

Audit de rentabilité des infrastructures immobilières

Agroscope / Office fédéral des constructions et de la logistique

L'essentiel en bref

Agroscope est le centre de compétence de la Confédération pour la recherche agronomique. Il fournit ses services sur différents sites, utilisant à cette fin l'infrastructure de trois stations de recherche principales, de sept sites spécialisés et de quinze exploitations. Son portefeuille immobilier est géré par l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL). Il est très hétérogène, puisqu'il comprend plus de 170 bâtiments pour une surface de plancher totale de 155 000 m² de même qu'une surface agricole de quelque 800 hectares. Ces biens loués et affermés appartiennent, à quelques exceptions près, à la Confédération.

L'OFCL et Agroscope ont estimé les travaux de rénovation et les besoins supplémentaires de ce portefeuille immobilier. Jusqu'en 2030, il faut compter avec 293 millions de francs. Il est clair que la Confédération ne sera pas en mesure de dégager de telles ressources. En vue de réduire les coûts, Agroscope a, avec le soutien de l'OFCL, développé une stratégie en matière d'infrastructures. Mi-2016, sa direction a émis les lignes directrices d'intervention correspondantes. Ces mesures ont pour objectif de réduire le budget d'un peu plus de 100 millions de francs au cours des quinze prochaines années. En conséquence, le loyer annuel d'Agroscope, actuellement d'environ 43 millions de francs, sera réduit progressivement.

Les nouveaux projets sont justifiés et adaptés aux besoins futurs

Les nouveaux projets d'entretien et d'investissement sont conformes à la stratégie contraignante d'Agroscope en matière d'infrastructures et directrices d'action de 2016. Dans ce cadre, Agroscope planifie son hébergement dans un souci d'économie et en gardant la vue d'ensemble nécessaire, ce qui permet une utilisation économique des ressources. Agroscope et l'OFCL collaborent sur les projets d'infrastructures de manière constructive et efficace.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) recommande à Agroscope de documenter l'évolution des objectifs d'économie à long terme des infrastructures immobilières au moyen d'un reporting périodique.

Pour l'instant, la Confédération ne doit effectuer aucun paiement supplémentaire pour la construction du nouveau bâtiment cantonal à Posieux

Le projet de nouveau bâtiment destiné à accueillir l'Institut des sciences en denrées alimentaires (IDA) d'Agroscope est en cours à Posieux. Le maître d'ouvrage est le canton de Fribourg, qui investit 70 millions de francs dans ce projet. La Confédération sera locataire du bâtiment pendant une période de 25 ans. En cette qualité, elle a prévu 10,3 millions de francs pour l'équipement ainsi que pour le déménagement du site actuel de Liebfeld. Les principales caractéristiques du nouveau bâtiment ont été fixées par contrat en 2014. En ce qui concerne les paiements au maître d'ouvrage, l'annexe ajoutée au contrat en 2015 prévoit un virement échelonné des ressources fédérales nécessaires.

Au moment de l'audit, les travaux de planification du projet de construction n'était pas encore terminés. Il y a d'importants retards dans le calendrier, de plus le permis de construire n'avait pas encore été délivré. Par conséquent, les modalités de paiement convenues ne sont en principe plus applicables.

Le CDF recommande à Agroscope et à l'OFCL de suspendre tous les futurs versements prévus de la Confédération au maître d'ouvrage jusqu'à ce qu'un plan de paiement actualisé et adapté au nouveau calendrier ait été convenu.

La suspension du projet de nouveau bâtiment cantonal à Posieux permet de tenir compte des besoins des utilisateurs et des synergies actuels

En 2011, le Conseil fédéral a décidé de transférer l'IDA de Liebefeld à Posieux. Les principaux besoins des utilisateurs de l'époque figurent dans le document «Définition du projet» datant de la fin de 2012.

Certains besoins et exigences du projet définis à l'origine ont changé significativement ces dernières années. Principalement en raison de la réorganisation et de la réorientation opérées entre-temps par Agroscope, des besoins et possibilités d'amélioration n'ont pas été pris en compte. Par exemple, le potentiel de synergies sur le site de Posieux est encore insuffisamment exploité.

En tant qu'organisation d'utilisateurs, Agroscope est tenu de déclarer correctement, à temps et avec la qualité requise à l'OFCL tout changement des besoins des utilisateurs. Or cette obligation n'a pas été respectée de façon cohérente lors de la réorganisation.

Le CDF recommande à l'OFCL et à Agroscope de suspendre provisoirement le projet, avec effet immédiat, par souci d'optimisation et d'utilisation économique des deniers publics. En tant que maître d'ouvrage, le canton de Fribourg est chargé de cette mise en œuvre.

La collaboration entre Agroscope et l'OFCL pour l'exploitation et la maintenance des biens immobiliers doit être clarifiée

Le Service de la construction et des immeubles de l'OFCL est en principe autorisé à déléguer des tâches aux organisations d'utilisateurs. Il s'agit principalement de tâches relevant du domaine de l'exploitation et de la maintenance. Le CDF constate qu'Agroscope fournit diverses prestations de ce genre, alors qu'aucune délégation de tâches n'a été convenue. En outre, les connaissances spécifiques de l'immobilier et de l'équipement sont fortement concentrées sur quelques collaborateurs. Ce savoir est trop peu documenté par écrit, il est prévu d'élaborer des consignes d'action.

L'absence de convention formelle est due au fait que les prestations d'exploitation ont toujours été fournies directement. A l'avenir, elles devront être demandées auprès de l'OFCL, pour autant que cela soit rentable.

Pour une optimisation économique, il manque actuellement le plan général d'exploitation de l'OFCL et, basées sur ce dernier, les décisions d'externalisation (faire ou faire faire : *make or buy*) ainsi que le concept utilisateurs/exploitants d'Agroscope.

Le CDF recommande à Agroscope de clarifier sa collaboration immobilière avec l'OFCL. Les bases et les instruments nécessaires devront ensuite être fournis dans le cadre de la collaboration convenue.

Texte original en allemand