

N° 15 (DCTI) : audit relatif à la gestion des locaux administratifs rapport publié le 18 décembre 2008

La Cour a émis 32 recommandations qui ont toutes été acceptées spontanément par l'audit.

Au 30 juin 2011, 25 recommandations ont été mises en place, 6 sont toujours en cours de réalisation et 1 est restée sans effet.

Relativement aux **25 recommandations mises en place**, les solutions ont pu être réalisées dans les domaines suivants :

- le rapport sur le projet OLEG a été approuvé par le Conseil d'Etat en novembre 2009, désignant clairement l'Office des bâtiments (OBA) comme le maître d'œuvre du projet,
- se basant sur les conclusions de ce document, l'OBA a préparé son plan d'action pour l'optimisation des locaux administratifs qui a été approuvé par le Conseil d'Etat en juin 2010,
- le rôle du Collège spécialisé logistique a été défini dans le cadre de ce projet,
- l'OBA a pu mettre en place des directives concernant la gestion opérationnelle des locaux,
- l'OBA a terminé de rédiger les cahiers des charges de tous les collaborateurs, et en particulier des gérants d'immeubles, en précisant leur périmètre d'action.

Quant aux **6 recommandations non réalisées au 30 juin 2011**, elles concernent les domaines suivants :

- fiabilisation des données dans les applications métier, que ce soit dans SIBAT ou dans Quorum,
- mise en place d'un système de contrôle interne, notamment la définition des procédures métier,
- revue des conditions économiques des baux, que ce soit lorsque l'Etat est locataire ou propriétaire,

- revue des locaux loués à des tiers qui pourraient être utilisés pour les besoins de l'administration,
- décision quant au nombre de locaux à conserver dans la Vieille-Ville et à la destination de ceux qui seront libérés.

La **recommandation restée sans effet** concerne le fait que l'OBA ne soit pas consulté lors des restructurations des départements et des conséquences qui en résultent en termes de gestion des locaux. Toutefois, cette recommandation ne peut être mise en place qu'avec la volonté du Conseil d'Etat.

En outre, entre le 30 juin 2010 et le 30 juin 2011, seule une recommandation a été mise en place, à savoir la consolidation des besoins par départements. Une des explications de cette faible progression est à rechercher dans les nombreux départs intervenus aux postes clés de l'Office des bâtiments (OBA) durant l'exercice sous revue, notamment à la tête du service de la gérance immobilière cantonale, et qui n'ont pas été repourvus rapidement : cette situation a débouché sur une absence de suivi et de mise en place des recommandations. Le directeur de l'OBA, entré en fonction début juin 2011, a défini un plan d'action « Proposition organisationnelle OBA » visant à mettre en place l'organisation et les outils nécessaires au bon fonctionnement de l'OBA dans lequel sont intégrées les recommandations émises par la Cour. Quant au directeur du service de la gérance immobilière cantonale, il a pris ses fonctions au mois d'août 2011.

Ainsi, trois ans après l'émission du rapport, la Cour ne constate pas une amélioration significative de la situation, des éléments essentiels de la gestion de l'OBA n'étant pas encore complètement opérationnels. Il en résulte que les risques identifiés lors de l'audit restent présents, ce qui

peut être illustré par les principaux problèmes suivants en matière de gestion :

- Les informations relatives aux objets gérés dans SIBAT et Quorum ne peuvent pas être utilisées de manière fiable, empêchant une gestion optimale des locaux /p.ex. appels d'offres en matière d'entretien),
- les procédures n'étant pas fiabilisées, le travail des collaborateurs ne se fait pas de manière uniforme ni ne garantit un déroulement adéquat des processus et des décisions en résultant,
- un manque à gagner par l'absence d'une adaptation des loyers aux conditions contractuelles ou du marché
- l'absence de mise en évidence des locaux administratifs actuellement loués à des tiers, qui pourraient être utilisés par l'administration, ce qui permettrait de réaliser, dans la plupart des cas, des économies sur les loyers payés.

Bien que ne concernant pas directement les locaux administratifs, la Task Force gérance immobilière, mise sur pied par le chef du département du DCTI en février 2011, a pour mission :

- de mettre à jour les dossiers des locataires d'ici au 31 décembre 2011,
- d'améliorer le système de contrôle interne, et
- d'analyser les baux des logements et proposer la validation ou la modification des conditions de la location au conseil d'Etat.

Actuellement, compte tenu du manque de ressources disponibles en interne, des mandats ont été donnés à des régies immobilières pour d'une part, procéder au relevé physique des objets et compléter les données dossiers, et, d'autre part, déterminer un loyer sur la base de leur connaissance métier, le tout d'ici le mois de décembre. A ce jour, la Task Force est toujours dans la phase de récolte d'information.

Dans un deuxième temps, il s'agira de revoir l'organisation et les procédures du service pour disposer à terme des informations et des ressources métier nécessaires à une gestion conforme aux missions du service.

Par rapport à la création de la Task force, sa composition a évolué et c'est désormais le directeur de l'OBA qui en est le président. Par ailleurs, il est prévu qu'elle soit dissoute à la fin de 2011, car à cette date, c'est le service de la gérance qui en reprendra et poursuivra les missions.

La Cour rappelle, enfin, que l'ICF étant mandatée pour vérifier la mise en œuvre des actions de la Task force, elle rendra un rapport détaillé au Conseil d'Etat de toutes les actions entreprises d'ici au 31 janvier 2012.

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			Suivi par la Cour
		Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	
	No 15 : Gestion des locaux administratifs				Commentaire
4.1.4	Préciser la position et les attentes du Conseil d'Etat en matière de gestion des locaux	2	CE	(Initial 31.03.09) 31.12.09	Fait.
4.1.4	Mettre en place une consolidation des besoins en locaux des différents départements à moyen et long terme	2	CSL / OBA	(Initial 30.06.09) 31.12.10	Fait.
4.1.4	La Direction des bâtiments doit mettre en place une stratégie d'action conformément à la position et aux attentes du Conseil d'Etat	2	OBA	(Initial 31.03.09) 31.03.10	Fait.
4.1.4	Définir les compétences et les champs d'actions du Collège spécialisé en logistique et de l'office des bâtiments	3	CE	(Initial 31.03.09) 31.03.10	Fait.
4.2.4	SIBAT : prioriser les informations à récolter et fixer des délais.	2	OBA	31.03.09	Non réalisé au 30 juin 2011. Les informations ont été priorisées, mais les délais n'ont pas été fixés. A la date de l'audit, le directeur de l'OBA nous a informés que 90% des bâtiments administratifs avait été renseigné.
4.2.4	Quorum : Fiabiliser les données actuelles et réévaluer l'opportunité d'utiliser les fonctionnalités de base	3	OBA	(Initial 31.12.09) 31.12.10	En cours Non réalisé au 30 juin 2011. Le projet a été revu par le nouveau directeur de l'OBA et va être poursuivi par la CCOBA. Ce projet va être repris par le directeur du service de la gérance.

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			Suivi par la Cour
		Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au Fait le	
	No 15 : Gestion des locaux administratifs				Commentaire
4.2.4	Lister les informations nécessaires à la réalisation de nos missions, ainsi que les applications qui les fournissent	2	OBA	30.06.09	Fait. Liste établie.
4.3.4	Mettre en place pour l'ensemble de la Direction des bâtiments une typologie des biens immobiliers, puis introduire ces données dans les systèmes d'informations respectifs	2	OBA	30.06.09	Non réalisé au 30 juin 2011. La typologie a été définie, mais l'introduction des données dans les systèmes d'informations est en cours.
4.4.4	Fixer un délai aux responsables de services qui doivent mettre en place le SCI	2	OBA	(Initial 31.12.09) 31.12.10	En cours
4.4.4	Formaliser les procédures métier	2	OBA	(Initial 30.06.09) 31.12.10	En cours
4.4.4	Définir les formats et fréquence de reporting à la direction générale de la Direction des bâtiments	2	OBA		15.11.08
4.5.1.4	La Direction des bâtiments est invitée à définir les responsabilités de la direction de la gestion et de l'exploitation et lui attribuer les compétences lui permettant de gérer les baux des points de vue administratif et opérationnel	2	OBA		30.06.10
4.5.1.4	Préciser le cahier des charges des gérants de manière à ce qu'ils soient une source d'information à jour et complète de suivi	2	OBA	31.12.09	30.06.10
					Fait.

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
		Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Décal au	Fait le	
	No 15 : Gestion des locaux administratifs					Commentaire
4.5.1.4	Compléter les dossiers des biens pris à bail avec les documents essentiels	2	OBA	(Initial 31.12.09) 31.12.10	En cours	Fait. Ce travail s'effectue au fur et à mesure que les dossiers font l'objet d'un traitement.
4.5.1.4	Revoir le système d'imputation des charges de locaux aux utilisateurs de manière à leur faire prendre conscience des coûts qu'ils engendrent	2	CE	31.12.09	Chaque année	Fait. Une méthode de calcul des charges locatives est à l'étude au service financier du DCTI.
4.5.2.4	Définir une politique cadre en matière de location qui soit basée sur les documents mis en place conformément aux recommandations du chapitre 4.1	2	OBA	(Initial 30.06.09) 31.03.10	30.11.09	Fait.
4.5.2.4	Toute réponse à une demande de locaux d'une certaine ampleur doit comporter plusieurs options	2	OBA	30.06.09	31.12.09	Fait. Les locations doivent être l'exception sauf cas d'urgence.
4.5.2.4	Déterminer si des locaux loués à des tiers peuvent être utilisés pour les besoins de l'Etat	1	OBA	(Initial 30.06.09) 31.07.09	30.09.09	Fait. L'analyse détaillée de la liste est en cours.
4.5.2.4	Réévaluer les baux octroyés à des prix inférieurs à ceux du marché, et, les adapter le cas échéant	2	OBA	Selon contrats	Au fur et à mesure	Fait. Au fur et à mesure des renouvellements de baux.
4.6.4	Attribuer la tâche d'optimisation des locaux à la direction des bâtiments	3	CE	(Initial 31.03.09) 31.12.09	30.11.09 et 30.06.10	Fait.
4.6.4	Rédiger les directives internes que la Direction des bâtiments doit appliquer pour toute nouvelle attribution	3	OLEG		19.11.08	Fait.

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
		Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Décal au	Fait le	
	No 15 : Gestion des locaux administratifs					Commentaire
4.6.4	Identifier les variables nécessaires à l'optimisation des locaux	2	OBA	31.03.09	31.05.09	Fait.
4.6.4	Déterminer les prérogatives de la Direction des bâtiments pour effectuer l'optimisation des locaux	3	CE	(Initial 31.03.09) 31.12.09	30.11.09 et 30.06.10	Fait.
4.6.4	Discuter les restructurations prévues de l'organisation de l'Etat avec la Direction des bâtiments	2	CE			Sans effet. La mise en place de cette recommandation dépend entièrement du Conseil d'Etat.
4.6.4	Etablir un plan de passage pour aboutir à une gestion optimisée des locaux et le faire valider par le Conseil d'Etat	2	OBA	(Initial 31.12.09) 30.09.10	26.02.10 et 14.06.10	Fait.
6.1.4	La Cour invite le Conseil d'Etat à vérifier la fiabilité et la pertinence des informations qui lui sont transmises	2	COPILOLEG		Déjà fait tout au long du projet	Fait.
6.1.4	Traiter les questions importantes qui sont indispensables à l'avancement du projet OLEG en priorité	2	COPILOLEG	En cours		Fait.
6.1.4	Le comité de pilotage doit s'attacher à mandater des experts compétents et à définir leurs objectifs en vue d'obtenir une forte valeur ajoutée	2	COPILOLEG			Fait. Dans le cadre d'OLEG, aucun nouvel expert n'a été mandaté jusqu'à la conclusion du projet.
6.1.4	Déterminer l'opportunité d'inclure tous les acteurs et tous les projets en mesure d'influencer notablement l'occupation et la gestion des locaux	2	COPILOLEG		Déjà fait tout au long du projet	Fait.

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			Suivi par la Cour	
		Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au		Fait le
	No 15 : Gestion des locaux administratifs				Commentaire	
6.1.4	La Cour invite le Conseil d'Etat à prendre en compte tous les aspects d'un déménagement de la Vieille-Ville dans une cité administrative et à s'assurer de la faisabilité de cette opération	2	COPILOLEG	30.06.09	En cours	Non réalisé au 30 juin 2011. Le processus n'a pas encore été mené à son terme, car il implique d'autres entités que l'OBA.
6.2.4	La Direction des bâtiments est invitée à déterminer les moyens de comparer deux options de manière à formuler une recommandation adéquate aux organes en charge de la décision	2	OBA	30.06.09	31.3.09	Fait. La direction de l'OBA a mis en place une méthodologie qui prend en compte les différentes options.
6.2.4	Les flux d'informations avec les autres intervenants doivent être décrits précisément	3	OBA	31.01.09	30.06.09	Fait. Les flux sont décrits par un diagramme.