



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Finanzverwaltung EFV
Bundesamt für Bauten und Logistik BBL

NEUES RECHNUNGSMODELL BUND NRM



ETH
Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
Swiss Federal Institute of Technology Zurich



Règles de cofinancement pour les projets de construction du domaine des EPF selon le NMC

Edition du	14.05.2008
Version	1.00
Statut	adopté
Auteurs	Projet mise en oeuvre du NMC dans le domaine des EPF AP 7 Cofinancements (sous la direction de M. Quetting, Conseil des EPF) GrT NMC Immeubles-EPF
Adopté par	- Directeur AFF le 29.01.2008 - Directeur OFCL le 16.01.2008 - Présidence du Conseil des EPF le 20.12.2007
Destinataires	Coordination de la Direction Immobilière CDI Domaine des EPF Steering Comitee mise en oeuvre NMC STC GrT NMC Immeubles-EPF
Fichier	f Kofinanzierungen NRM-Liegenschaften ETH-Bereich (Vers. 1.00) genehmigt.doc

Généralités

Contrôle des modifications

Version	Date	Nom	Remarques
0.10	30.11.2006	Michael Quetting	Préparation, version initiale
0.20	08.12.2006	Michael Quetting	Input des membres d'AP 7 Cofinancement ainsi que de Prof. E. Buschor, vice-président Conseil des EPF
0.30	18.01.2007	Michael Quetting	Adaptations/compléments des EPF et CR suite à - réunion STC mise en oeuvre NMC du 15.12.2006, ainsi que - réunion de la coordination de la direction immobilière domaine des EPF (CDI) du 19.12.2006 avec pour chacune un accord matériel et formel
0.40	02.02.2007	Michael Quetting	Dernières corrections apportées suite aux messages des membres de la CDI du 26.01.2007
0.50	07.03.2007	Michael Quetting	Feedback de l'OFCL: adaptations et compléments résultant des entretiens avec M. Frösch OFCL, K.H. Falk IPS et M. Quetting Conseil des EPF du 02.03.2007 Conversion nouveau modèle de format selon Confédération CI
0.90	08.05.2007	Michael Quetting	Adaptations cf. entretiens AFF, OFCL et Conseil des EPF du 23.03.2007 ainsi que discussions avec les commissions parlementaires des constructions publiques CCP-N (23.04.2007) et CCP-CE (02.05.2007)
0.91	01.11.2007	Michael Quetting	Révision sur la base des propositions de correction reçues de la part de l'AFF, l'OFCL, PWC ainsi que de l'ETHZ et l'EPFL; compléments apportés sur la base d'entretiens ultérieurs
0.95	14.12.2007	Michael Quetting	Dernières modifications selon entretien du 14.12.2007
1.00	14.05.2008	Michael Quetting	Adoptions: AFF 29.01.2008, OFCL 16.01.2008, Conseil des EPF 20.12.2007; finalisation sur la base des dernières modifications rédactionnelles de l'OFCL du 21.04.2008

Parcours du document

	Version	Parcours	Qui	Quoi	Visa	Date
<input checked="" type="checkbox"/>	0.90	Examen technique final				
<input checked="" type="checkbox"/>	0.95	Révision				
<input checked="" type="checkbox"/>	0.95	Vérification AQ				
<input type="checkbox"/>		Révision				
<input type="checkbox"/>		Adoption				
<input type="checkbox"/>		Révision				
<input type="checkbox"/>		Validation				
<input type="checkbox"/>		pour information				
<input checked="" type="checkbox"/>	0.95	Adoption	STC NMC			
<input type="checkbox"/>		Révision				
<input checked="" type="checkbox"/>	1.00	Validation	CP			
<input checked="" type="checkbox"/>		Publication	PS	<input type="checkbox"/> Intranet <input checked="" type="checkbox"/> Documentation du projet		

Documents de références

#	Nom du fichier	Document	Edition
1	RS 172.010	Loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) (état le 15.03.2005)	15.03.2005
2	RS 172.010.21	Ordonnance du 14 décembre 1998 concernant la gestion de l'immobilier et la logistique de la Confédération (OILC) (état le 01.02.2005)	01.02.2005
3	RS 414.110	Loi fédérale sur les écoles polytechniques fédérales (Loi sur les EPF) (état le 09.12.2003)	09.12.2003
4	RS 414.119	Ordonnance du 18 mars 1999 concernant la gestion immobilière dans le domaine des écoles polytechniques fédérales (Ordonnance immobilière du domaine des EPF) (état le 31.08.1999)	31.08.1999
5	RS 611.0	Loi du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (Loi sur les finances, LFC)	07.10.2005
6	RS 611.01	Ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération (OFC)	05.04.2006
7	-	Gestion financière des immeubles du domaine des EPF selon le NMC, adopté par le comité de pilotage CP NMC	28.06.2006
8	-	Manuel pour l'application du NMC aux immeubles du domaine des EPF; adopté par l'OFCL le 26.09.2007 sous réserve du chapitre "cofinancement".	26.09.2007

Documents Power Point de référence

Nom du fichier	Edition

Abréviations/expressions employées

Index des abréviations et glossaire sur E-Gate:

D'après le glossaire central et l'index des abréviations sur E-Gate, collaboration room "Introduction NMC" sous: → Organisation, modèles → glossaire du projet et sur CMS NMC:

Index des abréviations sur CMS:

http://www.accounting.admin.ch/handbuch_hh/hilfsmittel/00219/index.html?lang=de

Chemin: Handbuch HH + RF / Hilfsmittel / Abkürzungen.

Glossaire sur CMS:

http://www.accounting.admin.ch/handbuch_hh/hilfsmittel/00219/index.html?lang=de

Chemin: Handbuch HH + RF / Hilfsmittel /Glossar

Table des matières

1	Management Summary	6
1.1	Résumé	6
1.2	Demande	6
2	Objectif et situation de départ	7
2.1	Objet du document	7
2.2	Définition "fonds de tiers"	7
2.3	Situation de départ: Consignes AFF	9
2.4	Espace de validité de la solution	9
2.5	Validité	10
2.6	GrT NMC Immeubles-EPF	10
2.7	Bases juridiques	11
3	Investissement de fonds de tiers dans des projets de construction	12
3.1	Objectifs.....	12
3.2	Recours aux fonds de tiers prévu et réalisé à ce jour	12
3.3	Conditions pour les prestations de parrainage et de dons.....	13
4	Conditions cadres	14
4.1	Conditions cadres juridiques	14
4.2	Conditions cadres NMC	16
4.3	Principes de la recherche de solutions	17
5	Solution cofinancements	18
5.1	Flux de fonds.....	18
5.2	Inscription au bilan	19
5.3	Charges d'exploitation et d'entretien.....	23
6	Copropriété	24
7	Solution Fondations	25
8	Cas particulier: Objets immobiliers sur des parcelles de la Confédération intégralement financés par des fonds de tiers	26
9	Comptes spéciaux	27
10	Organisation du travail GrT Immeubles-EPF	28
10.1	Dates de réunion	28
10.2	Documentation	28
10.3	Points en suspens	29
11	Annexe	30

Table des illustrations

<i>Illustration 1 : Séparation stricte des circonscriptions comptables et de la préservation de la valeur à partir du 01.01.2007.....</i>	10
<i>Illustration 2 : Origine et emploi des ressources.....</i>	16
<i>Illustration 3 : Flux de fonds selon le NMC – les fonds de tiers sont transférés dans la circonscription comptable Immeubles.....</i>	18
<i>Illustration 4 : Inscription au bilan des fonds de tiers et des parts d'investissement pour état conformément au NMC à partir du 01.01.2007.....</i>	19
<i>Illustration 5 : Inscription au bilan des fonds de tiers et parts d'investissement – phase transitoire présentée selon NMC à partir du 01.01.2007 et pour le transfert de propriété prévu.....</i>	21
<i>Illustration 6 : Baisse sur le long terme de la valeur comptable de l'immobilier malgré des mesures de préservation de la valeur (cf. Rapport de contrôle EFK sur le retraitement de l'immobilier selon NMC).....</i>	22

Table des tableaux

<i>Tableau 1 : Définition différenciée de la notion de "fonds de tiers"</i>	8
<i>Tableau 2 : GrT NMC Immeubles-EPF.....</i>	10
<i>Tableau 3 : Investissement prévu et réalisé à ce jour de fonds de tiers dans les projets de construction du domaine EPF (Source: données actualisées de l'ETHZ et l'EPFL du 01.11.2007)</i>	12
<i>Tableau 4 : Matrice d'aide à la décision sur la création de droits de construction (cf. Procès-verbal OFCL –CEPF du 10.08.2005)</i>	26
<i>Tableau 5 : Plan comptable de la Confédération selon NMC: Constructions EPF cofinancées par des engagements financiers à long terme de tiers au poste 206.....</i>	30
<i>Tableau 6 : Accord OFCL - Conseil des EPF concernant la création des droits de construction</i>	31

1 Management Summary

1.1 Résumé

En adoptant le document technique "Gestion financière des immeubles du domaine des EPF" le 28.06.2006, le Comité de pilotage NMC a pris les décisions nécessaires, afin que les immeubles du domaine des EPF puissent être comptabilisés et inscrits au bilan en conformité avec le NMC à partir du 01.01.2007.

Le cofinancement de projets de construction du domaine des EPF faisant intervenir des fonds de tiers, dont les établissements (dotés d'une personnalité juridique propre) se portent acquéreurs, ne fait pas encore l'objet de cette réglementation. Pour les prochaines années, des investissements de construction représentant environ CHF 92,0 millions ont été prévus avec les bailleurs de fonds de tiers. L'ensemble de ces projets a été soumis, accompagnés des programmes de construction, aux Chambres fédérales, au Conseil fédéral et aux Départements et Offices fédéraux impliqués; ils ont obtenu leurs accords respectifs pour l'octroi de crédits d'engagement pour les parties financées par la Confédération.

Attendu que ces investissements sont réalisés sur des constructions, voire des parcelles appartenant à la Confédération, il est nécessaire de trouver une règle dans l'intérêt de la Confédération en tant que propriétaire du parc immobilier, dans l'intérêt des établissements du domaine des EPF en tant que fournisseurs des fonds de tiers et des prestations de construction ainsi qu'en tant qu'utilisateurs, mais également dans l'intérêt des donateurs, dans la mesure où ces derniers favorisent un établissement et non pas la Confédération de façon générale. Le présent document technique régit les principes de comptabilisation et d'inscription au bilan des cofinancements pour les projets de construction du domaine des EPF dans le cadre du NMC à partir du 01.01.2007. La solution proposée met en avant la transparence complète en matière de

- origine des fonds et conditions
- emploi des ressources
- rapport de propriété (Confédération, établissements du domaine des EPF, fondations, etc.)
- inscription au bilan, amortissements, intérêts du capital.

La présente solution proposée pour les cofinancements décrit conformément à l'exigence formulée par l'Administration fédérale des finances (AFF) à la fois l'état en vertu du NMC (rétroactif) au 01.01.2007 et l'état en cas de transfert de propriété éventuel (uniquement à titre de contribution au débat actuel).

L'OFCL et le domaine des EPF ont examiné l'applicabilité de la solution et l'ont jugée réalisable. Après l'accord de principe de l'AFF le 23.03.07, la mise en oeuvre de la solution proposée a démarré. La présente proposition NMC tient compte de propositions de correction matérielles basées sur des positions prises entre-temps par l'AFF et l'OFCL, ainsi que sur l'expérience acquise au cours du développement de projets concrets.

1.2 Demande

Le groupe de travail NMC Immeubles des EPF demande au directeur de l'AFF, au directeur de l'OFCL et au président du Conseil des EPF, en complément du document technique "Gestion financière des immeubles du Domaine des EPF selon le NMC" (adopté le 28.06.2006 par le CP NMC):

1. d'adopter le présent document technique visant à régler les cofinancements des projets de construction du domaine des EPF en conformité avec le NMC à partir du 01.01.2007 (notamment le chap. 5.2 a.);
2. de prendre connaissance de la solution proposée pour régler un éventuel transfert de propriété, sous forme de contribution au débat actuel.

2 Objectif et situation de départ

2.1 Objet du document

L'ancienne pratique comptable pour les immeubles du domaine des EPF appartenant à la Confédération ne répond plus aux consignes du nouveau modèle comptable de la Confédération. Cela vaut notamment pour l'investissement de fonds de tiers acquis dans des projets de construction. L'introduction du nouveau modèle comptable de la Confédération NMC exige une adaptation en conséquence des principes de cofinancement des projets de construction du domaine des EPF.

Le présent document technique a pour objet de trouver une solution adaptée sur le plan du droit du crédit et du droit de la propriété, permettant aux établissements du domaine des EPF d'investir des fonds de tiers dans des projets de construction sur des biens-fonds appartenant à la Confédération (constructions et parcelles).

2.2 Définition "fonds de tiers"

Généralités: Selon l'art. 18 par. 1 de l'ordonnance sur le domaine des écoles polytechniques fédérales (RS 414.110.3) sont réputés fonds de tiers "tous les fonds ne provenant pas de la contribution financière de la Confédération".

Le message du Conseil fédéral sur l'art. 34c de la Loi EPF ajoute une distinction en fonction de l'origine des fonds: Les EPF et les centres de recherche doivent pouvoir disposer des fonds de tiers non financés par l'impôt comme bon leur semble, dans le respect des arrangements pris avec les bailleurs de fonds.

Ainsi, les fonds de tiers régis par le présent document, sont des compléments au financement public des établissements supérieurs (par l'impôt) émanant de personnes privées, agissant en tant que donateurs ou parrains.

Le tableau 1 présente une distinction des fonds de tiers selon leur origine et leur emploi.

Définitions économiques:

Un **donateur** (lat. donare - faire présent, offrir, léguer; donum - don, présent, cadeau) voire un **mécène** (lat. maecenas – bienfaiteur) est une personne qui soutient quelqu'un avec de l'argent ou des biens de valeur pour lui permettre de créer une oeuvre, sans exiger de contrepartie directe. Souvent, les mécènes encouragent l'art. Les anciens élèves d'universités soutiennent eux aussi la science, en agissant en tant que mécène pour leur ancienne université. Le mécénat se distingue du parrainage en ce sens où le mécène n'attend aucun profit commercial de son geste, (acte altruiste). Nombreux sont les mécènes à vouloir conserver l'anonymat.

Par **parrainage**, on entend l'octroi de moyens financiers, de choses ("avantages en nature") et/ou de prestations de service par des entreprises ou des personnes privées (parrains) à un individu, un groupe de personnes, des organisations ou des établissements (parrainés), en l'échange de droits d'utilisation à des fins commerciales des projets, des personnes, de l'organisation, de l'établissement et/ou des activités du parrainé sur la base d'un accord contractuel (parrainage), permettant de répondre également à ses propres objectifs (d'entreprise) (principe de la réciprocité). A la différence d'un échange réel de prestations, dans lequel la prestation et la contrepartie doivent être équivalentes, le parrainage part d'une certaine volonté de promouvoir, subventionner. Le parrainage est pratiqué par les entreprises (marraines) à des fins de marketing, de communication, notamment de politique de communication. Outre le fait de subventionner le bénéficiaire, l'objectif est d'attirer l'attention sur sa propre entreprise.

Emploi des ressources	Origine des fonds			
	Moyens primaires	Fonds secondaires	Fonds de tiers au sens strict	Autres produits de tiers
	Contribution au financement de la Confédération, Crédit d'investissement ¹ et crédit pour hébergement	<ul style="list-style-type: none"> • FNS • CTI • Recherche de l'administration fédérale • Programmes cadres UE 		
Enseignement et recherche (académique) <ul style="list-style-type: none"> • Projets • Chaires professorales • Appareils de recherche • Installations • Equipements, etc. 	versés par la Confédération sous forme d'un plafond de paiement quadriennuel (contribution au financement)	Fonds acquis sur concours par les EPF pour des projets de recherche Financement par: <ul style="list-style-type: none"> • La Confédération • l'encouragement de la recherche de la Confédération • l'UE 	issus de la collaboration avec les entreprises privées (y compris les contributions, les donations provenant de fonds et de fondations, etc.)	produits de vente, divers produits issus de prestations de conseil, examens, expertises, etc. droits (droits d'inscription, etc.) produits financiers et sur titres
Immeubles appartenant à la Confédération (bilan de la Confédération)	Crédit d'investissement ¹ crédit d'engagement issus de fonds de la Confédération basés sur des crédits d'engagement Crédit d'hébergement (dépense): Amortissement, intérêts et part des charges administratives OFCL	---	Cofinancements pour les projets de construction au moyen de <ul style="list-style-type: none"> • dons • donations • legs • parrainages, etc. 	---
Parts des immeubles de la Confédération appartenant aux établissements du domaine des EPF(Bilan EPF)	Investissements à partir de fonds de la Confédération <ul style="list-style-type: none"> • Installations d'exploitation • Extension du locataire • Equipement • Mobilier 	---	Cofinancements	---
Immeubles appartenant aux établissements du domaine des EPF(bilan EPF)	Investissements à partir de fonds de la Confédération <ul style="list-style-type: none"> • Installations d'exploitation • Extension du locataire • Equipement • Mobilier 	---	Cofinancements Donations de biens-fonds entiers (parcelles, constructions)	---

Tableau 1 : Définition différenciée de la notion de "fonds de tiers"

¹ Le crédit d'investissement fait partie du plafond de financement quadriennuel accordé au domaine EPF; les tranches annuelles sont comptabilisées conformément au droit du crédit auprès de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) et crée de la valeur de patrimoine pour la Confédération.

Restriction:

La présente règle se rapporte aux cofinancements de projets de construction du domaine des EPF sur des biens-fonds de la Confédération (parcelles, constructions) via des fonds n'émanant ni directement, ni indirectement de la Confédération (Confédération suisse).

Ne font pas l'objet de la présente règle

- les projets réalisés dans le cadre de partenariats publics-privés PPP (par ex: BOT, réalisation par des investisseurs en droit de la construction, etc.).
- les immeubles intégralement financés par des fonds de tiers (parcelles et constructions); ces derniers appartiennent à 100% à l'établissement EPF bénéficiaire du don et sont comptabilisés dans la gestion des immobilisations de ce dernier. Ces immeubles apparaissent au bilan des établissements et sont soumis aux dispositions comptables du domaine des EPF.²
- les cofinancements portant sur les établissements du domaine des EPF (parts des constructions de la Confédération telles que CFC 3 Installations d'exploitation et CFC 9 mobilier/ premier équipement scientifique ainsi que les immobilisations appartenant à 100% aux établissements)

2.3 Situation de départ: Consignes AFF

Jusqu'à l'introduction du Nouveau Modèle Comptable de la Confédération, il n'existe pas de règle de gestion des fonds de tiers alloués au domaine des EPF pour le cofinancement de biens immobiliers du domaine EPF appartenant à la Confédération.

Il faut donc définir pour le domaine des EPF, comment financer et comptabiliser conformément au NMC les acquisitions d'immobilisations réalisées en partie ou intégralement par des fonds de tiers notamment des donations (y compris des dons).

L'AFF s'est prononcée comme suit dans sa prise de position du 07.sept.2006 sur le projet de révision partielle de la Loi sur les EPF (transfert de propriété):

*"Nous recommandons de faire une distinction stricte entre la règle d'emploi des fonds privés et le concept de patrimoine administratif / financier. Nous vous proposons, d'examiner les instruments du droit des fondations (révisé) pour garantir que les fonds privés sont investis conformément à l'usage souhaité. Des règles contractuelles semblent également adaptées pour tenir compte des **intérêts des donateurs qui ont accordé un avantage à un établissement et "non à la Confédération en général"**... ."*

Conclusion: Ce n'est pas l'origine des fonds (Confédération ou fonds de tiers) mais l'usage auquel les fonds se destinent qui détermine les catégories de patrimoine, "patrimoine administratif" et "patrimoine financier" (cf. Chapitre 4.1 Conditions cadres légales). L'AFF recommande de gérer l'emploi des fonds privés sans tenir compte de la distinction entre patrimoine administratif et financier.

2.4 Espace de validité de la solution

Pour mettre en oeuvre les consignes NMC et la comptabilité en débits crédits convenue pour l'OFCL, on a opéré une séparation stricte des circonscriptions comptables des établissements. Toutes les dépenses liées aux biens immobiliers de la Confédération sont comptabilisées dans une circonscription comptable propre (voir ill. 1 en vert). Ce système garantit une comptabilisation des valeurs compréhensible et justifiable face aux propriétaires des biens immobiliers.

L'emploi de fonds de tiers pour des projets de construction portant sur des objets appartenant à la Confédération doit s'effectuer via ces circonscriptions comptables.

² Dans la perspective de la future consolidation au niveau de la Confédération, l'AFF a mis l'accent dans sa prise de position du 08.06.07 sur le fait que les éléments exclus du champ d'application de la présente règle doivent *"être soumis aux principes d'amortissement de la Confédération"*. A cette fin, il convient d'adapter les dispositions exécutoires de comptabilisation et les soumettre au Conseil fédéral.

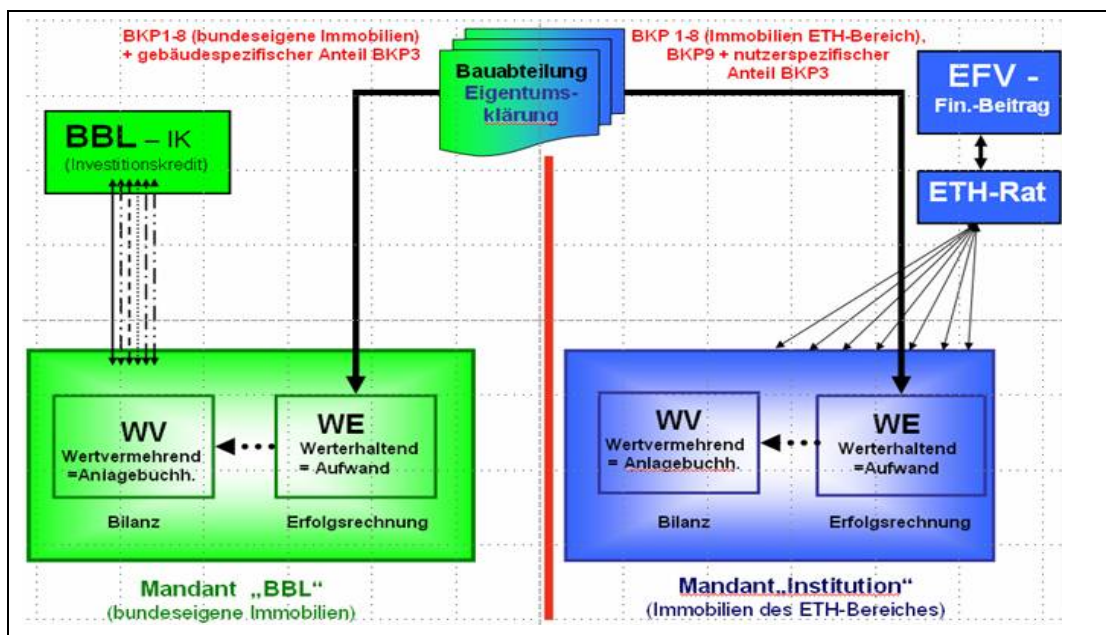


Illustration 1 : Séparation stricte des circonscriptions comptables et de la préservation de la valeur à partir du 01.01.2007³

2.5 Validité

La solution proposée dans le présent document technique pour le cofinancement des projets de construction du domaine des EPF en en vigueur (rétroactivement) à partir du 01.01.2007, il est appliqué pour la première fois par la Confédération et le domaine EPF pour l'établissement des comptes 2007. La praticabilité de cette solution doit être évaluée au plus tard après deux cycles annuels complets (planification, application, établissement des comptes).

2.6 GrT NMC Immeubles-EPF

Le contenu du document technique a été élaboré sous la direction de l'AFF par le groupe de travail (GrT) Immeubles-EPF sur la base des décrets juridiques en vigueur et des principes du NMC. Le GrT Immeubles-EPF se compose de représentants de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), du domaine des EPF, de l'AFF et des consultants externes engagés par l'AFF.

UA/ Organisation	Membres
Administration féd. des finances (AFF)	Markus Stöckli, Urs Baumgartner, Katharina Affolter, Eugen Künzler, Remy Hübschi
Office fédéral des constructions et de la logistique (représentant des propriétaires immeubles civils)	Martin Frösch
SG DFI	Brigitte Aebi
Conseil des EPF	Ernst Buschor, Maria Mohl, Michael Quetting, Walter Kemmler
Etablissements du domaine des EPF	Armin Schelbert (ETHZ), Bertold Walther (EPFL), Gerhard Schmitt (ETHZ)
PricewaterhouseCoopers AG, Berne	Christian Elsener, Michel Favre

Tableau 2: GrT NMC Immeubles-EPF

³ Source: Manuel pour l'application du NMC aux immeubles du Domaine des EPF (Vers. 1.00 du 26.09.2007); adopté par l'OFCL le 26.09.2007 sous réserve du chapitre "cofinancement".

2.7 Bases juridiques

Les aspects de la gestion immobilière pour les immeubles du domaine des EPF sont régis par les bases juridiques suivantes:

1. Loi fédérale sur les écoles polytechniques fédérales (Loi sur les EPF)
2. Ordonnance du 18 mars 1999 concernant la gestion immobilière dans le domaine des écoles polytechniques fédérales (Ordonnance immobilière du domaine des EPF) (état le 31.08.1999)
(nécessité d'adaptation suite à l'introduction du NMC)
3. Manuel des immobilisations du domaine des EPF du 01.01.2000 (instruction) (nécessité d'adaptation suite à l'introduction du NMC)
4. Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), art. 43 par. 2 et 3 ainsi que l'art. 47 par. 2
5. Loi du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (Loi sur les finances, LFC)
6. Ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération (OFC)
7. Ordonnance concernant la gestion de l'immobilier et la logistique de la Confédération (OILC); Base: LOGA).
(nécessité d'adaptation suite à l'introduction du NMC)⁴
8. Ordonnance de l'Assemblée fédérale du 18 juin 2004 concernant la soumission des demandes de crédits d'engagement destinés à l'acquisition de biens-fonds ou à des constructions (RS 611.051)
9. Ordonnance sur le système comptable du domaine des EPF du 05.02.2004
10. Manuel pour l'établissement des comptes du domaine des EPF de novembre 2005

⁴ Remarque: En raison d'une motion déposée par la Commission finances CN pour "Normes et standards", l'OILC est en cours de révision. S'agissant des immeubles EPF, une révision de l'OILC ne s'avèrera nécessaire qu'une fois les décisions du Conseil fédéral auront définitivement indiqué l'issue du transfert de propriété souhaité.

3 Investissement de fonds de tiers dans des projets de construction

3.1 Objectifs

L'investissement de fonds de tiers pour le cofinancement d'immeubles de la Confédération est incontestablement avantageux pour la Confédération et le domaine des EPF. Voici les objectifs liés à cette pratique:

1. Généralités: Mise à disposition dans les délais des infrastructures dont on peut prévoir la nécessité pour le cœur de métier de l'enseignement et de la recherche.
2. Cofinancements des projets de construction: complément aux ressources limitées de la Confédération par des personnes privées
 - ➔ élargissement des possibilités de financement permettant d'accélérer la réalisation;
 - ➔ avantages concurrentiels dans un contexte international grâce à l'amélioration des infrastructures universitaires.
3. Règles et procédures simples pour l'investissement de fonds de tiers dans les constructions de la Confédération.
4. Possibilité de favoriser un établissement ciblé du domaine des EPF et non "la Confédération de façon générale". Recours aux fonds de tiers pour des fins évidentes
 - ➔ d'augmentation du patrimoine de l'établissement;
 - ➔ de baisse des charges d'exploitation et frais de capitaux;

Les fonds de tiers ne doivent pas uniquement se retrouver dans le bilan de la Confédération.

3.2 Recours aux fonds de tiers prévu et réalisé à ce jour

Les établissements réussissent à obtenir des fonds de tiers pour des projets de construction. La planification des investissements a fait apparaître les sommes suivantes (état à: nov. 2007):

en CHF	jusqu'à 2006 inclus	prévisions 2007	prévisions 2008	prévisions 2009	prévisions 2010	Total
<u>ETHZ</u>						<u>41'910'000</u>
Science City (Siemens)	-	-	3'400'000	-	-	3'400'000
HIT, eScience Lab (Branch Weiss)	-	15'000'000	8'000'000	-	-	23'000'000
HIT, eScience Lab (Fondation Baugarten)	-	-	1'850'000	-	-	1'850'000
HPS, Sportcenter (Banque cantonale de Zurich)	-	-	7'550'000	3'750'000	-	11'300'000
HPS, Sportcenter (garant de réalisation Konkurs MOBAG AG)	-	2'000'000	360'000	-	-	2'360'000
<u>EPFL</u>						<u>50'000'000</u>
Learning Center (Rolex, Crédit Suisse, Logitech, Nestlé, Losinger)	-	20'000'000	20'000'000	10'000'000	-	50'000'000
TOTAL	0	37'000'000	41'160'000	13'750'000	0	91'910'000

Une somme supplémentaire de CHF 700'000.- pour HPS (Sportcenter) est versée par la ZKB pour couverture partielle des charges d'exploitation.

Tableau 3: Investissement prévu et réalisé à ce jour de fonds de tiers dans les projets de construction du domaine EPF

(Source: données actualisées de l'ETHZ et l'EPFL du 01.11.2007)

3.3 Conditions pour les prestations de parrainage et de dons

Lors de la réunion de la CCP-N des 28./29.08.2006, le Conseil des EPF a souligné qu'il fixerait en collaboration avec les établissements, le cadre pour l'acceptation de prestations de parrainage et de dons destinées à favoriser la construction, l'acquisition et l'entretien de biens immobiliers. L'élaboration d'un règlement a toutefois pris un peu de temps, car la question comptable devait être réglée, tout comme il fallait laisser du temps aux établissements pour prendre position avant de rendre leur décision. Le règlement doit également prévoir les conditions cadres précises dans lesquelles les noms et l'activité des parrains et donateurs participant au projet de construction peuvent être cités. L'objectif principal de ce règlement est de garantir l'indépendance de l'enseignement et de la recherche ainsi que de préserver la capacité d'action de la Confédération et du domaine des EPF.

Le projet d'"instructions du Conseil des EPF sur la gestion des prestations des donateurs en lien avec des biens immobiliers du domaine des EPF". Ce dernier a fait l'objet d'une consultation des offices auprès de l'AFF et de l'OFCL à l'automne 2007 et devrait selon les prévisions être adopté par le Conseil des EPF lors d'une réunion les 11./12.12.2007. L'entrée en vigueur est prévue pour le 01.01.2008.

[depuis en vigueur]

4 Conditions cadres

4.1 Conditions cadres juridiques

L'art. 63 de l'OFC précise les **principes généralement admis en matière de fonds de tiers et de cofinancements**.

Art. 63 Fonds de tiers et cofinancements

(art. 54 LFC)

- ¹ Les unités administratives qui veulent inscrire au bilan des prestations financières de tiers hors du compte de résultats ont besoin à cet effet d'une autorisation de l'Administration des finances.
- ² L'autorisation est donnée:
 - a. si la prestation du tiers:
 1. se fonde sur un mandat de recherche et de développement ou sur un contrat de coopération, et
 2. ne représente pas une contrepartie à des prestations fournies à titre onéreux par l'administration;
 - b. si le mandat ou le contrat décrit clairement le but ou l'activité commune et le délimite aussi bien matériellement que temporellement;
 - c. et s'il appert que le tiers fait dépendre sa prestation d'une inscription hors du compte de résultats.

Définition du patrimoine administratif

Art. 3 par. 5 LFC

Le patrimoine administratif comprend les actifs affectés directement à l'exécution des tâches publiques.

TFA 103 II 227 p. 233 suiv.

Sont affectées dans le patrimoine administratif de l'Etat, les choses publiques servant directement, par leur usage, à l'exécution des tâches publiques. En revanche, dans le patrimoine financier, sont incluses les valeurs de patrimoine qui ne servent qu'indirectement, c'est-à-dire, par la valeur de leur capital ou leurs produits, à l'exécution de tâches publiques.

Cette distinction est courante en Suisse et a été reprise par la jurisprudence. Elle a également trouvé sa place dans la législation. La Loi fédérale réglant la poursuite pour dettes contre les communes et autres collectivités de droit public cantonal du 4 décembre 1947 (RS 282.11) contient dans son art. 9 une définition légale de la notion de patrimoine administratif qui correspond à la distinction faite ci-dessus.

S'agissant de l'appartenance d'une chose au patrimoine administratif, il n'est pas pertinent de savoir si la tâche publique visée par la chose présente un caractère supérieur ou non, ni si ladite tâche peut être le cas échéant également assurée par une entreprise privée plutôt que par l'Etat. Le seul élément déterminant est de savoir si la tâche présente un caractère public et si une dite chose sert directement par son usage à la réalisation de ladite tâche.

Conclusion: D'après les dispositions de la LFC, la Confédération doit inscrire dans son bilan tous les immeubles du patrimoine administratif (y compris ceux utilisés par le domaine EPF), étant donné qu'il sont prévus pour la réalisation d'une tâche (affectation à un usage). Les objets qui, exceptionnellement, ne sont pas utilisés par la Confédération elle-même, doivent également apparaître sous le patrimoine administratif conformément à la pratique de la Confédération.

Insaisissabilité et impossibilité de mise en gage du patrimoine administratif

TFA 120 II 321 p. 323 suiv.

La loi fédérale⁵ précitée stipule que les biens-fonds du patrimoine administratif ne peuvent ni être saisis, ni mis en gage, ce principe s'applique néanmoins de façon générale. En effet, l'exécution d'une tâche publique ne serait pas compatible avec le fait que le patrimoine servant par son usage directement à l'exécution de ladite tâche pourrait être valorisé, et de ce fait dénaturé de l'usage auquel il a été consacré. La portée générale est une conséquence inévitable de la primauté du droit public, l'affectation à un usage qui en résulte du patrimoine administratif, sur le droit privé...; la chose commune ne doit pas être limitée dans l'exécution de tâches publiques par des exigences relevant du droit privé.

Conclusion: Les parcelles et constructions comprises dans le patrimoine administratif ne peuvent être utilisées comme sûreté, pour garantir une créance (p.ex: cédule hypothécaire pour une hypothèque ou un prêt).

Les mentions ajoutées au registre foncier requièrent une base juridique

Exemple: Art. 3 par. 2 LPP⁶

2 Cette restriction du droit d'aliéner au sens de l'al. 1 doit être mentionnée au registre foncier. L'institution de prévoyance est tenue d'en requérir la mention au registre foncier lors du versement anticipé ou lors de la réalisation du gage grevant l'avoir de prévoyance.

Conclusion: Seules les limitations de propriété explicitement prévues dans les lois spéciales peuvent être inscrites dans le registre foncier. Ces dernières expriment des rapports juridiques préexistants et ne requièrent pas le recours au droit de la chose. Pour pouvoir ajouter des mentions, il est impératif de posséder les compétences légales requises. La Loi-EPF ne le prévoyait pas à ce jour et devait de ce fait être adaptée dans le cadre d'une procédure parlementaire ordinaire (durée 1 an).⁷

Propriété indépendante de l'origine des fonds

Art. 671 par. 1 et 667 par. 2 CC

Le propriétaire d'une parcelle est également propriétaire des constructions érigées sur ladite parcelle, sauf s'il en a été convenu autrement conf. art. 779 CC et suiv.

Conclusion: En principe, toutes les parts d'investissement dans des immeubles de la Confédération ou sur des biens-fonds lui appartenant relèvent de sa propriété⁸, il en va de même pour les investissements financés par des tiers (parrainage, dons, etc)⁹. L'origine des fonds n'a pas d'incidence sur la propriété.

⁵ Loi fédérale réglant la poursuite pour dettes contre les communes et autres collectivités de droit public cantonal du 4 décembre 1947 (RS 282.11)

⁶ Loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) (état le 28 mars 2006) (RS 831.40)

⁷ L'AFF se réserve le droit dans sa prise de position du 08.06.07 de revenir ultérieurement sur ce point.

⁸ D'après l'art. 671 par. 1 CC, les constructions érigées font partie du bien-fonds et partagent par là-même son sort juridique (notamment en matière de propriété).

⁹ Les parts d'investissement émanant de fonds de tiers, acquises grâce aux efforts des établissements du domaine EPF, relèvent une fois construites certes de la propriété de la Confédération et sont inscrites au bilan de celle-ci, mais doivent également être mentionnées comme apport de capital par le domaine des EPF.

4.2 Conditions cadres NMC

Les décisions du document technique "Gestion financière des immeubles du Domaine des EPF selon le NMC" adopté par le comité de pilotage CP NMC le 28.06.2006 s'appliquent comme suit (cf. III. 2):

- Il est possible d'employer des fonds de tiers pour réaliser des parts d'investissement appartenant aux établissements (CFC 9 mobilier et équipement ainsi que parts CFC 3 Installations d'exploitation).
- Il est possible d'employer des fonds de tiers pour réaliser des parts d'investissement appartenant à la Confédération (CFC 0-8). Les crédits d'engagement nécessaires pour de tels projets de construction font l'objet d'une demande auprès du parlement accompagnés des programmes de construction annuels, sans la part des fonds de tiers prévue (fonds de la Confédération nets). Ces programmes de construction incluent également la somme annuelle nécessaire provenant des fonds de la Confédération (crédit d'investissement).
- Les CFC 08 financés par des fonds de tiers par le domaine EPF sont transférés dans la propriété de la Confédération, sans avoir fait l'objet d'un crédit d'engagement. Les parties des investissements CFC 0-8 figurant à l'actif de la Confédération sont celles financées par la Confédération et par le domaine des EPF en tenant compte des parts consacrées à l'augmentation de la valeur ainsi que celles pour la préservation de la valeur, conformément aux principes du bilan NMC.
Cf. à ce sujet le contenu du chapitre 4.1 Conditions juridiques cadres.

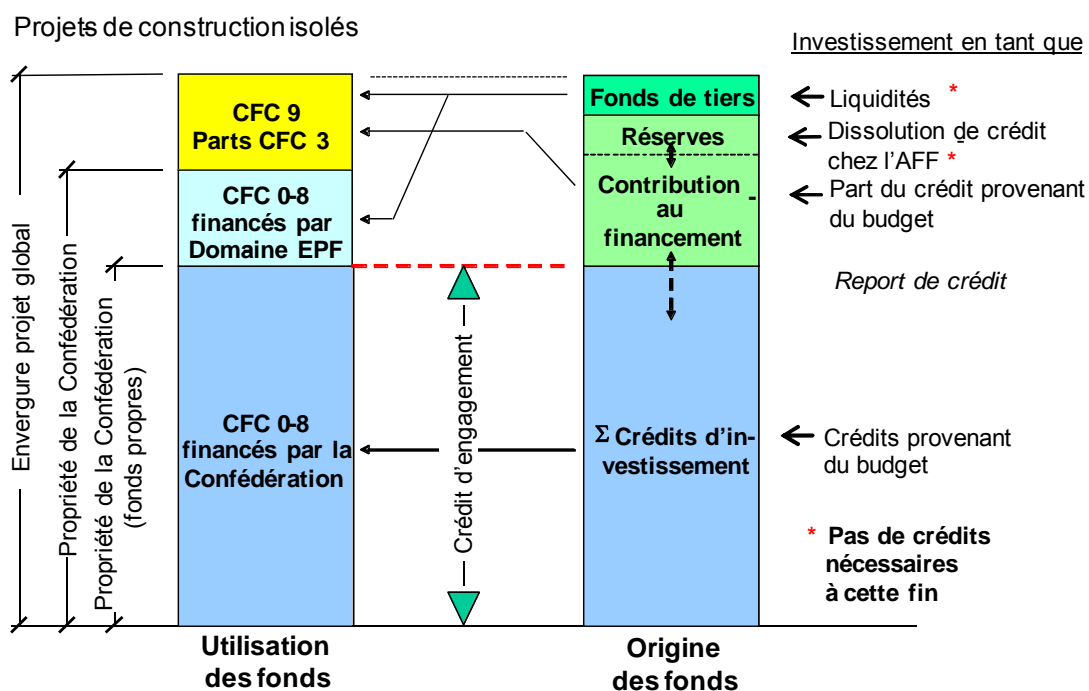


Illustration 2 : Origine et emploi des ressources

4.3 Principes de la recherche de solutions

S'appliquent les principes déjà adoptés par le CP NMC le 28.06.2006 conformément à la "Gestion financière des immeubles du Domaine des EPF selon le NMC".

En outre, en lien avec les cofinancements, les principes suivants s'appliquent pour la recherche de solution:

Principe 1:

Tenir compte des intérêts des donateurs qui ont accordé un avantage ciblé à un établissement et non à la Confédération en général. Il convient d'éviter dans la mesure du possible de prendre des mesures touchant au droit des choses (inscriptions dans le registre foncier sous forme de remarque liminaire et de mentions, droits de construction, etc.) durant la période transitoire jusqu'à ce qu'une décision soit prise pour le transfert de propriété. Il faut donc privilégier une solution obligatoire (inscription au bilan).

Principe 2¹⁰

La **propriété du terrain et du sol** doit être conservée par la Confédération, voire par le domaine EPF. Des droits de construction à durée déterminée peuvent toutefois être accordés à des tiers, dans la mesure où ils servent l'enseignement et la recherche de façon directe ou indirecte.

Principe 3:

Toutes les dépenses de construction (augmentant ou préservant la valeur) réalisées sur les immeubles appartenant à la Confédération sont comptabilisées dans une **circonscription comptable propre "immobilier"** en vertu du NMC. Les fonds de tiers pour les cofinancements sont investis par les établissements dans ces circonscriptions comptables en complément du crédit d'investissement de la Confédération.

Principe 4:

L'investissement des fonds de tiers dans des projets portant sur des immeubles appartenant à la Confédération s'effectue **en dehors du report du crédit en cours d'année** selon l'art. 20 par. 5 OFC entre le crédit d'investissement et la contribution au financement à hauteur de maximum 10 pourcent du crédit d'investissement. Cette compétence doit faire chaque année l'objet d'une demande en même temps que la décision fédérale concernant le budget.

Principe 5:

L'**investissement** des fonds de tiers s'effectue en principe selon la progression du chantier. Les détails sont à régler par un accord avec les bailleurs de fonds de tiers, qui requiert l'autorisation du Conseil des EPF et de l'OFCL. Le lancement des travaux dépend de la présentation de l'accord, y compris le plan de financement et l'engagement d'obtention des fonds.

Principe 6:

Cf. Message concernant la Loi EPF Art. 34c: Les EPF et les centres de recherche doivent pouvoir disposer des fonds de tiers non financés par l'impôt comme bon leur semble, dans le respect des arrangements pris avec les bailleurs de fonds. Ils sont ainsi libres de placer pendant la période intermédiaire les fonds de tiers (cf. accord de trésorerie entre l'AFF et le domaine EPF, en vigueur au 01.01.2007). Le Conseil des EPF règle les compétences au sein du domaine EPF avec une ordonnance cadre (directive placement). Cela vaut également pour les fondations créées par les EPF et les CR.

Principe 7:

Outre les rapports de propriété simples, (Confédération ou Domaine/établissements EPF), l'AFF prévoit également la possibilité de partage de propriété, comme par ex.:¹¹
- copropriété entre la Confédération et le domaine/les établissements EPF
- copropriété entre la Confédération et les fondations des établissements du domaine EPF.

¹⁰ La présente disposition figurait à l'origine dans les conditions de recevabilité des prestations de parrainage et de dons (cf. chap. 3.3) et a été reprise suite à la révision du texte dans les principes de recherche de solution.

¹¹ cf. procès-verbal de l'entretien du 23.03.2007

5 Solution cofinancements

Sur la base des conditions cadres conformément au droit en vigueur et au NMC ainsi que sur la base des principes du chapitre 4, les règles suivantes de cofinancement sont proposées pour les projets de construction du domaine EPF en vertu du NMC à compter du 01.01.2007.

5.1 Flux de fonds

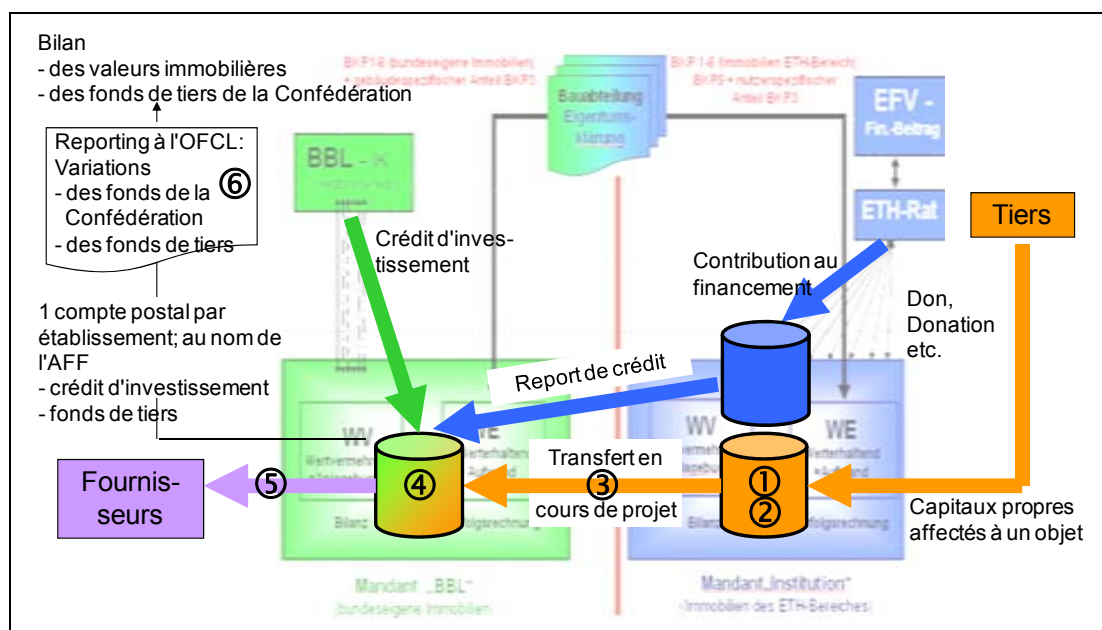


Illustration 3 : Flux de fonds selon le NMC – les fonds de tiers sont transférés dans la circonscription comptable Immeubles

1. L'établissement du domaine EPF bénéficiaire des liquidités comptabilise ce don comme un produit dans sa circonscription comptable. La variation des capitaux propres affectés à un usage de l'établissement n'est pas comptabilisée dans le compte de résultat, mais directement via une utilisation du résultat (présentation des chiffres brut pour toutes les opérations financières en lien avec l'entrée des fonds de tiers, cf. chap. 5.2 Inscription au bilan).
2. Les établissements sont libres de placer les fonds de tiers prévus pour la construction pendant la période transitoire auprès de l'AFF ou bien sur les marchés monétaires conformément à l'accord de trésorerie conclu entre l'AFF et le Conseil EPF (en vigueur depuis le 01.01.2007, voir version révisée au 01.01.2008).
3. A la date convenue, les fonds de tiers destinés au cofinancement des projets de construction sont transférés sur la circonscription comptable Immeubles en vertu du NMC. Cette opération se déroule à l'aide d'une procédure bien définie ID Nr Bund4033 "Erhalt Investition"¹² et en dehors des possibilités de report de crédit en cours d'année conformément à l'art. 20 par. 5 OFC entre le crédit d'investissement et la contribution au financement à hauteur de maximum 10 % du crédit d'investissement.
4. Toutes les dépenses de construction (augmentant ou préservant la valeur) réalisées sur les immeubles appartenant à la Confédération sont comptabilisées dans une circonscription comptable propre "Immeubles" en vertu du NMC. Cette dernière est alimentée par des fonds du crédit d'investissement de la Confédération, par l'investissement de fonds de tiers pour les cofinancements et par tous les éventuels reports de crédit émanant de la contribution au financement.¹³

¹² à intégrer dans le Manuel pour l'application du NMC aux immeubles du domaine des EPF (voir chapitre 10.3 points en suspens)

¹³ Le domaine des EPF souhaite que de façon générale, les fonds de tiers engagés soient exclusivement employés pour des dépenses augmentant la valeur (investissements), car s'il en était autrement, avec les dépenses ne faisant que préserver la valeur, il ne serait pas possible de les inscrire au bilan (dépenses) et qu'il serait impossible d'apporter la preuve de

5. Les établissements règlent les paiements induits directement via le compte postal créé par l’AFF pour la circonscription comptable "Immeubles" de chaque établissement.
6. Le domaine des EPF établit au terme de chaque période (clôture des comptes, comptes intermédiaires) et au terme du projet de construction un décompte des dépenses financées par les fonds de la Confédération et les fonds de tiers (prestations de parrains et donateurs).

5.2 Inscription au bilan

a. Solution transitoire selon le NMC à partir du 01.01.2007

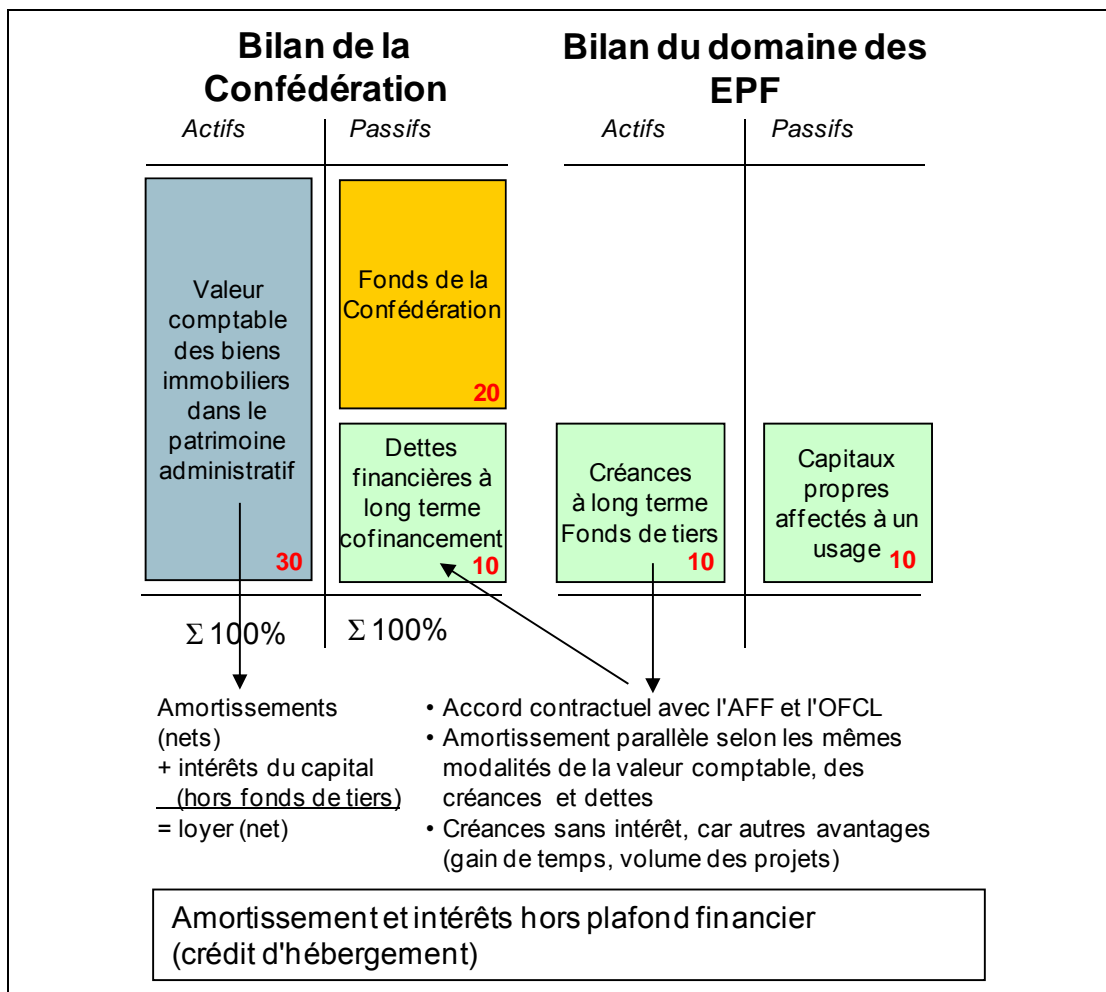


Illustration 4 : Inscription au bilan des fonds de tiers et des parts d’investissement pour état conformément au NMC à partir du 01.01.2007

- Les immeubles intégralement financés par des fonds de tiers (parcelles et constructions) restent détenus à 100% par l’établissement EPF bénéficiaire du don et sont comptabilisés dans la gestion des immobilisations de ce dernier. Ces immeubles ne figurent pas dans le bilan de la Confédération, mais sont présentés dans le bilan de l’établissement.
- L’illustration 4 présente l’inscription au bilan des immeubles appartenant à la Confédération à partir du 01.01.2007 comme une "solution transitoire" en vertu du NMC.
- Cette solution tient compte du plan comptable général de la Confédération (cf. annexe 1).
- Les nouvelles installations financées (partiellement) par des contributions de la Confédération restent à 100% (c’est-à-dire y compris la part de dons) la **propriété de la Confédération** jusqu’à un éventuel transfert de propriété vers le portefeuille des

établissements du domaine EPF. Il faut garantir la transparence de l'origine des fonds. Il convient également de vérifier les mesures éventuelles en matière de droit de la propriété.

- Une fois l'installation terminée, la valeur de l'installation (CFC 0-8) est comptabilisée à 100%, y compris la contribution au financement émanant de tiers, dans la gestion des immobilisations de l'OFCL conformément à la règle d'organisation comptable. Le bien immobilisé figure également à 100% dans les comptes de la Confédération.
- S'agissant de la partie augmentant la valeur, financée par des fonds de tiers, l'établissement constitue dans son bilan une **créance à long terme fonds de tiers** pour les immeubles appartenant à la Confédération. La créance à long terme est sans intérêt, sa valeur est ajustée périodiquement (hausse en cas de nouveaux investissements de fonds de tiers augmentant la valeur ainsi qu'amortissement de la créance selon les modalités d'amortissement des immobilisations).
- Pour les parts d'investissement augmentant la valeur réalisée en cofinancement à l'aide de fonds de tiers, la Confédération constitue, sur la base d'une règle contractuelle¹⁴, une **dette financière à long terme** figurant sous "capitaux de tiers" pour un même montant.
- L'**amortissement** des valeurs immobilisées s'effectue sur 100% des frais d'acquisition / de fabrication (valeur à neuf) indépendamment de l'origine des fonds. Les modalités d'amortissement sont précisées par le NMC (classe d'ouvrage, durée d'amortissement). Le "financement" de l'amortissement s'effectue:
 - pour les parts de l'immobilisation financées par des **fonds de la Confédération** au moyen du crédit de dépenses amortissements → refacturation au domaine EPF via le poste "hébergement" (=loyer)
 - pour les parts de l'immobilisation financées par des **fonds de tiers** à l'aide de l'ajustement de la valeur "de la dette financière cofinancement". Cette démarche s'effectue à l'aide de la procédure définie ID Nr. Bund4057 "Abschreibung bzw. Wertberichtigung".¹⁵

Les valeurs immobilisées (actifs bilan de la Confédération), les dettes financières cofinancement (passifs bilan de la Confédération) et la créance à long terme fonds de tiers (actifs établissement EPF) sont toutes amorties en parallèle selon les mêmes modalités NMC.

- Le **loyer** est calculé en **valeur brute** à partir de l'amortissement et des intérêts du capital par rapport à 100% de la valeur d'acquisition (principe NMC) - indépendamment de l'origine des fonds. De cette valeur brute sont déduites la proportion d'amortissement et d'intérêts correspondant aux fonds de tiers investis, ce qui donne **un loyer net**. On évite ainsi que les établissements ne prennent deux fois en charge les intérêts du capital et les amortissements sur des fonds de tiers qu'ils ont eux mêmes obtenus.
- La valeur immobilisée des différents biens est vérifiée conformément aux consignes NMC en termes de **pertinence** (actifs du bilan de la Confédération). En cas d'ajustement de la valeur immobilière, il convient d'ajuster également les parts de fonds de la Confédération et fonds de tiers (passifs du bilan de la Confédération) ainsi que la créance à long terme fonds de tiers (actifs établissements EPF). Les gains sur appréciation et pertes sur dépréciation doit être régis par un contrat cadre (cf. → chapitre 10.3 points en suspens).
- En cas de **cession** d'un objet, le produit dégagé par la vente y compris le gain ou la perte sur cession est réparti en fonction des parts de fonds de la Confédération utilisés et de fonds de tiers investis.

Partant du fait que l'AFF autorise outre les rapports de propriété simples (Confédération ou établissements/domaine EPF) la possibilité de **propriété commune**, comme p. ex la copropriété entre la Confédération et le domaine/les établissements EPF, le domaine EPF s'est déclaré prêt à examiner cette option plus en détail (→ cf. chapitre 6. Copropriété).

¹⁴ cf. prise de position AFF du 07.sept.2006 sur le projet de révision partielle de la Loi EPF

¹⁵ à intégrer dans le Manuel pour l'application du NMC aux immeubles du domaine des EPF (voir chapitre 10.3 points en suspens)

b. Après transfert de propriété sur le bien immobilier au domaine EPF (proposition comme élément de discussion):

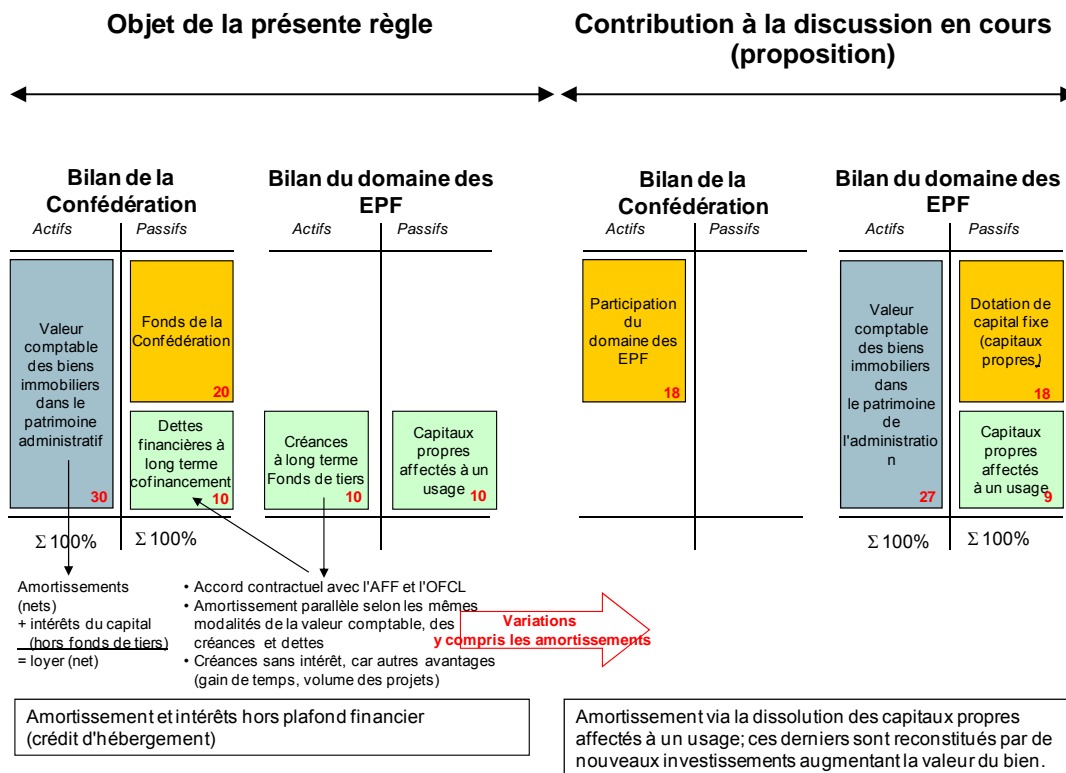


Illustration 5 : *Inscription au bilan des fonds de tiers et parts d'investissement – phase transitoire présentée selon NMC à partir du 01.01.2007 et pour le transfert de propriété prévu*

- Les **valeurs immobilières** sont inscrites dans les actifs du bilan du domaine EPF¹⁶ pour la valeur comptable actuelle au moment du transfert de propriété (= valeur de transfert).
- Sur les parts financées par les **fonds de la Confédération**, il est procédé à une **dotation de capital** (capitaux propres) par arrêté fédéral par le biais d'un transfert pour la valeur comptable actuelle, qui est inscrite au passif du bilan du domaine EPF sous capital propre.¹⁷ La dotation de capital correspond à la **participation** de la Confédération au domaine EPF. La dotation de capital ne représente pas une valeur de patrimoine concrète (ex: immobilier), mais plutôt une sorte de somme bloquée, un montant dû, dont la valeur équivaut aux valeurs de patrimoine obligatoirement détenues, ou en d'autres termes le patrimoine net de l'établissement public doit toujours être maintenu à cette valeur.¹⁸ La Confédération comptabilise cette participation au passif de son bilan (évaluation selon des principes précis). La dotation de capital doit être préservée sur le long terme et n'est soumise en principe à aucun ajustement (=fixe). Aucun intérêt ne s'applique à la dotation de capital en raison du fait que les biens-fonds transférés sont affectés au patrimoine administratif.
- L'écart entre la valeur de transfert et la dotation de capital constitue le **capital propre affecté** dans le bilan des établissements. Il se compose de la part de l'immobilier financée par les fonds de tiers (valeur actuelle) et d'autres postes éventuels. Le domaine des EPF peuvent gérer de façon souple ce capital propre, ou les valeurs de patrimoine correspondantes. Cela signifie, que l'état et la valeur du portefeuille immobilier peuvent

¹⁶ Le bénéficiaire du transfert de propriété est en cours de discussion. A ce sujet, il manque encore la décision du directeur de l'AFF. En principe, il transfère la propriété au domaine EPF dotée de sa propre personnalité juridique ou bien aux différents établissements.

¹⁷ La question de savoir si la valeur comptable de l'immobilier doit coïncider avec le montant de la dotation de capital, ou si en cas d'écart, il est également possible de compléter par des capitaux propres, fait l'objet de négociations avec l'AFF.

¹⁸ cf. G. Lazzarini: Un comparatif des établissements de droit public de la Confédération, études de Zurich sur le droit public, 1982

être gérés de façon ciblée par des mesures justifiées de préservation de la valeur et de la fonction, sous le contrôle du CEPF et dans le respect des conditions cadres convenues avec la Confédération. En outre, le capital propre constitue le poste nécessaire du bilan pour les amortissements.

- Ainsi, les investissements réalisés avec les fonds de la Confédération figurent conformément au NMC à l'actif du bilan et sont intégrés au capital affecté côté passif.
- L'**amortissement** des valeurs immobilisées s'effectue sur 100% des frais d'acquisition / de fabrication (valeur à neuf) indépendamment de l'origine des fonds. Les modalités d'amortissement sont précisées par le NMC (classe d'ouvrage, durée d'amortissement). Les amortissements tels qu'ils se pratiquent en Suisse selon NMC se fondent sur des durées d'amortissement relativement courtes et une pratique maintenue selon laquelle seuls les investissements visant à augmenter la valeur figurent au bilan contrairement aux investissements préservant la valeur. Dans la pratique, les biens immobiliers perdent ainsi constamment de la valeur sur le plan comptable (cf. Évolution de la valeur comptable selon l'ill. 6), correspondant dans le bilan à une réduction du capital propre. Ce poste du bilan garantit que la dotation en capital est maintenue à moyen terme. Le "financement" de l'amortissement s'effectue:
 - Aucun amortissement n'est effectué pour les parts d'immobilier financées par des **fonds de la Confédération** avant le transfert de propriété (dotation de capital fixe).
 - Pour les parts d'immobilier financées par des **fonds de la Confédération** après le transfert de propriété, le capital propre affecté est dissolu.
- Comme vu précédemment, les pratiques en matière d'amortissement et d'inscription au bilan selon NMC font que la valeur comptable est inférieure sur le long terme au montant de la dotation de capital. La valeur intrinsèque ou la valeur en l'état des biens immobiliers reste élevée si la préservation de la valeur est suffisante et ne sera pas inférieure sur le long terme à la valeur de la dotation en capital fixe.

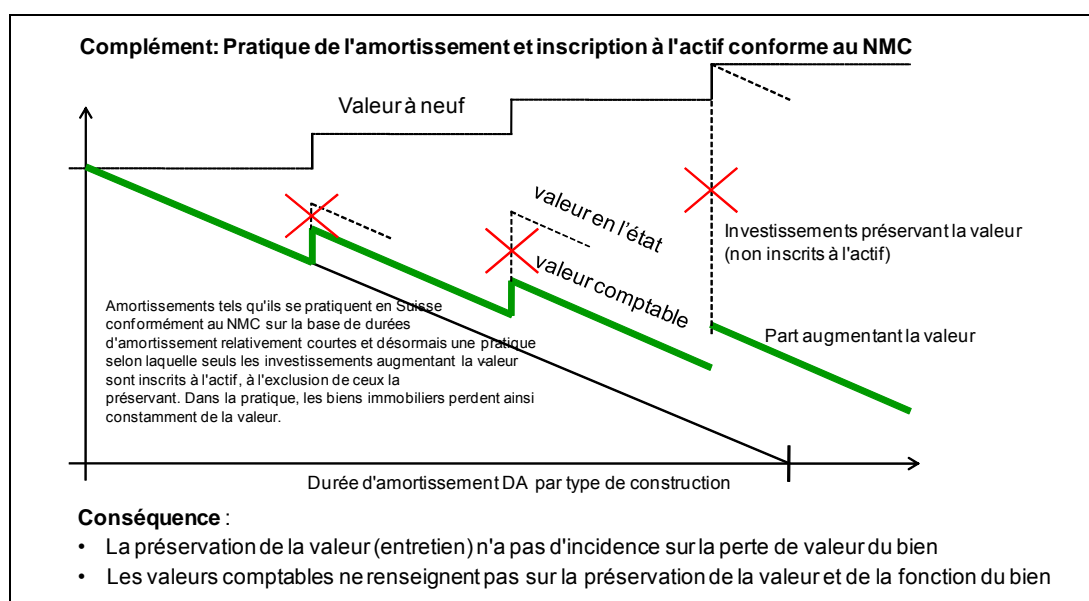


Illustration 6 : Baisse sur le long terme de la valeur comptable de l'immobilier malgré des mesures de préservation de la valeur (cf. Rapport de contrôle EFK sur le retraitement de l'immobilier selon NMC)¹⁹

¹⁹ cf. page 19, rapport de la CFF "Conformité aux normes du NMC des valeurs des immeubles propriétés de la Confédération portées au bilan d'ouverture" du 23.10.2007

- La valeur immobilisée des différents biens est vérifiée conformément aux consignes NMC en termes de **pertinence** par une estimation des biens immobiliers (actifs du bilan de la Confédération). Des ajustements de la valeur de l'immobilier entraînent automatiquement un ajustement du capital propre (passifs). En cas de correction déterminante de la valeur, si la valeur comptable globale résiduelle des biens immobiliers est inférieure à la valeur de la dotation de capital, il convient également d'adapter la dotation de capital.
- En cas de **cession** d'un objet, le revenu dégagé par la vente, y compris le gain ou la perte sur cession, est ventilé proportionnellement selon les parts de fonds de la Confédération et fonds de tiers investies.

5.3 Charges d'exploitation et d'entretien

- Les objets cofinancés par des fonds de tiers figurent d'après les explications ci-dessus dans le patrimoine administratif de la Confédération. Ils servent directement à l'accomplissement de tâches publiques.
- Selon le principe 5 «gestion financière des immeubles du Domaine des EPF selon le NMC », adopté par le comité de pilotage CP NMC le 28.06.2006:
"Les immeubles EPF de la Confédération sont comptabilisés comme un tout pour le CFC 0-8 [dans le bilan] indépendamment de leur financement et sont amortis selon les principes NMC pour leur valeur globale avec un impact sur le crédit."
- Les charges d'exploitation et d'entretien résultant de l'utilisation des biens dans le patrimoine administratif sont compensées par les établissements via la contribution au financement obtenu, indépendamment de l'origine des fonds ayant servi au financement des investissements réalisés.

6 Copropriété

L'AFF a renvoyé dans sa prise de position du 08.06.2007 à la possibilité de copropriété. Ainsi, outre la Confédération, les établissements, les fondations créées par ces dernières pour collecter des fonds de tiers ou les bailleurs de fonds de tiers eux-mêmes (donateurs) seraient mentionnés pour la part de la valeur du bien qu'ils ont apportée dans le registre foncier comme copropriétaires. L'AFF a expliqué *"qu'il fallait une solution contractuelle entre la Confédération, les EPF et les donateurs de fonds de tiers, réglant les questions des fonds à investir (montant, moment, etc.), des charges d'entretien et des investissements nécessaires pour préserver la valeur qui seraient à la charge de toutes les parties (règlement de copropriété)."*

Le CEPF a examiné cette proposition. Il a été défini ce qui suit:

Aspect	Conséquence
La copropriété sur les constructions implique nécessairement une copropriété sur les parcelles.	La Confédération perd l'exclusivité de la propriété sur les parcelles, ce qui est contraire au principe 2 (cf. → chapitre 3.3).
La copropriété des fondations et d'autres tiers sur les biens-fonds de la Confédération crée des rapports de propriété complexes.	En cas de prévision de projets, les établissements du domaine EPF, en tant qu'utilisateurs et investisseurs, doivent négocier avec plusieurs propriétaires, qui n'ont pas obligatoirement le même avis et trouver des compromis. C'est un recul par rapport à la situation actuelle.
La copropriété crée une relation avec un tiers illimitée dans le temps	Pour la Confédération et le domaine EPF, il en résulte une restriction illimitée dans le temps de la liberté d'action. La dissolution de la copropriété requiert l'accord du copropriétaire (ex: communauté successorale)
La copropriété représente un patrimoine susceptible d'être cédé ou exploité à tout moment	Risques supplémentaires de changement de propriétaires (p.ex: en cas de dissolution ou de liquidation de la fondation).
La copropriété avec un tiers n'est pas un patrimoine administratif.	En créant une copropriété (portant toujours sur les constructions et les parcelles), on perd automatiquement la protection du patrimoine administratif contre une mise en gage ou une saisie. La poursuite du mandat public (enseignement et recherche) serait restreinte ou compromise en cas de cession des parts de copropriété.
Les fondations sont autonomes et ont leur propre personnalité juridique.	Par nature, les fondations ne sont pas contrôlées par la Confédération ni par le domaine EPF. Les éventuelles modifications de l'objet de la fondation ne sont pas applicables sous certaines circonstances.
Les dons sont en général des gestes uniques.	La motivation des donateurs des fonds de tiers ne doit pas être mal interprétée. Ces derniers sont prêts, souvent pour des raisons favorables qui leur sont propres, à verser une somme unique importante (p.ex: pour les donations, cf. Définition Chap. 2.2); Les donateurs ne veulent et ne peuvent pas prendre plusieurs engagements ou des engagements à long terme. Les donateurs de fonds de tiers ne peuvent être contraints à payer pour des charges d'entretien ou des investissements préservant la valeur.
Les projets actuels font déjà l'objet de contrat et sont avancés sur le plan de la construction.	Pour les projets Learning Center, HPS et HIT, il est impossible de faire des ajustements à court terme. Ces projets sont à achever sans créer de copropriété.
Le transfert de propriété prévu ne peut porter que sur la part financée par les fonds de la Confédération.	La part de copropriété de la fondation ou du donateur de fonds de tiers est maintenue. Le transfert de propriété perd ainsi de son intérêt pour le domaine EPF.

Conclusion: Les solutions de copropriété ne sont en règle générale pas souhaitables.

7 Solution Fondations

Les établissements disposent dès aujourd'hui de fondations (ex: Fondation EPF de l'ETHZ) ou peuvent à l'avenir disposer de fondations qui collectent des fonds de tiers sur mandat des établissements.

Les affirmations suivantes s'appliquent indifféremment aux biens faisant partir du patrimoine administratif ou financier:

- Les fondations **administrent** sous leur propre personnalité juridique les fonds obtenus pour les établissements, ou des promesses convenues par contrat.
- Les fondations réalisent des **constructions complètes** pour les établissements
 - sur des parcelles de la Confédération (dans le droit de construction)
 - sur des parcelles appartenant aux fondations ou aux établissements
 - sur des parcelles appartenant à des tiers (en droit de construction)
- Les fondations réalisent des **constructions complètes** pour les établissements
 - sur des parcelles de la Confédération (en tant que participations aux biens immobiliers de la Confédération selon les mêmes règles → cf. chapitre 5)
 - sur des parcelles de la Confédération (en droit de construction)
- Pour la réalisation de constructions complètes, les fondations peuvent agir en qualité de **maître d'ouvrage indépendant (donneur d'ordre)** et exécuter les prestations des différents corps de métier ou faire appel à des tiers. De la même manière, les fondations peuvent appliquer les modèles usuels du secteur immobilier (BOT etc.).
- Les fondations mettent les surfaces terminées, resp. les bâtiments à la disposition des établissements afin que ces derniers en fassent **usage**, conformément aux conditions convenues (à titre gratuit, loyer, etc.). Il convient également de régler par contrat l'indemnisation des charges d'exploitation et d'entretien résultant de l'utilisation des biens.

Conclusion: Pour les immeubles **intégralement** financés par des fonds de tiers (tant les parcelles que les constructions), il importe peu que ces derniers aient été réalisés via une fondation ou directement par les établissements. Ces derniers restent à 100% la propriété de la fondation ou de l'établissement du domaine EPF bénéficiaire du don et sont intégrés dans la gestion des immobilisations de la fondation ou de l'établissement. Ces immeubles n'apparaissent pas dans le bilan de la Confédération.

Pour les immeubles financés uniquement **partiellement** par des fonds de tiers, les règles pour les participations à des biens immobiliers de la confédération prévalent, selon le chapitre 5. Là aussi, il importe peu que les fonds de tiers aient été investis dans le projet de construction via une fondation ou directement par les établissements.

Partant du fait que l'AFF autorise outre les rapports de propriété simples (Confédération ou établissements/domaine EPF) la possibilité de **propriété commune**, comme p ex la copropriété entre la Confédération et le domaine/les établissements EPF, le domaine EPF s'est déclaré prêt à examiner cette option plus en détail (→ cf. chapitre 6. Copropriété).

8 Cas particulier: Objets immobiliers sur des parcelles de la Confédération intégralement financés par des fonds de tiers

Les objets financés à 100% par des fonds de tiers construits sur des parcelles de la Confédération sont réalisés soit par le biais de

1. la solution ci-dessus proposant de constituer des créances à long terme sur des immeubles appartenant à la Confédération conformément au chapitre 5 (cofinancement: objet à construire complet conçu comme une partie d'un projet global sur une parcelle de la Confédération) ou
2. l'**octroi de droits de construction**. Ces derniers peuvent être accordés par la Confédération en sa qualité de propriétaire à:
 - des tiers, investisseurs, ou bien
 - des fondations (cf. chap. 7)
 - des établissements du domaine EPF, bénéficiaires des fonds de tiers.

Point 2: la **procédure** générale correspondante pour créer des droits de construction a déjà été fixée entre l'OFCL et l'AFF dans le document technique intitulé "Gestion financière des immeubles du Domaine des EPF" et adoptée par le CP NMC lors de sa réunion du 28.06.2006 (cf. chapitre 5.8.3 cas particulier: Investissements dans des objets en location de tiers sur des biens-fonds appartenant à la Confédération (droit de la construction)). En principe: La demande de création de droits de construction est à déposer par le Conseil-EPF auprès de l'OFCL.

Des règles ont en outre déjà été définies avec l'OFCL, décrivant les critères d'obtention d'un accord de l'OFCL (cf. procès-verbal du 10.08.2005 annexé au tableau 6). La présente matrice d'aide à la prise de décision donne une vue d'ensemble.





Exclusion	Usage direct par la Confédération	Usage par la Confédération non justifiable objectivement Usages mixtes
Il est clairement possible d'exclure des zones de la parcelle à construire		
Il est clairement possible d'exclure des zones de la parcelle à construire		

Tableau 4: Matrice d'aide à la décision sur la création de droits de construction (cf. Procès-verbal OFCL –CEPF du 10.08.2005)

9 Comptes spéciaux

Les règles concernant les comptes spéciaux du domaine des EPF (annexé aux comptes de la Confédération) doivent rester inchangées dans la mesure du possible. La nouvelle règle pour les immeubles EPF de la Confédération devra être expliquée pour l'exercice 2007.

10 Organisation du travail GrT Immeubles-EPF

10.1 Dates de réunion

Pour l'élaboration des solutions proposées, les réunions suivantes ont été organisées avec le GrT Immeubles-EPF:

#	Date	Horaires	Participants
1	23.03.2007	08:30-12:00	K. Affolter AFF, E. Künzler AFF, R. Hübschi, M. Frösch OFCL, E. Buschor C-EPF, M. Mohl C-EPF, M. Quetting C-EPF, U. Müller C-EPF, C. Affentranger C-EPF, G. Schmitt ETHZ, H.U. Boksberger IPS, M. Rüssli UMBRICHT
2	14.12.2007	09:00-10:30	K. Affolter AFF, E. Künzler AFF, M. Stöckli, M. Frösch OFCL, E. Buschor C-EPF, M. Quetting C-EPF, G. Schmitt ETHZ,
3			
4			
5			
6			
7			

10.2 Documentation

Les résultats de ces réunions ont été intégrés au cours de l'élaboration du présent document. Il n'a pas été réalisé de procès-verbal des réunions de travail pour permettre d'investir les fonds de façon plus efficiente (exception le 23.03.2007). Les membres du GrT avaient la possibilité d'insérer à chaque réunion suivante des propositions de modification ou de complément aux éléments textuels proposés. Les apports des membres du GrT ont été insérés au fur et à mesure dans le document technique.

10.3 Points en suspens

N°	Point en suspens	Responsable	Date
1	Elaboration d'un <u>accord contractuel</u> (cas isolé ou général) entre l'AFF et le domaine des EPF concernant les cofinancements de constructions appartenant à la Confédération et leur présentation dans le bilan de la Confédération (dettes financières à long terme cofinancement)	C-EPF / AFF	Après décision sur le présent document technique
2	Etudie la possibilité de propriété commune — Copropriété entre la Confédération et le domaine/les établissements EPF - Copropriété entre la Confédération et les fondations des établissements du domaine EPF.	C-EPF	31.08.2007
2	Règles de fonctionnement des mécanismes en cas de non atteinte ou dépassement des frais de construction voire des parts de financement prévues	C-EPF / AFF	Après décision sur le présent document technique
3	Règle de gestion des <u>gains ou pertes</u> sur cession en cas de vente d'un objet	C-EPF / AFF	Après décision sur le présent document technique
4	Révision des procédures définies: - Bund4033 "Erhalt Investition" - Bund4057 "Abschreibung bzw. Wertberichtigung"	OFCL / Domaine des EPF	31.08.2008

11 Annexe

Ordonnance

611.01

Annexe I
(Art.33)

Plan comptable de la Confédération (classification par nature)

Bilan		Compte de résultats		Compte des investissements	
1 Actifs	2 Passifs	3 Charges	4 Revenus	5 Dépenses d'investissement	6 Recettes d'investissement
10 Patrimoine financier	20 Engagements	30 Charges de personnel	40 Revenus fiscaux	50 Immobilisations corporelles et provisions	60 Diminution des immobilisations corporelles
100 Disponibilités et placements à court terme	200 Engagements courants				
101 Créances	201 Engagements financiers à court terme	31 Charges de fonctionnement et autres charges d'exploitation	41 Patentes et concessions	52 Immobilisations incorporelles	64 Diminution des immobilisations incorporelles
102 Placements financiers à court terme	204 Compte de régularisation passifs	32 Charges liées à l'armement	42 Taxes	54 Prêts	64 Remboursement de prêts
104 Comptes de régularisation actifs	205 Provisions à court terme				
107 Placements financiers à long terme	206 Engagements financiers à long terme				
109 Créances envers des fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers	208 Provisions à long terme	33 Amortissements	43 Produits divers	55 Participations	65 Aliénation de participations
	209 Engagements envers des fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers	34 Charges financières	44 Produits financiers	56 Contributions à des investissements	66 Remboursement des contributions à des investissements
14 Patrimoine administratif	29 Capital propre				
140 Immobilisations incorporelles	290 Ressources affectées de fonds enregistrés sous le capital propre	35 Attributions à des fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers	45 Prélèvement de fonds affectés, enregistrés sous les capitaux de tiers	58 Dépenses d'investissement extraordinaires	68 Recettes d'investissement extraordinaires
141 Stock	291 Fonds spécial	36 Charges de transfert		59 Report au bilan	69 Report au bilan
142 Immobilisations incorporelles	292 Réserves provenant d'enveloppes budgétaires				
144 Prêts	295 Réserves destinées à la revalorisation	38 Charges extraordinaires	48 Revenus extraordinaires		
145 Participations	296 Réserves destinées à la réévaluation				
146 Contributions à des investissements	299 Excédent/découvert du bilan				

Tableau 5: Plan comptable de la Confédération selon NMC²⁰: Constructions EPF cofinancées par des engagements financiers à long terme de tiers au poste 206

²⁰ Source: Annexe 1 Ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération (OFC) (RS 611.01)



Rat der
Eidgenössischen
Technischen
Hochschulen
ETH-Rat

Conseil des
écoles
polytechniques
fédérales
CEPF

Consiglio
dei
politecnici
federali
CPF

Cussegl da las
scolas
politecnicas
federalas
CSPF

Board of the
Swiss Federal
Institutes of
Technology
FIT Board

Aktennotiz

über die

Besprechung vom 10. August 2005 in Bern

i.S.

Zustimmung des Bundesamtes für Bauten und Logistik (BBL) bei der Begründung von Baurechten auf dem Höggerberg (Science City) gegenüber Dritten

Teilnehmer: - Dr. Gustave Marchand, Direktor Bundesamt für Bauten und Logistik
- Maria Mohl, Leiterin Immobilien ETH-Rat
- Jürg Rauber, Notar, Immobilien ETH-Rat

Kernfrage: Wie ist in Anwendung der Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB, Funktionendiagramm, Anhang I) die Zusammenarbeit mit dem Grundeigentümer (Bund) bei der Verfügung über die Sache (Baurecht, ev. Verkauf) zu gestalten, damit der in Planung stehende Hochschulcampus Science City auf dem Höggerberg nicht wegen mangelnder Zustimmung Schiffbruch erleiden kann?

M. Mohl: leitet das Gespräch ein, zeigt den Gesamtzusammenhang auf und erklärt das Bedürfnis des ETH-Bereiches, sich frühzeitig mit dem Vertreter des Grundeigentümers abzusprechen.

J. Rauber: stellt den Bezug zur geltenden VILB dar, betont, dass der ETH-Rat die Einräumung von Baurechten bezüglich Zustimmungsverfahren einem Grundstückverkauf gleichstellt, und teilt als integrierende Bestandteile des Gespräches die folgenden Dokumente aus:
- Folienpräsentation ETH-Rat, „Science City, Höggerberg“ (08.08.2005, Ra/ra)
- Folienpräsentation ETHZ, „Science City - Projektstand“ (10.08.2005, Dr. Michael Salzmann, Projektleiter)
Dem BBL wird die Broschüre „Science City, ETH Zürich“, Aedes-Verlag 2004, zur weiteren Information überreicht.

Haldeliweg 17

Postadresse:
ETH Zentrum
CH-8092 Zürich

Telefon:
+41 1 632 20 12

Fax:
+41 1 632'11'87

E-Mail:
Rauber@ethrat.ch

Tableau 6: Accord OFCL - Conseil des EPF concernant la création des droits de construction



Rat der
Eidgenössischen
Technischen
Hochschulen
ETH-Rat

Conseil des
écoles
polytechniques
fédérales
CEPF

Consiglio
dei
politecnici
federali
CPF

Cussegl da las
scolas
politecnicas
federalas
CSPF

Board of the
Swiss Federal
Institutes of
Technology
FIT Board

2

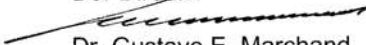
Dr. Marchand hält fest:

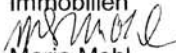
- Das BBL unterstützt generell die Anliegen des ETH-Bereiches zur Erfüllung des Leistungsauftrages im baulichen Bereich. Darüber hinaus besteht von Seiten des BBL Einigkeit bezüglich der Richtigkeit und Wichtigkeit der eingeschlagenen Richtung beim Projekt Science City.
- Nachdem die Immobilienübertragung vom Bund auf den ETH-Bereich und die hieraus abgeleiteten Gesetzesänderungen durch das Parlament in der Sommersession 2005 verworfen wurden, sind die aktuell gültigen, gesetzlichen Rahmenbedingungen einzuhalten.
- Soweit zu erstellende Bauten einem unmittelbaren Bundeszweck dienen, sieht das BBL kein Problem, einem langjährigen Baurecht z.G. Dritter die Genehmigung zu erteilen. (Die Dauer von selbständig und dauernden Baurechten ist variabel: minimal 30 Jahre gemäss Art. 7 GBV und maximal 100 Jahre gemäss Art. 779 I ZGB)
- Eine grundsätzliche Zustimmung darf seitens des BBL ausserdem für Kongress-, Lern- und Begegnungszentren sowie für Studentenwohnbauten erwartet werden, weil diese Bereiche verbesserten Arbeits- und Lebensbedingungen einer Hochschule dienen.
- Höchste Zurückhaltung ist aber dann gegeben, wenn sich ein Bundeszweck nicht objektiv begründen lässt oder gemischte Nutzungen vorgesehen sind, welche kaum mehr zu verändern wären. (z.B. Dritter betreibt Disco im gleichen Haus und stört den Hochschulbetrieb, oder Ladenlokal kann nicht für eigene Zwecke im gleichen Hause umfunktioniert werden). Das BBL verfügt über entsprechende Erfahrung. Dennoch besteht auch hier die Aussicht, bei der Möglichkeit einer klaren räumlichen Ausscheidbarkeit der hierfür zu bebauenden Parzelle (z.B. in Randzonen, deren Sittierung auch allfällige Immissionen verunmöglichen), eine Zustimmung zur Begründung eines Baurechtes zu geben.
- Beim Sportzentrum ist zu berücksichtigen, ob dieses zusätzlich privaten Nutzungen zur Verfügung stehen soll. In diesem Fall sind ebenfalls die Bedingungen des vorherigen Punktes zu berücksichtigen.
- Es wird empfohlen, die Zustimmung für jeden selbständigen Bauabschnitt einzuholen.

Bern und Zürich, den 10. August 2005/Ra/ra

Beilagen: 2 Folienpräsentationen

Bundesamt für Bauten und Logistik
Der Direktor


Dr. Gustave E. Marchand

ETH- Rat
Immobilien

Maria Mohl


Jürg Rauber

Tableau 6: Accord OFCL - Conseil des EPF concernant la création des droits de construction (prog.)