5	-16,5
Rénovations prioritaires	-0,2	-7,5	-67	-34	-42,1	-25	-0,4	-15	-15	-1,5	
Financement fondateurs	52	-	-	25	25	28	-	-	-	-	-1,6
Ventes d'immeubles	-	-	18,1	-	-	-	-	-	-	-	-
Adaptations loyers après rénovations	-	-	-	-	-	2,5	3,5	3,5	3,5	3,5	5,2
Augmentation des subventions	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
Autres mesures	4,5	0,7	0,4	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Liquidités au 31.12	79	78	27,6	25,4	14,2	25,6	34,6	29	23,4	31,3	33,8

Tableau 2 : Synthèse planification financière 2026–2035 de la FIPOI et projection 2036 (en millions de francs), présentation CDF

Selon le scénario établi par la FIPOI, les liquidités seront suffisantes sur la prochaine décennie, compte tenu du financement additionnel des fondateurs prévu dans le message « État hôte », pour financer les coûts de rénovation des quatre projets prioritaires ainsi que les investissements prévus dans le reste du parc immobilier. A partir de 2036, soit après la fin des travaux de rénovation des projets prioritaires, la FIPOI serait autofinancée. Cela va dans le sens du message « État hôte » qui vise une autonomisation du modèle d'affaire de la FIPOI.

Scénario « best case » du CDF

Le CDF a établi un scénario alternatif qui repose sur l'hypothèse que tous les paramètres restent identiques, que toutes les mesures d'optimisation du résultat décidées par le Conseil de fondation vont se réaliser et qui tient compte des coûts nécessaires, supplémentaires identifiés en lien avec les investissements (voir chapitre 3) soit :

- Les investissements budgétés par la FIPOI pour la réfection ont été majorés de 25 % afin de tenir compte des coûts totaux (y compris honoraires des spécialistes, coûts liés au maître d'ouvrage, frais annexes et incertitude), soit de 16,5 millions sur la période (voir chapitre 3.1)
- Les coûts pour la maintenance des immeubles ont été augmentés de 25 millions de francs sur la période (voir chapitre 3.1)
- Les coûts de rénovation des 4 projets prioritaires ont été augmentés de 12,5 millions de francs pour tenir compte des lacunes dans les coûts des projets de rénovation (voir chapitre 3.2)

Selon le scénario « best case » du CDF, la FIPOI se trouve en manque de liquidités à partir de l'année 2033. L'insuffisance de liquidités se montent à 10 millions de francs sur la période 2026–2035. Le retard sur les investissements dans la réfection se montent à 16,5 millions de francs (effet chasse-neige) à fin 2035 et la FIPOI ne sera pas autofinancée dès 2036 avec un flux de trésorerie négatif estimé à -4,5 millions de francs par an.

Scénario « credible worst case » du CDF

Le CDF a également établi un scénario « credible worst case » conformément aux directives sur la gestion des risques de la Confédération. Ce dernier tient compte des coûts supplémentaires identifiés en lien avec les investissements (voir chapitre 3) ainsi que des risques potentiels tels que ceux identifiés au niveau de la réalisation des produits financiers (voir chapitre 4). Les hypothèses principales de ce scénario sont les suivantes :

- Les investissements budgétés par la FIPOI pour la réfection ont été majorés de 30 % afin de tenir compte des coûts totaux avec une marge supplémentaire par rapport au scénario « best case ». Des coûts de réfection supplémentaires en cas de non-réalisation des trois projets de ventes ont également été considérés
- Les produits relatifs aux ventes des trois immeubles budgétés à hauteur de 18,5 millions de francs ne sont pas réalisés sur la période
- Les hausses de loyer prévues après rénovation, représentant 16,6 millions de francs sur la période, ne sont pas mises en œuvre et aucune subvention additionnelle de la Confédération en remplacement n'est octroyée
- Un montant de 11,5 millions de francs sur la période a été considéré pour tenir compte des risques potentiels de vacances, non-paiements, non-réalisation de certaines mesures ciblées, etc., selon estimation du CDF

Selon le scénario « credible worst case du CDF », La FIPOI se trouve en manque de liquidités à partir de 2030. L'insuffisance de liquidités se montent à 63 millions de francs sur la période 2026–2035. Le retard sur les investissements dans la réfection se montent à 42 millions de francs (effet chasse-neige) à fin 2035 et la FIPOI ne sera pas autofinancée dès 2036 avec un flux de trésorerie négatif estimé à -12 millions de francs par an.

Comparaison des scénarios

Le résultat des trois scénarios, soit leurs impacts sur les liquidités et les besoins en investissements futurs de la FIPOI sont résumés dans le tableau ci-après :

Scénarios	FIPOI « optimiste »	CDF « best case »	CDF « credible worst case »
Insuffisance de liquidités 2026–2035	-	10	63
Retard sur investissements réfections	-	16,5	42
Flux de trésorerie annuel disponible dès 2036	2,5	-4,5	-12

Tableau 3 : Comparaison des trois scénarios, présentation CDF

Q APPRÉCIATION

Tenant compte du contexte actuel et de la pondération des divers scénarios, le CDF arrive à la conclusion que le financement de la FIPOI n'est pas assuré pour les 10 prochaines années, ni son autofinancement à partir de 2036. En fonction de l'évolution sur le terrain ainsi que des décisions stratégiques prises par le Conseil de fondation, un financement additionnel des fondateurs pourrait être nécessaire déjà dans le cadre du prochain message « État hôte ».

Le CDF est conscient qu'une planification sur 10 ans comporte des incertitudes. Néanmoins, dans le contexte immobilier, une vision à long terme est essentielle pour permettre une gestion active et proactive du parc immobilier. En outre, cette gestion active nécessite un encadrement étroit de la part du Conseil de fondation afin de pouvoir prendre rapidement des mesures correctives en fonction des évolutions et éviter ainsi de réagir rapidement pour prendre les mesures nécessaires en fonction des évolutions.

ANNEXE 1 – BASES LÉGALES

TEXTES LÉGISLATIFS

Loi fédérale sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que sur les aides financières accordées par la Suisse en tant qu'État hôte (Loi sur l'État hôte, LEH) du 22 juin 2007, RS 192.12

Ordonnance relative à la loi fédérale sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que sur les aides financières accordées par la Suisse en tant qu'Etat hôte (Ordonnance sur l'Etat hôte, OLEH) du 7 décembre 2007, RS 192.121

Directives sur la politique de gestion des risques menée par la Confédération du 26 juin 2024, FF 2024 1662

MESSAGES

19.019 Message concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte pour la période 2020 à 2023 du 20 février 2019, FF 2019 2283

19.019 Arrêté fédéral concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte pour la période 2020 à 2023, FF 2020 733

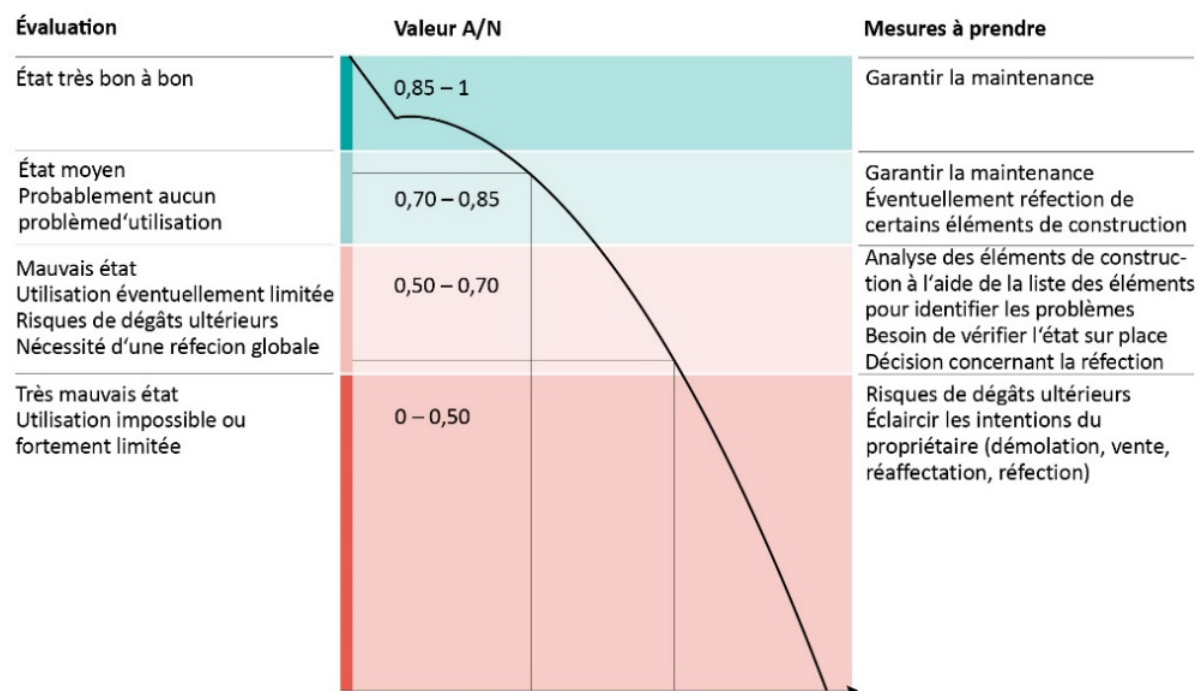
25.061 Message concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte pour la période 2026 à 2029 du 20 juin 2025, FF 2025 2205

ANNEXE 2 – ABRÉVIATIONS

CAM	Centre Administratif des Morillons
CAV	Centre Administratif de Varembé
CCI	Centre du Commerce International
CDF	Contrôle fédéral des finances
CICG	Centre International de Conférences Genève
DDP	Droit de superficie
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
FIPOI	Fondation des immeubles pour les Organisations Internationales
IAM	Immeuble Administratif de Montbrillant
IAV	Immeuble Administratif de Varembé
MIE	Maison Internationale de l'Environnement
OI	Organisations internationales
SIA	Société suisse des ingénieurs et des architectes

ANNEXE 3 – GLOSSAIRE

Stratus Est un logiciel pour la gérance d'un parc immobilier : sur la base des données de base, le logiciel Stratus peut calculer l'état des bâtiments et les besoins d'investissement à court et à long terme. Des rapports et des graphiques fournissent des bases décisionnelles pour la planification stratégique.



Valeur Stratus de 0,8 La « valeur de conservation » pour le parc immobilier et les bâtiments de la FIPOI est définie par le Conseil de fondation à 0,8 (80 % de la valeur à neuf du bâtiment).

Maintenance (Instandhaltung) Fait de maintenir un ouvrage en vue de garantir l'usage auquel il est destiné par des interventions simples et périodiques. (SIA)

Réfection (Instandsetzung) Interventions destinées à garantir, pour une période déterminée, la sécurité et l'utilisation d'un ouvrage telle que prévue initialement. (SIA)

Rénovation (Erneuerung) Opération consistant à remettre tout ou une partie d'un ouvrage dans un état comparable à celui d'un ouvrage neuf. (SIA)