



Conseil de l'immobilier de l'État

Rapport d'activité

(2013-2014)



Conseil de l'immobilier de l'État

L'immobilier est une fonction cruciale pour l'Etat. Son existence conditionne l'exercice des missions de service public. Son coût est l'une des charges les plus importantes pour le budget (7,4 Mds€ en 2015, hors dépenses de personnel).

Paradoxalement, la fonction immobilière ne fait l'objet de réflexions et d'une politique consciente et déterminée que depuis une quinzaine d'années. Sous l'impulsion du Parlement, avec l'appui renouvelé des ministres du budget, en charge du domaine, d'importantes réformes ont ainsi été mises en œuvre depuis le début des années 2000.

La réforme de l'État est un travail qui demande constance dans la volonté et clarté dans l'expression des objectifs. De ce point de vue, l'amélioration de la gestion immobilière est un chantier exemplaire.

C'est dans cet esprit constructif que le Conseil de l'immobilier de l'État avait formulé cinquante propositions pour moderniser la politique immobilière de l'Etat en janvier 2013. La période 2013-2014, couverte par le présent rapport a permis au Conseil de constater, au gré des auditions, que la réforme de la fonction immobilière était engagée et bénéficiait d'une volonté affirmée de nombreux agents publics, particulièrement à France Domaine, représentant de l'Etat propriétaire.

Pour autant, de nombreuses lacunes, complexités, volontés incompréhensibles d'autonomie et problèmes d'organisation entravent encore notre politique et peuvent conduire à des décisions ou situations peu conformes à l'intérêt général ou au souci d'économie des deniers publics.

L'ensemble des avis rendus durant cette période illustrent ce constat et me conduisent à proposer quatre thèmes pour réussir la réforme de l'Etat en ce domaine.

1°- SAVOIR

Le document de politique transversale « Politique immobilière de l'État » est un outil essentiel pour vérifier l'avancement de la politique immobilière de l'Etat, en termes de maîtrise du coût total immobilier, de maîtrise des surfaces, d'amélioration des conditions de travail des agents et d'accueil des usagers, de valorisation du patrimoine, de contribution au désendettement de l'Etat et de mise en œuvre de la transition énergétique.

S'il constitue une avancée dans la connaissance consolidée par l'État de données immobilières, il ne peut combler le besoin de disposer d'informations de base par bâtiment puis agrégées. Or, l'État peine encore à se doter des outils informatiques pourtant nécessaires à une gestion performante, autre que comptable, de son patrimoine.

Des projets sont en cours depuis plusieurs années dont l'aboutissement ne répondra malheureusement que de manière dégradée aux besoins.

Le coût d'un système informatique ne se mesure pas seulement aux millions dépensés pour créer et exploiter tel programme pharaonique. Il s'apprécie aussi au regard des fonctionnalités indispensables pour mieux gérer et qui ne peuvent être mises en place faute d'être considérées prioritaires. Il est ainsi incompréhensible, dix ans après les rapports parlementaires sur le sujet que l'Etat n'ait toujours pas de système d'information lui permettant de disposer d'un tableau de bord opérationnel, fiable et pertinent.

2°- DÉCIDER

La connaissance de ces données facilitera la décision politique, vecteur indispensable de la réforme. En effet, comment rester inerte une fois effectuée la prise de conscience d'une réalité mal appréhendée : la fonction immobilière a un poids financier et fonctionnel exceptionnel pour

Conseil de l'immobilier de l'État

l'État. Son parc est évalué à 63,1 milliards d'euros et son coût d'exploitation à 7,372 milliards d'euros, hors dépenses de personnel, c'est à dire probablement de l'ordre de 10 Mds€ en incluant ces dépenses.

Réduire de 10% le coût d'exploitation, objectif minimal que se fixent les entreprises dans leurs programmes de réduction de coûts, conduirait à une économie annuelle de l'ordre de 1 milliard d'euros.

Les moyens d'y parvenir sont connus.

Le premier vise à réduire les surfaces occupées par les services. Or, malgré les diminutions réalisées, il est inquiétant que le ratio du nombre de m² SUN par poste de travail soit encore, en moyenne, de 14,33 m² par poste (DPT 2015, page 257) et que, pour certains services, ce ratio dépasse les 20 m² par poste. Ce dépassement moyen de 20 % correspond, sur le patrimoine de bureaux à environ 3 millions de m² de bureaux excédentaires et donc d'économies non effectuées.

Le second consiste à rechercher des loyers moins élevés soit en renégociant les baux soit en s'installant dans des endroits où le coût au m² est moins élevé. A cet égard, je regrette la position de certains ministères et opérateurs de l'État de vouloir demeurer dans l'hyper centre parisien plus cher et plus coûteux en entretien au lieu de privilégier des solutions de relogement moins onéreuses situées à la périphérie de Paris permettant en outre des regroupements importants.

Seule la conviction du pouvoir politique peut imposer ces changements.

3°- EXPLOITER

Il faut donc avoir conscience de ces coûts pour pouvoir mieux agir sur leur diminution.

Je regrette donc vivement que l'État, pourtant le plus important locataire de France (2,5 milliards d'euros) ne dispose toujours pas d'un outil lui permettant de faire la synthèse de ses multiples engagements – condition indispensable pour mener des négociations dans des conditions satisfaisantes et souhaite fortement que l'engagement de développer cet outil pour le début 2016 soit tenu.

Plus globalement, il est nécessaire de mettre en place un coût d'occupation au poste de travail Cette donnée doit devenir un critère de performance immobilière à atteindre comme le ratio de 12 m², dont j'ai précédemment rappelé qu'il n'était toujours pas atteint.

4°- CONSTRUIRE

Aujourd'hui, construire, réhabiliter, rénover ou acheter d'ailleurs exige en raison du contexte financier une capacité à prendre en compte différents paramètres pour s'assurer que l'on fait le bon choix. Outre le respect des objectifs du Grenelle de l'environnement, l'État doit prendre en compte des critères de performance tels que la rentabilité de l'investissement, la juste adéquation des surfaces l'adaptabilité de l'immeuble, la valorisation et la cessibilité à terme.

La maîtrise d'ouvrage publique nécessite des compétences approfondies dans des domaines divers d'autant qu'elle évolue dans un environnement juridique complexe. La professionnalisation des acteurs de l'immobilier public demeure donc une priorité. S'agissant de la maîtrise d'ouvrage publique, je constate que les préconisations formulées par le Conseil de l'immobilier de l'État en janvier 2013 demeurent d'actualité.

★

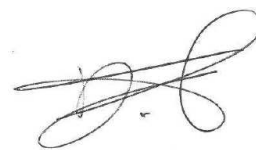
Conseil de l'immobilier de l'État

Savoir, décider, exploiter de façon efficiente, construire selon des programmes maîtrisés. Qui ne partagerait ces objectifs simples ? La lecture du présent rapport permettra de constater que les progrès accomplis sont significatifs mais que la diffusion d'une culture modernisée de la gestion immobilière demeure une œuvre de longue haleine, nécessitant des efforts de persuasion et de conviction sans cesse renouvelés.

A l'orée de la lecture de ces avis, la leçon de Sagesse de Verlaine mérite d'être rappelée :

«Va ton chemin sans plus t'inquiéter !

La route est droite et tu n'as qu'à monter.»



Jean-Louis DUMONT

Table des matières

1	VIE DU CONSEIL DE L'IMMOBILIER DE L'ÉTAT	7
1.1	LES MISSIONS DU CONSEIL DE L'IMMOBILIER DE L'ÉTAT	7
1.2	LE PRESIDENT ET LES MEMBRES DU CONSEIL DE L'IMMOBILIER DE L'ÉTAT	7
1.3	L'ACTIVITE DU CONSEIL DE L'IMMOBILIER DE L'ÉTAT	9
2	LES AVIS GENERAUX RENDUS PAR LE CONSEIL DE L'IMMOBILIER L'ÉTAT	10
3	LA MISE EN ŒUVRE DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LES BATIMENTS PUBLICS	58
4	LES GRANDS PROJETS	68
5	LE DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE « POLITIQUE IMMOBILIERE DE L'ETAT »	103
6	LES SPSI DE L'ADMINISTRATION CENTRALES DES MINISTERS POUR LA PERIODE 2014 2018.....	106
7	LES OPERATEURS DE L'ÉTAT	151
7.1	LES OPERATEURS DE L'ÉTAT RELEVANT DE L'ENSEMBLE DES MINISTERS	151
7.2	LES OPERATEURS DE L'ÉTAT RELEVANT DU MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR.....	179
7.3	LES OPERATEURS DU DOMAINE SOCIAL.....	188
7.4	LA STRATEGIE IMMOBILIERE DES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE	201
7.5	LES CHAMBRES CONSULAIRES	231
8	LES COMMISSIONS CTQ ET CIME.....	288
	CONCLUSION.....	295

1 Vie du Conseil de l'Immobilier de l'État

1.1 Les missions du Conseil de l'Immobilier de l'État

Renouvelé dans ses fonctions par le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État, le Conseil de l'Immobilier de l'État (CIE), placé auprès du ministre chargé du domaine, a été reconduit pour une durée de cinq ans à compter du 30 octobre 2011.

Le conseil suit et évalue pour le compte du ministre chargé du domaine l'avancement de la démarche de modernisation et l'évolution du parc immobilier de l'État.

A ce titre, il formule au ministre chargé du domaine des recommandations stratégiques et des avis pour améliorer la politique immobilière de l'État et de ses opérateurs.

Afin qu'il puisse se prononcer sur leur conformité aux orientations stratégiques de la politique immobilière de l'État, il peut être saisi pour avis, par le ministre chargé du domaine, des projets immobiliers importants.

Le Conseil de l'immobilier de l'État établit chaque année un rapport d'activité à l'attention du ministre chargé du domaine.

Dans le cadre de ses compétences, il peut procéder aux auditions de tout représentant de l'État et de ses établissements publics. Au moins une fois par an, les présidents respectifs de la commission pour la transparence et la qualité des opérations immobilières de l'État et de la commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'État à l'étranger lui rendent compte de l'activité des instances qu'ils président.»

1.2 Le président et les membres du Conseil de l'Immobilier de l'État

M. Jean-Louis DUMONT a été désigné président du CIE en remplacement de M. Yves DENIAUD, par arrêté du ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, en date du 12 septembre 2012.

En date du 19 décembre 2014, MM. Michel BOUVARD et Éric DOLIGÉ ont été désignés comme membres du CIE par le Président du Sénat.

La liste des membres du CIE nommés par l'arrêté en date du 13 décembre 2011 reste, à ce jour, inchangée.

Conseil de l'immobilier de l'État

Membres	Qualités
M. Jean-Louis Dumont	Président
M. Guy Bléard	Représentant de l'Ordre des géomètres-experts
M. Yves Bonnet	Président de la Commission pour la transparence et la qualité des opérations immobilières de l'État (CTQ)
M^e Jean-Christophe Chaput	Représentant de la Chambre des notaires de Paris
Mme Nathalie Charles	Personnalité qualifiée dans le domaine de l'immobilier issue du secteur public et des entreprises privées
M. Christian Cléret	Personnalité qualifiée dans le domaine de l'immobilier issue du secteur public et des entreprises privées
M. Christophe Caresche	Représentant parlementaire (député)
M^e Rémi-Pierre Draï	Représentant du Conseil national des barreaux
M. Michel Jouvent	Personnalité qualifiée dans le domaine de l'immobilier issue du secteur public et des entreprises privées
M. François Lemasson	<i>Personnalité qualifiée dans le domaine de l'immobilier issue du secteur public et des entreprises privées</i>
M. Albéric de Montgolfier (jusqu'au 28-09-2014) ; M. Michel Bouvard (à compter du 19-12-2014)	Représentant parlementaire (sénateur)
Mme Jacqueline Maquet	Représentante parlementaire (députée)
M. Roland du Luart (jusqu'au 28-09-2014) ; M. Éric Doligé (à compter du 19-12-2014)	Représentant parlementaire (sénateur)
Mme Michèle Montiers-Courtois	Personnalité qualifiée dans le domaine de l'immobilier issue du secteur public et des entreprises privées
M. Carlo Petagna	Personnalité qualifiée étrangère dans la gestion et la valorisation des patrimoines publics
M. Pascal Plotegher	Personnalité qualifiée dans le domaine de l'immobilier issue du secteur public et des entreprises privées

1.3 L'activité du Conseil de l'Immobilier de l'État

La fonction première du CIE est de conseiller le ministre du budget sur la stratégie immobilière de l'État et de ses opérateurs.

Durant la période couverte par ce rapport d'octobre 2013 (2013-27) à octobre 2014 (2014 -34) le CIE a tenu 17 séances au cours desquelles il a rendu quarante avis.

Deux avis généraux ont été rendus en 2014 sur des opérateurs de l'État. Le premier avis concerne la stratégie immobilière des hôpitaux publics ; le second celle des écoles nationales supérieures d'architecture.

A la demande du ministre du budget sur les conditions de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments publics, le CIE a souhaité connaître les actions et les résultats obtenus à la suite des recommandations formulées dans son avis du 12 septembre 2012.

Cet avis a été rendu le 15 octobre 2014.

S'agissant des grands projets de l'État, le CIE a rendu, comme cela était prévu, un avis général sur le projet Paris-Saclay. Il a également fait part au ministre de ses observations sur l'opération Campus Condorcet.

Le CIE a entrepris cette année un cycle d'audition du suivi et de la mise en œuvre des SPSI des administrations centrales des ministères pour la période quinquennale 2008-2014 et d'examen des projets de SPSI pour la période 2014-2018. Six ministères ont ainsi été entendus. L'examen des SPSI des autres administrations centrales se terminera en 2015 et un avis général sera rendu par le CIE au premier semestre 2015.

L'audition d'un grand nombre d'opérateurs de l'État, de l'enseignement supérieur, du domaine social ou encore de chambres consulaires a permis au CIE de continuer à évaluer la démarche de modernisation de la politique immobilière de l'État.

Ainsi, à la demande de son président, le CIE a donné un avis sur le projet de relogement de l'université Sorbonne Nouvelle-Paris 3 de sur le site Nation-Picpus dans le 12ème arrondissement de Paris.

L'audition de plusieurs chambres consulaires donnera lieu au début de l'année 2015 à un avis général sur les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers et de l'artisanat et les chambres d'agriculture.

Enfin, conformément aux dispositions prévues par le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le CIE, les présidents de la Commission Interministérielle des opérations immobilières de l'État à l'étranger (CIME) et de la Commission pour la transparence et la qualité des opérations immobilières de l'État (CTQ) ont obligation de rendre compte au Conseil de l'activité de leur instance, au moins une fois par an. Le CIE a donc auditionné ces deux instances et rendu un avis sur les rapports présentés par la CTQ et la CIME.

★

2 Les avis généraux rendus par le Conseil de l'Immobilier l'État

Le CIE a rendu deux avis généraux sur des opérateurs de l'État en 2014. Le premier porte sur la gestion immobilière des centres hospitaliers régionaux (CHRU).

A la demande du ministre du budget, le CIE a débuté en 2013 un cycle d'auditions des CHRU. L'aboutissement de ce cycle en 2014 a permis au CIE de rendre un avis général en formulant plusieurs axes d'amélioration de la gestion immobilière des établissements publics de santé dont la valeur du patrimoine est estimée à 45 Mds€.

Deux d'entre eux méritent d'être soulignés dans la mesure où ils sont transposables à d'autres actions de l'État et de ses opérateurs: l'anticipation des besoins et la professionnalisation de la fonction immobilière.

- L'anticipation des besoins

La stratégie immobilière des hôpitaux doit constituer une réponse globale adaptée à l'ensemble des besoins identifiés. La démarche mise en place par les agences régionales de santé (ARS) et, au plan national, avec le Comité interministériel de performance et de la modernisation de l'offre de soins (COPERMO) doit être confortée pour anticiper les réels besoins à moyen terme et ne sélectionner que les projets y répondant.

- La professionnalisation de la fonction immobilière

Pour éviter les dérapages financiers, calendaires et techniques, le Conseil demande la création d'une structure de maîtrise d'ouvrage publique entièrement dédiée au secteur hospitalier sur le modèle de l'Agence publique pour l'immobilier de la justice.

Le Conseil souhaite que le rôle de l'Agence d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux (ANAP) dont il a souligné la qualité du travail soit conforté dans l'organisation de la fonction immobilière hospitalière.

Par ailleurs, s'agissant du patrimoine non affecté aux soins, le Conseil recommande fortement l'externalisation de sa gestion afin de la confier à des professionnels qui pourront en tirer un parti bien meilleur pour les finances des hôpitaux publics.

Conseil de l'immobilier de l'État

Le second avis concerne la stratégie des Ecoles Nationales Supérieures d'Architecture (ENSA)

Ces 20 établissements publics sous tutelle du ministère de la culture et de la communication forment chaque année 19 000 étudiants. Les ENSA totalisent 150 000 m² de SUB. Elles sont réparties sur tout le territoire métropolitain.

Le CIE a pris note que l'enseignement supérieur et la recherche en architecture sont appelés à évoluer dans le sens d'une plus grande insertion des ENSA dans le droit commun du service de l'enseignement supérieur.

Néanmoins, le CIE a constaté l'absence de stratégie immobilière pour la bonne mise en œuvre de ces changements à venir. Il a rappelé que la constitution d'un inventaire fiabilisé était un prérequis à l'élaboration d'une stratégie.

Le CIE a noté le mauvais état des constructions existantes et leur situation immobilière contrastée

Il a souligné une nouvelle fois la nécessité pour l'État et ses opérateurs de se doter de compétences en maîtrise d'ouvrage.

*

Conseil de l'immobilier de l'État

Avis n°2014-28 en date du 15 octobre 2014

*Sur la gestion immobilière des centres hospitaliers régionaux universitaires (CHRU).***AVIS**

Les CHRU jouent un rôle essentiel dans le dispositif de santé qui doit, dans un contexte difficile pour les finances publiques, s'adapter aux évolutions scientifiques, techniques ou d'organisation et faire face à de multiples défis.

Le Conseil observe que l'immobilier est, dans chacune de ses dimensions, un facteur déterminant de l'accomplissement des missions du service public hospitalier.

- *Le lieu d'implantation doit être en adéquation avec le positionnement de l'établissement dans le dispositif de santé du territoire.*
- *L'immeuble est un outil de travail dont la conception structure l'activité hospitalière.*
- *La qualité du service rendu est étroitement liée à celle de l'entretien du bâti et de la maintenance des équipements.*
- *La situation financière dégradée des hôpitaux résulte de dettes contractées pour financer leurs investissements immobiliers ;*

Avec un patrimoine de 60 Mm² construits valorisé à 45 Mds€, la gestion immobilière des établissements publics de santé est également un enjeu considérable pour les finances publiques et l'aménagement du territoire.

Le Conseil salue la volonté de progrès affichée par l'ensemble des acteurs rencontrés mais constate toutefois que la gestion immobilière des CHRU est perfectible :

- *Les dérives constatées des opérations immobilières attestent d'une maîtrise insuffisante dans la conduite et la définition même des projets ;*
- *Les coûts immobiliers sont insuffisamment connus alors même que les besoins en investissement dépassent la capacité de financement des établissements ;*
- *Le patrimoine des CHRU doit être optimisé pour épouser au mieux les besoins estimés dans le cadre de chaque projet régional de santé ;*
- *Le bâti existant demeure souvent un frein à la mise en place de l'hôpital du futur ;*
- *Le déficit dans la qualité de la maintenance immobilière nuit à celle du service public ;*

Le Conseil encourage les acteurs à poursuivre leurs efforts dans le cadre d'une politique immobilière spécifique reprenant les grands principes de la politique immobilière de l'État :

- *offrir aux agents et aux usagers des locaux adaptés aux besoins du service public ;*
- *diminuer le coût de la fonction immobilière en allouant aux services des surfaces rationalisées et en cédant les surfaces excédentaires ;*
- *valoriser le patrimoine immobilier afin de céder les immeubles inadaptés ou devenus inutiles ;*

Il invite la tutelle technique des établissements publics de santé à en arrêter les objectifs et les indicateurs sur la base d'une représentation partagée de l'immobilier hospitalier et de ses problématiques associées.

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil recommande :

- *L'élaboration par les CHRU de schémas pluriannuels de stratégie immobilière intégrant les opérations de maintenance, inscrits dans leur environnement régional et visant à répondre aux besoins métiers ainsi qu'à dégager des marges de manœuvre financières par la valorisation du patrimoine ;*
- *La poursuite des travaux d'amélioration de la connaissance du parc et des coûts immobiliers par l'appropriation des outils développés par l'Agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux (ANAP) ;*
- *La régulation dans le temps des flux d'investissements hospitaliers et la prise en compte du coût global immobilier dans la tarification de l'activité ;*
- *L'engagement d'une réflexion sur les mécanismes et outils de production de l'immobilier hospitalier public afin d'assurer une meilleure maîtrise des programmes des délais et des coûts des projets ;*
- *La structuration et la professionnalisation de la fonction immobilière notamment par l'optimisation des compétences immobilières du corps des ingénieurs hospitaliers ;*
- *Le déploiement d'outils de gestion intégrant la maintenance dans le cadre d'une politique globale de service à destination des professionnels et des patients ;*
- *Le développement d'une démarche environnementale exemplaire ;*

Il propose de créer une structure nationale de maîtrise d'ouvrage pour l'immobilier public hospitalier ayant également un rôle de conseil des établissements et de leurs tutelles ;

Il s'interroge sur le coût réel de la politique de logement du personnel des CHRU et rappelle les règles du régime des concessions de logement. Il préconise d'encadrer strictement la pratique des loyers préférentiels accordés au regard de la qualité du locataire et de valoriser les aides au logement en toute transparence.

Il encourage le développement d'une politique active de valorisation des biens hospitaliers devenus inutiles notamment par le développement de projets mixtes et la mise en valeur des possibilités de construire.

- *Il invite les établissements à veiller à la bonne évaluation de leurs actifs en recourant aux services d'experts ; il recommande le recours à l'assistance de professionnels tant pour des concessions que pour la négociation des baux ;*
- *Il regrette les décisions d'urbanisme de certaines collectivités locales contraires aux intérêts financiers des hôpitaux : modification unilatérale du PLU qui affecte la valeur du bien à céder et réduit l'autofinancement ; politique de subventionnement pour orienter la localisation des investissements dans un but de réhabilitation urbaine conduisant à des surcoûts de fonctionnement pour les établissements ;*
- *Il appelle la DGOS à la vigilance et les acteurs à une étroite collaboration sous l'égide de l'ARS et du préfet pour hiérarchiser les intérêts publics en présence et souligne l'intérêt d'entreprendre des démarches auprès des collectivités locales préalablement à toute opération de reconversion ;*
- *Il appelle à la prise en considération de la contribution globale des établissements publics de santé aux objectifs de la loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement pour son application au périmètre hospitalier.*

Le Conseil, au regard des éléments portés à sa connaissance, est très réservé quant à la pertinence du maintien au sein des CHRU, d'une activité de gestion du patrimoine non affecté aux soins dont la faible rentabilité financière doit conduire à des arbitrages. Pour les quelques CHRU disposant d'un patrimoine DNA conséquent, il recommande la création d'une société foncière pour en assurer la gestion et la valorisation.

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative à l'immobilier des opérateurs et organismes divers de l'exerçant leurs missions en matière d'enseignement supérieur ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu l'instruction n° DGOS/PF1/DGCS/2013/216 du 28 mai 2013 relative au cadrage général de la démarche d'élaboration du schéma régional d'investissement en santé (SRIS) ;

Vu la circulaire n° DGOS/PF1/DSS/DGFIP/2013/271 du 5 juin 2013 relative à la mise en place du comité interministériel de la performance et de la modernisation de l'offre de soins hospitaliers (COPERMO) ;

Vu le décret n°2013-1211 du 23 décembre 2013 relatif à la procédure d'évaluation des investissements publics en application de l'article 17 de la loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 ;

Vu le décret n° 2013-1217 du 23 décembre 2013 relatif au fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés ;

Vu l'instruction n°DGOS/PF1/MSIOS/2014/50 du 13 février 2014 relative à l'organisation des revues des projets d'investissement bénéficiant d'un accompagnement financier de l'échelon national.) ;

Vu le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) de novembre 2012 sur l'hôpital ;

Vu le rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et de de l'Inspection générale des finances (IGF) de mars 2013 sur l'évaluation du financement de l'investissement hospitalier ;

Vu le rapport d'information du 18 janvier 2012 fait au nom de de la commission des finances du Sénat sur l'enquête de la Cour des comptes relative au patrimoine immobilier des établissements publics de santé non affecté aux soins ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu le rapport d'information du 2 octobre 2013 fait au nom de de la commission des finances du Sénat sur l'enquête de la Cour des comptes relative à la gestion du patrimoine immobilier des centres hospitaliers universitaires (CHU) affecté aux soins ;

Vu les rapports publics annuels 2012, 2013 et 2014 de la Cour des comptes ;

Vu le rapport de la Cour des comptes du 11 avril 2014 sur la dette des établissements publics de santé (EPS) ;

Vu le décret n°91-868 du 5 septembre 1991 portant statuts particuliers des personnels techniques des catégories A et C de la fonction publique hospitalière ;

Vu les nombreuses publications de l'Agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux (ANAP) relatives aux investissements et au patrimoine immobilier ;

Vu les avis du Conseil de l'immobilier de l'État :

- n°2013-11 du 24 avril 2013 sur la stratégie immobilière du CHRU de Clermont-Ferrand,
- n°2013-16 du 17 juillet 2013 sur la stratégie immobilière du CHRU de Besançon,
- n°2013-17 du 17 juillet 2013 sur la stratégie immobilière du CHRU de Lille,
- n°2013-18 du 29 mai 2013 sur la stratégie immobilière des Hospices civils de Lyon (HCL),
- n°2013-20 du 26 juin 2013 sur la stratégie immobilière de l'Assistance publique-Hôpitaux de Marseille (AP-HM),
- n°2013-23 du 13 novembre 2013 sur la stratégie immobilière du CHRU de Dijon,
- n°2013-25 du 18 septembre 2013 sur la stratégie immobilière du CHU de Nantes,
- n°2013-27 du 16 octobre 2013 sur la stratégie immobilière du CHRU de Montpellier,
- n°2014-01 du 12 février 2014 sur la stratégie immobilière du CHRU de Nancy,
- n°2014-02 du 12 février 2014 sur la stratégie immobilière du CHRU de Toulouse,
- n°2014-03 du 12 février 2014 sur la stratégie immobilière du CHRU de Bordeaux,
- n°2014-12 du 11 juin 2014 sur la stratégie immobilière de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP) ;

Après avoir procédé aux auditions de :

Monsieur Jean DEBEAUPUIS, Directeur général de l'offre de soins au ministère des affaires sociales et de la santé et de Monsieur Hugo GILARDI, chef du bureau Efficience des établissements de santé publics et privés de la DGOS.

Monsieur Christian BEREHOUC, Directeur associé de l'Agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux (ANAP)

Conseil de l'immobilier de l'État

Monsieur Alain MEUNIER, Directeur général du CHU de Clermont-Ferrand, de Messieurs François DUMUIS, Directeur général de l'ARS Auvergne et Eric BLANC, chargé de mission immobilier de l'ARS Auvergne ; en présence de M. Yvan LHOMME, représentant de la DGOS du ministère des affaires sociales et de la santé et de M. Didier PETITJEAN, représentant de France Domaine lors de la séance du 24 avril 2013

Monsieur Alain COLLOMBET, Secrétaire général des Hospices civils de Lyon (HCL) accompagné de MM. Bruno CAZALET, Directeur des affaires techniques et de Jean-Louis MAGNILLAT, Directeur des affaires domaniales, lors de la séance du 29 mai 2013

Madame Odile RITZ, Directrice générale adjointe du CHRU de Besançon, accompagnée de M. Guy LANG, directeur des infrastructures et en présence de Monsieur Jean-Marc TOURANCHEAU, directeur général adjoint de l'ARS Franche-Comté et de M. Bruno SOULIÉ, représentant du service France Domaine, lors de la séance du 12 juin 2013 ;

Monsieur M. Yvonnick MORICE, directeur général du CHRU de Lille; accompagné de MM. Bruno DONIUS, directeur général Adjoint, Bruno ROSSETTI, directeur délégué à l'urbanisme et au projet sud et Vincent DUPONT, directeur du département des ressources financières et en présence de M. Daniel LENOIR, directeur général de l'ARS Nord-Pas-de-Calais accompagné de M. BOUSSEMART responsable de la cellule appui à la performance ainsi que de M. Bruno SOULIÉ, représentant du service France Domaine, lors de la séance du 12 juin 2013 ;

Monsieur Jean-Michel BUDET, Directeur général adjoint de l'Assistance publique - Hôpitaux de Marseille (AP-HM) en présence de Madame Martine RIFFARD-VOILQUÉ, Directrice « Patients, Offre de soins, Autonomie » de l'ARS Provence-Alpes-Côte d'Azur, lors de la séance du 26 juin 2013 ;

Mme Christiane COUDRIER, Directrice générale du CHU de Nantes accompagnée de Mme Cécile JAGLIN-GRIMONPEZ, Directeur du Plan et de M. Éric MANŒUVRIER, Directeur du Pôle Activité et Développement, en présence de Mme Marie-Sophie DESAULLE, Directrice générale de l'ARS Pays-de-Loire, lors de la séance du 18 septembre 2013 ;

M. Barthélémy MAYOL, directeur général adjoint du CHU de Dijon, accompagné de MM. Hervé CHARBIT, directeur adjoint et Daniel JACQUES, ingénieur général et en présence de M. Christophe LANNELONGUE, directeur général de l'ARS Bourgogne, lors de la séance du 2 octobre 2013 ;

M. Bernard DUPONT, Directeur général du CHU de Nancy et de Madame Catherine DUBOIS, représentante de l'ARS Lorraine lors de la séance du 2 octobre 2013

Monsieur Philippe DOMY, Directeur général du CHRU de Montpellier et de Monsieur Jean-Yves LE QUELLEC, Directeur de l'Offre de soins de l'ARS Languedoc-Roussillon lors de la séance du 16 octobre 2013 ;

M. Eric DUPEYRON, directeur adjoint du CHRU de Toulouse accompagné de M. François Le CLEZIO, directeur du patrimoine et en présence de Monique CAVALIER, directrice générale de l'ARS Midi-Pyrénées, lors de la séance du 27 novembre 2013 ;

Monsieur Philippe VIGOUROUX, Directeur général du CHU de Bordeaux accompagné de Madame Chantal LACHENAYE-LLANAS, Directeur général adjoint et de Monsieur Patrick

Conseil de l'immobilier de l'État

HEISSAT, Ingénieur général à la direction des Travaux Ingénierie, en l'absence de représentant de l'ARS Aquitaine lors de la séance du 27 novembre 2013 ;

Mme Monique RICOMES, Secrétaire générale de l'Assistance Publique - Hôpitaux de Paris (AP-HP) , accompagnée de Mme Carine CHEVRIER, Directrice de l'économie, des finances, de l'investissement et du patrimoine (DEFIP) de l'Assistance Publique des Hôpitaux de Paris (AP-HP) et de MM. Emmanuel QUISSAC, chef du département de la stratégie financière et patrimoniale et Denis MARCHAL, chef du service patrimoine immobilier, en présence de M. Sébastien LELOUP, responsable du département AP-HP au sein de la direction de l'offre de soins médicaux sociaux de l'ARS Ile-de-France accompagné de M. Didier BOURDON, conseiller technique AP-HP auprès de l'ARS.

M. Jean DEBEAUPUIS, Directeur général de l'offre de soins au Ministère des affaires sociales et de la santé accompagné de Mme Julie LAGRAVE adjointe au chef du bureau Efficience des établissements de santé publics et privés et de M. Christian BEREHOUC, Directeur associé de l'ANAP accompagné de Mme Anabelle BILLY, responsable du programme « optimisation de la gestion patrimoniale » ;

M. Thierry FRANCO, Commissaire général adjoint à l'investissement (CGI), accompagné de Mme Sylviane GASTALDO, Directrice du programme « évaluation des investissements publics » et de MM. Hervé RUGO, Conseiller « développement et investissements immobiliers » et Jean-Christophe DANTONEL, Directeur de programme « santé-biothec » ;

Considérant que la stratégie nationale de santé (SNS) qui propose de structurer les réformes à venir autour de la médecine de parcours, vise à anticiper les défis auxquels notre système de santé sera confronté dans les prochaines années :

- Le vieillissement de la population illustré par le doublement d'ici à 2060 de la part des plus de 85 ans dans la population française qui représentera 7 millions de personnes,
- La part croissante du nombre de patients porteurs de pathologies chroniques,
- La poursuite du développement de la médecine et de la chirurgie ambulatoires,
- L'adaptation aux autres évolutions, scientifiques, techniques ou relevant de l'organisation des soins tels que les progrès attendus dans le domaine de la médecine prédictive,
- La prise en compte des mutations de notre société qui se traduisent par de nouveaux besoins et des changements de comportements des patients,
- La lutte contre les inégalités, sociale et territoriales de santé, afin de garantir l'accès de tous à des soins de qualité et globalement à une meilleure santé.

Considérant que les contraintes qui pèsent sur les finances publiques exigent la gestion la plus rigoureuse des ressources financières consacrées au système de santé ;

Considérant que de multiples autorités administratives sont impliquées dans l'organisation et la coordination des activités de santé en France ;

Qu'au sein de l'administration du ministère des affaires sociales et de la santé, la direction générale de l'offre de soins (DGOS) est chargée de la programmation de l'offre de soins et des

Conseil de l'immobilier de l'État

investissements hospitaliers, de la gestion des statuts et de la formation des personnels hospitaliers, ainsi que de l'organisation des établissements hospitaliers ;

Que depuis le 1er avril 2010, les Agences régionales de santé (ARS) sont en charge de la déclinaison et de la mise en œuvre régionale de la politique nationale de santé, de la définition d'une politique régionale de santé, de l'organisation des soins, de la veille et de la sécurité sanitaire, ainsi que de la prévention dans leur région ; qu'elles contrôlent l'action des hôpitaux au regard des objectifs de santé publique ;

Que la qualité des prestations est évaluée par la Haute autorité de santé (HAS), qui assure la certification des établissements et valide des référentiels de bonne pratique ;

Que l'Agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux (ANAP) a pour mission d'aider les établissements de santé et médico-sociaux à améliorer le service rendu aux patients et aux usagers, en élaborant et en diffusant des recommandations et des outils dont elle assure le suivi de la mise en œuvre, leur permettant de moderniser leur gestion, d'optimiser leur patrimoine immobilier et de suivre et d'accroître leur performance, afin de maîtriser leurs dépenses.

Que les régions ont compétence pour la formation initiale des personnels sociaux, médico-sociaux et paramédicaux, et peuvent également contribuer au financement de l'investissement ; que les départements exercent des compétences importantes en matière sociale et médico-sociale ; que les maires des communes sièges des établissements sont membres de droit du conseil de surveillance de l'hôpital et peuvent présider cette instance ;

Que l'Assurance Maladie des travailleurs salariés (régime général) est l'assureur solidaire de quatre personnes sur cinq en France, finance 75 % des dépenses de santé et prend en charge, en moyenne, 93% des dépenses d'hospitalisation ;

Que de multiples agences et instituts spécialisés interviennent dans le champ de la santé publique dans les domaines de la sécurité sanitaire de la prévention, du cancer de l'éthique et des dons ;

Considérant que la loi "Hôpital, patients, santé et territoires" du 21 juillet 2009 a confié la mission d'élaborer un projet régional de santé (PRS), aux ARS, en concertation avec l'ensemble des acteurs de la santé ; ce document a pour objet d'unifier le pilotage stratégique de la politique de santé sur chaque territoire en intégrant tous les secteurs d'activité sanitaire ;

Que le PRS est arrêté par le directeur général de l'ARS pour cinq ans, après avis officiel du Préfet de région, du conseil régional, des conseils généraux, des conseils municipaux et de la Conférence régionale de la santé et de l'autonomie (CRSA) ;

Que le Plan stratégique régional de santé (PSRS) qui constitue le premier volet du PRS, définit les priorités de santé de chaque région et les objectifs associés en matière de prévention, de qualité et d'efficience des prises en charge, d'amélioration de l'accès aux établissements, aux professionnels et aux services de santé ; qu'il comporte un diagnostic et une étude prévisionnelle de l'offre de soins et organise également la coordination entre les politiques de santé régionales ;

Que le schéma régional d'organisation des soins (SROS) qui constitue l'outil opérationnel de mise en œuvre du PSRS, a pour objectif, tout en prenant en compte le contexte macro-

Conseil de l'immobilier de l'État

économique, de susciter les évolutions nécessaires de l'offre de soins afin qu'elle réponde aux objectifs de la politique de santé et contribue à l'amélioration de l'efficacité du système régional de santé par la poursuite des restructurations de l'offre de soins et la structuration de l'offre de soins autour des alternatives à l'hospitalisation complète ; que le SROS fixe notamment les objectifs prioritaires, détermine la répartition géographique des installations et activités de soins et les transformations de l'offre qui seront nécessaires à sa réalisation (suppressions, créations, regroupements...), et développe les modalités permettant d'améliorer la prise en charge des soins par la coordination des soins ville/hôpital, la coopération entre établissements et la recomposition du tissu hospitalier ;

Considérant que la prévention, l'enseignement universitaire et postuniversitaire, la recherche, la qualité des soins et la sécurité constituent les missions du service public hospitalier :

Que l'hôpital est le lieu essentiel de détection des problèmes de santé, en particulier par le biais des urgences ; qu'il s'inscrit aujourd'hui de plus en plus dans des logiques de réseau avec les autres acteurs sanitaires de son bassin de santé, comme les centres de lutte contre le cancer ;

Que l'hôpital est l'acteur majeur de la formation continue des praticiens hospitaliers et non hospitaliers, de la formation initiale et continue des sages-femmes et du personnel paramédical ;

Que l'hôpital est un lieu de recherche clinique et une importante source d'innovations médicales et pharmaceutiques ;

Que l'hôpital met en place un système permettant d'assurer la qualité des dispositifs médicaux répondant à des conditions définies par voie réglementaire ;

Que l'hôpital participe à la mise en œuvre du dispositif de vigilance destiné à garantir la sécurité sanitaire ;

Considérant que le fonctionnement de l'hôpital a été profondément transformé au cours des années 2000, avec la mise en place des pôles d'activité et d'une nouvelle gouvernance hospitalière ;

Que cette nouvelle gouvernance repose sur une direction renforcée, en concertation étroite avec un directoire collégial, sous le contrôle du conseil de surveillance qui se prononce sur les orientations stratégiques de l'établissement et exerce un contrôle permanent sur la gestion et la santé financière de l'établissement ;

Que le conseil de surveillance comprend trois catégories de membres : des représentants des collectivités territoriales parmi lesquels le maire de la commune siège de l'établissement principal et le président du conseil général, des représentants du corps médical et des personnels hospitaliers, et des personnes qualifiées et des représentants des usagers.

Que les établissements disposent de plusieurs instances consultatives : la commission médicale d'établissement (CME), le comité technique d'établissement (CTE), la commission des soins infirmiers, de rééducation et medicotechniques (CSIRMT), le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et le comité de lutte contre les infections nosocomiales (CLIN) ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que les établissements de santé sont organisés en pôles d'activité, qui se substituent peu à peu aux services et aux départements ; que les pôles d'activité cliniques ou médicotechniques sont placés sous la responsabilité d'un praticien titulaire, qui dispose d'une autorité sur l'ensemble des équipes médicales, soignantes et d'encadrement et d'une délégation de gestion du directeur ;

Qu'afin d'assurer une prise en charge plus globale et plus suivie du malade, ainsi qu'une optimisation des coûts, l'hôpital est fortement encouragé à coordonner, voire à partager son activité avec d'autres structures et acteurs intervenant dans le domaine de la santé ; que cette coopération peut prendre plusieurs formes : conventions entre établissements, syndicats inter-hospitaliers, groupements de coopération sanitaire, communautés hospitalières de territoire ;

Considérant que la réforme de l'assurance maladie intervenue en 2004 a profondément modifié le mode de financement de l'hôpital, jusqu'alors assuré par une dotation globale forfaitaire versée à chaque établissement ;

Que la "tarification à l'activité" (T2A), est un mode de financement qui s'appuie sur l'activité réalisée et tient davantage compte du dynamisme de chaque établissement, notamment dans le domaine de la médecine, chirurgie et obstétrique (MCO) ;

Que la grande majorité des ressources hospitalières dépend désormais du nombre et de la nature des actes et des séjours réalisés, même si les missions d'intérêt général, les activités d'urgence ou les prélèvements d'organes continuent de bénéficier d'un financement forfaitaire.

Que les coûts sont désormais détaillés, afin d'identifier les différentes activités de l'hôpital ;

Que les tarifs couvrent l'investissement courant et très partiellement les charges d'investissements immobiliers lourds¹ ; qu'au demeurant, la régulation prix/volume, aboutissant à la fixation du niveau des tarifs, ne permet pas de prendre en compte le niveau des charges ;

Considérant que le budget hospitalier est en moyenne, consacré pour 67% aux dépenses de personnel, pour 15% aux achats de médicaments et de dispositifs médicaux, pour 9% aux autres achats, et pour 9% aux amortissements et aux frais financiers (bâtiments, matériel...) ;

Qu'en 2009, le compte de résultat principal des CHRU représentait 24,1 Mds€ et l'investissement 2,5 Mds€ ;

Que le Conseil n'a pu disposer de données spécifiques sur le coût de la fonction immobilière.

Considérant que le niveau atteint par l'endettement hospitalier est critique² ;

¹ Rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et de l'Inspection générale des finances (IGF) de mars 2013 sur l'évaluation du financement de l'investissement hospitalier

² Rapport de la Cour des comptes du 11 avril 2014 sur la dette des établissements publics de santé (EPS)

Conseil de l'immobilier de l'État

Que la dette à moyen et long terme des établissements publics de santé (EPS) a triplé en dix ans, pour atteindre 29,3 Mds€ à la fin 2012, soit 1,4 % du PIB et plus de dix fois le montant annuel d'investissement hospitalier ;

Que la dette est concentrée sur les CHU et les grands centres hospitaliers ;

Que le service de la dette qui tient compte des charges d'intérêt et des obligations annuelles de remboursement des hôpitaux, atteignait 4,1 % des produits d'exploitation fin 2011, alors que le taux de marge brute non aidée des établissements publics de santé, qui doit également financer des investissements annuels incompressibles, s'élevait à 5,1 % ;

Que les travaux récents de l'IGAS et l'IGF situent autour de 3 %, le niveau incompressible d'investissement hors immobilier lourd comprenant l'investissement en équipement, en installation générale et en investissement incorporel, hors maintenance, notamment préventive, estimée par ailleurs entre 2 et 4 % du coût des investissements ;

Considérant que cette situation financière dégradée résulte de l'accroissement mal maîtrisé de l'endettement hospitalier, largement lié à la très forte augmentation de l'investissement durant la dernière décennie, qui a saturé les possibilités de recours à l'emprunt ;

Que sur la base de plusieurs études faisant état d'un sous-investissement sur la période antérieure, d'un niveau inquiétant de l'obsolescence du bâti et des équipements hospitaliers, le gouvernement a lancé en mai 2002 le plan Hôpital 2007 (H2007), visant à rattraper le retard d'investissement, auquel a succédé le plan Hôpital 2012 (H2012), doublé du plan santé mentale.

Que ce sont au total 52,3 Mds€ d'investissement qui ont été réalisés pour les établissements de santé publics sur la période 2002-2011, dont 22 Mds€ par les divers plans ; que les investissements immobiliers lourds représentent 90 % de la croissance des investissements, passant de 1,4 Mds€ en 2002 à plus de 4,2 Mds€ en 2009 ;

Que les opérations immobilières et de mise aux normes réalisées dans le cadre des plans H 2007 et H 2012 ont représentées un investissement de 20,8 Mds€ contre 14,5 Mds€ initialement projetés ; que les aides de l'État et de la Sécurité sociale prévues pour 10,3 Mds€ ont été versées à hauteur de 7 Mds€ seulement ;

Qu'en conséquence, les établissements de santé ont dû absorber à la fois l'augmentation des dépenses (6,3 Mds€) et le moindre effort de subvention (3,2 Mds€) ; que ce complément de 9,5 Mds€ a été trouvé par prélèvement des réserves financières des établissements et un accroissement de leur endettement ;

Considérant que la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques du 31 décembre 2012 a instauré, pour tous les projets d'investissements civils financés par l'État, ses établissements publics, les établissements publics de santé ou les structures de coopération sanitaire, une exigence d'évaluation socioéconomique préalable.

Considérant que la ministre de la santé a annoncé en mars 2013 que 45 Mds€ (soit un doublement de l'investissement annuel actuel qui est de 2,5 Mds€) seront investis dans les hôpitaux au cours des dix prochaines années afin que les établissements de santé conservent et améliorent leur degré d'excellence ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que les ARS ont été chargées du recensement des besoins régionaux en termes d'investissements hospitaliers et d'établir un schéma régional d'investissement en santé (SRIS) ;

Que le SRIS a vocation à prioriser les projets à l'échelle régionale, à concevoir les investissements hospitaliers non plus de façon individuelle mais de façon globale, au regard de l'offre existante sur le territoire, à assurer les meilleurs investissements en réponse aux besoins de la population et garantir l'articulation des projets hospitaliers avec les autres offreurs de soins ;

Qu'une procédure innovante d'instruction et de suivi des projets a été mise en place ; que le comité interministériel de la performance et de la modernisation de l'offre de soins (COPERMO) installé en décembre 2012 a pour mission d'assurer le suivi technique des dossiers d'investissement hospitalier, en lien avec une contre-expertise technique indépendante et le Commissariat général à l'investissement (CGI).

Considérant que les 32 centres hospitaliers régionaux et universitaires³ (CHRU) ont une vocation régionale liée à leur haute spécialisation et cumulent une fonction de soins courants vis-à-vis de la population de leur secteur et une fonction d'appel et de soins de second degré vis-à-vis des autres établissements de la région ; qu'ils jouent un rôle essentiel dans le dispositif de santé français⁴ :

- Soins : avec 4 millions de passages aux urgences, 5 millions d'entrées, 5,3 millions de courts séjours, 20 millions de consultations et plus de 162 000 naissances, les CHRU assurent plus de 35 % de l'activité des hôpitaux publics français et 21 % de l'activité hospitalière totale.
- Formation : en coopération avec les 36 facultés de médecine, les 24 de pharmacie et les 16 facultés d'odontologie (soins dentaires), les CHRU assurent la formation médicale de 35 000 étudiants. Leurs 258 écoles spécialisées préparent 26 000 élèves aux métiers de soignants (infirmiers, aides-soignants...), de techniciens de laboratoires et de cadres de santé.
- Recherche : leurs unités d'excellence ont été sélectionnées pour fonder 6 instituts hospitalo-universitaires.
- Innovation : les CHRU déposent en moyenne 235 nouveaux brevets par an, et engagent environ 530 nouveaux programmes de recherche clinique chaque année.

Que les CHRU rassemblent plus de 200 sites hospitaliers et près de 3 000 services ou départements, d'une capacité de 87 000 lits et de près de 10 000 places ;

³ A l'exception des CHR d'Orléans et de Metz-Thionville, tous les centres hospitaliers régionaux sont associés à une ou plusieurs unités de formation et de recherche (UFR), pour former un centre hospitalier régional universitaire (CHRU). Les 30 CHRU sont implantés à Amiens, Angers, Besançon, Bordeaux, Brest, Caen, Clermont-Ferrand, Dijon, Fort-de-France, Grenoble, La Réunion, Lille, Limoges, Lyon (Hospices civils de Lyon), Marseille (Assistance Publique-Hôpitaux de Marseille), Montpellier, Nancy, Nantes, Nice, Nîmes, Paris (Assistance Publique-Hôpitaux de Paris), Pointe-à-Pitre, Poitiers, Reims, Rennes, Rouen, Saint-Etienne, Strasbourg (Hospices civils de Strasbourg), Toulouse et Tours.

⁴ Chiffres 2011, Fédération Hospitalière de France ; <http://www.hopital.fr>

Conseil de l'immobilier de l'État

Qu'ils emploient 34% des effectifs médicaux et non-médicaux des établissements publics de santé ; que les personnels non médicaux des CHRU représentent 83 % des 320 000 emplois à temps plein de leurs effectifs ; que ce volume d'emploi fait de chaque CHRU, le premier employeur de l'agglomération, du département ou le plus souvent, de la région ;

Qu'en 2011, le compte de résultat principal de l'ensemble des CHRU représentait 25,3 Mds€ pour un volume d'investissement de 2,2 Mds€ ;

Que, grâce à l'effet conjugué de l'augmentation d'activité, de la maîtrise des effectifs, des gains de productivité et de l'encadrement des dépenses et des investissements, les CHRU sont passés d'un déficit de 425 millions en 2009 à 323 millions en 2011, leur capacité d'autofinancement progressant dans le même temps de 1 Mds€ à 1,5 Mds€ ;

Considérant que le patrimoine des établissements publics de santé est, avec environ 60 Mm² construits d'une importance comparable à celui de l'Etat⁵ ;

Que si les plans H2007 et H2012 ont conduit à la désaffectation d'une partie du patrimoine historique, les surfaces sont en expansion continue : 40 Mm² au début des années 80 à comparer aux 60 Mm² actuels ;

Que malgré l'effort d'investissement, certains bâtiments ne répondent plus aux standards actuels et offrent des conditions d'hébergement inadéquates ;

Que le millier d'entités juridiques qui le constitue était pour l'exercice comptable 2008, valorisé à 45 Mds€ ;

Considérant que ce patrimoine immobilier est essentiellement utilisé pour des missions hospitalières ; que la typologie variée du bâti est le fruit de l'histoire du système de santé, de l'architecture et de la technique ;

Que ce patrimoine s'est constitué par cycles, l'investissement dans la construction neuve étant privilégiée ;

Que certains ensembles hospitaliers qui disposaient initialement d'un important foncier présentent un bâti hétérogène correspondant aux styles architecturaux successifs : Angers, Lille, La Pitié Salpêtrière ;

Que d'autres sont composés de grands ensembles dit « barre » ou « tour » : La Timone, Henri Mondor, Côte de Nacre, Haute-pierre ;

Que des unités de soins normalisées ont été établies selon une programmation type et des modèles architecturaux de plans et façades ; que d'autres constructions plus diversifiées sont issues de concours d'architecture et de l'abandon d'agrément des architectes sur les vingt dernières années ;

Que près de 50 % des CHRU possèdent des bâtiments classés monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire.

⁵ En 2012, les services de l'État occupaient 65 Mm² et les opérateurs de l'État, 35 Mm² (source : Document de politique transversale politique immobilière de l'État 2014)

Conseil de l'immobilier de l'État

Que les immeubles affectés aux activités de soins sont des ouvrages complexes et techniques ; que la part des équipements représente aujourd'hui 20 à 35% du montant de la construction d'un hôpital neuf contre 10 à 15% en 1985 ;

Que le patrimoine immobilier affecté aux soins des CHRU qui représente 13,3 Mm² de surface construite s'est fortement modernisé, avec, sur la période 2003 – 2011, un total de 18 Mds€ de dépenses d'investissements en immobilier et d'équipements connexes.

Considérant que ce patrimoine comporte également des biens non affectés aux soins correspondant soit à des anciens bâtiments hospitaliers désaffectés, soit à des biens du patrimoine privé, dits « de la dotation non affectée (DNA) », ⁶

Que les problématiques de reconversion du patrimoine qui n'est plus utilisé pour les soins concernent de très nombreux établissements sur l'ensemble du territoire ;

Que le patrimoine DNA est un héritage des établissements constitué de dons et legs de natures très diverses : forêts, terres, vignes, immeubles d'habitation, biens atypiques comme des châteaux, des théâtres ou des hôtels ;

Que les hôpitaux dotés d'un patrimoine privé significatif sont relativement peu nombreux et concentrés dans quelques régions ; que trois établissements totalisaient en 2009, 60 % des recettes d'exploitation hors cessions de la DNA : l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (28 M€), les Hospices civils de Lyon (16,5 M€) et les Hospices de Beaune (10,2 M€) ; que les CHRU de Strasbourg, Lille, Marseille et Clermont-Ferrand et le centre hospitalier parisien des Quinze-Vingts sont ensuite les seuls à bénéficier de produits d'exploitation supérieurs à 1 M€.

Considérant que le patrimoine privé a permis, par son importance, le développement d'une politique de logement en faveur du personnel au titre des fonctions occupées ou sur critères socio-professionnels.

Que cette dernière utilisation qui ne correspond pas à des logements de fonction pour nécessité absolue ou utilité de service, apparaît particulièrement développée dans les plus grands centres hospitalo-universitaires ;

Que la politique de logement du personnel sur critères sociaux ou professionnels développée par les grands CHRU a une double finalité : un objectif d'attractivité de professionnels de santé dont le recrutement connaît des tensions récurrentes et un objectif social avec l'idée de remédier à la cherté des loyers dans la région d'implantation et de faciliter le logement à proximité des établissements employeurs.

Considérant que l'ANAP accompagne les établissements de santé et médico-sociaux dans leur politique immobilière ; que les trois axes de cet accompagnement sont :

- Lier fortement investissement et exploitation ;

⁶ Enquête de la Cour des comptes relative au patrimoine immobilier des établissements publics de santé non affecté aux soins, février 2012

Conseil de l'immobilier de l'État

- Passer d'une démarche de réalisation d'investissements à celle de gestion d'actifs immobiliers ;
- Objectiver les choix des responsables d'établissements par la création et la consolidation d'outils et référentiels, anticipant les évolutions des prises en charge ;

Les représentants des établissements publics de santé, de la direction générale de l'offre de soins (DGOS) du ministère en charge de la santé, des agences régionales de santé (ARS), de l'agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux (ANAP), du Commissariat général à l'investissement (CGI) et du service France Domaine ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 15 octobre 2014, formule les remarques suivantes :

Sur la politique immobilière des établissements publics de santé

- 1 La gestion immobilière des établissements publics de santé est un enjeu primordial pour la politique nationale de santé mais également pour les finances publiques et l'aménagement du territoire.

Le Conseil observe que ***l'immobilier est, dans chacune de ses dimensions, un facteur déterminant de l'accomplissement des missions du service public hospitalier.***

- Le lieu d'implantation doit être en adéquation avec le positionnement de l'établissement dans le dispositif de santé du territoire.
- L'immeuble est un outil de travail dont la conception structure l'activité hospitalière.
- La qualité du service rendu est étroitement liée à celle de l'entretien du bâti et de la maintenance des équipements.
- Les investissements immobiliers pèsent fortement sur l'équilibre financier des hôpitaux.

- 2 Le Conseil salue la volonté de progrès affichée par l'ensemble des acteurs rencontrés et constate que ***la majorité des CHRU auditionnés ont opéré des regroupements d'implantations et procèdent ou souhaitent procéder à la cession de leurs biens désaffectés et non affectés.***

Il invite le ministère en charge de la santé à coordonner ces efforts en développant une ***politique immobilière dynamique pour les établissements publics de santé*** reprenant trois grands principes de la politique immobilière de l'État :

- offrir aux agents et aux usagers des locaux adaptés aux besoins du service public ;
- diminuer le coût de la fonction immobilière en allouant aux services des surfaces rationalisées et évolutives, en cédant les surfaces excédentaires et en améliorant les performances de gestion des immeubles ;

Conseil de l'immobilier de l'État

- valoriser le patrimoine immobilier afin de céder les immeubles inadaptés ou devenus inutiles ;

3 Le Conseil souligne que la réussite d'une politique relative à un immobilier d'exploitation requiert préalablement le partage d'une représentation de l'immobilier, de ses enjeux et de la finalité de la politique.

En l'espèce, la nature de la mission des établissements, la multiplicité des acteurs, la diversité de leurs points de vue, rendent indispensables ***l'établissement d'un état des lieux, la définition d'un référentiel commun et l'adoption d'un cadre objectif***.

Le Conseil invite la DGOS à mettre en place les outils nécessaires à la construction de cette représentation collective de l'immobilier hospitalier et de ses problématiques associées à partir de la confrontation des points de vue des acteurs concernés.

Il suggère de préciser dans le cadre de ces travaux collectifs, ***les objectifs de la politique immobilière hospitalière*** et de définir les indicateurs susceptibles de rendre compte de leur atteinte.

Il remarque notamment que de nombreux ratios de l'immobilier hospitalier se rapportent à la quantité de lits sans que soient toujours distingués les lits de court séjour de ceux de long séjour. Il s'interroge sur la pertinence de cette notion dans un contexte de structuration de l'offre de soins autour des alternatives à l'hospitalisation complète.

Le Conseil constate, au gré de ses rencontres avec les différents services et opérateurs de l'État, que s'il est souvent délicat d'établir un rapport entre le coût de l'immobilier et le bénéfice que le service public retire de son occupation, il est impératif pour opérer des arbitrages, que le concept de coût immobilier soit explicité à l'ensemble des acteurs dans ses différentes dimensions : investissements et financement, coût d'occupation et d'exploitation, valeur vénale et coût de sortie...

Il considère qu'une telle démarche pédagogique est de nature à faciliter la mise en œuvre de la politique immobilière arrêtée. Identifier les éventuels enjeux conflictuels en amont de la mise en œuvre des stratégies locales, peut permettre d'élaborer des réponses génériques et donner les moyens à chacun de mesurer les impacts directs ou indirects de ses choix.

4 Le Conseil recommande de confier à l'ANAP l'animation de ces travaux préalables à la définition d'une politique nationale immobilière hospitalière, du fait de sa bonne connaissance tant du sujet que des acteurs. L'ANAP pourrait utilement nourrir les débats par une présentation d'une analyse comparative des politiques immobilières hospitalières d'autres pays.

5 Le Conseil remarque que la diversité du patrimoine hospitalier est le reflet de l'histoire de ses modèles architecturaux. Il s'interroge sur le(s) modèle(s) à retenir pour l'avenir.

Il rappelle que ***les choix techniques initiaux des projets immobiliers sont déterminants pour l'adaptation du bâti et des équipements aux évolutions qualitatives et normatives***. Il relève les dispositions prises par le CHU de Nantes pour préserver l'avenir dans le cadre de son projet sur l'Ile-de-Nantes.

Il observe que le cycle des évolutions va s'accroissant au sein de l'hôpital. Il note plus particulièrement plusieurs phénomènes qui concourent à bouleverser la relation du site hospitalier avec son environnement : une politique de santé axée sur le parcours de santé

Conseil de l'immobilier de l'État

induit une redéfinition des interactions entre acteurs ; les nouvelles technologies de l'information et de la communication offrent de nouvelles perspectives (e-santé, e-administration, e-commerce, etc.) ; le développement d'une politique culturelle au cœur des hôpitaux est par ailleurs, une contribution à la politique de santé qui accorde une nouvelle place au patient.

Le Conseil relève que ***les emprises des CHRU constituent des réserves foncières significatives alors que le mouvement de densification des villes s'accélère.***

Il invite les acteurs à mesurer l'impact conjugué de ces évolutions ainsi que les multiples avantages que l'hôpital pourrait retirer d'une plus grande ouverture sur son environnement.

Il soumet l'exemple des gares ferroviaires et des aéroports qui ouvrent leurs sites à des tiers, retirent des avantages économiques de la location de locaux et bénéficient également de la complémentarité de l'offre de service développée par leurs locataires.

- 6 En tout état de cause, le Conseil engage le ministère à veiller au ***respect des critères de la politique immobilière de l'État pour l'implantation des structures administratives*** des établissements publics de santé, qu'il s'agisse des loyers plafonds du secteur géographique ou du ratio maximum de 12 m² SUN / poste de travail, s'agissant des bureaux, même pour ceux disséminés dans chaque établissement.
- 7 Le Conseil prend note des initiatives récentes pour améliorer la gestion immobilière des établissements publics de santé. Il recommande de travailler à la bonne articulation des dispositifs retenus et notamment à la cohérence de la mise en œuvre de la stratégie immobilière aux niveaux national, régional et local.

Il constate cependant que ***la stratégie immobilière des hôpitaux ne prend pas suffisamment en compte l'ensemble de l'offre de soins proposée dans leur ressort géographique***, absence qui nuit au bon pilotage de cette action. Une stratégie élaborée à un niveau plus adapté permettrait de prendre en compte la variété de l'offre de soins, de créer une synergie entre les acteurs concernés afin de ne pas avoir à surinvestir dans des activités hospitalières déjà largement couvertes par ailleurs et au contraire à investir davantage dans des secteurs moins concurrentiels.

Il relève que des outils ont été développés pour assurer une meilleure cohérence entre la stratégie d'organisation des soins et les plans d'investissement qui constituent la facette la plus exposée de la gestion immobilière hospitalière. Il encourage les acteurs à poursuivre cet effort de formalisation afin d'accroître l'efficacité de la politique immobilière.

Il soutient la recommandation de la Cour des Comptes visant à rendre obligatoire, pour les CHRU, la rédaction d'une ***annexe au contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens des établissements portant schéma directeur immobilier. Il suggère pour cela, de s'inspirer du modèle des schémas pluriannuels de stratégie*** immobilière (SPSI) des opérateurs de l'État. Le service France Domaine pourrait être utilement associé à l'élaboration de cette annexe immobilière.

Le Conseil recommande que ces documents soient régulièrement actualisés et leur conformité aux schémas régionaux d'investissement en santé, vérifiée.

Il estime également que ***les informations relatives aux créations et aux libérations d'emprises significatives doivent être communiquées au responsable régional de la***

Conseil de l'immobilier de l'État

politique immobilière de l'État, afin que celui-ci les intègre dans le schéma directeur régional immobilier (SDIR) pour une meilleure articulation des différentes stratégies immobilières publiques.

Sur la connaissance de l'immobilier

- 8 Le Conseil rappelle que **la bonne connaissance du patrimoine, de son utilisation et de ses enjeux financiers, est un prérequis à la mise en œuvre d'une politique immobilière.**

Cette base de données qui est à constituer localement à partir d'un inventaire des biens immobiliers doit permettre de piloter chacune des dimensions de la fonction immobilière. La mise en place d'un cadre méthodologique commun et le partage d'un même outil est indispensable pour que chacun des acteurs de la politique immobilière hospitalière dispose des informations nécessaires à l'exercice de ses missions.

Le Conseil observe que si les responsables d'établissements rencontrés ont une relativement bonne connaissance de leurs bâtiments affectés aux soins, la qualité des données relatives à l'exploitation des immeubles et à leur coût sont très inégales ; S'agissant de la valeur du patrimoine, il constate, à de rares exceptions près, que la connaissance précise des actifs a été remise à l'obligation de certification des comptes.

Le Conseil regrette que **le ministère en charge de la santé ne dispose pas d'un niveau suffisant d'informations pour assurer le pilotage d'une véritable politique immobilière.**

Il relève cependant que la mission d'accompagnement technique du programme de rénovation du patrimoine hospitalier confiée à la Mission nationale d'appui à l'investissement hospitalier (MAINH) quelques années avant le lancement de la politique immobilière de l'État, a amorcé une normalisation des informations immobilières dans le cadre de la diffusion de multiples outils méthodologiques.

Il salue les actions de l'ANAP opérées dans la continuité de ces premiers travaux qui aboutissent aujourd'hui au déploiement des outils OPHELIE (« Outil de pilotage du patrimoine hospitalier pour les établissements de santé – Législation – Indicateurs – Environnement ») et OSCIMES (« Observatoire des surfaces et coûts immobiliers en établissements de santé »). Il invite l'ensemble des centres hospitaliers à s'approprier ces outils.

Le Conseil encourage l'ensemble des acteurs publics concernés (ministère, ARS, ANAP, établissements de santé...) à poursuivre ensemble dans cette voie de façon à **constituer prochainement un véritable outil opérationnel de pilotage de la fonction immobilière hospitalière.** Il les invite à échanger avec les gestionnaires de la politique immobilière de l'État qui sont mobilisés depuis plusieurs années sur ces sujets.

Sur le patrimoine dédié à l'activité d'enseignement :

- 9 Le Conseil prend acte que très peu d'informations lui ont été communiquées sur le patrimoine dédié à l'activité d'enseignement des métiers de la santé, que ce soit dans le cadre des auditions relatives à la gestion immobilière des centres hospitaliers régionaux universitaires (CHRU) ou dans celui de ses travaux relatifs à l'immobilier universitaire. Il note certaines difficultés rencontrées localement pour identifier le propriétaire des locaux occupés par des

Conseil de l'immobilier de l'État

activités d'enseignement des métiers de la santé et distinguer les coûts immobiliers qui relèvent de l'université et de l'hôpital.

Ses différents travaux n'ayant pas permis d'identifier ce patrimoine particulier, le Conseil se saisira du sujet pour le traiter isolément.

- 10 Dans cette perspective, il invite les ministères de tutelle des établissements de santé et universitaires concernés à lancer conjointement un programme d'études visant à optimiser ces lieux d'enseignement.

Sur l'élaboration de stratégies immobilières

- 11 Le premier critère d'une bonne gestion d'un parc immobilier d'exploitation est la juste adéquation des moyens immobiliers aux besoins des missions.

Le Conseil salue les efforts de rationalisation entrepris par les établissements et plus particulièrement les démarches telles que celle adoptée par le CHU de Bordeaux qui réalise semestriellement des études de calibrage capacitaire par pôle afin d'affiner les besoins en lits et places de l'établissement à la réalité de ses modes de prises en charge.

Il souligne l'intérêt des **outils de parangonnage développés par l'ANAP** qui constituent des repères au regard desquels chaque établissement peut affiner la trajectoire d'optimisation de ses moyens immobiliers.

Le Conseil engage l'ensemble des acteurs à poursuivre les efforts de rationalisation de leurs parcs immobiliers par l'analyse comparée des solutions immobilières qui doit concerner non seulement les m² et leurs coûts mais également les qualités techniques des immeubles et l'efficacité de leurs surfaces.

- 12 Le Conseil rappelle que **la valorisation du potentiel des emprises existantes est une composante essentielle de toute stratégie immobilière**.

Il recommande aux établissements de se faire accompagner de professionnels pour procéder à l'identification des emprises sous utilisées et en estimer la constructibilité résiduelle et les possibilités de densification.

Il souligne que ces éléments sont de nature à orienter une stratégie immobilière dans la double-perspective de répondre aux besoins métiers et de dégager des marges de manœuvre financières par la valorisation du patrimoine.

- 13 Le Conseil observe que la traduction des besoins métiers en besoins immobiliers est d'autant plus délicate à opérer que la question se pose dans un contexte de forte évolution des besoins en santé ainsi que des réponses envisagées pour y répondre.

Il note que la difficulté des établissements à anticiper ces évolutions s'est notamment traduite par un **mauvais calibrage de projets immobiliers** réalisés dans le cadre des plans H2007 et H2012. Il regrette par exemple, que le développement des prises en charges ambulatoires encouragé au niveau national, n'a pas toujours été pris en compte dans le dimensionnement des projets des établissements qui n'ont qu'exceptionnellement intégrés un objectif de diminution des capacités et des surfaces.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 14 Le Conseil souligne qu'une stratégie immobilière constitue une réponse globale adaptée à l'ensemble des besoins identifiés qui ne peut se réduire à la simple addition des réponses particulières identifiées pour y répondre.

Il engage les CHRU rassemblant plusieurs entités à concevoir une stratégie globale permettant le regroupement des implantations. L'exemple des stratégies immobilières autonomes des hôpitaux de l'AP-HP est un écueil à éviter.

Le Conseil remarque que le regroupement des activités du CHRU de Lille sur un site unique en périphérie de la ville, dans un secteur dédié au monde de la santé, constitue un atout essentiel pour l'établissement.

Le Conseil insiste sur **la nécessité d'adapter la stratégie de chaque établissement à son environnement régional** pour mieux répondre aux besoins locaux et éviter les risques de dérapage (comme le surdimensionnement), en s'appuyant notamment sur des prévisions démographiques (évolution de la population, indice de vieillissement, taux de natalité, mortalité, mortalité infantile, âge moyen, etc...), en inscrivant sa stratégie en cohérence avec d'autres schémas régionaux de santé, en analysant l'évolution de la demande par secteur d'activités médicales et par parangonnage avec les autres acteurs hospitaliers de la région (cliniques privées, hôpital militaire...).

- 15 Le Conseil rappelle qu'il est a priori moins onéreux d'entretenir régulièrement un parc immobilier que de procéder par grandes opérations de travaux de rénovation dont les chantiers contraignent fortement l'activité hébergée.

Il relève que la qualité des immeubles et de leurs équipements est d'autant plus déterminante pour la bonne exécution des missions des services publics que ceux-ci interviennent dans le secteur de la santé. Or, le nombre d'établissements hospitaliers concernés par des problématiques de mise aux normes et le volume de travaux de maintenance corrective réalisés ou demeurant à réaliser témoignent d'un déficit dans la qualité de la maintenance immobilière des CHRU. Le Conseil note que les plans d'investissement H2007 et H2012 visaient notamment à apporter des réponses au niveau d'obsolescence inquiétant des infrastructures hospitalières universitaires pointé en 2002 par leurs directeurs généraux.

Le Conseil invite les établissements à **renforcer la qualité de l'entretien de leurs installations immobilières en se dotant d'un plan stratégique de maintenance** et en arrêtant un plan de financement ad hoc qui ne doit pas, comme trop souvent constaté, devenir, avec le temps, une variable d'ajustement budgétaire.

Il recommande également de **tenir compte de l'exploitation future des immeubles existants ou à construire** lors de la conception des stratégies immobilières des établissements de soins notamment **par une approche du coût global** des opérations immobilières projetées.

- 16 Le Conseil prend acte que le choix d'implanter les activités d'un établissement hospitalier sur un immeuble à construire plutôt que de procéder pour un coût moindre, à la réhabilitation de ses sites actuels peut se justifier par l'obligation de procéder à des regroupements de services, par l'insuffisante adaptabilité du bâti existant pour répondre aux besoins d'un hôpital contemporain, par les nuisances qu'engendreraient des travaux réalisés en site occupés ou par les nombreux avantages, y compris économiques, attendus d'un site neuf.

Conseil de l'immobilier de l'État

Il considère cependant, que le choix du neuf, souvent plus séduisant qu'un simple projet d'amélioration de la situation existante, ne doit pas être systématique et que les autres scénarios doivent être rigoureusement étudiés.

Pour autant, il précise que ces choix stratégiques doivent s'inscrire dans une perspective temporelle adaptée et relève les multiples difficultés posées par le maintien des CHRU au sein d'un patrimoine historique, a fortiori lorsque celui-ci est classé. Il s'interroge, par exemple, sur le choix opéré par les Hospices civils de Lyon (HCL) qui conduisent une opération de transformation en site occupé d'une ensemble immobilier conçu sur le modèle de la cité-jardin et dont la protection au titre des monuments historiques contraint fortement les possibilités futures d'adaptation aux besoins d'un hôpital contemporain et fait peser sur l'établissement des charges d'entretien importantes.

- 17 Le Conseil encourage les établissements à ***définir leur stratégie immobilière en identifiant les bénéfices futurs attendus des projets immobiliers envisagés et à comparer les coûts de ceux-ci avec des solutions alternatives, immobilières ou non***, permettant de répondre aux besoins du service public.

Sur la politique d'investissement immobilier

- 18 Le Conseil déplore ***les nombreux dérapages en termes de programmation, de coûts, de délais des opérations immobilières de ces dernières années***, telle l'opération de l'Hôpital « Bocage central » de Dijon dont le coût se révèle plus de deux fois supérieur à l'estimation initiale du projet.

Il a observé au fil des auditions qu'il a conduites, que bon nombre de maîtres d'ouvrages publics connaissent, indépendamment du type d'ouvrage réalisé, des difficultés dans la conduite de leurs opérations immobilières.

Le Conseil note que le secteur hospitalier présente des caractéristiques particulières à prendre en considération pour identifier des pistes d'amélioration. Il constate que la difficulté principale des maîtres d'ouvrage d'opérations de constructions affectées aux soins, est de concilier le ***temps du projet immobilier*** dont la durée observée est en moyenne de 10 à 15 ans, avec celui les ***cycles des mutations de l'activité hospitalière*** qui oscille entre 4 et 5 ans. Plusieurs voies sont à explorer.

- 19 Le Conseil remarque que la gestion de l'investissement hospitalier par plans de relance nationaux produit successivement des phases de pénurie et de suractivité.

Les savoir-faire et les compétences s'érodent durant les périodes creuses. Pendant les pics d'activité, le volume d'affaires à traiter dépasse la capacité d'absorption des acteurs du secteur et augmente les risques de dérapages de chaque opération : la concurrence entre établissements peut conduire à une surenchère dans la programmation des projets ; les délais de traitement administratif augmentent et la qualité des contrôles souffre de la multiplication des dossiers ; les crédits sont plus difficiles à mobiliser et la gestion du risque de l'endettement est moins rigoureuse ; lorsque les carnets de commandes des quelques grandes entreprises en capacité de réaliser des projets hospitaliers significatifs sont pleins, l'attribution de nouveaux marchés s'effectue dans des conditions de mise en concurrence relatives et à des prix supérieurs aux valeurs moyennes observées ; il est difficile pour tous les établissements de disposer de compétences en maîtrise d'ouvrage, celles-ci existant en nombre restreint.

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil recommande d'éviter les coups d'accordéons dans le pilotage national de l'investissement hospitalier. Il relève que ***l'enveloppe de 45 Mds€ annoncée*** en mars 2013 devrait être lissée sur les dix prochaines années. Il invite les ministères en charge de la santé et du budget à s'assurer de la bonne ***répartition des opérations immobilières dans le temps***.

- 20 Le Conseil relève que le coût de nombre de projets immobiliers hospitaliers réalisés ces dernières années (par exemple, les opérations des CHU de Clermont-Ferrand et de Dijon) était initialement largement sous-estimé et qu'à l'inverse, les capacités opérationnelles se révèlent souvent sur-calibrées.

Il note que l'observatoire des coûts de la construction hospitalière développé depuis par l'ANAP doit permettre de mieux estimer les coûts des opérations des CHU. Il encourage à une mise à jour régulière du traitement statistique de ces données et à un parangonnage systématique lors de l'instruction de tout nouveau projet.

- 21 Le Conseil se demande si la dérive des coûts de certaines opérations hospitalières n'a pas été facilitée par une déconnexion progressive entre programme et budget immobilier dans le dialogue de gestion entre opérateur et tutelle.

S'agissant du suivi des opérations d'investissement à venir, il encourage la tutelle à s'assurer régulièrement de la persistance des caractéristiques essentielles de chaque projet et de l'intégration de la dimension temporelle des prix, pour l'établissement des budgets prévisionnels.

- 22 Le Conseil rappelle que ***la qualité de l'estimation initiale du coût d'un projet immobilier est primordiale pour sa bonne réalisation***.

Il observe que le processus de validation et les conditions de financement des grands chantiers publics peuvent être à l'origine d'écarts entre estimation initiale et coût final de l'opération. Une fois le principe du projet validé, il est difficile pour un maître d'ouvrage public de renégocier le montant de l'enveloppe du projet. Cette étape franchie, la définition du besoin s'affinant, il n'est pas rare que celui-ci intègre des demandes complémentaires et qu'au final, le budget soit insuffisant au regard du programme fonctionnel sur la base duquel est lancé le concours de maîtrise d'œuvre. Or, les maîtres d'œuvre n'ont, à ce stade, aucun intérêt à dénoncer la sous-estimation de l'enveloppe financière s'ils souhaitent être retenus pour la réalisation de l'ouvrage —d'autant qu'ils auront la possibilité de renégocier l'adéquation du budget au programme jusqu'au stade de l'avant-projet détaillé à partir duquel ils seront engagés juridiquement sur le montant des travaux.

Le Conseil relève que le risque de tels dérapages est théoriquement moindre dans le cas de partenariats publics privés (PPP) dans la mesure où les contrats engagent les partenaires sur la chose et son prix et que les partenaires mettent à profit la phase de négociation précédant leur signature pour ajuster programme et enveloppe financière. Il observe cependant que le respect du coût du projet est alors conditionné par la non-modification du cahier des charges technique et fonctionnel du contrat, toute modification de programme donnant lieu à un avenant. Il prend note des difficultés rencontrées dans le cadre de l'opération immobilière du Centre Hospitalier Sud Francilien (CHSF).

Le Conseil de l'immobilier de l'État n'a pas été à ce jour consulté sur les textes qui régissent la commande publique et l'immobilier. Pour autant, il appelle de ses vœux une relecture

Conseil de l'immobilier de l'État

d'ensemble pour une meilleure prise en considération des contraintes opérationnelles et des coûts induits par leur application. Il propose notamment que soient étudiées, dans le cadre de la politique de modernisation de l'action publique, des **mesures de simplification de la loi MOP** (Loi n 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée).

- 23 Le Conseil observe que la sécurisation des procédures administratives se traduit parfois par un allongement des délais dans le processus de décision. Il ajoute qu'une procédure longue, non seulement pénalise financièrement les établissements mais peut aussi menacer la réalisation des projets immobiliers du fait d'une obsolescence prématurée au regard des progrès scientifiques. Dans un contexte très concurrentiel, cette lenteur administrative nuit à l'hôpital public.

Le Conseil invite donc les tutelles à tout mettre en œuvre pour **raccourcir ces délais afin de rétablir un équilibre entre la nécessité d'action et le besoin de contrôle**.

Il propose que soit engagée une réflexion sur les modalités d'un dialogue fluide entre opérateurs et tutelles fondé sur une autonomie locale essentielle au bon pilotage de toute opération immobilière et intégrant points d'agrément et de contrôle des tutelles (au plan national ou déconcentré).

Il recommande de fixer un cadre contractuel commun aux acteurs publics du projet pour toute opération significative et invite ceux-ci à en respecter les clauses. Il précise que ce contrat n'a pas vocation à produire une charge administrative supplémentaire, que sa rédaction doit être simple et qu'il doit en être fait un bon usage, les parties demeurant liées par une obligation commune d'efficacité du service public.

- 24 Le Conseil salue les **améliorations apportées à l'instruction des dossiers d'investissements immobiliers** par la mise en place du comité interministériel de la performance et de la modernisation de l'offre de soins hospitaliers (COPERMO).

Il remarque la qualité des travaux préalables relatifs à la formalisation des processus d'évaluation des investissements hospitaliers au regard du cycle d'un projet, effectués sous l'égide du Commissariat général à l'investissement (CGI). Il invite le service France Domaine à se rapprocher du CGI pour procéder de même pour les projets d'investissements immobiliers de l'État.

- 25 Le Conseil souligne que **l'évaluation socioéconomique est un outil d'aide à la décision indispensable aux décideurs publics qui portent la responsabilité de rationaliser les dépenses publiques**. L'identification et la valorisation des coûts et des avantages que peuvent induire les investissements publics, permet d'opérer des choix au meilleur des intérêts de la société dans son ensemble.

Le Conseil note que la notion de rentabilité de l'investissement intègre les aspects financiers, les préoccupations relatives à l'environnement, au bien-être et à la soutenabilité, qui sont également les principaux objectifs de la Politique immobilière de l'État.

Il prend acte que l'instauration d'une procédure de contre-expertise des dossiers d'investissements doit permettre une plus grande sélectivité des opérations à financer et d'identifier systématiquement les risques et les gains des projets, de les qualifier et de les quantifier. S'agissant d'investissements immobiliers, le Conseil recommande de s'appuyer sur des professionnels du secteur pour mettre en place les modèles de calcul et choisir les valeurs

Conseil de l'immobilier de l'État

de référence. Il invite l'État à procéder régulièrement à une révision du taux d'actualisation sans risque pour le rendre compatible avec les valeurs du marché.

- 26 Le Conseil approuve le choix du ministère en charge de la santé de constituer pour chaque contre-expertise de dossier, un groupe pluridisciplinaire d'experts, généralement un trio d'experts en offre de soin, immobilier et finances, recrutés parmi des personnes en responsabilité dans d'autres hôpitaux et disposant des outils de l'ANAP.

Il note que les premiers retours d'expériences acteurs mettent en évidence une amélioration de la qualité des dossiers présentés depuis l'adoption de la circulaire COPERMO et l'éclaircissement des rôles respectifs de l'établissement et de l'ARS.

Il souligne l'intérêt de l'initiative du CGI visant à organiser des ateliers regroupant les acteurs de ces contre-expertises pour partager leurs expériences, en tirer des recommandations et faciliter la diffusion des meilleures pratiques

Le Conseil prend acte que le CGI estime que les dossiers présentés relèvent plus d'une simple appréciation multicritères que d'une véritable évaluation socio-économique des projets. Il encourage le CGI à animer une réflexion méthodologique commune pour une meilleure application de la procédure.

Le Conseil appelle à la vigilance des services du Premier ministre, des ministères en charge du budget et de la santé et du CGI pour que pratiques et procédures d'arbitrage se rejoignent et les invite, le cas échéant à procéder aux ajustements nécessaires.

- 27 Le Conseil observe que ***le recours massif à l'emprunt de ces dernières années pour financer d'importants investissements des CHRU a pour conséquence un fort niveau d'endettement et une moindre capacité à financer leurs besoins d'investissements futurs.***

Le Conseil approuve le principe de conditionner les aides à l'investissement hospitalier à une optimisation de la capacité, à des réductions de surface et à des gains de productivité, tel que recommandé par la Cour des Comptes.

Il attire cependant l'attention sur les difficultés que pourraient connaître les établissements pour financer des opérations à venir qui ne permettent pas nécessairement de gains de productivité tels que les travaux de mise en conformité de sécurité, d'accessibilité et d'amélioration de la performance énergétique en application des lois Grenelle I et II.

Il remarque que la valorisation du patrimoine inutile ou non affecté aux soins peut contribuer à l'équilibre financier de nouvelles opérations immobilières.

Il note que les aides publiques demeurent indispensables au financement des investissements hospitaliers en raison notamment de la non intégration du coût global de l'immobilier dans les tarifs des prestations.

Le Conseil observe que la question de ***la valorisation du composant immobilier dans le coût de chaque prestation nécessite préalablement un travail d'identification.*** Il invite l'ANAP à lancer une expérimentation avec des établissements volontaires. Ces travaux qui seraient de nature à responsabiliser localement les acteurs sur le coût de mobilisation des m², pourraient utilement nourrir la réflexion des décideurs publics en charge du financement du système de santé.

Conseil de l'immobilier de l'État

Dans cette perspective, le Conseil souligne l'intérêt de l'expérience de l'AP-HM qui a saisi l'opportunité des informations produites dans le cadre du partenariat public privé relatif à sa nouvelle plateforme logistique pour en identifier le coût global d'exploitation et le diffuser en interne à des fins pédagogiques et de comptabilité analytique.

Sur la conception des ouvrages

28 Le Conseil souhaite attirer l'attention des décideurs publics sur l'importance du choix du projet architectural et de son maître d'œuvre pour la réussite d'un projet hospitalier. Il observe que les règles de constitution d'un jury n'aboutissent pas nécessairement à donner la majorité des voix aux futurs utilisateurs des locaux et qu'il importe de faire de la fonctionnalité un critère de choix déterminant du projet de façon à éviter le risque d'un geste architectural a priori séduisant mais inadapté et onéreux.

29 Le Conseil recommande ***une approche élargie des projets immobiliers significatifs intégrant la prise en compte de l'activité future des occupants des locaux***. Il souligne qu'une bonne adéquation de l'outil à l'activité exercée facilite l'acceptation des multiples changements d'une opération immobilière hospitalière.⁷

Le Conseil note que l'ANAP a publié un guide méthodologique pour « Anticiper la mise en service d'un bâtiment » dont les fiches pratiques permettent de situer chaque enjeu particulier dans une perspective d'ensemble.

En amont du projet, il invite à identifier les différentes évolutions envisagées et à ***élaborer les différents scénarii probables avec l'ensemble des acteurs concernés***. Conduite avec l'assistance de professionnels tels que des ergonomes, cette approche est un outil d'aide à la définition des programmes fonctionnels d'immeubles hébergeant des activités complexes.

En cours de projet, le Conseil recommande de mettre en place des groupes projet au sein desquels, sur la base de supports de communication adaptés à chacun des stades d'avancement du projet, un travail de communication doit faciliter la convergence des représentations de chacun des acteurs du projet et identifier les améliorations à y apporter.

Soulignant ***la prépondérance de la phase d'appropriation pour le déploiement de nouvelles organisations ou de nouveaux outils de travail***, le Conseil suggère de maintenir les structures de suivi mises en place pour la conception et la réalisation des projets de construction au-delà de la livraison des immeubles et de l'installation des services. Il recommande d'opérer un bilan à chacune des étapes décisives et de conserver un fonctionnement en mode projet pour réaliser les ajustements respectifs des aménagements et des organisations, roder les installations techniques et mettre en place l'ensemble des procédures et moyens nécessaires à une exploitation optimale des immeubles et de leurs installations techniques.

⁷ Le Conseil relève les difficultés rencontrées à l'ouverture du nouvel hôpital Pierre-Paul Riquet de Toulouse en juin 2014, l'activité du personnel dans le nouveau bâtiment impliquant notamment de nombreux déplacements (jusqu'à 10km mesurés par jour).

Conseil de l'immobilier de l'État

Sur la conduite des opérations immobilières

30 Le Conseil constate les **difficultés des CHRU dans la programmation de leurs projets immobiliers**. Il relève de nombreux cas de surdimensionnement des installations ou de dérives des programmes dans le temps.

Il comprend que la réalisation de constructions hospitalières relève d'un processus d'élaboration particulièrement long et que la définition du programme fonctionnel d'un ensemble hospitalier résulte de travaux préalables d'identification des besoins de santé du territoire concerné et de prospectives intégrant les nombreuses évolutions du domaine.

Il souligne que **la qualité de la conception d'un ouvrage engage pour longtemps** et que le travail de programmation des opérations immobilières est prépondérant. Il rappelle que celui-ci vise à optimiser l'adéquation de l'objet construit (ou à construire) au besoin exprimé, le niveau de détail de son expression allant croissant à mesure de l'avancement du projet. Il invite les maîtres d'ouvrages à s'assurer du bon niveau d'investissement dans ce domaine en comparant, la part des études initiales de conception dans le coût global d'un immeuble, au poids des décisions prises lors des phases de conception sur le fonctionnement futur des services et le coût d'exploitation de l'immeuble.

Il relève le déploiement récent par l'ANAP de l'outil AEIipse qui, à partir de données d'activités, permet de simuler l'évolution d'un établissement en termes de capacité en lits et places, en termes de maquettes soignantes, en termes de surfaces et de coûts d'entretien, l'ensemble des items étant liés.

S'agissant d'ouvrages hospitaliers, le Conseil note que **le renouvellement très régulier des techniques scientifiques impose des impératifs de modularité et flexibilité des bâtiments**. Dans ces conditions, le travail de programmation ne peut être réduit à la rédaction d'un cahier des charges fonctionnel du marché de maîtrise d'œuvre, élaboré sur la base de l'organisation des services plusieurs années avant la livraison des locaux.

Pour autant, il rappelle que la phase de chantier ne constitue pas la meilleure période pour procéder à une extension d'un programme immobilier.

Le Conseil recommande donc un suivi régulier permettant d'assurer l'adéquation du projet immobilier à l'évolution des besoins de l'activité hospitalière. Il souhaite que l'ANAP travaille à **la formalisation d'un dispositif de veille** détaillant pour chacune des étapes clés d'une opération et selon sa nature, les éléments à prendre en considération, **la portée des décisions prises et les mécanismes permettant un ajustement** de la réalisation au meilleur coût. Dans cette perspective, il estime que le marché à tranches conditionnelles peut être un outil précieux.

Dans cette perspective, le Conseil souligne l'intérêt de la démarche conjointe du CHU de Nantes et de l'ARS Pays-de-Loire qui ont conduit des travaux prospectifs portant sur les besoins de santé du territoire et les évolutions possibles de l'offre de soins et qui, mesurant les limites de ces projections, ont intégré dans le cahier des charges fonctionnel du projet, des mesures conservatoires permettant la transformation des locaux jusque dans leur propriété. Le Conseil souhaite que pendant les phases de conception, réalisation et d'exploitation de l'immeuble, l'ANAP accompagne le CHU de Nantes dans la concrétisation de ces dispositions expérimentales et que l'agence produise un rapport de retour d'expérience à l'issue de chacune des étapes clé du projet.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 31 Le Conseil observe par ailleurs que l'évolution rapide de l'environnement hospitalier est un critère déterminant dont il doit être tenu compte avant d'envisager la réalisation d'un ouvrage affecté aux soins dans le cadre d'un contrat de partenariat public privé.
- 32 Le Conseil estime que **la maîtrise insuffisante des aspects fondamentaux de la conduite de projet a largement participé à la dérive des coûts, au dépassement des délais des opérations ainsi qu'à l'inadaptation des ouvrages réalisés** aux besoins des établissements. Il souligne les spécificités du domaine de l'immobilier hospitalier et la très grande technicité des opérations à conduire. Il appelle à **une professionnalisation de la maîtrise d'ouvrage hospitalière**.
- 33 Le Conseil observe que les opérations immobilières représenteront une grande part des 45 Mds€ des investissements projetés pour les dix prochaines années et qu'elles conditionnent largement le coût et la qualité de l'offre de soins future.

Le Conseil considère que ces enjeux justifient la création d'une structure ad hoc. Il préconise **la création d'une structure de maîtrise d'ouvrage publique entièrement dédiée au secteur hospitalier**, sur le modèle de l'agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ).

Le Conseil souligne **le remarquable programme d'actions développé par l'ANAP** pour accompagner les maîtres d'ouvrages hospitaliers dans leurs opérations. Il note en particulier que le partage des connaissances et l'utilisation d'outils communs a constitué un vecteur de progrès pour les constructions neuves ou les rénovations importantes. Il s'interroge toutefois sur la compatibilité d'une activité de maître d'ouvrage délégué avec le positionnement de l'agence.

Il observe la répartition inégale des compétences en maîtrise d'ouvrage sur le territoire. Il estime que la mutualisation de celles-ci doit permettre un accompagnement adapté de tous les établissements confrontés à la réalisation d'opérations immobilières.

Il relève les difficultés du dialogue entre ministère, ARS et établissements liées à l'asymétrie des rôles et compétences de chacun dans le domaine immobilier. Il estime que la qualité de celui-ci pourrait être améliorée par l'existence d'une structure de conseil spécialisée indépendante.

Le Conseil souligne également que les grandes opérations de construction conduites par une maîtrise d'ouvrage publique souffrent du caractère itératif du processus de conception induit par l'introduction de modifications de programme en cours d'opération. Les études complémentaires requièrent l'affectation de nouveaux crédits, dont l'obtention demande également du temps. La gestion d'une opération mal engagée s'apparente à un cercle vicieux où les démarches entreprises suscitent de nouvelles difficultés. La contractualisation formelle de la délégation de maîtrise d'ouvrage telle que pratiquée par l'APIJ, est un moyen de maîtriser ces dérives.

- 34 Le Conseil, relevant que les dérives de coût des opérations de Dijon et de Clermont-Ferrand sont en partie imputables aux conditions de passation des marchés de travaux, invite la tutelle des établissements hospitaliers à s'assurer du respect des principes fondamentaux de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures pour la passation de marchés de travaux.

Conseil de l'immobilier de l'État

Il suggère de développer, avec le concours de l'ANAP, des actions de professionnalisation auprès des équipes locales en charge des procédures de marchés et de la négociation de tels contrats.

Sur l'organisation de la fonction immobilière

35 Le Conseil rappelle qu'une politique immobilière clairement identifiée est un enjeu stratégique pour le bon fonctionnement de l'hôpital autant que pour des considérations financières et qu'il est nécessaire de décliner chaque stratégie en objectifs précis et de structurer les services en charge de sa mise en œuvre au sein de chaque CHRU.

36 Le Conseil note que l'expertise en gestion immobilière entre dans le vaste champ des compétences du **corps des ingénieurs hospitaliers**⁸ ; que les centres hospitaliers régionaux peuvent disposer d'un ou plusieurs emplois d'ingénieur général hospitalier qui sont chargés de la coordination et du contrôle des services techniques de l'établissement ; que cette responsabilité échoit dans les autres types d'établissements à l'un des ingénieurs du grade le plus élevé.

Il souligne les exigences croissantes de ce domaine d'activité notamment du fait de son rôle crucial dans la sécurisation des différentes ressources dont la vie des patients peut dépendre, de la multiplication des normes et des évolutions techniques, et des obligations de plus en plus prégnantes de maîtrise des coûts.

Il relève que les compétences de ce corps constituent un atout important pour la professionnalisation de la fonction immobilière hospitalière. Il invite la tutelle à en dresser un état des lieux détaillé par métier, et, avec le soutien de l'ANAP, à **cultiver une dynamique de réseau** susceptible d'en développer l'expertise et d'en faire bénéficier le plus grand nombre.

37 Le Conseil constate que l'organisation de la fonction immobilière au sein des CHRU ne répond pas à un modèle particulier, qu'elle dépend de la taille des établissements et de leur histoire particulière.

Il approuve, la professionnalisation de la fonction immobilière initiée au sein des grandes structures et notamment l'organisation de la gestion immobilière par métiers en fonction des outils et des compétences requises, telle que mise en place par les HCL.

S'agissant du choix d'internalisation d'une partie de la maîtrise d'œuvre, le Conseil appelle à procéder à une estimation du calibrage adapté des équipes de maîtrise d'œuvre interne au regard des avantages escompté et du volume d'opérations envisageable.

⁸ Décret n°91-868 portant statuts particuliers des personnels techniques de la fonction publique hospitalière : « Les ingénieurs hospitaliers exercent leurs fonctions selon leur spécialité dans les domaines de l'ingénierie, de l'architecture, de l'appareillage biomédical, de l'informatique ou dans tout autre domaine à caractère technique et scientifique entrant dans les missions des établissements » publics de santé. « Dans les domaines de leur compétence, ils coordonnent les activités qui concourent à la réalisation des objectifs arrêtés par le directeur de l'établissement. A ce titre, ils réalisent les études préalables et mettent au point les projets, élaborent et gèrent les programmes des équipements dont ils conduisent la réalisation, participent au choix, à l'installation et à la mise en œuvre des équipements, assurent la maintenance des matériels et l'entretien des bâtiments. Ils conseillent les agents qui utilisent les matériels et équipements, y compris médicaux. »

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil encourage les établissements à ***poursuivre leur travaux d'organisation de la fonction immobilière en s'appuyant sur des actions de coopération avec les autres acteurs de la gestion immobilière hospitalière française et européenne***, notamment dans la perspective du développement de référentiels et d'outils de comparaison des performances.

Sur la politique d'entretien

38 Le Conseil a souligné (Cf. point n° 15) que la politique d'entretien est une composante essentielle de la stratégie immobilière et que chaque établissement doit se doter de moyens adaptés pour maintenir le niveau d'entretien requis pour la bonne marche de l'établissement et la préservation de la valeur du patrimoine.

Il relève l'intérêt de l'outil « Horizons maintenance » mis à disposition des établissements en 2009 qui constitue une première approche des processus de maintenance préventive. Il souligne la qualité du recensement des meilleures pratiques publié par l'ANAP en 2012 qui vise à optimiser l'« organisation de la maintenance dans les hôpitaux et cliniques », par l'illustration d'actions pragmatiques et structurées.

Il approuve la démarche commune des CHRU qui ont participé à l'enquête sur les coûts d'exploitation des hôpitaux conduite dans le cadre de la Conférence des directeurs généraux de CHRU.

Il salue les moyens déployés par le CHU de Bordeaux qui permettent d'assurer un suivi sérieux de l'état du patrimoine et de planifier les travaux de modernisation et d'entretien dans un contexte budgétaire et financier maîtrisé.

Il relève les efforts déployés par d'autres établissements pour définir une politique de maintenance mais regrette que ces objectifs soient revus à la baisse, faute de ressources suffisantes, celles disponibles étant souvent affectées prioritairement au financement d'opérations de travaux neufs.

Il souligne que les mutations en cours du patrimoine immobilier affecté aux soins modifient en profondeur les tâches et les coûts de son exploitation. Il regrette que cet aspect du coût immobilier semble négligé lors du montage de nouvelles opérations immobilières et ***invite l'ensemble des acteurs de la production d'immobilier hospitalier à appréhender leur coût de manière globale, en intégrant notamment les dépenses d'exploitation des immeubles et équipements***. Il recommande que l'ANAP accompagne à titre expérimental, le CHU de Nantes dans une approche par coût global de son projet de nouvel hôpital.

Le Conseil engage tous les CHRU à développer un plan d'exploitation de leurs immeubles de façon à assurer la conformité réglementaire, la maîtrise des risques, la pérennité des composants du bâti et la fiabilité des installations techniques tout en maîtrisant les coûts d'exploitation et les consommations d'énergies et de fluides.

Il les invite à développer ensemble un référentiel d'indicateurs des coûts d'exploitation des immeubles du secteur hospitalier en s'appropriant les nouveaux outils (Ælipce) développés par l'ANAP.

39 Il prend acte que l'entretien des immeubles s'inscrit dans le cadre d'une politique globale de service à destination des professionnels et des patients. Il note l'importance des outils pour la mise en œuvre d'un plan global d'exploitation et la nécessité d'interfacer le logiciel de gestion

Conseil de l'immobilier de l'État

de maintenance assistée par ordinateur (GMAO) avec d'autres logiciels existants de l'hôpital. Il propose que soit menée une action nationale de développement des outils de gestion de maintenance hospitalière dans le cadre du plan d'investissement informatique hospitalier et recommande que l'ANAP soit chargée de son pilotage.

Sur le développement durable

40 Le Conseil considère que le développement durable est un axe majeur d'amélioration et que l'hôpital devrait être particulièrement concerné par les progrès à réaliser dans ce domaine.

Il observe que **les hôpitaux sont, par la nature des équipements nécessaires à leur activité, de très gros consommateurs d'énergie**. A titre d'illustration, le travail d'analyse des consommations énergétiques des établissements de santé franciliens conduit par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) en 2008 concluait à une très grande hétérogénéité. Il estimait à 270 kWh / m² / an, le niveau moyen de consommation d'énergie pour les plus grands établissements, le chauffage des établissements représentant 60 % de ce chiffre, les consommations d'électricité des établissements correspondant essentiellement aux besoins des gros équipements.

Il note que les coûts énergétiques pèsent de plus en plus sur les budgets des hôpitaux du fait de l'augmentation combinée des prix, de l'activité et des évolutions technologiques et que les projets immobiliers intègrent désormais des obligations de performance énergétique.

Le Conseil salue les démarches des CHRU de Lille et de Bordeaux en matière de consommation énergétique ainsi que le travail de sensibilisation engagé par l'ANAP avec notamment la production d'un guide sur les cahiers des charges de conception-réalisation.

Le Conseil observe également que la Conférence des directeurs généraux de CHRU publie sur son site internet de multiples exemples d'actions développées par ses membres pour améliorer leur bilan carbone en optimisant notamment leur consommation énergétique, leur gestion des déchets et de l'eau. Il relève, par exemple, que le raccordement du CHRU de Dijon au réseau de chaleur urbain de l'agglomération doit conduire à une diminution annuelle de 7 100 tonnes du rejet en CO₂ et une économie de 0,4 M€.

Rappelant que **les établissements hospitaliers sont concernés par les obligations de réduction de consommation fixées à horizon 2020 par les lois Grenelle I et II**, il invite les CHRU à intégrer dans leur réflexion se conformer aux obligations légales, l'ensemble des leviers mobilisables y compris ceux ne nécessitant pas de lourds investissements tels que **la sensibilisation des usagers des immeubles, la maîtrise des températures de chauffage et de refroidissement ou l'optimisation des surfaces occupées**.

Sur la maîtrise de l'environnement réglementaire

41 Lois, décrets, directives, circulaires, notes d'application, chartes, règlements...en matière d'immobilier, la pluralité des règles est la norme. **L'environnement complexe et hautement technique d'un hôpital n'échappe pas à l'inflation législative, à l'empilement des normes et à la surabondance des réglementations**.

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil observe que la démarche qualité que chaque établissement bénéficiant de financements publics se doit de mettre en place implique aussi le respect de normes en matière de matériel, de processus ou de qualification du personnel.

Le nombre important d'établissements concernés par des problématiques de mise aux normes atteste de leurs difficultés à assumer ces contraintes normatives. Le Conseil souligne par exemple que 16 % des bâtiments hospitaliers des CHU ont reçu un avis défavorable d'exploitation par la commission sécurité-incendie⁹ et qu'ils continuent à fonctionner moyennant la mise en œuvre de mesures compensatoires plus ou moins onéreuses.

Le Conseil note que ***l'inflation normative contribue à augmenter les coûts immobiliers*** par l'expansion des besoins en surface et la création de nouvelles obligations de maintenance. Il suggère de confier à l'ANAP une étude pour en mesurer l'impact financier à chacune des phases de la vie d'un immeuble hospitalier : conception, construction, exploitation, restructuration, désarmement, transformation, destruction.

Il souhaite attirer l'attention des responsables d'établissements sur un phénomène parfois observé de surinterprétation des normes du fait d'une mauvaise appréhension de la règle, de son application ou des risques associés.

Le Conseil encourage la tutelle à mettre en place ***un dispositif national de veille normative*** associant activement les responsables immobiliers des établissements de santé afin de mieux anticiper, voire de prévenir en participant activement au processus d'élaboration des normes, les conséquences des nouvelles obligations pour les établissements hospitaliers.

Il soutient la recommandation de la Cour des comptes visant à mutualiser les expertises hospitalières en matière de normes et suggère que la structure de maîtrise d'ouvrage dont il propose la création (point 33) soit en charge de cette veille technologique.

Sur la politique de logement du personnel

- 42 Le Conseil relève que le logement de personnel en fonction de contraintes statutaires (nécessité de service et utilité de service) se double d'***une politique de logement en faveur du personnel sur critères socio-professionnels qui ne s'inscrit pas dans le cadre du nouveau régime des logements de fonction de l'État***¹⁰.

Il prend acte que cette politique est particulièrement développée dans les plus grands centres hospitalo-universitaires disposant, pour des raisons historiques, d'un important patrimoine privé ; que cet usage est un pilier de la politique de ressources humaines de ces établissements qui peinent à recruter des professionnels de santé dans certains domaines (infirmières) ou à des niveaux de rémunération compatibles avec les prix locaux du marché du

⁹ Enquête de la Cour des comptes relative à la gestion du patrimoine immobilier des centres hospitaliers universitaires (CHU) affecté aux soins – juin 2013.

¹⁰ Décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement ; Arrêté du 22 janvier 2013 relatif aux concessions de logement accordées par nécessité absolue de service et aux conventions d'occupation précaire avec astreinte pris pour l'application des articles R. 2124-72 et R. 4121-3-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

Conseil de l'immobilier de l'État

logement. Cependant le Conseil s'étonne que des directeurs bénéficient, sans justifications sociales, de logements à prix avantageux.

Le Conseil encourage les établissements à **limiter les aides au logement des personnels hospitaliers en définissant précisément les critères d'attribution**. S'agissant de loyers préférentiels pratiqués au regard de la qualité du locataire, le conseil recommande **la transparence** et suggère de faire apparaître en tant que telles les aides accordées au personnel dans la comptabilité de l'établissement.

- 43 Le Conseil prend acte que la fin des situations d'occupation du parc de logement hospitalier par des personnes extérieures à l'hôpital se heurte à des difficultés juridiques et que les clauses des contrats actuelles ne permettent pas de garantir la libération du logement après le départ d'un employé.

Il s'interroge sur **le coût réel de cette politique**. Il observe que la gestion du parc de logement n'est pas optimale et appelle chaque établissement à **réaliser un état des lieux de sa gestion du parc en rétablissant les valeurs de marché des actifs et des loyers, et en y intégrant l'ensemble des coûts de gestion interne**.

Ce travail doit conduire chaque établissement à s'interroger sur la pertinence du maintien du dispositif au regard d'alternatives permettant d'atteindre l'objectif recherché en optimisant l'usage des ressources de l'hôpital.

Le Conseil encourage les établissements à envisager comme y travaille l'AP-HM, **le transfert de leur parc de logements à des organismes sociaux**.

Sur la valorisation des biens hospitaliers devenus inutiles

- 44 Le Conseil note le grand nombre d'établissements concernés par la problématique de valorisation de biens inutiles à l'activité hospitalière.

Il salue les progrès accomplis par les établissements qui, prenant conscience de l'importance de ses enjeux financiers, ont mis en œuvre des programmes de cession qui ont contribué au financement de leurs investissements voire au redressement de leurs finances. Il encourage **le développement d'une politique active de valorisation des biens hospitaliers devenus inutiles** notamment par le développement de projets mixtes et la mise en valeur des possibilités de construire.

Le Conseil prend acte des difficultés rencontrées par certains CHRU dans la valorisation des biens devenus inutiles. Il observe qu'il s'agit d'un exercice difficile pour un établissement pour qui les transactions immobilières ne constituent pas le cœur de métier. Il invite les établissements à se rapprocher de l'ANAP qui vient de publier un **guide méthodologique** destiné à l'ensemble des établissements souhaitant mener une étude de reconversion de leur patrimoine. Il relève l'investissement de l'ANAP qui, dans le cadre d'un appel à projets, accompagne également une vingtaine d'établissements dans la cession d'actifs immobiliers.

Le Conseil encourage les services à poursuivre leurs actions de professionnalisation notamment en veillant à la bonne évaluation de leurs actifs en recourant aux services d'experts en complément des estimations du service France Domaine. Il souligne que **la connaissance**

Conseil de l'immobilier de l'État

précise des actifs est un préalable à la certification des comptes des établissements de santé¹¹.

Il rappelle que **la valorisation peut prendre d'autres formes que la cession**, notamment lorsque le bien est à proximité d'un établissement hospitalier en activité. La mise à disposition de biens existants à des partenaires dont l'offre de service est un complément de l'activité hospitalière peut, par exemple, s'envisager dans le cadre de d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT), d'un bail emphytéotique administratif (BEA) d'un bail à construction.

Il invite chaque établissement à actualiser régulièrement l'inventaire de son patrimoine et à **se faire accompagner de professionnels pour réaliser les études visant à identifier les potentialités de reconversion des anciens sites** et conduire les différentes actions se concluant par la signature d'un protocole de cession ou de mise à bail auprès d'opérateurs économiques.

- 45 Le Conseil observe que **le rôle des collectivités territoriales est déterminant** dans la réalisation d'opérations de cession immobilières complexes telles que celles relatives aux emprises historiques des hôpitaux.

Il recommande aux responsables d'établissements concernés, d'entreprendre des démarches auprès des collectivités locales préalablement au lancement de toute procédure et de les associer au projet tout au long de l'opération de reconversion.

Pour autant, s'agissant d'opérations d'urbanisme où les projets hospitaliers jouent un rôle majeur, le Conseil appelle à veiller à ce que les ressources de la Sécurité sociale dont ce n'est pas l'objet, ne soient pas mobilisées pour financer les projets urbains des collectivités. Il souligne que le développement de bonnes relations avec les collectivités locales n'exclut pas de **solliciter en tant que de besoin, des experts en valorisation et en négociation pour garantir la conclusion de chaque vente aux meilleures conditions**.

Le Conseil invite la tutelle à soutenir les établissements dans cette démarche. Il suggère également que le service France-Domaine soit dans le cas de dossiers complexes, étroitement associé à ces travaux.

- 46 Le Conseil relève **la complexité des relations des CHRU avec les collectivités locales**. Leurs points de vue et intérêts peuvent diverger à l'occasion d'une opération de valorisation d'un site hospitalier.

Le maire de la commune où est situé le siège de l'établissement principal est membre (souvent président) du conseil de surveillance de l'hôpital.

Les établissements représentent un enjeu stratégique en termes d'emplois locaux, d'activités et économique et de politique sociale.

¹¹ L'article 17 de la loi HPST a inscrit dans le code de la santé publique (article L. 6145-16) le principe de la certification des comptes de certains établissements publics de santé. Le II de cet article 17 prévoit l'entrée en vigueur de la certification des comptes au plus tard sur les comptes de l'exercice 2014 pour les établissements concernés. Le bon déroulement de cette certification est conditionné par la fiabilisation préalable des comptes, objectif prioritaire qui concerne tous les établissements publics de santé.

Conseil de l'immobilier de l'État

La libération d'un site hospitalier est, par sa taille (il s'agit souvent de biens exceptionnels), la qualité son emplacement (fréquemment au cœur des villes) et l'importance culturelle et historique de son patrimoine (immeubles classés), un sujet d'aménagement prioritaire pour l'élu local. Pour les opérations les plus importantes, il s'agit, ni plus ni moins, que de reconstruire un morceau de ville.

Le Conseil recommande la signature d'un protocole d'accord permettant à ces sites de s'inscrire dans un projet de reconversion qui concilie enjeux architecturaux, historiques, urbains et contraintes financières qui s'imposent au CHRU.

Le Conseil constate cependant qu'en matière d'immobilier, **le rapport de forces est déséquilibré entre les parties**. Il regrette certaines décisions d'urbanisme prises par les collectivités locales sans concertation apparente avec l'État ou l'opérateur concerné alors même que celles-ci peuvent mettre en danger la réalisation d'un projet immobilier et contribuer à dégrader la situation financière d'un établissement par la réduction potentielle du produit de cession mais également par un surcoût de fonctionnement substantiel.

Il appelle les acteurs publics locaux à mesurer leurs responsabilités à cet égard et souligne que **toute décision de modification de la règle d'urbanisme affectant la valeur d'un bien dont la cession répond à un objectif d'intérêt général devrait faire l'objet d'une étroite concertation voire d'une étude d'impact** permettant de hiérarchiser les intérêts publics en présence. Cette démarche devrait être conduite sous l'égide du Préfet, par ailleurs responsable, dans l'organisation actuelle, de la défense des intérêts de l'État propriétaire. Dans le respect de l'autonomie des collectivités et établissements, elle devrait tendre à garantir que les responsables des politiques publiques arbitrent en toute connaissance des conséquences de leurs décisions.

- 47 Le Conseil prend acte **des craintes des établissements quant aux risques que leur intégration dans le périmètre de la loi relative à la mobilisation du foncier public** en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social pourrait faire peser sur leur capacité d'action.

Le Conseil note les multiples actions entreprises. Il appelle à la prise en considération de la contribution globale des opérateurs aux objectifs de la loi pour son éventuelle application au périmètre hospitalier.

Sur la gestion du patrimoine non affecté aux soins

- 48 Au regard des éléments portés à sa connaissance, **le Conseil, est très réservé quant à la pertinence du maintien au sein des CHRU, d'une activité de gestion du patrimoine non affecté aux soins**.

Les résultats de l'exploitation (gestion courante, hors cessions) de l'ensemble du patrimoine non affecté est en moyenne de 25 M€ sur la période 2002-2010. Le Conseil constate que cette ressource est peu importante (0,1%) au regard du budget global des CHRU.

Il remarque que le développement d'une politique de valorisation permettrait de financer une partie des besoins en investissement.

Le Conseil observe que la plupart des CHRU disposent d'un budget de dotation non affectée mais que peu d'entre eux sont dotés d'un patrimoine privé significatif.

Conseil de l'immobilier de l'État

Il note les efforts réalisés par ces derniers établissements pour professionnaliser la gestion de ce patrimoine issu de dons et legs, mais constate que **les performances enregistrées, lorsqu'elles sont connues, sont très éloignées de celles de foncières disposant de portefeuilles d'actifs comparables.**

Il remarque que les produits de cession de ces actifs demeurent en général d'un montant limité (moyenne globale annuelle entre 2002 et 2010 de 57 M€ de produit net de cession, hors anciens sites hospitaliers désaffectés). Il prend acte que le statut juridique de certains biens (clauses particulières des dons et legs, baux emphytéotiques, monuments historiques) ne facilite pas leur cession.

Il recommande aux gestionnaires d'actifs d'affiner la segmentation de leur portefeuille au regard des critères de valorisation et de rentabilité de façon à opérer des arbitrages.

Pour les patrimoines conséquents, il invite établissements et tutelles à réfléchir à la création d'une société foncière pour le gérer et notamment aux dispositions juridiques à mettre en œuvre pour la rendre possible.

Sur le rôle des différents acteurs

- 49 Le Conseil souligne **le rôle essentiel du ministère en charge de la santé** auquel il appartient d'arrêter les orientations d'**une politique immobilière nationale** au service de la politique de santé.

Il estime que le ministère dispose, avec **l'ANAP**, d'un **support précieux** pour définir, diffuser et mettre en œuvre cette politique. Il salue le travail remarquable de l'équipe constituée d'une demi-douzaine de personnes qui est en charge du programme « optimisation de la gestion patrimoniale ».

Le Conseil constate que l'investissement des ARS sur les sujets immobiliers est très variable. Si la qualité de leurs interventions dépend des compétences et expertises mobilisables au sein de chaque structure locale, le Conseil relève que la nature de la relation avec l'opérateur apparaît déterminante. Le Conseil estime que **l'accroissement de l'expertise de chaque ARS est indispensable** au rééquilibrage du dialogue avec les établissements et leur permettre de jouer pleinement leur rôle de régulateur de l'offre de soin sur le territoire.

Considérant les limites de petites cellules immobilières (un ou deux agents) isolées au sein de chaque structure, il recommande de **mutualiser les compétences** au sein d'une structure nationale de conseil qui pourrait être également l'agence immobilière des établissements de santé dont il propose également la création sur le modèle de l'APIJ.

Le Conseil salue **les apports du Commissariat général à l'investissement** (CGI) dans la mise en place du processus d'évaluation des investissements hospitaliers développé par le COPERMO. Il partage avec la Cour des comptes l'idée qu'une coordination étroite entre le commissariat général à l'investissement, le COPERMO et les ARS, tous chargés à titres divers d'évaluer et d'expertiser les projets d'investissements hospitaliers, constitue un enjeu majeur pour la réussite des plans d'investissement hospitaliers. Notant le passage du CGI sous la tutelle du ministère de l'Economie, il souhaite que ce nouveau positionnement demeure sans effet sur la transparence de l'instruction des dossiers, le caractère interministériel de l'examen des projets et la rigueur du processus de décision.

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil appelle à **une plus grande implication du service France Domaine** dans la gestion des opérations immobilières des établissements de santé et notamment dans le cadre des opérations de valorisation. Il appelle le service à se rapprocher de l'ANAP pour étudier les conditions du renforcement de ses interventions. Il suggère également que ces deux structures mettent à profit leurs échanges pour enrichir chacun leurs outils de gestion immobilière.

- 50 S'agissant de son propre rôle dans le suivi de la mise en œuvre de la politique immobilière des établissements de santé, le Conseil propose de procéder, comme il l'effectue pour les bâtiments de l'État à l'étranger avec la commission interministérielle de l'immobilier à l'étranger (CIME), à **une audition annuelle de la DGOS** au cours de laquelle lui serait présenté l'état d'avancement de la mise en œuvre de cette politique immobilière.

Le Conseil pourra également être saisi pour avis, par le ministre chargé du domaine, des projets immobiliers hospitaliers importants pour vérifier leur conformité aux orientations stratégiques de la politique immobilière de l'État.

Il souhaite, comme suggéré par les représentants du ministère en charge de la santé, que lui soient communiqués les travaux du COPERMO de façon à bien articuler les siens avec ceux-ci.

*

Avis n°2014-10 en date du 5 mars 2014**Sur la stratégie immobilière des écoles nationales supérieures d'architecture (ENSA).**

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État du 16 septembre 2009 relative aux modalités de réalisation des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) des opérateurs et de leurs échéances ;

Vu l'avis du conseil de l'immobilier de l'État n°2012-08 sur le schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'École Nationale Supérieure d'Architecture de Nantes ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu le rapport d'évaluation de l'agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur des cursus menant au diplôme d'études en architecture (DEEA), conférant grade de licence et au diplôme d'État d'architecte (DEA), conférant grade de master de mai 2012 ;

Vu le rapport du 2 avril 2013 du comité national d'orientation de concertation sur l'enseignement supérieur et la recherche en architecture présidé par M. Vincent FELTESSE ;

Vu la circulaire de la ministre de la culture et de la communication du 30 décembre 2013 relative aux priorités de réforme et de réorganisation de l'enseignement et la recherche en architecture ;

Vu le rapport d'activité 2012 de l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC) ;

Vu le dossier du ministère de la culture et de la communication du 24 février 2014 sur la stratégie immobilière des écoles nationales supérieures d'architecture ;

Après avoir procédé à l'audition de M. Jean-François COLLIN, secrétaire général du ministère de la culture et de la communication (MCC) accompagné de Mme Maryline LAPLACE, sous-directrice de l'enseignement supérieur et de la recherche en architecture et de M. Jean-François BRIAND, adjoint à la sous-directrice et en présence de Mme Nathalie MORIN, chef du service France Domaine accompagnée de M. Pierre DURAND-DELACRE, chargé des opérations structurantes de France Domaine, durant sa séance du 5 mars 2014 ;

Considérant que les écoles qui délivrent le diplôme d'architecte sont au nombre de vingt-deux, dont vingt écoles nationales supérieures d'architecture (ENSA), établissements publics sous tutelle du ministère de la culture et de la communication (MCC), une école publique sous tutelle du ministère chargé de l'enseignement supérieur (Institut national des sciences appliquées de Strasbourg) et une autre privée (École spéciale d'architecture de Paris) ;

Que les écoles d'architecture françaises ont été créées en 1968 ; que l'architecture était enseignée jusqu'à cette date au sein des écoles des Beaux-arts dont elle constituait l'une des quatre disciplines avec la gravure, la sculpture et la peinture ;

Que les écoles d'architecture sont passées en 1978 de la tutelle du Ministère de la Culture et de la Communication à celle du Ministère de l'Équipement pour revenir à la Culture en 1995 ; que leur rattachement au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a été évoqué depuis 2005, date à laquelle les études d'architecture ont été réformées pour s'inscrire dans le cadre du dispositif d'harmonisation à l'échelle européenne des cursus et grades universitaires «licence, master, doctorat» (LMD) ;

Que les ENSA ont pour mission la formation initiale des architectes, la formation permanente des professionnels de l'architecture, la recherche en architecture et la valorisation de celle-ci, la diffusion de la culture architecturale ainsi que l'échange des savoirs et pratiques au sein de la communauté scientifique et culturelle internationale ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que les évolutions en cours de l'enseignement et la recherche en architecture sont guidées par la volonté de conforter la place de l'architecture dans une société dont le cadre bâti et le cadre de vie sont appelés à connaître de profondes mutations ; que les évolutions pédagogiques doivent notamment permettre de former des professionnels susceptibles d'exercer davantage de responsabilités dans la maîtrise d'ouvrage, l'urbanisme, les entreprises du BTP et auprès des décideurs politiques ;

Que les ENSA comptent 19 000 étudiants ; que chaque année 3 000 nouveaux étudiants s'y inscrivent et 2 000 obtiennent le diplôme d'État d'architecte (ADE) ;

Que ce nombre est estimé insuffisant par la profession au regard de la densité d'architectes en exercice en France qui avec plus de 40 000 professionnels estimés, dont 75 % inscrits à l'Ordre des architectes, compte 45 architectes pour 100 000 habitants, contre une moyenne de 87 en Europe ; que ce ratio est de 120 architectes pour 100 000 habitants en Allemagne où les missions de l'architecte sont plus étendues du fait notamment, d'une double formation d'ingénieur et d'architecte ;

Que les jeunes diplômés s'insèrent relativement bien professionnellement mais avec des niveaux de rémunérations faibles et une difficulté à se positionner dans la chaîne de valeur de la construction et de la réhabilitation ;

Que la profession, essentiellement exercée dans un cadre libéral, est sensible aux périodes de crise ; que la rémunération y est globalement peu attractive et le taux de chômage élevé ;

Que pour autant, la demande d'inscription en première année demeure très forte et que seulement un dixième des demandes aboutissent ;

Considérant que le ministère de la culture et de la communication a également pour ambition de généraliser l'attractivité nationale et internationale des écoles pour qu'elles attirent les meilleurs enseignants et étudiants ;

Que l'enseignement de l'architecture est au croisement de nombreuses disciplines (artistiques, techniques, sociologiques) et en rapport étroit avec la pratique du métier ; qu'il se singularise des autres disciplines de l'enseignement supérieur par une approche généraliste et pluridisciplinaire ;

Que les questions relatives au statut du corps enseignant et à la part de la recherche dans les écoles sont au cœur de la concertation entreprise depuis 2012 sur l'enseignement supérieur et la recherche en architecture ;

Que la répartition des ENSA sur le territoire est très inégale ; que les six écoles d'Ile-de-France concentrent plus de 40% des étudiants de la discipline ; que les trois écoles de la région Rhône-Alpes représentent 13 % de cette population ; que les autres écoles accueillent chacune entre 500 et 1000 étudiants ; qu'aucune école n'est implantée sur une large bande comprenant le Poitou-Charentes, le Centre, la Bourgogne, la Champagne Ardennes et la Franche-Comté ;

Que quinze écoles sont associées aux Pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) ou Communautés d'universités et d'établissements (CUE) de leur région ; que deux écoles (Strasbourg et Marseille), sans être associées, ont des conventions de partenariat sur des projets avec les universités ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le rapprochement des trois écoles de la région Rhône-Alpes fait l'objet d'une expérimentation dans le but d'en mutualiser les moyens ;

Considérant que la réforme mise en œuvre en 2005 a entraîné des besoins en surfaces supplémentaires, du fait du développement des laboratoires de recherche et de la création d'une filière scolaire en alternance de délivrance d'une "*Habilitation à exercer la maîtrise d'œuvre en nom propre*" requise pour les nouveaux diplômés qui souhaitent s'inscrire à l'ordre des architectes ;

Que les écoles doivent faire face à la croissance du nombre d'étudiants, obligeant à construire des extensions successives ou à louer des locaux hors sites (Paris - La Villette par exemple) ;

Qu'il appartient au ministère de la culture et de la communication de déterminer la jauge d'étudiants par école, base sur laquelle est calculée chaque dotation ; que la capacité d'accueil des établissements demeure déterminante pour le calibrage de la jauge ; Que les écoles sélectionnent les étudiants selon leurs propres critères ;

Considérant que la situation domaniale des écoles est actuellement encore contrastée ; que certaines d'entre elles n'ont pas bénéficié de la remise en dotation de leurs bâtiments ; qu'en tout état de cause, le MCC souhaite régir l'occupation des locaux par des conventions d'utilisation spécifiques aux établissements d'enseignement ; que leur rédaction est en cours ;

Considérant que le diagnostic immobilier des 150 000 m² SUB des ENSA n'est globalement pas bon ; que le ratio moyen d'occupation est de 8,53 m² / étudiant ; que le MCC fait état d'une recommandation européenne de 10 m² pour ce type d'établissement ; qu'il existe un rapport de 1 à 3 entre l'établissement le moins peuplé et le plus densément occupé ; que l'état des bâtiments varie selon les écoles et suivant leur date de construction ; que l'on compte quelques constructions neuves ou dont le bâti a fait l'objet d'une réhabilitation récente ; que les immeubles les plus anciens, construits avant le choc pétrolier de 1973, sont pour la plupart très énergivores ;

L'ENSA de Bordeaux, avec un effectif global de 943 étudiants, 152 enseignants et enseignants-chercheurs, 48 administratifs pour une surface utile brute de 8 771 m² présente un ratio de 9,30 m² SUB/étudiant. Située à Talence depuis 1972, elle a connu trois phases d'extension et de réhabilitation, mais le bâtiment d'origine souffre d'un manque d'entretien et est très énergivore en raison de la mauvaise qualité de l'isolation. Sa configuration rend également difficile une restructuration importante. Malgré la réalisation d'importants travaux de sécurisation et d'aménagement de 2011 à 2013, le bâtiment demeure en mauvais état et fait l'objet d'un avis défavorable de la commission de sécurité.

L'ENSA de Bretagne, avec un effectif global de 676 étudiants, 85 enseignants et intervenants, 40 agents administratifs et techniques pour une surface utile brute de 4 165 m² présente un ratio de 6,16 m² SUB/étudiant. Les locaux de l'école, implantés sur le site d'une ancienne usine, ont été conçus en 1990 pour un effectif de 450 élèves et sont insuffisants pour l'effectif actuel. Des travaux de réhabilitation et d'extension sont nécessaires pour adapter les locaux aux besoins (effectifs, pédagogie et administration).

L'ENSA de Clermont-Ferrand, avec un effectif global de 522 étudiants, de 123 personnes au titre de l'équipe pédagogique et de 38 ETPT permanents dans les services administratifs et techniques, pour une surface utile brute de 6 588 m² présente un ratio de 12,62 m² SUB/étudiant. Ses locaux actuels sont inadaptés à l'enseignement de l'architecture et

Conseil de l'immobilier de l'État

nécessitent des travaux de mise aux normes (avis défavorable de la commission de sécurité). Seuls les travaux indispensables à la sécurité sont réalisés du fait du déménagement prévu en 2015.

L'ENSA de Grenoble, avec un effectif global de 959 étudiants, de 129 enseignants et 50 agents administratifs et techniques, pour une surface utile brute de 10 512 m² présente un ratio de 10,96 m² SUB/étudiant. Installée depuis 1978 au cœur du quartier de la Villeneuve, le bâtiment de l'école est adapté aux missions et à la pédagogie, mais son mauvais état nécessite des travaux, notamment d'isolation thermique.

Située à Villeneuve d'Ascq, l'ENSA et de paysage de Lille, avec un effectif global de 651 étudiants, pour une surface utile brute de 8 627 m² présente un ratio de 13,25 m² SUB/étudiant. L'état des locaux nécessite une rénovation du second-œuvre dont le coût est estimé à 1,1 M€, une adaptation des moyens de chauffage pour répondre aux normes énergétiques actuelles ainsi que des travaux de mise aux normes de la bibliothèque pourtant récente puisque construite en 2006 (avis défavorable de la commission de sécurité) et des ateliers informatiques en libre-service ;

L'ENSA de Lyon, avec un effectif global de 922 étudiants, 60 enseignants statutaires et 40 agents administratifs et techniques, pour une surface utile brute de 8 276 m² présente un ratio de 8,98 m² SUB/étudiant. Située à Vaulx-en-Velin, à proximité de l'Ecole nationale des Travaux Publics de l'Etat (ENTPE), l'ENSAL est relativement mal desservie par les transports en commun. Construits en 1989, les locaux ont été dimensionnés pour 450 étudiants. Des locaux modulables ont été acquis pour compenser le manque d'espaces. L'état de l'immeuble, du fait du manque d'entretien, nécessite des travaux dont le coût est estimé à 2,5 M€.

Implantée depuis 1999 sur le campus Descartes, l'ENSA de Marne-La Vallée, avec un effectif global de 592 étudiants, pour une surface utile brute de 6 728 m² présente un ratio de 11,36 m² SUB/étudiant. L'école devait être initialement réalisée en deux tranches et accueillir 1 200 étudiants. Seule la première tranche ayant été réalisée, sa capacité d'accueil est limitée à 600 étudiants. Les locaux sont adaptés aux missions, des travaux d'optimisation des espaces, de rénovation et d'accessibilité ayant été effectués en 2011.

L'ENSA de Marseille, avec un effectif global de 1 096 étudiants, 100 enseignants statutaires et 52 agents administratifs et techniques, pour une surface utile brute de 6 036 m² présente un ratio de 5,51 m² SUB/étudiant. L'école, située à l'entrée des calanques sur le campus universitaire de Marseille-Luminy, est difficile d'accès. Elle occupe, dans le cadre d'un bail emphytéotique, un terrain et un bâtiment qui appartiennent à la ville, une extension réalisée par l'Etat ainsi que des locaux modulables depuis 2013. Elle partage des locaux avec l'école des Beaux-Arts de Marseille présente sur ce même site. Des travaux de rénovation du second-œuvre sont à prévoir.

L'ENSA de Montpellier-Languedoc-Roussillon, avec un effectif global de 1 059 étudiants, de 112 enseignants et 49 agents administratifs et techniques, pour une surface utile brute de 5 083 m² présente un ratio de 4,80 m² SUB/étudiant. L'école est implantée depuis 1978 à proximité du campus universitaire des sciences et des lettres. Une extension très importante a été réalisée en 1998 pour porter sa capacité à 800 étudiants. Si des travaux de restructuration et de mise aux normes, y compris d'accessibilité ont été réalisés récemment, la performance énergétique des locaux n'est pas conforme aux exigences actuelles.

Conseil de l'immobilier de l'État

Depuis 1988, l'ENSA de Montpellier-Languedoc-Roussillon possède une antenne sur l'île de la Réunion (seule école d'architecture des départements et régions d'Outre-Mer) accueillant une centaine d'étudiants.

Implantée depuis 1996 dans un bâtiment moderne du centre-ville conçu pour ses propres besoins l'ENSA de Nancy, avec un effectif global de 712 étudiants, pour une surface utile brute de 6 575 m² présente un ratio de 9,23 m² SUB/étudiant. L'Ecole dispose d'un parvis de 2.800 m² qui constitue une réserve foncière. Si les espaces dédiés à l'enseignement sont insuffisants, ceux de l'administration sont trop importants et ont fait l'objet de remarques du service France Domaine.

Implantée depuis 2009 dans un immeuble construit pour ses propres besoins au cœur de l'île de Nantes, l'ENSA de Nantes avec un effectif global de 846 étudiants, pour une surface utile brute de 11 732 m² SUB (et 18 002 m² SHON) présente un ratio de 13,87 m² SUB/étudiant (et 21,28 m² SHON / étudiant). Les choix de conception de cet ouvrage qui a coûté 30 M€ conduisent à rapport anormalement faible entre surfaces utiles et surfaces construites. Des travaux de restructuration/extension s'avèrent nécessaires pour adapter le nouvel ouvrage aux besoins fonctionnels de l'école (voir avis n°2012-08 du CIE).

L'ENSA de Normandie, avec un effectif global de 652 étudiants, de 61 enseignants et 32 agents administratifs et techniques, pour une surface utile brute de 5 578 m² présente un ratio de 8,56 m² SUB/étudiant. L'école est installée dans une ancienne usine réhabilitée en 1984 et dispose de cinq annexes. L'immeuble principal nécessite des travaux de restructuration et de mise aux normes. Les annexes sont à démolir ou à restaurer. L'Ecole s'est également vu confier la gestion d'un autre bâtiment resté inutilisé : le « bâtiment Mottini », qui n'a jamais été réceptionné en raison de l'avis négatif de la commission de sécurité. En 2013, des locaux appartenant aux archives départementales ont été loués à un coût réduit en contrepartie de la mise à disposition de salles de réunion.

L'ENSA de Paris-Belleville, avec un effectif global de 1 058 étudiants pour une surface utile brute de 10 020 m² présente un ratio de 9,47 m² SUB/étudiant. Le bâtiment principal de l'école correspondant à la réhabilitation d'un immeuble de 1 873 pour un coût de 45 M€, a été livré en 2009. L'école dispose également d'une annexe située sur le même boulevard, réhabilitée en 2004 et qui a fait l'objet depuis de travaux de rénovation d'accessibilité.

L'ENSA de Paris La Villette (ENSAPLV) est la plus importante, par le nombre de ses étudiants et de ses enseignants. Avec 2063 étudiants, 365 enseignants, 60 agents administratifs et techniques, pour une surface utile brute de 9 957 m², elle présente un ratio de 4,83 m² SUB/étudiant. Les locaux dont la capacité d'accueil est insuffisante, sont d'une grande vétusté. La configuration du site ne permet pas de respecter la réglementation (isolation thermique, accessibilité, amiante) ni d'envisager une extension. Des crédits ont été versés en 2012 et 2013 pour faire face aux rénovations ou aménagements urgents.

Créée en janvier 2001, l'ENSA de Paris-Malaquais, avec un effectif global de 927 étudiants pour une surface utile brute de 4 757 m² présente un ratio de 5,13 m² SUB/étudiant. Elle est installée sur le site des Beaux-Arts de manière éclatée et dispose de locaux supplémentaires rue Jacques Callot. Des bâtiments modulables, installés provisoirement en 2001 pour une durée de 4/5 ans subsistent dans une des cours. Ils font l'objet d'un recours de la part du voisinage qui en demande la démolition. Le site qui souffre de manque d'investissement de rénovation demeure sous la menace d'une fermeture compte tenu de l'avis défavorable la

Conseil de l'immobilier de l'État

commission de sécurité. De gros travaux sur le clos et couvert et de mise aux normes (accessibilité, électricité, sécurité incendie) sont à réaliser.

L'ENSA de Paris Val de Seine (ENSAPVS) résulte du regroupement en 2001 des écoles d'architecture de Paris-Conflans, Paris la Seine, Paris Villemin, et La Défense. Avec un effectif global de 1 907 étudiants, de 230 enseignants et 70 agents administratifs et techniques, pour une surface utile brute de 11 545 m² présente un ratio de 6,05 m² SUB/étudiant. L'école est implantée dans la ZAC Paris Rive Gauche à proximité de l'université PARIS 7 dans un ensemble immobilier livré en 2007, constitué d'un bâtiment industriel restructuré, inscrit à l'inventaire supplémentaire des Monuments Historiques et d'une construction neuve de huit étages. Ces ouvrages présentent des signes de vétusté prématurée, un inconfort thermique certain, des malfaçons et des non-conformités qui sont en cours d'instruction, selon l'école.

L'ENSA de Saint-Etienne, avec un effectif global de 513 étudiants, de 73 enseignants et 30 agents administratifs et techniques, pour une surface utile brute de 5 320 m² présente un ratio de 10,37 m² SUB/étudiant. Elle occupe un ensemble immobilier d'un ancien site industriel restructuré pour ses propres besoins entre 2004 et 2008. Les locaux sont satisfaisants et ne nécessitent pas de travaux particuliers.

L'ENSA de Strasbourg, avec un effectif global de 744 étudiants, pour une surface utile brute de 3 428 m² présente un ratio de 4,61 m² SUB/étudiant. Installée depuis 1987 dans un ancien garage restructuré, l'école dispose depuis la rentrée 2013 d'une extension dont la construction a coûté 30 M€. Un chantier de restructuration des anciens locaux est en cours. A l'issue de cette double opération, la surface des locaux sera portée à 8 880 m² SHON.

L'ENSA de Toulouse-Le Mirail, avec un effectif global de 773 étudiants pour une surface utile brute de 6 020 m², présente un ratio de 7,79 m² SUB/étudiant. Située à 200 mètres du campus universitaire Toulouse-Le Mirail, elle occupe un bâtiment construit en 1970 qui a fait l'objet de deux extensions en 1974 et 1992 ainsi que de nombreux travaux de rénovation. L'ensemble immobilier dont la configuration ne permet pas d'envisager une restructuration pour offrir le complément de surface nécessaire, n'est plus adapté aux missions d'enseignement de l'architecture. Les locaux ont particulièrement souffert lors de l'explosion de l'usine AZF en 2001. Les laboratoires de recherche sont hébergés depuis dans une location.

L'ENSA de Versailles, avec un effectif global de 1 177 étudiants, de 144 enseignants et 60 agents administratifs et techniques, pour une surface utile brute de 9 200 m², présente un ratio de 7,82 m² SUB/étudiant. Elle est implantée dans les bâtiments classés Monuments historiques de la Petite écurie du Roy et de la Maréchalerie sur le domaine du Château de Versailles. Des travaux de rénovation et transformation intérieure ont été réalisés entre 2005 et 2011.

Considérant que l'équilibre financier des écoles ne permet pas aux ENSA d'autofinancer leurs investissements immobiliers et que tout projet immobilier passe donc nécessairement par une dotation d'investissement ad-hoc importante du MCC ; que si le financement des projets immobiliers des ENSA de Clermont-Ferrand et de Strasbourg est assuré, ce n'est pas le cas des nombreux autres projets :

Que la réalisation de l'extension de l'école de Strasbourg livrée en juin 2013 est suivie de la réhabilitation de l'école actuelle dont le financement est assuré pour 21,68 M€ par l'État et 8,22

Conseil de l'immobilier de l'État

M€ par les collectivités territoriales ; que cette opération est menée sous maîtrise d'ouvrage déléguée de l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC) ;

Que l'ENSA de Clermont-Ferrand quittera son bâtiment actuel et se réinstallera à la rentrée 2015 au Nord de la ville, dans l'ancien hôpital Sanatorium Sabourin dont les travaux de réhabilitation pilotés par l'OPPIC ont débuté en janvier 2013 ; que cette opération d'un montant de 30 M€ bénéficie d'un financement de 25,5 M€ de l'État, le solde (4,5 M€) étant apporté par les collectivités territoriales ;

Que la dynamique actuelle de création des campus universitaires urbains amène l'ENSA de Marseille à étudier un projet de nouvelle implantation au sein de la ZAC Saint-Charles dont le coût serait estimé à 40 M€ ; que la participation de l'État s'élèverait à 20 M€, celle de la ville de Marseille à 12 M€, le financement du différentiel devant être recherché auprès d'autres collectivités territoriales ou organismes éventuels ;

Qu'un premier projet de relocalisation sur le site de la Villette ayant été abandonné en raison de son coût (150 M€), le conseil d'administration de Paris-La Villette a voté, en octobre 2013, le principe d'une relocalisation de l'ENSA à Saint Denis ; que l'école a reçu le soutien de la municipalité pour mener à bien le projet et étudie sa faisabilité plus en détails ;

Que l'ENSA de Bordeaux envisage de réhabiliter ses locaux actuels (20 M€) ou de construire une nouvelle école dans la ZAC Bordeaux-St Jean-Belcier (30 M€) ; qu'une étude de faisabilité devait être examinée lors du conseil d'administration du 20/03/2014 ;

Que l'ENSA de Toulouse-Le Mirail envisage de réaliser une extension de 6.000 m² dans le cadre du développement de l'axe Est-Ouest du campus ainsi que la réhabilitation du bâti actuel ;

Que des études sont en cours, dans le cadre du schéma de développement universitaire métropolitain de Rennes, qui envisagent notamment une délocalisation partielle ou totale de l'ENSA Bretagne dans les locaux de l'ancien Hôtel-Dieu ;

Que l'ENSA de Lyon a étudié un projet d'extension de 3.000 m² SUN dans le cadre du développement du campus de Vaulx-en-Velin envisagé avec l'ENTPE et le PRES « Université de Lyon » et dont le principe figure dans le schéma de développement universitaire (SDU) voté par le conseil du grand Lyon en 2010 ; que ce projet n'est actuellement pas planifié ;

Que l'ENSA de Nancy a commandé un audit pour orienter sa stratégie immobilière et plus particulièrement envisager les conditions de réalisation d'un projet d'extension sur un terrain propriété de la mairie de Nancy, piloté avec l'Université de Lorraine et en partenariat avec l'Institut national polytechnique de Lorraine ; que le service France Domaine a émis des réserves relatives aux ratios d'occupation et au financement de ce projet ;

Que l'ENSA de Normandie prévoit la cession d'une annexe et des travaux d'aménagement, dont la réalisation d'un nouveau plateau de 600 m² ; que la réhabilitation du bâtiment Mottini ou à défaut sa cession doivent être étudiées ;

Que l'ENSA de Saint-Etienne étudie la location de locaux supplémentaires.

Que l'ENSA de Paris-Malaquais travaille à la réalisation d'un schéma directeur des travaux à réaliser sur son site ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que L'ENSA Versailles va réaliser des travaux de rénovation, de sécurité incendie, d'accessibilité ; qu'elle a étudié la possibilité d'une extension de ses locaux par la récupération de surfaces supplémentaires dans la petite écurie du Roy ;

Que l'ENSA de Lille envisage d'améliorer l'utilisation des surfaces par une réaffectation des espaces à des fonctions ou à des services essentiels à l'exercice de ses missions.

Que l'ENSA de Nantes a établi une stratégie immobilière visant à réaliser en cinq ans un programme de travaux d'un montant de 1 M€ pour la réalisation des actions nécessaires au traitement des désordres liés à la construction de l'ouvrage livré en 2009, à des ajouts d'équipements pour améliorer le fonctionnement de l'Ecole ainsi qu'à des réaménagements d'espaces nécessitant le dépôt d'un permis de construire pour satisfaire aux besoins non intégrés dans le programme initial ;

Considérant qu'indépendamment de ces grandes opérations, le ministère dispose d'une enveloppe annuelle d'investissement de 2,5 M€ qu'il affecte essentiellement au programme de travaux de mise aux normes d'accessibilité des locaux ; que ce budget est insuffisant pour atteindre les objectifs réglementaires, les travaux d'accessibilité nécessitant à eux seuls 7,4 M€ ;

Considérant, de façon plus générale, que les éléments communiqués ne permettent pas d'estimer le besoin en investissement pour la réalisation de l'ensemble des opérations immobilières et des travaux nécessaires aux écoles d'architecture ;

Considérant que l'OPPIC est régulièrement mobilisée par les ENSA pour réaliser des diagnostics, des études préalables et conduire des opérations de travaux ;

Que l'OPPIC est notamment maître d'ouvrage mandataire des deux plus importantes opérations immobilières des écoles d'architecture en cours à Strasbourg et Clermont-Ferrand ;

Que le MCC a confié à l'OPPIC, dans le cadre d'une convention de mandat d'études préalables, le soin de réaliser la mise aux normes d'accessibilité à toutes les écoles d'architecture ;

Que la convention OPPIC-MCC du 23 mars 2012 relative à l'assistance à la politique immobilière du MCC dans les établissements supérieurs d'enseignement de l'architecture a connu un début d'exécution avec la réalisation d'un travail méthodologique centré sur l'identification des données manquantes ; que ce travail n'a pas eu de suite, la convention ayant été résiliée en mai 2012 par le ministère au vu notamment de l'écart entre les données disponibles communiquées par les écoles au travers de leur SPSI, ni homogènes, ni suffisantes, et l'objectif du ministère de disposer d'un programme triennal d'investissement hiérarchisé et fondé sur des diagnostics techniques à l'été 2012 et ce pour l'ensemble des écoles ;

Considérant la volonté du ministère de la culture et de communication de faire évoluer le statut des ENSA pour leur permettre de participer pleinement à la recomposition en cours du paysage de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

Qu'il est notamment envisagé de modifier la gouvernance des écoles d'architecture, par l'intégration du principe d'une autonomie encadrée par un contrat négocié avec le ministère de tutelle ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que l'objectif est de donner à chaque école, une perspective en matière de budget et d'emplois qui lui permette de se projeter dans des partenariats locaux, régionaux, nationaux ou internationaux ;

Considérant la demande formulée par le Conseil dans son avis n°2012-14 sur le schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'ENSA de Nantes, d'une étude précisant, dans la perspective de réalisation d'autres constructions neuves, les conditions dans lesquelles une meilleure maîtrise des délais et des coûts peut être obtenue et, par rapport au parti pris architectural retenu par l'ENSA de Nantes, la pertinence économique d'un tel dispositif -le calcul intégrant les coûts de construction initiaux, les coûts de transformation ainsi que les charges supplémentaires liées à la mise à disposition de surfaces excédentaires ;

Considérant que les conséquences immobilières à attendre des axes de réflexion développés par le ministère de tutelle des écoles d'architecture pourraient concerner la délocalisation d'écoles pour opérer des rapprochements géographiques avec les campus, la création de nouvelles écoles dans les zones aujourd'hui non couvertes du territoire national ainsi que la limitation des projets d'extension et la mise en œuvre de solutions de mutualisation ;

Les représentants du ministère de la culture et de la communication ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil après en avoir délibéré lors de sa séance du 5 mars 2014, formule les remarques et recommandations suivantes :

- 1 Le Conseil prend note que l'enseignement et la recherche en architecture sont appelés à évoluer et que les priorités de réforme et de réorganisation définies pour les dix prochaines années par la ministre de la culture et de la communication convergent vers l'objectif d'une plus forte insertion des ENSA dans le droit commun du service public de l'enseignement supérieur.

Le Conseil souligne la nécessité de disposer d'une stratégie immobilière adaptée pour la bonne mise en œuvre des changements à venir. Au regard des éléments communiqués, il constate que cette stratégie n'existe pas et doit donc faire l'objet d'une réflexion prioritaire.

- 2 Le Conseil rappelle que la constitution d'un inventaire fiabilisé est un prérequis à l'élaboration d'une stratégie immobilière.

Il regrette que les travaux engagés au printemps 2012 avec l'OPPIC, qui constituaient un premier pas vers la réalisation d'un diagnostic immobilier d'ensemble, aient été abandonnés, leur ampleur débordant du cadre budgétaire dans lequel ils avaient été initiés.

Il invite le ministère de tutelle à reprendre ces travaux d'inventaire.

- 3 Le Conseil considère que les questions relatives au statut d'occupation et aux conditions d'exploitation des locaux doivent être pleinement intégrées dans le futur dispositif contractuel de gouvernance des écoles d'architecture qui vise à leur donner l'autonomie nécessaire à leur intégration dans le paysage de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Conseil de l'immobilier de l'État

Il recommande d'annexer à chacun de ces contrats, un diagnostic immobilier précisant les caractéristiques essentielles des biens occupés (nature, valeur, surfaces état technique, coûts d'exploitation) indépendamment de la formule retenue pour le statut d'occupation, qu'il s'agisse d'une convention d'occupation ou d'une dévolution du patrimoine.

- 4 Le Conseil estime que la mise en œuvre de ces trois premières recommandations est d'autant plus indispensable que la situation immobilière des vingt écoles supérieures d'enseignement en architecture est fortement dégradée, à de rares exceptions près.

Il note le mauvais état des constructions existantes et s'inquiète du nombre d'écoles concernées par un avis défavorable de la commission de sécurité. Il s'interroge sur les responsabilités respectives des chefs d'établissements et de leurs ministères de tutelle dans la gestion des immeubles et invite ceux-ci à préciser cet aspect à l'occasion de la mise en place de leur nouveau cadre contractuel de gouvernance.

Il salue la méthode arrêtée pour l'opération de mise en accessibilité des écoles et encourage le MCC à poursuivre dans cette voie pour la mise en œuvre d'une politique d'entretien commune à tous les écoles.

- 5 Le Conseil remarque que si le ratio moyen d'occupation serait inférieur de 15 % à la recommandation européenne de 10 m² / étudiant indiquée par le MCC, trois des écoles présenteraient un excédent de surface supérieur de 20 % par rapport à cette norme et que, par contre, pour le tiers d'entre elles le ratio d'occupation serait inférieur ou égal à 6 m² SUB / étudiant.

Considérant le caractère surprenant des résultats présentés, il recommande de procéder à un contrôle des données, par une vérification du métrage pour le numérateur et pour le dénominateur, par une approche différenciée des différentes populations d'étudiants selon leur temps de présence dans l'établissement.

Le Conseil estime qu'il est indispensable que le ministère de tutelle de ces écoles dispose de l'ensemble de ces éléments consolidés pour élaborer la future carte des implantations des lieux d'enseignement et de recherche en architecture.

Dans cette dernière perspective, le Conseil engage le ministère de la culture et de la communication à intégrer toutes les formes d'optimisation des moyens immobiliers envisageables : locaux inter-établissements, extension des plages d'ouverture des établissements, optimisation de l'occupation des locaux pendant la période scolaire, recherche de solutions extérieures pour des besoins occasionnels tels que les examens, etc.

- 6 Le Conseil s'inquiète du grand nombre d'opérations immobilières envisagées en l'absence de financement.

Il recommande au MCC de mobiliser les compétences et ressources de l'OPPIC afin de mettre en place des outils de pilotage des investissements, partagés entre ministère de tutelle et établissements, qui permettraient de garantir l'adéquation des moyens aux besoins et d'assurer une meilleure maîtrise des délais et des coûts des opérations immobilières.

- 7 Le Conseil s'étonne que la dernière école construite soit celle qui présente la plus faible densité. S'agissant de l'ENSA de Nantes, le Conseil rappelle les remarques formulées dans son avis n°2012-14 sur cette opération de construction et souligne que l'écart de densité est, du fait du parti architectural retenu, encore plus grand si l'on considère la surface construite,

Conseil de l'immobilier de l'État

Il constate et regrette qu'aucune réponse n'a été apporté à sa demande d'étude formulée en 2012 et renouvelle celle-ci.

- 8 Le Conseil salue la volonté du ministère de tutelle des écoles d'architecture de former des professionnels susceptibles de rejoindre les rangs des différentes familles d'acteurs de la construction. Sur la base d'un constat trop souvent opéré des dérives des opérations immobilières publiques, le Conseil a souligné à plusieurs occasions la nécessité pour l'État et ses opérateurs de se doter de compétences en maîtrise d'ouvrage.

Observant que les opérations immobilières des écoles d'architecture n'échappent pas à ces écueils, il souligne le devoir d'exemplarité de ceux qui sont en charge de la formation des concepteurs du cadre bâti de demain, et les encourage à opérer leurs choix immobiliers selon des critères de qualité architecturale qui intègrent les dimensions fonctionnelle, de performance, de durabilité de l'œuvre construite et de respect des deniers des maîtres d'ouvrage-tant au stade de la construction que de l'exploitation des bâtiments.

★

3 La mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement dans les bâtiments publics

Dans son avis n°2012-18 du 12 septembre 2012, le Conseil avait émis un certain nombre de recommandations sur la mise en œuvre du Grenelle. Il a souhaité connaître les résultats obtenus pour chacune d'entre elles.

Celles-ci portaient entre autres, sur les actions de pilotage à mettre en place pour mesurer la démarche (calendrier, documents pluriannuels outils et suivis budgétaires) la gouvernance du projet, les actions en vue du changement de comportement l'évaluation et le contrôle des résultats.

A l'issue de l'audition des deux principaux acteurs de la mise en œuvre du Grenelle, le Conseil a constaté que l'ensemble des recommandations avaient été peu suivies.

Il a donc rappelé l'enjeu majeur du Grenelle de l'environnement. Il a demandé une remobilisation forte de tous les acteurs pour mener à bien cette démarche en s'appuyant sur des projets ne nécessitant pas ou peu d'investissements (rationalisation des surfaces, modification des comportements, optimisation de l'exploitation des immeubles ; etc.)

Le Conseil a encouragé cette remobilisation par la publication régulière des résultats.

Il a souhaité également que soient annexés au document de politique transversale « politique immobilière de l'État » la programmation des opérations permettant d'atteindre les objectifs de réduction énergétique et le bilan chiffrés des progrès accomplis dans la mise en œuvre du Grenelle, et ce dès le PLF 2016.

Il a enfin souhaité qu'un responsable administratif de cette politique soit désigné et qu'il soit auditionné chaque année par le CIE.

Conseil de l'immobilier de l'État*Avis de suite n°2014-34 en date du 10 décembre 2014*

Sur les actions conduites et résultats obtenus à la suite des recommandations formulées par le Conseil dans son avis n°2012-18 du 12 septembre 2012 sur les conditions de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments publics.

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées et le décret n° 2006-555 du 17 mai 2006 relatif à l'accessibilité des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des bâtiments d'habitation et modifiant le code de la construction et de l'habitation ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n° 2012-18 du 12 septembre 2012 sur les conditions de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments publics ;

Vu le rapport du 30 janvier 2013 du Conseil de l'immobilier de l'État présentant cinquante propositions pour moderniser la politique immobilière de l'État ;

Vu le document de politique transversale (DPT) « Politique immobilière de l'État » du projet de loi de finances pour 2015 ;

Après avoir procédé à l'audition de M. Michel-Régis TALON, directeur adjoint au Secrétaire général du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR), accompagné de M. Philippe BAUCHOT, Délégué à l'action foncière et immobilière, de Mme Katy NARCI, Sous-directrice de la qualité et du développement durable dans la construction, ainsi que de Mme Nathalie MORIN, Chef du service France Domaine accompagnée de MM. Bruno SOULIÉ et Didier PETITJEAN, lors de sa séance du 17 septembre 2014 ;

Considérant les obligations suivantes fixées par les lois n°2009-967 du 3 août 2009 et n°2010-788 du 10 juillet 2010, dites lois Grenelle 1 et 2

L'article 2 de la loi n°2009-967 du 3 août 2009 confirme l'engagement de la France de diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050, en les réduisant de 3% en moyenne par an et de les ramener à un niveau inférieur à 140 millions de tonnes équivalent de dioxyde de carbone.

Conseil de l'immobilier de l'État

L'article 5 de la loi n°2009-967 du 3 août 2009 dispose que « *l'État se fixe comme objectif de réduire les consommations d'énergie du parc des bâtiments existants d'au moins 38% d'ici 2020. (...) I- Tous les bâtiments de l'État et de ses établissements publics seront soumis à un audit d'ici à 2010. L'objectif est, à partir du diagnostic ainsi établi, d'engager leur rénovation d'ici 2012 avec traitement de leurs surfaces les moins économes en énergie. Cette rénovation aura pour objectif de réduire d'au moins 40% les consommations d'énergie et d'au moins 50 % les émissions de gaz à effet de serre de ces bâtiments dans un délai de 8 ans (...)* ».

L'article 3 de la loi n°2010-788 du 10 juillet 2010 dispose que « *des travaux d'amélioration de la performance énergétique seront réalisés dans les bâtiments existants à usage tertiaire ou dans lesquels s'exerce une activité de service public dans un délai de 8 ans à compter du 1er janvier 2012* ».

Considérant les actions conduites et résultats obtenus à la suite des recommandations formulées par le Conseil dans son avis n°2012-18 du 12 septembre 2012 sur les conditions de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments publics, tels que portés à la connaissance du Conseil :

Sur la définition d'un calendrier précis et cohérent de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments occupés par les services de l'État et ses opérateurs qui prenne en compte l'horizon temporel 2020 et 2050 de la loi :

Il n'a pas été porté à la connaissance du Conseil de calendrier de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments occupés par les services de l'État et ses opérateurs.

Les représentants du service France Domaine et du ministère en charge de l'écologie ont indiqué ne pas disposer d'une vision d'ensemble précise des travaux de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

Les services indiquent que la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments publics s'effectue malgré les contraintes budgétaires par la conduite de multiples actions permettant de contribuer à l'atteinte des objectifs fixés ; que la méthode privilégiée consiste à développer au niveau central des outils destinés aux responsables locaux en charge de la définition et de la mise en œuvre d'une stratégie adaptée

Il n'existe pas de documents pluriannuels permettant de suivre les engagements.

Sur la clarification et la réorganisation du rôle des acteurs de l'immobilier public pour le succès de la démarche du Grenelle comme pour l'efficacité de la gouvernance immobilière dans son ensemble :

Les modalités d'organisation (centrale et locale) de la politique immobilière de l'Etat entre France Domaine, propriétaire des bâtiments de l'État, et le ministère de l'écologie en qualité de référent technique auprès de France Domaine et des Préfets n'ont pas évolué depuis 2012 et demeurent celles précisées par convention du 28 mai 2010.

Le service France Domaine conduit des actions à travers la gestion des programmes immobiliers 309 et 723 (compte d'affectation spéciale « immobilier ») qui, en 2013, représentaient respectivement 169 M€ et 494 M€, soit au total, 10 % des 6 645 M€ de dépenses immobilières de l'État, hors dépenses de personnel.

Conseil de l'immobilier de l'État

- La contribution du programme 309 au Grenelle de l'environnement est estimée pour 2013 à 32 M€ se répartissant en 1,3 M€ d'audits, expertises, diagnostics, 2,8 M€ de maintenance préventive, 7,4 M€ de maintenance corrective et 20,5 M€ de travaux lourds.
- La contribution du programme 723 au Grenelle de l'environnement n'est pas mesurée, faute d'outil. Toutefois, les opérations éligibles faisant l'objet d'un dossier de emploi approuvé par France Domaine sont soumises aux exigences du Grenelle.
- La politique d'entretien des bâtiments de l'État est pilotée à deux niveaux :
- Au niveau central, la cellule nationale de suivi de l'immobilier de l'Etat (CNSIE) suit la mise en œuvre du plan de rénovation des bâtiments, donne des éléments de stratégie nationale et apporte une aide méthodologique aux services. Dans ce cadre, les services du MEDDE/MLETR assurent avec l'appui du centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), la production d'outils méthodologiques et un pilotage des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et des directions départementales des territoires (et de la mer) (DDT(M)) sur le volet bâtiment – construction (programme 135 - Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat.)
- Au niveau local, les cellules régionales de suivi de l'immobilier de l'Etat (CRSIE) constituées des responsables Plan Bâtiment (RPB) des DREAL, des responsables de la politique immobilière de l'Etat (RPIE) pour France Domaine et des secrétaires généraux aux affaires régionales pour le Préfet de Région, pilotent, en lien avec les ministères occupants, la programmation et la conduite globale des opérations d'entretien des bâtiments de l'Etat, conseillent les préfets dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie immobilière, animent les équipes techniques et appuient les maîtres d'ouvrage pour la réalisation des montages techniques et financiers. Les DREAL et DDT(M) apportent un appui technique et font valoir les objectifs en matière d'économies d'énergie et les enjeux de mise en accessibilité des ERP.

De son côté, la direction générale de l'Aménagement du Logement et de la Nature (DGALN) du MEDDE intervient sur les évolutions du cadre législatif et réglementaire relatives à l'efficacité énergétique et à la mise en accessibilité.

- Elle assure les travaux de préparation du décret d'application de l'article 3 de la loi Grenelle 2 du 10 juillet 2010 relatif à l'obligation de réduction des consommations énergétiques sur les bâtiments à usage tertiaire, non publié à ce jour.
- Elle est investie dans la transposition des articles 5 et 6 de la directive européenne sur l'efficacité énergétique qui prévoient d'une part, l'obligation de rénovation énergétique chaque année, à partir du 1er janvier 2014, de 3 % de la surface des bâtiments propriétés de l'État et occupés par un service de l'État et d'autre part, l'obligation de n'acquérir et prendre à bail, au titre de nouveaux contrats, que des biens à haute performance.
- Elle a contribué également à l'élaboration des textes sur la mise en œuvre des agendas d'accessibilité programmées (Ad'AP) des établissements recevant du public.

Conseil de l'immobilier de l'État

Sur la rationalisation du patrimoine immobilier, action dont l'effet est déterminant au regard de la consommation énergétique :

L'absence d'outil de gestion immobilière est un frein à la quantification des réductions des surfaces.

Les chiffres du document de politique transversale (DPT) « politique immobilière de l'État » 2015 traduisant une hausse (le parc occupé par l'État estimé à 65 Mm² en 2012 était estimé à 67 Mm² en 2013), les auteurs du document précisent que « *la variation entre 2012 et 2013 s'explique principalement par des actions d'enrichissement* ».

Sur la mobilisation en vue du changement des comportements :

Selon les représentants de l'État propriétaire, la culture du Grenelle est diffusée chez tous les acteurs de l'immobilier public.

Des actions sont développées en faveur des gestionnaires de bâtiments par la production d'éléments de doctrine, de méthodes et par la mise en œuvre d'actions de formations et de journées d'échanges. D'autres ont pour objet de sensibiliser les agents dans leur comportement. C'est le cas avec la circulaire État exemplaire dont les parties « Bâtiment énergie et comportements » sont en cours de modification.

L'adjonction d'une « annexe verte » aux contrats de locations est progressivement mise en œuvre. S'agissant des immeubles domaniaux, si la CNSIE a arrêté le principe d'une « annexe verte » intégrée aux conventions d'utilisation, le dispositif ne sera mis en place qu'après une phase d'expérimentation menée avec l'appui du CEREMA et à l'issue de la campagne de généralisation des conventions d'utilisation initialement prévue fin 2013 et reportée au 31 décembre 2016.

Le Service des achats de l'Etat (SAE) et le réseau des chargés de mission régional achat (CMRA) contribuent à l'optimisation des achats.

Sur la connaissance du parc et les suites opérationnelles des audits :

Les services du MEDDE ont avec l'appui du CEREMA et en collaboration avec France Domaine, développé la suite informatique « Aide à la gestion du patrimoine immobilier (AGPI) », qui devrait servir de base au développement d'un futur outil interministériel de gestion immobilière développé par France Domaine.

La part des diagnostics, audits et expertises du programme 309 qui concerne la réduction des émissions de gaz à effet de serre, est évaluée à 40 %.

Un des objectifs majeurs de la CNSIE est de contribuer à améliorer la connaissance du parc notamment par le partage des caractéristiques générales du patrimoine immobilier, la fiabilisation des données d'audits remontées au travers d'OCAPI et la production de rapports de synthèse sur les audits.

En Basse Normandie, la DREAL a étudié la faisabilité et l'intérêt de la mise en place d'un système de visites périodiques pour maintenir le niveau de connaissance des bâtiments de l'État, afin de ne pas perdre les acquis des audits. La DDTM 50 a mené une première

Conseil de l'immobilier de l'État

démarche avec les gestionnaires de sites. En 2013, 50% des 34 bâtiments suivis (64 000m²) ont fait l'objet d'une visite.

Sur la concentration de l'effort sur les enjeux les plus significatifs :

Les services du MEDDE ont publié plusieurs ouvrages méthodologiques permettant d'élaborer une stratégie patrimoniale intégrant la dimension environnementale.

Les DREAL et DDT(M) interviennent en appui des préfets de région et de département pour l'exploitation des données techniques, l'analyse économique et financière des opérations ainsi que pour la programmation et le suivi des opérations. Ils participent à l'élaboration de scénarios d'intervention sur le parc, dans le but de bâtir des feuilles de route pluriannuelles, qui hiérarchisent les actions à mener en fonction des gains pour les usagers, du coût et du retour sur investissement. Les scénarios élaborés permettent de donner à l'État propriétaire une meilleure visibilité dans le temps sur les efforts à consentir, et permettent par ailleurs d'optimiser l'usage des ressources budgétaires. A titre d'exemple, la DREAL Centre apporte un appui méthodologique à l'exercice de programmation 309. En Île de France, la DRIEA a mis l'accent en 2013 sur le recueil des données techniques des bâtiments de l'État qui permettra d'améliorer la programmation.

La prochaine mise en œuvre des schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR) doit permettre une meilleure appréciation des priorités d'intervention sur le patrimoine et accroître la performance énergétique globale du parc immobilier de l'État au plan régional. Le renforcement des analyses économiques en coûts complets favorisera les interventions techniques les plus vertueuses sur le moyen ou long terme. Les données des audits énergétiques qui sont accessibles via l'info-centre de France Domaine pourront être plus systématiquement exploitées à cet effet.

Plusieurs opérations immobilières financées par le programme 723 se sont inscrites dans une démarche de certification qu'il s'agisse de construction neuve (projet Millénaire III-ministère de la Justice, projet Garance-ministère de l'Intérieur, projets du Rectorat de Paris et du rectorat de Lille), ou d'opérations de travaux sur des sites domaniaux (paroi Sud de la Grande Arche - MEDDE, ensemble immobilier de la rue de Lowendal Paris 7^{ème} –MAAF, locaux de l'IGN à Saint-Mandé ; site immobilier Ségur-Fontenoy - Centre de Gouvernement, cités administratives de Bordeaux et Tulle, amélioration de la performance énergétique des casernes de la Gendarmerie nationale)

Sur la rationalisation des circuits budgétaires :

Hormis la mutualisation du programme 309 désormais entre les mains du Préfet pour les services déconcentrés, aucune autre évolution sensible n'est intervenue depuis 2012.

En termes de gestion budgétaire, la mise en œuvre de l'outil de programmation immobilière (OPI) doit permettre une meilleure lisibilité tant au moment de la programmation que dans l'instruction des comptes-rendus de gestion des dépenses consacrées à l'amélioration de la performance énergétique et des résultats escomptés.

Conseil de l'immobilier de l'État

Sur l'expérimentation des outils contractuels innovants :

Le dispositif de contrats de performance énergétique (CPE) a été déployé, pour les marchés de services de l'État, dans le cadre d'une première phase d'expérimentation lancée en 2010, à laquelle ont participé deux régions : la Haute Normandie sur trois bâtiments d'une surface totale de 1 880 m² ; le Nord-Pas-de-Calais sur un bâtiment de 1 700 m² et un autre de 18 000 m². A ce jour, 7 CPE signés sont financés, en totalité ou en partie, sur le programme 309, et 3 sont au stade des études préalables. Une étude pilotée de la DGALN (ministère de l'Écologie) a été lancée en 2013, afin d'établir un premier bilan du dispositif des CPE mis en œuvre par les régions. Un retour est attendu pour début 2015.

Une fiche méthodologique d'aide à la valorisation des opérations d'efficacité énergétique dans les bâtiments de l'État par recours au dispositif des CEE a été élaborée et validée en CNSIE et diffusée aux CRSIE en septembre 2013. En région Pays de Loire, la démarche de valorisation des CEE a été présentée aux DDT dans le cadre du réseau GPI régional DREAL-DDT. La mise en place d'une mutualisation à travers une action régionale est envisagée. Cette action sera pilotée par la DREAL en 2014 qui pilotera un groupe de travail avec les acteurs concernés. La valorisation des CEE suite au raccordement des bâtiments de l'État au réseau de chaleur de la ville de Nantes va également être étudiée en 2014;

Sur la mise en place ab initio d'un dispositif complet d'évaluation et de contrôle des résultats :

Le programme 309 n'identifie pas clairement les dépenses liées au Grenelle de l'environnement, d'une part car les outils actuels ne permettent pas de suivre précisément ces opérations et d'autre part car il s'agit pour l'instant d'une partie accessoire à son contenu dédié à l'entretien lourd du propriétaire. Toutefois, dans le cadre de sa contribution au DPT Climat, une enquête menée en 2013, à partir des tableaux de programmations établies par les responsables de BOP, permet d'estimer la part climat des actions du programme 309.

Les opérations éligibles au programme 723 ne sont pas dédiées par nature au Grenelle de l'environnement. Dans l'attente de l'outil de programmation immobilière, aucun outil n'a été mis en place pour mesurer la contribution du programme au Grenelle de l'environnement.

La multiplicité des outils de suivi des fluides (OSF) et les difficultés à recueillir les informations localement sont un frein à la connaissance de l'évolution des consommations et au pilotage d'une véritable politique de réduction des consommations. Le MEDDE suit ses consommations avec un outil interne. Depuis 2007, un marché d'exploitation d'un logiciel de gestion des fluides couvre environ 6 000 sites des ministères économique et financier. Ce marché a permis de réaliser une économie globale 0,4 M€ sur les quatre premières années, suscitée en grande partie par l'optimisation des abonnements. Les ministères de la Justice, de l'Éducation Nationale, de l'Agriculture, du Travail, les services du Premier ministre, les directions départementales interministérielles (DDI) et le Conseil d'État bénéficient également depuis 2010, d'un marché cadre d'OSF.

Conseil de l'immobilier de l'État

Sur la prise en compte des problématiques environnementales dans le cadre d'une stratégie globale d'aménagement urbain et d'évolution des implantations des services publics :

L'ouvrage du Certu publié en 2010 et recensant « Cinquante questions pour choisir l'implantation des bâtiments publics » est largement diffusé auprès des décideurs publics en charge de l'élaboration des schémas pluriannuels de stratégie immobilière.

Les représentants des du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR), et du service France Domaine ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 17 septembre et 10 décembre 2014, formule les remarques suivantes :

- 1 Le Conseil désapprouve le fait qu'aucun calendrier de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments publics ne soit arrêté à ce jour.

Il est difficilement compréhensible que les services de l'État puissent envisager de répondre aux objectifs de la loi sans établir un plan d'actions coordonné. Le Conseil rappelle que quatre ans se sont écoulés depuis la publication de la loi Grenelle II et qu'il ne reste que six ans avant l'échéance intermédiaire de 2020.

Le Conseil regrette que le décret d'application des lois Grenelle I et II relatif à la rénovation du parc tertiaire n'ait toujours pas été publié. Pour autant, il observe que, pour pallier l'absence de texte réglementaire, et à l'initiative du Plan Bâtiment Durable, les professionnels de l'immobilier ont élaboré une charte pour l'efficacité énergétique des bâtiments tertiaires. Il relève qu'au 19 septembre 2014, soixante-treize acteurs majeurs de l'économie française et de l'immobilier s'étaient engagés dans cette démarche volontaire en signant la charte et que les services de l'État n'en faisaient pas partie.

Le Conseil invite le ministre en charge de la politique immobilière de l'État à rappeler aux services de l'administration les obligations d'exemplarité de l'État et à arrêter une méthode de travail permettant de mesurer les progrès accomplis et ceux restant à faire.

Il recommande de définir sans plus tarder les indicateurs adaptés, d'arrêter la date d'origine à partir de laquelle seront mesurés les effets de la politique, et de déterminer une trajectoire en conséquence.

- 2 Le Conseil constate l'absence d'évolution des modalités de gouvernance de la gestion immobilière de l'État et regrette notamment qu'aucune structure n'apparaisse être en charge du pilotage de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments publics.

Si le Conseil salue les exemples particuliers de bonne coordination des différents services de l'État, il estime toutefois que la présentation à plusieurs voix qui lui a été faite en séance est une bonne illustration des limites du dispositif actuel.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 3 Le Conseil déplore que les actions de rationalisation conduites dans le cadre de la politique immobilière de l'État depuis plusieurs années ne se concrétisent pas dans l'inventaire du parc par une diminution des surfaces.

Il rappelle que la rationalisation du patrimoine immobilier constitue le levier le plus puissant pour en réduire la consommation énergétique.

Il demande que le travail de fiabilisation des données de l'inventaire de l'immobilier de l'État soit poursuivi afin que les services soient en mesure de produire des chiffres cohérents en matière de réduction des surfaces occupées.

- 4 Le Conseil salue les nombreuses actions développées pour mobiliser les gestionnaires immobiliers et les accompagner dans l'appropriation des bonnes pratiques.

Il encourage les services à multiplier également les initiatives en direction des services occupants dans l'objectif de faire évoluer les comportements.

Le Conseil indique qu'un projet tel que le concours national « Cube 2020 » pour valoriser les économies d'énergie dans les bâtiments tertiaires, constitue un exemple d'approche valorisante susceptible de fédérer l'ensemble des acteurs autour d'un même objectif.

Le Conseil rappelle par ailleurs que l'ensemble des dispositions reposant sur la volonté des acteurs ne peut s'envisager sans un référentiel partagé de températures de chauffage et de refroidissement des locaux selon leur usage. Il appelle à la mise en place progressive d'une norme permettant aux occupants de s'adapter à ce nouveau niveau de confort thermique.

- 5 Le Conseil ne peut que regretter que la campagne d'audit réalisée depuis plus de cinq ans par l'administration tarde autant à produire des résultats concrets malgré le budget très conséquent qui lui a été alloué.

Il prend acte de la volonté d'une meilleure exploitation des résultats dans le cadre du déploiement des futurs schémas directeurs régionaux immobiliers (SDIR) grâce à la création d'une base info-centre.

- 6 Le Conseil salue les outils mis à disposition des services locaux pour optimiser l'investissement immobilier ainsi que la volonté du service France Domaine de renforcer les analyses économiques en coûts complets des futurs schémas directeurs régionaux immobiliers afin de mieux apprécier les priorités d'intervention et d'accroître la performance énergétique globale du parc immobilier de l'État.

Il souhaite que le service France Domaine lui présente prochainement le dispositif envisagé pour le déploiement des SDIR.

- 7 Le Conseil regrette que les outils budgétaires ne permettent pas d'identifier les dépenses immobilières contribuant au Grenelle de l'environnement.

Il constate que le représentant de l'État propriétaire n'est en mesure d'identifier que la seule contribution du programme 309, soit 32 M€ sur les 6,4 Mds€ de dépenses immobilières de l'État pour l'année 2013,

Il rappelle que la multiplicité des supports budgétaires et leur complexité nuit à une politique immobilière efficiente ainsi qu'à la réalisation des objectifs du Grenelle de l'environnement.

Il invite à rationaliser les circuits budgétaires de la gestion immobilière de l'État.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 8 Le Conseil ne peut que constater le très faible volume des expérimentations des outils contractuels innovants dans le périmètre de l'État et l'absence de bilan à ce stade.

Il demande que les résultats de l'étude pilotée de la DGALN afin d'établir un premier bilan du dispositif des CPE mis en œuvre par les régions, lui soit communiqués en 2015,

- 9 Le Conseil prend acte que les services n'ont pas et ne sont pas en mesure de mettre en place un dispositif complet d'évaluation et de contrôle des résultats.

Il prend acte des difficultés exposées par les services quant à la connaissance imparfaite du parc, des consommations énergétiques, des actions entreprises et de leurs résultats ainsi qu'à l'absence d'outil permettant d'exploiter les informations partielles collectées.

Le Conseil invite l'État à se doter sans plus attendre, des outils adaptés.

- 10 Le Conseil appelle à concevoir les futurs schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR) en considérant l'évolution des implantations des services publics dans le cadre d'une stratégie globale d'aménagement urbain intégrant les problématiques environnementales.

*

En conclusion, le Conseil regrette que ses recommandations aient été insuffisamment suivies.

Il rappelle que la gestion du stock existant est le principal enjeu pour la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments occupés par les services de l'État et ses opérateurs. Il estime que le contexte budgétaire contraint ne doit pas constituer une excuse à la réalisation de progrès et qu'au contraire, des initiatives innovantes doivent être prises et que tous les acteurs doivent être mobilisés pour faire mieux avec des moyens réduits.

Il invite l'État à arrêter une trajectoire intégrant les échéances de 2020 et 2050 fixées par la loi, à conduire une action forte pour remobiliser l'administration sur des projets ne nécessitant pas ou peu d'investissements (rationalisation des surfaces, modification des comportements, optimisation de l'exploitation des immeubles, etc.) et à encourager cette mobilisation par la publication régulière des résultats.

Dans son avis n° 2012-18 du 12 septembre 2012, le Conseil avait recommandé que la programmation des opérations permettant d'atteindre les objectifs de réduction énergétique par tranches pluriannuelles ainsi qu'un bilan chiffré des progrès accomplis dans la mise en œuvre des objectifs, soient annexés au document de politique transversale « Politique immobilière de l'État ». Il souhaite que cette disposition soit mise en œuvre à compter du projet de loi de finances 2016.

Le Conseil propose au Secrétaire d'État en charge du budget d'entendre chaque année le responsable –à nommer– de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments occupés par les services de l'État et ses opérateurs, pour une présentation des résultats enregistrés au regard des objectifs de la loi.

*

4 Les grands projets

Après les auditions relatives à des établissements intégrant le plateau de Saclay en 2013 et une visite sur le site de Saclay, le Conseil a souhaité analyser le dossier de l'opération Paris-Saclay dans son ensemble puis a examiné, à la demande du ministre chargé du domaine, le projet du campus Condorcet relatif à la création d'un pôle dédié aux sciences humaines et sociales sur les sites de La Chapelle à Paris et d'Aubervilliers.

Dans son avis du 14 mai 2014, le Conseil a reconnu la forte mobilisation de l'État et des collectivités territoriales pour soutenir l'opération Paris-Saclay destinée à créer un pôle scientifique de renommée internationale dans le cadre d'une opération d'intérêt national, visant à renforcer la compétitivité de la France par une concentration géographique d'acteurs à forts potentiels d'innovations. À côté des entreprises innovantes et des centres de recherche privés, l'État soutient la construction des établissements d'enseignement supérieur et de recherche scientifique publics par le biais des dotations du programme des investissements d'avenir et de l'opération Campus et les collectivités locales assurent l'aménagement des territoires, la construction de logements et de services. Après des années d'hésitations, l'opération connaît un développement plus rapidement depuis 2009 et les établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche scientifique seront installés d'ici 2020. La réussite de ce projet tient aussi très largement à la réalisation du réseau des transports (Grand Paris Express) dont l'arrivée sur le plateau de Saclay est prévue en 2024.

Dans son avis du 17 septembre 2014, le Conseil a examiné l'opération Campus Condorcet, projet scientifique de portée internationale relatif aux sciences humaines et sociales concernant dix établissements sur environ 104 000 m² de locaux d'enseignement, de bureaux à construire sur 7,5 hectares dans sa première phase. Cette opération, financée par l'État dans le cadre du programme du plan Campus et par les collectivités territoriales, pêche par l'absence de réflexion sur le devenir des emprises actuelles, que les établissements souhaitent conserver sans que la justification fonctionnelle de ce maintien dans leur patrimoine soit évidente et alors que les coûts d'exploitation futurs des nouvelles constructions ne sont pas assurés.

Conseil de l'immobilier de l'État

*Avis n°2014-07 en date du 14 mai 2014**Sur l'opération Paris-Saclay.*

L'État a choisi le plateau de Saclay pour créer et développer un pôle d'innovation industrielle et scientifique de dimension mondiale (« cluster »), classé parmi les huit premiers pôles d'innovation.

Le périmètre de l'opération d'intérêt national (OIN) couvre 7 700 hectares dont 3 100 hectares de terres agricoles, entre les vallées de l'Yvette et de la Bièvre, à moins de 20 kms de Paris.

Le périmètre d'action de l'établissement public Paris-Saclay (EPPS) couvre quarante-neuf communes, quatre intercommunalités regroupant 650 000 habitants, 350 000 emplois, 700 PME, deux universités, de nombreux établissements de recherche publics et privés, concentrant 20 % des effectifs de la recherche française sur une superficie trois fois et demie plus vaste que celle de Paris intra-muros. Les actions de l'EPPS sont concentrées sur deux grandes zones d'aménagement : la première en Essonne sur la frange sud du plateau avec le projet du campus-ville qui s'étend entre le CEA et Polytechnique sur sept kilomètres et la seconde dans les Yvelines avec les villes de Versailles-Satory et Saint-Quentin Est.

L'opération Paris-Saclay, c'est :

- *Une opération d'intérêt national conduite par l'État en concertation avec les partenaires locaux, financée par 5 Mds€ engagés sur le programme d'investissements d'avenir, le plan campus et le Grand Paris.*
- *Une concentration scientifique exceptionnelle par son ampleur et sa diversité disciplinaire, avec la création de l'université Paris-Saclay, de rang mondial, appelée à devenir la première université de France avec 10 500 chercheurs et 48 000 étudiants, née du rapprochement de vingt-deux établissements dont deux universités, onze grandes écoles, sept organismes de recherche.*
- *Un projet économique autour de PME innovantes et de grandes entreprises avec des centres de recherche qui aboutira à la création de 4 000 à 6 000 emplois par an.*
- *Un projet majeur d'aménagement urbain de 1 700 000 m² avec une offre de logements étendue, desservi par un réseau de routes et de transports en commun dont le Grand Paris Express, connecté aux pôles d'habitations et d'activités.*

Conseil de l'immobilier de l'État

La particulière importance du volet immobilier dans tous ses aspects des bâtiments universitaires, de recherche sans composantes de bureau ou de logement conduit le Conseil à formuler plusieurs constats et recommandations.

Le Conseil constate que :

- *le projet est ancien, ambitieux, porté par le pouvoir politique qui a mis en place d'importants moyens législatifs, réglementaires et financiers tant dans l'immobilier académique que dans des investissements scientifiques et de recherche ;*
- *l'opération Paris-Saclay, ambition nationale, doit contribuer au redressement de la compétitivité et de l'appareil économique et scientifique, ce qui implique un devoir de réussite et une obligation de résultats pour ces acteurs ;*
- *lesdits acteurs, particulièrement le fonds de coopération scientifique et l'Etablissement Public de Paris-Saclay font preuve d'un volontarisme remarquable qui se heurte toutefois aux difficultés de la dérive dans la gouvernance des projets ;*
- *la gouvernance par projets choisie pour conduire cette opération a éclaté et dilué les responsabilités et a retardé les prises de décision ;*
- *le calendrier des différentes opérations manque de cohérence ;*
- *la visibilité en termes de coûts est délicate à appréhender.*

Le Conseil recommande :

- *la nomination d'un coordonnateur auprès du Premier ministre pour pallier les inconvénients d'une gouvernance par projets, pour suivre l'ensemble des opérations, mobiliser les différents acteurs, lever les difficultés et favoriser les prises de décision rapides et cohérentes ;*
- *la mise en œuvre formelle dans les meilleurs délais des décisions prises en réunion interministérielle, notamment celle relatives au financement et à la mise en œuvre de la contre-expertise des dossiers relatifs aux établissements scientifiques et universitaires ;*
- *le respect du calendrier pour l'arrivée des transports en commun, priorité absolue pour la réussite de l'opération.*
- *une attention accrue, s'agissant des financements sur cessions, aux conséquences des décisions unilatérales des collectivités locales ;*
- *s'agissant du projet universitaire, la création rapide de l'université Paris-Saclay (UPS) grâce à l'action fédératrice de la fondation de coopération scientifique « campus de Saclay », née du rapprochement université-grandes écoles, avec la mise en place d'une gouvernance forte, la définition d'une stratégie immobilière et du statut juridique des biens fonciers et bâtimementaires ;*
- *s'agissant du projet d'aménagement d'intérêt national, la complémentarité et la coordination des différents acteurs publics (centraux, régionaux et territoriaux) et des acteurs privés pour l'aménagement réussi du campus urbain, véritable défi du projet ;*

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu le décret n°2010-80 du 22 janvier 2010 relatif au commissariat général à l'investissement ;

Vu le décret du 7 juin 2012 portant nomination de commissaire général à l'investissement et la lettre de mission du commissaire général à l'investissement par le Premier ministre du 20 août 2012 ;

Vu le décret 2013-1211 du 23 décembre 2013 relatif à la procédure d'évaluation des investissements publics en application de l'article 17 de la loi n°2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 ;

Vu le décret n°2013-1298 du 27 décembre 2013 délimitant la zone de protection naturelle, agricole et forestière du plateau de Saclay ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative à l'immobilier des opérateurs et organismes divers de l'exerçant leurs missions en matière d'enseignement supérieur ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu les dix propositions du groupe de travail Paris-Saclay « Comment rejoindre le TOP 10 des clusters mondiaux » présentées lors du VII^{ème} forum de l'innovation et de la recherche du 30 octobre 2012 ;

Vu le schéma de développement territorial adopté par le conseil d'administration de l'établissement public Paris-Saclay le 13 janvier 2013 et le rapport d'activités de l'EPPS en 2012 ;

Vu les rapports relatifs à la mise en œuvre et au suivi des investissements d'avenir en PLF 2013 et PLF 2014 ;

Vu les dossiers fournis par les écoles (Agro Paris-Tech, Institut Mines Télécom, École centrale de Paris), la note de présentation de la fondation de coopération scientifique, les documents et le site Internet de l'EPPS ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu les avis du CIE du 14 novembre 2012 sur le SPSI de l'école Agro Paris Tech et du 17 juillet 2013 sur le SPSI de l'école Mines Télécom Paris et le SPSI de l'école centrale de Paris ;

Vu l'avis du CIE du 27 février 2013 sur la politique immobilière des Universités ;

Après avoir procédé aux auditions :

de M. Gilles TRYSTRAM, directeur général d'Agro Paris-Tech et de M. Jérôme DEVISMES, directeur du patrimoine immobilier et des achats publics, et de Mme Marion PHAM responsable de l'immobilier durant la séance en formation restreinte du 3 octobre 2012 ;

de M. Pierre VELTZ, président directeur général de l'Établissement Public Paris-Saclay accompagné de MM. Guillaume PASQUIER et Bertrand COUROUGE, en présence de M. François POUGET, chef du bureau MIREs à la direction du budget du ministère en charge du budget accompagné de M. Alban VIRLET ainsi que de M. Nicolas NAVILLE, adjoint au chef de bureau DGALN/DHUP/AD2 au ministère de l'égalité des territoires et du logement (METL) lors de la séance du 15 mai 2013 ;

de Mme Jocelyne SOUSSAN-COANTIC, secrétaire générale de l'Institut Mines Télécom en présence de M. Emmanuel CAQUOT, chef de la MTE au ministère en charge du budget, de M. François POUGET, chef du bureau MIREs à la direction du budget du ministère en charge du budget accompagné de M. Alban VIRLET, de M. Nicolas NAVILLE, adjoint au chef de bureau DGALN/DHUP/AD2 au ministère de l'égalité des territoires et du logement (METL) et de M. Bruno SOULIÉ, responsable de la mission chargée de la politique immobilière de l'État au service France Domaine accompagné de MM. Didier PETITJEAN et Pierre SEDILLOT, lors de la séance du 15 mai 2013 ;

de M Hervé BIAUSSER, directeur général de l'école centrale de Paris (ECP) accompagné de Mme Martine BEURTON, directrice générale des services, en présence de MM. Alain NEVEU et Yann LE TOURNEUR du service des grands investissements du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et de M. Bruno SOULIE, chef de la mission chargée de la politique immobilière de l'État au service France Domaine lors de la séance du 12 juin 2013 ;

de M Dominique VERNAY, président de la fondation de coopération scientifique (FCS) du campus de Paris-Saclay, accompagné de M Hervé LE RICHE, directeur délégué aux projets relatifs à l'immobilier et au campus, lors de la séance en formation restreinte le 2 octobre 2013 ;

de M Thierry FRANCK, commissaire général adjoint à l'investissement, accompagné de Mme Sylviane GASTALDO, directrice de programme «Evaluation des investissements publics», MM. Hervé RUGO, conseiller « Développement et investissements immobiliers » et Jean-Christophe DANTONEL, directeur de programme « Santé Biothec » lors de la séance du 15 janvier 2014 ;

Après une visite sur le site le 19 mars 2014 du Président du CIE, sous la conduite de M. Dominique VERNAY, président de la fondation de coopération scientifique (FCS) « Campus de Paris-Saclay », de M Hervé LE RICHE, directeur délégué aux projets relatifs à l'immobilier et au campus et de M Guillaume PASQUIER, directeur général adjoint de l'EPPS ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que le plateau de Saclay est un territoire identifié comme un grand pôle scientifique de dimension internationale depuis plus de cinquante ans :

Qu'une première vague d'implantation d'établissements scientifiques débute dans les années 1945/1960 sous l'impulsion de Frédéric et Hélène Joliot-Curie quand le CNRS s'installe à Gif-sur-Yvette en 1946, l'office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA) en 1948, le centre du CEA à Saclay en 1952, suivis par des établissements d'enseignement supérieur comme le laboratoire de physique nucléaire de l'université de Paris à Orsay (future université Paris Sud 11) en 1955, le transfert d'une partie des enseignements de la faculté des sciences de Paris à Orsay en 1958, l'institut des hautes études scientifiques (IHES) à Bures-sur-Yvette et l'école des hautes études commerciales (HEC) à Jouy-en-Josas en 1964, l'école supérieure d'optique à Orsay en 1965 et des centres techniques d'entreprises comme le laboratoire central de recherche de Thomson en 1968.

Qu'une deuxième vague a lieu dans les années 1970 avec la création de l'université Paris 11 en 1971, l'installation de SUPELEC sur la zone du Moulon en 1975 et de l'école polytechnique à Palaiseau en 1976.

Qu'une troisième vague dans les années 2000 voit l'installation des centres de recherches d'entreprises privées comme Danone dans la zone de Palaiseau en 2000, des laboratoires de Thales en 2006.

Qu'une quatrième vague sur la décennie 2010/2020 est en cours et concernera une vingtaine d'établissements et de centres de recherche, avec l'arrivée en 2012 de l'école ENSTA Paris-Tech, la pose de la première pierre du centre de développement et de recherche d'EDF « EDF Lab » en octobre 2013 qui ouvrira en 2015, en 2015 de l'ENSAE, les autres établissements (école centrale, Agro Paris-Tech et l'institut Mines Télécom) en 2017, l'ENS Cachan et le pôle de pharmacie et centre de physique de l'université Paris-Sud en 2018.

Considérant que le projet Paris-Saclay est soutenu depuis plusieurs années par les gouvernements successifs qui ont mis en place les outils législatifs, réglementaires et financiers importants pour assurer la réussite de ce projet :

Qu'en novembre 2005, le Premier ministre a lancé un processus devant conduire à une opération d'intérêt national (OIN) à la suite des conclusions d'une mission d'évaluation confiée au préfet de la région d'Ile de France, sur les perspectives de développement, d'aménagement et de gouvernance du territoire de Massy-Palaiseau, Saclay, Versailles, Saint-Quentin-en-Yvelines.

Que le 6 mars 2006, le comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT) a acté la mise en place d'une opération d'intérêt national (OIN) sur le secteur de Massy-Palaiseau, Saclay, Versailles, Saint-Quentin-en-Yvelines, soit 28 communes du sud-ouest de l'Île-de-France. Ce projet est associé à un projet d'établissement public qui doit couvrir 49 communes.

Qu'à l'été 2006, une mission de préfiguration a été installée pour définir le statut juridique et le mode de gouvernance de la structure publique associant l'État et les collectivités qui devait avoir pour mission d'assurer la gestion unifiée du patrimoine de l'État sur ce territoire et d'arrêter le cadre de référence de mise en œuvre d'un programme partagé de grands équipements.

Conseil de l'immobilier de l'État

Qu'en juin 2007, le président de la république a mis la création d'un cluster technologique et scientifique de rang mondial sur le plateau de Saclay au cœur des priorités de son quinquennat ; il a réaffirmé cette ambition en janvier 2008 et le 7 mai 2008 dans la lettre de mission du secrétaire d'État chargé du développement de la région capitale ; la décision formelle a été prise le 6 novembre 2008 de tirer parti de l'exceptionnel potentiel scientifique et universitaire du plateau de Saclay et de faire émerger un cluster d'innovation de rang mondial avec l'ambition de le positionner à terme parmi les dix meilleurs mondiaux.

Que, par décret en conseil d'État du 3 mars 2009, un périmètre d'OIN a été créé concernant 27 communes appartenant à 4 communautés d'agglomérations et comprenant trois types de zones : les secteurs de projets relatifs aux opérations d'aménagement, les zones d'activités économiques alentours mises en réseau avec le secteur central du campus et une vaste zone agricole et naturelle sanctuarisée par la loi.

Qu'en février 2008, l'opération Campus dont l'objet est de faire émerger des campus d'excellence et de mettre à niveau l'immobilier universitaire, a été lancée. A l'automne 2008, le projet du campus de Saclay porté par vingt trois établissements d'enseignement supérieur et organismes de recherche réunis au sein de la Fondation de coopération scientifique¹² (FCS) est sélectionné et est doté de 850 M€ (alloués par convention du 2 septembre 2011).

Que par l'article 25 de la loi n°2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, le législateur, afin de permettre le développement du plateau de Saclay tout entier dans le respect des équilibres physiques et institutionnels de ce territoire, a créé l'établissement public de Paris-Saclay (EPPS) dont le fonctionnement et l'organisation sont précisés dans le décret n°2010-911 du 3 août 2010. L'EPPS est un établissement public à caractère industriel et commercial sous la double tutelle du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) et du ministère de l'égalité des territoires et du logement. Ses missions qui lui sont confiées par la loi, consistent à créer les conditions optimales d'accueil des opérations et à assister les maîtres d'ouvrages et couvrent des missions d'aménagement, des études stratégiques, des missions de maîtrise d'ouvrage ou conduite d'opération immobilière ; des missions de développement économique et de marketing territorial. Le périmètre d'intervention de l'EPPS couvre quarante-neuf communes réunies en quatre communautés d'agglomération sur deux départements (Essonne et Yvelines). Les sites stratégiques du projet sont classés en opération d'intérêt national qui confère à l'EPPS la prérogative de prendre l'initiative de zones d'aménagement concerté.

Que le programme d'investissement d'avenir (PIA) a été engagé par la loi de finances rectificative du 9 mars 2010, a ouvert au sein du programme « Pôles d'excellence » une action « développement scientifique et technologique du plateau de Saclay » dotée d'un milliard d'euros de dotations consommables.

Que la convention du 6 décembre 2010 entre l'État et l'agence nationale de recherche (ANR) met en œuvre l'article 8 de la loi de finances rectificative du 9 mars 2010 et précise la nature de l'action « Développement scientifique et technologique du plateau de Saclay », les modalités de financement des projets, les instances de décision et de suivi, le processus d'évaluation et de contractualisation. Les projets opérationnels feront l'objet d'une convention tripartite entre

¹² La fondation de coopération scientifique (FCS) dite « digeteo-triangle de la physique » créée par décret du 21 mars 2007, est transformée par décret du 25 janvier 2011 en FCS « campus Paris Saclay »

Conseil de l'immobilier de l'État

l'État - Premier ministre et ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche-, l'ANR et le porteur du projet¹³.

Que l'article 61 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 prévoit que sur le compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », « la contribution au désendettement de l'État ne s'applique pas à la part des produits de cession de biens immobiliers appartenant à l'État ou mis à disposition d'établissements publics exerçant des missions d'enseignement supérieur ou de recherche qui contribue au financement de projets immobiliers situés dans le périmètre de l'opération d'intérêt national d'aménagement du plateau de Saclay ».

Que par lettre de mission du commissaire général à l'investissement du 20 août 2012, le Premier ministre a souhaité que le programme d'investissements d'avenir (PIA) dont la charge est confiée au commissariat général des investissements (CGI) sous son autorité¹⁴, s'inscrive dans le respect des principes suivants : expertise externe sur chacun des dossiers, instruction interministérielle approfondie sous l'égide du CGI, transparence et suivi des investissements d'avenir et évaluation a posteriori de l'impact des actions engagées. Le CGI doit s'impliquer, avec les ministères concernés, pour assurer un suivi étroit des projets et de l'engagement effectif des fonds par les attributaires. Les décisions stratégiques, tout au long de la vie des projets, sont soumises au Premier ministre, avec avis du CGI et après expertise externe et instruction ministérielle.

Que le 30 octobre 2012, le Premier ministre dans son discours au forum «Paris capitale économique» a indiqué que le gouvernement était « *d'autant plus déterminé à soutenir ce projet qu'il est le fruit d'une longue maturation puisqu'il a débuté dans les années 50. Soutenir Paris-Saclay, c'est d'abord commencer par concrétiser des engagements forts et confirmer la dotation en capital du Plan Campus pour un montant de 850 M€ et la dotation supplémentaire de près d'un milliard d'euros au titre des investissements d'avenir* ». Il inscrit le projet de Paris-Saclay dans le modèle du « nouveau modèle français » et souligne qu'il s'agit « d'un projet scientifique et économique exceptionnel, c'est le regroupement d'universités, de grandes écoles et d'organismes de recherche, soit plus de 10 000 chercheurs et près de 50 000 étudiants, regroupement autour d'un projet scientifique commun porté par la FCS, étape vers la transformation en une grande université de type nouveau ».

Que le 6 mars 2013 dans son discours sur le Grand Paris, le Premier ministre a confirmé « la mise en place des outils qui fonctionnent comme le programme d'investissements d'avenir réorienté pour une partie de ses crédits vers la recherche, l'enseignement supérieur ». Il a indiqué que « le gouvernement, porte avec les collectivités locales, le Conseil régional, un plan unique et cohérent de modernisation et de développement du réseau des transports existant (le nouveau Grand Paris) avec 6 milliards mobilisés d'ici 2017 et confirme la réalisation intégrale du Grand Paris Express d'ici 2030 par la société du Grand Paris ». Il précise qu'à

¹³ Le MESR est l'opérateur pour les opérations immobilières et l'ANR assure la gestion financière et comptable des opérations

¹⁴ Par décret n°2014-404 du 14 avril 2014 relatif aux attributions du ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique (MERPN), le ministre du MERPN a autorisé sur le commissariat général à l'investissement, conjointement avec le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, pour ce qui concerne les programmes relevant de la mission interministérielle « recherche et enseignement supérieur ».

Conseil de l'immobilier de l'État

horizon 2020, la ligne automatique de Massy à Saclay sera en travaux pour une mise en service imminente, le plateau de Saclay disposera ainsi de l'axe majeur de mobilité pour son développement, après 2025 la jonction de la ligne 14 avec la ligne Saclay-Orly offrira un itinéraire alternatif au RER B et facilitera l'accès à l'aéroport, enfin en 2030 toutes les lignes du Grand Paris Express seront en service.

Que le 23 septembre 2013 le cabinet du Premier ministre a « *confirmé la volonté du Gouvernement de voir aboutir dans les meilleurs délais la création du campus de Paris-Saclay et, tout particulièrement ses opérations structurantes, décide que sous réserve d'une évaluation précise du montant des recettes envisageables pour chaque cession immobilière intervenant dans les plans de financement des opérations prévues, le PIA prendra en charge la totalité des risques de cession¹⁵ qui seront ainsi mutualisés et prendra en charge 50 % du risque relatif au financement des trois projets (dépassement hors cessions immobilières)¹⁶, l'autre moitié du risque devant être garantie par le ministère de tutelle¹⁷, confirme l'affectation au projet de l'école centrale de Paris des intérêts intermédiaires de la dotation PPP jusqu'à la signature du contrat, mandate le préfet de la région Ile de France pour négocier, avec la ville de Paris et les autres collectivités locales impliquées, les conditions de cession des immeubles concernés pour aboutir le plus rapidement possible à une évaluation précise et à une réalisation des cessions domaniales¹⁸ ».* Le cabinet du Premier ministre décide aussi que la dénomination de l'EPPS devient établissement public d'aménagement Paris Saclay (EPAPS) et que le projet de décret délimitant la zone de protection naturelle, agricole et forestière (ZPNAF) fera l'objet d'une réunion inter-services en vue de sa finalisation dans ses meilleurs délais.

Que le 10 octobre 2013 lors de la visite de l'éco-quartier de Palaiseau, le Premier ministre a annoncé le déblocage de trois opérations parmi les plus importantes qui étaient en attente de finalisation des plans de financement: École centrale, Agro-Paris-Tech et Institut Mines Télécom qui bénéficient d'un effort exceptionnel justifié par le caractère décisif de ces implantations pour la future université de Paris Saclay. Il a aussi confirmé l'engagement du gouvernement pour le développement des lignes de transport dans le cadre du Grand Paris. Il a aussi affirmé que Paris-Saclay serait « *à la fois un grand centre scientifique de rayonnement mondial et le ferment local et un exemple national du redressement de notre compétitivité et de notre appareil industriel* ».

Considérant que l'opération Paris-Saclay présente trois volets, scientifique, économique et urbain ;

¹⁵ Le montant des cessions, estimé à 200 M€ pour les trois projets, a été arrêté en mars 2014 à 336,2 M€ dont 100 M€ pour l'école centrale, 93 M€ pour l'institut Mines Télécom et 143,2 M€ pour Agro Paris Tech.

¹⁶ Les surcoûts des opérations étaient évalués à environ 90 M€ dont 40 M€ pour Agro Paris-Tech, 26 M€ pour Mines Télécom et 27 € pour l'école centrale, sont arrêtés en mars 2014 à 42 M€ pour Agro Paris Tech, 27,5 M€ pour l'école centrale et à 25,6 pour l'institut Mines Télécom, soit 95,16 M€ au total.

¹⁷ La garantie du MESR s'élève à 15 M€ pour Agro Paris-Tech et à 10 M€ pour l'école centrale de Paris ; la garantie du ministère du redressement productif est de 10 M€ pour l'opération Mines Télécom.

¹⁸ Les cessions s'organisent lentement ; le terrain de Chatenay-Malabry de l'école centrale de Paris est déclaré inutile et remis au service France Domaine par arrêté du 12 février 2014.

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant, s'agissant du projet scientifique et universitaire :

Qu'en 2008, vingt-trois acteurs de la recherche (deux universités, une école normale supérieure, six organismes de recherche, dix grandes écoles d'ingénieurs et de commerce, un pôle de compétitivité, deux PRES et la fondation de coopération scientifique (FCS) dite « Digiteo-Triangle de la physique » ont décidé de créer un campus commun sur le plateau de Saclay.

Que la fondation de coopération scientifique (FCS) dite « Digiteo-Triangle de la physique » a été créée en 2007¹⁹ pour porter un réseau de recherche avancée, a vu ses statuts modifiés en juin 2009 pour porter le projet déposé dans le cadre du programme Plan Campus et s'est transformée en janvier 2011 en FCS « Campus Paris-Saclay »²⁰ avec vingt et un acteurs principaux, devenus membres fondateurs de la FCS.

Que la FCS « Campus Paris-Saclay » préfigure la future université et a pour missions de créer un campus de visibilité mondiale dans les domaines de la recherche, de la formation et de la valorisation, de faire un campus agréable, attractif, respectueux de l'environnement et ouvert sur l'extérieur, de créer sur ce site une animation scientifique avec des laboratoires communs, interdisciplinaires.

Que la FCS « Campus Paris-Saclay » coordonne deux projets complémentaires : l'aménagement immobilier et l'aménagement scientifique.

Que le projet d'aménagement immobilier consiste en l'opération Campus, doté de 850 M€ avec la relocalisation d'une partie de l'université Paris-Sud, l'arrivée de sept établissements d'enseignement supérieur²¹ et d'infrastructures de recherche de forte valeur ajoutée (dont des plates-formes de nanosciences et de nanotechnologie, bâtiment climat et énergie), et d'infrastructures associées à la vie du campus (restaurants, logements, équipements sportifs).

Que le projet d'aménagement scientifique doté de 950 M€ dans le cadre de l'appel à projet d'Initiative d'excellence (IDEX Paris Saclay) dont la FCS est responsable, recouvre un important programme de recherche scientifique en vue d'un transfert technologique vers le monde socio-économique mais également la création de l'université Paris-Saclay.

Que la FCS « Campus Paris-Saclay » joue un rôle majeur tant pour développer l'excellence en recherche, formation et innovation et créer un cluster scientifique et technologique de rang mondial, nécessaire à la recherche française pour intégrer la compétitivité mondiale que pour fédérer les différents partenaires au sein de l'université de Paris-Saclay de rang mondial.

Qu'au total, l'université de Paris-Saclay réunira vingt-deux partenaires dont deux universités, onze grandes écoles, sept organismes de recherche, un pôle de compétitivité et regroupera 10 500 chercheurs et enseignants-chercheurs et 48 000 étudiants.

¹⁹ Par décret du 21 mars 2007 portant approbation des statuts d'une fondation de coopération scientifique.

²⁰ Par décret du 25 janvier 2011 portant approbation des statuts d'une fondation de coopération scientifique.

²¹ Ecole nationale supérieure de Cachan, école nationale ENSAE Paris Tech, Agro Paris Tech, Institut Mines Télécom, école centrale de Paris, ENSTA Paris Tech et Mines Paris Tech

Conseil de l'immobilier de l'État

Que l'université Paris-Saclay dont la création juridique est prévue à la rentrée universitaire 2014, sera constituée en établissement public de coopération scientifique (EPCS), délivrera les diplômes (licence, master, doctorat), sera organisée en collèges (« schools »), structures inter-établissement chargées de la recherche et de la formation dans un domaine scientifique précis. Six structures sont prévues aujourd'hui dans les domaines des sciences fondamentales ; l'ingénierie et les TIC ; les sciences de la vie ; la médecine ; l'économie et les sciences sociales ; le management.

Que les établissements d'enseignement supérieur et de recherche se transformeront pour s'intégrer dans l'université Paris-Saclay.

Que la création de l'université Paris-Saclay permettra une signature scientifique unique, un doctorat labellisé Paris Saclay, une carte d'étudiant commune, un accueil mutualisé des étudiants étrangers et un accès unique pour les entreprises.

Considérant, s'agissant du projet de développement économique :

Que les pôles économiques regroupent 350 000 emplois avec la présence de grands groupes industriels mondiaux²² et 700 PME.

Que le projet de développement économique marqué par l'insertion du projet universitaire dans un « cluster » à fort potentiel d'innovation et de recherche, vise d'une part à favoriser les synergies entre recherche fondamentale et recherche finalisée par le rapprochement physique des chercheurs et d'autre part à multiplier les plateformes technologiques permettant le lien entre découvertes scientifiques et entreprises pour développer et créer des emplois et des entreprises innovantes.

Que la stratégie de développement du territoire repose sur le renforcement des filières d'innovation à travers des équipements dédiés comme des incubateurs et pépinières d'entreprises, sur le lien entre universités et acteurs économiques privés pour accélérer le passage du laboratoire à l'entreprise et doit aboutir à la création de 4 000 à 6 000 emplois par an.

Que les surfaces disponibles (plus de 500 000 m²) permettent l'implantation de nombreux projets économiques tant publics que privés.

Considérant, s'agissant du projet d'aménagement conduit par l'EPPS :

Que le projet d'aménagement vise à transformer le territoire actuel en une vraie ville autour d'un campus urbain en rompant l'autarcie des établissements actuels et en assurant l'équilibre de développement entre la vallée et le plateau.

Que le territoire à aménager est complexe avec quarante-neuf communes, quatre intercommunalités sur deux départements (Yvelines et Essonne) et que les sites stratégiques ont été définis dans le cadre d'une opération d'intérêt national (OIN) et d'un périmètre d'opération d'intérêt national (POIN) par décret en 2009.

²²Notamment Air liquide, Danone, Thales, l'Horiba et le centre de recherche d'EDF qui doit s'installer en 2015

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le recours à une OIN emporte des effets juridiques sur les règles et les documents d'urbanisme, que l'OIN est prévue pour être respectée par les documents d'urbanisme élaborés par les communes ou leurs regroupements. Les schémas de cohésion territoriale, les plans locaux d'urbanisme²³, les plans d'occupation des sols, les cartes communales ne sauraient contrarier la réalisation de l'OIN.

Que les études à l'échelle de l'OIN ont permis d'élaborer le schéma de développement territorial (SDT) adopté en janvier 2012 par le conseil d'administration de l'EPPS. Ce schéma fixe les équilibres emplois / habitats, les zones d'intervention prioritaires et propose des objectifs de production de logements en cohérence avec ceux fixés dans le schéma de développement de la région Ile de France (SDRIF). Le SDT a vocation à être décliné en deux contrats de développement territorial (CDT) sur les sous-territoires du plateau de Saclay²⁴ et est élaboré entre État et les collectivités locales.

Que les différents actes administratifs doivent être coordonnés et compatibles entre eux : les schémas de cohérence territoriale élaborés par les intercommunalités et les plans locaux d'urbanisme élaborés par les communes ont contribué à nourrir les contrats de développement territorial de Saclay. Ainsi le CDT Paris-Saclay territoire sud a été validé par l'État le 3 septembre 2013, avec avis favorable du conseil régional comme étant en cohérence avec le schéma directeur de la région Ile de France SDRIF, adopté par le conseil régional le 18 octobre 2013, sera signé après enquête publique en 2014.

Qu'il importe que les collectivités locales soient pleinement impliquées dans ce projet d'aménagement comme l'a assuré le Premier ministre le 30 octobre 2012 lors du forum Paris capitale économique. « Sous l'autorité de la ministre de l'égalité des territoires et du logement et du préfet de la région Ile de France, l'État veillera à ce que les deux contrats de développement territorial de Paris-Saclay²⁵ traduisent l'ensemble des engagements. La région, les conseils généraux de l'Essonne et des Yvelines sont invités à se joindre à ces contrats. L'État veillera à ce que l'EPPS qui pilote le projet d'aménagement urbain respecte la feuille de route fixée et l'État aménageur sera un État partenaire car la volonté de l'État est que Paris-Saclay ait un rôle structurant dans le cadre de la métropole Capitale. Paris-Saclay peut demain, mais si nous le voulons tous, devenir une référence internationale non seulement en matière d'innovation scientifique, technologique et économique mais également en matière d'innovation urbaine, sociale et culturelle ».

²³ Par exemple dans la ZAC du Moulon, le PLU de Gif-sur-Yvette approuvé en 2010, a été modifié en 2010 et la déclaration d'utilité publique a été prise en août 2012. Il en est de même des PLU d'Orsay et de Saint-Aubin.

²⁴ Le premier projet de contrat de développement territorial concerne « Paris Saclay territoire sud », couvre sept communes (Bure-sur-Yvette, Gif-sur-Yvette, Orsay, Palaiseau, Saclay, Saint-Aubin et Les Ulis) et un second relatif au nord-ouest du plateau autour de Satory et La Minière, axé sur la création d'un pôle mobilité du futur.

²⁵ Le projet de contrat de développement territorial « Paris Saclay Territoire sud » a été validé le 2 septembre et publié le 18 septembre 2013. C'est le 11ème projet de CDT du Grand Paris validé.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que pour mettre en œuvre les projets d'aménagement, l'EPPS utilise deux outils opérationnels : la maîtrise du foncier et la définition de zone d'aménagement concertée (ZAC). Le foncier public est contrôlé soit par l'État soit est remis gratuitement par l'État à l'EPPS par protocole signé avec France Domaine. Des zones d'aménagement différé (ZAD) ont été définies sur les sites stratégiques de l'OIN²⁶ pour empêcher la spéculation foncière et l'EPPS est titulaire du droit de préemption. La ZAC du quartier de l'école Polytechnique²⁷ a été créée par arrêté préfectoral en avril 2012 et la ZAC du Moulon²⁸ par arrêté du préfet de l'Essonne le 29 janvier 2014 après approbation des PLU de Gif-sur-Yvette, Orsay et Saint-Aubin et l'achèvement de l'enquête publique.

Que l'EPPS vend les charges foncières 400 € / m² aux différents acteurs et 200 € / m² après aménagements aux partenaires publics, ce qui permet à l'EPPS d'encaisser des produits de cession de charges foncières et de participations de construction et pouvoir lancer des opérations d'aménagement (voirie, espaces et équipement publics, stationnement) et de présenter un bilan équilibré, notamment à la suite de la vente du terrain à EDF pour édifier son campus.

Que le projet de campus urbain s'inscrit dans un cadre général de diversité sociale et économique marqué par la réalisation d'équipements collectifs, de lieux de vie, d'infrastructures et de services dans la dimension écologique et énergétique, partagés entre les étudiants, les enseignants-chercheurs, les salariés des entreprises et les habitants.

Que le volet urbain est essentiel avec, au-delà de l'accueil des étudiants, des chercheurs universitaires et des entrepreneurs, celui de nouveaux habitants et le développement de bâtiments tertiaires, logements, commerces, restaurants, centres de vie et équipements de tous types.

Que le choix a été fait d'un nouveau modèle urbain en développant les quartiers au plus près des sites déjà urbanisés comme le campus de l'école polytechnique et le pôle universitaire de Moulon et en mutualisant les équipements réalisés (espaces culturels, sportifs, de santé, centres de documentation et de conférences). Le Premier ministre a confirmé ce choix urbain

²⁶ 6 ZAD existent au sud du plateau (sur les communes de Bures-sur-Yvette, Gif-sur-Yvette, Orsay, Palaiseau, Saclay, Saint-Aubin), une ZAD à Satory sur la commune de Versailles, une ZAD à La Bonde, communes de Champlan, Chilly-Mazarin et Massy.

²⁷ 232 hectares, 200 000 m² de programmes scientifiques, 330 000 m² d'activités économiques, 2500 logements familiaux, 2500 logements étudiants, 33 000 m² de commerces, services et équipements publics de quartier. Seront implantés dans ce quartier, Agro Paris Tech, INRA, m'ENSAE, l'Institut Mines Télécom, le campus d'EDF, le centre de nanosciences et nanotechnologies de l'université Paris-sud et CNRS, l'institut de recherche photovoltaïque, l'institut de recherche technologique System X, un incubateur, une pépinière et un hôtel d'entreprises. Sont déjà situés dans cette zone, l'école Polytechnique, l'école nationale supérieure des techniques avancées, des entreprises et centres de recherche comme Danone, Thalès, Digitéo, ...

²⁸ 330 hectares, 350 000 m² de programmes scientifiques, 200 000 m² d'activités économiques, 180 000 m² de logements familiaux (environ 2000), 180 000 m² de logements étudiants (environ 2500), 50 000 m² de commerces, services et équipements publics de quartier soit 870 000 m². S'implanteront dans ce quartier, l'école centrale de Paris, l'école normale supérieure de Cachan, les pôles de recherche en chimie, biologie, pharmacie et santé de l'université Paris-Sud. Sont déjà présents le CEA, SUPELEC, des pôles de recherche de l'université Paris-Sud et des activités.

Conseil de l'immobilier de l'État

dans son discours du 30 octobre 2012. « A la juxtaposition de territoires spécialisés et fermés sur eux-mêmes – universités et grandes écoles d'un côté, lotissements pavillonnaires de l'autre, zones commerciales un peu plus loin -, doit se substituer une ville, c'est à dire un tissu urbain continu et dense qui rassemble et décroïssonne, qui donne de la qualité et qui donne envie d'y vivre et d'y venir travailler ».

Que le nouveau modèle urbain qui prévoit de construire des quartiers en lien avec les villes environnantes, s'inscrit en rupture avec l'aménagement monofonctionnel et étalé antérieur.

Qu'un développement urbain équilibré est appliqué aux centres urbains existants dans des sites identifiés dans le schéma de développement territorial : le campus urbain avec les deux ZAC qui correspondent aux deux quartiers majeurs (au sud du plateau, entre Palaiseau, Orsay, Gif-sur-Yvette, Saint Aubin, Saclay), le quartier de Satory à Versailles, Vélizy-Villacoublay ; le pôle de la gare de Saint-Quentin en Yvelines ; la zone de l'Est de Saint-Quentin-en-Yvelines ; Massy-Europe ; le pôle d'activités de Courtaboeuf.

Que le campus urbain s'inscrit dans la continuité des villes existantes, insérées au sein d'espaces verts et boisés, assurant la transition vers le plateau.

Que l'offre de logements doit être étendue, diverse avec des logements familiaux, des logements étudiants, des résidences hôtelières pour l'accueil des chercheurs, des investisseurs et des salariés de passage. Ces créations de logements sont à décliner selon les intercommunalités et communes, en fonction de leur insertion harmonieuse dans les quartiers, avec un souci de la qualité architecturale²⁹ et environnementale au cœur du modèle urbain.

Que la réalisation des constructions correspond à la montée en puissance du projet Paris-Saclay, la construction de logements et d'équipements accompagnera les implantations académiques et économiques, la première phase de construction de logements étudiants est lancée au premier semestre 2013 pour une livraison à horizon 2018.

Considérant que la question des transports est cruciale pour la réussite de l'opération Paris-Saclay :

Que les transports actuels³⁰ sont insuffisants et ne permettent pas le développement d'un cluster de rang mondial. Le préalable pour le projet Paris-Saclay est la desserte du territoire par un réseau de routes assurant des liaisons fluides entre le plateau et la vallée et la mise en place d'un réseau de transports en commun rapides et d'une capacité suffisante.

Que l'aménagement est conçu autour de lignes de transports en commun.

Que le projet du métro automatique a été révisé par le gouvernement ; le Premier ministre a confirmé la création de la ligne de métro automatique du Grand Paris Express dont la réalisation intégrale doit être terminée en 2030. Le 6 mars 2013, l'amélioration du réseau actuel a été actée, avec le lancement de la ligne 18 qui desservira le plateau par onze gares entre Massy et Versailles-Chantier en partie en 2023 et achevée à horizon 2030.

²⁹ L'école centrale de Paris sera conçue par l'agence OMA (Rem Koolhaas), l'ENSAE par l'agence CAB, l'institut Mines par le groupement Grafton Architects-Grontmij.

³⁰ Un réseau routier national, plusieurs lignes de transport comme les RER B et C, une gare TGV de Massy, l'aéroport international d'Orly, un réseau de bus dense.

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que le projet urbain s'intègre dans une nature préservée et a été conçu avec l'appui d'une équipe de maîtrise d'œuvre paysagère :

Que l'espace rural, forestier et agraire du plateau de Saclay d'une grande biodiversité, représente un patrimoine naturel, agricole, paysager et rural exceptionnel à proximité de Paris, atout pour la qualité de vie et l'attractivité du cluster scientifique et technologique du plateau de Saclay.

Que la mise sous régime de l'OIN des terrains permettra de préserver cet avantage et aura pour vocation de renforcer la protection du cadre naturel en soustrayant les zones de la spéculation foncière. Un aménagement raisonné de l'espace peut répondre aux défis du Grenelle de l'environnement et la sanctuarisation de 2 300 hectares d'espaces naturels, agricoles, paysagers et ruraux, prévue par la Loi du grand Paris.

Que le décret en conseil d'État publié le 27 décembre 2013 délimitant la zone de protection naturelle, agricole et forestière du plateau de Saclay, prévoit que la superficie totale de la zone est de 4 115 ha environ dont environ 2 469 ha de terres agricoles sur quinze communes. Le schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) adopté en octobre 2013 a sanctuarisé sur le plateau de Saclay 2 300 hectares boisés et agricoles à côté du pôle universitaire et de recherche.

Considérant en termes de gouvernance :

Que l'opération Paris-Saclay est un grand projet public, porté par l'État en concertation avec les collectivités locales et les acteurs économiques privés.

Que la diversité des acteurs concernés, a conduit à choisir une gouvernance par projets où chaque acteur doit trouver sa place.

Qu'en conséquence, la gouvernance est plurielle.

Que la gouvernance politique et financière est assurée par le Premier ministre par le biais de du CGI, des décisions des réunions interministérielles et de la signature des engagements financiers³¹ et par délégation à d'autres structures ministérielles ad hoc.

Que le pilotage du projet universitaire est assuré par le MESR sur les projets soutenus par la fondation de coopération scientifique dans le cadre de la préfiguration de la future université de Paris-Saclay et les différents établissements qui pilotent chacun leur opération immobilière universitaire et scientifique (maîtrise d'ouvrage) avec parfois l'assistance pour maîtrise d'ouvrage (AMO)³² ou pour conduite d'opérations³³ de l'EPPS.

³¹ C'est l'État représenté par le Premier ministre et la MESR qui signent les conventions relatives au programme d'investissements, action développement scientifique et technologique du plateau de Saclay et d'avenir et opération Campus du 6 décembre 2010, 29 juillet 2010, 1er septembre 2011 et 20 décembre 2013.

³² Extension des laboratoires et équipements de sports de l'école polytechnique.

³³ Pour l'école centrale de Paris, l'université de Paris XI et l'école nationale supérieure de Cachan

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le pilotage des autres projets immobiliers relatifs aux fonctions mutualisées (restauration, sport, bibliothèques et centres documentaires, logement) est confié directement par l'État à l'EPPS comme maître d'ouvrage.

Que sur le volet du logement étudiant, l'EPPS, en liaison avec la FCS et la caisse des dépôts et consignations a initié une charte « Habiter le campus ». Une première résidence étudiante située dans le quartier de l'École polytechnique, au sein d'un programme de commerces et de deux restaurants (un universitaire et l'autre destiné aux salariés du quartier) sera livrée à la rentrée scolaire 2016. D'autres constructions seront confiées au secteur privé.

Que le pilotage du projet d'aménagement est assuré par le ministère de l'égalité des territoires par l'intermédiaire de l'EPPS avec l'appui des collectivités territoriales associées aux études nécessaires à la définition des besoins urbains, économiques et environnementaux pour cohérence avec les documents urbanistiques des communes et intercommunalités³⁴.

Que s'agissant de la zone de protection naturelle, agricole et forestière, les actions de l'EPPS et de ses partenaires contribuent à la mise en place d'une gouvernance écologique globale pour optimiser la gestion des eaux, la pérennisation des « trames vertes et bleues » définies à l'échelle régionale et la conception de quartiers durables.

Que, s'agissant des transports, l'État a réorienté le plan opérationnel du Nouveau Grand Paris, reconsidéré l'enveloppe financière de ce projet, redonné au syndicat des transports de l'Ile-de-France (STIF) l'autorité organisatrice de plein exercice des transports, compétente sur tous les réseaux y compris sur Grand Paris express (GPE) avec le soutien financier de l'État et l'appui de la société du Grand Paris comme maître d'ouvrage du GPE.

Considérant, sur le financement :

Qu'au total, l'État engage un effort financier sur le plateau de Saclay de 5 Mds€, provenant principalement du programme des investissements d'avenir, du plan Campus et du Grand Paris : 2,5 Mds€ sont investis dans les programmes immobiliers pour l'enseignement, la recherche et l'innovation, 1,3 Mds€ pour les programmes pédagogiques, scientifiques et technologiques et 1,2 Mds€ pour les transports, hors financement des collectivités locales et des entreprises privées.

Que les projets immobiliers et les projets d'aménagement du campus universitaire sont financés soit par l'action « Opération Campus » soit par l'action « Développement scientifique et technologique du plateau de Saclay » du programme d'investissement d'avenir.

Que l'instruction des dossiers est réalisée par le service de la stratégie, de la contractualisation, du financement et de l'immobilier (ex service des grands projets immobiliers (SGPI) du MESR qui s'appuie sur les études menées par la FCS et l'EPPS ; l'opérateur de cette action est l'ANR.

³⁴ Par exemple études urbaines, paysagères et architecturales, étude sur la gestion globale des eaux, étude sur les systèmes des zones humides et des continuités écologiques du plateau de Saclay, étude sur la structuration de la desserte nord-sud du plateau de Saclay.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que les dossiers sont examinés par un comité de pilotage interministériel commun aux deux actions, avant avis du CGI et validation du Premier ministre pour les dossiers du PIA et une décision de la ministre de l'enseignement supérieur et la recherche pour les dossiers de l'opération Campus.

Que le comité est présidé par un représentant du MESR³⁵, est composé de neuf membres représentants des directions du MESR³⁶ et des ministères du budget, de la défense, de l'économie et des finances, du MEDDE et de l'agriculture ; le CGI et le préfet de la région Ile de France ou leurs représentants, sont membres de droit. Le MESR assure l'organisation et le secrétariat du comité de pilotage.

Que depuis la publication du décret du 23 décembre 2013, les dossiers d'investissement sont soumis à une évaluation socio-économique préalable et à une contre-expertise pour les projets de 100 M€ HT, et ce pour tout projet pour lequel aucun acte d'engagement comptable et budgétaire autres que des dépenses relatives aux études préalables n'a été pris.

Que les projets des trois écoles auditionnées sont concernés par cette procédure.

Que quand le projet est validé par le Premier ministre, une convention tripartite État, ANR et porteur du projet est signée, précise le montant détaillé du projet, les modalités de versement en correspondance avec le calendrier de l'opération.

Que l'ANR et le MESR sont responsables du suivi de la mise en œuvre des projets d'investissements par les bénéficiaires. L'ANR et le MESR, sous coordination du CGI, assurent l'élaboration et l'exécution des conventions, notamment le paiement dans le respect des conditions formulées dans les décisions du Premier ministre.

Que selon des documents budgétaires du PLF 2014, les deux actions sont opérationnelles depuis le début de l'année 2011 ; qu'au 31 juillet 2013, la plupart des opérations prévues est validée tant pour les opérations immobilières que pour l'aménagement secondaire.

Que la totalité de la dotation Campus de 850 M€ et de 75 M€ d'intérêts et que 755 M€ sur le milliard consommable et 40 M€ sur les dotations non consommables du PIA sont engagés.

Que les décaissements sont de 30 M€ mi 2013 sur l'action Saclay et 66 M€ sur l'opération Campus.

Que le montant du financement attendu des produits de cession s'élève à 438,2 M€ dont 336,2 M€ pour les trois projets des écoles auditionnées (cf. note page 8).

³⁵ La MESR a désigné son directeur de cabinet, assisté du conseiller en charge des dossiers immobiliers et du conseiller spécial auprès des deux directeurs.

³⁶ Le directeur général de la recherche et de l'innovation, le directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle, le directeur des affaires financières à l'administration centrale du MEN et du MESR.

Conseil de l'immobilier de l'État

Qu'en mars 2014, selon un document de la FCS ; le cout total des investissements arbitrés (avec aménagement) s'élève à 1,822 Md€ dont 1,09 Md€ financé par le PIA et le plan campus, que le cout des projets en attente d'arbitrage s'élève à 455 M€ dont 142 M€ financés par le PIA et le plan Campus, que les dépassements de coût s'élève à 283 M€ soit un total général de 2,54 Mds€ dont 1,51 Mds€ financés par le PIA et le plan Campus.

Que les dépassements arbitrés concernent pour un montant de 27,5 M€ l'école centrale (soit un coût total de l'opération de 216,5 M€ au lieu de 189 M€, hors les 6,1 M€ d'études et de programme) ; pour un montant de 25,66 M€ l'institut Mines Télécom (soit un coût total de 162,86 M€ au lieu des 137,2 M€).

Que le dossier d'Agro Paris Tech est en attente d'arbitrage du COPIL, avec un surcoût de 42 M€ lié notamment aux hypothèques sur les retours de cession estimés à 143,2 M€ relatif à des biens à céder à Paris, prévision affectée par les modifications du PLU opérées par la Ville de Paris sur les parcelles considérées (cf. avis n°2012-23 du 14/11/12).

Que par décision de la RIM du 23 septembre 2013, les surcoûts sont financés par moitié par le PIA et par moitié par garantie des ministères³⁷.

Qu'il apparait cependant que certains projets, dont celui de l'institut Mines télécom et de l'école centrale, malgré certaines avances -bleus de Matignon des 22 janvier et 23 septembre 2013, avis favorable du COPIL- ne sont pas encore formellement finalisés.

Que l'équilibre global de l'opération Paris-Saclay intègre des financements régionaux et privés qui ne sont pas connus.

Considérant que le calendrier des différents projets de l'opération Paris-Saclay manque de coordination :

Que le décret de création de l'université Paris-Saclay, prévu en janvier 2014, ne paraîtra qu'à la rentrée universitaire de 2014.

Que le calendrier des implantations des écoles³⁸ des centres de recherche³⁹ et des équipements sportifs⁴⁰ s'étend sur la décennie 2010-2020.

³⁷ La garantie du MESR s'élève à 15 M€ pour Agro Paris-Tech et à 10 M€ pour l'école centrale de Paris ; la garantie du ministère du redressement productif est de 10 M€ pour l'opération Mines Télécom

³⁸ École nationale supérieure des techniques avancées (ENSTA) en juin 2012, ouverture de l'université à la rentrée universitaire 2014/2015 ; implantation de l'école centrale, d'Agro Paris Tech, de Mines Télécom Paris en 2017, l'école normale supérieure de Cachan à la rentrée 2018.

³⁹ Le centre de Nano-Innov du CEA en octobre 2011, le centre de recherche et développement d'EDF en 2015 et le campus d'EDF en 2016, Le centre de neurosciences en 2017, institut de recherche dans le domaine des énergies décarbonnées.

⁴⁰ Salle multi-sports de l'école polytechnique en 2015.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le calendrier de l'arrivée des transports en commun et notamment de la ligne 18 s'inscrit dans la décennie 2020-2030, en décalage avec l'arrivée des chercheurs et des étudiants.

Qu'un calendrier des opérations d'aménagement scientifique, économique et résidentiel entre 2014 et 2018 distinguant les projets en cours de réalisation, des projets en cours de consultation est fourni par l' EPPS.

Que la zone naturelle a été fixée par décret du 27 décembre 2013.

Considérant que le programme global concerne 1,7 Mm² sur les deux ZAC dont 360 000 m² de logements familiaux, 158 000 m² de logements étudiants, 550 000 m² pour l'enseignement et la recherche et 560 000 m² pour le développement économique ;

Considérant fin 2013, sur les 580 000 m² en cours soit 34 % des 1,7 Mm² prévus :

Que 50 000 m² sont en chantier (notamment le centre de recherche et développement, le campus EDF, l'extension des laboratoires de l'école polytechnique, l'institut des sciences moléculaires d'Orsay).

Que 140 000 m² sont attribués comme l'école centrale de Paris, une résidence étudiante de 350 logements, ENSAE Paris Tech, le centre de nanoscience et de nanotechnologie.

Que 140 000 m² sont en cours de consultation comme l'institut pour le climat et l'environnement, l'école normale supérieure de Cachan, des équipements sportifs, Institut Mines Télécom.

Que 250 000 m² sont à l'étude avec un financement assuré comme le pôle pharmacie, biologie, chimie de Paris sud, les bâtiments d'enseignement et laboratoires de physique, l'incubateur/pépinière d'entreprises, les 2 500 logements familiaux et les 2 500 logements étudiants.

Considérant que ces chiffres ne prennent pas en compte les projets inscrits dans le SDT et les CDT, notamment les projets en phase d'étude ;

Considérant que le dossier n'a pas évoqué les aménagements de la zone de Versailles-Satory (site de 180 hectares avec un quartier urbain mixte de 800 000 m² avec l'implantation d'une plateforme de recherche, d'entreprises soit plus de 10 000 emplois et 5 000 logements) et de la zone de Saint-Quentin-en-Yvelines dans le périmètre de l'OIN ;

Considérant que l'opération Paris-Saclay ne fait pas l'unanimité, des habitants manifestant pour invoquer un manque de garanties relatives au logement et aux transports en commun, en dénonçant un projet démesuré, centralisant les instituts et les laboratoires au détriment d'autres régions ;

Les représentants des différentes structures de l'opération Paris-Saclay ayant été entendus en leurs explications,

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 14 mai 2014, fait les observations suivantes sur le projet Paris-Saclay :

- 1 Le Conseil constate que le projet Paris-Saclay s'inscrit dans un temps long, date de plus de 70 ans, a connu des évolutions chaotiques entre 1946 et 2006, bénéficie d'une nouvelle dynamique depuis une dizaine d'années et devrait être achevé vers 2030. S'agissant de la période ouverte au début des années 2000 et dont le terme théorique est donc fixé en 2030, sans méconnaître les difficultés inhérentes à ce type d'opération et en comprenant les réorientations à la suite des changements de gouvernement, le Conseil s'étonne de la longueur de ce dossier, déplore qu'un calendrier opérationnel n'ait pas été décidé et respecté, souhaite que la réalisation de cette opération s'accélère.
- 2 Le Conseil note que l'opération Paris-Saclay est portée par une volonté politique constante, des décisions gouvernementales fortes, la mise en place d'outils réglementaires et de moyens financiers importants pour la réussite de cette opération. L'État a joué son rôle en définissant les choix stratégiques, en dénouant les difficultés, en mettant en mouvement tous les acteurs du développement de ce projet, collectivités territoriales, région et départements. Si des élus locaux ont parfois reprochés à l'État de diriger seul ce projet, avec souvent un trop fort dirigisme et si des habitants ont émis des inquiétudes, le Conseil sait qu'un tel projet ne peut réussir qu'avec la collaboration des collectivités locales et l'adhésion des habitants.
- 3 Le Conseil relève que l'opération Paris-Saclay est un projet d'ambition nationale, déterminant pour la place de la France dans la compétitivité internationale tant sur le plan économique (rejoindre le Top 10 des clusters mondiaux et pérenniser des emplois industriels) qu'en termes d'enseignement supérieur, de recherche, d'innovation technologique et scientifique (devenir la première université de France et une université de classe mondiale) associant des entreprises privées et des établissements publics dans le cadre du nouveau modèle français.
- 4 Le Conseil souligne la particulière importance du volet immobilier dans cette opération, dans tous ses aspects, des bâtiments universitaires aux composantes de bureau ou de logement.
- 5 Le Conseil rappelle que cette opération exceptionnelle a un devoir de réussite mais peine à avancer alors que les conditions de succès sont connues et partagées par l'ensemble des partenaires politiques et économiques. Des décisions importantes ont été prises en 2013 et doivent permettre des avancées concrètes des différentes opérations.
- 6 Malgré tous les décisions et outils mis en place, l'opération Paris-Saclay tarde à avancer et le Conseil s'interroge sur les raisons de ce retard et pointe notamment la gouvernance de ce projet. En choisissant une gouvernance par projet et en multipliant les structures de pilotage, les responsabilités ont été diluées et ont entraîné des retards importants dans les prises de décision. Un coordonnateur unique⁴¹ doit être désigné pour suivre l'ensemble des opérations, mobiliser les différents acteurs, faire respecter le calendrier et favoriser les prises de décisions rapides et cohérentes.

⁴¹ Sans créer un nouveau poste, Il pourrait s'agir, au sein de la direction du développement des capacités des territoires du commissariat général à l'égalité des territoires, rattaché au Premier ministre, de désigner le sous-directeur chargé de la mise en œuvre de la politique d'égalité des territoires qui veille au développement et au suivi des clusters, grappes et écosystèmes économiques.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 7 S'agissant des outils réglementaires, le Conseil remarque que l'existence d'une opération d'intérêt national (OIN) et d'un établissement public d'aménagement de Paris Saclay avec des périmètres différents, n'a pas facilité l'efficacité des travaux et la mise en cohérence des règles d'urbanisme. Les outils mis en place (remise gratuite du foncier par l'État, création de ZAC, ventes des charges foncières) n'ont pas permis des résultats rapides, inscrits dans un calendrier coordonné.
- 8 S'agissant du financement, si des moyens considérables de l'ordre de 5 Mds€ sont apportés par l'État, le Conseil considère que les outils prévus pour éviter les surcoûts et les dérives budgétaires n'ont pas été mis en place en temps utile. Le décret relatif à la mise en place d'une contre-expertise indépendante sur les aspects économiques, techniques des dossiers, préalable aux avis du CGI n'a été publié qu'en décembre 2013, la circulaire d'application est en cours de rédaction, le CGI n'a pas pu jouer pleinement son rôle d'arbitre des dossiers, le financement des projets n'est pas bouclé. Malgré des décisions interministérielles et si le coût total des opérations est connu, il est très difficile de savoir précisément les modes de financement et la répartition entre l'autofinancement, la part des produits de cession, les financements par le PIA et le plan campus, la part des contributions ministérielles). Il est urgent de mettre en œuvre les arbitrages afin que les projets soient conduits dans les délais impartis.
- 9 S'agissant du projet universitaire, le Conseil se félicite de la création de l'université Paris Saclay par fédération d'établissements et centres de recherche publique, la mise en réseau des acteurs, le croisement et la coopération des disciplines. Il relève le rôle majeur joué par la fondation de coopération scientifique (FCS Campus Paris-Saclay) qui a su dégager les enjeux majeurs pour la recherche scientifique française, vaincre les rivalités de chapelle des établissements scientifiques et unir toutes les compétences pour réaliser un projet universitaire exemplaire. Même si le décret de création ne sera publié qu'à la rentrée universitaire 2014, les établissements présents affichent déjà le logo de cette université comme l'a fait l'école polytechnique. Cet exemple prouve qu'un regroupement gagnant pour toutes les parties participantes est possible quand la volonté et des intérêts communs sont activés.
- 10 Si la création d'une structure universitaire unique est un succès, le Conseil observe que la même unité n'a pas été mise en œuvre dans la conduite des projets immobiliers académiques (notamment ceux de l'école centrale Paris, l'institut Mines Télécom et Agro Paris Tech). Chaque établissement a conduit de façon indépendante son projet, modifié par des demandes supplémentaires, entraînant des surcoûts, des retards et des incertitudes sur le financement. Les décisions finales sur ces projets ne sont toujours pas actées, les hypothèques pesant sur le montant des produits de cession et les contributions ministérielles ne sont pas définitivement fixées. Le Conseil regrette ces retards et demande que les décisions interministérielles de septembre 2013 soient rapidement mises en œuvre.
- 11 Comme le Conseil a déjà mentionné dans son avis sur la politique immobilière des universités (avis n°2013-05 du 27 février 2013), une gouvernance forte est essentielle pour porter sur un site universitaire, une stratégie pédagogique et immobilière à moyen et long terme, incarnée par le président de l'université. Le Conseil regrette qu'une stratégie immobilière n'ait pas été définie à l'échelle du campus de Paris-Saclay qui aurait pu être incarnée par la FSC, préfiguratrice de l'université, porteuse des projets scientifiques financés par les crédits des pôles d'excellence mais pas de l'ensemble des projets immobiliers. Il note aussi que les outils financiers mis en place (plan campus, PIA, comité de pilotage- COPIL) conduisent à présenter les projets un par un, sans vision stratégique.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 12 Dans cet esprit, le Conseil s'interroge à plus long terme sur la politique patrimoniale de l'UPS, sur le statut juridique du foncier et du bâti, l'exploitation et la gestion des bâtiments ; ces questions seront à préciser avec France Domaine.
- 13 S'agissant du projet d'aménagement du plateau, le Conseil souligne que la coordination entre les différents acteurs et la réalisation des actes administratifs prennent du temps. Dans le cadre de la simplification administrative, de la loi de décentralisation et du projet de métropole de Paris en 2016, il serait important que les différents documents urbanistiques soient moins nombreux et qu'un seul document porte sur l'aménagement et la protection de l'environnement, après approbation des différents partenaires.
- 14 Le Conseil relève que l'opération Paris-Saclay actuelle concerne essentiellement les deux ZAC du plateau de Saclay, que les autres zones (Versailles et Saint-Quentin) sont beaucoup moins avancées et qu'il conviendrait de lancer les travaux sur ces territoires.
- 15 Le Conseil note le rôle essentiel des transports mais constate que le calendrier des réalisations des lignes est en décalage par rapport aux implantations des différents établissements et centres de recherche. Il regrette les retards pris sur ce volet, clé de la réussite de ce projet. Le syndicat des transports d'Ile de France (STIF) et la Société du Grand Paris doivent œuvrer pour que les transports en commun assurent la réussite et le développement de l'opération Paris-Saclay.

★

Avis n°2014-26 en date du 17 septembre 2014

Sur l'opération Campus Condorcet.

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu le décret n°2012-286 du 28 février 2012 portant création de l'établissement public de coopération scientifique (EPCS) « Campus Condorcet » ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative à l'immobilier des opérateurs et organismes divers de l'exerçant leurs missions en matière d'enseignement supérieur ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu l'avis du CIE n°2014-23 du 11 juin 2014 sur le projet de relogement de l'université Paris Sorbonne Nouvelle-Paris 3 sur le site Nation-Picpus dans le 12ème arrondissement ;

Vu le dossier de présentation du projet de l'opération Campus Condorcet adressé avant la séance du CIE et les documents complémentaires adressés après l'audition ;

Après avoir entendu, lors de sa séance du 9 juillet 2014, M. Jean- Claude WAQUET président de l'EPCS Campus Condorcet, accompagné de M. David BERINQUE, directeur général de l'EPCS, en présence de M Jean-François CLERC de la sous-direction immobilière de la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle au secrétariat d'état chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, en présence de Mme Nathalie MORIN, chef du service France Domaine, accompagnée de MM Bruno SOULIE et Cyrille MILLION ; de M. Alban VIRLET de la mission recherche et enseignement supérieur de la direction du budget ;

Considérant que le projet du campus Condorcet est un projet scientifique de portée nationale pour les sciences humaines et sociales :

Que ce projet est né en 2007 quand l'école des hautes études en sciences sociales (EHESS) et l'école pratique des hautes études (EPHE) ont étudié une implantation hors Paris pour résoudre leurs situations immobilières pénalisantes et ont réfléchi à la création d'une maison des sciences sociales. L'université Paris 1 envisageait alors un projet d'extension Porte de la Chapelle et les trois établissements ont décidé d'étudier un projet commun auquel se sont joints d'autres établissements (universités Paris 8 Vincennes et Paris 13 Nord, CNRS) ;

Que le projet Campus Condorcet porté par l'EPCS pour le compte des dix membres fondateurs⁴² appartenant à la communauté d'universités et établissements (ComUE) Hautes études-Sorbonne-Arts et métiers (HESAM)⁴³, à la ComUE Sorbonne Paris Cité⁴⁴ ou à la ComUE Paris Lumières⁴⁵ vise à renforcer la coopération scientifique entre établissements ;

⁴² Le centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'école des hautes études en sciences sociales (EHESS), l'école nationale des chartes (ENC), l'école pratique des hautes études (EPHE), la fondation maison des sciences de l'homme (FMSH), l'institut national d'études démographiques (INED), les universités Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Sorbonne Nouvelle-Paris 3, Paris 8 Vincennes et Paris 13 Nord.

⁴³ L'EHESS, l'école des chartes, l'EPHE, la fondation Maison des sciences de l'homme, l'INED, l'université Paris 1 Panthéon Sorbonne.

⁴⁴ L'université Sorbonne nouvelle Paris 3, l'université Paris 13 Nord.

⁴⁵ L'université Paris 8 Vincennes

Conseil de l'immobilier de l'État

Qu'une coopération de recherche et de formation existe entre les membres fondateurs sur la base d'un programme scientifique⁴⁶ associant de nombreuses disciplines (histoire, sociologie, géographie, psychologie, linguistique, philologie) autour de huit axes⁴⁷ afin de réunir les humanités aux sciences sociales, de développer l'interdisciplinarité, de conjointre l'étude du passé et du présent, de favoriser le rayonnement international autour d'un grand équipement documentaire (GED) qui réunit les collections d'une quarantaine de bibliothèques et de projets scientifiques⁴⁸ ;

Que le projet du campus Condorcet, entièrement consacré aux sciences humaines et sociales, est souvent présenté comme le pendant au Nord de Paris du projet des « sciences dures » de Paris-Saclay au sud. Il vise à doter les sciences humaines et sociales d'un équipement de visibilité nationale, avec la construction d'un centre de colloques, d'un hôtel à projets, d'équipements mutualisés qui contribueront à son rayonnement et à son attractivité, comme le grand équipement documentaire (GED) ; une maison des sciences de l'homme Paris Nord sera voisine du campus ;

Que le GED sera le seul équipement en France, susceptible de rivaliser avec les meilleurs équipements internationaux et permettra de franchir une étape nouvelle dans l'évolution des bibliothèques tant en taille (plus d'un million de références) qu'en mode d'exploitation ;

Qu'en 2009 le projet Campus Condorcet a été retenu par le MESR dans le cadre du Plan Campus pour créer une cité pour les humanités et les sciences sociales pour 11 500 étudiants et 2 700 enseignants et chercheurs, sur les sites de la Porte de La Chapelle à Paris et d'Aubervilliers sur dix hectares ; que son objectif est la création d'un campus urbain ouvert offrant un ensemble de services sur la cité ; que ce projet a bénéficié d'une dotation de 450 M€ en capital de la part de l'État, les apports des collectivités territoriales n'étant pas connus à l'époque ;

Qu'en septembre 2012, le projet Campus Condorcet a été le premier à être évalué par les experts de la mission PEYLET ;

Qu'en octobre 2012, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a donné le feu vert à la première phase du projet Condorcet dans une formule mixant PPP et MOP ;

Que le 11 mars 2013 lors de la signature de l'achat des terrains du site d'Aubervilliers, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a confirmé que *« le projet Condorcet est emblématique de cette volonté politique de donner une nouvelle impulsion aux sciences humaines : les difficultés s'accumulaient, les acteurs doutaient, le plan de financement était loin d'être bouclé, il aurait été facile, en cette période de contraintes budgétaires fortes, de sursoir ou même de renoncer à ce projet. Au contraire j'ai choisi de faire exister le site Condorcet »* ;

⁴⁶ présenté sur le site internet du campus Condorcet.

⁴⁷ Histoire des sociétés et intelligence du contemporain ; étude des aires culturelles dans la longue durée ; la connaissance du religieux ; érudition, traditions textuelles et histoires des textes ; arts et littérature, images et communication ; espaces, territoires, environnement ; population, santé ; économie.

⁴⁸ Comme par exemple l'équipement d'excellence (Equipex) « bibliothèques des bibliothèques », observatoire du patrimoine écrit du Moyen-âge à la fin de l'ancien régime.

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que le projet Campus Condorcet est un projet de développement du Grand Paris :

Que ce campus est « trans-périphérique », s'inscrit dans le cadre du projet de « territoire de la création » promu par le Grand Paris qui va du carrefour Pleyel à Aubervilliers en intégrant le vaste espace d'aménagement Paris Nord-est avec le projet d'un « cluster » de la création dédié au développement de la culture numérique à partir des activités de recherche et formation et l'aménagement de la place du Front populaire à Aubervilliers ;

Que le campus participe à la rénovation urbaine de la Plaine Saint Denis avec une dimension de développement social et d'aménagement du territoire ;

Que le campus Condorcet a reçu le label Grand Paris destiné à faire connaître des projets qui contribuent à l'identité, la visibilité et l'architecture du Grand Paris ;

Que le campus bénéficiera d'un réseau dense de transports publics avec la ligne 12 de métro, le RER B et le tramway T3 ;

Considérant que le projet Campus Condorcet est une réponse à une problématique immobilière :

Que la majorité des établissements ont leur siège à Paris sauf pour l'université de Paris 8 Vincennes installée à Saint-Denis et l'université de Paris 13 Nord implantée à Villetaneuse,

Que le projet campus Condorcet vise à apporter une réponse adéquate aux difficultés immobilières qui handicapent les activités de formation, de vie étudiante et surtout les activités de recherche des établissements qui manquent de locaux et obligent le travail des chercheurs à leur domicile ;

Que le projet recalibré, concerne in fine 180 000 m² répartis sur 7,5 hectares pour un investissement de 661 M€ (valeur 2011) :

Que l'opération est réalisée sur deux sites (La Chapelle et Aubervilliers) en deux phases, une première phase portant sur 104 000 m² SHON environ dont 20 000 m² Porte de la Chapelle et 84 000 m² à Aubervilliers, auxquels s'ajoutent 15 000 m² SHON pour 450 logements étudiants, achevée en 2018 / 2019; une seconde phase non encore financée est prévue sur 80 000 m² SHON (42 000 m² SU) sur le site d'Aubervilliers ;

Que la première phase consiste à réaliser l'acquisition de la totalité du foncier sur les deux sites et la construction des bâtiments d'enseignement sur le site de La Chapelle et l'essentiel des services mutualisés⁴⁹, du siège de l'INED, des locaux de recherche et formation pour 53 unités de recherche, pour le comité des travaux historiques et scientifiques de l'ENC, pour l'Institut européen en sciences des religions de l'EPHE et pour le groupement d'intérêt scientifique de l'institut des Amériques sur le site d'Aubervilliers ;

⁴⁹ GED, Centre de colloques, maison des chercheurs, Faculty club, hôtel à projets, restauration universitaire et administrative, vie associative et culturelle, pôle socio-médical, logements étudiants.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que l'opération Campus Condorcet n'est pas une opération de transfert ou de déménagement car la majorité des établissements conservera des implantations dans le centre de Paris, à l'exception de l'INED qui s'installera intégralement à Aubervilliers dont le siège sis Boulevard Davout sera vendu ;

Que la majorité des établissements bénéficiera de locaux supplémentaires et cette augmentation de surfaces induira une augmentation des coûts de fonctionnement ;

Que, s'agissant de la rationalisation des implantations immobilières, l'EPCS a procédé à une enquête auprès des membres fondateurs sur les surfaces qu'ils pourraient abandonner, recense 20 000 m² libérés et estime à 4,234 M€ les économies de fonctionnement réalisées par ces opérations (recensement au 30 avril 2014 - fiche 7 du dossier de présentation) ;

Que, par ailleurs, cette opération conduira à la construction de surfaces nouvelles de 180 000 m² SHON (dont 104 000 m² SHON en première phase) pour l'ensemble des établissements⁵⁰ ;

Que l'université Sorbonne Nouvelle Paris 3 participe au campus Condorcet à travers l'institut des hautes études d'Amérique latine (IHEAL) sis 28, rue Saint Guillaume sur 1 388 m² SHON et libérera entièrement ce site et occupera 1 378 m² SHON sur le site d'Aubervilliers ;

Que l'université Paris 1 Panthéon Sorbonne qui occupe actuellement 124 461 m² SHON, occupera en 2019, 19 800 m² SHON sur le site de La Chapelle, 117 700 m² SHON dans Paris, 6 627 m² SHON sur le site d'Aubervilliers soit au total 144 137 m² SHON et aura restitué 6 761 m² SHON relatifs essentiellement aux sites de Bourg-la-Reine (92), de la rue du Four (75 006), du 17, rue de Tolbiac (75 013) et du 2, rue Valette (75 005) ;

Que l'université Paris 8 Vincennes conserve toutes ses implantations actuelles (soit 68 107 m² SHON) et s'installera sur 2 726 m² SHON sur le campus Condorcet ;

Que l'université Paris 13 Nord qui occupe actuellement 194 072 m² SHON, disposera en plus de 2 671 m² SHON sur le site d'Aubervilliers en 2019 ;

Que l'EHESS occupe actuellement de 30 099 m² SHON dont 21 768 m² à Paris, 1 542 m² SHON en Ile de France et 6 789 m² SHON en province, libérera 16 206 m² SHON à Paris, réintégrera en 2016 l'immeuble sis 54, boulevard Raspail sur 5 929 m² SHON pour 458 personnes⁵¹, occupera 13 893 m² SHON sur différents sites à Paris (5 562 m² SHON), en Ile de France (1 542 m² SHON) et en province (6 789 m² SHON), 9 191 m² SHON du bâtiment d'accueil d'unités de recherche réalisé en MOP et 1 681 m² SHON de bureaux pouvant accueillir 250 personnes sur le site d'Aubervilliers soit au total 30 694 m² SHON. L'EHESS estime que ces dépenses de fonctionnement passeront de 1,8 M€ en 2014 à 2,5 M€ en 2019 et que des économies de l'ordre de 15,7 M€ seront réalisés par l'État à la suite de la fin du bail de l'immeuble Le France ;

⁵⁰ Le Conseil regrette la difficulté expresse à obtenir les situations immobilières actuelles et futures et note des divergences importantes sur certains sites comme par exemple l'immeuble du 54, boulevard Raspail.

⁵¹ Un autre tableau fourni par l'EHESS indique 5020 m² SHON occupé par l'EHESS

Conseil de l'immobilier de l'État

Que l'EPHE occupe actuellement 5 722 m² SHON⁵² dont 3 985 m² SHON à Paris et 1 737 m² SHON en province dont environ 3 656 m² SHON sont concernés par le campus Condorcet, qu'en 2019 l'école conservera ses implantations en province sur 1 737 m² SHON et à Paris sur 2 002 m² SHON, disposera de 1 070 m² SHON au 54, boulevard Raspail⁵³ (75 006) et de 4 283 m² SHON sur le site d'Aubervilliers, soit au total 9 092 m² SHON⁵⁴ ;

Que l'INED occupe actuellement un immeuble acquis en bien propre, sis rue Davout sur 7 254 m² SHON, qui sera vendu et disposera d'un siège de 6 592 m² sur le site d'Aubervilliers ;

Que les unités de recherche du CNRS concernées par le projet Condorcet occupent actuellement environ 5 000 m² SHON à Paris et à Villejuif et occuperont en 2019, 4 980 m² SHON sur le site d'Aubervilliers, garderont les surfaces occupées à Villejuif (soit 765 m² SHON) soit au total 5 745 m² SHON, sans pouvoir estimer les surfaces abandonnées à Paris⁵⁵ ;

Que la FMSH qui dispose actuellement de différents locaux à Paris et à Charenton sur 11 791 m² SHON⁵⁶, n'aura pas de locaux propres sur le site d'Aubervilliers à l'exception de sa bibliothèque intégrée au GED, occupera à horizon 2019, 13 075 m² SHON de bureaux⁵⁷ dont 6 650 m² SHON au 54, boulevard Raspail (75 006) soit 1 284 m² SHON supplémentaires ;

Que l'ENC est implantée actuellement 19, place de la Sorbonne et près du quadrilatère Richelieu à Paris (sans précision des surfaces occupées) et disposera de 810 m² SHON sur le site d'Aubervilliers pour le comité des travaux historiques et scientifiques ; ce qui ne permet pas de connaître l'évolution de sa situation immobilière ;

Que tous les établissements bénéficieront, outre les surfaces nouvellement construites, de locaux mutualisés sur plus de 20 000 m² SHON (estimation de la direction du budget) et du GED (22 000 m² SHON) alors que toutes les surfaces occupées par les centres documentaires et les bibliothèques ne seront pas forcément abandonnées ;

Considérant, s'agissant du site de La Chapelle :

Que le site de La Chapelle, dédié entièrement à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, est destiné à accueillir 20 000 m² bâtis pour 5 163 personnes dont des étudiants en licence et

⁵² L'EPHE occupe à Paris des surfaces exprimées en SUB (820 m² pour la bibliothèque Sainte Barbe et 605 m² à la Sorbonne) et en SUN (124 m² pour la maison de l'Asie, 22, avenue du Président Wilson 75016) à Paris

⁵³ Selon un tableau fourni par l'EHESS sur l'occupation du site 54, boulevard Raspail partagé entre l'EHESS pour 4600 m² SHON, l'EHESS pour 1400 m² SHON et l'EPHE pour 1070 m² SHON.

⁵⁴ et non 8022 m² SHON comme indiquait par l'EPHE qui ne compte pas les locaux sis 54, boulevard Raspail.

⁵⁵ Essentiellement les surfaces louées Avenue de France (non chiffrées) et occupées dans un hôtel particulier sis 40, avenue d'Iéna (75016) sur 2940 m² SHON.

⁵⁶ La FMSH dispose d'une bibliothèque sise 190 Avenue de France destinée à rejoindre le GED, occupe des locaux rue Suger (75006), au 86, rue Claude Bernard (75005) boulevard Saint Michel et à Charenton-le-Pont..

⁵⁷ Et peut-être une salle de lecture comme indiquée sur le site Internet de la FMSH, mais non confirmée dans les documents transmis par l'EHESS.

Conseil de l'immobilier de l'État

master professionnel sur un terrain d'un hectare, acquis par la ville de Paris à RFF en mai 2011 pour 15 M€ ; que ce site comprendra des locaux d'administration, d'encadrement pédagogique, des locaux d'enseignement, un pôle de services et une maison des initiatives étudiantes souhaitée par la ville de Paris ;

Que cette opération est entièrement réalisée en maîtrise d'ouvrage publique (MOP) sous conduite de l'EPC Campus Condorcet, financée à part égale par la Ville de Paris, la région Ile de France et l'État pour 23 M€ chacun ;

Que le coût total de l'opération Porte de la Chapelle s'élève à 84 M€ dont 15 M€ pour le foncier et 69 M€ pour la construction⁵⁸ ;

Que cette installation sur le campus Condorcet n'est pas, pour l'université Paris 1, une opération de transfert ou de déménagement mais bien une opération nouvelle ;

Que les charges d'exploitation du campus Porte de La Chapelle restant à la charge de l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, sont estimées à 2,7 M€ alors que les économies résultant de l'abandon de certaines surfaces sont évaluées à 1,81 M€ soit un manque de financement de 0,89 M€ sauf à trouver des ressources nouvelles ;

Que les équipes de recherche de l'université seront implantées sur le site d'Aubervilliers alors que les enseignements de licences et master professionnels seront installés à la Porte de La Chapelle ;

Considérant, s'agissant du site d'Aubervilliers :

Que le site d'Aubervilliers représente un terrain d'environ 7,5 hectares hors voirie publique, dédié aux masters recherche, doctorat et post-doctorat ; qu'il abritera une centaine d'unités de recherche relevant des dix membres fondateurs et accueillera sur 156 439 m² SHON, 12 651 personnes dont 9 000 enseignants-chercheurs, enseignants et doctorants et personnels administratifs et techniques ;

Que le programme fonctionnel est stabilisé et prévoit la répartition entre les dix membres ;

Que ce programme sera réalisé pour partie sous maîtrise d'ouvrage publique et pour partie en partenariat public privé ;

Que le GED (22 000 m² SHON) et le bâtiment de recherche de l'EHESS (9 200 m²) seront construits en maîtrise d'ouvrage publique, financés pour 148 M€ par la région Ile de France sur des terrains acquis par l'État ; les bâtiments seront remis gratuitement et en pleine propriété à l'État après réception des travaux ;

⁵⁸ Le protocole d'accord du 24 octobre 2013 signale un coût du projet dans sa première version à 63 M€ hors foncier, révisé à un montant maximum de 82,8 M€ TDC dont 13,8 M€ de TVA récupérable par l'EPCS. Afin de conserver l'esprit de parité initialement souhaité, le coût du projet hors TVA soit 69 M€ maximum sera financé par 23 M€ par partenaires (Etat, Ville de Paris, région) et pour la région Ile de France par redéploiement à l'intérieur de l'enveloppe de 171 M€ maximum dédiée au projet Condorcet.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le PPP concerne la conception et la construction de 50 000 m² SHON⁵⁹ ; la démolition des ouvrages existants et la dépollution du foncier restant sur le site, la maintenance courante des ouvrages et équipements réalisés et la gestion des équipements, le gros entretien–renouvellement (GER) des ouvrages et équipements réalisés, la délivrance de services (sécurité, services aux usagers, nettoyage, gestion des espaces verts et extérieurs), la mise en place des réseaux informatiques et leur maintenance, le projet pourrait intégrer des opérations de valorisation immobilière à préciser au moment de la demande des offres finales (règlement de consultation), à l'exception du GED et du bâtiment de recherche réalisés par la région et des logements ;

Que la procédure de passation du contrat de PPP a été engagée avec la publication de l'avis d'appel public à la concurrence en novembre 2012 ; la réception des candidatures a eu lieu en janvier 2013, le dossier de consultation des entreprises est remis en avril 2013, la demande de dossier d'offre finale (DDOF) doit intervenir à l'automne 2014 et la signature du contrat fin 2014, début 2015 pour une livraison en 2018 ;

Que le coût de la première phase du site d'Aubervilliers ne peut être estimée, le contrat PPP étant toujours en négociation ;

Considérant, s'agissant du pilotage du projet :

Que l'EPCS coordonne pour le compte des dix membres fondateurs l'ensemble du projet Campus Condorcet qui réunit trois opérations en maîtrise d'ouvrage public et une opération en partenariat public privé ;

Que d'après le décret du 1^{er} mars 2012 l'EPCS a pour mission le développement de la coopération scientifique entre les membres du Campus Condorcet et la conduite de l'opération immobilière et foncière. Concernant l'opération immobilière, l'EPCS est chargé de :

- la conception, la réalisation, le financement, l'exploitation, la maintenance et la valorisation des constructions universitaires et des équipements constitutifs du campus. A ce titre il pilote, coordonne, met en œuvre et suit les programmes immobiliers et des opérations particulières, notamment de l'opération Campus ;
- l'élaboration d'une stratégie d'ensemble concernant les implantations immobilières sur le campus qui seront la propriété de l'établissement public ou lui seront affectées pour les besoins du projet ou qui seront mises à sa disposition par les établissements ou organismes membres ;
- la constitution d'un patrimoine foncier et immobilier par tout mode d'attribution prévu par les lois et règlements en vigueur – notamment apport, dotation, transfert, affectation ou mise à disposition-ou par tout mode d'acquisition – amiable, préemption ou expropriation- utile à la réalisation du projet du campus Condorcet.

Que l'EPCS est assistée d'une équipe projet comprenant un conducteur d'opération, l'établissement public d'aménagement universitaire de la région Ile de France (EPAURIF) ;

⁵⁹ Des espaces mutualisés dédiés à la recherche et à la formation, le siège de l'INED, un centre de colloques, une maison des chercheurs, un faculty club, un hôtel à projets, des équipements de soutien à la vie du campus et des restaurants.

Conseil de l'immobilier de l'État

d'un conseil financier (Finance Consult), d'un conseil technique (ARTELIA), d'un conseil juridique (DENTONS) et d'un conseil en urbanisme et architecture (Panerai et associés) ;

Considérant s'agissant du mode opératoire :

Que les collectivités territoriales, ville de Paris, conseil régional d'Ile de France, conseil général de Seine-Saint-Denis, de la communauté d'agglomération Plaine Commune et de la ville d'Aubervilliers soutiennent l'opération ;

Que la coopération avec les collectivités territoriales est d'une importance capitale en matière d'urbanisme, d'aménagement et de logement étudiant ; que le projet est concerné de manière directe par les opérations engagées dans ce domaine par la ville de Paris ou sur le territoire de Plaine Commune ainsi que par les opérations du Grand Paris, notamment le cluster de la création ;

Que ce projet est un exemple de mobilisation de l'État, de la région Ile de France et des villes de Paris et d'Aubervilliers qui contribuent ensemble à édifier un pôle de sciences humaines et sociales ;

Que les critères considérés pour choisir un PPP sur le site d'Aubervilliers sont l'existence d'un site vierge permettant la construction neuve de locaux d'enseignement et de recherche tertiaires assez classiques, la gestion ultérieure de la phase d'exploitation ;

Que trois opérations sont conduites en MOP : la construction du GED (seul édifice comportant un aspect particulier de complexité) et du bâtiment de recherche de l'EHESS financée par la région sous sa maîtrise d'ouvrage ; la construction des bâtiments du site de la Chapelle cofinancés par la région, la ville de Paris et l'État sous maîtrise d'ouvrage de l'EPCS ;

Que les équipements médicaux-sociaux, de vie du campus ont été réduits dans le PPP ; que la construction des logements (étudiants et chercheurs) n'est pas financée dans le cadre de l'opération, les candidats au PPP étant invités à faire des propositions pour la réalisation de logements ;

Que la restauration a été confiée au CROUS qui acquittera pour les surfaces occupées des frais d'un montant de 0,82 M€ ;

Considérant s'agissant du financement total de l'opération :

Que l'État apporte 450 M€ en capital soit environ 18 M€ par an pour financer le PPP, 23 M€ pour l'opération de la Chapelle et 66,2 M€ pour les acquisitions du foncier réalisés par le biais de l'AFTRP et financés par les premières annuités d'intérêts du plan Campus et 1,007 M€ de GER pour le GED et l'EHESS ;

Que la région Ile de France apporte 171 M€ dont 148 M€ sur le site d'Aubervilliers (constructions du GED et du bâtiment EHESS) et 23 M€ sur le site de la Chapelle ;

Que la ville de Paris finance l'acquisition du foncier à hauteur de 15 M€ et les constructions du site de la Chapelle pour 23 M€ ;

Que la communauté de Plaine Commune apporte 7,3 M€ et a financé l'aménagement de la place du Front populaire pour un coût de 19 M€ et l'aménagement des espaces publics aux abords du campus à Aubervilliers pour 5,3 M€ (hors foncier) selon le protocole d'accord du 24 octobre 2013 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que la ville d'Aubervilliers apporte 0,3 M€ en foncier ;

Que l'EPCS apporte le montant du produit de cession de l'immeuble de l'INED, mentionne d'éventuelles ressources complémentaires apportées par la cession de charges foncières sur les logements pour étudiants et chercheurs et par l'exploitation de la maison des chercheurs, d'autres valorisations restent à exploiter comme la gestion du « faculty club », des commerces (non chiffrées) ;

Que les établissements apporteraient 4,234 M€ par abandon de surfaces et l'université Paris 1 supporterait les charges d'exploitation du site de la Chapelle pour 2,7 M€ ;

Que le PPP est en cours de négociation (situation en juillet 2014) :

- Le 19 mai, l'EPCS et la banque européenne d'investissement ont signé un protocole d'accord dans le cadre de l'opération Campus pour examiner les demandes de prêt présentées par l'EPCS afin de mieux assurer la soutenabilité du contrat de PPP ;
- l'intervention de la BEI vise à permettre à l'EPCS d'apporter une importante contribution au financement du PPP ce qui diminuerait d'autant les besoins du partenaire privé. Cet apport pourrait réduire notablement les charges financières et permettrait de diminuer le montant de la redevance (loyer) du contrat qui basculerait ainsi sous le seuil d'imposition fixé par la LFR 2012. Le gain annuel produit par cette optimisation fiscale est estimé à 1 M€, correspondant à l'impôt sur les sociétés économisé par le titulaire du contrat et non refacturé à l'EPCS ;
- ce montage avec recours à l'emprunt n'a pas encore été validé, le ministère des finances et des comptes publics s'interrogeant notamment sur son intérêt pour les finances publiques ;

Que le financement total du projet n'est pas assuré compte tenu de la santé financière de certains établissements, du manque de visibilité sur les conditions de réalisation des économies participant à l'équilibre de l'opération et des contraintes budgétaires pour trouver des ressources nouvelles ;

Que le coût complet de l'opération Condorcet ne peut être actuellement calculé car si le coût du foncier est connu et s'élève à 89,1 M€⁶⁰, des incertitudes fortes demeurent sur le montant du PPP encore en cours de négociation, sur le coût final des constructions, de la dépollution (estimé à 85 €/m² pour le site de la Chapelle), de la GER/maintenance et des 450 logements étudiants ;

Considérant s'agissant du calendrier de l'opération :

Qu'en février 2009, le dossier a été sélectionné dans le cadre du Plan Campus et doté de 450 M€ en capital ;

Qu'en septembre 2012, le dossier a été expertisé dans le cadre de la mission PLEYLET ;

Qu'en octobre 2012 le MESR a validé la première phase du projet dans une formule mixant opération en PPP et en MOP pour permettre une rentrée des étudiants en 2018 ;

⁶⁰ 66,2 M€ pour le site d'Aubervilliers financé par l'État ; 7,9 M€ pour les terrains et l'aménagement par les villes d'Aubervilliers et de Plaine Commune ; 15 M€ pour le site de la Chapelle par la ville de Paris.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que la région a lancé des études de programmation engagées au premier semestre 2012 et un concours d'architecte fin 2013, un avis public à concurrence (AAPC) pour le concours de maîtrise d'œuvre du GED en octobre 2013 et a sélectionné le 14 février 2014 quatre agences et le lauréat sera connu fin 2014 ;

Que par arrêté du préfet de Seine Saint Denis du 11 janvier 2013, modifié le 8 février 2013, le projet a été déclaré d'utilité publique ce qui permet les acquisitions du foncier nécessaires à la réalisation du projet à Aubervilliers, réalisées par le biais de l'agence foncière et technique de la région parisienne (AFTRP) missionnée par l'État pour l'achat des terrains ; la DUP entérine également la modification du plan local d'urbanisme (PLU) d'Aubervilliers favorisant l'accueil du Campus.

Qu'une charte pour un campus urbain a été signée en septembre 2013 entre l'agglomération Plaine Commune, les villes d'Aubervilliers et Saint-Denis, l'EPCS pour énoncer des principes d'insertion urbaine, architecturale et sociale du Campus, conçu comme un nouveau quartier universitaire à l'intérieur d'une ville en mutation, pour garantir une cohérence entre le campus et les espaces publics environnant, une maîtrise du temps dans les phases successives du projet, une qualité en matière architecturale, urbaine, paysagère et environnementale, une réussite du campus au développement universitaire, culturel et social du territoire et un accompagnement efficace du logement, une des clés du succès du Campus

Qu'un contrat de développement territorial dans le cadre du Grand Paris a été signé en janvier 2014, axé sur l'émergence et le confortement d'un territoire de la culture et de la création, sur le développement des transports et sur le logement des étudiants ;

Qu'un protocole de site finalisé fin 2013 entre l'État, la région Ile de France, la ville de Paris, la communauté d'agglomération Plaine Commune, la ville d'Aubervilliers, l'EPCS, contient l'ensemble des engagements des partenaires pour la mise en œuvre de la première phase du campus Condorcet et fixe la réalisation de l'opération en partie en PPP et en partie en MOP ;

Que le calendrier du PPP prévoit une signature du contrat en mars 2015, des travaux réalisés entre mai 2016 et septembre 2018 ;

Que le GED sera terminé fin 2018, les locaux de l'EHESS seront achevés fin 2019 comme les travaux du site de la Chapelle ;

Que les services de l'État, de la ville de Paris et de la région Ile de France travaillent ensemble pour assurer la concomitance de livraison des deux sites avec un emménagement sur le site d'Aubervilliers prévu entre septembre 2018 et mars 2019 et un transfert sur le site de la Chapelle fixé entre novembre 2019 et mai 2020 ; l'objectif étant que la rentrée universitaire 2019-2020 ait lieu dans le nouvel ensemble immobilier ;

Que dans le cadre de l'évaluation relative aux projets d'investissement publics par le commissariat général à l'investissement, seul le site de La Chapelle doit faire l'objet d'une étude socio-économique ;

Les représentants de l'EPCS campus Condorcet, du secrétariat d'état chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche et de France Domaine ayant été entendus en leurs explications ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil, après en avoir délibéré lors des séances du 9 juillet et du 17 septembre 2014, fait les observations suivantes :

1. Le Conseil prend acte de la volonté politique de donner une nouvelle impulsion aux sciences humaines et sociales (SHS) et de « *les placer au cœur du projet politique d'une société de la connaissance responsable et interdisciplinaire* ». Le réajustement des moyens alloués en proportion du poids des études et de la recherche en SHS vise à corriger le déficit actuel puisque seulement 10 % des budgets de fonctionnement et d'investissement sont destinés aux SHS qui comptent plus de la moitié des étudiants, 40 % des enseignants-chercheurs et 54 % des doctorants.

Si le Conseil relève l'intérêt majeur et l'opportunité exceptionnelle pour la communauté des SHS du projet Campus Condorcet, il note les incertitudes d'ordre scientifique, opérationnel et financier de ce dossier. Il constate notamment que la décision de le réaliser et de le doter financièrement semble avoir précédé sa délimitation claire et que, cinq ans après la première décision et deux ans après la confirmation de cette décision, certains aspects substantiels (opérationnels et de financement) ne sont toujours pas arrêtés.

Malgré le consensus entre les dix membres fondateurs du projet Campus Condorcet depuis l'origine du dossier, le Conseil s'interroge sur l'engagement et la mobilisation de la communauté scientifique car si les établissements les plus renommés pour leur force de recherche participent au projet, il faut noter que les universités en sciences humaines et sociales parisiennes (comme Sorbonne Nouvelle Paris 3, Paris Sorbonne, Paris 7 Diderot) contribuent peu ou pas au projet alors que l'opération vise à augmenter le rayonnement national et international des sciences humaines et sociales françaises et à participer à la clarification du paysage universitaire parisien.

2. Le Conseil constate que ce projet a bénéficié de la mobilisation forte et rapide des collectivités territoriales ce qui a permis la mise à disposition du foncier, un développement des transports en commun, des atouts importants pour la réussite de ce projet. Ce projet s'inscrit dans un des dix pôles de développement du Grand Paris et participe à l'aménagement urbain du nord parisien et du sud du département de la Seine Saint-Denis. Le Conseil souligne que les collectivités devront rester mobilisées sur le développement des équipements collectifs comme les logements et l'aménagement des espaces publics.

3. Le Conseil fait plusieurs observations relatives au projet immobilier.

Il note que si la totalité du foncier est acquise avec un travail sur la dépollution des sols prévu et financé, le projet actuellement présenté et financé ne prévoit que la réalisation de la première phase du site d'Aubervilliers alors même que le projet n'a de sens que s'il est réalisé dans sa totalité.

Le Conseil observe le risque d'avoir scindé en deux phases le projet du site d'Aubervilliers. Il relève que si les deux phases s'avèrent nécessaires, il faut garantir la réalisation de la seconde phase et fixer un calendrier car il n'est pas envisageable de faire à moitié une opération d'un coût très important. Il demande à l'État de crédibiliser le projet en le rendant irréversible dès la première phase et en accueillant une part significative des équipes (notamment l'EHESS et l'abandon du bail de l'immeuble France). En effet, seul l'INED s'est engagé à s'installer en totalité sur le campus Condorcet alors que les autres établissements conservent d'anciennes implantations et peuvent perpétuer l'émiettement de leurs moyens et leur localisation sans

Conseil de l'immobilier de l'État

régler les conditions de travail. Le Conseil, comme la mission PEYLET, recommande que l'implantation des sièges des établissements soit effectuée lors de la première phase alors qu'elle n'est prévue qu'en seconde phase.

Le Conseil constate qu'une solution unique de réalisation n'a pas été retenue et que le choix de modes opératoires différents des principaux financeurs complique la réalisation du projet et crée une difficulté de faire coïncider les calendriers de réalisation des différentes opérations pour une livraison finale en 2018, avec des enjeux en termes de coût, d'occupation et d'unification des conditions d'exploitation du campus.

Le Conseil relève que ce projet immobilier repose sur la mise à disposition de locaux supplémentaires au nord de Paris et le maintien des implantations dans Paris entraînant des frais de fonctionnement importants. Le Conseil s'étonne d'un tel parti pris compte tenu des l'état contraint des finances publiques et s'interroge sur des regroupements possibles et la minoration des frais de fonctionnement. Il note en particulier l'exemple de l'EHESS qui envisage de disposer de deux sites (le site de la maison des sciences de l'homme 54, boulevard Raspail 75 006 et le site d'Aubervilliers).

Le Conseil constate et regrette que certains établissements particulièrement importants pour le projet n'aient pas toujours indiqué avec précision la situation actuelle de leur immobilier pour permettre évaluer l'évolution de leur patrimoine immobilier. Le Conseil s'étonne de cette situation.

Le Conseil demande, en conséquence, que des engagements précis de restitution des surfaces libérées grâce à cette opération (ainsi que leur calendrier) en conditionnent la poursuite.

4. Sur le financement de ce projet :

Le financement global de l'opération n'est pas finalisé et est complexe, a conduit à fractionner en plusieurs phases une opération qui représentait un tout, à mixer les modes de financement, les modes opératoires et les financeurs, à conduire une opération en MOP sur une réalisation spécifique (le GED) et à choisir un PPP en cours de négociation pour la réalisation de bâtiments banaux.

Alors que les apports de la région et de la ville prévus dans le CPER 207-2013 et confirmés dans le contrat de site semblent sécurisés, le PPP n'est pas finalisé et fait l'objet de recherche de solutions pour boucler ce dossier. Les solutions étudiées comme la minoration du montant de la TVA, le recours à l'emprunt pour optimisation fiscale n'apparaissent pas comme des solutions adéquates.

L'avancement du projet de PPP est inquiétant car une incertitude sur la prise en charge des coûts d'exploitation existe alors que le campus est constitué essentiellement de surfaces nouvelles qui n'auront que très peu de contrepartie en abandon de locaux permettant de réaffecter des coûts de fonctionnement, ce qui pose la question de moyens supplémentaires à allouer aux établissements qui n'auront pas la capacité à assumer ces dépenses nouvelles alors que les contraintes budgétaires sont connues et ne permettront pas de mobiliser des ressources nouvelles.

La solution de refacturer aux établissements les charges d'exploitation permettrait d'en amoindrir la charge en ouvrant la possibilité à l'EPCS et aux établissements une possibilité de

Conseil de l'immobilier de l'État

facturation de la TVA avec droits à déductibilité a été évoquée sans que le bénéfice escompté n'ait pu être apprécié.

5. Le Conseil a noté que, outre l'apport de 3 M€ par le CROUS relatifs aux espaces de restauration, des mesures d'accompagnement – logements, équipements de la vie étudiantes, équipements sportifs, services médicaux-sociaux n'étaient pas financées dans le cadre de ce dossier et demande à disposer d'informations complémentaires.
6. Le Conseil remarque en conclusion que le projet du campus Condorcet a reçu une dotation importante du plan campus avant même que les besoins scientifiques et financiers n'aient été définis et actés. Il regrette que des éléments aussi fondamentaux que les libérations de sites permises par ce projet n'aient pas encore faits l'objet de décisions explicites. Il recommande à l'État de finaliser ce projet tant dans ces éléments scientifiques, immobiliers (en précisant le calendrier de libération des sites parisiens) et financiers dans la durée, préalablement à tout engagement définitif, notamment pour le PPP.
- 7 Le Conseil auditionnera les responsables de l'opération sous douze mois

*

5 Le document de politique transversale « Politique immobilière de l'Etat »

Le projet de loi de finances comprend depuis 2012 un document de politique transversale consacré à la politique immobilière de l'État. Créé à l'initiative du Parlement, il représente un progrès significatif dans la connaissance des coûts de la fonction immobilière de l'État ; le travail conséquent que sa confection nécessite des services, particulièrement pour France Domaine, mérite d'être souligné.

A l'occasion de l'examen des D.P.T annexés aux lois de finances pour 2014 et 2015, le Conseil a formulé plusieurs observations et préconisations. En effet, ce document est un outil essentiel pour vérifier l'avancement de la politique immobilière de l'Etat, en termes de maîtrise du coût total immobilier, de maîtrise des surfaces, d'amélioration des conditions de travail des agents et d'accueil des usagers, de valorisation du patrimoine, de contribution au désendettement de l'Etat et de mise en œuvre de la transition énergétique. Il importe donc de l'améliorer pour en faciliter l'exploitation.

Conseil de l'immobilier de l'État*Observations relatives au Document de Politique transversale « politique immobilière de l'État »*

- 1- La richesse du document et la profusion des informations qu'il contient justifieraient que celles-ci soient mieux hiérarchisées et que les points essentiels ressortent de façon plus nette.

Une présentation synthétique, mettant en perspective les résultats enregistrés au regard de la finalisation de la politique immobilière et de sa déclinaison en buts et les objectifs quantifiés, serait donc particulièrement utile. En termes de présentation, les tableaux pourraient être agrémentés de graphiques montrant plus clairement les progrès réalisés par rapport aux objectifs recherchés. Ces évolutions devraient être analysées et commentées » à différents niveaux (au total, par région, etc.).

- 2- Par ailleurs, une amélioration de la fiabilité des données présentées paraît indispensable aussi bien pour le patrimoine de l'Etat que celui des opérateurs (DPT 2015, pages 241 à 271).

Cette amélioration devrait tout particulièrement concerner la présentation des surfaces et de certains postes de coûts notamment les locations et les dépenses de personnel affecté à la fonction immobilière.

Le Conseil salue les progrès réalisés pour l'élaboration de ce document en termes de fiabilisation des données mais qui de fait induisent des difficultés de comparaison d'une année sur l'autre.

A titre, d'illustration, il est surprenant et inquiétant de constater que, loin de diminuer, le parc immobilier occupé par l'Etat se serait accru de près de 2 millions de m² en un an (67,2 millions de m², contre 65,3 millions de m²).

Plus surprenant, encore, selon le D.P.T. 2015, le parc de logements de l'Etat se serait accru de 4 millions de m², en passant de 6,8 millions de m² à 10,7 millions de m². (cf. DPT 2015 page 248).

- 3- Sous réserve de leur fiabilisation, une exploitation systématique des données du DPT doit réellement guider les choix de politique immobilière.

Ainsi, il est indispensable que la diminution des surfaces occupées devienne un objectif concrétisé rapidement. En effet, il est surprenant et inquiétant de constater que le ratio du nombre de m² SUN par poste de travail, - malgré la diminution constatée d'une année à l'autre - est encore, en moyenne, pour l'État, de 14,33 m² SUN / poste (DPT 2015, page 257), alors que la circulaire du 10 janvier 2009 fixait le ratio à un maximum de 12 m² SUN / poste. Pour certains ministères, le ratio moyen dépasse les 20 m² SUN / poste.

Ce dépassement total moyen de 20 % correspond, sur le patrimoine de bureaux seulement (18,2 millions de m²), à environ 3 millions de m² de bureaux excédentaires, qui pourraient être soit cédés, soit rendus aux propriétaires en mettant fin aux baux correspondants.

A ceci s'ajoutent un total impressionnant de 3,8 millions de m² non occupés (« vacants » DPT 2015, page 246), - en augmentation de 370.000 m² en un an - qui, à tout le moins, devraient donner lieu à des analyses de valorisation.

Le stock de bureaux vacants est pour sa part, de près de 600.000 m² (DPT 2015, page 252).

- 4- Le suivi de la mobilisation du foncier public en faveur du logement devrait être également intégré dans ces tableaux de bord.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 5- Il serait indispensable de disposer d'une présentation claire de la corrélation entre les évolutions d'effectifs et les superficies occupées, particulièrement s'agissant de l'immobilier de bureau.
- 6- Pour établir le coût de l'immobilier d'une organisation et en assurer la maîtrise, des indicateurs relatifs au coût par agent existent. Il serait souhaitable qu'un tel référentiel soit mis en place pour l'État et ses opérateurs et intégré au D.P.T.
- 7- Enfin, selon les termes de l'avis N° 2012-18 rendu le 12 septembre 2012 par le C.I.E. sur les conditions de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments publics :

« Le Conseil de l'Immobilier de l'État invite à programmer l'effort dans une chronologie qui prenne en compte l'horizon temporel 2020/2050 du Grenelle de l'environnement (...) Le Conseil souhaite que cette programmation figure dans le document de politique transversale annexé au projet de loi de finances à compter du projet de la loi de finances 2015, ainsi qu'un bilan chiffré des progrès accomplis dans la mise en œuvre des objectifs. »

★

6 Les SPSI de l'administration centrales des ministères pour la période 2014 2018

Pierre angulaire de la politique immobilière de l'État, les schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) ont été mis en place en 2006. Depuis cette date, chaque ministère doit disposer pour son administration centrale d'un SPSI qui détaille l'état de son parc et définit les perspectives d'évolution des cinq prochaines années.

Outil de diagnostic et de programmation, sa mise à jour régulière est indispensable.

Le CIE a débuté en 2014 un cycle d'auditions pour analyser le bilan des SPSI 2008-2013 et examiner ceux de la période quinquennale 2014-2018. Un avis général sera rendu au premier semestre 2015 par le CIE sur l'ensemble des SPSI des administrations centrales des ministères.

Le Conseil a rendu 6 avis portant sur les SPSI des ministères de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF), de la culture et de la communication (MCC), de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du logement et de l'égalité des territoires (MLET), de l'éducation nationale de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR), de l'intérieur et de la justice.

Globalement le CIE a noté avec satisfaction que les schémas présentés s'inscrivaient dans l'objectif de poursuite de la rationalisation des implantations. En revanche, il a constaté que la cible des 12m² par poste de travail n'était pas atteinte pour la majorité des ministères.

De plus, le CIE a pointé pour certains SPSI présentés l'absence de prise en compte de l'évolution des effectifs, en cas de diminution de ceux-ci. Or, cet élément, pourtant connu des ministères (à périmètre de missions constant), constitue un élément fondamental d'une bonne stratégie immobilière de l'État.

L'examen de plusieurs SPSI a confirmé une observation déjà formulée lors de la précédente période quinquennale sur l'implantation de services en hyper centre de Paris. Cette posture fait obstacle à la recherche de locaux en bordure de Paris pouvant se révéler intéressante pour le budget de l'État mais aussi pour la diminution des temps de transport de nombre d'agents.

A l'occasion de la présentation du SPSI du MAAF, le Conseil a relevé l'interdépendance des projets immobiliers avec ceux du ministère de l'intérieur, de l'Office national des forêts et de l'Université Sorbonne nouvelle.

A cet égard, il a rappelé au service France domaine son rôle de garant de la cohérence globale des projets et de leur compatibilité lors des échanges qu'il tient avec les services lors des comités de politique immobilière (CPI)

Conseil de l'immobilier de l'État

Avis n°2014-11 en date du 14 mai 2014

Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication.

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2008-18 sur le SPSI 2006-2012 des services de l'administration centrale du ministère de la culture ;

Vu le projet de schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2014-2018 du ministère de la culture et de la communication communiquée en mars 2014 ;

Après avoir entendu M. Jean-François COLLIN, Secrétaire général du ministère de la culture et de la communication accompagné de Mme Isabelle GADREY, Sous-directrice des affaires immobilières et générales et de M. Christian BROSSARD, Chef du bureau de la politique immobilière ainsi que les observations de Mme Nathalie MORIN, Chef du service France Domaine, accompagnée de M. Pierre DURANT-DELACRE lors de sa séance du 5 mars 2014 ;

Considérant que le SPSI 2006-2012 mis en œuvre par le ministère de la culture et de la communication a permis de réduire à sept le nombre de ses implantations et de réduire son parc locatif.

Qu'à cette fin plusieurs opérations ont été conduites telles la cession des immeubles Kunsy et Vigny-Croissilles en 2006, la libération des immeubles de la place de Valois en 2008, la libération des locaux de la rue de Varenne en 2009, la cession des immeubles de la rue du Renard en 2013, la libération des locaux de la rue Montpensier, le déménagement des organisations syndicales du 12, rue de Louvois vers le 61, rue de Richelieu ;

Que ces opérations ont pu être réalisées suite à des travaux de densification du bâtiment des Bons-Enfants et par une prise à bail 62, rue de Beaubourg.

Considérant que les effectifs du ministère sont demeurés stables au cours de cette période en raison d'une réorganisation du périmètre du ministère de la culture et de la communication et du transfert, en 2009, de 110 agents des services du Premier ministre ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Qu'une réduction de 14 postes de travail est prévue en 2014 ; que l'effectif de l'administration centrale devrait se situer, selon les indications du ministère, autour de 1 611 postes de travail en 2018 contre 1 625 aujourd'hui, ce qui signifie que le ministère n'anticipe aucune décroissance de ses effectifs d'administration centrale pour la période quinquennale à venir ;

Considérant que la mise en œuvre du SPSI 2006-2012 a conduit à réaliser des travaux d'investissements entre 2009 et 2013 sur les sites de bureaux de l'administration centrale du ministère de la culture pour 17 433 948 € en AE et 16 724 743 € en CP au titre du programme 224 « Travaux d'amélioration des occupations », 3 178 426 € en AE et 2 950 084 € en CP pour le programme 309 au titre des travaux lourds, et 1 845 900 € en AE et 1 982 556 € en CP pour le programme 723 au titre des travaux d'optimisation et de densification des espaces.

Qu'au total 22,458 M€ en AE et 21,657 M€ en CP de travaux ont été engagés par le ministère entre 2009 et 2013 ; principalement sur le site des Bons-Enfants pour environ 5,4M€ en AE et 5,6M€ en CP soit respectivement 24% et 26 % du montant total des travaux et le site de Valois pour 14,7M€ en AE et 14,3M€ en CP soit respectivement 65,5% et 65,9% du montant total des travaux ; que sur ce total, les travaux de densification des espaces de bureau du site des Bons-Enfants ont coûté 1,73M€ en AE et 1,87M€ en CP ;

Considérant, par ailleurs, que la surface totale du ministère exprimée en SUN est passée de 24 855 m² SUN à 25 736 m² SUN entre 2009 et 2013, soit une augmentation de 881 m² SUN qui s'explique notamment par des travaux d'optimisation des surfaces de l'immeuble des Bons-Enfants (+465 m² SUN), une augmentation de la surface louée rue de Beaubourg (+70m² SUN), une augmentation de la surface accordée par le SCN archives nationales sur le site de Fontenay-Jaucourt (+196 m² SUN) et l'occupation nouvelle des syndicats logés rue de Richelieu (+235 m² SUN), le site Montpensier ayant été transféré au Conseil constitutionnel (-85m² SUN) ;

Considérant que le ratio d'occupation des services de l'administration centrale du ministère est ainsi passé de 15,29 m²SUN par poste de travail à 15,84 m² SUN par poste de travail sur cette période.

Considérant que le programme de l'opération de regroupement des services du ministère de la culture et de la communication dans l'immeuble des Bons-Enfants fixait en 2004 un effectif global à accueillir de 1000 personnes, dont 900 permanents et 100 de passage⁶¹ ;

Que des travaux d'aménagement du hall et de densification des 7^{ème} et 8^{ème} étages ayant été réalisés depuis, le site accueille actuellement 907 agents sur 12 111 m² SUN ; soit une performance d'occupation de 13,35 m² SUN / agent ;

⁶¹) Site du ministère de la culture et de la communication ; discours et communiqués ; mardi 21 décembre 2004 ; visite du 182, rue Saint-Honoré :

<http://www.culture.gouv.fr/culture/actualites/conferen/donniedieu/dpbonsenfants.html>

Conseil de l'immobilier de l'État

Que, selon les indications du ministère, le relogement par densification de l'immeuble des Bons-Enfants n'est désormais plus envisageable sauf à séparer la hiérarchie des services, solution inappropriée pour garantir le bon fonctionnement de l'administration ;

Considérant que les principales orientations données au titre du SPSI 2014-2018 devraient conduire à la libération des locaux de la rue de Beaubourg, dont le bail privé trop onéreux prend fin en mars 2017, et à s'interroger sur l'avenir du Fort St-Cyr dont les locaux (occupés en partie par 55 agents des services informatiques du ministère et des serveurs informatiques) sont vétustes, peu adaptés et coûteux à l'entretien ;

Que cette orientation oblige à reloger 173 postes de travail de la direction générale de la création artistique, 19 agents du service de l'inspection situés rue de Valois et les 55 postes du Fort Saint-Cyr, soit un total de 247 postes de travail ;

Que le ministère étudie actuellement toutes les pistes envisageables pour reloger en tout ou partie ces postes de travail par la densification des bâtiments existants et l'utilisation d'autres emprises domaniales le cas échéant ;

Considérant que le ministère estime son potentiel de densification à 30 postes de travail rue Richelieu après libération de deux niveaux par la bibliothèque nationale de France, 20 à 30 postes de travail dans l'immeuble le Valois, et environ 110 postes de travail dans l'immeuble situé rue des Pyramides après d'importants travaux à hauteur d'environ 7 M€ ; que la configuration des sites de Valois, du Fort Saint-Cyr et des Bons-Enfants pénalise la densification ; que le cumul des solutions identifiées à ce jour laisse un besoin de 77 postes de travail à couvrir d'ici 2017 ;

Considérant que la politique immobilière de l'État est régie depuis plusieurs exercices par des règles à vocation normatives, dont l'objet est d'améliorer la gestion publique et évidemment de diminuer les dépenses de fonctionnement courant non indispensables au service public ; que la norme plafond de 12 m² SUN par poste de travail est l'une de ces règles ; que , fixée par circulaire du Premier ministre en 2009, elle a vocation à être respectée et que donc, tout SPSI doit avoir pour objectif de s'en rapprocher et non de s'en éloigner – particulièrement s'agissant du deuxième exercice quinquennal présenté pour approbation.

Considérant que l'évolution des effectifs d'administration centrale a vocation à être anticipée pour l'appréciation du respect des normes ;

Considérant que, dans son avis n°2008-18 portant sur le SPSI 2006-2012, le Conseil avait conditionné la validation du SPSI du ministère à un engagement à rechercher une implantation en périphérie de Paris, voire en proche banlieue présentant des ratios d'occupation et des coûts globaux d'occupation plus raisonnables ; qu'il avait de plus précisé qu'en l'absence d'études conduisant à des perspectives d'optimisation significative, c'était le maintien même de l'implantation des Bons-Enfants qui devait être remis en cause ;

Constatant que les préconisations du CIE n'ont pas été prises en considération ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Les représentants du ministère de la culture et de la communication ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 5 mars et du 14 mai 2014, fait les observations suivantes :

A l'attention du ministère occupant,

- 1 Le Conseil rappelle que, depuis 2006, chaque ministère doit disposer pour son administration centrale d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière qui détaille l'état de son parc et définit les perspectives d'évolution sur les cinq prochaines années afin d'en assurer le bon entretien et d'en rationaliser les coûts le cas échéant.

Ce travail aurait dû permettre de mesurer la volonté des ministères à faire progresser leur gestion immobilière et sensibiliser les acteurs aux enjeux de la politique immobilières de l'État, l'un des principaux objectifs de cette politique étant de mettre fin à l'illusion de la gratuité de l'occupation et ainsi de générer des économies.

Au regard des éléments communiqués pour l'audition, le Conseil juge bon de rappeler que ce document n'avait pas une durée circonscrite à la période 2006-2012 mais vocation à demeurer un instrument de référence. Sa mise à jour régulière est dès lors indispensable sous peine d'en déprécier l'intérêt et l'utilité.

- 2 Le Conseil constate que, si l'administration centrale du ministère de la culture a consenti à rationaliser dès 2006 son patrimoine immobilier, cette réduction est insuffisante pour satisfaire le ratio de France Domaine de 12 m² SUN par poste de travail. Depuis 2009, ce ratio a même augmenté. Le Conseil a entendu les remarques formulées sur l'éventuel manque de pertinence de ce ratio. Il constate, toutefois, que celui-ci n'a jamais été remis en cause par le gouvernement depuis son édicition il y a près de dix ans ; que la comparaison avec les États européens montre que ceux-ci adoptent fréquemment des ratios d'occupation inférieurs et que, dans le cas d'espèce, le ministère de la culture dépasse de 32% la norme théorique.

Le Conseil ne peut se satisfaire des résultats présentés par le ministère, d'autant que le schéma présenté n'augure aucune amélioration à échéance 2018. Il s'interroge donc sur la pertinence des choix opérés par l'administration centrale. Il invite le ministère à se rapprocher du représentant de l'État propriétaire afin d'analyser plus finement cette situation et d'en tirer les conclusions quant aux choix structurants pour l'avenir.

- 3 Le Conseil constate par ailleurs que six ans après son avis aucune recommandation n'a été suivie.

Les travaux à répétition sur l'immeuble des Bons-Enfants n'ont optimisé que partiellement et de manière insatisfaisante ce site dont la capacité d'accueil actuelle semble inférieure de 10% à celle annoncée en 2004 lors de l'inauguration du site.

Compte tenu des coûts déjà engagés sur cet immeuble, le Conseil estime que le ministère s'est lié à ce lieu en rendant désormais non pertinente toute hypothèse de relocalisation ou de cession alors même que cet investissement du ministère était contestable.

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil déplore en outre l'absence de toute recherche de nouvelle implantation plus fonctionnelle en périphérie de Paris, marquant un refus latent d'envisager une localisation de l'administration centrale en dehors du centre de la capitale.

Le Conseil regrette également qu'aucun scénario intégrant les besoins de relogement de certains opérateurs, à l'instar du CNC ou de l'OPPIC dont les locations sont trop onéreuses, n'ait été à l'étude alors même qu'il aurait pu permettre d'optimiser et mutualiser les coûts de fonctionnement et de location.

- 4 Le Conseil s'étonne, quant au SPSI 2014-2018, de l'absence de document formel présentant une stratégie immobilière pour l'avenir réfléchie et structurée ; le ministère de la culture ne semble pas avoir établi à ce jour un document à horizon 2018 prenant en compte les évolutions de son patrimoine et de son personnel, dressant un bilan complet du premier SPSI et donnant de nouvelles orientations pour l'avenir. La stratégie du ministère telle que présentée au CIE semble se limiter au relogement de 173 postes de travail.

Sur les hypothèses formulées à ce sujet, le Conseil ne peut que vivement inciter le ministère à trouver des solutions de relogements dans son parc immobilier en l'état.

A l'attention de l'État propriétaire,

- 5 Le Conseil a conscience des difficultés rencontrées par l'administration pour adapter et densifier l'immobilier souvent ancien de l'État mais il rappelle que toute rénovation doit être réalisée à un coût raisonnable. Le choix et la pertinence de conserver ou non un bâtiment dans le patrimoine de l'État doit prendre en compte plusieurs critères comme son degré de fonctionnalité et de modularité et l'ensemble des coûts qui y sont rattachés (investissement, entretien, maintenance et exploitation). En cas d'impossibilité de conserver un bâtiment sans mettre en péril financièrement et budgétairement l'État, des solutions plus adaptées doivent être recherchées. Le représentant de l'État propriétaire doit soutenir les administrations centrales sur ce point en les aidant à choisir entre rénovation ou nouvelle localisation par l'établissement d'une estimation chiffrée des scénarii possibles.
- 6 Le contexte économique et budgétaire renforce la nécessité d'une performance accrue en matière de politique immobilière. Le Conseil considère qu'une adaptation des critères de cette politique est nécessaire.

Il suggère l'idée d'introduire le calcul du retour sur investissement pour les opérations nouvelles sans pour autant se désintéresser du stock.

Sensible aux remarques formulées sur le caractère parfois difficile de mise en œuvre du ratio des 12m² SUN par poste de travail selon le type de bâtiment et sa localisation, le Conseil suggère que celui-ci soit minoré par exemple à 10 m² SUN pour les implantations dans les quartiers centraux de Paris et que soit développé un nouvel indicateur, le coût au poste de travail.

Il paraît également pertinent d'améliorer le ratio poste de travail par ETP, en limitant le nombre de postes de travail non occupés et en mettant en place chaque fois que l'activité le permet, des dispositifs de partage des postes existants sous utilisés.

Le Conseil encourage vivement le représentant de l'État propriétaire à s'investir de cette mission et à rechercher des critères de suivi plus pertinents et plus adaptés aux enjeux et

Conseil de l'immobilier de l'État

contraintes actuels. En l'attente, il lui paraît indispensable de conserver les outils définis en 2006-2007.

*

En conclusion, le Conseil propose au Secrétaire d'État en charge du budget de ne pas approuver le SPSI du ministère de la culture en l'état et de demander au ministère de lui présenter un SPSI conforme aux normes de la politique immobilière de l'État et intégrant, en variantes, les conséquences d'une éventuelle réduction des effectifs.

*

Avis n°2014-2014-13 en date du 14 mai 2014

Sur le projet de regroupement d'une partie de l'administration centrale du ministère de l'intérieur sur l'immeuble neuf « Le Garance », sis rue des Pyrénées, Paris 20^{ème}.

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2008-11 sur le SPSI du ministère de l'intérieur, de l'Outre-mer et collectivités territoriales ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2011-14 du 18 mai 2011 sur la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de l'intérieur, de l'Outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration ;

Vu le SPSI de l'administration centrale du ministère de l'intérieur, de l'Outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration de mai 2011 ;

Vu le dossier du projet « Lagny – Le Garance » présenté au cours de la réunion publique du 16 février 2012 à l'occasion du lancement de l'opération associant la société Icade, la RATP, la mairie de Paris et le cabinet d'architecture Métra+associés ;

Vu le dossier de présentation du projet de regroupement d'une partie de l'administration centrale du ministère de l'intérieur sur un nouveau site parisien de 26 000 m² du 14 mai 2014 et les compléments communiqués ultérieurement à la séance ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Après avoir entendu M. Didier LALLEMAND Secrétaire générale du ministère de l'intérieur accompagné de MM. Thierry GENTILHOMME, Directeur de la direction de l'évaluation de la performance, des affaires financières et immobilières (DEPAFI), Olivier du CRAY sous-directeur des affaires immobilières et Edgar PEREZ chef du bureau stratégie, patrimoine et synthèse ainsi que les observations de Mme Nathalie MORIN, Chef du service France Domaine, accompagnée de M. Pierre DURANT-DELACRE lors de sa séance du 14 mai 2014 ;

Considérant que la stratégie immobilière du ministère de l'intérieur arrêtée en 2008, vise à ne localiser auprès du ministre, au sein de l'îlot Beauvau, que les seules fonctions stratégiques et d'état-major opérationnel et à regrouper progressivement l'ensemble des directions transversales et services de soutien sur un second site, qui pourrait, en 2023, être établi sur une emprise domaniale pérenne ;

Considérant qu'une des pistes privilégiées pour la constitution de ce grand pôle transversal pérenne est de valoriser le site actuel de la préfecture de Nanterre sur lequel est érigée une tour de 25 étages (65 000 m²) des années soixante-dix dont l'état nécessite une réhabilitation lourde et où l'État dispose de droits à construire résiduels estimés avant expertise à 100 000 m² ;

Considérant que les actions menées sur la période 2009-2013, ont permis de réduire le nombre de sites de 35 à 28 hors évolution du périmètre ministériel et d'améliorer le taux d'occupation de près de 11 % avec un ratio de surface utile nette par poste de 11,16 m² à périmètre constant en 2014 contre 12,6 m² en 2009 ; qu'une première opération de regroupement des services a notamment été réalisée en 2012 sur le site locatif du « Lumière » (37 618 m²) situé dans le 12^{ème} arrondissement de PARIS et dont le bail prendra fin en 2023 ;

Considérant que le ministère de l'intérieur propose de poursuivre ses opérations de regroupement à titre transitoire d'ici 2023 afin de procéder à des mutualisations de moyens et développer de meilleures synergies entre directions métiers : sécurité civile et routière, maîtrise des flux migratoires, gestion et emploi des forces de l'ordre ; que la gestion immobilière se trouverait améliorée par cette nouvelle opération sur le plan de la performance d'occupation, de la maîtrise des coûts de fonctionnement et de l'exemplarité en termes de développement et de mobilité durables ;

Considérant qu'avec ce nouveau site, l'administration centrale du ministère de l'intérieur serait réorganisée afin de libérer sept implantations actuelles ;

Qu'il serait mis fin au bail du site d'Asnières (8306 m²) dont le loyer actuel est de 3,76 M€ ;

Que 3254 m² occupés (loyer de 1,35 M€) dans la tour Pascal (Défense) seraient libérés au profit du MEDDE ;

Qu'il serait procédé à la cession de biens domaniaux dont la valeur vénale est estimée à 62,5 M€ ;

Que le ministère libérerait trois implantations domaniales représentant une surface de 7403 m² SUB pour un loyer budgétaire de 4,57 M€ ; que la stratégie immobilière du ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt est conditionnée par le remploi d'un de ces sites

Conseil de l'immobilier de l'État

domaniaux ; que les services du Premier Ministre seraient intéressés par la reprise des autres emprises libérées- et ce, nonobstant le projet de création d'un centre de Gouvernement ;

Considérant que le service France Domaine a lancé au printemps 2013 un appel d'offres de recherche immobilière visant à répondre aux besoins du ministère de l'intérieur dans le cadre d'une location de neuf ans avec une option d'achat ; qu'à l'issue de la procédure, au cours de laquelle 39 offres ont été analysées, les services proposent de retenir l'immeuble dit « Le Garance », sis, rue des Pyrénées, Paris 20^{ème} et de signer avec la société Icade qui en est propriétaire, un bail de neuf ans ferme avec option d'achat ;

Considérant que l'ensemble immobilier « Le Garance » est le résultat d'un projet urbain mixte, réalisé à l'initiative de la RATP en concertation avec la mairie de Paris et la société Icade pour répondre au besoin d'augmentation de la capacité de remisage de bus ; qu'il s'agit d'un ensemble immobilier complexe réunissant plusieurs fonctions sur une emprise de 11 000 m² formant un îlot complet :

L'ensemble immobilier est constitué d'un premier volume développé en infrastructure sur l'ensemble de la parcelle comprenant :

- A l'entresol, un atelier de maintenance de la RATP relevant, du fait du stockage d'hydrocarbures, d'une législation et réglementation particulières, relatives aux « installations classées pour la protection de l'environnement » (ICPE) ;
- Au niveau -1, un parc de stationnement pour véhicules légers ;
- Aux niveaux - 2 et -3, deux niveaux de remisage pour 184 bus ;

Au-dessus de ce volume de stationnement et d'atelier de la RATP, des bâtiments aux façades incurvées et végétalisées implantés autour d'un jardin sur dalle de 2 700 m² hébergent plusieurs fonctions :

- Un ensemble de 26 090 m² de bureaux disponibles dont 2 300 m² affectés à un restaurant inter entreprise ;
- Des surfaces de bureaux occupées par la RATP ;
- Une crèche et une extension du collège voisin bénéficiant d'une servitude de passage en cœur d'îlot ;
- Un commerce.

Considérant que le projet immobilier du ministère de l'intérieur vise à occuper la totalité des 26 000 m² de surfaces locatives disponibles et 198 places de stationnement ;

Que la surface utile nette de l'immeuble « le Garance » est estimée, à partir de simulations sur plans, à 15 688 m² SUN ; que déduction faite des surfaces de restauration, la performance de plan de l'immeuble traduite par le rapport SUB / SUN est égale à la cible de 67% de la politique immobilière de l'État ;

Que le ministère prévoit d'y implanter 1 340 postes de travail, soit 733 postes implantés actuellement sur les sites libérés d'Asnières, de la Défense et du 7^{ème} arrondissement, et par redéploiement, 607 postes du secteur Beauvau et une partie du site de Levallois-Perret ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que la performance d'occupation de l'immeuble « le Garance » résultante serait de 11,71 m² SUN / PdT ;

Qu'à l'issue du projet la performance d'occupation globale de l'administration centrale du ministère serait de 12,18 m²

Que si l'opération se traduirait par une légère augmentation (+ 0,6 %) de la surface utile brute du parc immobilier de l'administration centrale du ministère de l'intérieur (233 000 m² SUB), celle-ci permettrait, selon les indications du ministère, de résorber les inégalités entre services dont le ratio d'occupation varie actuellement selon les sites entre 7 m² / PdT et 19 m² / PdT ;

Considérant que l'ensemble des plateaux dédiés aux services du ministère de l'intérieur est autonome, dispose de toutes les fonctionnalités nécessaires aux services (réseaux techniques, services aux agents, etc.) et que l'infrastructure de la RATP a été expertisée et validée par les services de sûreté du ministère (service de la protection) ;

Considérant qu'au terme des négociations, le loyer économique annuel hors charges demandé pour la location de 26 000 m² et de 198 places de stationnement dans l'immeuble « le Garance » s'élève à 13,3 M€ TTC, pour une dépense annuelle de 15 € TTC ; que ces conditions financières résultent :

- du loyer facial de 11,3 M€ hors taxes, hors charges, calculé sur la base d'un coût unitaire de 430 € HT HC / m² de bureau, 310 € HT HC m² de restaurant et 1 800 € HT HC par place de stationnement
- de l'addition d'une provision annuelle de plus de 2 M€ correspondant aux d'impôts et taxes dus par le bailleur mais dont le contrat prévoit le remboursement par le preneur ;
- de la soustraction des avantages commerciaux concédés par le bailleur sous la forme d'une franchise de six mois de loyer ainsi que la réalisation et la prise en charge par le bailleur des travaux d'aménagement du preneur à hauteur de 12,5 M€ HT.

Que la dépense projetée sur la période de 9 années s'élève hors indexation, à 135 M€ TTC, soit 115 M€ TTC de loyer et 20 M€ de remboursement d'impôts et taxes ;

Que le service France Domaine indique qu'il en ressort un loyer économique unitaire « bureaux » de 350 € / m² hors charges, impôts et taxes ;

Considérant que le loyer facial moyen pondéré du secteur Immostat Paris Nord-Est ressort au 1^{er} avril 2014, à 322 € HT HC / m² / an pour les immeubles neufs / restructurés /rénovés, dans une tendance baissière ; que les avantages commerciaux consentis par les bailleurs en période de crise, sont aujourd'hui à un niveau historiquement élevé et que ceux-ci représentent entre 1,5 et 2 mois de loyers par année d'engagement pour des locations dans Paris intramuros d'une surface comprise entre 1 000 m² et 5 000 m², et en périphérie, pour baux fermes supérieurs à 6 ans et des surfaces supérieures, ces avantages représentent entre 2,5 et 3 mois de loyers par année d'engagement ;⁶²

⁶² Source : Marketview bureaux Ile-de-France, 1^{er} trimestre 2014 ; CBRE, données Immostat.

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que le contrat intègre la possibilité pour le preneur d'acquérir les locaux loués pour un prix hors taxes « acte en mains » de 190,7 M€, soit 221 M€ TTC ;

Qu'il en ressort un taux de rendement immobilier brut de 5,60 % ;

Que les services de l'État ne disposent pas de contre-expertise de la valeur vénale du bien ;

Que l'option d'achat est à confirmer sous la forme d'une promesse avant le 15 novembre 2014 ;

Que l'ensemble immobilier fera l'objet d'une division en volumes et que sa gestion sera opérée au travers d'une Association Syndicale Libre (ASL) regroupant notamment la RATP, la ville et le département de Paris ;

Que les services de l'État sont accompagnés dans cette opération par un notaire ;

Considérant que, faute de disponibilités budgétaires immédiates suffisantes, l'État envisage de procéder à l'acquisition du bien par crédit-bail ; que le schéma financier présenté par la direction du budget et le service France Domaine prend en compte les hypothèses suivantes :

- Apport initial anticipé du ministère de l'intérieur de 69 M€
- Contrat sur 21 ans pouvant être modulée en fonction des flux de trésorerie souhaités
- Taux de 3.5% correspondant au taux OAT 10 ans (2.5%) plus 1% de marge crédit-bailleur
- Progressivité des loyers (ILAT) de 2%

Qu'il en ressort un montant global du coût d'acquisition de 284 M€, soit un coût de crédit de 63 M€ ;

Considérant que le représentant de l'État propriétaire a indiqué disposer d'études juridiques confirmant pour l'État, la possibilité de recourir au dispositif de crédit-bail pour le financement de ses acquisitions immobilières ;

Considérant que le financement du crédit-bail repose sur :

- 54 M€ correspondant à l'estimation au retour de produits de cession (70%) attendus par le ministère de l'intérieur pour la vente de biens domaniaux ;
- 15 M€ correspondant à l'estimation de l'indemnité de renégociation du bail d'un immeuble occupé par le ministère de l'intérieur ;
- 3 M€ d'économies d'exploitation ventilées sur 21 ans ;
- 227 M€ d'économies de baux externes correspondant aux 10,7 M€ d'économies annuelles sur les baux actuels.

Considérant que les économies projetées sur les coûts d'exploitation (383 000 €/ an) se fondent sur la comparaison des coûts d'exploitation estimés pour l'immeuble « Garance » (63 € / m²) avec ceux des sites actuels ; que la moyenne actuelle qui s'établit à 75 € / m² est fortement pénalisée par les coûts d'exploitation des sites domaniaux (126 € / m²), du site de Levallois-Perret (123 € / m²) et de la location récente de l'immeuble Lumière (91 € / m²) ;

Considérant que le coût locatif actuel des implantations qui seraient libérées à l'issue de l'opération est de 10 M€, soit 4,5 M € de loyers budgétaires et 5,5 M€ de loyers externes ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que le dossier présenté est le résultat d'un processus long de travail collaboratif associant les services du ministère de l'intérieur et le service France Domaine conseillé par un prestataire spécialisé ; que le projet a été lancé le 10 avril 2013 par le ministre en charge du budget en réponse à la demande formulée par le ministre de l'intérieur le 11 décembre 2012 ;

Les représentants du ministère de l'intérieur et du service France Domaine ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 14 mai 2014, fait les observations suivantes :

- 1 Le Conseil note que le projet de regroupement des services du ministère de l'intérieur à titre transitoire s'inscrit dans la stratégie immobilière du ministère de l'intérieur arrêtée en 2008, visant à resserrer près du ministre, les seules fonctions stratégiques et d'État-major opérationnel au sein de l'îlot Beauvau, et à regrouper à échéance du bail de l'immeuble « Lumière », en 2023, l'ensemble des directions transversales et services de soutien sur un second site.

Le Conseil estime que ce projet est dans ses principes, conforme aux grandes orientations de la politique immobilière de l'État.

Il constate que le projet de réduction progressive du nombre d'implantations a pour but de rationaliser leur occupation, de faciliter la gestion immobilière et de susciter des économies de fonctionnement, et de répondre aux exigences d'exemplarité en termes de développement et de mobilité durables

Il observe que les mouvements projetés de l'opération sont conformes au principe d'optimisation des coûts de la fonction immobilière de l'État par la libération de sites situés dans des quartiers onéreux de l'hyper-centre parisien et de recherche de nouvelles implantations dans le nord-Est de Paris ou dans des communes limitrophes au-delà du périphérique, où la tension des marchés immobiliers est moindre ;

Il relève également que le projet apporte des réponses aux problématiques d'organisation des services du ministère de l'intérieur et notamment celles résultant des modifications du périmètre de ses missions. Le Conseil invite le ministère à mettre à profit ses regroupements immobiliers pour développer une politique de mutualisation de ses fonctions support. Il souhaite que lui soit communiqué au terme de l'opération, le bilan des bénéfices résultant de la stratégie immobilière.

- 2 Le Conseil, au vu des éléments de présentation et d'informations communiqués, s'interroge sur la stricte conformité du projet aux règles de la politique immobilière de l'État en matière de performance d'occupation.

Le Conseil observe que la performance présentée pour le nouvel immeuble est conforme aux normes de la politique immobilière de l'État tant du point de vue du rapport SUB/SUN que du respect de la norme de 12 m² SUN / PdT. Il attire néanmoins l'attention de l'occupant sur la configuration des espaces bordés de façades courbes et des contraintes d'aménagement qui pourraient en découler.

Conseil de l'immobilier de l'État

Cependant, il observe qu'au terme de l'opération, le bilan global des surfaces occupées est légèrement positif. Il prend acte que l'accroissement de surface est la conséquence de l'amélioration de situations aujourd'hui particulièrement contraintes (7 m² SUN / PdT). Il relève quelques incohérences en termes de superficies et regrette l'absence d'un bilan détaillé qui aurait permis de démontrer que l'augmentation de la surface utile brute du parc de bureaux est bien limitée à 1 484 m².

Le CIE prend acte de l'assurance du ministère de l'intérieur que l'opération ne conduit pas à une dégradation de la performance immobilière des autres sites du ministère impactés par l'opération du « Garance ». Il veillera à ce point dans le cadre de l'avis général sur le SPSI du ministère tout comme il s'assurera que les accroissements de superficie rendus nécessaires par les extensions de compétence du ministère se sont bien traduits par des diminutions dans les départements ministériels auxquels étaient préalablement rattachés lesdits services.

- 3 Le Conseil, sur la base des éléments en sa possession, formule les observations suivantes sur les éléments financiers de l'opération.

Sur le loyer proposé

Le Conseil note que le projet conduit à des dépenses annuelles de location de 15 M€ et que celles-ci seraient supérieures de 5 M€ aux dotations budgétaires actuellement allouées pour le logement des mêmes services (10 M€).

Le Conseil constate que la négociation, partant d'un loyer unitaire facial « triple net » de 430 € / m², a permis d'obtenir un loyer d'un loyer unitaire économique « triple net » de 350 € / m² de bureaux, ce qui est sensiblement inférieur au plafond de 400 € / m² fixé pour le secteur de Paris. La négociation peut être considérée comme rentrant dans les normes globales sur les locations de la politique immobilière de l'État, les avantages commerciaux consentis par la société Icade étant dans la moyenne de ce qui est observé actuellement sur le marché pour des transactions de cette importance et cette durée d'engagement ferme.

Relevant que le loyer unitaire facial « triple net » de 430 € / m² est supérieur de 34 % au loyer facial moyen pondéré du secteur Immostat Paris Nord-Est constaté au 1^{er} avril 2014, pour les immeubles neufs / restructurés / rénovés, le Conseil souligne que la conjugaison des contraintes de calendrier, des impératifs fonctionnels et l'introduction d'une clause d'option d'achat, peuvent avoir un impact négatif en restreignant le champ des offres potentielles et limiter ainsi les effets bénéfiques de la mise en concurrence. Au vu des éléments qui lui ont été adressés postérieurement à l'audition, le Conseil prend acte du fait que la solution préconisée est la plus satisfaisante dans le cadre de recherche qui avait été fixé. Il considère toutefois qu'une meilleure latitude donnée au représentant de l'État propriétaire pour la recherche de locaux faciliterait son travail de négociation et donc le résultat économique pour l'État.

Le Conseil souligne que la comparaison du prix proposé avec ceux du marché doit intégrer toutes les caractéristiques de l'immeuble. En cours de construction, il est par définition conforme aux dernières normes d'accessibilité et de réglementation en matière d'environnement, ce qui lui confère une valeur particulière ; la bonne desserte du quartier est un avantage évident par rapport à d'autres secteurs de Paris-Est ; a contrario, son architecture et le programme qu'il traduit présentent des caractéristiques particulières et ses contraintes fonctionnelles : servitude de passage au cœur de l'ilot au bénéfice des usagers de la crèche et du collège, installation classée ICPE en sous-sol ; nuisances liées à l'activité de la RATP.

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil prend acte que les services de sûreté du ministère ont expertisé et validé le contexte de l'implantation des services du ministère dans cet ensemble immobilier complexe ;

Il note que les économies de fonctionnement espérées reposent sur un coût d'exploitation de l'immeuble « Le Garance » de 63 € / m², l'estimation incluant notamment la gestion du jardin et des façades végétalisées. Observant par ailleurs que le ministère considère aujourd'hui les charges d'exploitation de la location récente de l'immeuble Lumière comme particulièrement élevées, le Conseil engage les services à s'assurer de la fiabilité de l'estimation présentée sur laquelle repose une partie de l'équilibre de l'opération.

Sur le projet d'acquisition

Le Conseil accueille le projet d'acquisition avec prudence ; les éléments en sa possession ne lui permettent ni de confirmer ni d'infirmer l'intérêt économique du projet.

Il note que le coût global d'acquisition est annoncé à 284 M€ TTC, la valeur d'acquisition de l'immeuble et le coût du crédit –bail étant respectivement de 221 M€ et 63 M€. Il observe que ce coût d'acquisition est égal à 2,5 fois le montant global des loyers proposés pour la première période d'occupation de 9 ans.

Il prend acte que ce projet d'acquisition serait autofinancé par 54 millions de retour sur produits de cession du ministère de l'intérieur, 227 M€ d'économies réalisées sur des baux externes et 3 M€ d'économies d'exploitation.

Il prend acte des indications de France Domaine sur la possibilité pour l'État de recourir au dispositif de crédit-bail pour le financement de ses acquisitions immobilières et renouvelle sa demande de communication des éléments d'analyse juridique sur ce sujet.

Le Conseil relève que la durée envisagée pour le contrat de crédit-bail (21 ans) serait très supérieure à celle de l'engagement locatif du ministère de l'intérieur (9 ans) pour qui ce site ne représente qu'une solution transitoire. Dans ce contexte, il s'interroge sur le devenir de l'immeuble libéré de son occupant au bout de la neuvième année de contrat et de l'impact du choix d'une cession ou d'un emploi interne.

S'agissant de l'hypothèse d'une cession, le Conseil relève que certaines caractéristiques de l'actif ne correspondent pas aux critères usuels de sélection des investisseurs institutionnels : le bien ne se situe pas dans un environnement tertiaire ; il s'agit d'un ensemble immobilier complexe présentant des contraintes de gestion ; les contraintes fonctionnelles du site sont susceptibles d'accroître le risque de vacance. Ces éléments étant de nature à limiter la liquidité de l'actif, le Conseil prend acte du fait que le représentant de l'État propriétaire et la direction du Budget ont validé les hypothèses retenues dans le calcul de retour sur investissement de ce scénario. Par ailleurs, le Conseil remarque que ce calcul devra également tenir compte des conditions financières d'une telle transaction arrêtées dans le cadre du contrat de crédit-bail.

S'agissant du scénario alternatif (reprise de l'immeuble par d'autres services de l'État), le Conseil redoute, dans le cas où les montants de loyer sur lesquels repose l'analyse économique devaient être confirmés, que le montant du loyer budgétaire soit supérieur au plafond fixé dans le cadre de la politique immobilière. Il souligne qu'il s'agit là d'un élément déterminant pour l'équilibre financier de l'opération.

Conseil de l'immobilier de l'État

S'agissant des économies liées à la renégociation du bail de Levallois-Perret, il observe qu'elles sont dépendantes notamment des contraintes d'extension de la DSGI liées aux accroissements d'effectifs de cette direction.

Le Conseil considère, sous réserve du calendrier de l'opération, qu'un investissement de cette ampleur, devrait faire l'objet d'une contre-expertise, préalablement à tout engagement, réalisée par des experts en évaluation immobilière pour mesurer l'intérêt de chacun de ces scénarii en fonction des risques identifiés.

Sur l'impact du projet sur la stratégie immobilière du ministère de l'intérieur

Le Conseil souligne l'intérêt pour le projet de création d'un grand « pôle transversal » regroupant l'ensemble des directions transversales et services de soutien du ministère sur le site actuel de la préfecture de Nanterre à horizon 2023. Il engage les acteurs concernés à expertiser au plus tôt cette hypothèse qui présente a priori, de nombreux avantages.

Il note que la valorisation du site nécessite une opération de construction sur du foncier libre et une opération de réhabilitation de la tour existante, voire de destruction reconstruction. Le Conseil estime que la conduite de ces deux chantiers successifs nécessite pour une installation en 2023, de lancer le projet dans les prochaines années. Il considère qu'il convient de se poser la question du financement de l'opération dès aujourd'hui.

Au regard de la rareté des crédits d'investissement, le Conseil s'inquiète de ce que le montage proposé pour l'opération transitoire ne pourrait constituer un obstacle majeur à la création d'un pôle transversal qui constitue l'objectif principal de la stratégie immobilière du ministère de l'intérieur.

*

Le Conseil constate que le projet de location et d'acquisition de l'immeuble « le Garance » sis rue des Pyrénées, Paris 20ème, afin d'y réaliser le regroupement, à titre transitoire, d'une partie des services de l'administration centrale du ministère de l'intérieur est, sous réserve de vérification des conditions d'occupation des sites du ministère de l'intérieur impactés par cette opération, conforme aux normes de la politique immobilière en termes de réduction de sites occupés, de ratios d'occupation et de localisation.

Le Conseil prend acte des indications du ministère occupant selon lesquelles les particularités et contraintes de l'immeuble n'auront pas d'impact fonctionnel ni ne susciteront de surcoût d'exploitation.

Le Conseil prend note du travail approfondi de négociation mais s'interroge sur les conditions financières du projet, résultant du cadre contraint de la recherche, au regard des données connues sur les coûts de transaction dans cette zone, de la situation actuelle du marché et des caractéristiques de l'immeuble.

*

Conseil de l'immobilier de l'État*Avis n°2014-16 en date du 9 juillet 2014****Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de la justice.***

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ;

Vu les avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2008-13, n°2010-07 et n°2010-11 sur le SPSI 2006-2012 des services de l'administration centrale du ministère de la justice et sur le projet de regroupement des services centraux du ministère ;

Vu le projet de schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2014-2018 du ministère de la justice et de la communication communiquée en avril 2014 ;

Après avoir entendu M. Éric LUCAS, Secrétaire général du ministère de la justice accompagné de M. Jean-Etienne PINGARD, Chef du département des moyens généraux et de M. Philippe MONNOT, adjoint à la sous-directrice de l'immobilier ainsi que les observations de Mme Nathalie MORIN, Chef du service France Domaine, accompagnée de M. Pierre DURANT-DELACRE lors de sa séance du 9 avril 2014 ;

Considérant que le SPSI 2008-2013 mis en œuvre par le ministère de la justice a permis de réduire le nombre de sites parisiens de onze à huit.

Qu'en 2009, l'inspection générale des services judiciaires (IGSJ) a quitté l'immeuble du 8, place Vendôme, d'une surface de 1 140 m² pour intégrer l'immeuble du 2/2bis, villa Thoréton, Paris 15ème d'une surface de 1 616 m² dans lequel ont été également regroupé le service de l'inspection des greffes et le service de l'inspection des services de la protection judiciaire de la jeunesse ; que cette opération permet une réduction des dépenses annuelles d'environ 280 000 €/an ; que le bail d'une durée ferme de 9 ans se terminera le 31 mars 2018.

Que les densifications opérées sur les sites de Vendôme et de Saint-Fiacre ont permis l'abandon de plusieurs petites locations.

Considérant que le Conseil de l'immobilier de l'État a rendu, le 13 décembre 2011, un avis favorable au projet Millénaire 3 dont le coût total s'élevait à 221 M€ TTC avec un surcoût pour une acquisition par crédit-bail de 59 M€ TTC, soit un total de 280 M€ TTC ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que cet avis comportait un certain nombre de recommandations, notamment l'intégration des conditions de desserte de l'immeuble dès 2015 (intégrant les coûts indirects et l'impact social de cette implantation) et des conditions d'exercice et d'environnement du travail favorables ;

Qu'il convenait de s'assurer de la prise en compte de l'ensemble des coûts de participation au fonctionnement du parc du Millénaire (demande du détail des charges supportés sur le budget de l'État et absence de surcoûts liés au fonctionnement d'une navette locale ou à la construction d'une passerelle au-dessus du périphérique) ;

Qu'il demandait des précisions sur la performance d'occupation des immeubles comparés ;

Qu'il appelait à la vigilance quant aux caractéristiques environnementales de l'immeuble au regard des exigences du Grenelle de l'environnement pour 2020, au bilan prévisionnel de l'opération et à l'existence d'une compensation financière couvrant les surcoûts de loyers notamment en cas de retard de livraison ;

Qu'il émettait des doutes quant à la pertinence d'un recours au crédit-bail pour cette opération.

Considérant, pour la mise en œuvre du SPSI 2014-2018 visant à regrouper l'ensemble de ses services parisiens sur trois sites, l'implantation historique de la place Vendôme, Thoréton et le futur site du parc du Millénaire :

Que le projet de loi de finances rectificative 2011 a ouvert 223 M€ d'AE pour permettre à l'État de se porter acquéreur de l'immeuble ;

Qu'une promesse de vente à effet reporté au 1er avril 2015 et un bail de 12 ans ferme ont été signé entre les parties (ICADE, ministère des finances, ministère de la Justice) en 2012 ;

Que la décision de recourir à un financement de l'acquisition par crédit-bail plutôt qu'à une acquisition classique a été prise en 2013 et donné lieu à une ouverture d'AE complémentaires de 77 M€, soit un total d'inscription de 300 M€ ;

Qu'une différence de 20 M€ entre les coûts indiqués au CIE en 2011 et les inscriptions de crédits apparaît, laquelle n'est pas expliquée ;

Qu'un équilibre demeure à trouver entre le souhait du ministère d'acquérir le bien sur une période de 12 à 15 ans et la demande de la direction du budget d'étaler les paiements sur une période plus longue afin d'assurer la soutenabilité budgétaire de l'opération.

Que le projet d'aménagement est en cours de définition ;

Considérant que depuis la définition du programme fonctionnel en 2011, les besoins de l'administration ont évolué, notamment du fait de lancement de grands projets informatiques ; qu'il s'avère supérieur de 75 postes aux capacités du Millénaire ; qu'en outre, une partie des surfaces de l'immeuble étant préemptée par des services collectifs (restauration, salle de réunion, auditorium, ...), l'espace pour les bureaux se trouve réduit ;

Considérant que, pour faire face au besoin complémentaire de plateaux informatiques et desserrer la densité des bureaux, le ministère a demandé la location d'un espace du Millénaire 2 pour environ 130 personnes, destinés à regrouper des prestataires (représentant 49 postes de travail) et des agents mobilisés sur ces projets informatiques ; que cette solution est apparue préférable à une densification des surfaces qui nécessiterait de modifier l'organisation projetée des espaces de

Conseil de l'immobilier de l'État

l'immeuble ; qu'un travail est en cours avec France Domaine pour intégrer dans la rédaction du bail des clauses suffisamment souples quant à sa durée.

Considérant qu'à la suite de l'installation des services au Millénaire, une deuxième opération concernera le rafraîchissement et la mise aux normes des locaux du site Vendôme qui précéderont l'installation en juin 2016 de la direction des affaires civiles et du sceau et de la direction des affaires criminelles à proximité immédiate de l'Hôtel du ministre ;

Considérant qu'en tenant compte de la location supplémentaire du Millénaire 2, les performances d'occupation de l'administration centrale seront à l'issue de ces mouvements de 19,76 m² SUB / PdT et 11,86 m² SUN / PdT ; que ce changement de lieu s'accompagne également d'une augmentation du nombre de personnes par bureau ; qu'ainsi la part des bureaux de 4 agents passe de 20 % à 80 %.

Considérant que le coût global d'occupation actuellement de 33,1 M€ devrait être réduit de 1,2 M€ en 2018 pour atteindre 31,9 M€ ; que l'économie relative peut être estimée à 4M€ en tenant compte d'une actualisation de 2% ; que cependant certains coûts d'exploitation liés à la nature des immeubles seront multipliés par cinq en 2018 pour représenter 6M€ contre 1,2 M€ actuellement, soit 20% du coût global d'occupation.

Considérant, d'après le ministère de la justice, qu'un raisonnement fondé sur les seules valeurs locatives fait apparaître des économies dès 2017 ; que, s'agissant du scénario d'acquisition, les différentes hypothèses envisagées sont à l'étude avec France Domaine.

Considérant que parmi les produits de cession envisagés, la valeur vénale du 14-16 rue Halévy doit être réactualisée ; que s'agissant des montants de loyers externes projetés en 2018 (13,77 M€), ils correspondent au montant du crédit-bail sur 15 ans, au loyer de la villa Thoréton ainsi qu'à celui de la surface complémentaire du Millénaire 2.

Considérant, s'agissant de la situation des plates-formes interrégionales (PFI) du ministère de la justice créées en 2011 et 2014, au nombre de neuf, implantées dans les villes d'Aix-en-Provence, Bordeaux, Dijon, Lille, Lyon, Nancy, Rennes, Toulouse et Paris.

Que le siège de la PFI de Paris, créée en février 2014, est situé dans les locaux du parc domanial de Savigny-sur-Orge en région parisienne ; qu'aucune location supplémentaire pour l'installation de la PFI de Paris n'a été nécessaire.

Que les PFI de province sont installées dans des immeubles domaniaux et des immeubles pris en location qui étaient, pour la plupart, déjà partiellement occupés par les pôles DAGE mis en place avant les PFI ; que les extensions (Aix, Lyon, Toulouse) ou les créations de sites (Dijon, Lille, Nancy, Rennes) se sont faites par voie de locations à l'exception de Bordeaux où une opportunité a été trouvée dans un bâtiment domanial ;

Que le choix du recours systématique à la location a été motivé par le caractère évolutif des compétences dont le périmètre est encore appelé à évoluer ; que les années à venir seront mises à profit pour optimiser les installations existantes ;

Que, s'agissant du ratio SUN par poste de travail, les sites d'Amiens et Grigny étant également des centres de préparations du matériel informatique comprenant des aires de stockage de

Conseil de l'immobilier de l'État

matériel assimilées à de la SUN, ce qui dégrade fortement leur résultat ; que dans un certain nombre de cas, le nombre de poste de travail a pu être surestimé au moment de la création de ces services mutualisés ;

Considérant, s'agissant du devenir du Palais de justice de Paris à l'issue du transfert du TGI sur le site des Batignolles, que le ministère fait part de sa volonté de conserver l'emprise de la justice sur ce bâtiment ; que la réaffectation des locaux libérés devrait permettre l'abandon de locations dans le parc privé ; qu'une des pistes de travail pourraient concerner le rapatriement de la Cour de cassation, de la Cour d'appel de Paris, du Conseil supérieur de la Magistrature, du Conseil des Prud'hommes et de l'implantation parisienne de l'Ecole nationale de la Magistrature sur ce site.

Les représentants du ministère de la justice ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 9 avril et du 9 juillet 2014, fait les observations suivantes :

A l'attention du ministère occupant,

- 1 Le Conseil salue les efforts de rationalisation réalisés par l'administration centrale du ministère de la justice accompagnée par le service France domaine. Cette réduction permet de satisfaire, dès à présent, le ratio de France Domaine de 12 m² SUN par poste de travail et le schéma présenté par le ministère améliore encore ce résultat en augmentant le nombre de bureaux collectifs à échéance 2018.

Au-delà du seul respect d'un des ratios emblématiques de la politique immobilière de l'État, le Conseil reconnaît l'intérêt fonctionnel et financier de cette démarche.

- 2 Le Conseil s'interroge cependant sur la pertinence d'inclure les effectifs des prestataires privés dédiés à des projets informatiques dans les choix immobiliers retenus par l'administration centrale obligeant à une location de surfaces complémentaires, et ainsi à l'inscription d'une dépense supplémentaire dans un contexte budgétaire difficile.

Si le Conseil comprend le besoin de proximité entre les prestataires informatiques et les cadres fonctionnels du ministère, il regrette qu'une solution locative probablement moins onéreuse en périphérie de Paris ne soit pas à l'étude et invite le ministère à s'interroger à nouveau sur cette alternative.

- 3 Le Conseil note, en outre, une différence de 20 M€ entre le coût de l'opération qui a été indiquée en 2011 et les inscriptions de crédits en 2014. Il souhaite que lui soient communiqués les éléments justifiant cette augmentation.
- 4 Le Conseil rappelle que dans un courrier en date du 20 janvier 2009 du ministre du budget adressé au ministre de la justice, puis dans un courrier du 22 décembre 2011 du Président du CIE à l'attention du ministre du budget reprenant les recommandations de son avis du 13 décembre 2011, il soumettait l'actualisation et la validation du SPSI de l'administration centrale à une réduction des coûts de fonctionnement par agent, à une optimisation de la performance

Conseil de l'immobilier de l'État

du parc immobilier tout en respectant des conditions matérielles de travail favorables et en s'adaptant aux objectifs fixés par le Grenelle de l'environnement.

Qu'au regard des éléments transmis, le Conseil peut espérer effectivement une optimisation de la performance du parc immobilier du ministère.

Toutefois, le Conseil remarque que si la stratégie d'occupation retenue conduit à réduire le montant des loyers budgétaires et des loyers externes, elle alourdit le poids des autres charges (entretien et maintenance, énergies et fluides et coûts d'exploitation). Cette augmentation bien que n'affectant que peu le coût global d'occupation et le coût de fonctionnement par agent en raison de la densification attendue, ne permet pas en tout état de cause d'espérer une réduction de ces-derniers.

Le Conseil s'interroge donc sur le bilan économique de cette opération et souhaite que lui soient communiqués des éléments de réponse à l'issue de la procédure de sélection de l'offre.

Enfin, si les caractéristiques environnementales de l'immeuble Millénaire 3 étaient jugées bonnes en 2011, le Conseil indiquait que l'immeuble devant être livré en 2015, c'est-à-dire à cinq ans de l'échéance 2020, il importait d'être vigilant quant à sa conformité aux normes de consommation énergétique exigées à cette échéance. Le Conseil réitère cette recommandation particulièrement importante dans le cadre de la préparation de la réglementation thermique (RT) 2020.

- 5 S'agissant du devenir des locaux libérés par le Tribunal de Grande instance de Paris, le Conseil est encore en attente de réponses sur le emploi de ces surfaces. Il invite le ministère à la plus grande vigilance en envisageant cette implantation comme une opportunité de rationalisation de son parc et de ses surfaces par l'abandon des sites actuellement en location et non comme une possibilité de desserrement des effectifs. Il rappelle par ailleurs l'attention qu'il porte au suivi des préconisations formulées dans son avis n°2013-09.

A l'attention de l'État propriétaire,

- 6 Le Conseil regrette l'absence apparente de suivi des cessions programmées des immeubles domaniaux. En effet, le site de la rue Halevy a été recensé, dans les deux courriers pré-cités en 2009 puis en 2011, comme un site domanial pour lequel la cession devait être organisée. En 2014, cette cession n'est toujours pas réalisée ; cet attentisme pourrait conduire à une perte de recette.

Le Conseil recommande au représentant de l'État propriétaire d'inciter les ministères pour lesquels des sites domaniaux sont proposés à la cession de les astreindre à ce choix sauf actualisation expresse et validée de leur SPSI.

- 7 S'agissant des modalités de financement, si le recours au crédit-bail est désormais une procédure éprouvée, d'après le service France domaine, le Conseil demeure prudent sur le recours à ce dispositif de financement.

Si le Conseil reconnaît l'intérêt que représente cette procédure en permettant un étalement du coût d'acquisition, il lui paraît nécessaire de s'assurer de l'intérêt économique au regard des conditions d'emprunt pour l'État et de sa capacité budgétaire. Il est également essentiel que le coût du crédit-bail soit au plus équivalent au montant des loyers, budgétaires et externes, actuels.

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil souhaite que France domaine lui transmette les études juridiques relatives aux conditions de recours à cette procédure.

*

En conclusion, le ministère de la justice doit être exemplaire et rigoureux quant à la gestion de son patrimoine. Cet objectif n'est pas encore atteint malgré des efforts certains. C'est pourquoi, le Conseil propose au Secrétaire d'État en charge du budget d'approuver le SPSI du ministère de la justice sous réserve que la mise en œuvre du projet présenté tienne compte des recommandations exposées supra, particulièrement la réserve substantielle du second point.

*

Avis n°2014-21 en date du 9 juillet 2014

Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF).

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2008-05 sur la demande du ministère de l'agriculture et de la pêche tendant à obtenir l'autorisation de construire un second pôle de l'administration centrale sur le site de Picpus, avenue de Saint-Mandé ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2008-17 du 16 avril 2008 sur le SPSI 2006-2012 des services de l'administration centrale du ministère de l'agriculture et de la pêche ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2008-14 du 26 juin 2013 sur le projet de création d'un second pôle de l'administration centrale du ministère de l'agriculture et de la pêche ;

Vu le projet de schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2014-2018 du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF) communiqué en juin 2014 ;

Après avoir entendu Mme Valérie METRICH-HECQUET, Secrétaire générale du MAAF accompagnée de MM. Christian LIGEARD directeur du service des affaires financières, sociales et logistiques (SAFSL), Philippe SIMON, Sous-directeur de la logistique et du patrimoine (SDLP),

Conseil de l'immobilier de l'État

Claude DELATRE adjoint au Sous-directeur, et Philippe SCHONEMANN, chef du bureau de la politique immobilière (BPI), ainsi que les observations de Mme Nathalie MORIN, Chef du service France Domaine, accompagnée de M. Pierre DURANT-DELACRE lors de sa séance du 14 mai 2014 ;

Considérant que le SPSI 2006-2012 approuvé par le CIE et validé par le ministre chargé du domaine avait pour objectif le regroupement sur deux sites de l'administration centrale du ministère ;

Que le siège historique de l'administration centrale du MAAF est situé dans le 7ème arrondissement de Paris ;

Que le second site devait être implanté sur un terrain propriété de l'État situé à l'angle de l'avenue de Saint-Mandé et de la rue de Picpus dans le 12ème arrondissement ; que le projet de création d'un deuxième pôle de l'administration centrale prévoyait la construction de 34 590 m² SHON pour l'implantation de 1 445 postes de travail ; qu'en contrepartie de cette opération six implantations représentant 38 365 m² SHON devaient être abandonnées ;

Que le financement de la construction n'étant pas assuré, ce projet a été abandonné début 2013 ; que le terrain doit être utilisé par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) pour y implanter des locaux universitaires ;

Considérant que le MAAF aura soldé l'opération en fin de premier semestre 2014 dont elle tire le bilan suivant :

Qu'il a été alloué une subvention de 15 M€ à l'institut technologique de la Forêt Bois-Construction-Ameublement, pour que celui-ci libère le terrain où devait être érigé la construction ;

Que les frais d'études engagés couvrant la maîtrise d'ouvrage déléguée, la maîtrise d'œuvre, le contrôleur technique, la conduite de projet aux normes Haute qualité Environnementale et Bâtiment Basse Consommation s'élèvent à 12 M€ ;

Que la convention signée entre les ministres de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, et de l'enseignement supérieur et de la recherche le 14 février 2014 prévoit le versement d'une indemnité domaniale de 15 M€ pour le transfert du site ;

Considérant que depuis 2009 la situation immobilière de l'administration centrale du MAAF a peu évolué. Le principal changement réside dans l'abandon du site de Fontenoy (1 142 m² SUB) qui était utilisé par la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture qui a rejoint dans le quartier de la Défense, les services du ministère de l'écologie du développement durable et de l'énergie auquel elle est rattachée depuis.

Considérant la situation actuelle des services parisiens de l'administration Centrale du MAAF :

Les effectifs de l'administration centrale du MAAF étaient au 1er janvier 2014 de 2 388 agents, dont 2 078 dans les sites parisiens et 310 dans les sites non parisiens ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Les services parisiens du MAAF sont implantés sur six sites représentant 44 505 m² SUB (26 514 m² SUN) ;

Site	Statut	m ² SUB	m ² SUN	PdT	m ² SUN/PdT
Varenne (7 ^{ème})	domanial	16 780	9 569	813	11.77
Barbet-de-Jouy (7 ^{ème})	domanial	5 745	3 495	279	12.53
Lowendal (7 ^{ème})	domanial	3 773	2 563	176	14.56
Vaugirard (15 ^{ème})	locatif	13 216	7 316	594	12.32
Maine (15 ^{ème})	domanial	3 530	2 532	161	15.73
Montreuil	locatif	1 461	1 039	55	18.89
Total sites		44 505	26 514	2078	12.76

Le coût du poste de travail s'établit pour l'ensemble des sites parisiens, à 11 034 € / PdT ;

La valeur vénale totale des sites domaniaux occupés est de 250 M€ et le coût annuel de location des immeubles pris à bail s'élève de 7,5 M€ TTC, charges comprises.

Il ressort de l'analyse technique des implantations le bilan suivant :

- Le site « Maine » présente un bilan défavorable du fait du mauvais état du bâti et de ses performances énergétiques dégradées.
- Le site « Lowendal » dont la qualité du bâtiment est relativement moins bonne du fait notamment de la vétusté des huisseries et de la nécessité d'une mise aux normes d'accessibilité, présente cependant un coût par agent faible.
- Le coût de l'implantation du ministère sur le site de l'Arboretal à Montreuil demeure élevé malgré une opération de densification menée en 2012. Une négociation est avec le propriétaire pour réduire le coût du loyer.

Considérant que le MAAF a élaboré une nouvelle stratégie immobilière avec la volonté d'élaborer un nouveau schéma permettant d'atteindre les objectifs de France Domaine en termes de ratios d'occupation et de performance énergétique des sites, et de le financer à partir des seules ressources disponibles du ministère sur le compte d'affectation spéciale « Immobilier » ;

Que dans cette perspective, le ministère de l'agriculture et France Domaine ont étudié plusieurs scénarios de regroupement à partir des implantations actuelles, ou à partir de la location ou de l'achat d'une nouvelle implantation d'une capacité équivalente à celle des sites existants ;

Que France Domaine a mandaté un prestataire en novembre 2013 pour réaliser une analyse comparative de la valeur technique et patrimoniale du point de vue de l'Etat propriétaire (France Domaine) et de l'Etat occupant (MAAF).des deux scénarios suivants :

- Une première hypothèse consistant en l'abandon du site Maine, une densification des sites existants et au renouvellement de la location du site Vaugirard
- Une seconde hypothèse consistant à regrouper les effectifs de Vaugirard (parc privé) et de Lowendal (parc domanial) dans un nouveau site développant 14 000 m² SUB, en location, ou en acquisition au travers d'un crédit-bail immobilier ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Qu'il ressort de ces travaux d'analyse :

- Le scénario « location Vaugirard » se révèle plus avantageux économiquement que le scénario alternatif sur onze ans mais l'est moins sur une période de vingt-deux ans ;
- Le scénario « location Vaugirard » est plus soutenable budgétairement ;
- Le scénario « location Vaugirard » présente l'avantage d'une plus grande flexibilité et d'une meilleure capacité d'adaptation aux possibles évolutions du périmètre et des effectifs du MAAF ; l'analyse a montré le caractère déterminant de ce facteur et la forte sensibilité du bilan aux données relatives aux effectifs et à l'organisation du ministère utilisateur ;

Qu'à l'issue de cette expertise, les représentants de France Domaine, de la direction du Budget et du MAAF ont convenu de retenir le scénario « location Vaugirard » que le MAAF avait proposé en janvier lors de la réunion interministérielle au cours de laquelle avait été décidée la réorientation du SPSI de l'administration centrale du MAAF ;

Considérant que le nouveau schéma vise donc à regrouper les effectifs parisiens du MAAF sur deux pôles : le pôle principal Varenne- Barbet-de-Jouy -Lowendal dans des bâtiments domaniaux rénovés et le pôle Vaugirard dans le parc locatif privé, sur la base d'un bail renégocié ; que sa mise en œuvre comprend plusieurs opérations interdépendantes :

Dans un premier temps, le bail du site Vaugirard qui court jusqu'au 31 mars 2015 doit être renégocié. Les échanges menés depuis un an avec le bailleur permettent d'envisager la signature d'un nouveau contrat de neuf années fermes sur la base d'un loyer diminué à 350 €/m² exonéré de TVA (contre 414 €/m² précédemment), les taxes foncières et de bureaux demeurant à la charge du propriétaire qui s'engage par ailleurs à réaliser 2,7 M€ de travaux d'amélioration notamment des performances énergétiques. Le bail devrait également intégrer une clause de la libération partielle de surfaces (3915 m²) pouvant intervenir dès 2021

Le site de Lowendal dont les dépenses d'entretien ont été limitées depuis 2007 dans la perspective du projet de relogement sur Picpus, doit faire l'objet de travaux d'amélioration de la performance énergétique et de réaménagement facilitant la rationalisation de son occupation. L'opération dont le coût est estimé à 6,5 M€ TDC (toutes dépenses comprises) est réalisable en deux ans.

La rénovation du site de Varenne est engagée avec une première tranche de travaux de 25 M€ TTC sur 7 ans.

Le départ programmé pour 2015, de la direction générale des étrangers en France (DGEF) du ministère de l'intérieur, permet d'envisager une mise aux normes et une rationalisation du site Barbet-de-Jouy dont le MAAF deviendrait l'unique occupant. Le schéma d'aménagement en cours d'étude a pour objectif d'identifier les premiers travaux à réaliser dès la prise en charge par le MAAF des surfaces libérées par la DGEF (environ 3 M€), les travaux plus lourds de mise en conformité envisageables sur le moyen terme en fonction des disponibilités du MAAF sur le compte d'affectation spéciale immobilier ainsi que les travaux concernant le restaurant inter-administrations bénéficiant d'un financement différent. Le transfert des services sur le site de Barbet-de-Jouy bénéficiant d'une extension de 4 623 m² SUB permettra la libération de l'immeuble domanial de l'avenue du Maine, des surfaces occupée à Montreuil et du local d'archivage au Mans ;

Le produit de la cession l'immeuble domanial de l'avenue du Maine, espéré pour 2016, est destiné à financer les travaux du pôle Varenne / Barbet-de-Jouy.

Conseil de l'immobilier de l'État

Le départ des agents du MAAF installés à Montreuil doit permettre d'y reloger les agents de l'ONF installés aujourd'hui sur le site de Picpus qui devra quitter être libéré au 31 décembre 2015 pour permettre le démarrage du chantier d'installation de l'université Paris 3.

Le site de Barbet-de-Jouy disposant de surfaces excédentaires en sous-sol, le MAAF envisage sous réserve de la vérification de la faisabilité technique de l'opération, d'y transférer ses archives aujourd'hui stockées au Mans.

Considérant la situation projetée à l'issue de l'ensemble de ces opérations :

Site	Statut	m ² SUB	m ² SUN	PdT	m ² SUN/PdT
Varenne (7 ^{ème})	domanial	16 780	9 369	813	11.52
Barbet-de-Jouy (7 ^{ème})	domanial	10 368	6 282	495	12.69
Lowendal (7 ^{ème})	domanial	3 325	2 112	176	12.00
Vaugirard (15 ^{ème})	locatif	9 301	5 143	448	11.48
Total sites		39 764	22 906	1862	11.86

Considérant qu'il est attendu les résultats suivants de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie :

- Une amélioration du fonctionnement des services favorisée par leur regroupement ;
- Une réduction des surfaces occupées, avec un premier gain de de 800 m² SUB (1 435 m² SUN) d'ici 2018 et, en cas de restitution partielle de surfaces du site Vaugirard (à partir de 2021) une réduction globale de plus de 10% (4 741 m²SUB et 3 608 m²SUN) ;
- Une amélioration de la performance d'occupation, le ratio moyen m²SUN/PdT baissant de 0,25 point d'ici 2018, et la restitution partielle de surfaces sur Vaugirard devant permettre, en tenant compte des évolutions probables des effectifs du ministère, le passage sous la norme plafond des 12 m²SUN/PdT à partir de 2021.
- Une baisse des loyers externes de 26% entre 2014 et 2018 (1,6 M€ de gain en euro constant de 6,28 M€ à 4,68 M€).
- Une baisse régulière du coût d'occupation annuel par poste de travail en euro constant de 500 € à l'horizon 2018 puis de 1000 € à partir de 2021.
- Une valorisation du parc domanial par la réalisation de 24 M€ de travaux de 2014 à 2018.
- La contribution à l'équilibre de l'opération d'Agro Paris Tech à Saclay par la mobilisation des produits de cession des sites de Picpus et de Maine.

Considérant que l'État dispose de 2251 m² de droits à construire résiduels sur le site de Lowendal, soit 50% supplémentaires par rapport à la surface bâtie actuelle ;

Considérant que le projet initial de création d'un second pôle de l'administration centrale du ministère de l'agriculture et de la pêche sur le site de Picpus en complément du site de Varenne était dimensionné pour accueillir 1 445 postes de travail ;

Les représentants du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ayant été entendus en leurs explications ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 14 mai 2014, fait les observations suivantes :

A l'attention du ministère occupant,

- 1 Le Conseil salue la volonté de progrès affichée par le ministère lors de la présentation de son nouveau schéma pluriannuel de stratégie immobilière, et plus particulièrement, le pragmatisme de son approche qui devrait lui permettre d'éviter les écueils rencontrés dans la mise en œuvre de son premier schéma.
- 2 Le Conseil note que les besoins des services centraux du ministère, hors le site Varenne, sont actuellement de 13 % inférieurs aux hypothèses sur lesquelles se fondaient le programme du projet du pôle « Picpus » ; et que ceux-ci devraient être en 2021, de 1119 postes de travail, soit 23% de moins que la capacité nominale du site de Picpus. Il considère que cet écart justifiait une révision du dimensionnement du projet initial ;

Au regard de ce constat, le Conseil juge bon de rappeler que la démarche des SPSI n'a pas une durée circonscrite à la seule période pour laquelle ils sont adoptés mais vocation à demeurer un instrument de référence. Leur mise à jour régulière est dès lors indispensable sous peine d'en déprécier l'intérêt et l'utilité.

- 3 Le Conseil souligne l'importance de l'anticipation des évolutions des effectifs dans l'élaboration des stratégies immobilières des occupants et leur prise en considération pour envisager les solutions immobilières les plus adaptées au contexte.

Il relève que le SPSI du MAAF intègre bien ces éléments et que les perspectives d'évolution des effectifs et de l'organisation des services ont été déterminantes dans le choix de la stratégie retenue et sa déclinaison opérationnelle.

Le Conseil invite le ministère à mesurer l'intérêt d'une extension des possibilités de restitutions partielles de surfaces telles qu'envisagées dans le nouveau contrat de location du site Vaugirard, d'autant que la norme d'occupation visée à l'échéance de 2018 demeure supérieure à 12 m², même si elle s'en rapproche notablement.

- 4 Le Conseil, au regard des divergences observées entre la règle telle que définie par le service France Domaine et le calcul du numérateur et du dénominateur du ratio de référence de la performance d'occupation opéré par les services du MAAF, invite les services du ministère à se rapprocher du service France Domaine afin de s'assurer de la cohérence de la méthode retenue, notamment s'agissant de la prise en compte des postes de travail affectés aux organisations syndicales.
- 5 Le Conseil s'interroge sur la pertinence économique du transfert dans le cœur de Paris des archives du ministère aujourd'hui stockées au Mans. Il engage les services à vérifier que le volume de ses archives est optimisé, à étudier en collaboration avec France Domaine, les autres usages possibles des locaux de sous-sol du site Barbet-de-Jouy, et à procéder, sur ces bases, à une analyse comparative des différentes hypothèses.

A l'attention de l'État propriétaire,

- 6 Le Conseil relève la forte interdépendance du plan immobilier du MAAF et des projets immobiliers du ministère de l'intérieur, de l'ONF et de l'Université Sorbonne nouvelle. Il appelle

Conseil de l'immobilier de l'État

le service France Domaine à vérifier la compatibilité des calendriers des différents projets et à mettre en place un dispositif de veille permettant d'identifier les risques de dérive et d'anticiper leurs éventuelles conséquences.

- 7 Le Conseil, observe que la libération du site de Lowendall pourrait constituer une alternative ou un complément à la restitution partielle de surfaces du site Vaugirard, dans la perspective d'une baisse confirmée des effectifs de l'administration centrale du MAAF. Il engage le service France Domaine à étudier la pertinence économique de cette opportunité au regard de la valeur de marché du bien, compte tenu des droits à construire résiduels de la parcelle et du coût des travaux à réaliser.

Le Conseil, en pendant de la remarque n°2 formulée à l'attention du service occupant, s'étonne que le représentant de l'État propriétaire n'ait pas été en mesure d'identifier à l'occasion de ses comités de politique immobilière (CPI), le décalage grandissant entre le projet et sa cible.

Le Conseil engage le représentant de l'État propriétaire à opérer systématiquement un contrôle des principaux indicateurs de la politique immobilière de l'État à l'occasion de ses échanges semestriels avec les ministères occupants, et plus généralement à considérer les SPSI comme l'instrument de référence de la relation État propriétaire / État occupant.

*

En conclusion, le Conseil propose au Secrétaire d'État en charge du budget d'approuver le SPSI de l'administration centrale du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF) sous la réserve d'une vérification de la conformité des données du ministère aux règles de calcul telles qu'arrêtées par le service France Domaine.

★

Conseil de l'immobilier de l'État***Avis n°2014-22 en date du 9 juillet 2014******Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de l'intérieur.***

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2008-11 sur le SPSI du ministère de l'intérieur, de l'Outre-mer et collectivités territoriales ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2011-14 du 18 mai 2011 sur la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de l'intérieur, de l'Outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration ;

Vu le SPSI de l'administration centrale du ministère de l'intérieur, de l'Outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration de mai 2011 ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2014-13 sur le projet de regroupement d'une partie de l'administration centrale du ministère de l'intérieur sur l'immeuble neuf « Le Garance », sis rue des Pyrénées, Paris 20^{ème} ;

Vu le dossier de présentation du SPSI de l'administration centrale du ministère de l'intérieur du 14 mai 2014 et les compléments communiqués ultérieurement à la séance ;

Après avoir entendu M. Didier LALLEMAND Secrétaire générale du ministère de l'intérieur accompagné de MM. Thierry GENTILHOMME, Directeur de la direction de l'évaluation de la performance, des affaires financières et immobilières (DEPAFI), Olivier du CRAY sous-directeur des affaires immobilières et Edgar PEREZ chef du bureau stratégie, patrimoine et synthèse ainsi que les observations de Mme Nathalie MORIN, Chef du service France Domaine, accompagnée de M. Pierre DURANT-DELACRE lors de sa séance du 14 mai 2014 ;

Considérant que la stratégie immobilière du ministère de l'intérieur arrêtée en 2008, vise à ne localiser auprès du ministre, au sein de l'îlot Beauvau, que les seules fonctions stratégiques et d'état-major opérationnel et à regrouper progressivement l'ensemble des directions transversales et services de soutien sur un second site, qui pourrait, en 2023, être établi sur une emprise domaniale pérenne ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant qu'une première opération de regroupement des services a notamment été réalisée en 2012 sur le site locatif du « Lumière » (37 618 m²) situé dans le 12^{ème} arrondissement de PARIS et dont le bail prendra fin en 2023 ;

Considérant le bilan des actions menées sur la période 2009-2013 :

Le nombre de sites est passé de 35 à 28 hors évolution du périmètre ministériel, les nouvelles missions du ministère portant à 32 le nombre de sites occupés.

Les surfaces occupées ont augmentées de 27% passant de 183 000 m² SUB en 2009 à 232 000 m² SUB en 2013. Cette augmentation est essentiellement due à l'extension du périmètre ministériel, les surfaces occupées par les services de son périmètre originel demeurant stables.

Si, sur leur périmètre originel, le taux d'occupation des services centraux du ministère de l'intérieur est demeurée stable à 11,2 m² SUN / PdT, la performance d'occupation globale s'est dégradée de 9 %, du fait d'une moindre densité des immeubles hébergeant les services rattachés depuis. Le ratio d'occupation était en 2013, de 12,2 m² SUN / PdT ;

Le coût global annuel d'occupation a augmenté de 57 % sur la période, passant de 56 M€ à 88 M€. Cette forte croissance qui tient pour moitié à l'extension de 27 % des surfaces occupées, traduit également une élévation de 24 % du coût d'occupation unitaire (381 € / m² en 2013 contre 307 € / m² en 2009). L'alourdissement du coût global est essentiellement lié aux loyers budgétaires et privés, qui, sur le périmètre originel du ministère, du fait des opérations réalisées ont augmenté de 31 %.

Les loyers externes ont doublé entre 2009 et 2013, passant de 22 M€ à 44 M€. La part des loyers budgétaires ne représente plus que 38% du montant total des loyers, alors qu'elle était de 46 % en 2009.

Les coûts d'énergie et fluides ont également connu une forte croissance (+ 75 %), très supérieure à l'augmentation de la surface exploitée (+27 %).

Considérant que le ministère de l'intérieur propose de poursuivre ses opérations de regroupement à titre transitoire d'ici 2023 afin de procéder à des mutualisations de moyens et développer de meilleures synergies entre directions métiers : sécurité civile et routière, maîtrise des flux migratoires, gestion et emploi des forces de l'ordre ;

Considérant que le service France Domaine et le ministère de l'intérieur ont signé avec la société Icade, un contrat de location de neuf ans ferme pour de nouvelles surfaces de bureaux dans l'immeuble neuf « Le Garance », sis rue des Pyrénées, Paris 20^{ème}, postérieurement à l'audition des représentants du ministère et du service France Domaine, et après que le Conseil de l'immobilier de l'État Conseil ait rendu un avis (n°2014-13) sur le projet de regroupement pour la période 2015-2023, d'une partie de l'administration centrale du ministère de l'intérieur sur ce nouveau site ;

Que le dossier présenté est le résultat d'un processus long de travail collaboratif associant les services du ministère de l'intérieur et le service France Domaine conseillé par un prestataire spécialisé ; que le projet a été lancé le 10 avril 2013 par le ministre en charge du budget en réponse à la demande formulée par le ministre de l'intérieur le 11 décembre 2012 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le loyer économique annuel hors charges de la location de 26 000 m² et de 198 places de stationnement dans l'immeuble « le Garance » s'élève à 13,3 M€ TTC, pour une dépense annuelle de 15 M€ TTC ;

Que le contrat intègre la possibilité pour le preneur d'acquérir les locaux loués avant le 15 novembre 2014, pour un prix hors taxes « acte en mains » de 190,7 M€, soit 221 M€ TTC ;

Que, faute de disponibilités budgétaires immédiates suffisantes, l'État envisage de procéder à l'acquisition du bien par un crédit-bail de 21 ans dont le financement reposerait sur les produits de la vente de biens et des économies de loyers et d'exploitation ;

Considérant que l'ensemble immobilier « Le Garance » est un projet urbain mixte, réalisé à l'initiative de la RATP en concertation avec la mairie de Paris et pour répondre au besoin d'augmentation de la capacité de remisage de bus ;

Qu'il s'agit d'un ensemble immobilier complexe réunissant plusieurs fonctions sur une emprise de 11 000 m² formant un îlot complet : en sous-sol, un entrepôt de remisage pour 184 bus et un parc de stationnement pour véhicules légers ; à l'entresol, un atelier de maintenance de la RATP ; des surfaces de bureaux occupées par la RATP ; une crèche et une extension du collège voisin bénéficiant d'une servitude de passage en cœur d'îlot, un commerce et enfin, l'ensemble de 26 090 m² de bureaux disponibles ;

Que la surface utile nette de l'immeuble « le Garance » est estimée 15 688 m² SUN ; que déduction faite des surfaces de restauration, la performance de plan de l'immeuble traduite par le rapport SUB / SUN est égale à la cible de 67% de la politique immobilière de l'État ;

Que le ministère prévoit d'y implanter 1 340 postes de travail, soit 733 postes implantés actuellement sur les sites libérés d'Asnières, de la Défense et du 7^{ème} arrondissement, et par redéploiement, 607 postes du secteur Beauvau et une partie du site de Levallois-Perret ;

Que la performance d'occupation de l'immeuble « le Garance » résultante serait de 11,71 m² SUN / PdT ;

Considérant qu'avec ce nouveau site, l'administration centrale du ministère de l'intérieur sera réorganisée afin de libérer sept implantations actuelles ;

Qu'il sera mis fin au bail du site d'Asnières (8306 m²) dont le loyer actuel est de 3,76 M€ ;

Que 3254 m² occupés (loyer de 1,35 M€) dans la tour Pascal (Défense) seront libérés au profit du MEDDE ;

Qu'il sera procédé à la cession de deux biens sis 8 rue Penthievre et 4 rue Cambacérès dans le 8^{ème} arrondissement de Paris ;

Que le ministère libérera trois implantations domaniales situées dans le 7^{ème} arrondissement de Paris représentant une surface de 7403 m² SUB pour un loyer budgétaire de 4,57 M€ ; que la stratégie immobilière du ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt est conditionnée par le remploi d'un de ces sites domaniaux, rue Barbet de Jouy ; que les services du Premier Ministre seraient intéressés par la reprise des autres emprises libérées- et ce, nonobstant le projet de création d'un centre de Gouvernement ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que le schéma présenté doit permettre d'améliorer la gestion immobilière sur le plan de la performance d'occupation, de la maîtrise des coûts de fonctionnement et de l'exemplarité en termes de développement et de mobilité durables ;

Que si la stratégie conduit à une légère augmentation (+ 0,6 %) de la surface utile brute du parc immobilier de l'administration centrale du ministère de l'intérieur (233 000 m² SUB), celle-ci permettrait, selon les indications du ministère, de résorber les inégalités entre services dont le ratio d'occupation varie actuellement selon les sites entre 7 m² / PdT et 19 m² / PdT ;

Qu'à l'issue du projet, la performance d'occupation globale de l'administration centrale du ministère serait de 12,18 m² / PdT ;

Considérant que la stratégie immobilière du ministère de l'intérieur poursuit l'objectif de regrouper sur un site domanial, au terme des contrats de location de l'immeuble « Lumière » (2023) et « Garance » (2024), l'ensemble de ses directions transversales et services de soutien ;

Qu'une des pistes étudiées pour la constitution de ce grand pôle transversal pérenne est de valoriser le site actuel de la préfecture de Nanterre sur lequel est érigée une tour de 25 étages (65 000 m²) des années soixante-dix dont l'état nécessite une réhabilitation lourde et où l'État dispose de droits à construire résiduels estimés avant expertise à 100 000 m² ;

Considérant que le ministère prévoit une stabilisation de ses effectifs d'administration centrale sur la période 2014-2018, qu'il estime son besoin à 11 109 postes de travail pour un effectif de 11 598 ETP (équivalent temps plein) ;

Considérant que les données relatives à la stratégie patrimoniale du schéma pluriannuel de stratégie immobilière du ministère de l'intérieur n'ont pas été communiquées au Conseil de l'immobilier de l'État ;

Les représentants du ministère de l'intérieur et du service France Domaine ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 14 mai et 9 juillet 2014, fait les observations suivantes :

A l'attention du ministère occupant,

- 1 Le Conseil rappelle que, depuis 2006, chaque ministère doit disposer pour son administration centrale d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière qui détaille l'état de son parc et définit les perspectives d'évolution sur les cinq prochaines années afin d'en assurer le bon entretien et le cas échéant, d'en rationaliser les coûts.

Au regard des éléments communiqués pour l'audition, le Conseil juge bon de rappeler que ce document n'avait pas une durée circonscrite à la période 2006-2012 mais vocation à demeurer un instrument de référence. Sa mise à jour régulière est dès lors indispensable sous peine d'en déprécier l'intérêt et l'utilité.

Conseil de l'immobilier de l'État**2 Le Conseil prend acte du bilan contrasté des actions menées sur la période 2009-2013.**

Il constate que les 50 000 m² de locaux dont le ministère de l'intérieur a hérité à l'occasion de l'extension de ses missions ont contribué à dégrader ses performances immobilières.

Il souligne que le taux d'occupation des services centraux considéré sur le seul périmètre initial du ministère, respecte strictement la norme plafond de la politique immobilière de l'État et que sur un périmètre élargi, la performance d'occupation demeure très proche des 12 m² / PdT.

Il relève que si les opérations ont bien permis de rationaliser les implantations du ministère, le coût unitaire d'occupation a connu une croissance de 24 % en 5 ans et que les deux tiers de cette augmentation correspondent au doublement du coût des loyers externes (+22 M€). Il note que le coût d'occupation de l'immeuble Lumière se révèle onéreux du fait notamment de ses charges d'exploitation. Le Conseil observe que l'analyse qu'il faisait dans son avis n°2011-14 du 18 mai 2011 est ainsi confortée a posteriori. Il engage les services à s'assurer de la fiabilité de l'évaluation du coût d'exploitation de l'immeuble « Garance », qui, intégrant l'entretien d'un jardin et de façades végétalisées, serait de 30 % inférieur au coût constaté pour l'immeuble Lumière.

Regrettant que les opérations de rationalisation ne se soient pas traduites par les résultats économiques escomptés, il invite le ministère à mettre prochainement en place un indicateur de coût au poste de travail qui constitue un instrument de mesure précieux pour piloter une stratégie d'occupation.

3 Le nouveau projet de regroupement des services du ministère de l'intérieur à titre transitoire est, dans ses principes, conforme aux grandes orientations de la politique immobilière de l'État.

Il observe que les mouvements projetés de l'opération sont conformes au principe d'optimisation des coûts de la fonction immobilière de l'État par la libération de sites situés dans des quartiers onéreux de l'hyper-centre parisien et de recherche de nouvelles implantations dans le nord-Est de Paris ou dans des communes limitrophes au-delà du périphérique, où la tension des marchés immobiliers est moindre.

Il relève également que le projet apporte des réponses aux problématiques d'organisation des services du ministère de l'intérieur et notamment celles résultant des modifications du périmètre de ses missions.

Le Conseil prend acte de l'assurance du ministère de l'intérieur que l'opération ne conduit pas à une dégradation de la performance immobilière des autres sites du ministère impactés par l'opération du « Garance ». Rappelant les réserves qu'il a formulé dans son avis n°2014-13 quant à la stricte conformité du projet aux règles de la politique immobilière de l'État en matière de performance d'occupation, il souhaite que dès que la nouvelle organisation du ministère aura été arrêtée, lui soit communiqué un bilan immobilier détaillé permettant de s'assurer que les accroissements de superficie rendus nécessaires par les extensions de compétence du ministère se sont bien traduits par des diminutions dans les départements ministériels auxquels étaient préalablement rattachés lesdits services et que les regroupements immobiliers ont été mis à profit pour développer une politique de mutualisation des fonctions support.

4 Le Conseil valide dans son principe l'objectif principal de regroupement des services centraux du ministère de l'intérieur sur deux pôles à horizon 2023. Il souligne les difficultés de réalisation d'un tel projet. Il relève que le calendrier est contraint par les échéances des contrats de

Conseil de l'immobilier de l'État

location des immeubles « Lumière » et « Garance » et que le coût de ces locations confère aux services de l'État, l'obligation de respecter les dates contractuelles de libération de ces deux sites. Dans cette perspective, il invite le ministère de l'intérieur à lancer rapidement les études préalables selon les deux axes de ce projet global.

S'agissant du site principal, le Conseil préconise de procéder au recentrage des services sur le seul îlot Beauvau et d'intégrer dans le futur schéma, la libération et la cession du dernier immeuble satellite du 2, place des Saussaies hébergeant actuellement la direction générale des collectivités locales (DGCL).

S'agissant de la constitution d'un grand pôle transversal pérenne, le Conseil valide dans son principe, le projet de valorisation du site actuel de la préfecture de Nanterre et plus particulièrement ses droits à construire résiduels. Il invite le ministère à ne pas sous-estimer la complexité d'une telle opération qui comprendra vraisemblablement plusieurs phases, et, par conséquent, le temps nécessaire à sa réalisation.

A l'attention de l'État propriétaire,

- 5 Le Conseil regrette que les données relatives à la stratégie patrimoniale du schéma pluriannuel de stratégie immobilière du ministère de l'intérieur n'aient pas été communiquées. Il juge bon de rappeler que les SPSI constituent également l'instrument de référence pour le pilotage de la politique immobilière de l'État propriétaire.

Il invite le service France Domaine à se doter d'un tableau de bord de gestion patrimoniale constitué des indicateurs les plus significatifs permettant de suivre l'évolution des résultats et les écarts par rapport à des valeurs de référence internes ou externes.

Il rappelle que la mission d'évaluation et de contrôle de l'assemblée nationale dans son rapport d'information de juillet 2005 et le Conseil de l'immobilier de l'État dans une recommandation accompagnée d'un projet de tableau de bord en novembre 2006, avaient préconisé la mise en place d'un tableau de bord. Ainsi qu'il a déjà eu l'occasion de le souligner dans sa recommandation du 16 février 2011 pour l'établissement d'un tableau de bord de la fonction immobilière de l'État, le Conseil considère que ce tableau qui présente un état synthétique d'avancement de la mise en œuvre des SPSI doit être un outil de d'aide au pilotage de la politique immobilière de l'État.

- 6 Le Conseil relève que les schémas immobiliers de l'administration centrale du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF), de l'Office national des forêts (ONF) et de l'Université Sorbonne nouvelle dépendent de la bonne exécution du SPSI du ministère de l'intérieur. Il appelle le service France Domaine à vérifier la compatibilité des calendriers des différents projets et à mettre en place un dispositif de veille permettant d'identifier les risques de dérive et d'anticiper leurs éventuelles conséquences.

S'agissant du devenir des sites libérés, le Conseil est extrêmement réservé sur l'utilisation de certains d'entre eux par les services du Premier ministre en plus du centre de Gouvernement.

- 7 Le Conseil, rappelle les remarques formulées dans son avis n°2014-13 sur le projet d'acquisition des surfaces de bureau dans l'ensemble immobilier « Le Garance », sis rue des Pyrénées, Paris 20ème.

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil accueille le projet d'acquisition avec prudence ; les éléments en sa possession ne lui permettent ni de confirmer ni d'infirmer l'intérêt économique du projet.

Le Conseil constate que le prix fixé pour la location est supérieur aux valeurs moyennes constatées au 1er avril 2014 sur le secteur Immostat Paris Nord-Est et considère qu'une meilleure latitude donnée au représentant de l'État propriétaire pour la recherche de locaux faciliterait son travail de négociation et donc le résultat économique pour l'État. Il observe que la qualité du contrat de location a un impact direct sur la valeur de l'actif immobilier et que de ce fait, l'acquisition d'un bien par levée d'option après signature d'un bail, limite les marges de négociation du prix d'achat.

Le Conseil relève que la durée envisagée pour le contrat de crédit-bail (21 ans) serait très supérieure à celle de l'engagement locatif du ministère de l'intérieur (9 ans) pour qui ce site ne représente qu'une solution transitoire. Dans ce contexte, il s'interroge sur le devenir de l'immeuble libéré de son occupant au bout de la neuvième année de contrat et de l'impact du choix d'une cession ou d'un remploi interne. S'agissant de l'hypothèse d'une cession, le Conseil relève que certaines caractéristiques de l'actif ne correspondent pas aux critères usuels de sélection des investisseurs institutionnels. S'agissant de la reprise de l'immeuble par d'autres services de l'État, le Conseil souligne qu'elle ne pourrait concerner que des services ou opérateurs situés dans le centre de Paris afin d'en assurer l'intérêt économique.

Le Conseil considère, sous réserve du calendrier de l'opération, qu'un investissement de cette ampleur, devrait faire l'objet d'une contre-expertise, préalablement à tout engagement, réalisée par des experts en évaluation immobilière pour mesurer l'intérêt de chacun de ces scénarii en fonction des risques identifiés.

- 8 Le Conseil souligne l'intérêt pour le projet de création d'un grand « pôle transversal » regroupant l'ensemble des directions transversales et services de soutien du ministère sur le site actuel de la préfecture de Nanterre à horizon 2023. Il engage les acteurs concernés à expertiser au plus tôt cette hypothèse qui présente a priori, de nombreux avantages.

Il considère qu'il convient de se poser la question du financement de l'opération dès aujourd'hui. Au regard de la rareté des crédits d'investissement, le Conseil s'inquiète de ce que le montage proposé pour l'opération transitoire « Garance » ne pourrait constituer un obstacle majeur à la création d'un pôle transversal qui constitue l'objectif principal de la stratégie immobilière du ministère de l'intérieur.

*

En conclusion, le Conseil propose au Secrétaire d'État en charge du budget d'approuver le SPSI de l'administration centrale du ministère de l'intérieur sous la réserve que lui soit présenté en 2016, et en tout état de cause, préalablement au lancement des études approfondies des opérations, un nouveau schéma permettant d'atteindre dès 2023, le double objectif d'une localisation des fonctions stratégiques et d'état-major opérationnel au sein du seul îlot Beauvau et d'un regroupement de l'ensemble des directions transversales et services de soutien sur une emprise domaniale pérenne.

*

Conseil de l'immobilier de l'État*Avis n°2014-24 en date du 17 septembre 2014****Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR).***

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ;

Vu le courrier du ministre en charge du domaine du 11 juin 2009 approuvant le SPSI 2009-2013 du ministère de l'éducation nationale et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État du 6 octobre 2010 relatif à la prise à bail de l'immeuble Carré Suffren par le ministère de l'éducation nationale ;

Vu la note du SG du MENESR relatif au schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2014-2018 du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR) communiqué le 3 juin 2014 ;

Après avoir entendu M Frédéric GUIN, secrétaire général du MENESR accompagné de MM. Christophe GEHIN, sous-directeur du pilotage, du dialogue de gestion et de l'administration centrale et Guillaume DECROIX, sous-directeur des actions administratives et des moyens de l'administration centrale, en présence de Mme Nathalie MORIN, chef du service France Domaine, accompagnée de M. Jean-Michel REMONGIN lors de sa séance du 11 juin 2014 ;

Considérant que le secrétariat général est commun aux deux entités, éducation nationale et enseignement supérieur et recherche et qu'un seul SPSI est présenté pour les deux structures ;

Considérant que le MENESR occupait au 31 décembre 2008 onze implantations sur 120 745 m² pour 3 661 agents sur trois pôles : le pôle enseignement supérieur et recherche sur le site de Descartes dans le 5^e arrondissement ; le pôle gestion des ressources humaines rue Regnault dans le 13^e arrondissement ; le pôle scolaire essentiellement sur le site de Grenelle dans le 7^e arrondissement ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Pôle	Adresse	SUB en m²	SUN en m²	Effectifs
ESR/ Domanial	1 rue Descartes (6 ^{ème})	30 321	20 586	848
GRH/Domanial	72 rue Regnault (13 ^{ème})	12 956	6 235	576
Scolaire/Domanial	110 rue de Grenelle (7 ^{ème})	14 767	7 957	523
	107 rue de Grenelle (7 ^{ème})	7 582	3 744	447
	97/99 rue de Grenelle (7 ^{ème})	8 910	4 471	327
	61/65 rue Dutot (15 ^{ème})	12 385	6 202	430
	44 rue de Bellechasse (7 ^{ème})	2 669	1 291	74
	96 Boulevard Bessières(17 e)	4 480	1 739	47
	29/31 rue de la Vanne à Montrouge (92)	4 334	1 740	
	La Baule	5 181	2 375	186
Scolaire/Locatif	142 rue du Bac (5et 6èmes étages) (7 ^{ème})	4 274	2 743	173
Total pôle Scolaire		64 542	25 900	2 237
Totaux	11 sites	107 819	59 083	3 661

Considérant, s'agissant du SPSI 2009-2013 :

Que ce SPSI approuvé par le CIE et validé par le ministre chargé du domaine s'inscrivait dans le cadre de la politique immobilière de l'État autour des axes principaux suivants :

- Regrouper les services dans des immeubles domaniaux pour optimiser le coût de fonctionnement ;
- Céder les locaux obsolètes ;
- Assurer la remise aux normes des locaux ;
- Prendre à bail des locaux en fonction des besoins du ministère.

Que ce SPSI se déclinait selon les cinq objectifs suivants :

- Constituer trois grands pôles parisiens : enseignement supérieur et recherche, gestion des ressources humaines (GRH), scolaire
- Passer de onze à six implantations domaniales parisiennes ;
- Réaliser quatre cessions d'actifs pour un montant de 40 M€ ;
- Réduire les surfaces occupées de 20 000 m² ;

Conseil de l'immobilier de l'État

- Accompagner la réduction des effectifs.

Que, fin 2013, le MENESR avait constitué les trois pôles et n'occupait plus que huit implantations (dont deux en locatif) par cession de quatre immeubles pour un montant de 39,5 M€ et par abandon du bail du 142 rue du Bac :

Pole	Adresse	SUB en m ²	SUN en m ²	Effectifs	Postes de travail
ESR/Domanial	1 rue Descartes (6 ^{ème})	24 410	1 2231	648	771
GRH/ Domanial	72 rue Regnault (13 ^{ème})	11 892	6 217		516
Scolaire/ Domanial	110 rue de Grenelle (7 ^{ème})	14 767	7 957		
	107 rue de Grenelle (7 ^{ème})	7 582	3 744		
	97/99 rue de Grenelle (7 ^{ème})	8 910	4 471		
	61/65 rue Dutot (15 ^{ème})	12 385	6 202		
Scolaire/ Locatif	31/35 rue de la Fédération (15 ^{ème})		1 740		324
	Immeuble à Guérande	5 181	2 375		138
Total scolaire		33 958	21 921	2 234	1581
Totaux	8 sites	76 733	44 657	3 268	3 330

Qu'entre 2009 et 2013, la surface totale du ministère est passée de 107 819 m² SUB à 76 733 m² SUB soit une diminution de 31 086 m² SUB ;

Que les effectifs de l'administration centrale du MENESR ont diminué de 393 personnes et étaient fin 2013 de 3 268 agents et de 3 330 postes de travail dont 138 dans le site non parisien ;

Que le ratio d'occupation des services de l'administration centrale du ministère est ainsi passé de 16,14 m²SUN par poste de travail en 2009 à 13,41 m² SUN par poste de travail en 2013.

Que le coût global d'occupation a augmenté de 2,1 M€ ;

Que les loyers externes ont baissé entre 2009 et 2013 de 267 102 € ;

Considérant, s'agissant du SPSI 2014-2018 :

Qu'il n'est pas formalisé dans la forme conventionnelle ;

Que les cibles visées sont la stabilité du nombre de sites, des effectifs, des surfaces occupées alors que le constat montre que la surface domaniale occupée va augmenter de 3 942 m² SUB ;

Que le MENESR va occuper provisoirement l'hôtel de Rothelin- Charolais sis 101 rue de Grenelle durant les travaux de remise aux normes et de mise en sécurité de l'hôtel de Rochechouart où sont hébergés actuellement le ministre, son cabinet et le bureau du cabinet ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le ministère étudie les pistes envisageables pour reloger les postes de travail du Carré Suffren par utilisation d'autres emprises domaniales le cas échéant, ce qui aura pour conséquence une augmentation des loyers budgétaires et une économie de plus de 2 M€ sur les loyers externes ;

Considérant que le principal levier en matière d'optimisation des surfaces et des coûts est l'abandon de la location du Carré Suffren, 31/35, rue de la Fédération (15^{ème} arrondissement) dont l'échéance est fixée en mars 2018 et qu'un travail d'expertise avec France Domaine est en cours afin d'aboutir à l'élaboration d'une stratégie permettant de répondre aux besoins du ministère dans le respect des critères de la politique immobilière ;

Considérant que les préconisations du CIE dans son avis de 2009 relatif à la location du Carré Suffren n'ont pas été prises en considération ;

Les représentants du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 11 juin et 17 septembre 2014, fait les observations suivantes :

A l'attention du ministère occupant,

- 1 Le Conseil rappelle que depuis 2006, chaque ministère doit disposer pour son administration centrale d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière qui détaille l'état de son parc et définit les perspectives d'évolution sur les cinq prochaines années afin d'en assurer le bon entretien et le cas échéant, d'en rationaliser les coûts.
- 2 Le Conseil constate, comme France Domaine, que le SPSI 2009-2013 a été parfaitement réalisé, ce qui n'est pas le cas pour la totalité des ministères. Le Conseil note le sérieux et la qualité du travail accompli, relève que le MENESR a complété les tableaux de stratégie d'occupation et de stratégie patrimoniale. Le MENESR a rationalisé son patrimoine immobilier en réduisant le nombre de sites, en prenant en compte la réduction des effectifs. Cependant cette réduction est encore insuffisante pour satisfaire le ratio de France Domaine de 12 m² SUN par poste de travail puisque le MENESR dépasse de 12% la norme.
- 3 Pour la période 2014-2018, le Conseil a bien noté qu'elle était dans l'esprit des ministères une phase de transition. Il relève toutefois la pauvreté du SPSI présenté et regrette la faiblesse des résultats visés ; il s'étonne par ailleurs du présupposé concernant l'évolution des effectifs en n'anticipant aucune décroissance des effectifs d'administration centrale , les ministères susciteront une dégradation mécanique des ratios d'occupation et des coûts liés au cas où une telle baisse interviendrait n'est envisagée. La seule opération est la fin du bail du Carré Suffren qui suscite une réflexion et une recherche d'un relogement dans des locaux domaniaux.

Compte tenu des ratios d'occupation actuels et sans décroissance des effectifs durant quatre ans, le Conseil observe que la simple application de la norme des 12 m² se traduirait par la restitution de 8 000 m² SUB, soit deux fois la surface du Carré Suffren ou l'équivalent de

Conseil de l'immobilier de l'État

l'implantation rue Dutot. Dans le cadre de la fin du bail du Carré Suffren, le Conseil invite le ministère et France Domaine à conduire un travail d'expertise afin de dégager une solution structurante répondant aux besoins du ministère, dans le respect des critères de la politique immobilière de l'État.

Le Conseil observe que la prise à bail du Carré Suffren, consentie en 2010 pour disposer de local tampon le temps nécessaire à la réorganisation des bâtiments conservés par le ministère, s'inscrit aujourd'hui dans le cadre d'un besoin permanent alors même que le ministère va bénéficier de la mise à disposition de locaux supplémentaires au 101 rue de Grenelle pour réaliser les travaux de l'hôtel de Rochechouart ;

Le Conseil appelle le ministère et les représentants de l'État propriétaire à faire preuve de vigilance dans la conduite des opérations de rationalisation qui doivent conduire à des économies récurrentes du budget des services.

Le Conseil s'interroge sur la présence de toute l'administration centrale du ministère, essentiellement dans le 7ème arrondissement de Paris alors que tous les services n'ont pas de relations quotidiennes avec le cabinet du ministère et pourraient, à l'instar des services du personnel implantés dans le 13ème arrondissement, rechercher une nouvelle implantation plus fonctionnelle en périphérie de Paris, cette solution n'ayant pas été envisagée et marquant un refus latent d'une localisation de l'administration centrale en dehors du centre de la capitale.

A l'attention de l'État propriétaire,

- 4 Le Conseil note que globalement, les services d'administration centrale s'implantent dans les arrondissements historiques des centres de pouvoir, dans de l'immobilier souvent ancien, difficile à rationaliser et à densifier et coûteux à rénover. Alors que les sites conservés par le MENESR sont peu fonctionnels et que les contraintes physiques pèsent pour atteindre les performances immobilières, le Conseil invite le représentant de l'État propriétaire à étudier avec le MENESR les possibilités de densification des sites actuels en respect des critères de la politique immobilière, sans recourir à une nouvelle location dans le cadre de l'abandon du bail du Carré Suffren.
- 5 Dans le contexte économique et budgétaire contraint, le Conseil rappelle que les opérations de rationalisation et de densification de l'occupation immobilière doivent conduire à des économies des fonctions support. Pour aider les administrations centrales dans cette recherche d'économies, le Conseil considère que l'introduction d'un coût au poste de travail dans les critères de la politique immobilière servirait cet objectif et contribuerait aux travaux de la comptabilité analytique et de la comptabilité bâtiminaire.

En conclusion, le Conseil propose au Secrétaire d'État en charge du budget d'approuver le SPSI du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche sous la double réserve que tout projet d'occupation nouvelle soit suspendu en l'attente d'une présentation chiffrée de l'évolution des effectifs sur la période et que le projet de relogement des services implantés rue de la Fédération intègre les conséquences de l'application de la norme des 12 m² par poste de travail et de l'évolution des effectifs.

★

Conseil de l'immobilier de l'État*Avis n°2014-27 en date du 15 octobre 2014*

Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR).

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2008-07 sur le SPSI 2006-2012 des services de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire ;

Vu l'avis du Conseil de l'Immobilier de l'État n°2011-03 sur la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2012-20 sur le projet de regroupement de l'administration centrale sur le site de la Défense des ministères de l'égalité, des territoires et du logement (METL) et de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) ;

Vu le schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2014-2018 de l'administration centrale du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR) communiqué en juillet 2014 ;

Après avoir entendu M. Michel-Régis TALON, directeur adjoint au Secrétaire général du MEDDE et du MLETR accompagné de M. Philippe BAUCHOT, délégué à l'action foncière et immobilière et de M. Benoît PIGUET, conseiller auprès du Secrétaire général du MEDDE et du MLET ainsi que les observations de Mme Nathalie MORIN, Chef du service France Domaine, accompagnée de M. Pierre DURANT-DELACRE et M. Bruno SOULIÉ lors de sa séance du 9 juillet 2014 ;

Considérant que le SPSI 2008-2013 mis en œuvre par les ministères et examiné par le Conseil de l'Immobilier de l'État (CIE) le 14 mai 2008 intégrait un nouveau périmètre ministériel conduisant à la prise en charge de 7700 agents répartis sur 16 implantations dans Paris, 7 à la Défense et 11 en dehors de ces secteurs.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le Conseil était alors réservé sur l'équilibre financier du projet de construction d'un immeuble de grande hauteur dans le quartier de la Défense permettant de regrouper l'administration centrale et avait invité le ministère à revoir son programme à la baisse et à procéder à une expertise indépendante ;

Que les remarques du CIE avaient été prises en compte ;

Considérant qu'à l'occasion d'un bilan sur l'état d'avancement de ce SPSI devant le CIE le 13 avril 2011, les ministères ont présenté un nouveau projet de regroupement des services ;

Que le Conseil s'était alors interrogé sur certaines hypothèses notamment sur la détermination des effectifs et le recours à une solution locative ;

Considérant, qu'en octobre 2012, les ministères ont présenté au CIE un projet de regroupement de l'administration centrale en double localisation sur le site de la Défense, intégrant les propriétés actuelles de l'État et ajoutant une surface complémentaire permettant de mettre fin aux baux des tours Pascal et Voltaire et de la paroi Nord de la Grande Arche ; qu'un scénario de location puis d'acquisition de l'immeuble Esplanade (tour Sequoia) a été présenté ;

Que, si le Conseil a reconnu que le loyer global pour le projet Arche paroi Sud-tour Esplanade était intéressant, il constatait que les rendements d'occupation et d'accueil du bâtiment témoignaient d'une performance médiocre de l'immeuble ;

Que le Conseil demeurait vigilant quant au respect des objectifs de performance énergétique à horizon 2020 ;

Que le Conseil appelait à la plus grande vigilance quant au devenir patrimonial de l'Arche de la Défense et soulignait la complexité de l'opération de rénovation envisagée dans les propriétés de l'État dans l'Arche ;

Considérant la situation du SPSI en 2014 et l'avancement de plusieurs opérations majeures pour les ministères :

Que, s'agissant de l'opération de restructuration du pôle ministériel de Saint-Germain, elle devait regrouper sur un seul site, l'hôtel de Roquelaure, cinq cabinets ministériels avec leurs services rattachés ; qu'elle nécessitait un réaménagement de 27 120 m² SHON ; que le coût prévisionnel était fixé à 30,5 M€ TTC (financé à hauteur de 24 M€ par le CAS et 6,5 M€ par le plan de relance au titre de la réhabilitation thermique et de l'accessibilité du parc immobilier de l'État) ; que simultanément une seconde opération a été engagée sur ce site historique pour conduire la restauration des façades, la réfection des toitures et de la cour d'honneur ; que le coût prévisionnel de cette seconde opération était fixé à 5,9 M€ ; que le budget réservé au renouvellement et compléments d'équipements était fixé à 1,6 M€ ; qu'au total le budget alloué à ces opérations était de 38 M€ ; que ce chantier a rencontré des difficultés du fait de la réalisation des travaux en site occupé et de désordres structurels de nature différente dont certains mettent en cause la sécurité d'un des bâtiments ; que des demandes complémentaires et des difficultés ont occasionné un dépassement 13 M€ par rapport à l'enveloppe initiale ; que le budget global actualisé de cette opération est désormais de 51 M€ dont 42 M€ engagés à ce jour ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que l'opération de regroupement de l'administration centrale à la Défense suit son cours ; qu'au second semestre 2014, plus de 2500 postes de travail devraient être transférés dans la tour Esplanade ;

Que, s'agissant de l'installation des sièges de l'IGN et de Météo France à saint Mandé, la première partie de l'opération consistant au regroupement dans un bâtiment à construire de 14 200 m² SHON du siège de l'IGN et de celui de Météo France et à la restructuration du bâtiment « imprimerie » implanté en deuxième ligne (15 300 m² SHON) est terminée ; que le montant de cette première phase était estimé à 103,3 M€ TTC financés par des cessions ; que le budget travaux a été respecté ; que seules les dépenses de locations intercalaires ont été supérieures du fait de besoins non prévus initialement (+ 3,1 M€) ; qu'en conséquence, le budget de l'opération s'est élevé à 106,4 M€ ; que l'immeuble du siège a été inauguré le 18 janvier 2012 ; qu'il s'agit du premier bâtiment de l'État certifié HQE et labellisé BBC ;

Que, s'agissant de la création du Pôle scientifique et technique Paris Est à Marne-la-Vallée, cette opération devait permettre d'héberger 1500 agents par le regroupement de plusieurs organismes sur le site de la cité Descartes ; cette opération devait nécessiter la construction de 36 700 m² SHON de nouveaux bâtiments HQE et BBC pour un coût prévisionnel de 121,7 M€ TDC (financés à partir des produits de cessions réalisées et acquisitions réalisées en VEFA par les organismes accueillis) ; la date de livraison était fixée au quatrième trimestre 2012 ; que les cessions prévues pour le financement de cette opération se sont réalisées en 2009 à hauteur de 103 M€ ; que le financement a été complété par un retour de cession de l'INRET et deux ventes au CSTB et au PRES Université Paris Est ; que le chantier démarré principalement en septembre 2010 a subi des retards du fait de la défaillance des entreprises de certains lots techniques ; que malgré les mises en demeures faites aux entreprises, le maître d'ouvrage n'a pas pu livrer la totalité du bâtiment à la date requise (décembre 2012) ; que cette situation a occasionné de nombreux surcoûts ; que les travaux sont actuellement en cours d'achèvement, la fin de l'opération étant programmée pour août 2014 ; que sur le plan financier, cette opération initialement maîtrisée fait apparaître début 2014 un surcoût de 22,7 M€ ;

Considérant que la mise en œuvre du SPSI 2014-2018 se décline principalement en quatre axes : conclure les opérations engagées et non terminées, formaliser la stratégie immobilière pour le parc immobilier du centre ministériel de valorisation des ressources humaines (CMVRH) désormais rattaché à l'administration centrale ; accompagner le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), nouvel établissement public, dans le transfert de son parc immobilier et l'élaboration d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière ; conduire à leur terme les opérations immobilières décidées pour les services d'administration centrale implantés hors Ile-de-France ;

Que s'agissant de l'opération de restructuration du pôle ministériel de Saint-Germain, une dernière opération de réhabilitation doit être conduite sur un bâtiment pour un montant prévisionnel de 9 M€ ;

Que la réalisation du regroupement de l'administration centrale sur le site de la Défense est en cours ; qu'une fois l'installation dans la tour esplanade réalisée au deuxième semestre 2014 et le contrat de réhabilitation de la paroi sud de la Grande arche passé, resteront à conduire l'engagement de l'appel d'offres pour l'achat en crédit-bail de la tour esplanade, la

Conseil de l'immobilier de l'État

mise en exploitation de la paroi Sud de l'Arche réhabilitée et l'installation des services libérant les tours Pascal dans cette paroi ;

Que ces deux opérations devraient permettre de diminuer les dépenses immobilières des ministères en réduisant de 11,7 % le coût global annuel d'occupation et de 9% le coût d'occupation par poste de travail ; que le ratio d'occupation au m² SUN par poste de travail sera passé de 14,48 en 2009 à 11,87 en 2018 ;

Que la seconde phase de l'opération conduite pour l'IGN à Saint-Mandé consistant à la rénovation énergétique des derniers bâtiments conservés par l'établissement sur le site doit être lancée ; que le montant alloué pour ces travaux est de 7,5M€ ;

Que la constitution du parc immobilier du CEREMA regroupant 8 centres d'études techniques et 3 services techniques centraux est effective depuis le 1er janvier 2014 ; qu'au total les services composant ce nouvel établissement public sont implantés sur 35 sites dans 26 départements ; qu'ils occupent 86 276 m² de surfaces de bâtiments à usage principal de bureaux et 85 205 m² de bâtiments techniques ; que le montant des loyers marchands s'élève à 1,5 M€ par an (siège provisoire à Bron compris) et les dépenses d'exploitation et d'entretien courant à environ 6,3 M€ par an ; que le poste de taxes foncières est estimé à 2,35 M€ ; que les dépenses du propriétaire ont représenté environ 3,2 M€ par an ;

Que les objectifs concernant ce parc sont d'élaborer une stratégie d'entretien et de rénovation afin de définir le budget d'investissement nécessaire pour maintenir le parc à niveau (avec estimation GER) de rationaliser des sites campus par mutualisation des implantations et ainsi réaliser de cessions foncières, de rechercher une optimisation économique et énergétique et l'amélioration technique et réglementaire de certains bâtiments ;

Que le rattachement du parc immobilier du CMVRH au parc immobilier de l'administration centrale représente un effectif de 350 agents implantés sur 11 sites dans 17 bâtiments représentant 26 000 m² SUB de surfaces de locaux dont 20 000 du domaine de l'État ; que depuis début 2014 le CMVRH s'est engagé dans la réalisation d'un schéma directeur immobilier afin que ses besoins soient pris en compte dans le SPSI de l'administration centrale, de connaître le patrimoine mis à disposition et analyser les évolutions possibles ; que le ratio actuel de 75m² SUB/ETP est amené à diminuer fortement dans un délai de deux ans avec le relogement du CEDIP dans un nouveau bâtiment de la DREAL à Montpellier ; que la réalisation de ce schéma directeur est attendue pour 2015 ;

Que l'opération de construction du siège du service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations (SCHAPI) a fait l'objet d'une étude de faisabilité ; que la SHON projetée a été fixée à 1440 m² dont 651 m² SU de locaux tertiaires (11,6m² SUN par poste de travail) ; que le bâtiment est construit en MOP selon une démarche HQE et sera BBC d'un point de vue énergétique ; que le coût de l'opération a été arrêté à 4,2 M€ TDC, pris en charge intégralement sur le BOP CAS des ministères après validation par France Domaine du dossier d'investissement ; que la fin des travaux est prévue pour juillet 2014 ;

Que l'opération d'extension du siège du service technique des remontées mécaniques et du transport guidé (STRMTG) a été décidée suite à la réorganisation du service portant les effectifs de 48 à 65 alors que le ratio par poste de travail était déjà de 11m² ; que cette extension va augmenter la SUB de 647 m² ; que l'opération est estimée à 3,3 M€ TDC et prise en charge sur le BOP CAS des ministères après validation par France Domaine ; que les travaux se dérouleront d'avril 2015 à juillet 2016 d'après le calendrier prévisionnel ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Les représentants du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR) ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 9 juillet et du 15 octobre 2014, fait les observations suivantes :

A l'attention du ministère occupant,

- 1 Le Conseil salue d'une part, le suivi du SPSI accompli tout au long de sa mise œuvre par les services compétents de l'administration centrale des ministères de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR) et d'autre part, les efforts de rationalisation en cours et à venir réalisés par l'administration centrale. Ces réductions doivent permettre de satisfaire, à l'horizon 2018, le ratio de France Domaine de 12 m² SUN par poste de travail. Il constate que cette réussite est particulièrement due à l'implication des autorités du ministère et des responsables de ce secteur.
- 2 Sur l'opération de restructuration du pôle ministériel Saint-Germain, le Conseil constate un dépassement de l'enveloppe initiale évalué à 13 M€, soit une augmentation d'un tiers du budget prévisionnel initial. Le Conseil a bien noté qu'une part de cette augmentation provient d'évolutions non imputables aux ministères occupants. Toutefois, il rappelle qu'une opération de réhabilitation en site occupé doit systématiquement intégrer une part d'aléas plus importante que pour une même opération en site inoccupé. Le Conseil regrette que ces éléments soient souvent sous-évalués par les ministères et conduisent régulièrement à des dépassements d'enveloppe particulièrement importants.
- 3 S'agissant de la création du Pôle scientifique et technique Paris Est à Marne-la-Vallée, le Conseil ne peut que regretter la conduite défailante du projet. Ce constat illustre les nombreuses remarques déjà itérées dans les avis du CIE sur les dérives de certaines maîtrises d'ouvrage public qui conduisent à un alourdissement significatif du coût des opérations, et en l'espèce à une augmentation estimée à 18,6% début 2014.
- 4 Le Conseil sera vigilant s'agissant de la rationalisation et de l'optimisation du parc du CMVRH.
- 5 Le Conseil souhaite être destinataire du projet de SPSI du CEREMA et sera vigilant sur le respect des objectifs de la politique immobilière tant en termes de rationalisation et mutualisation des implantations que sur l'optimisation économique et énergétique et les améliorations réglementaires.
- 6 Le Conseil réitère ses réserves sur la réouverture au public du toit de l'Arche de la Défense pour laquelle ni l'opportunité ni la rentabilité ne sont démontrées. Compte tenu du coût de l'opération de réhabilitation des propriétés de l'État dans la grande Arche, le Conseil estime que cet espace doit être utilisé de façon optimale. De ce fait, l'utilisation du toit à des usages professionnels, notamment à destination d'immobilier de bureaux, est le choix le plus rationnel en valorisant le site et limitant les surcoûts d'exploitation. En tout état de cause, le Conseil exige un respect scrupuleux de l'enveloppe budgétée pour la réalisation de ces travaux de réhabilitation de la Grande Arche (paroi Sud et toit) estimés à 159 M€ HT (soit 247 M€ TTC),

Conseil de l'immobilier de l'État

dont 47 M€ HT pour le toit, lors de la précédente audition des ministères devant le Conseil en octobre 2012.

- 7 Le Conseil sera attentif à la bonne exploitation des surfaces de l'administration centrale des ministères en général, de celle du site de la Défense en particulier. Il souhaite que lui soit présenté à moyen terme un récapitulatif permettant d'appréhender l'utilisation et l'exploitation optimale des surfaces, toute surface inoccupée devant profiter au relogement d'opérateurs.

A l'attention de l'État propriétaire,

- 8 Le Conseil invite le service France Domaine, représentant l'État propriétaire, à se rapprocher des services du MEDDE-METL pour les dossiers faisant appel à une expertise technique bâimentaire afin de procéder à une estimation plus fine des travaux et de leur durée.

*

En conclusion, le Conseil souligne que les ministères de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR) ont fait des efforts importants pour se conformer aux engagements pris dans la gestion de leur patrimoine, même si deux dépassements budgétaires ternissent cette dynamique. Le Conseil observe que cette politique doit permettre à échéance du SPSI une réduction de 11,7% du coût global annuel d'occupation. C'est pourquoi, il propose au Secrétaire d'État en charge du budget d'approuver le SPSI de ces ministères sous réserve que la mise en œuvre des projets présentés tienne compte des recommandations exposées supra.

*

7 Les opérateurs de l'État

7.1 Les opérateurs de l'État relevant de l'ensemble des ministères

Le CIE a pour mission d'évaluer l'avancement de la démarche de modernisation de la politique immobilière de l'État et de ses opérateurs. Le Conseil a donc poursuivi en 2014 les auditions de plusieurs d'entre eux afin d'examiner la stratégie immobilière des opérateurs de l'État.

Cinq nouveaux opérateurs ont été entendus : l'Agence nationale du médicament et des produits de santé (ANSM), l'Office nationale des forêts (ONF), l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat (ANAH) et l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG).

Le Conseil a pu constater que la rédaction des SPSI a permis de détailler les biens mis à disposition par l'État (valeur estimée à 50 Mds€) et de mettre en place une stratégie de rationalisation des implantations afin de réduire les dépenses immobilières. Toutefois, cette stratégie peine à produire ses effets en raison de missions non stabilisées, ou de caractéristiques du parc immobilier ou encore de la volonté d'opérateurs de demeurer à Paris.

En 2014, le CIE a auditionné dans le cadre des auditions dites de « suivi » initiées en 2013 l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Le CIE s'est montré satisfait des mesures mises en œuvre pour les directions régionales ayant abouti à une diminution des coûts de fonctionnement. En revanche, le regroupement des implantations nationales doit continuer à faire l'objet d'une réflexion sur une nouvelle organisation de l'ADEME en lien avec le ministère de tutelle.

Comme il l'avait constaté lors de l'audition de suite du CIRAD (cf. rapport 2011-2013), le Conseil observe que les hypothèses sous-jacentes aux études sur des relocalisations peuvent conduire à des résultats surprenants. Il invite les tutelles à faire preuve de vigilance lors de la rédaction des cahiers des charges de ce type de mission pour éviter tout biais dans l'analyse comparative.

Le CIE poursuivra en 2015 ces auditions de suivi

Conseil de l'immobilier de l'État

Avis n°2013-29 en date du 13 novembre 2013

Sur le suivi et la mise en œuvre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État du 16 septembre 2009 relative aux modalités de réalisation des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) des opérateurs et de leurs échéances ;

Vu le schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'ADEME en date du 1^{er} juillet 2010 ;

Vu les informations complémentaires transmises par l'ADEME en novembre 2013 ;

Vu l'avis du service France Domaine du 15 novembre 2010 à propos du SPSI de l'ADEME ;

Vu l'avis du Conseil de l'Immobilier de l'État en date du 16 février 2011 ;

Après avoir procédé à l'audition de M. Bruno LECHEVIN, Président de l'ADEME, accompagné de Mme Virginie SCHWARZ, Directrice générale déléguée, MM. Pierre-Philippe ZEMMOUR, Secrétaire général et Marc VIOT, Directeur informatique et logistique, en présence de MM. Alain GORET, Adjoint au chef du bureau du pilotage de la tutelle des établissements publics et Philippe BAUCHOT, Délégué à l'action foncière et immobilière du Ministère de l'égalité des territoires et du logement et du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et de M. Bruno SOULIÉ, responsable de la mission chargée de la politique immobilière de l'État du service France Domaine accompagné de M. Frédéric BRIGAUD, durant sa séance du 13 novembre 2013 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que les effectifs (1192 postes de travail) de l'ADEME sont répartis sur trois sites nationaux (Valbonne -Sophia-Antipolis-, Paris Vicat et Angers) et pour moitié en directions régionales ; qu'à l'exception des sites de Valbonne et Angers détenus en pleine propriété, les autres implantations sont prises à bail ;

Considérant, s'agissant des directions régionales :

Que l'ADEME a présenté le 2 mai 2012 au Conseil d'administration de l'agence, un plan d'action du SPSI visant à optimiser le parc locatif des directions régionales ; que ce plan se fonde sur la cartographie du parc locatif existant et un référentiel des coûts (prix HT de loyer et de charges par m² de surface locative) par site établi par un expert indépendant ;

Que cette étude consiste à comparer les coûts hors taxes des loyers et des charges actuels, pour la surface réelle occupée, aux prix référencés du marché locatif immobilier pour des prestations de même nature dans le périmètre théorique des 12m² SUN par poste de travail ;

Que le rapport entre les conditions locatives actuelles et les conditions locatives cibles en termes de coûts et de superficie permet de dessiner la trajectoire à parcourir pour satisfaire les objectifs du SPSI ; que sur la base de ce résultat, des solutions d'ajustement sont assignées aux directions régionales : restitution de superficie, renégociation tarifaire du bail ou déménagement ; que l'objectif cible vise à satisfaire une performance économique équivalente à une superficie de 12m² de SUN par poste du site au tarif locatif du marché ;

Que ce plan d'actions programme sur cinq ans le déménagement de cinq directions régionales et la restitution de 909m² SUN ou la renégociation des loyers et charges permettant une économie équivalente ; que ce plan d'action devait permettre à l'ADEME de réaliser des économies annuelles à hauteur de 0,2 M€ au terme du 2^e exercice et 0,45 M€ en fin de période représentant 16% des dépenses immobilières des directions régionales ;

Qu'après 18 mois de mise en œuvre de ce plan d'actions, le bilan des réalisations engagées à la fin de l'exercice 2013 honore les objectifs annoncés puisque 0,271 M€ d'économies annuelles à la fin de l'exercice 2013, dont 0,209 M€ sur les loyers et 62 000 € au titre des charges, sont attendues, un déménagement réalisé et 753 m² restitués ;

Qu'à cette occasion le site de la direction régionale Ile de France situé à Puteaux, et faisant l'objet d'une recommandation du Conseil, a restitué 80 m² SUN, lui permettant ainsi de réduire ses coûts de fonctionnement de 18 % et de respecter la norme économique de référence admise (225 € au m² contre un loyer de référence de 350€ HT par m²) ;

Que, malgré les efforts entrepris pour réduire la surface moyenne par agent, l'ADEME estime que les spécificités de son action (organisation régulière de réunions avec les partenaires extérieurs obligeant à l'usage de salles de réunion) rendent difficiles l'atteinte des 12 m², en particulier pour les petites équipes ; que le ratio moyen d'occupation est estimé à 16,78 m² SUN par poste de travail.

Considérant, s'agissant des sites centraux d'Angers, de Valbonne et Paris Vicat :

Que le Conseil de l'Immobilier de l'État, dans son avis suscité, recommandait de regrouper la totalité des services centraux à Angers et de céder le site de Valbonne en ne maintenant à Paris qu'une simple antenne.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que, d'après l'opérateur, le site de Valbonne concentre l'essentiel de l'expertise en matière d'énergie (bâtiments, transports, énergies renouvelables) de l'agence ; que ce secteur est fortement sollicité car il a en charge l'instruction des dossiers d'investissements d'avenir et du Grenelle de l'environnement ; que l'actualité et le volume de ces opérations éloignent pour le moment toute perspective de décroissance ; qu'un déménagement imminent pourrait entraîner des départs massifs de personnels, laissant craindre une perte d'expertise difficile à reconstituer rapidement, et pourrait obérer la capacité de l'opérateur à remplir ses missions ;

Que la fermeture du site de Valbonne nécessiterait une programmation étalée sur plusieurs années assortie d'un plan de fermeture socialement accepté pour éviter les risques juridiques et sociaux inhérents au plan de sauvegarde de l'emploi dont pourraient relever les personnels de l'ADEME (personnels de droit privé) ; qu'afin de préserver son organisation, l'ADEME souhaiterait privilégier la voie de la négociation avec les représentants du personnel et mettre en place un dispositif d'adhésion volontaire et d'accompagnement des salariés ; que cette solution oblige à prendre des mesures coûteuses pour l'opérateur (mesures d'incitation à la mobilité interne ou indemnisation des départs anticipés) ; qu'à ce jour, l'opération n'est pas programmée officiellement ;

Qu'il ressort de l'analyse comparative des scénarios de statu quo et de regroupement des sites centraux sur Angers réalisée par l'opérateur que les économies de fonctionnement envisageables ne sont pas en rapport avec les conséquences d'une opération de cette envergure ;

Que néanmoins l'ADEME recherche des solutions de rationalisation économique du site de Valbonne ;

Qu'il est indispensable pour l'ADEME de conserver un site à Paris à la fois pour la présidence et une partie de la direction en contact étroit et régulier avec les tutelles et pour les structures de coordination avec les directions régionales ;

Considérant, s'agissant du scénario de regroupement sur Angers des autres sites centraux :

Qu'en fonctionnement courant, l'économie réalisée de 3,65 M€ (totale des dépenses de fonctionnement) serait neutralisée par le coût de fonctionnement lié aux personnels parisiens et valbonnais accueillis à Angers estimé à 2,35 M€ et les charges, soit un gain net de fonctionnement estimé à 0,8 M€ ;

Que, si la disparition de deux sites centraux induit une économie de frais de déplacement de 0,656 M€, les frais de mission et de déplacement induits par ce scénario pour rencontrer, soit les tutelles, soit les partenaires, représenterait une charge de 0,164 M€ selon l'ADEME ; qu'à cela il conviendrait, selon l'agence, d'ajouter les déplacements nécessaires à la continuité des échanges entre le personnel ex-parisiens et les partenaires externes restés à Paris, soit environ 0,37 M€ ;

Que la perte de productivité résultant de l'absence de bureaux d'accueil à Paris et de l'accroissement des trajets serait estimée à plus de 8 ETP, soit 0,6 M€ ;

Que les frais supplémentaires de location de salles dans Paris pour assurer les réunions institutionnelles ne pouvant être organisées sur Angers sont estimés à 0,1 M€.

Qu'in fine ce scénario conduirait à une perte de 0,66 M€ pour l'ADEME et à un prélèvement de 5,3 M€ sur le fonds de roulement.

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant, s'agissant du scénario de fermeture du seul site de Valbonne

Qu'en fonctionnement courant, l'économie serait neutralisée par les surcoûts des frais de missions ;

Que, si le ratio de fonctionnement par agent ne change pas, les charges d'amortissement annuelles liées à la construction d'une nouvelle extension sur Angers dont le coût d'investissement serait estimé à 4,5 M€ atteindraient dans cette hypothèse 0,18 M€ à raison d'une durée d'amortissement de 25 ans ;

Que, s'agissant des frais de mission, l'économie nette s'élèverait à 0,401 M€ ; le gain total escompté de charges de fonctionnement résultant de l'application du scénario de fermeture du site valbonnais n'excéderait pas 0,221 M€ par an.

Que ce scénario abonderait le fonds de roulement de 2,2 M€, mais que ce gain brut serait largement consommé par les coûts de transferts.

Que les débours de transfert sont estimés à 2,732 M€

Que, dans ces conditions, le solde de l'opération de fermeture et de cession du seul site de Valbonne dégagerait un déficit patrimonial de 0,532 M€.

Considérant, s'agissant, du projet d'acquisition immobilière parisienne :

Que cette solution a vocation à susciter des économies pérennes de fonctionnement et d'atteindre une performance environnementale plus conforme aux missions de l'agence ;

Que le calendrier de l'opération est dicté par l'expiration du bail locatif actuel du site centrale Paris Vicat le 15 juillet 2015, renégocié récemment au 1^{er} juillet 2018 ;

Qu'un projet situé à Montrouge avait été identifié par l'ADEME comme répondant aux exigences sociales, économiques et environnementales pour la relocalisation des personnels du site Vicat ;

Que le principe d'une acquisition immobilière n'est pas validé par les tutelles de l'ADEME.

Considérant, s'agissant des solutions de rationalisation du fonctionnement du site de Valbonne, deux solutions sont envisagées pour dégager de nouvelles économies à hauteur de 0,14 M€ :

Que des économies sur le prix unitaire moyen des déplacements pourraient être réalisées et mises en place sur l'ensemble des sites en ayant recours aux billets low cost qui pourraient permettre de dégager jusqu'à 0,12 M€ ;

Que, s'agissant des économies sur les fréquences des déplacements, l'ADEME a déployé depuis dix ans des systèmes de visioconférence dans ses salles de réunion comme alternative à de nombreux déplacements ; que la demande de visio conférence dépasse aujourd'hui la capacité des salles de réunions ; que le déploiement de la visioconférence sur poste de travail est en cours de réalisation sur les sites centraux et devrait offrir de nouvelles alternatives aux déplacements ; que les économies en résultant sont encore difficiles à évaluer.

Que le site de Valbonne dispose d'un amphithéâtre et d'un hall de réception permettant d'accueillir des colloques et autres manifestations ; qu'une politique volontaire de location de ces espaces pourrait être relancée.

Conseil de l'immobilier de l'État

Les représentants de l'ADEME ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil après en avoir délibéré lors de sa séance du 13 novembre 2013, rend un avis sur le suivi et la mise en œuvre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'ADEME et formule les remarques suivantes :

Sur le suivi du schéma pluriannuel de stratégie immobilière validée et recommandations liées

- 1 Le Conseil salue les efforts consentis par l'ADEME pour développer, avec succès, l'utilisation de la visioconférence et réduire les coûts de fonctionnement de ses principaux sites. Il encourage l'opérateur dans sa démarche visant à étendre la visioconférence aux postes de travail des services centraux.

S'agissant du respect du ratio d'occupation cible (12m² SUN par agent) :

- 2 Le Conseil prend acte du travail accompli par l'opérateur quant à la mise en œuvre d'un plan d'actions efficace lui ayant permis de réduire significativement les coûts de fonctionnement des directions régionales. Il remarque cependant que presque aucune direction régionale ne respecte le ratio d'occupation cible. Le CIE entend l'argument de la solution économique la plus avantageuse (rapport surface coût) mais rejette l'argument tenant à l'usage régulier de salles de réunion dans l'exercice de ses missions. Il rappelle comme lors de la première audition de l'opérateur que le seuil imposé par la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 ne retient pas une cible particulièrement contraignante puisque le niveau moyen constaté dans le secteur privé est en deçà de cette cible. Il incite l'opérateur à rechercher des solutions nouvelles, à l'instar du partage de locaux ou de salles de réunion avec des partenaires locaux.
- 3 En tout état de cause, le Conseil rappelle que la norme des 12 m², définie il y a plusieurs années, n'est pas extrêmement rigoureuse comparée aux standards du secteur privé ou d'autres États européens. En conséquence, il souhaite que tous les opérateurs intègrent clairement cet objectif comme une donnée de base de leur politique immobilière et non comme un objectif à échéance éloignée.

S'agissant du regroupement des services centraux sur le site d'Angers :

- 4 Le Conseil comprend que l'empreinte carbone et les frais de déplacement soient un frein à la relocalisation de l'ensemble du siège à Angers, mais ils ne suffisent pas à eux-seuls à définir une stratégie immobilière ; le transfert de l'ensemble des services centraux sur un même site doit inciter l'opérateur à rechercher une organisation nouvelle et à s'interroger encore davantage sur la pertinence de l'ensemble de ces déplacements ; le Conseil invite donc l'ADEME à poursuivre ses efforts de rationalisation et réduction des coûts des déplacements ;
- 5 Le Conseil entend les craintes de l'opérateur s'agissant du risque de perte d'expertise, mais si l'opérateur peut être ralenti un temps dans ses missions, il n'est pas convaincu que cette relocalisation pénalise son activité à long terme.
- 6 Le Conseil comprend qu'une telle démarche nécessite une réflexion approfondie et une mise en œuvre progressive pour emporter une adhésion la plus large possible auprès du personnel mais incite l'opérateur à entamer d'ores et déjà cette démarche.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 7 Pour l'analyse du bilan économique d'un tel regroupement, le Conseil souhaiterait que l'opérateur distingue clairement les coûts liés aux deux principaux postes de dépenses que sont le personnel et l'immobilier pour chacun des scénarii envisagés.

S'agissant des coûts sociaux, le Conseil partage le souci des responsables de l'opérateur de bien les apprécier ; il manifeste toutefois sa surprise que, dans la conjoncture actuelle, l'hypothèse sous-jacente soit que la grande majorité des salariés privilégierait leur maintien dans leur zone de résidence actuelle à la préservation de leur emploi assortie d'un changement de région.

S'agissant des dépenses immobilières, le Conseil s'étonne que les économies attendues des scénarii de regroupement soient aussi insignifiantes au regard du maintien d'un siège social éclaté sur le territoire français, les coûts fonciers étant nettement plus élevés à Paris qu'à Nice et, a fortiori, qu'à Angers. Un tel regroupement permettrait en outre de mutualiser la logistique, permettant à l'ADEME de gagner en efficacité en se concentrant sur son cœur de métier.

Dans tous les cas, le Conseil ne peut accréditer le maintien de cette situation sous-optimale et encourage vivement l'ADEME à mettre en œuvre l'un des scénarii envisagés.

S'agissant de la vente du site de Valbonne et de la recherche d'une nouvelle acquisition immobilière dans Paris :

- 8 Le Conseil conçoit qu'un opérateur ait besoin d'une vitrine parisienne, c'est pourquoi il est favorable au maintien d'une présence, c'est-à-dire d'une petite structure d'accueil mais il est dubitatif, en l'état du dossier, sur l'acquisition d'une nouvelle propriété dans Paris afin de maintenir les équipes parisiennes en place. Il propose à l'ADEME de rechercher soit une solution temporaire qui s'adapte à l'évolution de son activité, soit une solution pérenne mais pour un effectif restreint.

Le Conseil renouvelle son souhait de voir l'ensemble des services centraux réunis sur le site d'Angers.

Sur l'accompagnement de l'opérateur dans la mise en œuvre de son SPSI

S'agissant du suivi du SPSI par France Domaine et les ministères de tutelle

- 9 Le Conseil constate l'existence d'un désaccord entre l'opérateur et ses tutelles quant au principe même de l'acquisition immobilière en propriété. Il invite l'ensemble de ces acteurs à se réunir et arrêter une position définitive au plus vite pour ne pas pénaliser l'opérateur dans ses démarches.

★

Avis n°2014-06 en date du 5 mars 2014

Sur le suivi et la mise en œuvre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'Agence nationale du médicament et des produits de santé (ANSM).

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État du 16 septembre 2009 relative aux modalités de réalisation des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) des opérateurs et de leurs échéances ;

Vu la loi n° 2011-2012 du 29 décembre 2011 relative au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé ;

Vu le schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (Afssaps) en date du 14 avril 2010, et sa mise à jour du 28 mars 2012 ;

Vu les avis du service France Domaine du 15 novembre 2010 et 9 janvier 2012, à propos du SPSI de l'Afssaps ;

Vu le schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (Afssaps) en date du 28 mars 2012 et les informations complémentaires transmises au service France Domaine le 5 décembre 2011 ;

Après avoir procédé à l'audition Audition de Mme Béatrice GUENEAU-CASTILLA, Directrice générale adjointe en charge des ressources, accompagnée de MM. François DAZELLE, Directeur de l'administration et des finances et David TRIVIE, Directeur adjoint de l'administration et des finances, en présence de Mme. Morgane LATHUILLÉ l'État du service France Domaine accompagné de M. Frédéric BRIGAUD, durant sa séance du 29 janvier 2014 ;

Considérant que l'agence nationale du médicament et des produits de santé (ANSM) s'est substituée le 1er mai 2012 à l'Agence française de sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé (Afssaps) dont elle a repris les missions, droits et obligations ; qu'elle a été dotée de responsabilités et de missions nouvelles, de pouvoirs et de moyens renforcés ; que son organisation générale en a été profondément modifiée ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que l'ANSM est un établissement public placé sous la tutelle du ministère chargé de la santé, financée par une subvention pour charge de service public reçue de l'Etat, d'un montant de 131 M€ pour 2012 ;

Considérant que l'ANSM dispose actuellement de trois implantations, à Saint-Denis, Lyon et Vendargues ;

Que son siège est implanté à St-Denis depuis la création en 1993 de l'Agence française du médicament devenue Afssaps en 1999 ; qu'elle y dispose de 960 postes de travail répartis sur cinq immeubles où l'agence occupe 26 300 m² SUB dont 1 900 m² pour de l'archivage et 1 100 m² pour des activités de laboratoire ; que l'ANSM est propriétaire-occupant de 16 000 m² SUB répartis quatre bâtiments situés au sein d'un même ensemble immobilier localisé au Carrefour Pleyel. En complément, l'agence loue 4 700 m² SUB dans ce même ensemble immobilier et 5 700 m² SUB dans l'immeuble Étoile, situé de l'autre côté de la rue ;

Que l'agence loue 1 900 m² SUB dans un immeuble du 7^{ème} arrondissement de Lyon (52 postes de travail) dont 700 m² correspondent à de laboratoires ; que la prochaine échéance du bail interviendra fin 2018 ;

Que l'ANSM occupe un ensemble immobilier de 5 950 m² SUB implanté sur un terrain de 4 hectares à Vendargues (103 postes de travail), à proximité de Montpellier dans le cadre d'un bail emphytéotique de 30 ans (1994-2024) ; que les deux bâtiments qui le constituent ont été construits à l'origine pour accueillir un centre de formation et n'a été que partiellement reconditionné pour accueillir les installations de l'AFSSAPS, en particulier ses 1 700 m² de laboratoires.

Considérant que le poste immobilier de l'AFSSAPS était estimé en 2012 pour l'année 2010, à 10,5 M€ TTC, soit pratiquement 10 % du budget annuel global;

Que le budget d'investissement de 2010 était de 2,5 M€ et les remboursements d'emprunts immobiliers de 1,6 M€ ;

Que les locations représentaient 3 M€ de loyer et 0,85 M€ de charges,

Que les charges privatives (gardiennage, espaces verts, nettoyage, fluides, sécurité et accueil) s'élevaient à 2 M€ et les coûts de maintenance à 0,39 M€

Que le coût moyen immobilier ressortait à 312 € TTC / m² SUB, 337 € m² SUB à Saint-Denis, 474 € / m² SUB à Lyon et 179 € m² SUB à Vendargues ;

Que le coût moyen immobilier ressortait à 9 606 € TTC / poste de travail, 8 937 € TTC / poste de travail à Saint-Denis, 17 073 € TTC / poste de travail à Lyon et 11 904 € TTC / poste de travail à Vendargues ;

Que le service France Domaine estimait fin 2009, la valeur des propriétés de l'ANSM à Saint-Denis à 32 M€ ; qu'un expert indépendant estimait celle-ci en 2010 à 30 M€ ;

Considérant que l'Agence a fondé son schéma pluriannuel de stratégie immobilière en date du 14 avril 2010 sur des principes directeurs de rationalisation de son implantation à Saint-Denis à l'occasion des échéances de ses baux, d'optimisation de son occupation sur les sites existants, d'optimisation environnementale, technique réglementaire, fonctionnelle et économique ; que ces principes se traduisaient par les projets suivants :

Conseil de l'immobilier de l'État

Deux hypothèses étaient envisagées s'agissant de la rationalisation de ses implantations à Saint-Denis. La première visait à regrouper sur un nouvel immeuble l'ensemble de ses services installés dans deux locations et une propriété. La seconde privilégiait la consolidation de son implantation actuelle par la négociation et l'acquisition et/ou location de nouveaux bâtiments sur le site en lieu et place des locations arrivant à échéance ;

La location d'une surface complémentaire de 40 m² de stockage sur le site de Lyon

La Communauté d'agglomération de Montpellier souhaitant réaliser une aire de stationnement de 5 200 m² du site de Vendargues, l'Agence qui n'a pas l'utilité de ce terrain envisageait de ne pas s'opposer au projet, souhaitant que celui-ci se traduise par une minoration de son loyer actuel ;

Considérant que le service France Domaine, dans son avis du 15 novembre 2010, invitait l'agence à privilégier le second scénario relatif à la rationalisation des implantations de l'agence à Saint-Denis, assortissait l'approbation du SPSI d'une réserve substantielle relative à l'atteinte à moyen terme de la norme d'occupation de 12 m² SUN / poste de travail et demandait la réalisation d'une étude d'aménagement d'espace pour son application ;

Considérant que l'agence a revu son projet en intégrant les recommandations du service France Domaine mais également les contraintes internes nées de l'évolution de ses missions et de son organisation générale ;

Considérant que dans son avis du 9 janvier 2012, le service France Domaine approuvait le SPSI de l'ANSM au regard des nouveaux éléments de stratégie immobilière communiqués dans la mesure où les opérations devaient conduire à un respect de la norme d'occupation de 12 m² SUN / poste de travail ;

Considérant que la nouvelle stratégie arrêtée en mars 2012 aboutissait au projet suivant de rationalisation des implantations du site de Saint-Denis :

- Prise à bail au 1er juillet 2012 de 2 500 m² supplémentaires dans le bâtiment A de l'ensemble immobilier du Carrefour Pleyel où l'agence est déjà locataire de 2 100 m² ;
- Restitution à la fin 2012 des deux locations de la Tour Pleyel, soit 1 000 m² ;
- Restitution en mars 2013 de 2 500 m² en location dans l'immeuble du bâtiment Étoile ;

Considérant que ce projet n'a pas été réalisé selon les projections initiales, l'agence n'étant pas en mesure de restituer en mars 2013 les 2 500 m² en location dans l'immeuble du bâtiment Étoile ; qu'un bail précaire a été signé permettant de différer cette restitution au 1^{er} janvier 2014 pour une première partie et au 1^{er} juillet 2014 pour la totalité des surfaces prévues initialement ; que le surcoût lié à cette location intermédiaire est de l'ordre de 1 M€ ; que plusieurs raisons sont avancées pour justifier cette location intermédiaire :

Que l'état des locaux de la nouvelle location nécessitait des travaux importants du fait de leur inoccupation depuis plusieurs mois et leur inadaptation aux besoins de l'agence ; que ceux-ci étant réalisés directement par l'agence dans le cadre d'une opération de maîtrise d'ouvrage publique, l'installation des collaborateurs n'a pu être réalisée qu'en novembre 2013 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que la mise en œuvre de la nouvelle organisation de l'agence en octobre 2012 a également nécessité des opérations sans précédent de réorganisation logistique et matérielle ;

Que la conception de l'aménagement du rez-de-chaussée a nécessité de prendre en considération des nouvelles contraintes issues de la loi n° 2011-2012 du 29 décembre 2011 relative au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé ; que la livraison de ces locaux dédiés principalement à l'accueil des réunions des conseils, commissions et groupes de travail conformément aux exigences de la nouvelle législation, devrait intervenir en février 2014 ;

Que des locaux existants se sont révélés inadaptés aux nouvelles modalités de travail et que la réalisation de travaux dans le cadre d'une opération tiroir s'est imposée, notamment pour le bâtiment B dont le rez-de-chaussée et le 2^{ème} étage doivent être revus entièrement ;

Considérant que la performance d'occupation de l'agence devrait au terme de cette opération ressortir 28,2 m² SUB / PdT et 14,4 m² SUN / PdT ; que celle rapportée à la surface utile nette hors salles de réunion ressort à 13,4 m² SUN / PdT ;

Considérant que la performance d'occupation rapportée à la surface utile brute déduction faite des surfaces de laboratoires et d'archives ressort à 23 m² SUB / PdT

Que la performance d'occupation du site de Vendargues hors laboratoires et archives est pratiquement du double (38 m² SUB / PdT) des sites de Lyon (22 m² SUB PdT) et de Saint Denis (21 m² SUB PdT) ; que cette faible performance du site de Vendargues est compensée par un coût de location réduit de 63 € / m² ;

Considérant que les différentes négociations et opérations immobilières réalisées devraient permettre à partir de 2015, une économie de plus de 1M€ sur les locations de Saint-Denis par rapport à la situation de 2010 ;

Les représentants de l'ANSM ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil après en avoir délibéré lors de ses séances du 29 janvier et 5 mars 2014, rend un avis sur le suivi et la mise en œuvre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'ANSM et formule les remarques suivantes :

- 1 Le Conseil salue les efforts consentis par l'ANSM pour produire un SPSI dans une période de profonde évolution de son organisation et de ses missions et sa volonté affichée de rationaliser son parc immobilier ;
- 2 S'agissant de la rationalisation de ses implantations sur le site de Saint-Denis, le Conseil prend acte du travail accompli par l'opérateur quant à la mise en œuvre d'un plan d'actions efficace lui ayant permis de réduire significativement les coûts de location. Il remarque cependant que la cible que l'agence s'est fixée à l'issue de ces travaux ne permettra pas d'atteindre le ratio d'occupation cible de la politique immobilière de l'État. Le CIE entend l'argument du caractère spécifique de l'agence et des nouvelles contraintes qui s'imposent à elle. Il invite cependant

Conseil de l'immobilier de l'État

l'opérateur à poursuivre ses travaux de rationalisation et à élaborer dès aujourd'hui une nouvelle stratégie permettant de s'en rapprocher à l'occasion des prochaines échéances triennales de ses baux.

- 3 Le Conseil relève que le coût des loyers et charges du site de Lyon est particulièrement élevé et demande à France Domaine d'accompagner l'opérateur dans la recherche de solutions permettant d'en réduire le poids à court terme par une renégociation du loyer et par la recherche d'une alternative moins onéreuse à partir de 2018, voire par une solution acquisitive si la pérennité de l'activité le justifie ;
- 4 Le Conseil souligne l'intérêt des travaux d'identification des coûts immobiliers entamés par l'ANSM. Il l'engage à poursuivre dans cette voie en établissant un plan d'actions visant à optimiser les coûts de chacun des postes qu'une analyse comparative avec des référentiels du marché fait ressortir comme supérieurs à la moyenne constatée pour des biens identiques.

*

Avis n°2014-17 en date du 14 mai 2014***Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'Office National des Forêts (ONF).***

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État du 16 septembre 2009 relative aux modalités de réalisation des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) des opérateurs et de leurs échéances ;

Vu le schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'ONF d'avril 2011 ;

Vu le point d'avancement sur la mise en œuvre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'ONF transmis au CIE en mai 2014 ;

Vu l'avis du service France Domaine du 24 août 2011 à propos du SPSI de l'ONF ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu l'audition de l'ONF devant le CIE en date du 17 avril 2009 ;

Après avoir entendu M. Pascal VINÉ, Directeur général de l'ONF accompagné de MM. Patrick SOULÉ, Directeur général adjoint et Philippe HELLEISEN, Directeur économique et financier, en présence de Mme Valérie METRICH-HECQUET, Secrétaire générale du MAAF accompagnée de MM. Christian LIGEARD directeur du SAFSL, Philippe SIMON, Sous-directeur de la SDLP, Claude DELATRE, son adjoint et Philippe SCHONEMANN, chef du BPI ainsi que les observations de Mme Nathalie MORIN, Chef du service France Domaine, accompagnée de M. Pierre DURANT-DELACRE lors de sa séance du 14 mai 2014 ;

Considérant que le SPSI de l'ONF élaboré en 2011 présente les grandes orientations de la politique immobilière de l'opérateur au niveau national ; qu'en 2012, les orientations nationales ont été déclinées au niveau de chaque direction territoriale métropolitaine en fonction des caractéristiques propres de son parc immobilier et de son organisation ;

Que par courrier en date du 24 août 2011, M. le chef du service France Domaine a approuvé le projet de SPSI de l'ONF ; que le ministère chargé de l'agriculture et des forêts a rendu un avis favorable sur le projet par courrier en date du 7 décembre 2011 ; que le conseil d'administration de l'ONF a approuvé le SPSI le 7 décembre 2011 ;

Que le conseil d'administration en assure un suivi annuel ;

Considérant que la réalisation du SPSI a été l'occasion d'un travail d'inventaire important mené en collaboration avec France Domaine ; que la totalité des dossiers de France métropolitaine sont aujourd'hui traités ; que ce travail est à poursuivre pour les sites de Corse et d'Outre-mer.

Considérant l'extrême diversité du patrimoine de l'ONF composé de patrimoine bâti et de forêts domaniales inscrites au bilan de l'office depuis fin 2006, régies par le code forestier et donc hors périmètre du SPSI ;

Considérant la diversité de l'immobilier bâti, constitué d'environ 5 800 bâtiments (maisons forestières, bâtiments techniques ou administratifs, annexes ou abris/refuges/cabanes...) regroupés sur plus de 3700 sites en métropole ;

Qu'ils sont affectés à des fonctions diverses de logement, de local technique, de bureau, de dépôt et stockage divers ou d'hébergement ;

Que leur surface moyenne est faible (159 m² SUB de moyenne) car le parc comporte un grand nombre de petits bâtiments annexes qui représentent un tiers des bâtiments gérés mais seulement 10% de la surface utile brute ;

Que ce parc immobilier est globalement ancien puisque près de 75% des bâtiments domaniaux gérés par l'ONF ont été construits avant 1900 ; mais seulement environ 2% des immeubles en forêt sont des bâtiments à caractère historique particulier, dont une trentaine de bâtiments classés ou inscrits au titre des monuments historiques ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la diversité des situations juridiques d'occupation ne simplifie pas la gestion patrimoniale de l'opérateur ; qu'ainsi deux tiers des biens sont la propriété de l'État (domaine privé), remis en dotation selon l'ancien article R 81 (abrogé) du code du domaine de l'État ; que certains biens immobiliers sont détenus en pleine propriété par l'ONF ; que des immeubles ont été construits par l'Office sur des terrains domaniaux en forêt, pour les besoins de l'activité forestière ; qu'il existe quelques immeubles pour lesquels l'Office ne dispose que d'un droit d'utilisation, locaux pris à bail ou locaux mis à disposition.

Considérant que l'hypothèse d'un bail emphytéotique global n'excluant pas les biens de qualité médiocre ou difficile d'accès et devant être conclu entre l'État et l'opérateur a été abandonnée ; que de fait le patrimoine domanial géré par l'ONF suit la procédure de droit commun obligeant à la passation de conventions d'utilisation ; que compte tenu de l'importance du parc, des travaux ont été entrepris en partenariat avec France Domaine et le ministère chargé des forêts dès le début de 2013 ; que cette démarche a abouti à la rédaction d'une convention type adaptée au contexte particulier de l'ONF ainsi que d'une circulaire à l'intention des services locaux du domaine ; que dans le même temps, une mise à jour du patrimoine bâti dans Chorus a été réalisée pour permettre de disposer d'une base fiable pour la passation de ces conventions ;

Considérant enfin qu'outre la très grande dispersion de ce patrimoine (2 200 communes, essentiellement rurales), les bâtiments sont souvent implantés en forêts domaniales ou en lisière, hors des zones d'habitat traditionnelles ; que cette caractéristique constitue une contrainte forte, tant pour leur utilisation que pour leur gestion ; qu'elle limite aussi leur reconversion, toute nouvelle utilisation, par vente du bien ou par location, devant être compatible avec les exigences de l'exploitation forestière et de la préservation des milieux naturels ;

Considérant que la stratégie de l'ONF vise en priorité à céder les biens inutiles non enclavés ; que cette politique va en s'accéléralant depuis la sortie des textes encadrant ces transactions ; qu'en quatre ans, l'ONF a cédé près de 200 biens pour un montant de 18 M€ ; qu'un objectif de 70 M€ a été arrêté dans le cadre du contrat quinquennal d'objectif et de performance de l'ONF ;

Considérant, toutefois, que la vente des maisons forestières intéresse essentiellement le marché des résidences secondaires qui connaît un ralentissement avec la crise ; que des démarches sont engagées auprès des collectivités locales, essentiellement les communes ; que pour des biens très enclavés que l'ONF n'a plus les moyens d'entretenir, la solution de l'emphytéose est privilégiée ; que ces produits présentent un intérêt restreint pour les sociétés HLM.

Considérant que la question du logement du personnel est également déterminante ;

Que l'établissement emploie plus de 9 000 personnes dont les deux tiers exercent leur activité sur le terrain, à raison d'une répartition moyenne d'un agent tous les 2 000 hectares ; que la diminution des effectifs (-20 % en 15 ans) conduit naturellement à s'interroger sur la pertinence du mode actuel de prise en charge des missions ; que la conception du nouveau schéma directeur d'organisation intègre le paramètre de réduction des effectifs.

Que, cependant, l'évaluation des ajustements entre le nombre de logements actuels et les besoins en logement de l'établissement demeure à réaliser ; que l'ONF est en attente de la publication du décret et de l'arrêté le concernant ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que l'optimisation de l'occupation du parc de bureau se heurte à la réalité d'un patrimoine essentiellement rural constitué de petites unités ; que les sites de bureaux administratifs ne représentent qu'environ 3% des implantations immobilières de l'ONF et 10% des surfaces bâties ; que le ratio constaté est de 15,57 m² / agent ; qu'un nouveau schéma directeur d'organisation va prochainement être mis en œuvre tenant compte des enjeux immobilier tant pour les surfaces de bureau que des logements ; qu'une des priorités est de réduire le nombre de sites.

Considérant, s'agissant du siège social de l'ONF, que les services centraux de l'ONF sont répartis entre le siège historique de l'ONF (valeur estimée à 12 M€) de l'avenue de Saint-Mandé Paris 12ème (250 agents) et les locaux de l'Institut Technologique Forêt Cellulose Bois-construction Ameublement (FCBA) sur le site de Picpus (180 agents) ;

Que l'abandon du projet du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF) sur le site de Picpus qui intégrait le maintien des effectifs de l'ONF contraint ce dernier à revoir sa stratégie, le site devant être libéré pour le 31 décembre 2015 ;

Que l'obsolescence de la tour, propriété de l'ONF, oblige à une réflexion sur sa rénovation complète à une échéance proche et ce, quels que soient les scénarios envisagés.

Que la direction de l'ONF a engagé un travail sur les différentes hypothèses en collaboration avec le MAAF, le ministère de l'environnement, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et le ministère du budget et partagé avec le personnel des services centraux.

Que, dans ce contexte, compte tenu des impératifs de calendrier, le Conseil d'Administration de l'Office du 3 avril dernier a accepté la proposition transitoire d'une implantation sur le site de l'Arboreal à Montreuil permettant d'accueillir un maximum de 180 postes de travail avant fin 2015 ;

Que le Conseil d'administration a également adopté une résolution n°2014-04 par laquelle, il prend acte des différents scénarios envisagés et demande de prévoir une implantation durable du siège de l'établissement nécessaire au bon fonctionnement de l'office et cohérente avec la stratégie générale de l'établissement, proche du site actuel et si possible en pleine propriété dans le respect de sa capacité de financement ; qu'il a donc expressément mis fin aux hypothèses de transfert du siège dans différentes villes de France.

Les représentants de l'ONF ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 14 mai et du 9 juillet 2014, fait les observations suivantes :

Sur le suivi du schéma pluriannuel de stratégie immobilière validée et recommandations liées :

- 1 Le Conseil reconnaît le travail accompli par l'opérateur quant à l'établissement d'un inventaire de son patrimoine et les difficultés de mise en œuvre d'une stratégie immobilière tenant compte des caractéristiques de ce parc immobilier. Il l'encourage l'opérateur à poursuivre son travail pour son patrimoine situé en Corse et dans les départements d'Outre-mer.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 2 Le Conseil note les efforts accomplis par l'ONF pour améliorer les ratios d'occupation et réduire les surfaces de bureau occupées même si des améliorations sont encore possibles. Il encourage l'ONF à persévérer et à rechercher des solutions nouvelles par la voie de la coopération et de la mutualisation des ressources avec des partenaires ou organismes proches.
- 3 Le Conseil constate une baisse des valeurs des cessions enregistrées en 2013 et un allongement de la procédure. Il met en garde l'opérateur sur les évolutions à venir dans le paysage des collectivités territoriales et l'invite donc à accélérer ses cessions afin de préserver au mieux son intérêt économique.
- 4 Le Conseil comprend, s'agissant des maisons forestières, que l'opérateur attende l'arrêté de mise en œuvre le concernant mais l'encourage d'ores et déjà à intégrer cette réglementation dans sa stratégie immobilière et à s'inscrire dans une démarche de rationalisation de son parc de logements.

Il encourage donc l'opérateur à poursuivre l'évaluation de ce parc domanial en tenant compte des contraintes et servitudes pesant sur ces maisons et des contraintes résultant des plans locaux d'urbanisme.

Il recommande également de dresser un plan d'actions chiffrant la gestion, l'entretien et l'utilisation des biens restants et proposant des objectifs de valorisation afin d'optimiser la gestion de ce parc et prétendre à de meilleures opportunités de cession.

- 5 Le Conseil rappelle, s'agissant du siège social de l'ONF, l'obligation d'exemplarité dans le choix de sa nouvelle implantation. Il incite vivement l'opérateur à saisir les opportunités créées par le projet du Grand Paris en choisissant un lieu d'implantation en rapport avec les objectifs de la politique immobilière de l'Etat et conforme aux contraintes budgétaires de l'Etat.

Le Conseil considère qu'une implantation parisienne intramuros n'est pas nécessaire au bon fonctionnement des services de l'Office National des Forêts. Cependant, une implantation parisienne qui serait partagée avec un autre opérateur ou avec son ministère de tutelle et qui permettrait de réaliser des gains sur le coût de fonctionnement pourrait raisonnablement être étudiée.

En tout état de cause, le Conseil encourage l'opérateur à retenir une solution pérenne répondant aux critères de fonctionnalité et d'adaptation aux normes réglementaires et environnementales et prenant en compte les gains de gestion à terme.

Sur l'accompagnement de l'opérateur dans la mise en œuvre de son SPSI :

- 6 Le Conseil rappelle l'urgence d'une parution de l'arrêté d'application du décret n°2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement. En effet, près de 2000 logements de l'ONF sont concernés par cette réforme, il s'agit donc d'un enjeu majeur pour la gestion immobilière du parc de l'opérateur. Le Conseil regrette cette lenteur administrative préjudiciable à une réflexion patrimoniale globale.

*

En conclusion, le Conseil propose au Secrétaire d'État en charge du budget de suivre attentivement la mise en œuvre du SPSI de l'opérateur, particulièrement sur la pertinence du choix d'implantation du siège social ainsi que sur les modalités de réduction du parc de logements.

Conseil de l'immobilier de l'État

★

Avis n°2014-29 en date du 9 juillet 2014***Sur le schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) de l'Agence nationale de l'habitat (Anah).***

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu le SPSI de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) du 9 juillet 2010 ;

Vu l'avis du service France Domaine du 4 octobre 2010 sur le SPSI de l'Anah du 19 juillet 2010 ;

Vu les courriers du ministère de l'écologie, du développement durable, du transport et du logement du 15 mars 2011, 6 décembre 2011 et 18 janvier 2012 relatifs au SPSI de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) ;

Vu le dossier de présentation du schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'Anah du 2 juillet 2014 ;

Après avoir entendu Mme Blanche GUILLEMOT, Directrice générale de l'Anah, accompagnée de MM. Jacques BERGER, Directeur Adjoint et Alain AUDOUZE, responsable du bureau des moyens généraux, en présence de M. Philippe BAUCHOT, Délégué à l'action foncière et immobilière des ministères de l'écologie du développement durable et de l'Énergie (MEDDE) et du logement et de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR) ainsi que de Mme Nathalie MORIN, chef du service France Domaine, accompagnée de MM Bruno SOULIE et Pierre DURANT-DELACRE, lors de sa séance du 9 juillet 2014 ;

Considérant que l'Agence nationale de l'habitat (Anah) est un établissement public administratif (EPA) placé sous la tutelle conjointe du ministre du logement et de l'égalité des territoires, et du

Conseil de l'immobilier de l'État

ministre des finances et des comptes publics qui a pour mission de mettre en œuvre la politique nationale de développement et d'amélioration du parc de logements privés existants ;

Que pour exercer ses missions, l'agence qui compte 118 employés installés au 8 avenue de l'Opéra, Paris 1^{er}, pilote un réseau composé :

- des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) chargées de la programmation des crédits,
- des délégations locales de l'Anah placées au sein des Directions départementales des territoires chargées du pilotage des projets et de l'instruction des aides,
- des cent-douze collectivités délégataires des aides à la pierre (EPCI et conseils généraux) qui exercent pleinement la compétence de l'Anah sur leurs territoires ;

Considérant que l'agence s'est installée à sa création en 1971, dans une location située rue de la Paix ; qu'elle a eu recours à trois locations complémentaires voisines pour répondre à ses besoins croissants dans les années suivantes ;

Considérant qu'en juin 2003, afin de rationaliser les coûts immobiliers et améliorer la synergie des services, les équipes de l'agence ont été regroupées au 8, avenue de l'Opéra, dans un immeuble vétuste reçu en dotation contre le versement d'une indemnité de 8 M€.

Que l'Anah a engagé près de 8 M€ pour rénover le bâtiment dont l'état technique, réglementaire et fonctionnel est aujourd'hui estimé très satisfaisant.

Que cet actif affiche une valeur vénale de 13,34 M€ selon l'estimation France Domaine du 31 décembre 2009 et de 16,8 M€ (8 000 € / m²) selon l'expertise de DTZ Eurexi en date du 31/12/2011.

Que le service France Domaine fait état des incertitudes que la politique de mobilisation du foncier public en faveur du logement fait peser sur les cessions parisiennes ;

Considérant que la restructuration du réseau régional a abouti en 2009 à la libération de 1 250 m² répartis sur douze sites dont un à Paris ; que depuis 2010, l'Agence n'occupe que le seul immeuble de l'avenue de l'Opéra où le Conseil National du Handicap (CNH) occupe à titre gracieux une surface du rez-de-chaussée d'environ 23 m² SUB et un bureau de 7 m² est mis à disposition de l'association Anacelle ;

Que le siège de l'Anah avec des ratios de 11,72 m² SUN / PdT, de 15,11 m² SUN / PdT et un rapport SUN/SUB de 78%, respecte les normes d'occupation de la politique immobilière de l'État ;

Que l'immeuble d'une surface utile brute de 2 100 m² est totalement accessible aux personnes à mobilité réduite ; qu'il est bien desservi par les transports en commun et que son aménagement est adapté aux besoins de l'agence ;

Que les charges d'exploitation du bâtiment s'élèvent à 210 000 € / an, soit 100 € / m² SUB ;

Que des actions d'amélioration de la performance environnementale mises en place depuis 2010 ont permis de réduire de 39 % les consommations d'énergies primaires du bâtiment et de 23 %, les émissions de gaz à effet de serre ;

Considérant les conditions de l'élaboration du SPSI de l'Anah :

Conseil de l'immobilier de l'État

En juillet 2010, l'Anah, a transmis aux tutelles et à France Domaine son projet de SPSI qui concluait compte tenu des qualités de son implantation actuelle, à la conservation du siège.

En octobre 2010, le service France Domaine a refusé le schéma immobilier proposé, soulignant que l'occupation à titre gratuit d'un bien domanial situé dans un quartier central de Paris justifiait une délocalisation vers un arrondissement périphérique voire en proche banlieue ;

L'Agence a étudié plusieurs scénarios depuis 2011 :

- La recherche d'une relocalisation sur un autre bien domanial, conduite de février à mars 2011, en collaboration avec France Domaine 75 et le RPIE n'a pas permis de dégager de solution viable.
- En mai 2011, l'Agence s'est orientée, sur les conseils du chef du service de France Domaine, avec l'aide du RPIE et de France Domaine 75, vers une prise à bail auprès d'un opérateur privé pour des locaux situés dans les 12ème ou 13ème arrondissements de Paris. Le coût du transfert vers les solutions immobilières identifiées était estimé à 2,7 M€ avec un coût d'exploitation annuel (loyer, charges et impôts) de l'ordre de 2 M€ par an. La DGALN a indiqué en décembre 2011 que ces charges financières étaient incompatibles avec le budget de l'Agence et que les solutions patrimoniales devaient être privilégiées.
- Entre décembre 2011 et février 2012, l'agence a recherché des solutions patrimoniales dans les 12ème ou 13ème arrondissements avec l'aide de conseils en immobilier. Aucun des scénarios examinés n'a fourni de solution satisfaisante au regard des très bonnes performances du site actuel, tant en termes de surface que d'environnement ou d'accessibilité.
- En mars 2012, France Domaine et l'Anah ont étudié une hypothèse de relocalisation dans l'ancien siège du journal l'Humanité situé à Saint-Denis Basilique. Compte tenu des multiples inconvénients identifiés, aucune suite n'a été donnée à cette réflexion.

Considérant que le rapport d'analyse des différents scénarios présenté par l'Anah et rédigé par son cabinet conseil, oriente vers la conservation de l'immeuble domanial actuel (scénario 1) en écartant :

- le regroupement avec d'autres opérateurs / services (scénario 2) sur un immeuble bâti ou sur un immeuble à construire sur un foncier domanial, aucune solution patrimoniale n'étant identifiée tant au niveau des ministères de tutelle que de France Domaine ;
- la relocalisation sur un bien domanial (scénario 3), aucune solution patrimoniale n'étant identifiée tant au niveau des ministères de tutelle que de France Domaine ;
- la relocalisation sur un bien locatif (scénario 4) car quel que soit l'actif identifié, ce scénario induit une dégradation de la performance surfacique de l'agence et par ailleurs, bien qu'affichant un loyer économique inférieur à 400 € HT HC /m² /an, l'implantation sur ces actifs induirait une augmentation du coût au poste de travail qui atteindrait entre 11 000 et 13 000 € TTC / poste de travail (hors franchise de loyer éventuelle) alors qu'à ce jour, seuls 1 300 € TTC environ sont dépensés par poste ;
- L'acquisition d'un nouvel actif de bureaux (scénario 5) car il paraît peu probable au regard des disponibilités présentes sur le marché, que les biens en adéquation avec la capacité financière de l'ANAH offrent les mêmes conditions d'accueil que le 8 avenue de l'Opéra,

Conseil de l'immobilier de l'État

notamment en termes de surface développée, de fonctionnalité et de performance technique.

- l'externalisation de l'actif avenue de l'Opéra (scénario 6) est le plus intéressant d'un point de vue financier pour les ministères de tutelle mais la conservation de l'actif en propriété de l'État reste l'option la plus naturelle, évitant la sortie d'un actif de qualité du patrimoine de l'Etat et le paiement d'un loyer à un tiers.

Considérant que l'Anah indique que des analyses comparatives économiques des différents scénarios ont été établies sur la base d'une hypothèse d'un coût annuel du site actuel de 1,5 M€ TTC (1,3 M€ de loyer + 0,2 M€ de charges) et souligne que seul, le maintien dans les locaux de l'avenue de l'Opéra se révèle soutenable budgétairement ;

Considérant que l'Anah fait partie du panel des opérateurs dont le SPSI fera l'objet d'un suivi privilégié par le service France Domaine. ;

Considérant que la tutelle technique de l'opérateur indique avoir bon espoir que les travaux d'optimisation des surfaces conduits actuellement dans le cadre du projet d'implantation des administrations centrales du MEDDE et MLETR à la Défense, permettent d'intégrer l'Agence dans ses locaux à l'issue de l'opération ;

Considérant que l'Anah a pris acte qu'elle devrait, à terme, quitter les quartiers centraux de Paris ; que sa direction, tout en déplorant que cet élément majeur n'apparaisse pas dans les documents de France Domaine destinés à l'élaboration des SPSI, se tient aujourd'hui à l'écoute des propositions de ses tutelles pour finaliser l'élaboration de son SPSI ;

Les représentants de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), des ministères de l'écologie du développement durable et de l'Énergie (MEDDE) et du logement et de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR) et du service France Domaine ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 9 juillet 2014, fait les observations suivantes :

- 1 Le Conseil salue la volonté de l'Anah d'améliorer sa gestion immobilière qui se traduit par le regroupement de ses services sur un site unique fonctionnel en bon état d'entretien et dont les performances d'occupation sont conformes aux normes de la politique immobilière de l'État.
- 2 Le Conseil appuie néanmoins la réserve formulée par le service France Domaine dans son avis du 28 septembre 2010 quant à l'écart tout à fait majeur du schéma « *au regard des orientations de la politique immobilière de l'État : la politique de localisation tant des administrations que des opérateurs doit éviter de se situer dans les quartiers centraux les plus onéreux* ».

Il engage l'opérateur à rechercher une solution pérenne plus économique et en tout état de cause, hors de Paris.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 3 Le Conseil note la suggestion du secrétariat général des MEDDE et MLETR d'accueillir l'opérateur dans le cadre du projet de relogement de ses propres services.

Le Conseil, compte tenu des prix du marché du secteur de la Défense, considère que cette solution pourrait être autorisée à l'extrême limite, sous la réserve que l'opération conduise à la mutualisation de services support se traduisant par des économies de fonctionnement substantielles.

- 4 Le Conseil constate que quatre années se sont écoulées depuis que le service France Domaine a invité l'Anah à rechercher une autre implantation.

Il ne conçoit pas que ni l'opérateur qui s'est fait accompagner d'un cabinet spécialisé, ni le service France Domaine, ni le RPIE d'Ile-de-France, n'ait été en mesure d'identifier sur une période aussi longue, une implantation de 2 000 m² susceptible répondant aux besoins de l'agence et aux critères de la politique immobilière de l'État.

Le Conseil déplore un tel dysfonctionnement.

- 5 Le Conseil relève que le raisonnement fondé sur la seule soutenabilité dans le cadre budgétaire actuel est biaisé dans la mesure où il revient à considérer l'occupation du bien domanial actuel comme gratuite. Suivant cette logique, même la plus économique des alternatives souffre de la comparaison avec l'utilisation d'un bien à titre gratuit, quand bien même ce dernier est situé sur une des avenues les plus prestigieuses et onéreuses de la capitale.

Il relève que les conclusions du rapport d'analyse des différents scénarios sont largement faussées par les hypothèses initiales retenues par l'Anah. Il regrette les sommes engagées pour la production d'une telle commande.

Le Conseil demande que le cahier des charges de tout marché de prestation intellectuelle des services et opérateurs de l'État relatif à la formalisation d'une stratégie immobilière soit désormais, préalablement au lancement de l'appel d'offre, soumis pour accord au service France Domaine.

Il engage vivement le service France Domaine à produire un modèle de cahier des charges précisant notamment l'ensemble des critères de la politique immobilière de l'État, et à le mettre à disposition des services et opérateurs de l'État.

- 6 Le Conseil prend acte que le rapport d'analyse des différents scénarios présenté par l'Anah met directement en cause les ministères de tutelle et le service France Domaine quant à leur capacité à proposer une solution patrimoniale sur un immeuble bâti ou sur un immeuble à construire sur un foncier domanial.

Il relève que l'Anah fait partie du panel des opérateurs dont le SPSI fera l'objet d'un suivi privilégié par le service France Domaine

Dans cette perspective, il demande que le service France Domaine, l'opérateur et ses ministères de tutelle technique arrêtent ensemble sous trois mois une méthode et un calendrier de travail permettant d'aboutir au relogement de l'opérateur avant 2016.

Il demande à être destinataire du document formalisant cet engagement réciproque.

Le Conseil invitera régulièrement le service France Domaine à présenter l'état d'avancement de ce dossier dans le cadre des auditions de suite des avis du Conseil.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 7 Le Conseil s'interroge sur les conditions d'hébergement d'une association dans l'immeuble domanial du 8, avenue de l'Opéra. Il engage France Domaine à s'assurer de la conformité de la disposition.
- 8 Le Conseil remarque que les formations dispensées au siège pourraient l'être dans des locaux moins onéreux. Il relève que cette observation concerne de nombreux services et opérateurs de l'État.

Il constate par ailleurs, que des entreprises privées confrontées à des problématiques semblables ont mis au point des solutions adaptées moins onéreuses, immobilières ou non.

Le Conseil propose qu'une réflexion interministérielle soit engagée pour envisager de nouvelles modalités de dispense des formations, que celles-ci relèvent de l'exploration des solutions offertes par les nouvelles technologies de l'information et de la communication, ou de dispositifs immobiliers. Il invite notamment les ministères à étudier les possibilités offertes par des sites tels que ceux d'Aéroports de Paris (Roissy ou Orly) voire celui de Marne-la-Vallée qui bénéficie d'une desserte de très grande qualité.

*

Avis n°2014-33 en date du 17 septembre 2014***Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG).***

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État du 16 septembre 2009 relative aux modalités de réalisation des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) des opérateurs et de leurs échéances ;

Vu le schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2011-2015 de l'ONAC-VG d'août 2010 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu la note complémentaire adressée à France Domaine le 16 janvier 2012 ;

Vu les avis du service France Domaine du 28 juin 2011 et 9 mars 2012 ;

Vu la note de synthèse en date du 8 septembre 2014 sur le SPSI en vue de l'audition de l'ONAC-VG devant le CIE ;

Après avoir entendu, lors de sa séance du 17 septembre 2014 Mme Rose-Marie ANTOINE, directrice générale de l'ONAC-VG accompagnée de M. Frédéric CHARLET, conseiller auprès de la directrice générale en charge de la réforme et du contrat d'objectifs et de performance, de Mme Michèle ROBINSON, directrice des achats, du patrimoine et de l'informatique (DAPI), et de M. Laurent VIDALENC, adjoint à la directrice de la DAPI, chef de projet S.P.S.I., en présence de M. Philippe NAVELOT Directeur de la Mémoire du Patrimoine et des Archives au ministère de la défense, ainsi que de Mme Nathalie MORIN, chef du service France Domaine accompagnée de MM. Bruno SOULIÉ, Pierre DURAND-DELACRE et Didier PETITJEAN ;

Considérant que l'ONAC-VG est un établissement public administratif, opérateur de l'État sous tutelle du ministère de la défense, qui compte près de 1700 collaborateurs dont 700 personnes relèvent du secteur médico-social et 621 sont des personnels de bureau (soit 761 postes de travail) ;

Que le nombre de ressortissants de l'ONAC-VG estimé à 3,8 M en 1998, n'a pas fait l'objet d'une actualisation, qu'il a été demandé à la tutelle d'actualiser le recensement des ressortissants, qu'une décroissance naturelle liée au vieillissement de la population ayant pris part aux grands conflits du XXème siècle est à prendre en compte ;

Que l'ONAC-VG a pour mission de défendre les intérêts matériels et moraux des anciens combattants et victimes de guerre en termes de titres, d'assistance administrative de solidarité et de mémoire ;

Que ces missions sont impactées par les réformes conduites par le ministère de la défense qui par exemple a transféré à l'ONAC-VG, en 2010 l'accueil des centres d'expertise médicales jusqu'en fin 2014, date de leur dissolution et les attributions, la gestion des sépultures de guerre et l'ensemble des attributions des services du Maghreb de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale disparue le 31 décembre 2011 ;

Que ces missions impliquent une présence territoriale exceptionnelle sur tout le territoire national et en Afrique du Nord ;

Que l'ONAC-VG dispose de cent sept services administratifs dont quatre-vingt-seize en métropole, cinq en outre-mer, deux dans les collectivités territoriales du Pacifique et trois dans le Maghreb, auxquels s'ajoute un pôle médico-social avec huit maisons de retraite, un centre de pré-orientation et neuf écoles de reconversion professionnelle ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que le patrimoine immobilier de l'ONAC-VG se caractérise par une grande diversité de l'usage des bâtiments (bureaux, écoles, maisons de retraite) compte-tenu des personnes accueillies (anciens combattants, personnes âgées et ou handicapées), une hétérogénéité des statuts d'occupation (biens propres, biens domaniaux, locations, mises à disposition) et une multiplicité des réglementations mises en œuvre (accessibilité, hygiène, sécurité et santé au travail) ;

Que la direction générale de l'ONACVG, installée en façade nord de l'hôtel des Invalides, sera transférée au 1er trimestre 2015 dans des bureaux en étages sur des surfaces restreintes (11m² par poste de travail contre 13,99 m² actuellement) nécessitant d'importants travaux d'aménagement et la création d'un ascenseur ;

Que, pour gérer son immobilier, l'ONAC-VG ne compte qu'une seule personne, appartenant à la direction des achats, du patrimoine et de l'informatique (DAPI), rédacteur du projet du S.P.S.I. et seul collaborateur de l'Office à travailler sur les sujets immobiliers ; le service devrait être doté de moyens plus adaptés dans les années à venir ;

Considérant que la stratégie immobilière commune à toutes les implantations repose sur trois axes : l'amélioration du niveau d'entretien, de l'isolation thermique et du rendement des installations de chauffage ; la généralisation de l'accessibilité des bureaux et des établissements médico-sociaux et la cession des immeubles devenus inutiles au service public ;

Qu'à ces priorités, s'ajoutent, s'agissant des services de proximité, une réduction des surfaces de bureau par poste de travail, la mutualisation des prestations, l'accompagnement des mesures de réorganisation des services publics décidées ces dernières années ;

Que, s'agissant des établissements médico-sociaux, s'ajoutent l'objectif de mise aux normes d'habitabilité et l'adaptation à l'hébergement des résidents atteints de troubles du type maladie d'Alzheimer ;

Considérant que le bilan d'étape du SPSI relatif aux bureaux est marqué essentiellement par le relogement des services de proximité qui couvrent une surface de bureau de 18 545 m² fin 2009,

Qu'avec le rattachement de nouvelles missions, la surface de bureaux a augmenté pour atteindre 19 371 m² fin 2011 et s'élève à 17 442 m² fin 2013, soit une diminution nette de 1 103 m² par rapport à 2009 ;

Que la surface utile nette par poste de travail est ainsi passée de 27,6 m² fin 2009 à 24,5 m² fin 2011 et à 22,5 m² en 2014 et devrait remonter à 25 m² fin 2015 avec la disparition de 36 postes de travail, soit un ratio plus du double de la norme de performance immobilière de l'État ;

Que dans le cadre du relogement des services, ont été privilégiés les locaux déjà à usage de bureaux et répondant aux normes réglementaires de sécurité incendie, d'accessibilité intérieure et extérieure, nécessaires aux anciens combattants majoritairement âgés et ne nécessitant pas de travaux lourds de réhabilitation ou de mise aux normes électriques ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Qu'il en résulte que 60 % des services sont d'ores et déjà accessibles aux personnes à mobilité réduite fin 2013 ;

Que les relogements s'opèrent dans le parc public, dans les préfectures, directions départementales interministérielles, cités administratives ou bases de défense ;

Que 53 opérations de relogement ont été conduites ou seront conduites pendant la durée du SPSI 2011-2015 ;

Que le nombre de locations privées a fortement diminué ;

Que les implantations en biens propres ont été fortement réduites ;

Que les dépenses immobilières tant en fonctionnement qu'en investissement ont été stabilisées autour de 2,5 M€ par an ;

Que les résultats relatifs à l'amélioration de l'accessibilité et à la stabilisation des dépenses immobilières sont encourageants mais que l'évolution de la surface par poste de travail reste préoccupante ;

Considérant, s'agissant du bilan d'étape du SPSI relatif aux établissements médico-sociaux (EMS) :

Que les efforts ont porté principalement sur la mise aux normes d'accessibilité et d'habitabilité des établissements publics d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et des établissements recevant du public (ERP) et sur le développement de la capacité d'accueil en EHPAD de personnes lourdement handicapées ;

Que chaque établissement sera doté d'un plan pluriannuel d'investissement (travail en cours) et concerné par des opérations de remise à niveau du bâti ;

Considérant que le plan de cessions immobilières s'est traduit à ce jour par deux ventes (ancien siège du service départemental de l'Essonne vendu en 2011 pour 220 000 € et la maison de retraite de Carignan cédée en 2012 pour 260 000 €) et que six autres biens sont en cours de cession ;

Considérant que l'ONAC détenait en 2010, 63 logements de fonction des EMS concédés en nécessité absolue de service, trois logements en utilité de service et un logement sous convention d'occupation précaire, qu'en application du décret n°2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement, un arrêté du 19 décembre 2012 a fixé à 74 le nombre de logement pour nécessité absolue de service ou sous convention d'occupation précaire avec astreinte relevant de l'ONAC-VG ;

Considérant, s'agissant des évolutions futures et de leur impact sur la stratégie immobilière de l'ONAC-VG :

Conseil de l'immobilier de l'État

Que, dans le cadre de la modernisation de l'action publique, l'activité médico-sociale, qui bénéficie à un nombre de moins en moins élevé de ressortissants de l'ONAC-VG, a vocation à être transférée à partir de 2016-2017 à des repreneurs publics ou privés à but non lucratif auxquels il incombera de poursuivre la mise aux normes, la modernisation et l'adaptation de ce parc aux exigences dues à la lourdeur accrue des pathologies des personnes âgées ;

Que, dans un souci de continuité, l'ONAC-VG accordera aux établissements ainsi repris le label « Bleuets de France » qui prévoit la garantie d'un accueil de qualité ainsi que la mise en place d'actions particulières au profit des résidents anciens combattants ou veuves d'anciens combattants autour des valeurs du monde combattant ;

Que le contrat d'objectifs et de performance est en cours de négociation avec la tutelle et sera présenté au conseil d'administration d'octobre 2014 ; qu'il a pour objectif principal de recentrer l'ONAC-VG sur son cœur de métier à savoir l'assistance, la solidarité et la mémoire en y intégrant les attentes des anciens combattants mais également celles des jeunes générations du feu ; qu'en conséquence, il prévoit le transfert des EMS à des opérateurs médico-sociaux ;

Que l'accompagnement des jeunes soldats de retour des opérations extérieures constitue désormais un axe de travail pour l'ONAC-VG, en concertation avec le ministère de la défense, dans le cadre de la redéfinition de ses missions ;

Que l'ONAC-VG doit aussi désormais accompagner les jeunes engagés dans leur retour à la vie civile ;

Que les missions de l'office doivent être stabilisées ;

Que pour les services de proximité, le maillage territorial sera repensé avec notamment la poursuite de la mutualisation des fonctions d'appui (traitement des cartes et titres par exemple), le développement de pôles de compétences et l'intégration de nouvelles missions comme le suivi des rapatriés et le recueil de témoignages oraux des harkis par exemple ;

Qu'outre la poursuite de l'amélioration du taux d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite (accessibilité au 31 décembre 2017 pour les établissements recevant du public classés en 5ème catégorie), le prochain SPSI devra cibler en premier lieu le relogement dans le parc immobilier public des services les plus au large du fait des baisses d'effectifs réalisées dans les dernières années ;

Qu'enfin, dans un souci notamment d'économies, la mutualisation des locaux des services de proximité avec ceux des administrations civiles (cités administratives, préfectures...) et militaires continuera à être recherchée.

Qu'en conclusion, la gestion immobilière, couplée à une véritable gestion des ressources humaines sera dans les années à venir une composante essentielle du renouveau de l'établissement ;

Que la nouvelle stratégie immobilière de l'ONAC-VG ne pourra être définie avant 2015, date à laquelle tutelle et opérateur auront arrêté les nouvelles missions de l'Office ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le ministère de la défense, tutelle de l'Office, partage la vision de l'ONAC-VG, souligne l'impact des réformes supportées par celui-ci ces dernières années, estime qu'il n'est pas arrivé au bout de ses réadaptations. La tutelle évoque une piste de rapprochement de l'ONAC-VG et des services locaux du ministère qui ouvrirait la voie à des actions de mutualisation, tout en précisant qu'il s'agit là d'une proposition du ministère à l'ONAC-VG ;

Les représentants de l'ONAC-VG et du ministère de la défense ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 17 septembre 2014, fait les observations suivantes :

- 1 Le Conseil reconnaît le travail accompli par l'opérateur quant à l'établissement d'un inventaire de son patrimoine et les difficultés de mise en œuvre d'une stratégie immobilière tenant compte de l'évolution des missions, des moyens disponibles, des caractéristiques du parc immobilier, du maillage territorial. L'opérateur doit poursuivre le travail de relogement des services et le plan de cessions inscrits dans le cadre du SPSI en cours.
- 2 Le Conseil note les efforts accomplis par l'ONAC-VG pour mettre en œuvre le SPSI 2011-2015, notamment en améliorant les ratios d'occupation et en réduisant les surfaces de bureau occupées même si des améliorations sont encore possibles. Il encourage l'opérateur à poursuivre cette rationalisation par la mutualisation des ressources avec les services déconcentrés de l'État ou des organismes proches.
- 3 Le Conseil prend acte du désengagement de l'ONAC-VG du secteur médico-social et du transfert des établissements médico-sociaux à des repreneurs publics ou privés. Il recommande à l'ONAC-VG de se rapprocher de France Domaine pour l'évaluation et la cession des bâtiments concernés afin de garantir leur valorisation.
- 4 Le Conseil relève les incertitudes relatives aux missions, au nombre de ressortissants, à l'organisation, aux effectifs et aux budgets de l'opérateur. Il comprend que ces questions seront traitées dans le cadre du nouveau contrat d'objectifs et de performance.
- 5 Le Conseil constate que le contrat d'objectifs et de performance est en cours de discussion avec le ministère de la défense et devrait être appliqué en 2015. Il souhaite que la redéfinition des missions entreprise entre l'ONACVG et la tutelle aboutisse à un projet rationnel qui offre la stabilité nécessaire à la mise en œuvre d'une stratégie immobilière ambitieuse. Le Conseil auditionnera à nouveau les représentants de l'Office dans les douze mois à venir, lorsque le projet de l'établissement aura abouti.

Sur l'accompagnement de l'opérateur dans la mise en œuvre de son SPSI :

- 6 Le Conseil invite le ministère de la défense, tutelle de l'ONAC-VG, à fixer rapidement des missions claires et pérennes à l'Office en évitant de lui confier des actions temporaires, coûteuses en moyens financiers, en effectifs et empêchant la mise en œuvre d'une stratégie immobilière pérenne et efficace.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 7 Le Conseil recommande au service France Domaine d'accompagner l'ONAC lors du transfert des établissements médico-sociaux en termes de cession de bâtiments spécialisés et de logements de fonction afin de sauvegarder les intérêts de l'opérateur et de l'État.

★

7.2 Les opérateurs de l'État relevant du ministère de l'enseignement supérieur.

Le Conseil a examiné le projet d'implantation de l'université Paris Sorbonne nouvelle-Paris 3 sur le site Nation-Picpus dans le 12ème arrondissement, reconverti en site universitaire après abandon d'un projet de relogement des services de l'État (ministère de l'agriculture).

Dans un avis rendu le 11 juin 2014, le Conseil a constaté l'opportunité de trouver une solution au problème de santé publique auquel l'Université est confrontée depuis plusieurs années. Il a toutefois observé que l'installation sur le site de Picpus est particulièrement onéreuse (135 M€). Si le Conseil a noté que cette opération est conforme aux orientations de la politique immobilière de l'État, il s'interroge sur plusieurs points : le présupposé absolu sur le maintien dans Paris intra-muros, cause de la longueur du processus de décision et facteur d'aggravation des coûts ; l'insuffisante prise en compte de l'évolution des pratiques pédagogiques en termes de nombre et de surfaces des locaux d'enseignement, notamment des amphithéâtres ; la réflexion inaboutie de la mutualisation des espaces documentaires, en particulier dans l'optique du projet du Campus Condorcet et la valorisation des emprises libérées à envisager en concertation avec la mairie de Paris. Enfin, le Conseil a demandé qu'un bilan financier complet pour l'État soit dressé à l'issue de cette construction, prenant en compte l'ensemble des dépenses engagées lors des opérations des ministères en charge de l'agriculture et en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Conseil de l'immobilier de l'État

Avis n°2014-23 en date du 11 juin 2014

Sur le projet de relogement de l'université Paris Sorbonne Nouvelle – Paris 3 (USN-P3) sur le site Nation- Picpus dans le 12^{ème} arrondissement de Paris.

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative à l'immobilier des opérateurs et organismes divers de l'exerçant leurs missions en matière d'enseignement supérieur ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu le rapport sur l'immobilier universitaire parisien par l'Inspection générale des finances, l'inspection générale de l'administration, de l'éducation nationale et de la recherche et le Conseil général de l'environnement et du développement durable de novembre 2008

Vu le rapport de Bernard Larrouturnou « Pour rénover l'enseignement supérieur parisien » du 5 octobre 2009, notamment page 41- 42

Vu les rapports d'évaluation de l'université Sorbonne Nouvelle – Paris 3 par l'agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) de février 2009 et décembre 2013 ;

Vu le SPSI 2011-2015 de l'université Sorbonne Nouvelle – Paris 3 du 21 décembre 2011;

Vu l'avis du service France Domaine du 19 juin 2012 sur la mise en œuvre du SPSI ;

Vu l'avis du MESR du 14 septembre 2012 relatif au SPSI de l'université Sorbonne Nouvelle – Paris 3 ;

Vu le communiqué de presse du 18 octobre 2013 de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche relatif au relogement de l'université Sorbonne Nouvelle-Paris 3 ;

Vu le courrier de Mme Catherine BARATTI-ELBAZ, maire du 12ème arrondissement de Paris du 3 juin 2014 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu le dossier de présentation du projet de relogement sur le site parisien de Picpus du 4 juin 2014 (dossier d'expertise et d'évaluation socio-économique et programme fonctionnel et technique) adressé avant la séance du CIE ;

Après avoir entendu M. Carle BONAFOUS-MURAT, administrateur provisoire de l'université Sorbonne Nouvelle-Paris 3, accompagné de MM. Raphaël COSTEMBEYS-KEMPCZYNSKI, vice-président de l'université Sorbonne Nouvelle-Paris 3 et Pierre-Yves GUICE, directeur du développement à l'établissement public d'aménagement universitaire de la région Ile de France (EPAURIF), en présence de M Yann LE TOURNEUR de la sous-direction immobilière de la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle au secrétariat d'état chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, de Mme Nathalie MORIN, chef du service France Domaine, accompagnée de MM Bruno SOULIE et Jean-Michel REMONGIN, lors de sa séance du 11 juin 2014 ;

Considérant, s'agissant de la stratégie de formation et de recherche de l'université :

Que l'université propose un ensemble de formations en licence, master et doctorat dans le domaine des langues et civilisations, lettres, arts et médias, information-communication, sciences du langage et didactique, sciences humaines et sociales, adossées à des activités de recherche dans le domaine des humanités modernes internationalement reconnues ;

Que l'université compte 399 enseignants chercheurs au sein de 30 unités de recherche, 591 personnels administratifs (chiffres 2011), accueille 18 000 étudiants dont 4 000 étudiants étrangers, un tiers des étudiants sont salariés, suivent un enseignement à distance et peuvent organiser leur emploi du temps dans le cadre d'un dispositif d'inscription panachée ;

Que les effectifs augmentent en moyenne de 4% depuis 2009, augmentation non démentie par le développement de l'enseignement numérique qui accroît les inscriptions à l'université de 20 % ;

Que l'USN-P3 se caractérise par un investissement important dans l'enseignement à distance depuis 20 ans, a formé plus de 25 000 étudiants, a créé au sein de la direction des systèmes d'information et de communication, une sous-direction de l'enseignement numérique et à distance (ENEAD) pour répondre aux demandes de la part des étudiants, des enseignants-chercheurs et des personnels ;

Que l'enseignement à distance (EAD) occupe une place accrue dans le dispositif d'enseignement et permet, dans les domaines des lettres modernes, de l'anglais, de la littérature comparée, aux étudiants de préparer entièrement à distance les licences et masters. Toute la formation est assurée par une plateforme de formation à distance, iCampus. Elle offre les cours et des outils de communication à l'étudiant, dans un espace personnalisé ; ceux-ci lui permettent d'adresser ses devoirs et de bénéficier d'un accompagnement de tuteurs tout au long de la formation. L'EAD s'appuie sur un service de visioconférence utilisé pour l'enseignement, les soutenances de thèses, la recherche, permettant l'enregistrement des cours magistraux dans deux amphithéâtres (A et B) visionnés directement soit sur le site web Amphis en ligne soit dans l'espace dédié sur la plateforme iCampus ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que l'agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) constate que « l'établissement gagnerait à miser sur son savoir-faire en matière d'EAD pour mieux intégrer cette dimension dans sa stratégie de formation, en particulier au bénéfice des étudiants salariés. Tant la définition de l'EAD que sa réalité en tant qu'instrument pédagogique restent floues et trop peu d'enseignants en poste s'investissent dans l'EAD » et observe que « le service d'appui aux pédagogies innovantes et à l'enseignement numériques (SAPIENS) sera renforcé en 2014 » ;

Que l'activité de recherche reconnue internationalement dans le domaine des humanités publiques modernes s'appuie sur une maison d'édition et de diffusion (les Presses Sorbonne Nouvelle) ;

Que compte tenu des formations diffusées, l'université dispose de locaux et d'outils multimédia et audiovisuels comme un atelier de montage multimédia et vidéo, un atelier son, une cinémathèque universitaire pour des projections de films de répertoire et des avant-premières, des amphithéâtres modulables pour leurs travaux des étudiants ;

Que l'USN-P3 appartient au PRES « Sorbonne Paris Cité » et participe à l'opération du Campus Condorcet par l'installation sur le site d'Aubervilliers de l'institut des hautes études d'Amérique latine (IHEAL) et de sa bibliothèque, entraînant l'abandon de 510 m² SU sis 28, rue Saint-Guillaume (75007), sans connaître les surfaces nouvelles dont disposera à l'avenir l'IHEAL, le dialogue compétitif étant en cours ;

Que l'USN-P3 est passé aux responsabilités et compétences élargies en janvier 2011, que pour l'année 2012, l'exercice clos s'établit à 117,7 M€ de charges et 111,3 M€ de produits, la masse salariale représentant 70 % du budget de l'université ;

Considérant, s'agissant de la stratégie immobilière et de la gouvernance de l'université :

Que la stratégie de l'université Sorbonne Nouvelle Paris 3 consiste en un regroupement de ses implantations pour limiter les contraintes de morcellement et de dangerosité des sites actuels, pour améliorer la visibilité de l'université, le fonctionnement et la gestion quotidienne du bâti (entretien et maintenance) ;

Que l'AERES notait dans le rapport d'évaluation de l'université en février 2009 « qu'il importe que l'université valide une stratégie immobilière d'implantations rationnelles avec chiffrage de coûts et surtout de financement à l'appui. La constitution d'une direction des bâtiments, de la maintenance et de la politique immobilière pilotée par des personnels de niveau ingénieur s'impose d'urgence » et recommandait de « faire de la gestion du patrimoine immobilier une priorité de l'établissement ».

Qu'en 2013 l'AERES constate que « la volonté politique des acteurs externes de traiter ces problèmes semble avoir fait défaut jusqu'à présent. Depuis que l'EPAURIF a repris le dossier sur de nouvelles bases, l'espoir d'un relogement dans de bonnes conditions renaît. Malgré des contraintes fortes (niveau de sécurité ERP 1ère catégorie, localisation géographique dans Paris intra-muros, prise en compte du périmètre du PRES Sorbonne Paris Cité, soutenabilité budgétaire du projet), des solutions existent transformation d'un bâtiment existant ou projet d'une construction neuve, excluant la solution locative, onéreuse et aléatoire » ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que l'université portera « une attention particulière à la stratégie immobilière, levier indispensable de son développement et visant à offrir une installation pérenne répondant aux besoins de l'université » ;

Que l'université occupe actuellement treize sites dans Paris, la présidence étant implantée à la Sorbonne, les locaux pédagogiques regroupés essentiellement à Censier et Bièvre et d'autres locaux accueillant des structures de recherche et d'enseignement (rue Saint Guillaume, 16^{ème} arrondissement vers Dauphine), sur 26 000 m² SUN dont 18 600m² SUN pour le site principal de Censier ;

Qu'avec un ratio de 0,6 m² par étudiant pour l'enseignement, le plus faible de France, la question immobilière est préoccupante et l'USB-P3 présente un déficit en locaux ;

Considérant, s'agissant du site de Censier :

Que le bâtiment construit en 1964 en plein quartier latin, a une valeur foncière élevée ;

Que les diagnostics de patrimoine réalisés lors de l'élaboration du SPSI en 2011 évaluaient à 55% la proportion des surfaces en « mauvais état » ;

Que le site de Censier est confronté à une problématique d'amiante depuis 1980 ;

Que la présence d'amiante est génératrice de surcoûts et de contraintes d'exploitation, empêche l'université de procéder aux opérations normales d'entretien et de réparation ;

Que des travaux de confinement de l'amiante ont été conduits par l'EPAURIF (qui dirige les travaux de désamiantage de Jussieu), que le flocage de la structure en amiante a été recouvert d'une couche de peinture et que l'ensemble est protégé par un coffrage, qu'en 2013 l'université a consacré 200 000 € aux actions de surveillance de l'amiante ;

Qu'en 2014, à la suite d'une chute de fenêtre, une campagne de recensement de l'état de l'ensemble des fenêtres et de condamnation des fenêtres défailtantes a été réalisée pour un montant de 900 000 € ;

Que le site fait l'objet d'un dispositif de veille fondé sur un mesurage régulier de l'empoussièrement ;

Que l'idée de réaliser un chantier de désamiantage en site occupé a été abandonnée, les risques et les surcoûts ayant été estimés trop importants ;

Considérant s'agissant des autres solutions alternatives de relogement :

Que la programmation précisait les spécificités suivantes : un ERP de 1^{ère} catégorie pouvant accueillir 7 000 personnes simultanément, une grande bibliothèque, cinq amphithéâtres ;

Que les solutions alternatives proposées étaient soit plus onéreuses, soit moins rationnelles, soit présentaient des risques plus importants ;

Que le projet Censier – Poliveau envisagé en 2009, retenu dans le cadre du Plan campus en avril 2011 et inscrit dans le SPSI de décembre 2011, était un grand projet de rationalisation immobilière qui visait à regrouper l'université Paris 3 sur un seul site (hors implantation Sorbonne et les deux bibliothèques Sainte-Geneviève et Sainte-Barbe) avec le désamiantage, démolition et reconstruction du site de Censier, la construction de 25 000 m² supplémentaires pour l'université afin de libérer ses huit autres sites parisiens, le début des travaux fixé en 2011

Conseil de l'immobilier de l'État

avec un plan de financement global pas arrêté sauf les crédits CPER d'un montant de 71 M€ (51 M€ pour l'État et 20 M€ pour la région) auxquels s'ajoutent 16 M€ de provisions de l'université ; ce projet abandonné en 2012 devant l'impossibilité de réduire les coûts (248,9 M€, estimation 2011) et les délais de ce projet (2011-2021) ;

Considérant que le projet de relogement de l'université Sorbonne Nouvelle Paris 3 sur le site Nation-Picpus est l'aboutissement de dix ans de négociation avec l'État :

Que le choix du site de Picpus est une volonté politique tant de l'État que de la ville de Paris, assumée dans la durée et sur le plan financier ;

Que l'opération immobilière sur le site de Picpus est le seul projet viable pour répondre à l'enjeu de santé publique majeur auquel est confrontée l'université et à l'urgence de la situation actuelle ;

Que cette opération présente toutes les caractéristiques nécessaires et les garanties souhaitables en termes de mise en œuvre ;

Que cette opération répond aux impératifs de continuité du service public et de sécurité dont la responsabilité incombe pour partie à l'État ;

Qu'au terme du projet Nation-Picpus, l'université sera implantée hors bibliothèques (bibliothèques interuniversitaires de Sainte-Geneviève et de Sainte Barbe) sur quatre sites (Sorbonne, rue des Irlandais, rue Vivienne, Picpus) réunis en deux pôles (Sorbonne, Nation) sur 28 000 m² SU dont 25 000 m² à Nation et 3 000 m² au sein du quartier latin ;

Que le site universitaire de Nation-Picpus s'inscrit dans un environnement favorable avec la présence d'établissements publics renommés tels que l'école Boule, la cinémathèque française, la cité nationale de l'histoire de l'immigration et l'incubateur des métiers de la création ;

Que le site bénéficiera du réaménagement de la place de la Nation, de l'amélioration du réseau des transports en commun avec le prolongement de la ligne de tramway T3, de la livraison prochaine de résidences étudiantes rue de Cîteaux et dans la caserne de Reuilly ;

Que le programme fonctionnel et technique prévoit la construction de quatre amphithéâtres de 500, 350, 250 et 120 places avec deux utilisations - salles de cours magistraux, d'examens et de séminaires, salles de spectacles et colloques-, une grande salle de spectacle de 150 places pour des colloques et soutenance de thèses ; des salles d'enseignement calibrées en fonction des besoins pour un taux d'occupation maximum en fonction d'un nombre d'étudiants présents en simultané de 7 000 étudiants sur les 18 000 inscrits et dans une logique d'évolution des pratiques pédagogiques ; une grande bibliothèque réunissant toutes les autres bibliothèques de l'USN-P3 ;

Considérant s'agissant du mode opératoire :

Que cette opération est un choix plus qualitatif que quantitatif qui se traduit par une faible augmentation de la surface utile (+ 6,5%) ;

Que le projet se veut novateur et mise sur une répartition différente des surfaces ;

Que la norme des 12 m² pour les parties administratives doit être respectée dans le cadre d'une construction neuve ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le projet développe un « écosystème universitaire » évolutif destiné à l'ensemble de la communauté universitaire, tant en termes de gestion informatisée des infrastructures (notamment la gestion des salles d'enseignement) qu'en termes de moyens pédagogiques ;

Qu'un ensemble bâti évolutif doit permettre de s'adapter aux évolutions des besoins dans le temps, notamment sur les espaces comme les ateliers de théâtre et de cinéma ;

Que le projet est piloté par le vice-président du conseil d'administration de l'université en lien avec le ministère de tutelle et l'agence nationale de la recherche ; la maîtrise d'ouvrage est déléguée à l'établissement public d'aménagement universitaire d'Ile de France (EPAURIF), la programmation est réalisée avec l'assistance d'un conseil spécialisé, le projet sera conçu dans une volonté d'exemplarité environnementale ;

Que le projet est conduit en maîtrise d'ouvrage publique (MOP), l'option PPP ayant été écartée car la région Ile de France ne participe pas, par principe, au cofinancement des PPP de l'État ;

Que l'opération bénéficie de l'analyse des risques réalisée dans le cadre du projet du ministère de l'agriculture, ce qui permet d'envisager une bonne maîtrise des aléas liés aux autorisations d'urbanisme ;

Que dans le cadre du concours de maîtrise d'œuvre en cours, le permis de construire, les études de maîtrise d'œuvre réalisées pour le compte du MAAF (non repris), ainsi que les études de faisabilité de l'opération Paris 3 sont communiqués aux quatre équipes retenues parmi lesquelles figure l'ancienne équipe sélectionnée de l'opération du MAAF ;

Que le calendrier prévoit un marché de travaux lancé en 2015, une réception de l'ouvrage courant 2018, l'objectif étant que la rentrée universitaire 2018-2019 ait lieu dans le nouvel ensemble immobilier ;

Considérant s'agissant du financement de l'opération

Que le coût des études et travaux est estimé à 135 M€, financé par la région pour 25 M€ dans le cadre des contrats plans État-région et par l'État pour 27 M€ de crédits budgétaires du programme 150 (formations supérieures et recherche universitaire) et le reste par dotation du plan campus (83 M€ d'intérêts) ;

Que le coût du foncier est estimé pour l'USN-P3 à 55 M€, pris en charge par le MESR sur des crédits du Plan Campus et serviront pour 15 M€ à indemniser le MAAF au titre du transfert du terrain d'emprise vers le MESR, la question de la propriété du foncier après l'opération n'étant pas réglée ;

Que la situation budgétaire de l'université est saine et permet de disposer des moyens d'accompagnement du projet ;

Que ce projet est un exemple de mobilisation de l'État, de la région Ile de France et de la ville de Paris qui contribuent ensemble à faire évoluer l'université en lui permettant d'adapter ses moyens à ses besoins ;

Que le projet est validé par le ministère de tutelle, la chancellerie des universités de Paris, la région Ile de France et le ministère des finances et des comptes publics ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant s'agissant du bilan de l'opération Nation-Picpus :

Que la question du devenir du site domanial de Censier est posée après le départ de l'université ;

Que la mairie du 12ème arrondissement évoque le potentiel exceptionnel de la parcelle de Censier pour y créer des équipements au service de la vie étudiante parisienne ;

Que France Domaine signale que le coût du désamiantage est à intégrer dans la valorisation, que la valeur est dépendante de l'usage futur qui pourrait être fixé par la ville de Paris (logement libre ou social, enseignement supérieur) ;

Qu'après le transfert de l'USN-P3 sur le site de Nation-Picpus, un bilan précis de l'opération en termes financiers et immobiliers prenant en compte toutes les dépenses engagées par le MAAF et l'USN-P3 et pour les recettes, le montant des dotations budgétaires et les produits de cession des sites libérés devra être établi en concertation de France Domaine, du ministère en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche et du ministère en charge de l'agriculture et la question du devenir des autres sites conservés par l'USN-P3 ;

Considérant que l'université conduit un projet de rénovation du site rue des Irlandais avec création de 800 m² supplémentaires pour les 600 chercheurs pour aboutir au terme de l'opération en 2015 à 1 200 m² ;

Les représentants de l'université Sorbonne Nouvelle - Paris 3, de l'EPAURIF et de France Domaine ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 11 juin 2014, fait les observations suivantes :

- 1 La volonté des services de l'État et de la mairie de Paris de maintenir un site universitaire intramuros de Paris est un choix de politique universitaire et urbaine. Le Conseil n'a pas vocation à apprécier la pertinence d'un tel choix. Il constate toutefois qu'avec l'opération Campus Condorcet à laquelle participe d'ailleurs Paris 3- une autre option aussi respectueuse de la qualité de l'enseignement a été prise, dans le domaine des sciences humaines. Ce constat est important dans la mesure où la localisation contrainte a eu un effet particulièrement négatif pour la conduite de ce projet. Il ressort en effet de l'audition que ce projet d'ampleur, justifié notamment par un grave problème de santé publique, n'a abouti, après plus de dix ans d'hésitation et d'abandon de projets et alors que la problématique du bâtiment amianté était connue depuis 1980, qu'en raison de l'abandon d'un projet de relogement de services administratifs de l'État.

Le Conseil s'interroge sur l'habillage de ce qui apparaît une opération immobilière d'opportunité ; il relève que, compte tenu des critères inscrits dans le cadre de l'appel d'offres, aucune recherche de 25 000 m² n'a pu aboutir en dehors de Paris. Il souligne, une fois encore, que la tâche de France Domaine est rendue particulièrement difficile par le caractère contraint des conditions de localisation auxquelles il doit répondre.

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil souhaite donc que, lorsque le service France Domaine, en sa qualité de seul représentant de l'État propriétaire, estime que la localisation demandée par un service utilisateur (ou un opérateur) est susceptible de poser des problèmes, notamment en termes de coût, un arbitrage explicite soit rendu préalablement au lancement des recherches.

- 2 Le Conseil estime que ce projet est dans ses principes, conforme aux grandes orientations de la politique immobilière de l'État. Il constate que le projet entraîne une réduction du nombre d'implantations, a pour but de rationaliser l'occupation, de faciliter la gestion immobilière, de susciter des économies de fonctionnement, et de répondre aux exigences d'exemplarité en termes de développement et de mobilité durables.

Il note que dans le cadre de l'application du décret du 23 décembre 2013, une évaluation socio-économique préalable aux projets d'investissement et un avis du commissariat général à l'investissement devront être produits pour valider le projet.

Il observe que le projet, malgré analyse juridique conduite par l'EPAURIF, est porteur de risques de contentieux sur le choix du maître d'œuvre ;

Il souhaite que lui soit communiqué au terme de l'opération, le bilan des bénéfices résultant de la stratégie immobilière.

Dans le cadre de la négociation avec la ville de Paris, il recommande d'élargir la mission confiée au préfet de région à l'ensemble des sites universitaires parisiens et de mener des pourparlers globaux pour bâtir un plan conjoint de développement des universités parisiennes, du logement étudiant et de restauration universitaire parisienne.

- 3 Le Conseil observe que la performance présentée pour les locaux administratifs du nouveau site est conforme aux normes de la politique immobilière de l'État avec respect de la norme de 12 m² SUN / PdT. S'agissant des locaux d'enseignement, il attire néanmoins l'attention de l'occupant sur la prise en compte de l'évolution des pratiques pédagogiques qui influencent le nombre et la modulation des espaces d'enseignement et s'interroge notamment sur le nombre important d'amphithéâtres alors que les cours magistraux ont tendance à diminuer.

Au terme de l'opération, il constate le bilan global des surfaces occupées est légèrement positif et répond au déficit de surfaces constatée par l'université.

- 4 Le Conseil prend acte des assurances de l'université d'obtenir le financement de l'opération tant de la part de la région que de l'État. Au terme du montage de l'opération, le Conseil demande à être rendu destinataire d'un bilan budgétaire global de l'opération Picpus prenant en compte l'ensemble des dépenses engagées par les différentes structures concernées par ce projet et d'un bilan immobilier présentant les sites conservés dans le quartier latin et les sites libérés afin de vérifier la cohérence avec les objectifs de la politique immobilière de l'État.

- 5 Le Conseil regrette le manque de clarté s'agissant de l'articulation et de la cohérence des projets Picpus et Campus Condorcet alors que les domaines d'enseignement et de recherche présentent des synergies et que de grandes bibliothèques sont prévues. Il s'interroge notamment sur les espaces documentaires puisqu'un grand équipement documentaire (GED) sera construit sur le campus Condorcet auquel participe l'IHEAL de Paris 3 et qu'une grande bibliothèque de plus de 5 000 m² est prévue sur le site Picpus même si le dossier de l'USN-P3 indique qu'il n'existera « *aucun doublon dans le décompte des collections ni dans la programmation des surfaces entre le GED de Condorcet et la future bibliothèque universitaire de la Sorbonne Nouvelle* ».

7.3 Les opérateurs du domaine social

Le CIE a rendu en 2013 un avis général sur la gestion immobilière des organismes du régime général de la Sécurité sociale

Dans le prolongement de cet avis, il a auditionné l'Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) d'Ile de France sur sa stratégie immobilière.

L'Urssaf est implantée sur 14 sites représentant un total de 40 000 m².

Le CIE a constaté l'effort de rationalisation immobilière engagée par l'Urssaf visant à réduire le nombre de ses implantations et à optimiser l'occupation du parc pour respecter la norme de la politique immobilière de l'État.

Sur l'acquisition du siège social de l'Urssaf à Montreuil, dont la location à long terme s'avère onéreuse, le CIE a rappelé la volonté du ministre du budget exprimée devant le Conseil le 15 mai 2013 de recourir systématiquement à un avis extérieur pour l'évaluation des opérations significatives de l'État

A la suite de ce rappel du CIE, l'Urssaf a fait procéder à une contre-expertise de la valeur du bâtiment qu'elle souhaite acquérir. Celle-ci a confirmé l'estimation de France domaine.

Le CIE a demandé l'extension de ce principe de contre-expertise aux transactions opérées par les organismes de Sécurité sociale

Enfin, le Conseil a été sollicité pour analyser les projets de réimplantation du siège de la CCMSA.

Conseil de l'immobilier de l'État***Avis n°2013-28 en date du 11 décembre 2013******Sur les projets immobiliers de la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole.***

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministère du travail, des relations sociale, de la famille, de la solidarité et de la ville, du ministère de la santé et des sports et du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 24 février 2009 relative à la stratégie de gestion du patrimoine immobilier des organismes de sécurité sociale ;

Vu la circulaire du ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique, du ministère de la santé et des sports et du ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État du 12 avril 2010 relative aux orientations communes au régime général, au Régime social des indépendants (RSI) et à la Mutualité sociale agricole (MSA) en termes de stratégie immobilière ;

Vu la convention d'objectifs et de gestion entre l'État et la CCMSA pour la période 2011-2015 ;

Vu la note de la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA) relative au cahier des charges pour un projet d'implantation de la CCMSA ;

Après avoir procédé à l'audition de M. Gérard PELHATE, président du CCMSA, accompagné de M. Michel BRAULT, directeur général et de Mme Giliane POUPAULT, directrice de l'entreprise centrale et en présence de M. Cédric PARIS, chef du bureau des retraites et institutions de protection sociale complémentaire de la direction de la Sécurité sociale du ministère des affaires sociales et de la santé et de M. Eric TISON, sous-directeur aux affaires financières, sociales et logistiques du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, en sa séance du 27 novembre 2013 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA), est l'organisme de droit privé chargé d'une mission de service public à la tête du réseau de la Mutualité sociale agricole (MSA) qui met en œuvre la politique sociale agricole qui concernait en 2012 six millions de personnes pour un budget annuel de 32 Md€ ;

Considérant que l'optimisation de la gestion de l'immobilier est un enjeu patrimonial majeur pour la MSA, dont le parc immobilier doit évoluer pour répondre aux besoins des services et de leurs usagers, garantir la maîtrise des coûts immobiliers et en améliorer son impact environnemental ;

Considérant que le siège de la CCMSA, autrefois implanté dans le 8ème arrondissement de Paris, a été transféré en février 2000, dans des locaux en location de l'immeuble des Mercuriales à Bagnolet (93) ;

Que les services de la CCMSA et ceux de ses organismes spécifiques (Fédération nationale des employeurs de la MSA, association syndicale pour la formation professionnelle continue du personnel des organismes de sécurité du secteur agricole et rural, réseau d'associations MSA Services et assureur Mutualia) y occupent actuellement 24 000 m² de surface utile brute (SUB), hors espaces affectés à la restauration et y louent également 157 places de parking ;

Que le contrat de location actuel est un bail commercial qui a pris effet au 1er octobre 1999 et a été renouvelé après renégociation sur la base d'un prix de location indexé sur l'indice du coût de la construction (ICC) et d'un engagement ferme prenant fin au 30 septembre 2017 ;

Que l'ensemble immobilier des Mercuriales relève de la catégorie des immeubles de bureau de grande hauteur supérieure à cinquante mètres (IGH W2) ; que celui-ci est composé d'un socle comprenant des salles de réunions, un restaurant interentreprises et quelques commerces, sur lequel sont érigées deux tours dont la tour Ponant occupée aux deux tiers par la CCMSA ; que le site est bien desservi ;

Que les effectifs hébergés sur ce site sont actuellement de 880 personnes dont 820 pour la seule CCMSA ; qu'il est envisagé une réduction de 6 % de ces effectifs durant les quatre prochaines années ;

Que la performance d'occupation actuelle de la CCMSA et de ses organismes spécifiques ressort, hors surfaces de restauration, à 27,4 m² SUB / poste de travail (PdT) ; que ce ratio est supérieur de 50 % à la cible de 18 m² SUB / PdT de la politique immobilière de l'État ;

Que la CCMSA estime ses besoins en surfaces de bureaux à 17 700 m² SUB en 2014 et qu'un travail de rationalisation de l'occupation des espaces par ses services dont les effectifs baissent depuis 2011, devrait permettre la libération dès 2016, de deux des étages loués, soit 8% des surfaces ;

Considérant que le coût d'occupation de la CCMSA ressort en 2013 à 8,6 M€ TTC charges comprises , soit un loyer charges comprises de 300 € HT / m² SUB, les charges représentant près de 40 % de ce montant ; que le coût actuel d'occupation ressort à 9 760 € TTC / PdT ;

Considérant que ces coûts immobiliers représentaient en 2013, près de 60% des charges de fonctionnement de la CCMSA ; que la CCMSA doit par ailleurs répondre à des objectifs de réduction de ses coûts de gestion ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la CCMSA étudie aujourd'hui les conditions d'un relogement de ses services à un meilleur coût et mieux adapté à ses besoins, soit à l'issue de son contrat de location actuel, soit avant cette échéance, dans le cadre d'une négociation avec son bailleur actuel ;

Considérant que le programme cible présenté par la CCMSA pour le logement de ses services a été élaboré en concertation avec les services de l'UCANSS ;

Que la CCMSA estime ses besoins en surfaces de bureaux à 15 900 m² SUB à horizon 2017 auxquelles il convient d'ajouter 1 250 m² SUB pour les autres structures périphériques ;

Que la CCMSA estime avoir besoin également de 1 600 m² SUB de salles de réunion, d'une salle du Conseil de 250 m², de 1 100 m² d'espaces supports, d'une zone de restauration de 700 m² et de 1 200 m² d'espaces de stockages dont 300 m² pour ses archives ;

Que le programme est complété d'un besoin en places de stationnement de 150 à 180 places ;

Que l'ensemble de ce programme représente une cible de 20 100 m² SUB à laquelle il convient d'ajouter 700 m² SUB d'espaces de restauration et 1 200 m² de surfaces de stockage ; soit au total, une cible de 22 000 m² de surface locative ;

Que ce programme est basé sur un besoin de 800 postes de travail pour la MSA (770 salariés + 30 autres résidents) et 60 postes de travail pour les structures périphériques ; soit un total de 860 postes de travail ;

Que la performance d'occupation projetée par la CCMSA et de ses organismes spécifiques ressort, hors surfaces de restauration, à 23,4 m² SUB / poste de travail (PdT) ; que ce ratio est supérieur de 30 % à la cible de 18 m² SUB / PdT de la politique immobilière de l'État ;

Considérant que la CCMSA souhaite que la future implantation dispose d'une bonne desserte en transports en commun et par le réseau routier ;

Que le site soit facilement accessible depuis les ministères de tutelles et relativement proche des caisses nationales des autres régimes avec lesquelles la CCMSA est amenée à collaborer régulièrement ;

Qu'un éventuel déménagement ne se traduise pas pour le personnel, par une dégradation des conditions de trajet domicile-travail dont la durée moyenne est actuellement de 55 minutes ;

Considérant que la CCMSA, ayant la volonté d'être exemplaire en matière de développement durable, recherche une implantation qui soit performante s'agissant des consommations d'énergie et d'eau ;

Considérant qu'il existe des opportunités de densification du site de Gentilly de la caisse MSA d'Ile-de-France ;

Considérant que la CCMSA a le projet de recourir à un prestataire pour étudier les solutions de relogement de la CCMSA sur Paris et la première couronne, établir une note comparative entre location et propriété et comparer les coûts sur quinze ans des solutions de relogement identifiées y compris celle d'un maintien sur le site des Mercuriales ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la CCMSA a déjà mené trois études sur le sujet : analyse d'hypothèses d'acquisition d'un siège social à proximité du site actuel (2011) ; étude complémentaire d'analyse globale du marché immobilier (2013) ; étude d'implantation du personnel (2013) ;

Les représentants de la CCMSA ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 27 novembre et 11 décembre 2013 fait les observations suivantes,

- 1 Le Conseil relève la volonté de progrès exprimée par la CCMSA et félicite la caisse centrale pour son initiative qui la conduit à soumettre son dossier au Conseil, préalablement à tout engagement.
- 2 Le Conseil agréé la démarche de la CCMSA visant à s'adjoindre les compétences de professionnels immobiliers pour s'assurer de la pertinence fonctionnelle et économique du projet d'implantation de leur siège. Il note que la CCMSA qui a déjà fait réaliser plusieurs études sur le sujet, souhaite recourir à un nouveau prestataire pour rechercher la solution économiquement la plus avantageuse pour reloger ses services.

Il lui recommande d'intégrer dans la prestation, une unité d'œuvre correspondant à une mission d'accompagnement dans la négociation des contrats auprès des bailleurs ou promoteurs.

Il conseille à la CCMSA de se rapprocher du service France Domaine 75 pour définir précisément les livrables du marché de service et les critères de sélection des candidats.

- 3 Le Conseil constate que le ratio d'occupation actuel de la CCMSA est supérieur de 50 % à la norme de la politique immobilière de l'État. Tout en notant les progrès qu'impliquerait le projet en sa forme actuelle, le Conseil souligne qu'il ne serait pas encore conforme aux critères de la politique immobilière de l'État dans la mesure où la nouvelle performance d'occupation qui en ressortirait demeurerait de 35 % supérieure à cette norme.

Le Conseil indique que la surface utile brute locative (SUBL) d'un projet concernant 830 postes de travail ne saurait être supérieure à 15 000 m², hors restauration et locaux en sous-sol.

Le Conseil relève que l'opération immobilière envisagée va engager la CCMSA au moins pour les dix ans à venir. Il invite la CCMSA à élaborer son programme fonctionnel sur la base d'un nombre de postes de travail tenant compte de l'évolution des effectifs sur cette période et de la possibilité de réduire les besoins en surface. Il suggère notamment d'optimiser le nombre de postes de travail en créant des bureaux partagés pour les personnes de passage, de réduire les besoins en salles de réunion par exemple par le recours à des dispositifs de vidéoconférence ou la mutualisation d'espaces de réunion.

Le Conseil invite la CCMSA à se rapprocher de l'UCANSS pour améliorer sa performance d'occupation et mettre son projet en conformité avec les critères de la politique immobilière de l'État.

- 4 S'agissant de la restauration, le Conseil remarque que la formule du restaurant d'entreprise dans l'immeuble n'est pas toujours la plus avantageuse pour l'employeur comme pour le salarié. Il considère que les alternatives doivent être comparées au coût complet d'un

Conseil de l'immobilier de l'État

restaurant d'entreprise, comprenant, outre le prix des repas, le loyer et charges des surfaces correspondantes, l'amortissement et l'entretien des équipements, les dépenses d'énergie ainsi que les autres coûts indirects.

- 5 En matière de statut d'occupation, le Conseil recommande aux entités pérennes d'opter pour la propriété, sous réserve d'une stabilité des besoins dans le temps. Il observe que ce modèle d'occupation peut prendre différentes formes qu'il convient d'étudier au cas par cas selon plusieurs critères.

S'agissant d'une structure disposant d'une unique implantation, le Conseil recommande de rechercher des biens d'une exploitation simple. Le Conseil est notamment peu favorable à l'acquisition d'un immeuble IGH pour une structure dont les compétences immobilières demeurent limitées.

Le Conseil met en garde la CCMSA contre l'effet d'optique d'un prix d'achat peu élevé de produits de seconde main nécessitant des travaux de rénovation lourds. Dans un tel cas, il recommande de procéder à un audit préalable complet afin de se faire une idée précise de la situation et éviter une sous-estimation de la complexité de l'opération qui peut conduire à une neutralisation d'une part importante des locaux, une durée longue de travaux avec toutes les nuisances que cela comporte et une dérive des coûts modifiant l'équilibre économique de l'opération.

Le Conseil trouve intéressante la piste consistant à rechercher une solution commune aux problématiques immobilières de la CCMSA et de la MSA Ile-de-France. Outre les avantages économiques de l'opération, il suggère d'étudier les opportunités de mutualisation que procurerait un rapprochement physique des deux entités.

Observant que la valeur d'un actif est, pour un investisseur, directement liée à la qualité de son occupation, le Conseil souligne que les contrats de location avec option d'achat doivent être soigneusement étudiés et qu'il appartient au preneur de bien négocier son contrat pour capter la majeure partie de la valeur qu'il confère au bien par la signature d'un contrat de longue durée et la qualité de sa signature.

En amont de l'analyse des différentes solutions immobilières, le Conseil invite la CCMSA à se rapprocher de ses tutelles pour identifier les modalités de financement les plus appropriées pour un éventuel projet d'acquisition (emprunt, crédit-bail, dotation) ;

- 6 Le Conseil souhaite être destinataire de l'étude du prestataire et être tenu informé des suites données à ce projet

★

Avis n°2014-20 en date du 9 juillet 2014

Sur la stratégie immobilière de l'Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf) Ile-de-France.

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministère du travail, des relations sociale, de la famille, de la solidarité et de la ville, du ministère de la santé et des sports et du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 24 février 2009 relative à la stratégie de gestion du patrimoine immobilier des organismes de sécurité sociale ;

Vu la circulaire du ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique, du ministère de la santé et des sports et du ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État du 12 avril 2010 relative aux orientations communes au régime général, au Régime social des indépendants (RSI) et à la Mutualité sociale agricole (MSA) en termes de stratégie immobilière ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2013-06 du 27 février 2013 sur la gestion immobilière des organismes du régime général de la Sécurité sociale ;

Vu le dossier du 20 juin 2014 présentant la stratégie immobilière de l'Urssaf Ile-de-France, communiqué par l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (Acosse) ;

Vu les avis du service France Domaine du 12 juin 2014 sur la valeur vénale des immeubles des 22-24 rue de Lagny et 121-123 rue Marceau à Montreuil ;

Après avoir entendu M. Jean-Louis REY, directeur de l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (Acosse) accompagné de M. Nicolas LE BELLEC, Directeur de la gestion du réseau, Mme Estelle DEJARNAC, Sous-directeur à l'animation du réseau, M. Enrique MURO, responsable du département achats-immobilier et développement durable, en présence de M. Cédric PARIS, chef du bureau 4A de la Direction de Sécurité sociale, lors de sa séance du 25 juin 2014 ;

Considérant que le Conseil d'administration de l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (Acosse) détermine la politique immobilière de la branche du recouvrement et exerce un contrôle sur les opérations immobilières de ses organismes et notamment de l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf) Ile-de-France ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que l'Urssaf Ile-de-France a pour mission principale de recouvrer, auprès des entreprises du secteur privé, des professions indépendantes, des administrations et collectivités territoriales et des employeurs familiaux dont l'activité est implantée en Ile-de-France, les cotisations et contributions destinées au financement du régime général de la Sécurité sociale ; qu'elle est également chargée, du recouvrement de diverses contributions pour le compte de tiers, telles que les contributions d'assurance chômage, les cotisations dues au titre du régime de garantie des salaires, la taxe versement transport et la contribution du fonds national d'aide au logement ; que l'Urssaf Ile-de-France qui gère plus de 1,2 millions de comptes cotisants actifs, a encaissé 100 Md€ en 2013 ;

Considérant que l'Urssaf Ile-de-France résulte de la fusion au 1er janvier 2013 de l'Urssaf de Paris-région-parisienne couvrant sept départements et de l'Urssaf de Seine-et-Marne ; que son siège est situé à Montreuil ; qu'elle comprend neuf directions départementales du recouvrement et une direction informatique ; qu'elle dispose également par délégation de l'Acoss, de deux centres nationaux, le Titre emploi simplifié entreprise (TESE) et le centre national de validation ;

Considérant qu'au 31 décembre 2013, l'Urssaf Ile-de-France employait 2830 salariés ; que les effectifs de l'Urssaf ont diminué de plus de 8% (258 agents) entre 2009 et 2013 ;

Considérant que la situation immobilière de l'Urssaf Ile-de-France résulte de l'opération de déconcentration menée entre 2002 et 2005 ;

Que cette opération visant à rapprocher les services du cotisant a conduit l'Urssaf de Paris - région parisienne à quitter l'immeuble de grande hauteur (IGH) où elle était implantée à Montreuil, pour s'installer dans chaque département d'Ile-de-France ;

Que les tutelles de l'Acoss ont à l'époque, orienté les organismes parisiens du recouvrement (Urssaf + Acoss) vers des solutions de relogement locatives ; que l'Urssaf a vendu l'immeuble dont elle était propriétaire pour prendre à bail des locations correspondant à ses besoins redéfinis ;

Considérant que l'Urssaf Ile-de-France est actuellement implantée sur 14 sites distincts représentant un total de 60 000 m² SUB et 40 000 m² SUN :

- Les 752 agents du siège de l'Urssaf sont hébergés à Montreuil dans deux immeubles voisins dits du « Lagny » et du « Marceau » ; que cet ensemble immobilier de 16 480 m² SUBL (16 078 SUB) est loué pour un montant annuel de loyer de 6,5 M€ TTC, honoraires de gestion inclus, soit un loyer unitaire hors charges de 320 € HT/ SUBL.
- Les activités de traitement des dossiers et d'accueil sont réalisées par plus de deux mille agents répartis sur les sites de Paris Nord, Paris Sud, Guyancourt, Evry, Nanterre, Montreuil (rue de Beaune et rue Cuvier), Créteil, Cergy Pontoise et Melun ; que tous ces sites, à l'exception de l'immeuble principal de Melun (3 244 m² SUB) dont l'Urssaf est propriétaire, correspondent à des locations représentant une surface totale de 37 865 m² SUB ; que le coût de location hors charges de ces immeubles s'élevait en 2014 à 15,6 M€ TTC, soit un loyer unitaire hors charges de 343 € HT / m² SUB.
- Le centre informatique de Noisy-le-Grand est la propriété de l'Urssaf ; 27 agents sont employés sur ce site technique d'une surface de 3 417 m² SUB.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le parc de bureau excluant le centre informatique, représente une surface utile brute de 87 187 m² (37 908 m² SUN) et héberge 3 226 postes de travail (PdT) ; que la performance d'occupation globale de ce parc est de 17,8 m² SUB / PdT et de 11,78 m² SUN / PdT (13,40 m² SUN / agent) ;

Que les dépenses immobilières de l'Urssaf se sont élevées en 2013 à 27,9 M€ (22,4 M€ de loyers + 5,5 M€ de charges locatives) ; que ce total représentait plus du tiers des loyers et charges locatives de la branche recouvrement ;

Considérant que la stratégie immobilière de l'Urssaf Ile-de-France vise à adapter son parc aux évolutions de ses effectifs, à en optimiser l'occupation des surfaces et à réduire son coût d'occupation ;

Que l'Urssaf a procédé à une renégociation systématique de ses baux ; que les nouvelles conditions de location ont sensiblement réduit les dépenses de loyers passées de 24 M€ en 2010 à 22,4 M€ en 2013, la réduction des surfaces participant pour une part à cette baisse ; que la modification des clauses contractuelles des baux relatives au plafonnement de l'indexation, à la répartition des charges d'entretien et aux conditions de sortie du preneur ont permis d'améliorer la maîtrise du coût d'occupation ;

Que l'Urssaf conduit une politique de densification qui vise à respecter la norme de 12 m² SUN / PdT ; que des réaménagements ont permis de densifier les sites existants et de libérer des surfaces (530 m² à Cergy-Pontoise, 274 m² à Nanterre) ; que la poursuite de ces actions doit aboutir à la libération prochaine de l'annexe du site de Melun (370 m² SUB) et de l'immeuble rue Cuvier à Montreuil (2855 m² SUB) ; Que cette dernière opération permettra d'économiser 1,6 M€ / an de loyer et charges, à compter de 2015 ;

Que l'Urssaf a pour objectif d'augmenter la part de son parc immobilier en propriété afin de réduire le poids des loyers sur son budget de fonctionnement ; que l'Urssaf a fait l'acquisition en 2011 d'un immeuble de 3 223 m² SUB, sis rue Rousseau à Montreuil, dans le cadre d'une vente en état futur d'achèvement (VEFA) pour un montant de 16,5 M€ ; que cette opération vise notamment à améliorer les conditions de travail des agents de la Direction départementale du recouvrement de Seine-Saint-Denis (DDR 93) actuellement hébergée rue de Beaune à Montreuil (3 277 m² SUB), dans des locaux obsolètes et inadaptés dont le loyer annuel s'élève à 760 000 € ; qu'une partie des effectifs de la rue Cuvier y seront également transférés ; que les 16,6 M€ TTC payés pour l'acquisition du nouvel immeuble équivalent à sept années de loyers et charges économisées grâce à l'abandon des deux sites montreuillois de la rue de Beaune et de la rue Cuvier ;

Qu'au terme de ces opérations, l'Urssaf aura, entre 2013 et 2015, diminué la superficie du parc de bureau occupé de 3 279 m² SUB (- 5,4 %) et amélioré sa performance d'occupation, cette dernière s'établissant à 17,56 m² SUB / PdT et à 11,36 m² SUN / PdT (12,43 m² SUN / agent) ;

Considérant que, la Convention d'objectifs et de gestion entre l'État et l'Acos pour la période 2014-2017 prévoit une enveloppe de 78 M€ pour la réalisation du plan national immobilier de la branche, à laquelle s'ajoute le financement de trois opérations immobilières pour un montant prévisionnel global de 120 M€ :

Conseil de l'immobilier de l'État

- Acquisition du siège social de l'Urssaf,
- Acquisition d'un immeuble destiné à regrouper les DDR 92 et DDR 95,
- Acquisition d'un immeuble destiné à héberger le centre national informatique du recouvrement de l'Acos à Valbonne ;

Considérant que le projet d'acquisition du siège de l'Urssaf Ile-de-France concerne un ensemble immobilier constitué de deux immeubles dits du « Lagny » et du « Marceau » dont l'Urssaf est locataire depuis 9 ans ;

Que ce projet s'inscrit dans la stratégie immobilière de la branche recouvrement qui vise à privilégier la propriété pour les sites pérennes des organismes, notamment leurs sièges ;

Que l'ensemble immobilier de 16 480 m² SUBL est constitué de l'immeuble du 22-24 rue de Lagny (8848 m² SUBL) et du 121-123 rue Marceau (7632 m² SUBL) ; qu'il est situé dans le bas Montreuil en limite de la commune de Vincennes, dans une zone mixte habitations / tertiaire bien desservie par les transports en commun (RER A, lignes 1 et 9 du métro, réseau bus RATP) et facilement accessible en voiture (proximité du périphérique parisien et de l'autoroute A4) ;

Que la proximité d'autres organismes de sécurité sociale (Acos, Ucanss, CNAMTS, DDR 93) constitue un atout important pour l'activité de l'Urssaf ; que cette proximité peut être mise à profit pour envisager d'éventuelles mutualisations ou sous location entre organismes ;

Que les deux bâtiments respectivement de sept et trois étages sont implantés sur des terrains contigus et reliés par une circulation extérieure ; qu'ils disposent de 194 places de stationnement en sous-sol ;

Que les deux immeubles dont la construction date de 2005 relèvent de la réglementation du code du travail et sont conformes à la réglementation d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite (PMR) ; qu'ils bénéficient d'un entretien régulier et que l'Urssaf, en tant qu'occupant depuis 9 ans, n'a pas eu à souffrir de malfaçon ou de désagrément lié à la qualité de l'immeuble ou de ses équipements ; que le personnel se déclare satisfait des conditions de travail ;

Que les deux bâtiments sont chauffés et rafraîchis électriquement ; qu'ils relèvent des catégories E et F de la classification de diagnostic de performance énergétique 6.3a (bureaux, services administratifs, enseignement) ; que des études sont menées afin de réduire les consommations énergétiques ;

Que 752 agents travaillent au siège de l'Urssaf qui dispose de 848 postes de travail ; que la performance d'occupation du site ressort à 12,85 m² SUN / agent et à 11,40 m² SUN / PdT ; que les diminutions d'effectifs programmées pour la période conventionnelle 2014-2017 ne devraient pas concerner le siège de l'Urssaf mais plutôt les autres sites ;

Que le coût global d'occupation de ces deux immeubles est actuellement de 8,65 M€ TTC, soit un loyer de 6,33 M€, 0,24 M€ de frais de gestion, 0,67 M€ de taxes dues par le bailleur et

Conseil de l'immobilier de l'État

remboursées par le preneur, 1,41 M€ de charges d'exploitation ; qu'il en ressort un coût unitaire d'occupation de 525 € TTC / m² SUBL ;

Que les contrats de location des deux immeubles arrivent à échéance le 31 mars 2015 ;

Que le prix demandé par le propriétaire avant négociation pour l'acquisition de l'ensemble immobilier est de 74,9 M€ HT, hors droits ; que le coût total de l'acquisition est estimé à 75,5 M€, sous réserve de la confirmation que l'organisme est bien exonéré de droits d'enregistrement (estimés à 3,8 M€) ; qu'il en ressort un coût unitaire global d'acquisition de 4 545 € HT / m² SUB et un taux de rendement induit de 7,04 % ;

Considérant que le service France Domaine, dans ses avis du 12 juin 2014 a évalué la valeur vénale du siège de l'Urssaf en recourant à la méthode par comparaison sur la base d'une surface utile brute locative de 16 480 m² et d'une valeur unitaire de 4 500 € / m² SU ; que le service estime la valeur vénale de l'immeuble Lagny à 39,8 M€ et celle de l'immeuble Marceau à 34,35 M€ ; qu'il en ressort que le prix proposé n'appelle pas d'observation particulière de la part du service évaluateur ;

Les représentants de l'Acosse ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 25 juin et 9 juillet 2014, fait les observations suivantes :

Sur la stratégie immobilière de l'Urssaf Ile-de-France

- 1 Le Conseil salue l'effort de rationalisation engagé par l'Urssaf Ile-de-France dont la stratégie immobilière s'inscrit dans une perspective de meilleure maîtrise de ses coûts immobiliers.

Il relève que les opérations en cours visent à réduire le nombre de ses implantations par le regroupement des services et à optimiser l'occupation du parc pour respecter la norme de 12 m² SUN / PdT de la politique immobilière de l'État. Il relève que la DDR 93 devrait bénéficier dès 2015, de locaux plus adaptés et plus économiques à terme.

- 2 Le Conseil encourage l'organisme à poursuivre dans cette voie en ne négligeant pas l'impact des évolutions futures de son organisation sur sa performance immobilière.

Observant que le nombre de postes de travail est de 13 % supérieur au nombre de collaborateurs de l'Urssaf, il appelle l'Urssaf à anticiper les évolutions futures en matière d'effectifs, de technologie et de métiers pour estimer ses besoins immobiliers futurs. Il fait observer que ces éléments interagissent et que l'évolution des métiers et des nouvelles technologies de l'information et de la communication ouvrent des possibilités d'optimisation du nombre de postes de travail qui peut être désormais inférieur au nombre d'agents.

- 3 Le Conseil remarque que la condition de locataire de l'organisme se révèle onéreuse à long terme.

Conseil de l'immobilier de l'État

Au-delà du cas de la seule Urssaf Ile-de-France, le Conseil invite organismes, caisse nationale et tutelles, à procéder systématiquement à une analyse partagée des intérêts relatifs de la location et de la propriété pour les opérations de relogement des organismes.

- 4 Le Conseil relève l'Urssaf a amélioré la maîtrise de ses dépenses locatives par une campagne de renégociation des contrats de location. Il observe que l'organisme a négocié des clauses tunnel permettant de limiter les effets de la volatilité de l'indice du coût de la construction (ICC) sur lequel étaient indexés ses loyers.

Dans la perspective de futures négociations, le Conseil recommande d'opérer un changement de référence pour le calcul de la revalorisation annuelle des loyers, en préférant à l'ICC, même encadré, l'indice des loyers des activités tertiaires (ILAT) instauré depuis 2011.

- 5 Le Conseil invite l'Urssaf ainsi que tous les organismes locaux de Sécurité sociale, à formaliser leur stratégie immobilière en s'inspirant des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) de l'État et des organismes nationaux du régime général qui comprennent deux parties distinctes.
- La première partie est consacrée au diagnostic physique et financier d'ensemble et détaillé pour chaque immeuble occupé.
 - La seconde qui doit permettre de définir le schéma pluriannuel le plus adapté, présente une analyse comparative des différents scénarios d'évolutions selon de multiples critères : projet d'établissement, coûts et performance d'occupation, conformité réglementaire, adéquation fonctionnelle, soutenabilité budgétaire, etc.

Ce document a vocation à être partagé par l'organisme et sa tête de réseau. Il est l'outil de référence pour le pilotage de chacun des niveaux de la stratégie immobilière. Sa mise à jour régulière est indispensable sous peine d'en déprécier l'intérêt et l'utilité.

Sur le projet d'acquisition du siège de l'Urssaf Ile-de-France

- 6 Le Conseil constate que l'occupation actuelle du siège de l'Urssaf d'Ile-de-France est conforme aux critères de la politique immobilière de l'État. La densité des postes de travail respecte la norme plafond de 12 m² / PdT. Le loyer unitaire de référence est inférieur au plafond de 400 € HT fixé pour l'Ile-de-France.

Prenant acte que les effectifs du siège de l'Urssaf n'ont pas vocation à diminuer, il observe que le projet d'acquisition est une application du principe général de la politique immobilière qui privilégie la propriété pour les besoins durables et la location, selon des formules souples, pour des situations identifiées comme évolutives.

Le Conseil, approuve donc le principe de l'acquisition du siège de l'Urssaf Ile-de-France.

- 7 Le Conseil prend acte de l'avis du service France Domaine et de la méthode retenue pour son évaluation.

Il rappelle la volonté du ministre délégué en charge de la politique immobilière de l'État exprimée devant le Conseil le 15 mai 2013, du recours systématique à un avis extérieur sur les opérations significatives de l'État. Il appelle à une extension de ce principe aux transactions opérées par les organismes de Sécurité sociale.

Conseil de l'immobilier de l'État

En l'espèce, il engage l'Urssaf à faire réaliser une expertise de la valeur vénale du bien selon deux méthodes différentes dont une lui permettant de s'approprier le raisonnement du vendeur et d'estimer ainsi, ses marges de négociation.

- 8 Dans la perspective de la négociation à venir du prix d'acquisition de l'immeuble, le Conseil engage l'Urssaf à faire estimer préalablement l'ensemble des dépenses d'investissement (CAPEX) relevant de la responsabilité du propriétaire pour les dix années à venir.

Il souligne notamment que la performance énergétique de l'immeuble n'est pas satisfaisante et qu'un programme d'amélioration de cette performance demeure à élaborer dans la perspective du respect des échéances des lois Grenelle I et II. Compte tenu des valeurs communiquées (DPE catégorie E à F) et de la nature de l'énergie principale (électricité), le Conseil craint que des travaux lourds ne soient à envisager dans les prochaines années.

Le Conseil soulignant que les ouvrages demeurent sous garantie décennale, invite l'Urssaf à faire compléter cet audit technique d'une identification des éventuels désordres relevant de cette garantie de façon à ce que le propriétaire actuel en fasse la déclaration auprès de son assureur avant la transaction.

- 9 Le Conseil observant les différences entre la surface des relevés de géomètre de 2005 et les surfaces utiles brutes déclarées par l'organisme, invite celui-ci à identifier l'origine des écarts et à faire procéder, si nécessaire, à un nouveau mesurage.

*

En conclusion, le Conseil propose aux tutelles de la branche du recouvrement de la Sécurité sociale d'approuver le projet d'acquisition du siège de l'Urssaf d'Ile-de-France sous la réserve de la réalisation d'une contre-expertise et de la conformité des conditions financières de la transaction à cette évaluation d'expert immobilier indépendant

*

7.4 La stratégie immobilière des établissements publics de santé

Débuté en 2013, le cycle d'auditions consacrées à gestion immobilière des établissements publics de santé s'est achevé en 2014 par la présentation au CIE de la stratégie immobilière des CHRU de Montpellier, de Nancy, des CHU de Toulouse et de Bordeaux ainsi que de l'AP-HP.

A la suite de ces auditions un avis général sur les établissements publics de santé a été rendu par le CIE le 15 octobre 2014. (cf. 2 supra)

Conseil de l'immobilier de l'État*Avis n°2013-27 en date du 16 octobre 2013**Sur la stratégie immobilière du CHU de Montpellier.*

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n° 2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative à l'immobilier des opérateurs et organismes divers de l'exerçant leurs missions en matière d'enseignement supérieur ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu la circulaire interministérielle du 5 juin 2013 relative à la mise en place du comité interministériel de la performance et de la modernisation de l'offre de soins hospitaliers (COPERMO) ;

Vu la note de présentation de la stratégie immobilière du centre hospitalier régional universitaire de Montpellier d'octobre 2013 ;

Après avoir procédé à l'audition de Monsieur Philippe DOMY, Directeur général du CHRU de Montpellier et de Monsieur Jean-Yves LE QUELLEC, Directeur de l'Offre de soins de l'Agence régionale de santé (ARS) du Languedoc-Roussillon lors de la séance du 16 octobre 2013 ;

Considérant que la Région Languedoc-Roussillon est caractérisée par une forte croissance démographique et par un fort indice de vieillissement ; que le taux de croissance de la population du département de l'Hérault est le plus important de la région, que sa population est la plus jeune et que le nombre de personnes âgées augmente fortement ; que la métropole montpelliéraine absorbe une part déterminante de la croissance démographique et économique de la Région ;

Considérant que l'offre de soins du centre hospitalier régional universitaire (CHRU) de Montpellier est répartie en 13 pôles hospitalo-universitaires conçus dans une logique de filière de prise en charge et qu'elle exerce une forte attractivité tant au niveau régional, qu'interrégional voire national pour des activités très hautement spécialisées ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que le CHRU de Montpellier possède une capacité d'accueil de 2 774 lits et places ;

Considérant que le budget du CHRU de Montpellier est de l'ordre de 780 M€ pour une dette s'élevant à 229 M€ ;

Considérant qu'avant 2012, le CHRU ne s'était doté d'aucune stratégie d'investissement alors même qu'existaient des possibilités d'aides financières dans le cadre des plans Hôpital 2007 et Hôpital 2012 et que les finances de l'établissement étaient à l'équilibre ;

Considérant que le CHRU présente aujourd'hui un déficit de l'ordre de 21 M€ dû en partie à l'éclatement des activités de l'établissement et à des problématiques organisationnelles ; que pour combler ce déficit, le CHRU s'est engagé, en novembre 2012, dans un contrat de performance avec l'Agence Nationale d'Appui à la Performance (ANAP) et l'Agence Régionale de Santé (ARS) portant sur 18,5 M€ ; que ce plan d'action ambitieux identifie une dizaine de chantiers prioritaires sur l'ensemble des activités hospitalières ; qu'il est attendu de ce plan une économie de 70% sur les dépenses et un accroissement de 30% des recettes par une augmentation de l'activité et une optimisation de la facturation ; que la réalisation de ces actions génère une suppression de 300 ETP ; que ce contrat court jusqu'à l'été 2014 ; qu'à ce jour, l'établissement aurait déjà réduit ses effectifs d'une centaine d'emplois ;

Considérant que pour compléter cet effort prévu par le contrat de performance, l'établissement s'est également engagé dans l'élaboration d'un Plan d'Action Contractualisé Stratégique (PACS) avec l'ARS Languedoc-Roussillon ; que les actions complémentaires prévues devraient permettre d'économiser 7 millions d'euros et 100 postes supplémentaires ; qu'ainsi, le CHRU pourrait retrouver l'équilibre en 2018 ;

Considérant que la surface foncière du CHRU de Montpellier représente 81 hectares et que la surface totale de plancher construit s'élève à 427 499 m² SHON ;

Que le domaine public du CHRU de Montpellier est constitué de trente-trois structures extérieures de soins psychiatriques, une structure d'hébergement, un centre administratif, un Institut de formation, une plate-forme logistique et hôtelière (Euromédecine), un Centre d'Accueil de la Petite Enfance (crèche), plusieurs bungalows administratifs et de quatre sites de soins principaux :

- Un site regroupant les hôpitaux Lapeyronie et Arnaud de Villeneuve (MCO), l'hôpital de la Colombière (psychiatrie), le centre Antonin Balmès (gériatrie, soins de suite et de réadaptation, soins de longue durée) et le laboratoire de parasitologie ;
- Un site regroupant les hôpitaux Gui de Chauliac et Saint-Eloi (MCO) ;
- Le centre de gérontologie de Bellevue (soins de suite et de réadaptation et soins de longue durée) ;
- Le centre de soins, d'enseignement et de recherche dentaire.

Que le domaine privé du CHRU de Montpellier est réduit. Il comprend 21 structures d'habitation dont l'établissement est propriétaire et deux appartements loués pour une valeur estimée à 7 270 000 € ;

Que l'établissement dispose également de cinq réserves foncières :

Conseil de l'immobilier de l'État

Trois parcelles proches de la plate-forme logistique et hôtelière « Euromédecine » ;

Une surface de 10 000 m² située sur le site du Centre d'Accueil de la Petite Enfance, accueillant le bâtiment désaffecté de l'ancienne maternité « Grasset » (projets de reconversion à l'étude) ;

Un complexe de tennis de 4 hectares situé sur la commune de Grabels ;

Considérant, qu'en termes de patrimoine non affecté, les marges de manœuvre du CHRU de Montpellier apparaissent sensiblement plus faibles que celles d'établissements de taille comparable ;

Considérant que le domaine public du CHRU de Montpellier affecté aux soins est fortement dispersé tant géographiquement que fonctionnellement :

Que la dispersion géographique ne suit pas toujours le contour des pôles hospitalo-universitaires ou des activités de soins (comme le Pôle enfant réparti dans cinq hôpitaux sur les deux sites principaux) ;

Que la dissémination fonctionnelle, concernant tant les activités d'hospitalisation que la prise en charge ambulatoire, oblige l'établissement à développer et à maintenir plusieurs plateaux médico-techniques ;

Que ces doublons d'activités représentent un coût important pour l'établissement expliquent en partie sa situation déficitaire et rendent par ailleurs difficile le fonctionnement pour les équipes soignantes et médicales ;

Considérant, en outre, que ce patrimoine est vieillissant :

Que, malgré les efforts réalisés, plusieurs établissements ne sont pas conformes à la réglementation sécurité incendie notamment ;

Que trois des quatre établissements MCO du CHRU ont recueilli un avis défavorable à l'accueil du public par la Commission Départementale de Sécurité et d'Accessibilité des ERP ;

Que, si des opérations récentes de travaux ont permis de résoudre certaines difficultés, elles ne couvrent que le champ d'activité d'un pôle ou d'une fonction mais jamais l'ensemble du CHRU.

Considérant que la définition des orientations stratégiques pluriannuelles du projet d'établissement 2013-2017 a conduit le CHRU de Montpellier à réaliser un schéma directeur technique et architectural ;

Que, construit sur la base d'un diagnostic précis et complet du patrimoine foncier et bâti de l'établissement et en adéquation avec le projet médical et les besoins fonctionnels du CHRU, ce document détermine une trajectoire technique et architecturale des sites et bâtiments pour les 15 à 20 prochaines années ;

Que cette stratégie élaborée par une équipe pluridisciplinaire (architectes, urbanistes, ingénieurs et économistes spécialisés dans les questions hospitalières), a été intégrée au projet d'établissement et adoptée à l'unanimité des instances de l'établissement en novembre 2012 ; qu'il a également été approuvé par l'Agence Régionale de Santé ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le projet retenu s'oriente vers la création d'un site unique regroupant l'ensemble des activités de médecine, chirurgie, obstétrique et psychiatrie ;

Que ce regroupement des deux sites principaux est possible grâce à l'important potentiel foncier du site 1, notamment autour des hôpitaux Lapeyronie et Arnaud de Villeneuve ;

Que la proximité immédiate de la nouvelle faculté de médecine constituera en outre un atout pour l'établissement ;

Considérant que pour rester en adéquation avec les capacités financières de l'établissement, les opérations à mener seront réalisées par étapes successives, autonomes et cohérentes et réparties sur deux ou trois phases d'une dizaine d'années chacune :

Que la première phase comprendra les opérations prioritaires, à savoir :

- Le regroupement des laboratoires au sein d'un bâtiment unique, première réalisation du schéma directeur déjà engagée ;
- Le regroupement des activités pédiatriques au sein d'un bâtiment unique ;
- La construction de nouveaux supports pour le Pôle « Naissance et Pathologie de la Femme » en contiguïté immédiate avec le Pôle « Enfant » ;
- La construction d'un nouveau bâtiment pour améliorer les conditions d'accueil et de prise en charge du Pôle « Cœur Poumons » ;
- La fermeture de l'hôpital Gui de Chauliac et le transfert des activités du Pôle « Neurosciences, Tête et Cou » vers l'hôpital Lapeyronie réhabilité ;
- Un site unique d'accueil des urgences, à l'interface entre les hôpitaux Lapeyronie et Arnaud de Villeneuve, et les nouveaux bâtiments « Femme » et « Enfant ».

Que la deuxième phase comprendrait la fin du rapatriement des activités du site Saint-Eloi sur le site principal, la fin de la réhabilitation de l'hôpital Lapeyronie (locaux Pôle « Os et Articulations »), la construction d'un nouveau bâtiment administratif et la valorisation « au plus offrant » du site accueillant les hôpitaux Gui de Chauliac et Saint-Eloi.

Que la dernière phase comprendrait le regroupement des activités pharmaceutiques, la gériatrie et l'achèvement du regroupement des activités en psychiatrie.

Considérant que la mise en œuvre de ce schéma directeur représente un projet d'investissement particulièrement important de près de 900 millions d'euros ; qu'une partie de ce projet pourrait être financée par des opérations de valorisation des sites désaffectés (à savoir la valorisation du site accueillant les hôpitaux Gui de Chauliac et Saint-Eloi, de la parcelle de 10 000 m² située sur le site Centre d'Accueil de la Petite Enfance et celle du site Bellevue une fois les activités de SSR et d'USLD transférées) et la réaffectation d'une partie des investissements planifiés pour la rénovation du patrimoine existant et qui ne sera pas conservé (à l'instar des 120M € prévus pour la réhabilitation de l'hôpital Gui de Chauliac).

Considérant, toutefois, que la réalisation de ce projet ne sera possible qu'en poursuivant et pérennisant le redressement de la situation financière du CHRU ; que cette situation oblige à atteindre les objectifs fixés par le contrat de performance signé entre l'établissement, l'ANAP et

Conseil de l'immobilier de l'État

l'ARS du Languedoc-Roussillon, et par le Plan d'Actions Contractualisé Stratégique (PACS) en cours de définition avec l'ARS ;

Considérant que le recours à l'emprunt est indispensable à la réalisation du projet mais qu'il ne sera possible qu'à la condition que l'établissement retrouve une situation saine de sa dette ;

Considérant que la réalisation de ce projet nécessite d'intégrer les évolutions de prises en charge médicales et chirurgicales, notamment les prises en charge ambulatoires et autres alternatives à l'hospitalisation complète : hospitalisation à domicile et hôpitaux de jour ; qu'il convient également d'anticiper les besoins futurs induits par les évolutions médicales à venir ; que le CHRU approfondit sa réflexion sur le sujet ;

Considérant que tous les acteurs sont conscients que le site unique devra aboutir à une diminution significative des capacités d'hospitalisation complète, malgré l'augmentation prévisionnelle de la population dans le département et la région ;

Considérant enfin que ce projet doit s'appuyer sur une stratégie médicale volontariste, notamment quant aux rapprochements et synergies possibles entre les activités de pôles différents ; que cette restructuration de l'offre doit intervenir dès à présent afin d'adapter les activités du CHRU aux besoins de santé de la population et à un environnement fortement concurrentiel.

Les représentants du CHRU de Montpellier et de l'ARS Languedoc-Roussillon ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 16 octobre 2013 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière du CHRU de Montpellier :

- 1 Le Conseil observe que l'absence de stratégie immobilière ces dernières années a contribué à dégrader l'équilibre financier de l'établissement par un éclatement géographique et fonctionnel de ses activités.

Le Conseil salue donc l'effort de production d'un schéma directeur immobilier, répondant aux exigences nouvelles des hôpitaux à savoir une réduction de la capacité d'hospitalisation pour une prise en charge ambulatoire, en hospitalisation de jour ou à domicile, et le regroupement et la mise aux normes des plateaux techniques au détriment de l'hospitalisation traditionnelle. Ce schéma donne de la lisibilité et de la cohérence aux projets engagés par le CHRU de Montpellier.

- 2 Le Conseil encourage le CHRU de Montpellier à poursuivre son projet d'établissement en prenant soin d'identifier, à chaque étape, les bénéfices attendus des projets immobiliers et de comparer les coûts de ceux-ci avec des solutions alternatives permettant de répondre aux besoins.

Dans cette perspective, le Conseil souligne l'intérêt d'un suivi d'activité visant à rechercher en permanence l'exploitation optimale de ces outils immobiliers et à adapter sa stratégie immobilière en conséquence.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 3 Le Conseil comprend que la réalisation de constructions hospitalières relève d'un processus d'élaboration particulièrement long et que la définition du programme fonctionnel d'un ensemble hospitalier résulte de travaux préalables d'identification des besoins de santé du territoire concerné et de perspectives intégrant les nombreuses évolutions du domaine. Il note cependant que le renouvellement des techniques scientifiques, environ tous les cinq ans, impose des impératifs de modularité et flexibilité des bâtiments, que les conditions d'ajustement du programme doivent alors être optimales.

C'est pourquoi, le Conseil recommande un suivi régulier permettant d'assurer l'adéquation du projet immobilier à l'évolution des besoins de l'activité hospitalière. Il souhaite que le CHRU travaille avec l'ANAP à la formalisation d'un tel dispositif de veille détaillant pour chacune des étapes clés d'une opération et selon sa nature, les éléments à prendre en considération, la portée des décisions prises et les mécanismes permettant un ajustement de la réalisation au meilleur coût.

- 4 Le Conseil prend acte du coût total des opérations envisagées et souligne l'importance d'une bonne maîtrise des fondamentaux de la conduite de projet pour éviter certains écueils, tels que la dérive des coûts, le dépassement des délais et l'inadaptation de la réalisation aux besoins.

Le Conseil souligne que ce projet ne sera possible qu'une fois le redressement de la situation financière du CHRU pérennisé, c'est-à-dire le déficit résorbé par la mise en œuvre du contrat de performance prévoyant à la fois la réduction du rythme des dépenses de personnel et une meilleure valorisation de l'activité en optimisant la tarification T2A et en renforçant l'attractivité de l'offre de soins ; il invite donc l'ARS à la plus grande vigilance quant à l'atteinte des objectifs fixés par le contrat de performance signé entre l'établissement, l'ANAP et elle-même, et par le plan d'actions contractualisé stratégique.

Il comprend en outre que ce projet vise un accroissement de l'activité de recherche de l'ordre de 10 à 15% permettant d'intégrer la dynamique de l'innovation et de créer des marges de manœuvre à son financement.

Il remarque enfin que ce projet pourrait en partie être financé par les opérations de valorisation des sites libérés qu'il préconise de conduire avec l'aide d'un conseil spécialisé ;

Le Conseil considère que le COPERMO aura une responsabilité importante quant à la validation du projet d'investissement et au suivi du projet de retour à l'équilibre de l'établissement. Il recommande la mise en place d'une procédure d'accompagnement des opérations arbitrées afin d'ajuster, dans les meilleurs délais, la capacité de financement à la réalisation des projets.

- 5 Le Conseil regrette le manque de connaissances précises sur la stratégie financière de ce projet, notamment l'absence de communication du plan de financement de cette opération qui lui aurait permis d'apprécier la lisibilité et la soutenabilité financière de ce projet pour l'établissement.

Le Conseil, tout en saluant la vision opérationnelle d'ensemble qui avait jusqu'alors fait défaut, ne peut que formuler un avis réservé en l'absence d'informations financières certaines et rappeler les risques de dégradation de l'équilibre financier encouru par l'établissement par un recours massif et non maîtrisé à l'emprunt.

- 6 Le Conseil prend note du travail préparatoire réalisé par le CHRU de Montpellier pour valoriser les sites libérés, mais demeure prudent sur la réalisation et le montant des cessions

Conseil de l'immobilier de l'État

envisagées en raison des possibles évolutions des règles d'urbanisme pouvant affecter, en tout ou partie, la valeur de ces biens.

Le Conseil rappelle que des décisions d'urbanisme prises par la collectivité locale sans concertation préalable avec l'État ou l'opérateur concerné, peuvent mettre en danger la réalisation d'un projet immobilier. Dans une telle situation, il est essentiel que les acteurs publics concernés hiérarchisent les intérêts publics en lice pour ne pas pénaliser lourdement la stratégie financière de ce projet.

- 7 Le Conseil observe, plus généralement, que la sécurisation des procédures administratives se traduit parfois par un allongement des délais dans le processus de décision. Il ajoute qu'une procédure longue non seulement pénalise financièrement les établissements mais peut aussi menacer la réalisation des projets immobiliers du fait d'une obsolescence prématurée au regard des progrès scientifiques. Dans un contexte très concurrentiel, cette lenteur administrative est nuisible à l'hôpital public. Le Conseil invite donc les tutelles à tout mettre en œuvre pour raccourcir ces délais afin de rétablir un équilibre entre la nécessité d'action et le besoin de contrôle.

*

Avis n°2014-01 en date du 12 février 2014

Sur la stratégie immobilière du CHU de Nancy..

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative à l'immobilier des opérateurs et organismes divers de l'exerçant leurs missions en matière d'enseignement supérieur ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu la note de présentation de la stratégie immobilière du centre hospitalier universitaire de Nancy transmis en septembre 2013 ;

Vu les éléments complémentaires envoyés par courrier le 5 décembre 2013 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Après avoir procédé à l'audition de Monsieur Bernard DUPONT, Directeur général du CHU de Nancy et de Madame Catherine DUBOIS, représentante de l'Agence régionale de santé (ARS) Lorraine lors de la séance du 2 octobre 2013 ;

Considérant que le CHU de Nancy emploie environ 8 000 salariés ; qu'il connaît un sureffectif de l'ordre de 10 % ;

Considérant que le CHU de Nancy a relocalisé progressivement, entre 2006 et 2011, ses activités de soins passant de six sites, dont deux hors agglomérations, à deux sites urbains : hôpitaux urbains, au centre ville de Nancy, et le plateau de Brabois ;

Considérant que le CHU de Nancy présente une situation financière très dégradée ; que son chiffre d'affaire annuel est de 660,4 M€ ; que son budget annuel pour 2013 est de 715 M€ ; que malgré les efforts réalisés entre 2008 et 2011 pour réduire son déficit comptable d'environ 60 %, le déficit prévisionnel 2013 est de 23 M€ ; que la dette de l'établissement prévue pour 2013 s'élève à 379 M€ ; que cette situation déficitaire empêche l'établissement de se dégager une marge brute d'exploitation suffisante (estimée à 2,46 % pour 2013) pour investir ; que le CHU est contraint de réduire son programme annuel d'investissement à hauteur de 14 M€ pour un besoin estimé à 40 M€ pour un établissement de cette taille ;

Considérant que le CHU de Nancy était jusqu'alors le seul hôpital de France sans activité obstétrique ; qu'une fusion est programmée avec la maternité régionale universitaire (MRU) à partir du 1^{er} janvier 2014 ; que cet établissement présente également une situation financière dégradée : pour 2013, le déficit comptable pour la MRU devrait s'établir à 4,7 M€ pour un budget de 56,8 M€ ; que la MRU ne dégage pas non plus de marge brute d'exploitation suffisante pour financer ses investissements ;

Considérant que la situation financière de ces deux établissements ont conduit à mettre en œuvre un nouveau contrat de retour à l'équilibre financier (CREF) s'appliquant au nouvel établissement issu de cette fusion ; que ce contrat se décline en trois axes : un axe concernant les projets majeurs de réorganisation déjà identifiés et lancés, un axe concernant la reconfiguration de l'ensemble des unités en entités élargies, plateaux mutualisés après une évaluation juste des besoins de chaque service et retour à des niveaux d'effectif rapportés aux activités comparables à ceux de la médiane des CHU, un axe consistant à financer quelques projets d'investissement portés par les pôles qui présenteraient un retour sur investissement favorable ;

Considérant que la situation financière de l'établissement et les orientations du plan de refondation du CHU de Nancy ont été exposées au Comité interministériel de la performance et de la modernisation (COPERMO) du 26 novembre 2013 ; que cette présentation s'est appuyée sur un plan d'actions chiffré incluant une action identifiée sur l'optimisation de la gestion du patrimoine ; que les hypothèses financières utilisées pour le chiffrage du plan d'actions doivent encore être affinées et complétées ; que le COPERMO a décidé d'examiner à nouveau la situation de l'établissement en mars 2014 ; que le CREF accompagnant le plan d'investissement sera élaboré dans le cadre de la préparation à cette nouvelle séance ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant, s'agissant du plan d'actions présenté au COPERMO le 26 novembre 2013 dont l'objectif principal est l'optimisation de la gestion patrimoniale par une meilleure occupation des locaux, que la valorisation du patrimoine du CHU repose sur deux bases : la gestion des entrées et des sorties de patrimoine, notamment celle des cessions du patrimoine organisée et renforcée en fonction de la sortie des locaux non strictement nécessaires aux activités de soins ; une gestion active du patrimoine affecté aux soins, à l'enseignement et à la recherche et au sein de la dotation non affectée qui requiert une amélioration ;

Considérant qu'une mission d'accompagnement et d'appui menée par l'IGAS est en cours depuis le début du mois de novembre et devrait rendre prochainement ses conclusions ;

Considérant, s'agissant de la gestion du patrimoine immobilier affecté aux soins :

Que le CHU de Nancy possède une capacité d'accueil de 1 851 lits et places ; que les superficies dans œuvre (SDO) du CHU de Nancy s'élèvent à 380 000 m², soit 205 m² par lit et place ; que le ratio de référence pour une construction neuve est d'environ 120 m² SDO par lit et place ; que ces superficies excédentaires provoquent un surcoût annuel d'environ 4,4 M€ ;

Que le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes de Lorraine publié en 2010 relevait déjà une augmentation de 4 % du patrimoine du CHU de Nancy ces vingt dernières années alors que la fréquentation a régressé de 14 % ; que la mise en service des nouveaux bâtiments cardiologie et spécialités médicales avait augmenté les surfaces de 20 % ; que la CRC relevait en outre l'absence de calcul de retour sur investissement en amont des projets, les surfaces construites étant supérieures à la demande des soins dans ces secteurs (baisse de 9% de l'activité pour le pôle cardiologie et de 3% pour le pôle des spécialités médicales) ; qu'aucune étude n'avait défini l'utilisation future des surfaces libérées ; que ces projets immobiliers lancés sans réflexion sur la politique immobilière avaient largement contribué à dégrader l'épargne et la gestion de l'établissement à court et moyen termes ;

Que le projet du nouveau schéma directeur immobilier du CHU de Nancy a pour finalité le resserrement de l'activité sur les bâtiments les plus efficaces afin d'économiser environ 85 000 m² avec une réduction des coûts d'exploitation ; que les capacités restent identiques mais sont requalifiées par un transfert de l'hospitalisation complète (-85 lits) vers l'ambulatoire (+83 places) ;

Considérant, s'agissant de la gestion du patrimoine immobilier non affecté aux soins ou désaffecté :

Que le CHU de Nancy s'est engagé dans un processus de valorisation et de cession de ses actifs immobiliers, fonciers et forestiers ; que l'année 2012 a été consacrée essentiellement aux études de valorisation et aux diagnostics techniques de l'ensemble des actifs cessibles et à la définition de stratégie afférentes ; qu'en mai 2013, le directeur général du CHU a décidé d'ajouter au périmètre de cession de plusieurs immeubles appartenant au parc des logements de fonction ;

Qu'au 1^{er} septembre 2013, des actifs simples (terrains de sport, parcelle nue et maison du parc des logements de fonction) ont été cédés pour un montant de total de 1,42 M€ net vendeur ; que des actifs simples (anciens logements de fonction) sont en cours de cession pour un montant estimé à 4,465 M€ net vendeur ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Qu'un processus de cession des actifs complexes, c'est-à-dire les anciens sites occupés par le CHU, est amorcé ; que certains d'entre eux, à l'instar de l'hôpital Jeanne d'Arc, seront très difficiles à céder et représentent une charge de fonctionnement pour le CHU (notamment des frais de gardiennage) ;

Que, concernant les ensembles forestiers du CHU de Nancy, la forêt de Benney a été vendue pour 22 000 € net vendeur et que la cession des forêts du Plainfaing-Valtin et de Marbache est pour le moment bloquée par les co-indivisaires (Conseil général et Fondation des orphelins de Lorraine) ;

Les représentants du CHU de Nancy et de l'ARS Lorraine ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 2 octobre 2013 et du 12 février 2014 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière du CHU de Nancy :

- 1 Le Conseil entend la volonté du CHU de Nancy de remettre aux normes couramment constatées dans un hôpital de cette dimension, la durée moyenne de séjour et les effectifs mobilisés ; il encourage l'établissement dans sa volonté de réorganiser l'ensemble des services afin de mieux utiliser les moyens existants et ainsi améliorer la prise en charge des patients.
- 2 Le Conseil souligne et salue l'effort de rationalisation engagé par le CHU de Nancy dont la stratégie immobilière conduit au regroupement de ses implantations et à la cession de ses biens désaffectés et non affectés. Il approuve les efforts déjà consentis et l'incite à poursuivre sur cette voie.
- 3 Le Conseil observe que les projets immobiliers de ces dernières années (pôle cardiologie et bâtiment des spécialités médicales) ont été majoritairement financés par emprunts et PPP (bail emphytéotique hospitalier) et que ceux-ci contribuent à une dégradation de l'équilibre financier de l'établissement. Le Conseil relève par ailleurs que ces projets ont été largement surdimensionnés tant au niveau du coût que des surfaces. Il met donc en garde le CHU sur la définition de son schéma directeur immobilier qui devra nécessairement prendre en considération ces expériences passées.

Avant toute chose, le Conseil souligne que le retour à une situation financière saine et équilibrée est le préalable indispensable à la mise en œuvre de tout projet de modernisation cohérent et pérenne.

Le Conseil insiste sur la nécessité d'adapter la stratégie de l'établissement à son environnement régional pour mieux répondre aux besoins locaux et éviter les risques de dérapage (comme le surdimensionnement), en s'appuyant notamment sur des prévisions démographiques (évolution de la population, indice de vieillissement, taux de natalité, mortalité, mortalité infantile, âge moyen, etc...), en inscrivant sa stratégie en cohérence avec d'autres schémas régionaux de santé, en analysant l'évolution de la demande par secteur d'activités médicales et par parangonnage avec les autres acteurs hospitaliers de la région (cliniques privées, hôpital militaire...).

Conseil de l'immobilier de l'État

Enfin, le Conseil recommande vivement de calculer le retour sur investissement attendu des projets immobiliers envisagés avant d'investir dans de nouvelles opérations immobilières.

- 4 Le Conseil constate, plus généralement, que la stratégie immobilière des hôpitaux ne prend pas suffisamment en compte l'ensemble de l'offre de soins proposée dans leur ressort géographique, absence qui nuit au bon pilotage de cette action. Une stratégie élaborée à un niveau plus adapté permettrait de prendre en compte la variété de l'offre de soins, de créer une synergie entre les acteurs concernés afin de ne pas avoir à surinvestir dans des activités hospitalières déjà largement couvertes par ailleurs et au contraire à investir davantage dans des secteurs moins concurrentiels.

*

Avis n°2014-02 en date du 12 février 2014

Sur la stratégie immobilière du centre hospitalier régional universitaire de Toulouse.

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative à l'immobilier des opérateurs et organismes divers de l'exerçant leurs missions en matière d'enseignement supérieur ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu la circulaire interministérielle du 5 juin 2013 relative à la mise en place du comité interministériel de la performance et de la modernisation de l'offre de soins hospitaliers (COPERMO)

Vu le document de présentation des traitements statistiques de l'observatoire des coûts de la construction hospitalière produit par l'Agence Nationale d'Appui à la Performance (ANAP) en 2011 ;

Vu le dossier de présentation de la stratégie immobilière du centre hospitalier régional universitaire du CHU de Toulouse du 25 novembre 2013 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Après avoir procédé à l'audition de M. Eric DUPEYRON, directeur adjoint du CHRU de Toulouse accompagné de M. François Le CLEZIO, directeur du patrimoine et en présence de Monique CAVALIER, directrice générale de l'Agence régionale de santé Midi-Pyrénées, lors de la séance du 27 novembre 2013 ;

Considérant que le centre hospitalier universitaire de Toulouse s'attache à remplir les trois principales missions dévolues aux hôpitaux universitaires : les soins, la recherche et l'enseignement ;

Que le CHU propose une offre de prestations médicales et chirurgicales courantes et hautement spécialisées, des alternatives à l'hospitalisation complète et assure l'accueil des malades en urgence ; que sa capacité d'accueil était en 2012 de 2 418 lits et 442 places ; que son activité de soins représentait notamment pour cette même année 215 000 hospitalisations, 640 000 consultations, 140 000 passages aux urgences ; que les neuf dixièmes des patients hospitalisés au CHU sont issus de la région Midi-Pyrénées ;

Que le CHU de Toulouse conduit de multiples projets de recherche (4 projets internationaux, 13 projets européens, 8 projets nationaux, 1120 études) qui se sont traduits par plus de 718 publications ; que cette activité est valorisée par le dépôt de 16 brevets, 4 logiciels, 7 marques et la déclaration de 65 collections biologiques ;

Que le CHU forme des professionnels du secteur de la santé dans ses dix écoles et instituts de formation et dans le cadre d'un partenariat avec les facultés de médecine, pharmacie, odontologie de l'Université Paul Sabatier ;

Considérant que le CHU de Toulouse est le premier employeur de la région avec 14 000 personnes employées ; que son organisation est structurée par pôles d'activités : six pôles supports, cinq pôles médicotechniques et quinze pôle médicaux ;

Considérant que le budget du CHU de Toulouse est en 2012 de 1 Md€ avec un excédent de 900 000 € dégagé sur le compte principal ;

Que le taux de marge brute du CHU a progressé sur les cinq dernières années, passant de 7,5 % en 2008 à 9,8 % en 2012 ;

Que sa capacité d'autofinancement est de 65 M€ ; que le taux de capacité d'autofinancement qui a été maintenu sur la période 2008-2012 entre 5,5 % et 7,5 % est en 2012 de 6,4 % ;

Considérant que sur la période 2009-2013, le CHU a réalisé 690 M€ d'investissements financés à 63 % (433 M€) par des emprunts, à 2 % (15 M€) par des subventions et autofinancés à 35 % (242 M€) ;

Que les emprunts contractés ont dégradé le taux d'endettement du CHU à partir de 2009, le rapport entre les dettes à moyen et long terme et les capitaux permanents étant passé de 18 % en 2008 à 45 % en 2012 ;

Qu'en 2013, deux des trois indicateurs financiers du suivi de l'endettement des établissements hospitaliers auront franchi les seuils fixés ; que le CHU projette un retour rapide à une situation

Conseil de l'immobilier de l'État

normale pour retrouver en 2016 un taux d'endettement inférieur à 50% et à partir de 2017, pour revenir à un endettement annuel inférieur à 30% du montant total des produits ;

Considérant que le CHU de Toulouse indique que la quasi totalité de son patrimoine immobilier est affecté aux soins ;

Considérant que le patrimoine immobilier affecté aux soins représente 560 000 m² répartis sur cinq secteurs sur une assiette foncière de 110 hectares ;

Construit au XII^{ème} siècle dans le centre historique de la ville en bord de Garonne, l'Hôtel-Dieu Saint-Jacques, abrite, depuis le départ de ses derniers services d'hospitalisation en 1987, le siège administratif et deux musées de l'histoire hospitalière et de la médecine. A proximité, l'hôpital Saint-Joseph de La Grave, conserve depuis le déménagement de la gériatrie vers l'hôpital Garonne en 2010, une capacité d'accueil de 50 lits à vocation de médecine sociale et humanitaire.

Le site de Purpan était, à son ouverture en 1946, un hôpital pavillonnaire s'étalant sur 44 hectares situés au nord de la ville sur la rive gauche de la Garonne. Sa transformation en site monobloc est en cours par construction neuve et désaffectations ou démolition. Desservi par le tramway depuis 2010, le site regroupe cinq hôpitaux. L'hôpital Purpan (900 lits), siège du SAMU 31, dispose d'un service d'accueil des urgences et de réanimation et offre des soins aux patients adultes dans de nombreuses spécialités. L'hôpital Garonne (180 lits) accueille les unités de soins de longue durée (gériatrie) et de soins de suite et de réadaptation. L'hôpital des Enfants (284 lits) regroupe toutes les spécialités infantiles au sein du pôle médicochirurgical de pédiatrie. L'hôpital Paule de Viguier (157 lits) regroupe toutes les spécialités de gynécologie, obstétrique, médecine de la reproduction, ménopause, maladies osseuses et métaboliques. Le nouvel hôpital de psychiatrie (88 lits), ouvert en octobre 2013, regroupe les 2 services de psychiatrie de l'adulte précédemment installés à Casselardit.

Situé au sud de la ville sur la rive droite de la Garonne, l'hôpital Rangueil (916 lits) dispose d'un service d'accueil des urgences et de réanimation, prend en charge les patients adultes dans de nombreuses spécialités et est doté depuis 2011 d'un plateau technique particulièrement moderne. Implanté à proximité, l'hôpital Larrey (224 lits) regroupe le pôle des voies respiratoires, la dialyse, la dermatologie et l'endocrinologie.

Situé à Salies-du-Salat, aux pieds de la chaîne des Pyrénées, l'établissement de la Fontaine Salée (76 lits) est un ancien hôtel particulier construit en 1880 qui propose des activités de rééducation fonctionnelle et une prise en charge de la diabétologie et des maladies de la nutrition.

Les structures logistiques du CHU de Toulouse sont regroupées sur deux sites situés au sud-ouest de Toulouse.

Considérant l'obsolescence de certaines installations aérauliques et électriques, les non-conformités en sécurité incendie (près de 50% sous avis défavorable) et les difficultés d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, les dépenses de maintenance relativement faibles rapportées au m², demeurent élevées dans l'absolu ;

Considérant que le projet d'établissement 2005-2009 fixait comme condition prioritaire à l'optimisation de l'offre de soin du CHU le principe d'une organisation en sites complémentaires et

Conseil de l'immobilier de l'État

plus particulièrement de mettre fin au dispositif d'activités « miroirs » entre les deux hôpitaux principaux de Rangueil et Purpan ; qu'une logique de soins préside aux regroupements nécessaires :

- A Purpan : un grand centre d'accueil des urgences, les médecines, les enfants, l'obstétrique, la gériatrie et la psychiatrie ;
- A Rangueil-Larrey : des spécialités d'organes et un pôle à forte vocation oncologique, notamment chirurgicale, très étroitement articulé avec le pôle de Langlade ;

Considérant que le 31 mars 2004, M. Philippe Douste-Blazy, Ministre de la santé, a annoncé la création de l'Oncopole toulousain sur le site de Langlade lieu en 2001, de la catastrophe d'AZF ;

Que l'État a confirmé son soutien au projet de campus de cancérologie, pôle de recherche sur le cancer à dimension européenne, en finançant intégralement les 300 M€ d'investissement pour la création de l'Institut Universitaire du Cancer de Toulouse (IUCT) ;

Que l'IUCT vise à réunir à partir de 2014 la totalité de la cancérologie du CHU de Toulouse et du centre régional de lutte contre le cancer, l'Institut Claudius Regaud (ICR) en lien avec le secteur privé et les hôpitaux généraux, via le réseau de cancérologie de Midi-Pyrénées « ONCOMIP » ;

Que la mission Thierry PHILIP/André SYROTA a constaté dans son rapport qu'un an avant l'ouverture de l'IUCT, l'État n'était toujours pas en mesure d'approuver la définition d'un projet médical et scientifique cohérent, d'un modèle de gouvernance clair et d'un modèle juridique permettant une gestion optimisée des bâtiments, des équipements et des personnels ;

Que ce projet a conduit le CHU à réorganiser sa cancérologie sur trois sites : le site de Purpan, le site de Rangueil, et le site de l'Oncopole (306 lits), sans aucun doublon ;

Considérant que la sous-commission départementale de sécurité (SCDS) a donné des avis favorables aux schémas directeurs de sécurité incendie (SDSI) notifiés aux hôpitaux de Toulouse le 18 Juillet 2012 pour le site de Rangueil et le 14 Janvier 2013 pour le site de Purpan ;

Considérant que le CHU a fait réaliser en 2011 des diagnostics d'accessibilité pour chacun de ses sites et sur ces bases, a mandaté un prestataire spécialisé pour élaborer un Schéma Directeur d'Accessibilité (SDA) pour les sites de Rangueil-Larrey et Purpan ; que le projet de schéma directeur est établi et doit faire l'objet d'une validation par les instances du CHU de Toulouse ;

Considérant que le site de Rangueil fait l'objet d'une importante opération de mise en conformité et d'amélioration des conditions d'accueil par restructuration et démolition partielle ; que le site a été doté d'un nouveau plateau technique en 2011 ; que la restructuration des installations électriques est achevée ; que les projets suivants sont envisagés : rénovation de la moitié des surfaces d'hébergement, création d'un plateau ambulatoire et travaux de mise en conformité aéraulique ;

Considérant que la stratégie immobilière du CHU est développée selon six axes :

Le premier principe retenu qui concerne la redistribution des activités pour créer des hôpitaux thématiques non redondants, se traduit par quatre grands projets :

- Le regroupement depuis 1996 de la pédiatrie dans nouvel hôpital pédiatrique ;

Conseil de l'immobilier de l'État

- Le regroupement de la cardiologie sur le site de Rangueil
- Le regroupement des neurosciences et orthopédie en 2014
- Le regroupement du digestif 2014/2016

Le CHU a opéré depuis trente ans un transfert de ses activités logistiques et de production hors des sites hospitaliers du centre de Toulouse avec pour objectifs d'en améliorer l'efficacité, l'accessibilité, et la sécurité et de réduire le coût de ces implantations. Le site du Chapitre accueille depuis les services de blanchisserie (1980 et extension en 2010), de cuisine (restructuration en 2012) et de stérilisation (création 2011) ; le centre Logipharma est une plate-forme d'approvisionnement ouverte en 2010 qui regroupe en un même lieu les quatre anciens magasins du CHU : la pharmacie de Purpan, la pharmacie de Rangueil, le centre d'achats du matériel stérile et du pansement de Purpan-Bastard et stockage des produits généraux du Chapitre ;

Le CHU organise les activités aiguës -à l'exception des activités de cancérologie dont la répartition s'est trouvée contrainte par le projet de l'IUCT- autour des sites de Purpan et Rangueil, et procède à la fermeture des sites satellites :

- Transformation de l'hôpital de La Grave en hôpital ambulatoire
- Transfert de la maternité vers nouvel hôpital Paule de viguer (2003)
- Transfert de la Gériatrie vers le nouvel hôpital Garonne proche de Purpan
- Transfert de la psychiatrie de Casselardit vers le « nouveau Purpan »
- Projet de fermetures des sites de Junod et Larrey / transfert sur le site de Purpan

Les opérations immobilières visent à augmenter la qualité des locaux et à en réduire les surfaces :

- Le plan prévoit sur la période 2012-2018, une diminution des surfaces de 5 % (30 000 m²) et une augmentation de 10 % de la part des surfaces affectées à l'activité hospitalière.
- En 2018, 85% des surfaces CHU auront moins de 20 ans (53% par création et 32 % par restructuration lourde) dont 100 % des plateaux techniques.

La stratégie immobilière s'inscrit dans le cadre de la politique de développement durable développée par le CHU :

- Les projets de construction respectent les critères de haute qualité environnementale.
- Le chauffage électrique du site de Purpan a été remplacé par un système de chauffage à énergie renouvelable avec l'installation d'une centrale biomasse.
- En partenariat avec la ville de Toulouse, le CHU a le projet d'intégrer le site de Rangueil au maillage de chauffage urbain.
- Les contraintes du CHU sont prises en compte dans le plan de déplacements urbains (PDU) avec la desserte du site de Purpan par le tramway et le projet de mise en place d'une station d'aérotram pour rattacher les sites de Rangueil et de l'IUC au réseau de transports urbains.

Le CHU a la volonté de développer une politique de cession de bâtiments et de terrains qui se heurte cependant à certaines limites liées à la nature des actifs. Les cessions concernent notamment 15 000 m² sur 2,5 hectares de foncier du site de la Grave (patrimoine ancien),

Conseil de l'immobilier de l'État

14 000 m² de l'ICR, 7 000 m² de Junod, 32 500 m² de bâti sur 11,3 hectares de foncier à Larrey ainsi que 4 hectares de bandes de terrains libérées sur le site de Purpan ;

Considérant que le CHU va connaître de grands changements dans les deux années à venir avec l'aboutissement de trois grands projets :

- Ouverture de l'IUCT en 2014
- Ouverture en 2014 de l'hôpital Pierre-Paul Riquet qui regroupera les pôles ILM (institut locomoteur), neurosciences et céphalique sur le site de Rangueil.
- Ouverture en 2015 du nouveau bâtiment URM (urgences, réanimation et médecines) sur le site de Rangueil

Les représentants du CHU de Toulouse et de l'ARS Midi-Pyrénées ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 27 novembre 2013 et 12 février 2014 fait les observations suivantes,

- 1 Le Conseil salue l'effort de rationalisation engagé par le CHU de Toulouse, dont la stratégie immobilière vise à concilier un projet médical ambitieux avec une maîtrise de ses coûts économiques et conduit au regroupement de ses implantations et à la cession de ses biens désaffectés.
- 2 Le Conseil observe que l'essentiel des grandes opérations immobilières est désormais financé et que le plan de financement est cohérent avec le plan de retour à l'équilibre des finances projeté pour les années à venir. Il appelle cependant à la vigilance de l'établissement pour le financement des opérations à venir, notamment celles qui ne permettent pas nécessairement de gains de productivité tels que les travaux de mise en conformité de sécurité, d'accessibilité et d'amélioration de la performance énergétique en application des lois Grenelle I et II.
- 3 Le Conseil relève que les opérations immobilières livrées durant les deux prochaines années doivent permettre au CHU de répondre à l'objectif d'optimisation de l'offre de soin tel qu'arrêté dans le projet d'établissement 2005-2009. Soulignant l'importance de la phase d'appropriation de ces nouveaux outils immobiliers, il suggère de maintenir les structures de suivi mises en place pour la conception et la réalisation des projets de construction au-delà de la livraison des immeubles et de l'installation des services.

Il recommande d'opérer un bilan à chacune des étapes décisives et de conserver un fonctionnement en mode projet pour réaliser les ajustements respectifs des aménagements et des organisations, roder les installations techniques et mettre en place l'ensemble des procédures et moyens nécessaires à une exploitation optimale des immeubles et de leurs installations techniques.

- 4 Le Conseil estime que les transformations en cours du patrimoine immobilier affecté aux soins sont de nature à modifier en profondeur les tâches et les coûts de son exploitation. Il considère que la maîtrise des coûts des services à l'immeuble doit désormais être un objectif prioritaire de l'établissement. Il invite le CHU de Toulouse à développer, sans attendre la livraison des nouveaux ouvrages, une politique renforcée de maintenance de ses immeubles et des

Conseil de l'immobilier de l'État

installations techniques reposant notamment sur des pratiques de parangonnage à partir des outils développés par l'ANAP.

- 5 Le Conseil prend acte des difficultés rencontrées par le CHU dans la valorisation des biens devenus inutiles. Il observe qu'il s'agit d'un exercice difficile pour un établissement pour qui les transactions immobilières ne constituent pas le cœur de métier. Il invite le CHU à se rapprocher de l'ANAP qui vient de publier un guide méthodologique destiné à l'ensemble des établissements souhaitant mener une étude de reconversion de leur patrimoine et qui peut l'aider à mettre en place les outils et les moyens pour identifier les leviers de valorisation.

En tout état de cause, le Conseil recommande de se faire accompagner de professionnels pour réaliser les études visant à définir les potentialités de reconversion des anciens sites et conduire les différentes actions se concluant par la signature d'un protocole de cession ou de mise à bail auprès d'opérateurs économiques.

★

Avis n°2014-03 en date du 12 février 2014

Sur la stratégie immobilière du CHU de Bordeaux.

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n° 2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative à l'immobilier des opérateurs et organismes divers de l'exerçant leurs missions en matière d'enseignement supérieur ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu la circulaire interministérielle du 5 juin 2013 relative à la mise en place du comité interministériel de la performance et de la modernisation de l'offre de soins hospitaliers (COPERMO) ;

Vu la note de présentation de la stratégie immobilière du centre hospitalier régional universitaire de Bordeaux envoyée au CIE en novembre 2013 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Après avoir procédé à l'audition de Monsieur Philippe VIGOUROUX, Directeur général du CHU de Bordeaux accompagné de Madame Chantal LACHENAYE-LLANAS, Directeur général adjoint et de Monsieur Patrick HEISSAT, Ingénieur général à la direction des Travaux Ingénierie, en l'absence de représentant de l'Agence régionale de santé (ARS) d'Aquitaine lors de la séance du 27 novembre 2013 ;

Considérant que le CHU de Bordeaux est composé de trois groupes hospitaliers et d'une direction générale ; que le groupe hospitalier de Pellegrin, qui accueille près de la moitié des activités du CHU, comporte 226 049 m² de plancher ; le groupe hospitalier Sud, qui accueille les locaux logistiques à fonction transversale pour l'ensemble du CHU, comporte 163 831 m² de plancher ; que le groupe hospitalier Saint-André, site historique localisé en centre-ville, comporte 55 152 m² de plancher et la direction générale 4 585 m², soit un total de 449 617 m² en surface de plancher ; que ces surfaces, bien que légèrement inférieures aux surface de 2008 (453 169 m²), sont en augmentation depuis 2001 (+7%) ;

Considérant que le ratio surface aux lits et places a augmenté entre 2001 et 2013, passant de 129 m² par lit à 147 m² par lit ;

Considérant que le CHU de Bordeaux dispose d'un bilan patrimonial exhaustif et mis à jour à chaque opération de travaux ; qu'il possède une évaluation détaillée des surfaces par site, par bâtiment, par étage et par typologie d'activité ; que ce document est remis à jour tous les cinq ans ; que pour chacune de ces surfaces, une cartographie permet de distinguer les surfaces neuves (0 à 5 ans), en bon état (5 à 15 ans), vétustes (15 à 30 ans) et obsolètes (supérieures à 30 ans) ; que cette cartographie permet également de comparer l'évolution de l'état et de la criticité des locaux et de dresser un bilan prévisionnel théorique des investissements à réaliser pour limiter ou réduire cette vétusté ; que d'après ce document, 79 % des surfaces du CHU de Bordeaux sont neuves ou rénovées depuis moins de 15 ans ; qu'un effort important de rénovation de ce patrimoine a été entrepris depuis 2001 puisque seulement 48 % des surfaces présentées un taux de vétusté inférieur à 15 ans ; que cette situation est à nuancer en fonction des groupes hospitaliers, les groupes Pellegrin et Saint-André présentant un taux de vétusté de 10 % des surfaces contre 35 % pour le groupe hospitalier sud ; que c'est donc sur ce site que des grandes opérations ont été prévues par le projet d'établissement 2011-2015 ;

Considérant que les derniers projets d'établissements (2005-2010 et 2011-2015) ont favorisé la mise en œuvre d'une politique immobilière structurante en privilégiant trois thèmes : le regroupement des disciplines médicales, le regroupement des plateaux techniques et logistiques et le développement de l'ambulatoire ; qu'une réflexion est engagée pour réorienter les activités du groupe hospitalier Saint-André vers l'ambulatoire suite à des opérations de relocalisation, sujet au centre du projet d'établissement 2016-2020 ;

Considérant que la rénovation du centre hospitalier s'est accompagnée d'opérations de démolitions des bâtiments les plus vétustes pour une superficie totale de 11 200 m² depuis 2001 ; que cette politique se poursuit sur la période à venir avec plusieurs projets de démolition ;

Considérant que le programme de modernisation et de sécurisation des installations techniques (PMSIT) intègre le programme pluriannuel d'investissement du CHU depuis une dizaine d'années ;

Conseil de l'immobilier de l'État

que pour la période 2014-2018, ce programme intègre 22 millions d'euros d'investissements prévisionnels (tranche ferme) répartis en quatre chapitres : la sécurité (2/3 des prévisions de dépenses), l'accessibilité (le CHU prévoit d'investir 500 000 € à ce titre), l'énergie et le développement durable (4,4 M€ d'engagements retenus, essentiellement pour le remplacement de centrales de traitement d'air vétustes) et les autres rubriques (telles que la réfection de circulations et de toits pour 1,8 M€) ; que ce programme est abondable par tranche conditionnelle de 3M€, mobilisable si la situation financière globale du CHU le permet ;

Considérant que le CHU de Bordeaux dispose de 23 bâtiments d'hospitalisation dont 17 ont été visités les quatre dernières années par les commissions de sécurité incendie ; qu'aucun de ses bâtiments n'est frappé d'un avis défavorable à l'exploitation et que toutes les réserves formulées sont toujours levées entre deux visites ; qu'une enveloppe spécifique est affectée à la sécurité incendie dans le PMSIT ; que cette enveloppe est de 2,7M€ pour la période 2014-2018 ; qu'en amont de toute opération de construction ou travaux, une étude d'analyse du risque incendie est conjointement menée avec les officiers préventionnistes du SDIS ;

Considérant que le CHU de Bordeaux possède depuis trois ans un agenda 21

Considérant que le CHU de Bordeaux est confronté au vieillissement de son patrimoine mobilier et notamment celui de son système d'information ; que son taux de vétusté comptable est de 80% pour les équipements et 65,5% pour les travaux ;

Considérant que le plan global de financement pluriannuel a été actualisé pour la période 2013-2017 pour intégrer la conjonction de plusieurs opérations (sécurité du patient, construction du Centre de recherche et de traitement Alzheimer, baisse de 6,3 M€ de l'accompagnement alloué par l'ARS dans le cadre du projet de regroupement du pôle Hépatogastro-entérologie, majoration de la TVA à partir de 2014 et minoration de l'accompagnement obtenu dans le cadre du plan régional d'investissement) ; que le plan de financement fait ressortir une dépense d'investissement de 55,305 M€ ; qu'une demande de financement est formulée auprès de l'ARS au titre du Schéma régional d'investissement sanitaire pour deux opérations majeures (le projet de relocalisation de l'Hématologie clinique sur le site de Pellegrin pour 21,771 M€ et la restructuration de la réanimation pédiatrique pour 8 214 750 €) ;

Considérant que compte tenu de la capacité de financement prévisionnelle de 44,226 M€, de subventions attendues (3,842 M€) et du montant des remboursements des emprunts contractés à hauteur de 12,197 M€, le montant à emprunter s'établit à 21,4 M€ ; que cette tranche d'emprunt ne fait pas l'objet d'une demande d'autorisation explicite, le CHU ne répondant à aucun des critères posés par le décret du 14 décembre 2011 relatif aux emprunts des établissements de santé ; que dans ce contexte contraint, le renforcement de la CAF demeure un objectif majeur pour assurer la viabilité des perspectives d'investissement du CHU et qu'un recours maîtrisé à l'emprunt sera possible ;

Considérant que la valeur cible minimale du taux de marge brute est de 7 %, qu'en dessous de 5 % il est considéré insuffisant ; que la marge brute du CHU de Bordeaux (5,5 % en 2012) est structurellement insuffisante et son rétablissement constitue une priorité pour poursuivre la politique de rénovation du patrimoine et l'innovation ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la capacité d'autofinancement (CAF) du CHU de Bordeaux s'est rétablie progressivement depuis 2010 en raison d'une amélioration du résultat comptable et de l'inscription de provisions ; que cette CAF demeure néanmoins incertaine en raison des perspectives déficitaires et de la baisse des amortissements ;

Considérant que le niveau de la dette du CHU (capital restant dû) s'établit à 142,3 M€ fin octobre 2013, sachant que celle-ci comporte un encours de 27 M€ au titre de l'emprunt obligataire conjoint non solidaire lancé par les CHU ; que le reliquat s'appuie sur des emprunts à niveau de risque faible ; que le taux d'indépendance financière, c'est-à-dire le rapport entre les dettes à moyen et long terme et les capitaux permanents, est positif avec 37,1 % en 2012 ; que ce taux a permis de recourir à l'emprunt pour financer deux opérations importantes.

Considérant que 16 932 426 € ont été consacrés à la maintenance des immobilisations ; que les constructions de bâtiments neufs sont amorties sur 50 ans et les extensions et restructurations de bâtiments existants sur 20 ans ;

Considérant qu'au titre de l'accompagnement externe, le CHU de Bordeaux a bénéficié de 9 429 547 € au titre du plan Hôpital 2007 et 5 419 728 € au titre du plan Hôpital 2012 ;

Considérant que la dotation non affectée du CHU de Bordeaux est principalement composée d'immeubles en ville (18 logements dont 10 occupés ou ayant vocation à être occupés par des cadres de direction et octroyés par nécessité absolue de service et 8 mis en location par une agence immobilière) ; que le CHU est propriétaire du Grand Théâtre de Bordeaux par legs faits aux Hospices Civils de Bordeaux ; que ce bien fait l'objet d'un bail emphytéotique avec la ville, renouvelé en 1992 ; qu'une redevance symbolique d'un « franc » annuel est versée au CHU ; que depuis la vente de la parcelle viticole Dillon en 2005, le CHU n'est plus propriétaire de terrains viticoles ; que le CHU est dans l'attente de ressources particulièrement significatives issues de la valorisation du brevet « hémangiome » ; que le CHU compte recevoir 82,6 millions d'euros de revenus sur 20 ans (déduction faite des frais de propriété intellectuelle) dont 25 % à allouer à la part « laboratoire » (répartie entre le pôle pédiatrie et pôle cardiologie) ; que le versement des revenus de licence n'interviendront qu'à partir de 2015, les premiers versements en 2013 et 2014 contribuant à rembourser les frais de propriété intellectuelle des partenaires ;

Les représentants du CHU de Bordeaux ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 27 novembre 2013 et 12 février 2014 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière du CHRU de Bordeaux :

- 1 Le Conseil relève que les derniers projets d'établissement, notamment 2005-2010 et 2011-2015, ont favorisé la mise en œuvre d'une politique immobilière structurante ; la stratégie immobilière du CHU s'inscrit ainsi dans le prolongement d'une politique mise en œuvre depuis une dizaine d'années recherchant la performance par le regroupement de ses activités sur un foncier maîtrisé.

Conseil de l'immobilier de l'État

Cet effort s'accompagne d'une connaissance précise des surfaces de l'établissement grâce à une cartographie détaillée permettant de suivre l'état des locaux et de programmer les investissements à venir pour limiter leur vétusté. Il note que l'évolution du taux de vétusté plaide pour la poursuite de cet effort de financement pour les prochains exercices

- 2 Le Conseil souligne l'effort de rationalisation entrepris par le CHU grâce aux études de calibrage capacitaire réalisées semestriellement par chaque pôle, qui permettent d'affiner les besoins en lits et places de l'établissement à la réalité de ses modes de prises en charge (raccourcissement des séjours les plus légers et allongement des plus complexes) et qui répondent au besoin de pilotage exigé par le développement de l'ambulatoire ;
- 3 Le Conseil salue la politique d'entretien et de maintenance des infrastructures du CHU qui s'appuie sur un document technique et stratégique (le Programme de modernisation et de sécurisation des installations techniques).

Le Conseil remarque les efforts consentis par l'établissement pour maintenir ses bâtiments au niveau de conformité incendie en individualisant une enveloppe consacrée à cet objectif et par les actions préventives conduites avec le SDIS lors de la maintenance et de l'entretien des bâtiments.

- 4 Le Conseil encourage la démarche du CHU en matière de consommation énergétique et de développement durable. Il félicite l'établissement de s'être doté d'un agenda 21 depuis trois ans et d'intégrer dans ses réflexions les obligations fixées par les lois Grenelle. Il observe que le CHU a déjà actionné les premiers leviers en matière de consommation énergétique tels que la sensibilisation de son personnel (par la présence d'un ambassadeur développement durable par pôle, le suivi des déplacements des personnels) et la maîtrise des températures de chauffage et de refroidissement (installation d'une chaudière biomasse). Le Conseil l'invite à poursuivre ses efforts.
- 5 Le Conseil remarque que le CHU conduit depuis plusieurs années une politique volontariste d'investissement tout en maîtrisant l'équilibre de ses comptes et en respectant les ratios financiers du décret du 14 décembre 2011 relatif aux limites et réserves du recours à l'emprunt par les établissements publics de santé. Il relève que le tableau de financement du CHU prévoit une dépense d'investissement de 55,305 M€ à laquelle s'ajoutent deux opérations majeures pour un montant de près de 30 millions d'euros, non inscrites au PGFP car requérant un accompagnement dédié ; qu'un emprunt de 21,4 millions d'euros est envisagé ; que le CHU compte sur un renforcement de sa CAF pour assurer la viabilité de ses investissements et compte sur le rétablissement de sa marge brute ; que des ressources importantes issues des revenus de la licence du brevet hémangiome sont attendues d'ici 2015 ;

Dans ce contexte particulièrement contraint et en attente d'arbitrages et de priorisations, le Conseil recommande de concevoir les prochaines opérations immobilières par phase et de s'assurer du respect de l'ensemble des critères avant le lancement de chaque séquence.

Le Conseil approuve, plus généralement, la professionnalisation de la fonction immobilière au sein du CHU au moyen de services dédiés permettant d'assurer un suivi sérieux de l'état du patrimoine et de planifier les travaux de modernisation et d'entretien dans un contexte budgétaire et financier maîtrisé et qui devrait être fiabilisé par l'entrée en vigueur de la certification des comptes en 2015.

*

Conseil de l'immobilier de l'État

Avis n°2014-12 en date du 11 juin 2014

Sur la stratégie immobilière de l'Assistance publique des Hôpitaux de Paris (APHP).

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative à l'immobilier des opérateurs et organismes divers de l'exerçant leurs missions en matière d'enseignement supérieur ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu le décret n°2010-426 du 29 avril 2010 relatif à l'Assistance publique-hôpitaux de Paris, aux Hospices civils de Lyon et à l'Assistance publique-hôpitaux de Marseille ;

Vu le document de présentation des traitements statistiques de l'observatoire des coûts de la construction hospitalière produit par l'Agence Nationale d'Appui à la Performance (ANAP) en 2011 ;

Vu le dossier de présentation de la stratégie immobilière de l'APHP de décembre 2013 ;

Après avoir procédé à l'audition de Mme Monique RICOMES, Secrétaire générale de l'Assistance Publique des Hôpitaux de Paris, accompagnée de Mme Carine CHEVRIER, Directrice de l'économie, des finances, de l'investissement et du patrimoine (DEFIP) de l'Assistance Publique des Hôpitaux de Paris (AP-HP) et de MM. Emmanuel QUISSAC, chef du département de la stratégie financière et patrimoniale et Denis MARCHAL, chef du service patrimoine immobilier, en présence de M. Sébastien LELOUP, responsable du département AP-HP au sein de la direction de l'offre de soins médicaux sociaux de l'ARS Ile-de-France accompagné de M. Didier BOURDON, conseiller technique AP-HP auprès de l'ARS, lors de la séance du 11 décembre 2013 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que l'Assistance Publique des Hôpitaux de Paris (AP-HP) est le premier hôpital français par sa taille et ses activités dans le domaine du soin, de la recherche et de l'enseignement ;

Que l'AP-HP est le premier employeur d'Ile-de-France avec 92 000 salariés dont 22 000 médecins ;

Qu'elle dispose d'une capacité d'accueil de 22 000 lits ;

Que chaque année, son activité de soins concerne 7 millions de patients et représente 5 millions de consultations externes, 1,2 million de séjour en MCO (médecine – chirurgie – obstétrique), 1,1 million de passage aux urgences et plus de 200 000 actes de chirurgie dont 40 000 en ambulatoire ;

Qu'avec plus de 8 000 publications scientifiques, l'AP-HP occupe le 4^e rang mondial pour les publications scientifiques dans le domaine de la santé ;

Que plus de 16 000 futurs professionnels sont en formation dans les sept facultés de médecine, deux facultés de pharmacie, deux facultés d'odontologie et vingt-sept instituts de formation en soins infirmiers et écoles spécialisées associés à l'AP-HP.

Considérant qu'au regard de son poids démographique (12 millions d'habitants) et des caractéristiques de la population concernée (plus jeune que la moyenne nationale et aux revenus salariaux et taux de chômage inégalement répartis), la région est sur-représentée dans la quasi-totalité des professions médicales et non médicales, à l'exception des infirmiers et des sages-femmes ;

Que leur répartition traduit les disparités socio-économiques relevées avec des densités de professionnels particulièrement élevées à Paris, des densités équivalentes aux moyennes nationales dans les Hauts-de-Seine, le Val-de-Marne et les Yvelines et en Seine-Saint-Denis et des valeurs nettement inférieures aux moyennes nationales pour l'ensemble des professions de santé dans les départements de Grande Couronne autres qu'Yvelines ;

Que la très grande majorité de l'offre de soins de l'AP-HP est concentrée dans la ville de Paris qui représente moins de 20 % de la population francilienne avec 2,2 M d'habitants et que le positionnement de l'AP-HP en tant que centre de soins de proximité est de ce fait en question.

Considérant que le patrimoine foncier de l'AP-HP, qui représente un millier d'hectares, est implanté dans 24 départements et 104 communes ; qu'il est composé de 1 364 parcelles cadastrales dont 242 pour son domaine affecté au service hospitalier (387 ha), 980 pour son domaine privé (553 ha), 142 pour ses baux emphytéotiques (57 ha) et de 1 214 lots de copropriétés répartis sur 48 immeubles ;

Que le domaine public hospitalier représente 3,7 Mm² SHON dont 57% sont situées à Paris et 40 % dans le reste de l'Ile-de-France ; que la stratégie immobilière mise en place vise à optimiser ces surfaces pour réduire les coûts d'entretien et d'exploitation ; que le domaine public intègre 1 286 logements (94 000 m² de surface habitable) destinés à loger le personnel et qui constituent un facteur d'attractivité facilitant le recrutement d'agents dans des filières de métiers sensibles ; que du fait de la nature des contrats de location, ce patrimoine héberge une part de locataires non employés par l'AP-HP ; que l'établissement a depuis quelques années

Conseil de l'immobilier de l'État

introduit des clauses de service dans ses baux et travaille à la réduction des anomalies encore existantes ;

Que le domaine privé de l'AP-HP, souvent issu de legs de patients, a fait l'objet d'une analyse stratégique qui aboutit à un programme de cession dont les produits sont destinés à financer la rénovation du bâti hospitalier et le renouvellement des équipements hospitaliers ; que sur les 470 hectares de ce patrimoine, 27 % sont en cours de cession, 35 % doivent être cédés et 38% sont conservés, l'analyse ayant mis en évidence un potentiel constructible ; que le parc de logement hors domaine public comprend 9 337 logements dont 30 % de domaine privé en gestion directe, 44 % correspondant à des immeubles de logements réalisés dans le cadre de baux emphytéotiques et 26 % faisant l'objet de conventions de réservation auprès de bailleurs privés ;

Considérant que la stratégie immobilière de l'AP-HP et ses modalités de mise en œuvre sont les suivantes :

Qu'un diagnostic stratégique complet a été réalisé entre 2010/2011 ; qu'il en ressort que le patrimoine est très hétérogène en termes de vétusté, de respect des normes et d'efficience ; que de nombreuses surfaces inoccupées ont été identifiées dans le parc patrimonial alors même que des surfaces complémentaires doivent être louées ; que les obligations de mise aux normes, de modernisation et de restructuration nécessitent de réaliser d'importants investissements ; qu'il existe un potentiel de cession pour de nombreuses parcelles ainsi que de valorisation des mises à disposition ;

Que sur cette base, 37 schémas directeurs immobiliers et techniques ont été élaborés déclinant pour chaque site hospitalier les axes de la stratégie de l'établissement :

- Résiliation des baux des surfaces louées par l'AP-HP et relocalisation dans les surfaces disponibles de l'AP-HP ;
- Réduction globale des surfaces foncières et bâties de l'AP-HP avec une densification et une rationalisation des bâtiments les plus efficaces ;
- Investissements importants de mises aux normes et de modernisation dans les bâtiments qui peuvent être rendus efficaces. L'ensemble des 275 opérations programmées à fin 2013 représente 415 M€ d'investissements ;

Que le domaine privé a également fait l'objet d'un diagnostic stratégique complet en 2011 ; que les immeubles atypiques coûteux et inutiles à l'AP-HP ont été identifiés ; que les terres agricoles et des bois ont été classés en trois catégories : en cours de cession, à céder et à conserver en raison d'un potentiel de valorisation ; que les schémas mis en œuvre se traduisent par des cessions ainsi que la mise à disposition de terrains pour des activités médico-sociales utiles à l'aval des missions hospitalières (construction d'EHPAD et de MAS) ;

Que l'analyse des immeubles de logement du domaine privé a été réalisée en 2011 selon cinq critères : valeur vénale, potentiel de valorisation, rentabilité actuelle, vétusté et attractivité pour les personnels « en tension » (proximité hôpital, type d'appartement) ; que la nouvelle stratégie pour le logement du personnel repose sur un programme de travaux de mises aux normes et de rénovation d'immeubles, la création d'appartements dans les immeubles du domaine privé, des cessions fléchées d'immeubles pour dégager des ressources pour l'investissement hospitalier, pour les travaux pour les immeubles de logements ; que la mise en œuvre de ce

Conseil de l'immobilier de l'État

schéma s'accompagne de mesures renforcées dans la sélection lors d'achat de droits de réservation ;

Qu' à l'initiative de l'ARS et de l'AP-HP, un diagnostic global immobilier complété par un volet investissement a été élaboré ; que le premier objectif de ces travaux était de disposer d'un état descriptif partagé permettant de mettre en perspective les valeurs d'usage des biens et leurs coûts, avec en perspective, l'objectif majeur de préservation de l'existant ; qu'il convient sur ces bases de mesurer l'impact des enjeux et des évolutions : équilibre de l'offre sanitaire sur le territoire, mutation stratégique de l'hôpital, bascule ambulatoire et coordination avec la médecine de ville, concentration de la logistique hospitalière.

Considérant que la situation déficitaire de l'AP-HP est prise en compte dans le plan global de financement pluriannuel 2013-2020 arrêté par la direction générale le 10 juin 2013 et approuvé par l'ARS le 24 juillet 2013 ; qu'un retour à l'équilibre est attendu en 2015 (tous comptes confondus) et 2016 pour le compte principal ; que la qualité de l'offre de soins exige un volume d'investissement important ; que pour maintenir celui-ci à un niveau suffisant durant la période 2013-2020, en dépit de l'amélioration de la situation financière, les représentants de l'AP-HP estiment indispensable de mobiliser les produits du patrimoine et un niveau de subventions d'investissement élevé ; que le tableau de financement prévisionnel 2013-2020 prévoit 200 M€ de produits de cession durant la période, soit entre 30 M€ et 60 M€ par an :

Considérant que l'ARS relève que les biens de l'AP-HP ont en moyenne 120 ans ; que ses représentants indiquent que l'ARS soutient la politique de cession développée par l'AP-HP, tout en étant vigilant à sa cohérence avec le Plan stratégique régional de santé (PSRS) et sa déclinaison en schéma régional d'organisation des soins (SROS) d'Ile-de-France qui reprend les grands axes de la politique nationale que sont la prévention et le développement des alternatives à l'hospitalisation telles que l'ambulatoire et les soins à domicile ;

Qu'elle remarque que les conditions de déplacement des franciliens semblent augmenter le taux de fuite des patients vers d'autres offres situées en périphérie, comme le démontre le succès du centre hospitalier sud francilien dont le centre des urgences a dépassé celui de l'AP-HP par le nombre d'admissions ;

Qu'elle souligne que le schéma régional d'investissement en santé (SRIS) doit devenir l'outil qui permet d'orienter les investissements au plus près des besoins des patients ;

Que le projet du Grand Paris constitue un axe de réflexion déterminant pour l'ARS qui a identifié les établissements de santé situés à moins de 8000 m et 1500 m des gares du futur tracé de transports en commun.

Considérant que la stratégie immobilière de l'AP-HP repose essentiellement sur deux axes : la réduction des surfaces hospitalières et une politique de cession des biens désaffectés et du domaine privé pour compléter le financement de ses opérations immobilières hospitalières, dans un contexte budgétaire contraint ;

Considérant que l'AP-HP s'est fixée comme objectif de réduire les surfaces bâties du domaine public de 8% sur 8 ans, c'est à dire de 350 000 m² sur la période 2013-2020.

Considérant les axes de la politique de logement développé par l'établissement,

Conseil de l'immobilier de l'État

Qu'à la suite du rapport d'observations de la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France concernant l'examen de la gestion de l'AP-HP pour les exercices 2008 à 2010, le Conseil de surveillance de l'AP-HP, a créé un groupe de travail sur la politique de logement au sein de l'établissement ;

Que la nouvelle politique de logement de l'AP-HP est fondée sur un principe de transparence ;

Que les logements de fonction pour nécessité absolue ou utilité de service concernent environ 10 % du parc, essentiellement du domaine public ;

Que la politique de logement du personnel sur critères sociaux ou professionnels que développe l'AP-HP a une double finalité : un objectif d'attractivité de professionnels de santé dont le recrutement connaît des tensions récurrentes et un objectif social avec l'idée de remédier à la cherté des loyers dans la région parisienne et de faciliter le logement à proximité des établissements employeurs ;

Que cette politique volontariste d'attractivité et de fidélisation prévoit en particulier l'introduction systématique de clauses de fonction dans les contrats de location dans le domaine privé ;

Que l'occupation actuelle d'une partie de ce parc par des personnes extérieures à l'AP-HP (25 %) est liée à des facteurs d'ordre juridique : d'une part, les droits de désignation dont dispose l'AP-HP ne portent que sur une partie des logements de certains immeubles construits ou rénovés dans le cadre de baux emphytéotiques, d'autre part les logements attribués dans le cadre des conventions de réservation ne peuvent voir leur occupation conditionnée à des fonctions au sein de l'établissement ; que l'AP-HP opère un suivi de ces situations décalées et s'emploie, chaque fois que cela est possible, à réattribuer les logements à ses personnels ;

Que la création d'une filiale pour gérer le logement a fait l'objet d'une étude qui a conclu à une impossibilité au regard des statuts de l'AP-HP et que la gestion des logements est réalisée par un service de la direction des ressources humaines ;

Que l'objectif de couverture du besoin n'a pas été défini par un taux relatif aux effectifs de l'AP-HP mais par un flux annuel d'attributions fixé entre 500 à 600 logements.

Considérant que l'AP-HP est soumis à l'avis du service France Domaine avant toute transaction ; que ce service ne prend pas nécessairement en compte tous les paramètres de valorisation ; que l'AP-HP dispose d'un marché d'expertise qui lui permet de faire procéder à une évaluation complémentaire par un expert indépendant, sur la base de différents scénarios de valorisation ; que cette estimation sert de base pour négocier avec l'acquéreur lorsque celui-ci est une collectivité territoriale ; que la quantité d'études est proportionnelle aux enjeux financiers de la cession et qu'un urbaniste est en charge au sein du département de la stratégie financière et patrimoniale de l'AP-HP d'une veille relative aux évolutions des plans locaux d'urbanisme (PLU).

Considérant que depuis juin 2011, la direction générale, ayant fait le constat des limites de l'organisation fractionnée, a décidé du regroupement de la direction économique et financière, de la direction des investissements, des travaux et de la maintenance ainsi que de la direction du patrimoine, au sein d'une direction unique, la « DEFIP » (Direction Economique, des Finances, de l'Investissement et du Patrimoine) chargée de la mise en œuvre de la stratégie patrimoniale et notamment d'un des seize chantiers prioritaires de l'AP-HP : « libération de surfaces » ; que cette équipe mixte intègre des ingénieurs généraux dont les compétences sont précieuses pour piloter ces travaux ; que ce changement d'organisation a facilité l'appropriation de la stratégie et la prise de conscience des enjeux ; que si cette nouvelle organisation s'inscrit bien dans le cadre d'une

Conseil de l'immobilier de l'État

politique de rationalisation des fonctions supports, l'enjeu principal de cette nouvelle entité réside dans la professionnalisation de ses équipes.

Considérant que la gestion immobilière est répartie entre le service central (DEFIP) et les directions des travaux et de la maintenance de chaque groupe hospitalier ; que l'équipe pluridisciplinaire (juriste, financiers, ingénieurs, architectes, programmistes) de la DEFIP permet de répondre à la plupart des besoins.

Considérant que compte tenu du volume d'activité de construction et de la spécificité de celles-ci, l'AP-HP dispose d'équipes d'ingénierie hautement qualifiées (corps institutionnel des ingénieurs généraux) qui ont intégré dans la conception des ouvrages, les critères de modularité indispensables à l'adaptation des locaux aux nouvelles organisations et techniques médicales.

Considérant que sur le sujet de l'externalisation de la maintenance et de l'exploitation des immeubles, il n'existe pas de politique globale de l'AP-HP et qu'il revient à chaque groupe hospitalier de définir sa stratégie en la matière ; que le plus souvent l'obligation d'astreintes constitue un frein à l'externalisation de ces fonctions supports ; que toutefois des marchés mutualisés peuvent être mis en œuvre à l'échelle de l'AP-HP pour des objets particuliers tels que les ascenseurs.

Considérant, de façon plus générale, que se pose la question de l'équilibre entre la nécessaire autonomie de chaque groupe hospitalier et de la mise en œuvre d'une politique décidée par la direction qui doit être l'expression d'une politique globale et non la compilation de politiques d'établissements.

Considérant que la valeur au bilan des actifs est encore indéterminée puisque les comptes des établissements publics hospitaliers ne font encore pas l'objet d'une certification mais que des travaux dans ce sens sont en cours ; que les actifs doivent être passés en revue dans le cadre du chantier de fiabilisation débuté en 2009.

Considérant que l'arbitrage entre emploi ou cession des établissements hospitaliers désaffectés tient compte d'un ensemble de critères dont les besoins internes et le potentiel de valorisation à l'instar des projets suivants :

Que, s'agissant de l'hôpital Rothschild situé au cœur du 12^e arrondissement de Paris, construit entre 1912 et 1914, ses activités médicales ont été transférées en septembre 2010, dans une nouvelle construction qui accueille des services de référence pour le handicap, les besoins du grand âge et l'odontologie. Les anciens locaux ont été transformés pour héberger des écoles et des services informatiques de l'AP-HP ;

Que s'agissant du projet de restructuration médicale de l'Hôtel-Dieu, les activités médicales lourdes ont été finalement regroupées sur le site de Cochin pour répondre à une volonté médicale et car la vétusté et l'inadéquation des locaux étaient telles qu'il était inconcevable de procéder à une modernisation de l'hôpital ;

Considérant que cet arbitrage tient compte également des projets et de la position des collectivités locales souvent déterminante ;

Que si les relations entre l'AP-HP et les collectivités locales sont bonnes le plus souvent, il arrive en cas de divergence entre les projets que l'AP-HP soit amenée à reconsidérer son

Conseil de l'immobilier de l'État

projet de cession, les collectivités locales disposant avec le PLU, des moyens d'imposer les conditions de emploi du site.

Que la présidence du Conseil de surveillance revienne de manière quasi systématique à un représentant des collectivités territoriales, conseiller municipal, n'est pas de nature à apporter une réponse impartiale aux projets de l'hôpital ; qu'au cas d'espèce, il semble que le maire de Paris, président du Conseil de surveillance, ait plus agi pour défendre les intérêts de la ville que ceux de l'Assistance publique ; que la ville de Paris a, au demeurant, peu contribué au financement des investissements de l'AP-HP mais su préserver ses propres intérêts financiers dans le cadre des opérations de restructuration urbaine consécutives aux programmes de reconversion des grands établissements hospitaliers intra-muros ;

Considérant qu'aucune information sur les implantations des services administratifs de l'AP-HP et notamment du siège social situé avenue Victoria, Paris 4^e, n'a été communiquée au Conseil, ce dernier est dans l'incapacité d'apprécier les surfaces d'occupation et les éventuelles opérations de mutualisation et densification qui auraient pu être réalisées.

Les représentants de l'APHP ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 11 décembre 2013 et du 11 juin 2014, fait les observations suivantes,

Sur la stratégie relative au patrimoine immobilier affecté aux missions de l'AP-HP :

- 1 Le Conseil salue le travail accompli par l'AP-HP et ses groupements hospitaliers pour recenser et optimiser leurs surfaces.

Cependant, le Conseil regrette l'absence d'une stratégie globale et l'absence de lisibilité quant à l'évolution des surfaces sur les sites hospitaliers. Il ne perçoit aucun effort réel de regroupement de ses implantations et la politique de cession ne semble pas clairement définie. Chaque hôpital semble se restructurer selon ses propres besoins. Les potentialités des bâtiments analysées dans les schémas directeurs transmis au CIE se limitent au périmètre de l'hôpital audité y compris dans les scénarii à moyen/long terme.

Le Conseil constate que la connaissance précise des actifs a été remise à l'obligation de certification des comptes ; ce retard est dommageable dans le cadre de la mise en place d'une stratégie immobilière.

- 2 Le Conseil observe que la notion de groupement hospitalier développée par l'APHP n'est ni un rapprochement physique des implantations ni un regroupement administratif mais correspond davantage à une division du territoire francilien. De fait, aucune mutualisation ou rapprochement ne semble opérer à partir de cette notion.

Le Conseil engage donc l'AP-HP à définir une stratégie d'implantation des services administratifs qui intégrera les possibilités de mutualisation entre les différents groupes hospitaliers et respectera la norme plafond d'occupation de l'État de 12 m² SUN par poste de travail.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 3 Le Conseil invite l'AP-HP à identifier les opérations d'optimisation envisageables pour ce patrimoine qui représente près d'un million de m², dans la perspective d'un ajustement du nombre d'implantations et des surfaces aux seuls besoins de sa mission.
Il suggère également à l'AP-HP de respecter un équilibre dans l'offre de soins et la qualité des installations médicales entre Paris et le reste de la région Ile-de-France.
- 4 Le Conseil recommande également de conduire une étude visant à optimiser les lieux d'enseignement, en collaboration avec l'ensemble des partenaires concernés.
- 5 Le Conseil salue la volonté de l'AP-HP de professionnaliser sa gestion immobilière et les moyens mis en place pour y parvenir. Il encourage les services à développer les actions de coopération avec les autres acteurs de la gestion immobilière hospitalière française et européenne, notamment dans la perspective du développement de référentiels et d'outils de comparaison des performances.
- 6 Le Conseil appelle l'AP-HP à procéder à une estimation du calibrage adapté de ses équipes de maîtrise d'œuvre interne au regard des avantages escompté et du volume d'opérations envisageable ainsi que les équipes en charge de la gestion du parc immobilier privé, notamment les logements.

Sur la gestion du patrimoine non affecté aux soins :

- 7 Le Conseil relève que l'organisation et les moyens mis en œuvre pour la gestion du patrimoine non affecté aux soins -tant pour la gestion des dotations non affectées (DNA) que pour la mise en œuvre du programme de cession- attestent d'une prise de conscience de l'importance de ses enjeux financiers ;
- 8 Le Conseil encourage les services à poursuivre leurs actions de professionnalisation notamment en veillant à la bonne évaluation de leurs actifs et en développant leurs relations avec les collectivités territoriales et les acteurs locaux du marché immobilier, celles-ci étant déterminantes dans la réalisation d'opérations de cession immobilières complexes.
- 9 S'agissant des loyers préférentiels pratiqués au regard de la qualité du locataire, le Conseil recommande la transparence et suggère de faire apparaître en tant que telle, dans la comptabilité de l'établissement, les aides accordées au personnel, de façon à ce que celles-ci ne pénalisent pas les résultats la gestion du domaine privé.
- 10 Le Conseil souhaiterait connaître la rentabilité de ce patrimoine, il s'interroge sur la valorisation de ce portefeuille d'actif d'une valeur très significative ; il s'interroge sur l'opportunité de créer une société foncière pour le gérer.

Il recommande donc aux gestionnaires d'actifs d'affiner la segmentation du portefeuille au regard de ce critère de façon à opérer des arbitrages visant à en améliorer la performance.

Sur ces bases, le Conseil invite l'AP-HP à s'interroger à nouveau sur l'intérêt du maintien en interne de tout ou partie de l'activité de gestion du patrimoine non affecté aux soins même si cela devait nécessiter une modification statutaire.

★

7.5 Les chambres consulaires

Sur saisine du Ministre en charge du Domaine, le Conseil a continué ses auditions sur la gestion immobilière des chambres consulaires des trois réseaux (Agriculture, Métiers et Artisanat, Commerce et Industrie)

Un avis général mettant en perspective l'ensemble des remarques formulées sera délibéré au cours du premier semestre 2015.

En 2014, les treize chambres consulaires suivantes ont été auditionnées ;

- six chambres de commerce et d'industrie (Rouen, Picardie, Lyon, Seine et Marne, Marseille-Provence, grand Lille) ;*
- trois chambres des métiers et de l'artisanat (Alsace, Aquitaine, Bourgogne) ;*
- quatre chambres d'agriculture (Alsace, Bourgogne, Gironde, Manche).*

Le CIE a regretté que la loi du 23 juillet 2010 imposant aux Chambres de commerce et d'industrie et aux Chambres des métiers et d'artisanat de réorganiser leur territoire n'ait pas été suffisamment utilisée pour définir une stratégie immobilière pluriannuelle.

Le CIE a donc invité ces chambres à rationaliser leurs implantations en visant d'avantage de mutualisation afin de se rapprocher des normes fixées pour l'immobilier de l'État.

Conseil de l'immobilier de l'État

Avis n°2013-30 en date du 13 novembre 2013

Sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Rouen.

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la loi n°2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services ;

Vu le décret n°2010-1463 du 1er décembre 2010 mettant en œuvre la réforme du réseau des chambres de commerce et d'industrie ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition présentant la politique immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Rouen ;

Après avoir procédé à l'audition de M. C HERAIL, président de la chambre de commerce et d'industrie de Rouen, accompagné de M. P.Y TUAL, secrétaire général et Mme F. BLÉRY, responsable du service du budget, achats et marché publics, en présence de Mme S.THIVEL, adjointe au chef du bureau de la tutelle des CCI à la direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS) au ministère de l'artisanat et de du commerce et du tourisme, lors de la séance du 13 novembre 2013 ;

Considérant que la chambre de commerce et d'industrie de Rouen prend ses origines dans un bureau du commerce créé en 1586, devenu chambre de commerce en 1703, est un établissement public à caractère administratif de l'État, a pour circonscription consulaire les sept cantons de Rouen et les trente-deux cantons de la Seine Maritime, compte quatre antennes situées à Gournay-en-Bray, Neufchâtel-en-Bray, Saint-Valéry-en-Caux et Yvetot et huit délégations territoriales ;

Considérant que la chambre de commerce et d'industrie de Rouen est gérée par quarante et un membres élus en octobre 2010 pour cinq ans, que la mandature s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de 2010 et du schéma directeur normand adopté le 6 juin 2013 qui conduira au 1er janvier 2016 à la création d'une chambre de commerce et d'industrie de région Normandie par fusion des deux CCIR de Basse et Haute Normandie et à la création de cinq

Conseil de l'immobilier de l'État

chambres de commerce et d'industrie territoriales par fusion des douze CCIT actuelles avec notamment la création de la CCIT Seine-mer Normandie par fusion des CCIT de Rouen, Elbeuf et de Dieppe ;

Considérant que la CCI de Rouen est au service de 18 400 entreprises de son territoire, a pour mission de représenter les intérêts des entreprises auprès des pouvoirs publics de son territoire, d'apporter des services aux entreprises en matière de développement économique et d'attractivité des territoires, de former des jeunes aux métiers et compétences recherchés par les entreprises, d'informer et conseiller les entreprises dans les domaines juridique, fiscal, social, commercial et international au stade de la création et du développement des entreprises ;

Considérant que la CCI de Rouen a une forte implication dans la formation tant initiale avec l'institut des formations en alternance (IFA) Marcel Sauvage qui forme 1300 apprentis, que professionnelle avec le centre de perfectionnement pour l'industrie et le commerce (CEPPIC) et supérieure avec l'école supérieure de commerce NEOMA, l'école supérieure d'ingénieurs généralistes ESIGELEC et le campus Intégration systèmes embarqués ;

Considérant que la CCI de Rouen détient depuis 2006 en propriété une pépinière d'entreprises (Innovapôle 76) dédiée à l'innovation et qui accueille une vingtaine de jeunes entreprises innovantes ;

Considérant que la CCI de Rouen gère un parc d'activités situé sur le site de Rouen marchandises ;

Considérant que le budget de la CCI de Rouen est de 77 M€ consolidés dont 15,4 M€ de ressources fiscales en baisse depuis deux ans (- 270 M€ au total au plan national), ce qui oblige à un étalement des travaux d'entretien et de mise en conformité ;

Considérant que les actifs immobiliers de la chambre couvrent une superficie totale de 70 311 m² pour 285 collaborateurs, pour une valeur nette comptable de 51,6 M€, génèrent 3,6 M€ de revenus réguliers avec un impact de 2,1 M€ sur les ressources propres ;

Considérant que la stratégie immobilière de la CCI de Rouen s'inscrit dans le cadre de la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009, repose sur la volonté de construire, détenir en propre et entretenir un patrimoine immobilier répondant à ses besoins. Dans les prochaines années, des arbitrages liés au rapprochement des CCI territoriales et à l'accueil de la CCI régionale de Haute Normandie avec mise à disposition de 800 m² seront nécessaires comme d'éventuelles cessions pour se concentrer sur un patrimoine de production lié au développement de nouvelles activités ou sur un patrimoine aux coûts de fonctionnement plus bas ;

Considérant que le patrimoine immobilier de la CCI de Rouen détenu en propriété, est partagé entre un patrimoine dédié aux activités géré par la CCI de Rouen et un patrimoine de rendement loué ;

Considérant que le patrimoine dédié s'étend sur 62 767 m², comprend le siège de la CCI sis au Palais des consuls dont une partie est utilisée directement par la CCI pour les services d'appui, les services aux entreprises, les services des fonctions support et une autre partie louée à la CCIR Haute Normandie et au tribunal de commerce pour 26 485 € ; l'IFA Marcel Sauvage, le CEPPIC, la

Conseil de l'immobilier de l'État

pépinière d'entreprises (qui rapporte 152 000 € par an) ; les locaux d'enseignement supérieur loués aux centres de formation (Neoma, ESIGELEC, campus de systèmes embarqués) pour un montant de 2,88 M€ ;

Considérant que les bâtiments du patrimoine dédié ont des charges d'exploitation d'un montant de 4,48 M€, que ces bâtiments mobiliseront des financements importants (26,5 M€) pour les mettre aux normes ou maintenir leur état d'utilisation ;

Considérant que la diminution des ressources de la CCI implique d'étaler le programme de travaux d'entretien et de mise en conformité ;

Considérant que le patrimoine de rendement comprend les locaux d'activités situés sur le site de Rouen marchandises, couvre 7544 m² et rapporte à la CCI 0,55M€ ;

Les représentants de la chambre de commerce et d'industrie ayant été entendu en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré, fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Rouen :

- 1 Le Conseil relève la qualité des documents fournis, notamment l'inventaire exhaustif du patrimoine immobilier. Il note que la CCI de Rouen inscrit sa politique immobilière dans le cadre de la circulaire du Premier ministre de 2009, dresse le diagnostic patrimonial et des perspectives d'évolution. Il encourage la CCI à poursuivre sa démarche et à définir désormais une stratégie immobilière à 5 ans sur le modèle des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI).
- 2 Le Conseil relève que les perspectives d'évolution immobilière sont déterminées par l'assemblée générale et visent dans la mandature actuelle (2010-2015) à densifier les occupations en accueillant la CCI régionale de Haute Normandie, à améliorer la qualité technique, réglementaire et fonctionnelle des locaux par la mise aux normes et à lisser dans le temps les travaux d'entretien en fonction des ressources budgétaires. Cette stratégie apparaît plus comme une succession d'actions ponctuelles que comme un plan stratégique pluriannuel.
- 3 Le Conseil observe que la CCI aura à faire des choix stratégiques immobiliers importants portant notamment sur des arbitrages entre cessions de locaux actuels et nouvelles implantations mais les reporte après 2016, lors de la prochaine mandature. Le calendrier retenu par la CCI apparaît trop tardif et le Conseil recommande à la CCI de lancer dès maintenant une réflexion stratégique en précisant les objectifs et en envisageant les conséquences immobilières d'autant que la fusion des deux chambres régionales et des douze chambres territoriales sera effective à la fin de l'actuelle mandature, soit le 1er janvier 2016.
- 4 Compte tenu du montant élevé des frais de fonctionnement, le Conseil note la volonté de la CCI d'envisager des cessions pour se concentrer sur un patrimoine de production ou sur un patrimoine aux coûts d'exploitation plus bas, notamment en termes de performance

Conseil de l'immobilier de l'État

énergétique. Cette orientation est particulièrement pertinente dans le contexte de diminution des ressources précédemment évoqué.

- 5 Le Conseil constate que la CCI de Rouen se procure des ressources complémentaires propres en louant ses espaces excédentaires et son patrimoine de rendement, que la CCI dispose d'une réserve foncière d'une centaine d'hectares de friches dont la cession rapportera des ressources pour conduire des projets liés aux missions des CCI. Le Conseil comprend que la moindre rentabilité des espaces d'enseignement tient au fait que la formation entre dans le cadre des missions de service public et empêche d'augmenter les loyers.

★

Avis n°2013-31 en date du 13 novembre 2013

Sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Picardie.

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la loi n°2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services ;

Vu le décret n°2010-1463 du 1er décembre 2010 mettant en œuvre la réforme du réseau des chambres de commerce et d'industrie ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition présentant la politique immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Picardie ;

Après avoir procédé à l'audition de M Jacky LEBRUN, président de la chambre de commerce et d'industrie de Picardie, accompagné de M. Patrick LEMOINE, directeur de cabinet et de M. Rudy VANTEUX, directeur des affaires administratives et financières, en présence de Mme Sylvie THIVEL, adjointe au chef du bureau de la tutelle des CCI à la direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS) au ministère de l'artisanat et de du commerce et du tourisme, lors de la séance du 13 novembre 2013 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la chambre de commerce et d'industrie de Picardie est un établissement public à caractère administratif de l'État, a pour mission de représenter les intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics de la région et de contribuer au soutien des entreprises, au développement économique et à l'attractivité des territoires ;

Considérant que le réseau consulaire de Picardie compte 43 000 ressortissants sur les territoires de la CCI de l'Aisne implantée à Saint Quentin, de la CCI de l'Oise installée à Beauvais et des CCI de la Somme (Amiens-Picardie et Littoral Normand-Picard à Abbeville) ;

Considérant que depuis la réforme de 2010, la CCI de Picardie définit la stratégie régionale du réseau consulaire, affecte les ressources fiscales aux CCI de Picardie, a vu son rôle d'animateur du réseau des CCI de la région Picardie renforcé et est devenu depuis le 1er janvier 2013, l'employeur de l'ensemble des personnels consulaires ;

Considérant que la chambre de Picardie est gérée par quarante-six membres élus en octobre 2010 pour cinq ans, que la mandature s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de 2010 ;

Considérant que le patrimoine immobilier de la chambre comprend trois implantations détenues en propriété sises à proximité du centre ville d'Amiens et de la gare, sur 4 000 m² pour quarante neuf collaborateurs ;

Considérant que l'hôtel Bouctot-Vagniez, ancien siège de la CCI acquis en 1970, est un hôtel particulier classé monument historique comme ensemble unique « Art nouveau » comprenant un immeuble, un parc et des meubles, sur 1900 m², en bon état, avec des charges d'entretien importantes, notamment des travaux sur des parties attenantes (balcon, portail, marquises) ;

Considérant que la CCI a conclu une convention avec la ville d'Amiens pour inscrire dans les tours opérateurs la visite de l'hôtel Bouctot-Vagniez et reçoit des royalties sur la vente des prestations ;

Considérant que les salons du rez-de-chaussée de l'hôtel Bouctot-Vagniez sont loués à des entreprises et procurent des ressources complémentaires à la CCI ;

Considérant qu'en 2006 la CCI a eu l'opportunité d'acquérir trois parcelles de 447 m², contiguës à l'hôtel Bouctot-Vagniez, a fait construit en 2007 un bâtiment moderne certifié HQE, accueille depuis le printemps 2012 les 49 agents sur 1800 m² SHON agencés en open-space, avec un amphithéâtre pouvant accueillir 180 personnes ; opération financée par la vente des anciens bureaux pour 1,7 M€ et un emprunt de 4 M€ sur 30 à 40 ans ;

Considérant que l'amphithéâtre de la CCI, mis à disposition gratuitement auprès des collectivités territoriales et partenaires de la chambre, est loué à des entreprises ou des acteurs économiques ;

Considérant que le troisième bâtiment, anciennes écuries de l'hôtel Bouctot-Vagniez, est loué sous un bail civil de 15 ans, destiné à devenir une crèche privée de 25 berceaux et assurera des recettes régulières à la CCI ;

Considérant que les dépenses liées aux bâtiments s'élèvent à 83 500 € par an ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Les représentants de la chambre de commerce et d'industrie de Picardie ayant été entendu en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré, fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Picardie :

- 1 Le Conseil constate le pari audacieux des choix stratégiques immobiliers de la chambre de commerce et d'industrie de Picardie. En effet, la CCI a décidé d'une part de conserver un bâtiment historique, l'hôtel Bouctot-Vagniez, sans usage administratif pour la chambre mais avec un coût d'entretien élevé, dans un contexte budgétaire tendu où les ressources fiscales sont en baisse. D'autre part la CCI a construit un bâtiment moderne pour accueillir ses services, situé à proximité même de l'hôtel particulier, investissement de qualité mais dont la présence a pour effet de rendre le siège historique inaccessible dans les faits.
- 2 Tout en appréciant à sa juste valeur l'intérêt historique de l'hôtel Bouctot-Vagniez, le Conseil s'interroge sur le point de savoir si la sauvegarde et l'exploitation d'un tel patrimoine relèvent d'une institution consulaire dont les missions et les moyens sont destinés à la mise en œuvre d'une politique publique de développement économique et non de conservation patrimoniale.
- 3 Le Conseil a bien noté les efforts de la CCI pour rentabiliser son patrimoine en louant les parties excédentaires et pour compléter son budget par des ressources propres destinées à assurer les dépenses d'entretien et à compenser la baisse des dotations publiques mais remarque que cet équilibre sera difficile à atteindre et à pérenniser.
- 4 Le Conseil observe que la norme immobilière de 12 m²/poste de travail n'était pas connue lors du projet de la CCI de Picardie mais le ratio actuel dépasse très largement le ratio préconisé par France Domaine. Une densification de l'occupation serait à étudier dans le cadre d'une meilleure optimisation de l'immobilier détenu par la chambre.

★

Avis n°2014-04 en date du 5 mars 2014

Sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat de la région Aquitaine (CMARA).

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la loi n°2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu le décret n°2010-651 du 11 juin 2010 relatif à la composition des chambres régionales de métiers et de l'artisanat et des chambres de métiers et de l'artisanat et à l'élection de leurs membres ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition présentant la politique immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat de la région Aquitaine, le Powerpoint présenté lors de l'audition et les éléments complémentaires relatifs aux coûts d'exploitation adressés après l'audition ;

Vu la convention d'objectifs et moyens avec les programmes d'investissement en 2013, 2014 et 2015 du 29 mai 2013 ;

Après avoir procédé à l'audition de M. Pierre BRU secrétaire général de la chambre de métiers et de l'artisanat de la région Aquitaine, en présence de Mme Delphine DELMOTTE, adjointe au chef du bureau de la tutelle des CMA à la direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS) au ministère de l'artisanat et de du commerce et du tourisme et de M Thierry BACHTANIK, directeur des relations avec le réseau à l'assemblée permanente des chambres des métiers et de l'artisanat (APCMA), lors de la séance restreinte du 29 janvier 2014 ;

Considérant que la chambre de métiers et de l'artisanat de la région Aquitaine est un établissement public à caractère administratif de l'État, créée par décret n°2010-1621 du 23 décembre 2010 par fusion de la chambre régionale de métiers et de l'artisanat et des chambres de métiers et de l'artisanat de la Dordogne, de la Gironde et de Lot-et-Garonne ; qu'elle se compose des sections du département de la Dordogne, de la Gironde et du Lot et Garonne ; que les chambres de métiers et de l'artisanat des Landes et des Pyrénées-Atlantiques sont des chambres de métiers et de l'artisanat départementales rattachées à la chambre de métiers et de l'artisanat de région Aquitaine ;

Considérant que cette organisation résulte de l'application de la loi du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires qui s'est traduit par une fusion partielle de trois CMA sur les cinq de la région ;

Considérant que cette décision se justifie par trois arguments, le premier politique pour renforcer l'action du réseau auprès des artisans ; le second juridique pour engager le rapprochement des chambres voulu par le législateur ; le troisième financier pour mieux maîtriser les coûts de fonctionnement en favorisant la mutualisation et la rationalisation des organisations dans un contexte budgétaire contraint ;

Considérant que la circonscription consulaire de la CMARA est la région Aquitaine qui compte 68 548 entreprises artisanales et 110 361 emplois, ce qui fait de l'artisanat le premier employeur, représente 10 Mds€ de chiffre d'affaires et correspond aux 4ème rang national en termes de population artisanale et 5ème en termes de densité d'entreprises artisanales ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la chambre de métiers et de l'artisanat de région Aquitaine est gérée par 85 artisans élus en octobre 2010 pour 5 ans, que la mandature s'inscrit dans un contexte de proximité décliné en six axes ;

Considérant que les actifs de la CMARA s'élèvent à 32, 57 M€ et résultent de la somme des actifs des quatre chambres de métiers et de l'artisanat fusionnées,

Considérant que le budget de la CMARA est de 36 M€ dont 22 M€ soit 70 % sont dédiés à la masse salariale et 1,46 M€ consacrés au budget d'exploitation des immeubles (hors impôts et taxes) soit un coût de 27,2 € par m² ;

Considérant que la fusion a entraîné la réorganisation de la gouvernance immobilière, désormais regroupée au plan régional, avec des outils communs (guide des procédures comptables et financières, plan d'investissement à 5 ans des CFA) et la mise en place de nouveaux outils pluriannuels tel un schéma directeur du patrimoine immobilier, des tableaux de suivi des bâtiments, des projets d'investissement et des contrats ;

Considérant que le patrimoine immobilier de la chambre comprend, en 2013, neuf immeubles et un terrain sur sept sites et trois départements, s'étend sur 83 416 m² de foncier et 53 523 m² SHON de bâti pour 453 collaborateurs, hors terrain nu à Agen en cours de vente (5904 m²) ;

Considérant que le patrimoine immobilier prévu fin 2015 s'étendra sur 88 800 m² de foncier et de 47 292 m² SHON de bâti soit une augmentation du foncier de 5 384 m² après la cession du CFA Albert 1er à Bordeaux (-11616 m²) et l'achat d'un terrain de 17 000 m² à Bordeaux et une diminution du bâti de 6 231 m² correspondant à la construction du nouveau CFA à Bordeaux Lac (+ 9980 m² SHON) et à la vente du CFA Albert 1er (- 16211 m²) ; cette évolution ne comprend pas l'achat d'un terrain en zone humide à Bordeaux de 3280 m² pour des raisons réglementaires; la construction ou la restructuration de deux nouveaux ensembles immobiliers dédiés à des pôles de formation et d'hébergement en Dordogne et en Gironde ;

Considérant que le patrimoine de la CMARA est détenu principalement en propriété,

Considérant que ce patrimoine est réparti de façon équilibrée sur l'ensemble du territoire du ressort de la chambre ;

Considérant, s'agissant du patrimoine immobilier de la section Dordogne,

Qu'il est organisé autour de deux sites composés du siège de la section à Coulouniex-Chamiers et d'un centre de formations des apprentis (CFA) à Boulazac.

Que le siège sis dans une zone tertiaire, est un pôle inter-consulaire réunissant les trois chambres de Dordogne (agriculture, commerce et industrie, métiers et artisanat) depuis décembre 2010 afin d'offrir une meilleure qualité d'accueil, de réaliser des économies par mutualisation d'espaces (accueil, salles de réunions et de conférence, espaces informatiques, reprographie et restauration, parkings) et de conduire des actions partenariales. Chaque chambre occupe une aile de l'immeuble. Le coût total d'investissement est de 3,8 M€ dont 697 768 € à la charge de la CMA financés par emprunt sur 30 ans. La CMA occupe 5227 m² de foncier, 1925 m² SHON et 604 m² de bureaux pour 42 salariés et un ratio de 14,4 m² de

Conseil de l'immobilier de l'État

surface moyenne par poste de travail, le bâtiment est HQE avec des dépenses d'énergie de 17 000 €, répond aux exigences de la loi de 2005 sur le handicap ;

Que l'espace formation métiers (EFM) sis à Boulazac, est détenu en propriété, accueille 934 étudiants dont 766 apprentis dans les secteurs de l'agro-alimentaire, du machinisme, des énergies vertes, de la domotique, compte 85 salariés sur 1 6211 m² SHON et dix bâtiments occupés par des services administratifs, des salles de cours et des ateliers spécialisés (laboratoires de charcuterie et boucherie, de boulangerie-pâtisserie, locaux pour prothèse dentaire, l'ébénisterie et la mécanique), les dépenses d'énergie s'élevant à 144 000 € ;

Considérant, s'agissant du patrimoine immobilier de la section Gironde,

Qu'il compte trois sites dont le siège de la section, également siège de la chambre région Aquitaine depuis le 1er janvier 2013 et deux CFA ;

Que le siège de la section Gironde, sis rue du Général Larminat à Bordeaux, construit en 1990, est commun à la CMARA et à la CMA section Gironde. Détenu en SCI par la CMARA (68% des parts) et l'école supérieure des carrières de l'artisanat et des métiers (32 %des parts), ce bâtiment est loué d'une part à la CMARA qui occupe deux étages (2^{ème} et 3^{èmes} étages) sur 598,44 m² de bureaux et salles de réunion et d'autre part à la CMA section Gironde sur 2 517 m² de locaux sur cinq étages dont 947 m² de bureaux soit un ratio de 10,3 m² SUN/ETP pour 92 salariés (CMARA et section Gironde). Le bâtiment est bien situé, à proximité du conseil régional, de la préfecture et très bien desservi par les transports en commun ; les charges d'énergie sont de 54 700 €;

Que l'Institut des métiers, CFA Albert 1er, à Bordeaux compte douze bâtiments sur 16 211 m² SHON et 133 salariés, avec des dépenses d'énergie de 141 200 €, est en cours de cession car ces locaux sont surdimensionnés, suite à la baisse du nombre d'apprentis accueillis, passé de 2 750 en 1980 à 1 050 aujourd'hui. Le produit de cession s'élève à 8,526 M€, soit un montant supérieur de 2,52 M€ à la valeur évaluée par France Domaine local ;

Que l'institut des saveurs (IN'SAV) sis à Bordeaux-Lac, en propriété, dédié à l'enseignement des métiers de l'alimentaire, sis à proximité du CFA de la restauration de la CCI avec qui certains investissements ont été réalisé, est financé pour un coût de 1,9 M€ par emprunt, s'étend sur 3062 m² SHON avec quatre laboratoires (boulangerie, pâtisserie, charcuterie et boucherie), prévus pour accueillir 410 apprentis mais en reçoit 612 aujourd'hui ;

Considérant, s'agissant du patrimoine immobilier de la section Lot et Garonne,

Que le siège, le CFA et le foyer des jeunes travailleurs forment un ensemble immobilier de sept bâtiments sur 12 816 m² SHON situés dans un quartier périphérique à Agen, détenus en propriété ;

Que le siège occupe un bâtiment construit en 1977 sur 1 140 m² SHON et 540 m² de bureaux pour 32 salariés soit un ratio de 16,9 m² par poste de travail ;

Que les bâtiments du centre de formation des métiers (CFM) et du foyer des jeunes travailleurs (FJT) d'Agen, détenus en pleine propriété, ont été construits en 1971 et 1974 et nécessitent des travaux de rénovation (1,3 M€) ; que ce centre diversifie les formations pour pallier la baisse des effectifs, offre des filières mécanique, carrosserie, coiffure, métiers de l'alimentaire et de l'industrie, associé à un pôle hôtellerie-restauration, occupe 7 560 m² SHON

Conseil de l'immobilier de l'État

pour 78 salariés et 3 873 m² pour le FJT dont 2 127 m² d'espaces d'hébergement pour 176 lits ce qui produit 1 M€ de recettes ;

Que l'antenne économique à Marmande est implantée au centre-ville, dans un bâtiment datant de 2000 géré en copropriété, acheté 122 000 € par emprunt sur 20 ans contracté en 2002, occupe 189 m² de bureau dont 35 m² sont loués à un centre de gestion agréé ;

Que le terrain sis à Agen sur 5 904 m², estimé 350 000 €, est en cours de cession ;

Considérant que les trois CFA répartis sur quatre sites, accueillent moins d'apprentis depuis le transfert vers des CFA spécialisés des métiers du bâtiment et sont en cours d'adaptation pour mieux répondre aux besoins des entreprises, avec la création du campus inter-consulaire des métiers à Boulazac en Dordogne, le nouveau pôle à Bordeaux-Lac (après la vente du CFA Albert 1er) et la rénovation du CFM d'Agen ;

Considérant que la stratégie immobilière de la CMARA compte plusieurs projets et notamment :

- le projet de campus des métiers de la section Dordogne, en partenariat avec la CCI Dordogne : il comprend un volet pédagogique pour créer un pôle de référence « goûts et saveurs », une maison des métiers, guichet d'orientation des jeunes et un volet hébergement avec 220 places sur deux sites (Boulazac et Périgueux), est financé par le programme des investissements d'avenir (PIA) et les collectivités territoriales (conseil régional) pour un montant de 24 M€, concerne 7 000 m² à rénover et réaménager et sera achevé à la rentrée 2017 ;
- le projet de l'institut des métiers, CFA de Bordeaux-Lac sur un terrain de 17 000 m² sur la zone Bordeaux Nord : dédié aux pôles automobile et soins de la personne, sans hébergement, son terrain sera acheté à la communauté urbaine de Bordeaux en mars 2014, les bâtiments devraient être livrés en juin 2015 et le CFA ouvert en septembre 2015 ; le projet aura un coût total de 24,95 M€, financé par subvention du conseil régional et de l'Europe de 16 M€, de l'ANFA de 800 000 € et la CMARA de 8 M€ pour 9 984 m² SHON
- le terrain sis à Agen, estimé 350 000 €, sera vendu ;
- l'ancien siège de la CMARA situé Boulevard du président Wilson à Bordeaux, a été quitté le décembre 2012 par décision de l'Assemblée générale du 18 juin 2012, suite à la réforme consulaire qui augmente le nombre des administrateurs de 45 à 80 et régionalise les fonctions support (informatique, finances, comptabilité, communication). Le bâtiment, construit en 1970, acheté en 1998 par la CRMA, a besoin de travaux estimés entre 380 000 à 580 000 € et pourrait être soit loué soit vendu entre 620 000 € (estimation 2013) et 930 000 € après travaux ;

Considérant que la stratégie immobilière repose sur trois dimensions :

Le patrimoine immobilier est un outil au service du projet politique de la CMARA formalisé dans le projet de mandature ;

Les projets immobiliers et la gestion s'inscrivent dans une démarche de rationalisation de l'organisation et des moyens afin de maintenir et diminuer les coûts de fonctionnement ;

Conseil de l'immobilier de l'État

La prise en compte de facteurs externes comme les engagements financiers des partenaires, des opportunités telles que le PIA ou la baisse des effectifs des apprentis, oblige à une ouverture vers d'autres publics ;

Considérant que les six axes définis dans la mandature établissent des liens entre la politique choisie et les projets immobiliers ;

Que l'axe 1, « Confortons les artisans comme acteurs du développement des territoires aquitains » ne concerne pas directement les projets immobiliers mais sous-tend la capacité de la chambre à s'engager dans l'avenir, à assumer l'entretien, la construction ou la rénovation des équipements immobiliers et l'adéquation avec les besoins des artisans ;

Que l'axe 2, « Rapprochons nous des artisans et autres acteurs économiques » défend un service de proximité mais grâce aux technologies et partenariats, la stratégie de proximité basée exclusivement sur des antennes est reconsidérée et la logique de fermeture d'antenne s'est appliquée avec la fermeture des sites de Bergerac, de Villeneuve sur Lot et de Nérac ; certaines antennes sont maintenues en raison de l'éloignement physique du siège comme à Sarlat ou Marmande, ces choix raisonnés permettent de maîtriser les coûts de fonctionnement ;

Que l'axe 3, « Favorisons la modernisation des entreprises artisanales » doit permettre aux artisans d'adapter leurs compétences aux mutations économiques telles que les démarches de développement durable qui s'appliquent dans les bâtiments des chambres et dans les formations ;

Que l'axe 4, « Accueillons les artisans et salariés de demain » prévoit d'adapter l'offre et les outils de formation aux évolutions des besoins des entreprises, ce qui a un lien direct avec la stratégie immobilière et la contrainte budgétaire et oblige à élaborer des projets originaux comme les espaces accueil, la construction des ateliers dans les CFA ou l'offre d'hébergement des apprentis internalisée ou externalisée ;

Que l'axe 5, « Produisons de la connaissance sur les métiers de l'artisanat » prévoit la création d'un observatoire de l'artisanat aquitain, sans projet immobilier ;

Que l'axe 6, « Valorisons les métiers et les acteurs de l'artisanat » vise à veiller à la qualité de l'équipement pédagogique, des structures d'hébergement qui participent directement à l'image et à la promotion de l'artisanat et s'applique aux projets immobiliers de qualité en termes technique et architectural en maîtrisant les coûts ;

Considérant que la fusion des chambres au sein de la CMARA a eu des conséquences directes sur la politique et la gestion du patrimoine immobilier ;

Que les effets immédiats sont notamment la dévolution et la fusion des patrimoines, la mise en cohérence des procédures politiques et administratives de la gestion immobilière, la mutualisation des procédures d'appel d'offres, la mutualisation de la gouvernance administrative avec la création d'un SG de la CMARA ;

Que les effets à venir sont la structuration des décisions de la gouvernance politique et administrative, la mise en place d'outils de pilotage régionaux relatifs à la maîtrise et au suivi des charges d'exploitation et des investissements avec des tableaux de bord, la réduction des charges de fonctionnement, l'adaptation des immeubles aux évolutions environnementales,

Conseil de l'immobilier de l'État

énergétiques et d'accessibilité, l'optimisation de la politique d'hébergement et la mise en place d'une organisation administrative chargée de la politique immobilière de la CMARA ;

Considérant que la stratégie immobilière passe d'une stratégie de chaque département à une stratégie commune aux trois sections avec cinq orientations :

Que l'optimisation du patrimoine immobilier est recherchée par un entretien régulier et une adaptation des locaux aux besoins des entreprises en lissant les charges de rénovation et en utilisant les produits de cession à la construction de nouveaux bâtiments ;

Qu'une démarche de développement durable est engagée afin de réduire les consommations énergétiques des locaux et est mise en œuvre dans les constructions neuves ;

Que l'offre d'hébergement des apprentis doit être améliorée car elle participe au développement de l'apprentissage et doit s'adapter aux besoins des apprentis en termes de proximité des centres de formation et des employeurs ; qu'elle se développe dans des partenariats publics ou privés sur des projets de construction pour sortir de la logique de propriété et ne conserver que la gestion ;

Que les bâtiments doivent s'adapter à l'évolution des besoins des clients, notamment les structures d'accueil et de formation ;

Que compte tenu de la contrainte budgétaire et de la nécessaire efficacité des projets immobiliers, des partenariats innovants sont développés en inter-consulaire ou avec l'université, les collectivités territoriales, les entreprises, les organisations professionnelles ;

Considérant que les projets immobiliers en cours s'inscrivent tous dans les orientations stratégiques de la mandature ;

Le représentant de la chambre de métiers et de l'artisanat de la région Aquitaine ayant été entendu en ses explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors des séances du 29 janvier et 5 mars 2014 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat de la région Aquitaine :

- 1 Le Conseil félicite la CMARA de la qualité du document fourni, rédigé spécialement en vue de l'audition devant le CIE, ce qui démontre que la formulation d'une stratégie immobilière est encore un phénomène récent dans le réseau consulaire. Le document présente l'inventaire exhaustif du patrimoine immobilier et une stratégie à 3 ans définie en cohérence avec les objectifs de la mandature et ceux inscrits dans la convention d'objectifs et moyens signée par la CMARA avec l'État.
- 2 Compte tenu des observations formulées lors de l'audition et au vu des compléments d'information communiqués, le Conseil invite la CMARA à enrichir le document par des tableaux de synthèse présentant l'ensemble des données immobilières permettant d'appréhender les ratios d'occupation moyens et les coûts immobiliers totaux au regard des

Conseil de l'immobilier de l'État

coûts d'exploitation et de la valorisation des immeubles et les données financières (budget immobilier avec les charges et les ressources, économies réalisées par le rapprochement des CMA, poids de l'endettement). Le Conseil note l'effort pour mieux gérer l'immobilier en améliorant les outils existants, en organisant la fonction immobilière, en mettant en place des outils de gestion plus performants (schéma directeur immobilier, tableau de suivi des bâtiments, des projets d'investissement et des contrats) et ceci afin d'avoir une connaissance plus fine du poids de l'immobilier.

- 3 Le Conseil demande à la CMARA de présenter un état du parc immobilier avant fusion afin de le comparer au patrimoine détenu en 2013 lors de la fusion et en 2015 à la fin de la mandature et de pouvoir mesurer les effets de la fusion et de la mutualisation.
- 4 Le Conseil observe que si les choix stratégiques immobiliers de la CMARA visent la cession des immeubles devenus inutiles par la fusion des CMA et de la CMARA, la rationalisation de l'occupation des immeubles, une densification pour améliorer les ratios d'occupation des bureaux, l'utilisation des produits de cession pour construire des bâtiments neufs, la plupart des ratios d'occupation des bureaux ne respecte pas la norme de 12 m² SUN par poste de travail et demande à la CMARA de les respecter.
- 5 A l'instar des schémas pluriannuels de stratégie immobilière des services de l'État, le Conseil encourage la CMARA à inscrire la politique immobilière dans une échéance à cinq ans, notamment lors de la prochaine mandature (2015-2019) et à ajouter une annexe immobilière au programme de la future mandature reprenant les principaux éléments inscrits dans la convention d'objectifs et moyens signés avec l'État.
- 6 Le Conseil relève avec satisfaction que le rapprochement des établissements des trois réseaux consulaires (chambre d'agriculture, chambre de commerce et d'industrie (CCI) et chambre de métiers et de l'artisanat) a été mis en œuvre avec succès dans la Dordogne conformément au décret du 1er décembre. Ce regroupement permet la rationalisation des espaces, la mutualisation des fonctions support, la réalisation d'économies, la conduite d'actions communes et la mise en place de partenariats innovants, tout en préservant l'identité de chaque réseau. Cet exemple tend à démontrer les avantages d'une organisation inter-consulaire dans un contexte de contrainte budgétaire.
- 7 Plus globalement, le Conseil constate que les fusions prévues par la loi du 23 juillet 2010 qui sont soit totales comme en Nord-Pas-de-Calais et en Bourgogne soit partielles comme en Aquitaine et en Basse Normandie, sont encore trop peu nombreuses et doivent être encouragées par les services de tutelle ministérielles comme le prévoient les textes.

*

Avis n°2014-05 en date du 5 mars 2014

Sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Lyon (CCI Lyon).

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la loi n°2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services ;

Vu le décret n°2010-1463 du 1^{er} décembre 2010 mettant en œuvre la réforme du réseau des chambres de commerce et d'industrie ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition présentant la politique immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Lyon et les éléments complémentaires (surfaces) envoyés après l'audition ;

Après avoir procédé à l'audition de M. Alain FAUVEAU directeur général de la chambre de commerce et d'industrie de Lyon, accompagné de M. Didier MAGNIER, secrétaire général, en présence de Mme Sylvie THIVEL, adjointe au chef du bureau de la tutelle des CCI à la direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS) au ministère de l'artisanat et de du commerce et du tourisme, lors de la séance restreinte du 29 janvier 2014 ;

Considérant que la chambre de commerce et d'industrie de Lyon date de 1705, est la troisième chambre créée en France après Marseille en 1599 et Dunkerque en 1700 ;

Considérant que la chambre de commerce et d'industrie de Lyon, établissement public à caractère administratif de l'État, est une chambre de commerce et d'industrie territoriale qui a pour circonscription consulaire l'arrondissement de Lyon et les cantons de Tarare, Amplepuis, Thizy, Lamure-sur-Azergues - les cantons du nord du département dépendant de la CCI du Beaujolais à Villefranche-sur-Saône ; qu'elle représente 72 000 entreprises soit 10 % du poids économique de la région Rhône-Alpes, compte 350 collaborateurs sous statut consulaire et a un budget de 45 M€ hors l'école de management EM Lyon ;

Considérant que la chambre de commerce et d'industrie de Lyon est gérée par 60 membres élus en octobre 2010 pour cinq ans ;

Considérant que la CCI de Lyon a trois missions principales au service du développement des entreprises de son territoire : représenter les intérêts des entreprises auprès des pouvoirs publics de son territoire, accompagner les entreprises de la création à la transmission en passant par toutes les phases de développement, contribuer à la gestion de grands équipements (aéroports de Lyon, parc des expositions, école de commerce) utiles au développement et à l'attractivité du territoire ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la chambre de commerce et d'industrie de Lyon est membre du groupe CCI de Lyon avec la société du parc des expositions Eurexpo Lyon, la société Aéroports de Lyon, les musées des tissus et des arts décoratifs de Lyon et EMLYON Business School ;

Considérant que la chambre de commerce et d'industrie de Lyon détient 53 % du capital de la société d'exploitation du parc des expositions de Lyon (SEPEL), 25 % du capital de la société des aéroports de Lyon (ADL), 53 % du capital de la SCI Lyon Sud est et 51 % du capital de SAS Lyon Commerce international ; est fondatrice et animatrice de deux musées ; (musée des tissus et du musée des arts décoratifs) ; est propriétaire des murs de l'EM LYON et verse une subvention annuelle majoritaire à l'association pour l'enseignement supérieur commercial ; est liée par une convention triennale avec l'association pour le développement de la région lyonnaise (ADERLY) ;

Considérant que le patrimoine immobilier de la CCI Lyon s'étend sur 69 353 m² sur seize adresses et est détenu majoritairement en propriété (exceptés 890 m² détenus en location pour les agences de Givors, Limonest, Rillieux-la-Pape et Vaulx-en-Velin) ;

Considérant, s'agissant des implantations vouées aux activités à destination des entreprises :

Que la principale implantation est le Palais du commerce, sis Place de la Bourse à Lyon, construit en 1850 sur 10 348 m² dont 2911 m² de bureaux, 1931 m² de salles de réunion et 5526 m² de locaux techniques et circulations, pour 263 personnes. Il appartient à la ville de Lyon qui l'affecte gratuitement à la chambre sans limitation de durée, les frais d'entretien lourd étant assurés par la ville, la CCI Lyon ayant en charge les frais d'entretien courant. Ce bâtiment a fait l'objet d'une restauration lourde entre 1999 et 2002 pour un montant de 15 M€, des travaux de toiture sont à envisager et le remplacement des fenêtres a été lancé en 2013 et se poursuivra selon les moyens budgétaires disponibles ; les coûts d'exploitation sont de 740 000 €. Ce bâtiment très bien situé, près de la préfecture, accueille les services administratifs de la CCI et des associations liées à la CCI, les services d'accueil aux entreprises et les manifestations liées au développement économique ;

Que l'immeuble 3 place de la Bourse à Lyon, contigu du Palais du commerce, abrite les services des fonctions support sur 2 901 m² dont 1124 m² de bureaux, 86 m² de salles de réunion et 1691 m² de locaux techniques et circulations pour 96 personnes, les coûts d'exploitation sont de 170 000 € ;

Que des bureaux de 175 m² dont 110 m² de bureaux et 65 m² de locaux techniques et circulations, sis 49 rue de la Bourse à Lyon, abritent l'association de la chambre économique France (CHAMBERSIGN France) avec 9 personnes ;

Que sur les sept agences, antennes de proximité de la CCI, trois sont détenues en propriété sur 716 m² (Tarare, Chassieu, Corbas) et quatre sont en location sur 890 m² (Gisors, Limonest, Rillieux-la-Pape et Vaulx-en-Velin) ; tous ces bâtiments sont récents en bon état et les coûts d'exploitation s'élèvent à 280 000 € par an ;

Que l'agence de Tarare est une propriété indivise avec la chambre de métiers et de l'artisanat de Lyon, avec un guichet unique d'accueil des entreprises ;

Que l'agence de Gisors pourrait être partagée en termes de locaux et de mutualisation des services avec la CMA ;

Que l'agence de Rillieux-la-Pape sera fermée en juillet 2014 et sera remplacée par la nouvelle agence de Vaulx-en-Velin ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que l'implantation des agences s'inscrit dans le cadre de la politique de service de proximité aux entreprises où les CCI vont au-devant des entreprises et non l'inverse mais devra tenir compte des contraintes budgétaires ;

Considérant, s'agissant des musées gérés par la CCI Lyon :

Que la CCI Lyon gère et anime deux musées, le musée des tissus et le musée des arts décoratifs sis 34 rue de la Charité sur la presqu'île de Lyon sur 10 766 m², installés dans deux hôtels particuliers inscrits à l'inventaire des monuments historiques (hôtel de LACROIX-LAVAL et hôtel de VIELLEROY) détenus en propriété et des bâtiments plus récents occupés par l'accueil, des bureaux et un atelier de restauration loués à une association contrôlée par la chambre, avec des coûts d'exploitation de 500 000 € par an ;

Que d'importants travaux de restauration sont à prévoir dans le musée des arts décoratifs pour un montant de 5 M€ HT ;

Que la CCI conduit une réflexion globale sur ces établissements, actuellement gérés comme des services intégrés à la CCI et représentant un coût de gestion d'1,7 M€ ;

Qu'un problème juridique relatif au statut de l'hôtel Lacroix-Laval est en cours d'étude avec les services du domaine et la préfecture pour reconnaître la propriété du bâtiment à la CCI qui acquitte tous les frais de fonctionnement, d'entretien et les impôts alors que la S.A. propriétaire du bâtiment, dont la CCI détenait la quasi-totalité des actions, a été transformée en 1973 en association sans que ce changement de statut n'ait été transcrit au cadastre ;

Considérant s'agissant des implantations dédiées à la formation détenues par la CCI Lyon :

Que le centre de formation, sis 34 rue de la Charité 69009 Lyon, occupe un bâtiment de 9 699m² dont 5 285 m² de parkings et 4 500 m² de bureaux et salles de formation ;

Que la CCI possède des terrains de 68 000 m² sur la zone d'études et de recherche à Écully dont une bonne partie fait l'objet de baux à construction au profit d'un restaurant, d'une école d'ingénieurs textile, d'une résidence d'étudiants et d'un bâtiment partagé entre le CNRS et l'université Lyon 2 où la CCI est propriétaire de 500 m² de bureaux loués en partie au CNRS et en partie à l'EMLYON et l'école centrale de Lyon ;

Que la maison de l'entrepreneuriat sis avenue Guy de Collongue à Écully sur 1167 m², donné à bail à l'EM Lyon sur un terrain dont 29 000 m² sont encore disponibles, jouxtant l'école centrale de Lyon, ce qui faciliterait la constitution d'un campus unique avec l'école centrale de Lyon (campus Lyon-Ouest). Un projet (opération Yin Yang) vise à y bâtir un pôle international d'enseignement supérieur et de recherche mêlant sciences et affaires et des aménagements complémentaires tels que des locaux dédiés à la formation continue, de nouvelles résidences étudiantes et des infrastructures de la vie étudiante ; cependant ce terrain présente des contraintes liées à la présence de bassins de rétention ;

Que la CCI possède un terrain de 15 152 m² donné à bail à construction à la Caisse des dépôts et consignations pour la construction d'une résidence étudiante d'une surface de 4 200 m² ;

Considérant que la CCI détient en propriété un terrain de 66 800 m² à Écully, face à la zone d'études et de recherche, mis à disposition de l'EM Lyon en totalité et sur lesquels la CCI a construit 27 000 m² de locaux à l'usage de l'EM Lyon soit sept bâtiments composés de locaux de

Conseil de l'immobilier de l'État

formation, un gymnase et deux résidences étudiantes. La CCI contrôle majoritairement l'école à laquelle elle laisse une relative autonomie juridique et une très forte autonomie pédagogique ;

Considérant que la CCI a acheté en septembre 2013 un terrain de 17 700 m² avec un bâtiment de 5 100 m² sur cinq niveaux, soumis à un audit technique pour vérifier les adéquations aux activités de formation et d'entrepreneuriat envisagées et analyser les coûts d'exploitation, dans le cadre d'un plan de développement du campus d'Écully ;

Considérant que la stratégie immobilière de la CCI de Lyon repose sur l'adéquation des surfaces aux besoins de la chambre, sur le choix de privilégier l'achat et la propriété pour loger les actions pérennes de la chambre, sur l'entretien des bâtiments pour en garantir la disponibilité et la qualité, sur la mutualisation des locaux des agences avec les autres acteurs locaux tels que les CMA et les associations professionnelles locales ;

Considérant que les ratios d'occupation des bureaux en m² SUN par effectifs, calculés à partir des surfaces communiquées par la CCI Lyon, s'élèvent à 18,41 m² au palais du commerce, à 12,60 m² au 3 place de la bourse et à 12,22 m² au 49 rue de la Bourse, soit un ratio moyen pour les trois bâtiments de bureaux de 16,74 m² ; que ces ratios sont conformes pour deux occupations, très supérieurs à la norme dans le Palais du commerce mais plus difficiles compte tenu de la configuration historique du bâtiment.

Considérant que la CCI conduit trois dossiers aux enjeux immobiliers importants : l'entretien du palais du commerce, le développement du campus d'Écully autour de l'EM Lyon et des propriétés foncières et bâtimentaires détenues par la CCI et l'évolution de la gestion des musées à l'occasion de leur rénovation ;

Considérant que la fonction immobilière dépend du secrétaire général qui dispose d'un responsable des travaux et de l'entretien assisté d'un adjoint, que le budget entretien est de 1,2 M€ hors EM Lyon qui dispose de sa propre équipe d'entretien, composée de de cinq personnes ;

Considérant, s'agissant de l'évolution de la carte consulaire :

Que dans le cadre du schéma directeur des CCI de Rhône-Alpes approuvé le 15 juin 2006 par l'assemblée générale de la CRCI Rhône-Alpes, différentes hypothèses territoriales ont été formulées par les CCI dont celle de la CCI de Lyon qui constatait l'utilisation de ses services par des entreprises situées à la périphérie de sa circonscription, la délocalisation de proximité d'entreprises lyonnaises vers la même périphérie et la nécessité de renforcer la métropole régionale ;

Que le scénario proposé par la CCI Lyon autour de la notion de CCI métropolitaine, visait à recomposer les CCI concernées par le périmètre de la région urbaine de Lyon, avec des variantes d'intégration de tout ou partie des territoires des CCI concernées, n'a pas été retenu en 2006 et a été jugé comme une perspective à moyen ou long terme ;

Que le schéma directeur de 2006 a retenu la nécessité d'une trame de proximité avec onze CCI au lieu de douze CCI, soit le regroupement des CCI d'Ardèche méridionale et Nord-Ardèche ;

Que lors de l'audition, les représentants de la CCI Lyon ont indiqué que, compte tenu des contraintes budgétaires, une fusion avec la CCI Nord Isère (Vienne) pourrait être étudiée, que

Conseil de l'immobilier de l'État

la création de la métropole de Lyon avec la réunion des compétences de l'agglomération et du département aura des conséquences, que la CCI Lyon cherche à anticiper cette création et pose la question du rapprochement ou de la fusion des deux CCI du Rhône mais sans qu'une position ni un calendrier ne soient actuellement définis ;

Que des actions communes sont conduites avec les chambres de métiers et de l'artisanat ainsi que des mises en commun de moyens et de locaux ;

Que la question de la fusion entre CCI et CMA peut être posée au niveau de la tête de réseau, CCI France et pourrait s'intégrer dans une démarche de progrès ; que, toutefois, cette évolution si elle devait se concrétiser sera nécessairement longue et nécessitera des décisions claires ;

Les représentants de la chambre de commerce et d'industrie de Lyon ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors des séances des 29 janvier et 5 mars 2014 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Lyon :

- 1 Le Conseil regrette le caractère succinct des documents fournis par la chambre avec un inventaire certes exhaustif du patrimoine immobilier mais sans perspectives d'évolution. Il invite la CCI à compléter le dossier avec notamment des données financières en particulier des estimations de valorisation des immeubles détenus et des terrains à Écully, la part de l'endettement et des dépenses immobilières par rapport au budget général de la chambre.
- 2 Le Conseil relève que la stratégie immobilière de la CCI Lyon signale des opérations ponctuelles mais dont l'inscription dans un plan stratégique pluriannuel est difficile à discerner. Il encourage la CCI Lyon à définir une stratégie immobilière à 5 ans sur le modèle des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI).
- 3 S'agissant des ratios d'occupation des bureaux, le Conseil invite la CCI Lyon à considérer une densification des immeubles près du Palais du commerce où sont hébergées des associations proches de la CCI et d'étudier une rationalisation des locaux du Palais du commerce pour améliorer ces ratios.
- 4 Le Conseil constate que la CCI Lyon qui a engagé une réflexion avec la chambre régionale de Rhône-Alpes et les autres CCI rhônalpines sur l'évolution de la carte consulaire depuis plusieurs années, doit poursuivre ces travaux en prenant en compte la loi du 23 juillet 2010, le rapprochement des CCI, la création de la métropole de Lyon en 2015, la mutualisation avec d'autres réseaux consulaires et le contexte budgétaire contraint. Le Conseil regrette que cette réflexion n'ait pas plus progressé depuis son lancement en 2006 et souhaite qu'elle soit approfondie avant 2015 avec l'aide de la tutelle, et particulièrement dans ses effets pour l'immobilier.
- 5 Le Conseil observe que la CCI qui possède d'importantes réserves foncières à Écully, n'a pas détaillé le projet de développement du campus d'Écully avec l'école centrale de Lyon et

Conseil de l'immobilier de l'État

demande à être informé de l'avancement de ce projet, de son coût total, des modalités de financement par la CCI et du mode de valorisation des terrains concernés.

- 6 Le Conseil relève que la CCI a peu évoqué les ressources complémentaires qu'elle peut se procurer en louant ses espaces excédentaires et ses réserves foncières et demande des compléments d'information sur ces recettes propres (montants, pourcentage par rapport aux autres produits).
- 7 Le Conseil observe avec satisfaction que la CCI réfléchit sur l'évolution possible de la gestion de deux musées qu'elle anime. Plus globalement et sans apprécier ni la qualité des établissements ni la gestion, points qui ne relèvent pas de sa compétence, le Conseil, tout en comprenant les raisons historiques du rattachement à la CCI Lyon, s'interroge sur le point de savoir si la gestion et l'animation de musées relèvent des institutions consulaires dont les missions et les moyens sont destinés à la mise en œuvre d'une politique publique de développement économique et non de conservation muséographique.

★

Avis n°2014-09 en date du 12 février 2014

Sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie territoriale de Seine-et-Marne (CCITSM).

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la loi n°2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services ;

Vu le décret n°2010-1463 du 1er décembre 2010 mettant en œuvre la réforme du réseau des chambres de commerce et d'industrie ;

Vu le décret n°2012-595 du 27 avril 2012 portant création de la chambre de commerce et d'industrie de région Paris-Ile-de-France ;

Vu le décret n°2004-904 du 1er septembre 2004 portant création d'une chambre de commerce et d'industrie dans le département de Seine-et-Marne dont le siège est fixé à Emerainville ;

Vu le décret n°2009-75 du 9 janvier 2009 modifiant le décret du 1er septembre 2004 fixant le siège à Serris à compter du 1er janvier 2011 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition présentant la politique immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Seine-et-Marne et les éléments complémentaires communiqués après l'audition ;

Vu l'avis du domaine du 15 mai 2013 relatif à l'acquisition d'un bâtiment à Serris ;

Après avoir procédé à l'audition de M. Jean-Robert JACQUEMARD, président de la chambre de commerce et d'industrie de Seine-et-Marne, accompagné de M. Philippe GRILLAUD-LAROCHE, directeur général et de M. Denis STEINMETZ, directeur financier, en présence de Mme Sylvie THIVEL, adjointe au chef du bureau de la tutelle des CCI à la direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS) au ministère de l'artisanat et de du commerce et du tourisme et de Mme Catherine MERCIER, directrice des processus et performances à CCI France, lors de la séance plénière du 12 février 2014 ;

Considérant que la chambre de commerce et d'industrie de Seine-et-Marne, créée par décret du 1er septembre 2004 par fusion des CCI de Meaux et de Melun, est le sixième établissement consulaire de France ;

Considérant que la chambre de commerce et d'industrie de Seine-et-Marne est une chambre de commerce et d'industrie territoriale qui a conservé son statut d'établissement public à caractère administratif de l'État en application de l'article 4 de la loi du 23 juillet 2010 et du décret du 1er décembre 2010, confirmé dans le cadre de la création le 27 avril 2012 de la chambre de commerce et d'industrie de région Paris-Ile-de-France ;

Considérant que la circonscription consulaire de la CCISM est le département de Seine-et-Marne qui, avec 500 communes, représente près de la moitié de la surface de l'Ile de France, compte 1,3 M d'habitants, 44 000 entreprises ressortissantes et fournit 10 % de la production francilienne ; que le département de Seine-et-Marne et donc la circonscription consulaire ne sont pas inclus dans la métropole du Grand Paris ;

Considérant que la chambre de commerce et d'industrie de Seine-et-Marne est gérée par 60 membres élus en octobre 2010 dans le cadre de la mandature 2011-2015 ;

Considérant que la CCI de Seine-et-Marne a comme missions principales le service aux entreprises de la création à la transmission en passant par toutes les phases de développement, la représentation des intérêts des entreprises auprès des pouvoirs publics de son territoire, la formation et l'enseignement ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la CCI de Seine-et-Marne compte 300 collaborateurs sous statut consulaire dont 80 % sont implantés au siège et 20 % dans les services de proximité et 300 enseignants vacataires pour former 2 000 apprentis accueillis en centres de formation ;

Considérant que le budget de fonctionnement 2013 est de 35 M€ dont près de la moitié est consacrée aux dépenses de personnel et que le budget d'investissement est de 5 M€ entre 2010 et 2013 ;

Considérant que le patrimoine immobilier de la CCI de Seine-et-Marne s'étend sur 29 077 m² de bâti et 88 450 m² de foncier sur neuf sites dont cinq dédiés à la formation et quatre aux services des entreprises, qu'il compte vingt bâtiments détenus en propriété d'une valeur nette comptable de 51,4 M€ et des coûts d'exploitation de 4,6 M€ et trois sites en location sur 500 m² et 171 000 € de coûts d'exploitation ;

Considérant, s'agissant des implantations détenues en propriété :

Que le nouveau siège de la CCI à Serris sis sur le parc d'entreprises de Val d'Europe a été choisi parmi six autres sites seine-et-marnais, après consultation du personnel et des élus et définition de critères déterminants, pour réunir l'ensemble des services administratifs dispersés sur plusieurs sites, alors que les sièges de Melun et de Meaux étaient trop petits pour accueillir tous les services ;

Que le nouveau siège est un bâtiment neuf construit en VEFA, occupé depuis juillet 2012 sous un bail en état futur d'achèvement (BEFA) et qui sera acquis par levée de l'option d'achat en septembre 2014, pour un coût de 15,9 M€ HT (23 M€ TTC) financés par la trésorerie de la chambre et un emprunt de 3 M€ ;

Que l'assemblée générale de la CCISM et la direction ont considéré que la chambre n'était pas en capacité de conduire une opération en maîtrise d'ouvrage publique (MOP) dans des coûts et des délais impartis ;

Que le montage juridique choisi par la CCI pour la construction du siège social est la réalisation par un aménageur, maître d'ouvrage, d'un bâtiment de bureaux non spécifiques loué à la CCI par bail en état futur d'achèvement (BEFA), avec que les travaux spécifiques ont été payés par la CCI ;

Que ce montage juridique a été validé par des expertises de cabinets juridiques spécialisés comme ne présentant pas d'objection au regard de la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique (dite Loi MOP) et par le service de tutelle dans le cadre de l'autorisation d'emprunt ;

Que le siège est un bâtiment HQE avec un coût d'exploitation plus élevé que la moyenne des autres bâtiments à cause de normes supérieures ;

Que ce siège abrite les bureaux de la présidence, les services des fonctions support sur 4 700 m² de bâti, compte dix salles de réunion, un amphithéâtre de 300 places, un parking de 300 places ;

Que ce nouveau siège, adapté aux travaux collaboratifs par la présence de nombreuses salles de réunion et à l'organisation de manifestations professionnelles avec un amphithéâtre et des parkings, illustre la politique de proximité vis à vis des différents partenaires et organisations professionnelles ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que les services de proximité de Melun sont implantés sur 381 m² de bureaux et un coût d'exploitation de 100 000 € ;

Que le centre de formation et les services de proximité sont installés à Avon sur 7 580 m² et neuf bâtiments pour un coût d'exploitation de 900 000 € ; que le CFA accueille 439 élèves ;

Que le CFA implanté à Emerainville accueille 1 332 élèves sur 10 500 m² de locaux répartis sur cinq bâtiments, avec un bail à construction conclu avec l'association seine et marnaise de formation professionnelle, qui deviendra propriété de la CCI en 2027, avec un coût d'exploitation de 1,3 M€ ;

Que le CFA installé à Meaux accueille 157 élèves sur 5 242 m² et trois bâtiments dont 1 085 m² sont loués à l'institut commercial permanent pour un loyer de 126 000 € et des coûts d'exploitation de 300 000 €, que l'avenir du site est posé, compte tenu des travaux de réhabilitation ;

Que la pépinière d'entreprises sise à Champs-sur-Marne sur 1 647 m² de locaux est en cours de rénovation avec la construction d'une maison de l'entreprise entre 2013 et 2015, les anciens locaux seront détruits en 2016 ;

Considérant, s'agissant des implantations louées :

Que les services de proximité à Meaux sont installés dans des locaux sur 109 m² et représentent un coût d'exploitation de 29 000 € ;

Que le CFA implanté à Provins accueille 67 élèves sur deux salles de cours pour un coût d'exploitation de 2 000 € ;

Que le centre de formation continue de Chessy compte 357 m² pour un coût d'exploitation de 140 000 € ;

Considérant que la stratégie immobilière de la CCI Seine-et-Marne repose sur l'adéquation des surfaces aux besoins de la chambre pour remplir ses missions, sur la conservation des actifs utiles et leur réhabilitation si nécessaire, sur le choix d'implanter des services de proximité, sur la cession des biens inutiles ;

Considérant s'agissant des cessions :

Que dix cessions réalisées à ce jour ou en cours ont procuré 16,2 M€ de recettes ; elles ont concerné les anciens sièges de Meaux et Melun, le centre administratif de Lognes, des terrains et bâtiments dans les zones industrielles de Melun, Avon, Poincy, Lieusaint, Vaulx le Pénil ;

Que trois ventes restent à réaliser et concernent un terrain à Poincy, des bâtiments à Lognes et Avon ;

Que les cessions sont réalisées suivant une procédure pragmatique avec consultation préalable de trois agences privées puis saisine de France Domaine pour un avis domanial ;

Que la CCI espère économiser 1 M€ sur le budget d'exploitation des bâtiments, notamment par la cession des bâtiments, entraînant la suppression des charges de gardiennage, de chauffage et d'amortissements des biens vendus ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la fonction immobilière est assurée par le service « immobilier et services généraux » dépendant de la direction financière, qu'elle compte quatre personnes au siège et sept personnes sur les dix sites qui assurent la maintenance, l'entretien, les grosses réparations et le gardiennage sous coordination du directeur général qui veille à l'exécution des décisions des élus en matière immobilière ;

Considérant que le budget d'entretien s'élève à 1,2 M€ ;

Considérant que la CCI Seine-et-Marne entretient des liens forts avec la chambre de commerce et d'industrie de région Paris-Ile-de-France, créée au 27 avril 2013 qui alloue les moyens budgétaires et reçoit pour information le plan d'investissement ;

Considérant que pour les représentants de la chambre, les synergies sont évidentes avec les chambres de métiers et de l'artisanat et les chambres d'agriculture, qu'une réunion annuelle rassemble les trois réseaux et tous les maires du département ;

Les représentants de la chambre de commerce et d'industrie de Seine-et-Marne ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 12 février, fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Seine-et-Marne :

- 1 Le Conseil félicite la CCI pour la mise en œuvre d'une véritable politique immobilière qui repose sur la connaissance exhaustive des bâtiments, sur une stratégie pluriannuelle avec un plan de cession des biens inutiles, un plan d'investissement à 5 ans sur les biens utiles à l'activité.
- 2 Le Conseil invite la CCI à lui communiquer le bilan économique de cette politique quand il sera établi, notamment l'évaluation des économies réalisées à la suite de l'implantation du nouveau siège à Serris et de la cession des biens inutiles dont les deux sièges de Melun et Meaux.
- 3 Le Conseil constate que les ratios d'occupation des bureaux ne respectent pas la norme de 12 m² SUN par poste de travail, notamment pour le nouveau siège à Serris construit en 2012 alors que l'État avait fixé cette norme depuis 2009. Il remarque que le choix de bureaux du siège à 12 ou 14 m² par agent a été fait en privilégiant le confort, la qualité de l'aménagement afin d'améliorer les conditions de travail des agents par rapport aux anciens sièges de Melun et de Meaux et de préserver de bonnes conditions sociales de l'établissement à la suite du déménagement qui s'est traduit par une augmentation des temps de transports des personnels.
- 4 S'agissant de l'acquisition du siège de Serris en VEFA, le Conseil prend acte de l'existence mentionnée d'analyses juridiques concluant à la régularité sous certaines conditions du dispositif retenu. Il prend acte des informations selon lesquelles ces conditions ont été respectées et de l'accord du service de tutelle. Cependant, le Conseil regrette que le recours à la maîtrise d'ouvrage publique soit apparu potentiellement plus coûteux et moins sûr pour les délais : cet exemple illustre une fois encore le constat déjà fait sur les faiblesses de la maîtrise

Conseil de l'immobilier de l'État

d'ouvrage public; le Conseil renvoie à ses préconisations pour remédier à cette situation (Moderniser la politique immobilière de l'État – cinquante propositions du Conseil de l'immobilier de l'État).

- 5 Le Conseil relève que la loi de juillet 2010 (article 2) a précisé l'organisation des chambres de commerce et d'industrie territoriales et départementales d'Ile de France, que cette réforme se met en place. Il sera intéressant d'en suivre les évolutions, notamment dans le cadre de l'actualisation du schéma directeur et du schéma sectoriel élaborés par la CCIR en concertation étroite avec les CCI d'Ile de France. Les questions relatives à l'organisation optimale du réseau francilien, à l'efficacité des services de proximité aux entreprises, à la rationalisation des moyens financiers et immobiliers seront posées et devront faire l'objet de réponses adéquates.
- 6 Le Conseil observe avec intérêt l'analyse de la CCI de Seine-et-Marne sur le caractère positif du rapprochement entre les trois réseaux consulaires, particulièrement pour mieux exploiter leurs possibles synergies.

★

Avis n°2014-14 en date du 11 juin 2014

Sur la stratégie immobilière de la chambre d'agriculture de région Alsace..

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu le décret n°2013-556 du 26 juin 2013 portant création de la chambre d'agriculture de région Alsace

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition par la chambre d'agriculture de région Alsace ;

Après avoir procédé à l'audition de M. Laurent WENDLINGER, premier vice-président de la chambre d'agriculture de région Alsace, accompagné de M. André JACOB, directeur général, en présence de M. Benoit MONTARIOL, directeur des ressources à l'assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), lors de la séance restreinte du 26 mars 2014 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la chambre d'agriculture de région Alsace est un établissement public à caractère administratif de l'État, créée à compter du 1er juillet 2013 par décret n°2013-556 du 26 juin 2013 avec pour circonscription la région Alsace et les deux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, constituée par fusion des chambres départementales d'agriculture du Bas-Rhin et du Haut-Rhin et de la chambre régionale d'agriculture d'Alsace ;

Considérant que cette entité récente doit gérer l'héritage des trois chambres d'agriculture fusionnées et détient les compétences départementales et régionales ;

Considérant que la chambre d'agriculture est gérée par quatre-vingt-treize membres élus pour six ans, chargés de mettre en œuvre la fusion dans le cadre de la mandature actuelle ;

Considérant que l'agriculture alsacienne occupe plus de 40 % du territoire régional sur 337 000 hectares de surface agricole utilisée, se caractérise par une grande diversité répartie sur les ensembles naturels : la plaine d'Alsace où sont produites les céréales (mais notamment) et les productions emblématiques alsaciennes comme le houblon, le tabac, le chou à choucroute : le Piémont vosgien où se concentrent la viticulture et la production de fruits et légumes ; le massif vosgien avec la forêt et l'élevage, l'Alsace bossue et le Sundgau avec la polyculture et l'élevage ;

Considérant que l'agriculture alsacienne est péri-urbaine avec des circuits de distribution courts autour de fermes auberges et de ventes directes, basée sur le développement de filières biologiques et sur des produits de filière comme le Munster et la race vosgienne ;

Considérant que la région présente des synergies avec l'Allemagne voisine ;

Considérant que le budget de la chambre d'agriculture s'élève en 2013 à environ 17 M€ répartis pour les recettes en 42 % d'impositions, 28 % de prestations de service(soit près de 4,65 M€) et 29% de subventions et partenariats et pour les dépenses en 63 % de charges de personnel, en 25 % de frais de fonctionnement pour les deux postes principaux ;

Considérant que la fusion vise trois objectifs : optimiser les moyens humains, rationaliser les services aux agriculteurs à moyens constants et maintenir les services à proximité des agriculteurs ;

Considérant que l'optimisation des moyens doit se traduire essentiellement par une occupation plus efficace des bureaux, notamment pour les fonctions supports ;

Considérant que le choix de développer des services de proximité a pour but d'augmenter l'autofinancement, de réduire la dépendance vis à vis des subventions publiques et se traduit par une présence forte des conseillers implantés à proximité des agriculteurs sur l'ensemble de la région, en fonction des productions, au sein de neuf antennes décentralisées ;

Considérant que la carte des implantations retrace l'ancien partage des deux départements et le maintien de toutes les implantations avant fusion et entraîne de fait un doublonnage des implantations dans les deux départements comme par exemple une agence décentralisée du vignoble à Obernai dans le Haut Rhin et une antenne viticole du Biopôle à Colmar ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que le patrimoine immobilier de la chambre comprend douze sites dont trois détenus en propriété et neuf en location sur environ 8 550 m² pour 223 collaborateurs (soit 206,5 ETP) dont 182 ingénieurs/ techniciens spécialisés et 41 personnels administratifs (170,8 ETP ingénieurs/techniciens et 35,7 ETP administratifs) ;

Considérant, s'agissant des trois biens détenus en propriété :

Que le siège et site du Bas-Rhin situé à Schiltigheim, dans une copropriété partagée avec des organisations professionnelles (comme la SAFER, le comité de gestion), occupe depuis 1983, 3 080 m² pour 84 collaborateurs, soit un ratio moyen d'occupation des bureaux par personne de 15 m² de surface nette ;

Que la maison de l'agriculture, site du Haut-Rhin sis à Sainte Croix en Plaine, implantée sur un terrain d'une superficie totale de 3 ha 37, occupe 1 ha 62 de foncier et 3 792 m² de bâti pour 93 personnes soit un ratio moyen de 12,76 m² par personne ; les surfaces excédentaires sont louées à des organisations professionnelles agricoles dédiées à l'agriculture biologique ou à des associations techniques ; le site dispose d'une réserve foncière de 1ha 59 ;

Que l'antenne décentralisée de la plaine de l'III et du vignoble à Obernai, achetée en 2012, occupe 797 m² SHOB pour 12 personnes, résulte d'une collaboration avec l'INRA basée sur la rencontre recherche/exploitation ;

Considérant que 189 personnes soit 87 % du personnel sont hébergées dans les bâtiments des anciens sièges départementaux ;

Que les loyers encaissés sont de l'ordre de 38 000 € par an, s'inscrivent dans une politique tarifaire adaptée à des associations et organisations professionnelles agricoles ;

Considérant, s'agissant des biens pris à bail :

Que les neuf antennes sont réparties sur l'ensemble du territoire, au plus près des problématiques propres à chaque région agricole alsacienne ;

Que la carte des antennes décentralisées traduit encore une implantation par départements ;

Considérant que seulement 29 personnes soit 13 % du personnel sont logées dans les neuf antennes décentralisées, ce qui relative l'importance du service de proximité puisque l'essentiel des ingénieurs et techniciens est hébergé dans les deux sites, anciens sièges des chambres départementales ;

Que la présence des conseillers sur le terrain entraîne la baisse des frais de déplacement, compense les frais de location des bâtiments et contribue à une plus forte demande de service de la part des agriculteurs suite à cette proximité ;

Que les neuf antennes décentralisées occupent en tout 879 m² pour 29 personnes, avec un ratio moyen d'occupation des bureaux de 16,5 m² ;

Considérant que la fonction immobilière qui concerne essentiellement l'entretien et la mise aux normes, est assurée par une personne ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que des partenariats opérationnels existent avec les CCI comme par exemple un partenariat sur le développement de l'exportation des vins alsaciens en Asie pour les petits exploitants ou sur des concessions de silos à maïs ;

Les représentants de la chambre d'agriculture de région Alsace ayant été entendu en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors des séances du 26 mars et 11 juin 2014 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre d'agriculture de la région Alsace :

- 1 Le Conseil observe avec satisfaction la réussite de la fusion des deux chambres départementales et de la chambre régionale d'Alsace. Quoique cette fusion soit encore trop récente pour juger des résultats, le Conseil s'étonne cependant des faibles conséquences sur le plan stratégique et patrimonial. En effet pour l'instant il semble s'agir d'une simple réunion des actifs et des compétences des trois précédentes chambres avec maintien des implantations précédentes sans qu'une stratégie d'ensemble n'ait été exprimée. Le Conseil souhaite qu'un bilan de la fusion soit dressé en 2015 présentant les évolutions avant 2013 et en 2015 pour mesurer les effets de la fusion, notamment sur le nombre de site, les surfaces occupées (en SHON et SUN et par nature de surface – bureaux, salles de réunion, locaux techniques), les effectifs (en ETPT et en poste de travail), les ratios d'occupation, les frais d'exploitation, les loyers externes, les dépenses d'investissement et le devenir des bâtiments (conservation, cession avec le produit de cession) pour pouvoir en tirer une analyse économique et immobilière.
- 2 Le Conseil invite la chambre régionale d'Alsace à conduire une réflexion stratégique pluriannuelle, prenant en compte la mutualisation des espaces relatifs aux fonctions support et aux services communs, notamment entre les deux anciens sièges, la concentration des services et des antennes pour limiter les charges d'exploitation et contribuer à une maîtrise des coûts.
- 3 Plus globalement le Conseil demande à être tenu informé de l'avancement de ce dossier car la chambre régionale d'Alsace ne manquera pas d'être impactée dans ses missions et ses implantations par la réforme territoriale en cours.
- 4 Le Conseil relève la bonne gestion de la chambre régionale d'Alsace et l'importance des prestations de service. Si le Conseil comprend le choix de développer des prestations de services de proximité aux agriculteurs, justifié par la géographie régionale, l'économie réalisée sur les frais de déplacement, il s'interroge cependant sur le nombre d'antennes décentralisées, qui peut sembler élevé au vu de l'échelle de la région, des contraintes budgétaires actuelles et de la localisation principale des personnels techniques dans les anciens sièges départementaux et non dans les antennes.
- 5 Le Conseil note que le ratio d'occupation des bureaux n'est respecté ni au siège ni dans les bureaux décentralisés et constate que les modalités de calcul de ces ratios d'occupation ne correspondent pas à la méthode édictée par France Domaine. Il demande que pour les sites

Conseil de l'immobilier de l'État

de bureaux les calculs soient repris en vue du respect de la norme des 12 m² SUN/Poste de travail. Il recommande une étude de densification de l'occupation afin de poursuivre la valorisation de surfaces excédentaires, comme la pratique déjà la chambre.

★

Avis n°2014-15 en date du 11 juin 2014***Sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie Grand Lille.***

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la loi n°2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services ;

Vu le décret n°2010-1463 du 1er décembre 2010 mettant en œuvre la réforme du réseau des chambres de commerce et d'industrie ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition présentant la politique immobilière de la chambre de commerce et d'industrie Grand Lille et les informations complémentaires après l'audition ;

Après avoir procédé à l'audition de M. Jean-Louis GUERIN, directeur général de la chambre de commerce et d'industrie Grand Lille, accompagné de M. Jean-Yves DERUYTER, directeur financier, en présence de Mme Sylvie THIVEL, adjointe au chef du bureau de la tutelle des CCI à la direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS) au ministère de l'économie et du redressement productif, lors de la séance restreinte du 26 mars 2014 ;

Considérant, s'agissant de la carte consulaire :

Que la chambre de commerce et d'industrie Grand Lille a été créée par décret n° 2007-740 du 7 mai 2007 par fusion des anciennes chambres de commerce et d'industrie d'Armentières-Hazebrouck, de Douai, de Lille métropole et de Saint-Omer-Saint Pol sur Ternois ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que la carte consulaire régionale a beaucoup évolué puisque la région Nord-Pas-de Calais comptait avant 2007, hors la chambre régionale, treize chambres de commerce et d'industrie puis dix en 2007 à la suite de la création de la CCI Grand Lille et enfin quatre au 1er janvier 2010 ;

Que le 10 avril 2014, l'assemblée générale de la chambre de commerce et d'industrie de région Nord de France a voté la future fusion de la chambre de commerce et d'industrie de région Nord de France et des quatre chambres de commerce et d'industrie territoriales⁽⁶³⁾ qui seront dissoutes pour créer une CCI territoriale unique dénommée CCI Nord de France avec un siège fixé à Lille et quatre délégations territoriales fortes qui couvriront les anciennes circonscriptions consulaires⁽⁶⁴⁾ ; cette fusion sera soumise aux votes des assemblées des chambres territoriales et entrera en vigueur à la prochaine mandature en 2015, après approbation par les services de tutelle ;

Que le SGAR, représentant du préfet a salué le 10 avril 2014 « le travail remarquable engagé depuis plusieurs années au sein des chambres de commerce et d'industrie pour évoluer vers un établissement consulaire unique pour la région Nord-Pas-de-Calais, passant ainsi de treize chambres à une seule dans un futur très proche. Cette évolution va entièrement dans le sens d'une efficacité renforcée tout en maintenant un lien étroit avec les territoires et les services locaux des entreprises » ;

Qu'une fusion de ce type est une première en France ;

Que la réforme territoriale en cours aura des conséquences sur la place des CCI dans la politique économique locale face au développement des métropoles ; qu'une réflexion régionale sera à conduire pour déterminer le maillage d'implantation, en prenant en compte le prix du m² (plus élevé à Lille que dans les autres villes) et la réallocation des personnels à opérer ;

Que, s'agissant de la formation, une réflexion relative à la carte des formations est en cours avec le conseil régional pour tenir compte des données académiques publiques et privées, de l'évolution de la formation professionnelle et de l'apprentissage, de la rationalisation réalisée avec la fusion des trois universités lilloises, de la concentration de certaines écoles, qui conduira à l'adaptation des locaux de formation ;

Considérant que la CCI Grand Lille compte 234 collaborateurs dont 170 localisés à Lille ;

Considérant, s'agissant de la stratégie de la CCI Grand Lille :

Que cette stratégie s'inscrit dans le cadre de la troisième révolution industrielle, du maintien d'un service de proximité aux entreprises et de la diminution de la ressource financière ;

Que le concept de troisième révolution industrielle s'appuie sur une économie décarbonée et l'exemplarité des bâtiments en termes techniques et fonctionnels, ce qui a entraîné la réalisation d'un audit technique des principaux bâtiments de la CCI Grand Lille en 2010, a

⁶³) CCI territoriales d'Artois, Côte d'Opale, Grand Hainaut et Grand Lille.

⁶⁴) l'Artois, ancienne circonscription de la CCI d'Artois ; le Littoral, ancienne circonscription de la CCI Côte d'Opale ; le Hainaut-Cambrésis, ancienne circonscription de la CCI Grand Hainaut ; la métropole lilloise, ancienne circonscription de la CCI Grand Lille.

Conseil de l'immobilier de l'État

donné lieu à un plan de mise aux normes des bâtiments pour un montant de 1,9 M€ déjà réalisés et un montant prévisionnel de 2,516 M€ entre 2014 et 2016, à un plan directeur de sécurité du bâtiment du siège de la CCI de 4 M€ et de 2,5 M€ inscrits en provision pour financer des travaux restant à effectuer ;

Que le choix du service de proximité aux entreprises implique des implantations géographiques à proximité des entreprises, dont les lieux sont choisis par les élus ;

Que la concentration des services concerne aujourd'hui essentiellement les services administratifs, réunis dans le Palais de la Bourse dans le cadre des travaux actuels ;

Que la baisse de la ressource fiscale depuis 2013, absorbée actuellement par ponction sur les réserves, pourra impacter à l'avenir la masse salariale alors que le budget de la chambre est dédié à 70 % à des dépenses de personnel, le financement des actions et les capacités d'investissement dont dépendent le nombre d'implantations et l'adaptabilité des bâtiments ;

Considérant, s'agissant du patrimoine immobilier de la CCI Grand Lille en 2014 :

Qu'un inventaire patrimonial immobilier exhaustif de la CCI Grand Lille a été dressé ainsi qu'un inventaire de l'ensemble des immeubles des CCI de la région dont une synthèse a été présentée en commission des finances de la CCIR en février 2014, document très utile dans le cadre de la future fusion et des travaux du groupe de travail régional sur le patrimoine en cours de création ;

Que le patrimoine de la CCI Grand Lille est hétérogène, composé de trois catégories d'immeubles, des bâtiments consulaires, des bâtiments de formation et des bâtiments à vocation locative et/ou de rendement ;

Que les six bâtiments consulaires⁽⁶⁵⁾ s'étendent sur 25 561 m² SHON et 18 497 m² de surface utile (SU), que le rapport SU/SHON est en moyenne de 72 %, que la surface utile se décompose en 5 770 m² de surfaces d'accueil, salles de réunion et d'évènements, en 5 305 m² de surfaces de bureaux loués, en 3 122 m² de surfaces de bureaux administratifs et des services aux entreprises et en 4 300 m² de SU perdue, le tout estimé 17,34 M€ ;

Que le ratio d'occupation des bureaux s'établit à 11,5 m² SU à Saint-Pol, à 12 m² à Saint-Omer et à Hazebrouck, à 13 m²SU/PdT au Palais de la Bourse à Lille et à Armentières, en application de la norme NFX 35-102 avec un objectif de 10 à 12 m² par personne ;

Que le rendement des bâtiments consulaires est moyen avec un rapport SU/SHON de 69 % à Armentières, de 70 % pour le Palais de la Bourse à Lille, et de 80 % pour les autres bâtiments consulaires ;

Que les trois bâtiments ⁽⁶⁶⁾ dédiés à la formation occupent 7 781 m² SHON, ont un ratio d'occupation des bureaux de 11,5 m²/PdT et sont estimés 5,1 M€ dont 4 M€ pour l'EGC, situé au centre-ville de Lille ;

⁶⁵) Palais de la Bourse à Lille, Agence de Flandre intérieure à Armentières, Agence de Saint Omer, Agence de Douai, Agence de Saint Pol et agence d'Hazebrouck.

⁶⁶) l'école de gestion et de commerce (EGC) de Lille, le CEPRECO à Roubaix et le bâtiment Douai Business School (DBS) à Douai mis en vente pour un montant de 0,5 à 0,7 M€.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que les cinq autres bâtiments sont soit des immeubles de rendement ⁽⁶⁷⁾ comme l'immeuble à Tourcoing loué au tribunal de commerce, soit des immeubles devenus inutiles en cours de cession comme le centre des affaires à Douai, le tout s'étendant sur 8 697 m² SHON et estimés 18 M€ ; hors d'autres biens ⁽⁶⁸⁾ comme un terrain sur lequel a été construit un ensemble immobilier comprenant deux salles de réunion louées par la chambre et un hôtel Novotel loué en emphytéose pour un montant de 50 000 € et des parkings détenus en propriété ou loués pour 28 000 € ⁽⁶⁹⁾ ;

Que l'essentiel du patrimoine immobilier est détenu en propriété ou copropriété, sauf les locations de l'agence d'Hazebrouck et de vingt-trois places de parking à Lille ;

Considérant, s'agissant de la stratégie immobilière de la CCI Grand Lille :

Qu'elle repose sur l'adéquation des surfaces aux besoins de la chambre pour remplir ses missions par concentration des services sans perdre la proximité du service aux entreprises, une valorisation patrimoniale optimisée dans un contexte de baisse des ressources ;

Que depuis la fusion en 2007, les bâtiments des quatre CCI (Armentières-Hazebrouck, Douai, Lille métropole et Saint-Omer-Saint Pol sur Ternois Armentières) ont été quasi tous conservés, à l'exception du transfert de Douai à Lille de l'école Douai Business School (DBS) en 2010, de la cession des surfaces de bureau non rentables dans l'immeuble Mercure à Tourcoing cédés en 2011 pour 127 000 € et de la cession de l'espace international à la CCIR en 2013 pour 14 M€ ;

Que la cession du centre des affaires de Douai est en cours pour un montant de 0,45 M€, que les ventes du bâtiment d'Armentières, située à 15 kms de Lille et du bâtiment de Douai Business School (prix de cession envisagé entre 0,5 à 0,7 M€) sont prévues en 2015 ;

Que des nouvelles constructions sont envisagées comme le centre tertiaire Flandres intérieure à Hazebrouck, partagé avec la chambre de métiers et d'artisanat de région, livré en 2015 pour un coût de 3 M€ financé par emprunt pour 2,2 M€ ; l'hôtel d'entreprises à Arques autour de la cristallerie pour animer le marché local (livré en 2015) et un hôtel d'entreprises dans le Douaisis (livré en 2016) pour un coût prévisionnel de 1,5 M€ par hôtel ; le projet d'un bâtiment tertiaire sur le port de Lille qui devait débuter en 2015 est reporté ;

Que des espaces sont loués et rapportent globalement en 2013, 2 M€ dont 0,2 M€ pour l'immeuble Mercure à Tourcoing loué au service du greffe et au tribunal de commerce de Lille métropole issu de la fusion des tribunaux de commerce de Lille et de Tourcoing ; 0,766 M€

⁶⁷) le centre régional de dédouanement à Armentières loué à trois entreprises pour un loyer de 60 000 € ; le campus de Marcq-en-Baroeul avec deux bâtiments, l'un le château exploité en restauration et l'autre loué au centre CEPI de management pour un loyer de 0,151 M€ ; le tribunal de commerce à Tourcoing loué au ministère de la justice pour un loyer de 0,2 M€ ; un bâtiment à Roubaix loué à l'école de la deuxième chance et à une société extérieure pour un loyer de 0,249 M€.

⁶⁸ un bail emphytéotique d'un terrain appartenant à la CCI sur lequel est construit un ensemble immobilier dont un hôtel Lille Novotel de 305 m² et des salles de réunion louées par la CCI, 48 places de stationnement près du Palais de la Bourse en copropriété, les deux projets d'hôtels d'entreprise l'un à Douai et l'autre à Arques.

⁶⁹ Le taux de rendement de ces immeubles n'est pas connu.

Conseil de l'immobilier de l'État

pour le Palais de la Bourse (à terme 1,9 M€ de recettes escomptées) et 0,249 M€ pour le bâtiment de l'école de la deuxième chance à Roubaix ;

Que des travaux importants engagés en 2014 devraient être achevés en 2016 dans le Palais de la Bourse à Lille pour un coût de 15 M€ afin d'accueillir au rez-de-chaussée des enseignes commerciales et un restaurant, des bureaux à louer et des espaces événementiels qui apporteront un revenu annuel de 1,9 M€ soit une rentabilité du projet de 12 %, selon les indications de la chambre ;

Que d'autres projets sont à l'étude pour améliorer la rentabilité de certains actifs comme le campus de Marcq qui, avec deux bâtiments sur un parc arboré de 2 hectares, dispose d'un solde constructible pour un bâtiment de 1500 m² ; qu'une étude est en cours dans le contexte de l'évolution d'un nouveau campus à Lille ; qu'une réflexion globale est conduite dans le cadre d'un projet d'espace, lien entre l'entreprise et le monde étudiant et d'un projet de recentrage des formations sur trois domaines pour un rayonnement régional sur le site du centre CEPRECO à Roubaix qui dispose de trois bâtiments sur un terrain de 1,2 ha ;

Que les investissements sont à envisager tant du point de vue de l'aménagement du territoire que de la vie économique locale ;

Que l'audition devant le CIE a été, selon les responsables de la chambre, l'occasion de considérer la question immobilière ;

Considérant, s'agissant de la valorisation de l'immobilier :

Que le patrimoine est un outil de rapport qui procure des ressources complémentaires d'un montant annuel d'environ 2 M€ dont 0,8 M€ de loyer d'espaces disponibles (salles de réunion, espaces d'accueil, locaux événementiels comme la location de la salle Art déco de la CCI de Saint Omer), d'espaces commerciaux dans le Palais de la Bourse à Lille (0,766 M€ et à terme 1,9 M€), d'espaces à des centres de formation (0,249 M€ pour le bâtiment de l'école de la deuxième chance à Roubaix), des entreprises (comme sur le campus de Marcq), ou des administrations (greffe et tribunal de commerce de Lille métropole qui loue pour 0,2 M€ partiellement l'immeuble Mercure à Tourcoing) ;

Que certains espaces d'accueil sont mutualisés avec le Conseil général, les collectivités locales, les syndicats professionnels, ce qui réduit les frais de fonctionnement) ;

Que la CCI n'a pas une politique active d'acquisitions mais est attentive à saisir des opportunités pour améliorer la rentabilité de ses propriétés et/ou développer des locations ;

Que les bâtiments devenus inutiles sont cédés ;

Que le patrimoine immobilier est estimé à 40,44 M€ (valeur de marché) ; cette valorisation doit toutefois être considérée avec prudence, notamment l'estimation relative au Palais de la Bourse ;

Considérant que le budget général de la CCI Grand Lille (hors concession du port de Lille) est en 2013 de 43,6 M€ en recettes (dont 19,3 M€ de ressources fiscales et 10,7 M€ de ressources propres) et de 45,1 M€ en dépenses dont 17,8 M€ de masse salariale, de 5,3 M€ d'investissement ;

Considérant que la fonction immobilière est assurée par un service patrimoine qui dépend du pôle « fonctions de pilotage », compte quinze personnes dont un responsable (qui prend en charge les grands projets, contribue à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie), deux managers (qui

Conseil de l'immobilier de l'État

gèrent les projets et animent les techniciens), trois coordinateurs de travaux (qui assurent le suivi des travaux sous traités, cinq techniciens (qui procèdent aux petits travaux), trois personnes d'entretien et une assistante ; par ses compétences ce service aide les autres CCI dans les travaux ;

Considérant que le bilan de la première fusion en 2007 se solde par un abandon de 8 738 m² SHON (soit – 17 %) entre 2007 et 2014, doit servir à anticiper les effets et le coût de la future fusion en 2015 ;

Considérant que sur dix ans, le patrimoine immobilier passera de 16 bâtiments sur 50 777 m² SHON en 2008 à 13 bâtiments sur 42 261 m² SHON en 2018, hors effets de la fusion annoncée, soit une baisse de 17 % en surface entre 2008 et 2014 et de 17 % entre 2008 et 2018 ;

Que l'évolution patrimoniale est marquée par une meilleure rentabilité des actifs avec une optimisation de l'occupation, une augmentation des ressources propres apportées par les loyers encaissés sur les bâtiments loués, une baisse des loyers externes par abandon du bâtiment à Hazebrouck ;

Considérant que l'objectif de la fusion en 2015 est de réaliser une économie de 15 %, ce qui suppose l'examen de chaque bâtiment au regard de son utilité, son coût et sa rentabilité en vue soit de sa conservation soit de sa cession ;

Considérant que la collaboration entre CCI et CMA existe et se matérialise notamment dans le projet de construction du centre tertiaire Flandre intérieure à Hazebrouck sur 1300 m² de SU répartis entre la CCI (310 m²) la CMA pour 40 m², des locaux partagés et des espaces à louer pour un coût total de 3 M€ ;

Les représentants de la chambre de commerce et d'industrie de Grand Lille ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors des séances des 26 mars et 11 juin 2014 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie Grand Lille :

- 1 Le Conseil constate que l'évolution importante de la carte consulaire de la région Nord-Pas-de-Calais ainsi que les orientations mises en œuvre par l'ensemble des CCI de la région du Nord-Pas-de-Calais dans le cadre d'une fusion en vue de la création d'un établissement consulaire unique doivent permettre une rationalisation et une plus grande efficacité de l'administration consulaire. Le Conseil demande à être tenu informé des suites de ce dossier, notamment sur les conséquences immobilières de ce regroupement.
- 2 S'agissant de la stratégie de la CCI Grand Lille, le Conseil s'interroge sur la conciliation entre la rationalisation des implantations et le maintien voire le développement d'un service de proximité dans un contexte fort de contrainte budgétaire, dans une région géographique concentrée.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 3 Le Conseil observe que la CCI Grand Lille met en place une véritable politique immobilière avec la réalisation d'un inventaire exhaustif des bâtiments, un début de réflexion stratégique immobilière basée sur les cessions des biens inutiles, la réalisation d'audits techniques, un plan d'investissement à trois ans sur les mises aux normes, la valorisation des biens utiles à l'activité en vue d'un meilleur autofinancement.
- 4 Le Conseil invite la CCI à poursuivre ses travaux pour une définition d'une stratégie immobilière pluriannuelle, indispensable dans le nouveau contexte de fusion et compte tenu des contraintes budgétaires. La CCI Grand Lille doit concilier le lien étroit avec les territoires et la proximité des services locaux aux entreprises. Les choix faits par la CCI Grand Lille d'une rationalisation de l'occupation, d'une baisse du nombre des bâtiments et d'une valorisation accrue des actifs peuvent contribuer à l'équilibre budgétaire et sont des choix pertinents.
- 5 En termes patrimoniaux, le Conseil relève qu'il conviendrait d'améliorer le rendement moyen du patrimoine comme cela est en cours sur le Palais de la Bourse à Lille. La fusion sera l'occasion de considérer la conservation des sièges des anciennes CCI.
- 6 Le Conseil constate que les modalités de calcul des ratios d'occupation des bureaux sont différentes des règles fixées pour les services de l'État. En effet les ratios des bureaux des bâtiments consulaires, qui sont proches des 12 m² par poste de travail, sont obtenus par le rapport entre la surface utile de bureau et le nombre de poste de travail, sans inclure les surfaces des salles de réunion et de formation, les salles et salons de réception, les espaces événementiels, les circulations habituellement comprises dans la SUN, équivalent de la surface utile retenue par la CCI. Il invite la chambre à recalculer ces ratios d'occupation, ce qui permettra d'apprécier avec une meilleure pertinence les conditions de respect de la norme de 12 m² SUN par poste de travail

★

Avis n°2014-18 en date du 9 juillet 2014***Sur la stratégie immobilière de la chambre d'agriculture de la Manche.***

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition par la chambre d'agriculture de la Manche ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Après avoir procédé à l'audition de M. Pascal FERREY, président de la chambre d'agriculture de la Manche, accompagné de M. Jean-François AGACHE, directeur administratif et financier, en présence de M Patrick LAUSSON du bureau des programmes budgétaires et des établissements publics à la direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, lors de la séance restreinte du 27 mai 2014 ;

Considérant que la chambre d'agriculture de la Manche est un établissement public à caractère administratif de l'État, avec comme circonscription consulaire le département de la Manche qui compte 468 000 hectares agricoles sur 599 000 hectares de surface totale ;

Considérant que la chambre d'agriculture est gérée par quarante-cinq élus pour six ans dans le cadre de la mandature actuelle (2013-2018) ;

Considérant que l'agriculture manchoise est dominée par l'élevage, la production de lait, de fruits et de légumes ;

Considérant que le patrimoine immobilier de la chambre comprend cinq sites dont trois détenus en propriété ⁽⁷⁰⁾ et deux en location ⁽⁷¹⁾ sur 2939 m² de surface utile de bureaux (dont 1597 m² occupés par la chambre) pour 218 personnes dont 106 salariés de la chambre ;

Considérant, s'agissant des sites en propriété :

Que la maison de l'agriculture de Saint-Lô, siège de la chambre d'agriculture de la Manche, compte un bâtiment principal sur trois étages avec bureaux, locaux d'archives, salles de réunion et garage, détenue en copropriété avec la SAFER Basse-Normandie, la FESEA, le Groupement de défense sanitaire, l'AOP Jardins de Normandie, le tout sur 4 308 m² de surface utile et 2 708 m² de surface de bureau dont 1 847 m² occupés par la chambre d'agriculture (avec des charges de fonctionnement de 203 234 €) et 861 m² loués qui rapportent 68 255 € de revenus locatifs ; qu'un déménagement au printemps 2014 a permis de regrouper sur un seul plateau tous les bureaux de la chambre, d'organiser des bureaux à 12 m² par agent, de réduire les frais de fonctionnement, notamment par mutualisation des photocopieurs, ce qui entraîne une économie de 17 000 € par an et une libération de 125 m² loués à d'autres structures ;

Que le site de Saint-Lô compte un second bâtiment avec des bureaux sur 347 m² dont 117 m² occupés par la chambre et un local phytosanitaire dédié au service de l'élevage et loué à l'association d'identification des animaux de la Manche (AIAM) pour un montant de 34 894 € par an et des charges de fonctionnement refacturées de 8 266 €, ce bâtiment est construit en 1999 et financé par emprunt qui se termine en juillet 2014 ;

⁷⁰ Le siège à Saint-Lô, l'antenne de la région de la baie à Avranches, l'antenne de la région du bocage à Valognes

⁷¹ Antenne à Mortain et antenne à Coutances.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que l'antenne d'Avranches, sise à Saint-Senier sur Avranches, couvre 320 m² de surface utile de bureau (dont 84 m² occupés par la chambre) pour 26 salariés, a été réhabilitée en 2012 avec mise aux normes, optimisation des espaces et location des surfaces excédentaires à des partenaires comme la SAFER Basse Normandie, l'association Pré salé, le syndicat du contrôle laitier, l'association départementale pour l'aménagement des structures agricoles (ADASEA) et la caisse d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT) Normandie qui versent un loyer total de 18 232 € et participent aux charges de fonctionnement pour un montant de 10 354 € ;

Que l'antenne de Valognes compte 181 m² de bureaux (dont 96 m² occupés par la chambre) pour 16 salariés, le reste étant loué à des partenaires comme le syndicat du contrôle du lait, l'ADASEA et la chambre régionale d'agriculture de Normandie ;

Considérant que, s'agissant des sites en location :

Que l'antenne de Mortain couvre 125 m² de surface utile de bureau (dont 52 m² occupés par la chambre) pour douze salariés avec un loyer chargé de 28 147 € pour la chambre et 4 741 € de charges d'exploitation refacturées aux partenaires hébergés (syndicat du contrôle du lait, l'ADASEA) ;

Que l'antenne de Coutances, louée depuis 2005 comprend 160 m² de surface utile de bureaux (dont 59 m² occupés par la chambre) pour quatorze personnes avec un loyer chargé de 12 011€ pour la chambre et des charges d'exploitation de 16 091 € refacturées aux partenaires hébergés (syndicat du contrôle du lait, ADASEA, association Pré Grevin) ;

Considérant que le patrimoine de la chambre est estimé 5,3 M€, a des charges d'exploitation totale de 332 653 € (dont 286 296 € pour la chambre) et rapporte environ 150 000 € de revenus locatifs (loyers et locations de salles de réunion) ;

Considérant, s'agissant des principaux projets immobiliers à l'étude :

Que le bâtiment de la maison de l'agriculture de Saint-Lô présente un état de vétusté qui nécessite des travaux de rénovation, notamment le remplacement du mur rideau suite un risque d'affaiblissement des façades voire d'effondrement et des travaux d'isolation thermique, la quatrième tranche d'un montant de 252 000 € restant à financer ; que des travaux de rénovation intérieure de la salle de conférence (rénovation électrique, peintures, sols, mobiliers) d'un coût de 140 000€ sont financés sur fonds propres ;

Que sur le site de Saint-Lô, le déménagement des services du crédit agricole de Normandie de Saint-Lô à Caen entraîne la fermeture du restaurant d'entreprises et une réduction du nombre des salles de réunion ; que cela oblige la chambre d'agriculture à étudier un projet de réinvestissement sur un site à déterminer :

soit le bâtiment libéré par le crédit agricole, bien situé mais amianté, pas aux normes et onéreux

soit un site en périphérie de Saint-Lô sur une zone agricole et artisanale, à proximité de la DDPT, le coût de la construction étant estimé à 1,265 M€ et le financement n'étant pas arrêté ;

Considérant qu'un projet de bâtiment de bureaux à construire en commun avec la CCMA autour du CFA à Coutances est à l'étude sur un terrain appartenant à la CCMA avec 200 m² de surface utile de bureaux pour un coût de 460 000 € hors emprise foncière ;

Considérant s'agissant de la stratégie immobilière de la chambre :

Conseil de l'immobilier de l'État

Qu'elle repose sur une gestion économe, avec une rationalisation des surfaces actuelles après étude d'ergonomes, le développement de la mutualisation, l'entretien et la mise aux normes des bâtiments, la participation aux charges d'exploitation des entités externes hébergées ;

Que les projets de rénovation sont conduits depuis cinq ans par autofinancement (sauf les travaux réalisés à Coutances) grâce à des économies de fonctionnement et à un calendrier défini en fonction des crédits disponibles, les travaux d'isolation thermique engendrant des économies de frais de chauffage,

Que les frais de fonctionnement sont rationalisés et que les solutions les plus efficaces sont régulièrement recherchées et mises en œuvre ;

Que la situation financière de la chambre est saine (stock d'emprunts faible et qui sera remboursé intégralement en juin 2014,) et des principes de gestion responsabilisant notamment du fait de l'existence de budgets propres de chaque entité et de refacturations des charges depuis 1973 ;

Que des projets de rapprochement avec d'autres chambres d'agriculture sont à l'étude tant avec la chambre régionale de Normandie à Caen sur la mutualisation des fonctions support et de communication, qu'avec les trois chambres d'agriculture de Basse Normandie et les deux chambres d'agriculture de Haute Normandie dans le cadre d'une Grande Normandie et de la réforme territoriale en cours ;

Considérant qu'il existe une tradition de travail inter-consulaire entre chambres d'agriculture avec un projet de création de marque commerciales communes « Manche Terroir » ;

Considérant que des partenariats fonctionnels inter-consulaires existent notamment avec les CCMA sur la formation continue, avec une réflexion sur un CFA commun ; que les actions sont moins nombreuses avec les CCI à cause d'une gouvernance plus compliquée ;

Considérant que la gouvernance de la gestion immobilière de la chambre d'agriculture est préparée entre le président, la direction générale et le directeur administratif et financier sur la base d'un programme prévisionnel d'investissements (PPI) ;

Les représentants de la chambre d'agriculture de la Manche ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors des séances du 27 mai et du 9 juillet 2014 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre d'agriculture de la Manche :

- 1 Le Conseil relève la gestion rigoureuse de la chambre d'agriculture de la Manche, basée sur l'adéquation des moyens aux missions et une valorisation des surfaces. Il constate que les frais d'exploitation, les loyers externes sont une règle pour tous les occupants extérieurs, les dépenses d'investissement sont autofinancées par des économies de fonctionnement, le devenir des bâtiments (conservation, cession avec le produit de cession) est posé dans le cadre d'une analyse économique et immobilière.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 2 Le Conseil observe que la chambre conduit une réflexion stratégique pluriannuelle, prenant en compte la mutualisation des espaces relatifs aux fonctions support et aux services communs, la concentration des services pour limiter les charges d'exploitation et contribuer à une maîtrise des coûts, le souci de respecter le ratio d'occupation des bureaux et d'établir un plan prévisionnel pluriannuel d'investissements en fonction des crédits disponibles.
- 3 Le Conseil note le travail inter-consulaire conduit par la chambre d'agriculture de la Manche tant avec les chambres d'agriculture voisines qu'avec les chambres de métiers et d'artisanat dans un contexte contraint des dotations publiques et encourage la chambre à poursuivre ce rapprochement et à l'inscrire dans le cadre de la réforme territoriale en cours

★

Avis n°2014-19 en date du 9 juillet 2014***Sur la stratégie immobilière de la chambre régionale d'agriculture de région de BOURGOGNE (CRAB)..***

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition par la chambre régionale d'agriculture de Bourgogne ;

Après avoir procédé à l'audition de M. François ROZE directeur général de la CRAB, en présence de M Patrick LAUSSON du bureau des programmes budgétaires et des établissements publics à la direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, lors de la séance restreinte du 27 mai 2014 ;

Considérant que la chambre régionale d'agriculture de Bourgogne est un établissement public à caractère administratif de l'État, avec pour circonscription la région Bourgogne ;

Considérant que la CRAB est gérée par cinquante membres élus pour six ans dans le cadre de la mandature actuelle (2013-2019) ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que l'agriculture bourguignonne occupe 59 % du territoire régional sur 1,85 M d'hectares de surface agricole utilisée, partagée entre les prairies, la forêt et la vigne ;

Considérant qu'un projet de fusion entre les quatre chambres d'agriculture départementales (Côte d'Or, Nièvre, Yonne, Saône et Loire) enclenché en 2012 visant à mettre en place des services communs, a achoppé sur des éléments sociaux (politiques différentes de gestion des personnels, du management), un schéma d'harmonisation sera remis à jour en février 2015 ;

Considérant que la CRAB est actuellement installée à Quetigny près de Dijon, dans les locaux achetés en 1998 et dont l'emprunt est terminé depuis 2012 ; occupe 620 m² pour 14 collaborateurs avec douze bureaux (neuf bureaux simples et 3 bureaux doubles) ;

Considérant que le projet de déménagement à Bretenière est commun entre la CRAB et la chambre d'agriculture de Côte d'Or et intéresse d'autres structures comme l'INRA, le centre technique interprofessionnel des oléagineux métropolitains (CETIUM) ;

Considérant que le projet de déménagement vise à restructurer et réduire les superficies occupées de 10 % pour la chambre d'agriculture de Côte d'Or, à baisser les frais de fonctionnement par mutualisation des fonctions support et à créer des synergies d'activité avec les structures associées au projet (INRA et CETIUM) ;

Considérant que le site retenu est le technopole agroenvironnement de Bretenière, à 25 kms au sud de Dijon, près de l'agropole de l'INRA, sur un terrain vendu par l'INRA au Grand Dijon ;

Considérant que le projet de créer un technopole centré sur l'agriculture à haute valeur environnementale, sur le site de Bretenière date de plus de quatre ans, est soutenu par le conseil régional de Bourgogne, le conseil général de Côte d'Or ;

Considérant que le projet total s'étend 4 500 m² pour un coût de 8,382 M€ financé par le Grand Dijon, le conseil régional et le conseil général de Côte d'Or, les chambres d'agriculture et complété par les produits de cession des bâtiments de la chambre d'agriculture de Côte d'Or et de la CRAB ;

Considérant que le bâtiment de la CRAB sera livré en septembre 2015, qu'un compromis d'achat en VEFA sera signé fin de l'été 2014 pour un immeuble de bureaux construit par la société d'économie mixte d'aménagement de l'agglomération dijonnaise (SEMAAD) ;

Considérant que la CRAB achète un lot de 824 m² de surface de plancher et 640 m² de bureaux soit 16 % du projet, avec douze bureaux (deux bureaux doubles de 18 m², dix bureaux simples qui varient de 12 à 16 m² dont le bureau du Président de 24 m² soit des normes supérieures aux normes de l'État propriétaire) et des espaces mutualisés (accueil, salles de réunion, courrier, salles informatiques), pour un coût de 1,32 M€ financé par emprunt de 120 000 € sur 15 ans ;

Considérant que le projet d'achat en VEFA (montage et prix) ainsi que les évaluations des immeubles à vendre ont été soumis à l'avis du service local de France Domaine ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que le site, plus isolé que le site actuel, nécessitera des aménagements d'infrastructures comme un restaurant interentreprises mis en gérance et dont le coût sera facturé au prorata des millièmes occupés ;

Considérant que le coût de fonctionnement (eau, fluides) actuel est de 18 000 € par an soit 28 €/m² et devrait s'établir à 15 € le m² sur le site de Bretenière, soit une économie importante qui résulte de la mutualisation des fonctions support ;

Considérant que la chambre d'agriculture de Côte d'Or s'installe sur un autre lot pour cent collaborateurs

Considérant que la fonction immobilière à la CRAB concerne essentiellement l'entretien et la mise aux normes et est assurée par une personne ;

Le représentant de la chambre régionale d'agriculture de Bourgogne ayant été entendu en ses explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors des séances du 27 mai et du 9 juillet 2014 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre régionale d'agriculture de Bourgogne :

- 1 Le Conseil observe que le projet de nouvelle implantation s'inscrit dans une démarche de maîtrise des coûts et de mutualisation sur un site partagé avec d'autres structures dont la chambre d'agriculture de Côte d'Or. Il relève cependant que les principes de la politique immobilière de l'État ne sont pas respectés puisque la surface occupée augmente entre l'ancien et le nouveau site, les ratios d'occupation des bureaux sont supérieurs à la norme de l'État.
- 2 Le Conseil regrette cette situation, surtout dans le cadre d'une construction neuve et demande à la chambre de reconsidérer, s'il est encore temps, ces ratios d'occupation. Il suggère d'étudier la possibilité de densifier l'occupation, de valoriser les surfaces excédentaires auprès de partenaires extérieurs et de se procurer ainsi des ressources complémentaires.
- 3 Le Conseil invite la chambre régionale à reprendre la réflexion de rapprochement avec les autres chambres d'agriculture bourguignonnes, prenant en compte la mutualisation des espaces relatifs aux fonctions support et aux services communs, notamment dans le cadre de la réforme territoriale en cours afin de limiter les charges d'exploitation et de contribuer à une maîtrise des coûts.

★

Conseil de l'immobilier de l'État*Avis n°2014-25 en date du 17 septembre 2014****Sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Marseille Provence (CCIMP).***

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la loi n°2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services ;

Vu le décret n°2010-1463 du 1er décembre 2010 mettant en œuvre la réforme du réseau des chambres de commerce et d'industrie ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition présentant la politique immobilière de la chambre de commerce et d'industrie Grand Lille et les informations complémentaires après l'audition ;

Après avoir procédé à l'audition de M. Régis FORTIER, directeur général délégué de la chambre de commerce et d'industrie Marseille-Provence en présence de Mme Sylvie THIVEL, adjointe au chef du bureau de la tutelle des CCI à la direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS) au ministère de l'économie et du redressement productif, lors de la séance restreinte du 25 juin 2014 ;

Considérant que la CCI Marseille Provence (CCIMP) représente les intérêts généraux du commerce, de l'industrie et des services pour le département des Bouches-du-Rhône à l'exception du Pays d'Arles ; qu'elle est une composante de la CCIR Provence-Alpes-Côte-D'azur ;

Qu'elle est organisée en deux grands métiers : l'appui aux entreprises et l'appui au territoire, et se répartit sur huit pôles opérationnels ;

Que depuis 2010, la CCIMP a confié la gestion de son école de commerce Euromed Management à l'association Groupe Euromed Management ; que depuis le 1er juillet 2013, cette association gère également l'école de commerce de Bordeaux ; que désormais les écoles de management fusionnées ont été rebaptisées Kedge Business School ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que depuis 2014, la CCIMP n'est plus gestionnaire de l'aéroport Marseille Provence mais qu'elle a apporté cette concession à une SA Aéroportuaire ;

Que la CCIMP est actionnaire de plusieurs structures commerciales ou d'associations d'animation et de réseaux (SA WTC Marseille Provence, le Club de Croisière, CEFIM , Cluster PACA logistique notamment) ;

Considérant que la CCIMP compte aujourd'hui 474 collaborateurs (hors mises à disposition), soit une réduction de 140 postes de travail depuis 2006 ;

Considérant, s'agissant des axes stratégiques de la gestion immobilière de la CCIMP :

Qu'elle a pour vocation de mettre à disposition de la CCIMP et de ses filiales des locaux adaptés et flexibles aux évolutions stratégiques pour l'accomplissement de leurs missions ;

Qu'elle anticipe et programme une maintenance immobilière dans un cycle de gestion prévisionnelle à 3-5 ans ;

Qu'elle a pour objectif d'optimiser la charge d'exploitation nette de l'immobilier dans le compte de résultat de la CCIMP en densifiant les sites, en louant les surfaces disponibles et en équipant les immeubles de dispositifs compatibles avec les enjeux environnementaux (en termes de chauffage et d'éclairage notamment) ;

Que cette stratégie est réévaluée actuellement au regard de la réforme des CCI de 2010 encore partiellement déployée et impactée par le contexte d'évolution des ressources amorcé par la loi de Finances 2014 ;

Considérant, s'agissant du patrimoine immobilier de la CCIMP en 2014 :

Que le parc immobilier se décompose en plusieurs typologies de bâtiments : les bâtiments exploités par les services centraux de la CCIMP sur Marseille, ceux exploités sur les autres communes (Antennes), ceux destinés à la formation sur Marseille et ceux exploités par la Kedge Business School, les bâtiments à usage d'autres filiales de la CCIMP, ceux à usage commercial destinés aux entreprises dont la gestion est externalisée, ceux à usage locatif en gestion directe (bail ou AOT) et les bâtiments à usage d'habitation ;

Que les locaux occupés par la CCIMP, tant en propriété qu'en location, représentent une surface de 24 652 m² SDO soit 15 833 m² SUN, soit un ratio d'environ 24 m² SUN par poste de travail ;

Considérant la stratégie immobilière de la CCIMP sur les trois années à venir, s'agissant des locaux exploités par la CCIMP dont elle est propriétaire :

Que ces locaux font actuellement l'objet d'un plan d'optimisation visant à adapter les surfaces à l'évolution des effectifs ; qu'ils représentent une surface de 18 725 m² SDO ;

Que la stratégie de la CCIMP vise à renforcer les synergies entre les équipes des services centraux en les regroupant dans les sites à proximité de la Canebière et en abandonnant un des immeubles dont la destination n'est pas adaptée à une activité tertiaire, le couvent situé 35, rue Ste Victoire ; que cette stratégie conduit à une réduction potentielle de 5 825 m² SDO ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que la mise en œuvre de cette option oblige à restructurer les immeubles Beauvau et De Gaulle afin de les densifier par des travaux de reprise des planchers et des cloisonnements ; que ces travaux ont débuté et devront être terminés pour le premier semestre 2016 ; que le montant des travaux s'élève à 4,48 M€ financés partiellement par la CCIMP et par un crédit relais qui sera couvert in fine par la revente de l'immeuble sis 35, rue sainte Victoire.

Que de ce fait, la maintenance du site 35, rue Ste Victoire est adaptée en conséquence (sécurité, maintien en l'état) ; qu'à ce jour, le devenir de ce bâtiment n'est pas encore connu ;

Considérant la stratégie immobilière de la CCIMP sur les trois années à venir, s'agissant des bâtiments dédiés à la formation :

Que le développement récent de la Kedge Business School (KBS) par le triplement des effectifs grâce à l'élargissement de son offre pédagogique a conduit à une saturation des sites existants ;

Qu'est mis à l'étude un projet de construction d'un nouveau bâtiment de 6 900m² sur le site de Luminy et une rénovation partielle du site existant (réhabilitation de 1900 m² SDO, des façades et étanchéité des toitures) ;

Que ce projet favorisera le développement des outils technologiques numériques innovants limitant ainsi le besoin d'enseignement traditionnel ; qu'en conséquence, au terme de ce projet, la libération partielle voire totale du site de Vaufrèges (5 335 m² SDO) pourrait être envisagée ;

Que ce projet d'investissement 2014-2018 est estimé à 33,89 M€

Que cette opération doit être réalisée par une filière ad hoc de la CCIMP qui apporterait des fonds propres à hauteur de 15M€ grâce aux cessions réalisées antérieurement ; que cet apport représentera la moitié de l'investissement à porter ; que le reste sera financé par recours à l'emprunt et/ou apport de partenaires ; que compte tenu des incertitudes pesant sur le financement de la CCIMP, la réalisation in fine de l'immeuble Vaufrèges devra faire l'objet d'une affectation éclairée d'ici à 2018 ;

Considérant, s'agissant de la valorisation de l'immobilier :

Que le patrimoine est un outil de rapport qui procure des ressources complémentaires d'un montant annuel d'environ 3,7 M€ ;

Que la CCIMP a mené une politique active de rationalisation de son parc en cédant les biens devenus inutiles à son activité et en sous-traitant une partie de la gestion pour l'immobilier spécifique (bâtiments à usage d'autres filiales de la CCIMP et une partie des bâtiments à usage commercial destinés aux entreprises et les bâtiments à usage d'habitation) ;

Que le patrimoine immobilier est estimé entre 75 et 87 M€ (valeur de marché) ;

Que, s'agissant du Palais de la Bourse, des options permettant une meilleure valorisation du site notamment par une destination à des fins commerciales n'ont pas été retenues alors même que l'emplacement stratégique du bien aurait permis à la chambre consulaire de dynamiser sa gestion patrimoniale ;

Considérant que le budget général de la CCIMP est en 2013 de 76,2 M€ en recettes (dont 27,2 M€ de ressources propres) et de 69,1 M€ en dépenses dont 41,4 M€ de masse salariale, de 3,6 M€

Conseil de l'immobilier de l'État

d'investissements et remboursements d'emprunts ; que les recettes (hors ressources propres) du budget primitif 2014 sont de 38,4 M€ et que les investissements et remboursements d'emprunts sont estimés à 32,2 M€ ; que le budget primitif 2014 a donc été voté en déséquilibre ;

Considérant que la fonction immobilière est rattachée hiérarchiquement au pôle Administration finances et organisée en Direction déléguée Immobilier et moyens généraux ; qu'elle emploie 27 personnes ; que depuis 2006, un plan d'action est déployé pour externaliser progressivement cette fonction à travers la mise en place d'un réseau de prestataires ad hoc ;

Le représentant de la chambre de commerce et d'industrie de Marseille Provence ayant été entendu en ses explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors des séances du 25 juin et du 17 septembre 2014 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie Marseille Provence :

- 1 Le Conseil juge positive l'action de la CCI Marseille Provence qui a mis en place une véritable politique immobilière avec la réalisation d'un inventaire exhaustif des bâtiments, une réflexion stratégique immobilière basée sur les cessions des biens inutiles, l'entretien et la mise aux normes des bâtiments exploités, la densification des surfaces utilisées par les services et la valorisation des biens utiles à l'activité en vue d'un meilleur autofinancement.
- 2 Le Conseil prend note des différentes externalisations opérées par la chambre afin de se concentrer sur ses missions essentielles. Ce choix pertinent lui permet notamment une rationalisation de l'occupation, une baisse du nombre des bâtiments et une valorisation accrue des actifs pouvant contribuer à l'équilibre budgétaire.
- 3 Le Conseil constate, toutefois, que les ratios d'occupation des bureaux sont différents des règles fixées pour les services de l'État. En effet les ratios des bureaux des bâtiments consulaires sont encore très éloignés de la norme des 12 m² par poste de travail. Il invite la chambre à prendre en compte ces ratios d'occupation cibles afin de poursuivre et améliorer la rationalisation des surfaces et renforcer l'efficacité de l'administration consulaire.
- 4 La mise en place de la métropole, Marseille Métropole, sera l'occasion de considérer la conservation des antennes sur le département et de redéfinir la politique de représentation de la CCI. Le Conseil souhaite être informé des impacts immobiliers de cette réforme territoriale.
- 5 En termes patrimoniaux, le Conseil souligne qu'il convient d'améliorer le rendement moyen du patrimoine comme cela se fait actuellement pour le Palais de la Bourse. Il note toutefois que, en l'espèce, des options plus efficaces au plan financier auraient pu être retenues. Plus généralement, il relève l'importance d'arbitrer entre la cession des bâtiments historiques détenus par de nombreuses chambres consulaires souvent inadaptés à l'activité tertiaire et leur conservation moyennant une optimisation de leur occupation pouvant être un gage de ressources complémentaires.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 6 Enfin, le Conseil appelle la CCIMP à la plus grande vigilance quant aux investissements à venir compte tenu de l'évolution actuelle du budget ; une inversion des courbes de recettes et dépenses pourraient rapidement obérer la situation financière de la chambre.

★

Avis n°2014-30 en date du 15 octobre 2014

Sur la stratégie immobilière de la chambre d'agriculture de Gironde.

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition par la chambre d'agriculture de Gironde ;

Après avoir procédé à l'audition de M. Bernard ARTIGUE, président de la chambre d'agriculture de Gironde, accompagné de M. Pierre GOT, directeur général, en présence de M Benoit MONTARIOL, directeur des ressources à l'APCA, lors de la séance restreinte du 3 septembre 2014 ;

Considérant que la chambre d'agriculture de Gironde, créée en 1924, est un établissement public à caractère administratif de l'État, avec comme circonscription consulaire le département de la Gironde, le plus grand département français qui compte 242 000 hectares de surface agricole utile (dont 50 % occupés par la vigne) et 507 000 hectares de surfaces boisées sur 1 020 000 hectares de surface totale et 40 000 actifs agricoles ;

Considérant que le budget de fonctionnement en 2013 est de 14 M€ pour 150 collaborateurs, non compris les budgets et personnels des organismes associés ; que les recettes sont principalement la taxe pour frais (6,12 M€), les subventions (2,21 M€) et les prestations (4,48 M€) que les principales dépenses concernent le personnel (7,69 M€), le fonctionnement (4 M€) et l'investissement (0,59 M€) ;

Considérant que la chambre d'agriculture est gérée par 47 élus pour six ans dans le cadre de la mandature actuelle (2013-2019) ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la chambre a deux grandes missions, d'une part un rôle d'avis et de conseils auprès des Pouvoirs publics, d'autre part un rôle d'intervention et de conseil au service des agriculteurs et des partenaires professionnels ;

Considérant que les missions d'intervention de la chambre d'agriculture s'organisent autour de six services : Entreprises ; Territoires ; Promotions, communication et agri-tourisme ; élevage ; Vigne et vin ; mise à disposition de moyens humains et financiers en soutien et accompagnement d'initiatives professionnelles ;

Considérant que pour remplir ces missions, la chambre s'appuie sur une organisation de proximité articulée autour de huit antennes territoriales en lien avec les associations de développement agricole et rural (ADAR) intervenant dans l'animation et le développement des exploitations agricoles, deux groupements de production forestière (GPF) animant les actions de développement forestier et sept centres œnologiques (CEIOE) accompagnant les viticulteurs en matière d'analyses et de conseils œnologiques ;

Considérant que le patrimoine immobilier de la chambre comprend 14 sites, s'étend sur 10 532 m² détenus en propriété et 444 m² détenus en location ;

Considérant, s'agissant des sites en propriété, au vu des données fournies par la chambre :

Que le siège sis 17, cours Xavier Arnozan à Bordeaux, construit en 1986 sur 2 420 m² dont 1 002 m² de bureaux pour 56 personnes, soit un ratio d'occupation de 17,8 m² par agent, est géré en copropriété avec la FDSEA qui possède 387 m² ; 241 m² sont loués à divers organismes agricoles pour un montant de loyer chargé de 39 877 € ; le coût d'exploitation est 190 676 €, les frais de maintenance et entretien s'élèvent à 60 000 € par an ; des travaux de mise aux normes de la climatisation ont été engagés en 2014 pour un montant de 0,554M€ ;

Que le site de Blanquefort compte un lycée agricole, un ensemble de bâtiments qui héberge le service Vigne et vin de la chambre d'agriculture, l'antenne de Bordeaux-Aquitaine de l'institut français de la vigne et du vin, l'antenne bordelaise du laboratoire de conseil agronomique ainsi que l'EPLFPA Bordeaux –Gironde ; le tout sur 3 622m² dont 598 m² de bureaux pour 42 agents de la chambre , soit un ratio d'occupation de 14,2 m² ; 1 125 m² sont loués à des organismes extérieurs pour un montant de loyer de 67 103 €, le coût d'exploitation est de 147 711 €, le coût de maintenance et entretien est évalué à 35 000 € par an et des travaux de mise en aux normes de la climatisation sont prévus pour 98 500 € ;

Que l'antenne de Coutras héberge 5 agents de la chambre sur 49 m² de bureaux soit un ratio de 9,8 m² tandis que 470 m² sont loués au centre œnologique pour un montant de 17 066 € ; le coût d'exploitation est de 8 153 €, les frais de maintenance et entretien s'élèvent à 4 000 € par an et des travaux de mise en normes de la climatisation ont été engagés pour 45 000 € ;

Que l'antenne des deux rives à Cadillac s'étend sur 915 m² partagés entre l'ADAR sur 169 m² pour 6 personnes (avec 51 m² de bureaux et un ratio de 8,5 m² par agent), le centre œnologique de Cadillac sur 648 m² et l'antenne du CER France sur 98 m² ; ces deux derniers acquittent un loyer de 33 422 € ; le coût d'exploitation est de 10 735 €, le coût de maintenance et entretien est évalué à 4 000 € par an ;

Que l'antenne Haute Gironde à Saint-Savin couvre 443 m² dont 143 m² à l'ADAR pour 9 agents (ratio de 8,9 m² par agent) et 300 m² loués au centre œnologique pour un montant de

Conseil de l'immobilier de l'État

30 274 € ; le coût d'exploitation est de 11 247 €, le coût de maintenance et entretien est évalué à 7 000 € par an ;

Que l'antenne de Langon à Mazères dont le bâtiment HQE a été inauguré en 2014, couvre 282 m² dont 169 m² occupés par l'ADAR avec 7 personnes (75 m² de bureaux soit un ratio de 10,7 m² par agent) et 113 m² loués à la CCI pour 12 022 € ;

Que l'antenne du Médoc à Pauillac héberge 11 personnes sur 1 200 m² dont 398 m² occupés par l'ADAR (ratio de 14,8 m² pour 163 m² de bureaux), 647 m² par le centre œnologique de Pauillac, 95 m² par le GPF du Médoc, 45 m² par le CRPF d'Aquitaine et 15 m² par le syndicat intercommunal des bassins ; les loyers annuels sont de 46 912 € ; le coût d'exploitation est de 22 244 €, le coût de maintenance et entretien est évalué à 7 000 € par an ;

Que le site de Rauzan sur 200 m² de locaux techniques, devrait accueillir en 2015 une plateforme technologique associant l'institut français du vin et l'institut des sciences de la vigne et du vin pour des expérimentations de vinification ; ce projet de halle technologique est actuellement à l'étude, ce qui explique les montants peu élevés du coût d'exploitation (859 €) et du coût de maintenance et entretien (1 000 € par an) ;

Que le site de Soussac est entièrement loué au centre œnologique de Soussac sur 732 m² pour un loyer de 45 012 € ; le coût d'exploitation est de 2 962 € ; des travaux de mise aux normes sont prévus pour un montant de 120 000 € ;

Que le site de Pian-sur-Garonne, de 120 m² est un local de collecte d'échantillons loué par le laboratoire de Soussac pour 11 253 € et utilisé uniquement en saison, ce qui explique un coût d'exploitation faible (183 €), les travaux de mise aux normes s'élèvent à 35 000 € ;

Considérant, s'agissant des sites en location :

Que l'antenne de Monségur compte 136 m² occupés par 4 agents de l'ADAR (ratio d'occupation de 13 m²) pour un coût d'exploitation de 7 000 € (loyer compris) ;

Que l'antenne de des deux rives à Créon héberge deux personnes sur 59 m² dont 33 m² de bureaux (ratio de 16,5 m²) avec un coût d'exploitation de 7500 € (loyer compris) ;

Que l'antenne de Castillon avec 2 agents de la chambre occupe 97 m² dont 72 m² de bureaux, partagés avec une association locale (ASCAR), le coût de fonctionnement (loyer compris) est de 5100 € ;

Que l'antenne de Sainte-Foy-la-Grande occupe 152 m² partagés avec une association locale (ASCAR) avec un coût de fonctionnement (loyer compris) est de 4 800 € ;

Considérant que l'ensemble des bâtiments est récent, accessible aux handicapés, en conformité avec la réglementation incendie, les réglementations thermiques et les normes du Grenelle de l'environnement relatives aux consommations d'énergie et de production de gaz à effet de serre, sauf le bâtiment du siège qui fait l'objet d'une étude ;

Considérant, s'agissant des travaux, qu'un appel d'offres pour l'ensemble des bâtiments de la chambre a été lancé en 2014 pour la mise aux normes de la climatisation pour un montant de 1,065 M€ ;

Considérant s'agissant de la stratégie immobilière de la chambre :

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le choix du service de proximité aux agriculteurs conduit à un nombre élevé de sites, notamment des centres œnologiques avec des laboratoires afin de conduire les analyses rapidement et dans les meilleures conditions ;

Qu'une gestion économe vise à compenser le nombre important d'implantations par une rationalisation des surfaces occupées par la chambre, le développement de la location des surfaces excédentaires et des locaux techniques, la participation aux charges d'exploitation des entités hébergées, l'entretien et la mise aux normes des bâtiments ;

Que les frais de fonctionnement sont rationalisés et que les solutions les plus efficaces sont régulièrement recherchées et mises en œuvre ;

Que la situation financière de la chambre est saine ;

Que le parc immobilier est récent et ne nécessite pas de gros travaux ;

Considérant que des partenariats fonctionnels existent avec la CCI de Bordeaux notamment un partenariat sur le commerce du vin ; que les actions sont peu nombreuses avec les CMA en raison de champs d'activité très différents ;

Les représentants de la chambre d'agriculture de Gironde ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors des séances du 3 septembre et du 15 octobre 2014 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre d'agriculture de Gironde :

- 1 Le Conseil relève la gestion rigoureuse de la chambre d'agriculture de Gironde, basée sur l'adéquation des moyens aux missions, une valorisation des surfaces et l'importance des prestations de service. Il constate que la chambre perçoit des loyers pour tous les occupants extérieurs qui acquittent eux-mêmes les frais d'exploitation des locaux occupés.
- 2 Le Conseil observe que la chambre d'agriculture de Gironde développe un professionnalisme dédié aux métiers du vin, ce qui conditionne très largement la composition du patrimoine immobilier et le maillage des implantations. Cette multiplication de sites qui correspond à des besoins spécifiques et induit une demande forte de locaux techniques très performants et de proximité, est compensée en partie par un partage des surfaces possédées et par la location des surfaces techniques produisant des ressources complémentaires pour limiter les charges d'exploitation et contribuer à une maîtrise des coûts. Le ratio d'occupation des bureaux est globalement respecté. Le Conseil constate cependant que le parc immobilier détenu majoritairement en propriété, stable dans sa composition ne fait pas l'objet d'une stratégie pluriannuelle.
- 3 Le Conseil note une coopération professionnelle avec la chambre de commerce et d'industrie de Bordeaux dans un contexte contraint des dotations publiques et encourage la chambre à poursuivre ce rapprochement et à l'inscrire dans le cadre de la réforme territoriale en cours

Conseil de l'immobilier de l'État

★

*Avis n°2014-31 en date du 15 octobre 2014**Sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat d'Alsace.*

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la loi n°2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services ;

Vu le décret n°2010-651 du 11 juin 2010 relatif à la composition des chambres régionales de métiers et de l'artisanat et des chambres de métiers et de l'artisanat et à l'élection de leurs membres ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition présentant la politique immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat d'Alsace

Après avoir procédé à l'audition de M. Claude GASSMANN, secrétaire général de la chambre de métiers et de l'artisanat d'Alsace, accompagné de Mme Michèle FURDERER, directeur financier de la CMA, en présence de Mme Brigitte BAILLED du bureau de la tutelle des CMA à la direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS) au ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique et de M Thierry BACHTANIK, directeur des relations avec le réseau à l'assemblée permanente des chambres des métiers et de l'artisanat (APCMA), lors de la séance restreinte du 3 septembre 2014 ;

Considérant que la chambre de métiers et de l'artisanat d'Alsace-Lorraine a été créée par ordonnance du 6 décembre 1899 et son ressort territorial a été fixé par arrêté ministériel du 11 avril 1923 et consiste deux entités différentes, l'Alsace d'un côté et la Lorraine de l'autre ;

Considérant que le décret n°2010-1356 du 11 novembre 2010 mettant en œuvre la réforme du réseau des chambres de métiers et d'artisanat mentionne la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, maintenant en vigueur le code professionnel local notamment dans son article 7 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la chambre d'Alsace a un ressort territorial limité aux deux départements alsaciens et est organisée en trois sections, l'une pour le Bas-Rhin avec un siège à Strasbourg et deux pour le Haut-Rhin, installées à Colmar et Mulhouse ;

Considérant que la circonscription alsacienne couvre 29 234 entreprises et 5 500 apprentis ;

Considérant que la spécificité de cette chambre concerne notamment le régime électoral, la composition des membres (avec des élus, artisans et compagnons, des membres cooptés et des experts), la tenue du registre des entreprises résultant de la définition de l'artisanat dans le droit local ;

Considérant que la chambre de métiers et de l'artisanat d'Alsace compte 36 membres titulaires et autant de suppléants élus pour 5 ans plus 9 membres cooptés ; que la mandature a pour objectif la réussite de l'entreprise artisanale ;

Considérant que les missions de la chambre de métiers sont la représentation et la défense des intérêts généraux de l'artisanat ; l'accueil, l'information et le conseil des artisans ; la promotion du secteur artisanal et de ses entreprises ; la formation initiale avec l'apprentissage et la formation continue des chefs d'entreprises et de leurs collaborateurs ;

Considérant que la chambre de métiers et de l'artisanat d'Alsace est organisée autour de l'assemblée générale, du comité directeur, de la commission des compagnons, de commissions spécialisées (comme la commission des bâtiments chargée d'examiner la stratégie immobilière de la chambre ou la commission des marchés), de sections et d'inspecteurs délégués ;

Considérant que le budget annuel de la chambre, d'un montant de 20,6 M€, finance les charges de personnel (12,56 M€), les actions de la mandature, les investissements dont l'intégralité est réalisée en autofinancement avec des coûts immobiliers de 2,2 M€ ;

Considérant que le patrimoine immobilier de la chambre comprend six immeubles sur cinq sites sur deux départements, couvre 26 738 m² SHON pour 289 collaborateurs dont 177 implantés dans le Bas-Rhin et 122 dans le Haut-Rhin ; ses implantations concernent le siège et la section du Bas-Rhin, la section de Colmar, la section de Mulhouse et trois centres de formation (deux à Eschau et un à Mulhouse) ;

Considérant que le siège et la section du Bas Rhin sont implantés à Schiltigheim sur un terrain de 13 934 m² acheté sur fonds propres pour 573 380 € et sur 6147 m² SHON de bâtiment construit entre 1995 et 1997 avec 140 places de parkings (coût de 6,4 M€) soit un coût total de 7,027 M€ financé par des subventions de l'État et des collectivités territoriales, des fonds propres et le produit de cession de l'ancien siège ; les surfaces des services administratifs étant de 1296,4 m² pour 94 postes de travail soit un ratio de 13,79 m² par PdT, des locaux annexes sont loués et un bâtiment dédié à la formation occupe 1479,68 m² ; des extensions ont été réalisées pour agrandir le parking de 82 places et permettront l'agrandissement des locaux si nécessaire ;

Considérant que la section de Colmar est installée 13, avenue de la république, près de la préfecture et de la gare, dans un bâtiment détenu en pleine propriété depuis 1965, comprenant des locaux administratifs, des ateliers pour les enseignements professionnels et les examens

Conseil de l'immobilier de l'État

pratiques du brevet de compagnonnage et du brevet de maîtrise, sur 1801 m² SHON ; les bureaux occupent 300,54 m² pour 23 postes de travaux soit un ratio de 13,07 m² ;

Considérant que la section de Mulhouse est implantée 12, boulevard de l'Europe dans un bâtiment construit en 1935, mis aux normes en 1995 et 2010 ; les bureaux occupent 485 m² sur un total de 1993 m² SHON pour 26 postes de travail soit un ratio d'occupation de 18,66 m² ;

Considérant que le centre de formation d'apprentis d'Eschau, créé en octobre 1979, initialement consacré aux métiers de bouche a été ultérieurement ouvert aux métiers de la mécanique, du dentaire, aux métiers d'art et aux métiers de la farine, ce qui a entraîné une augmentation du nombre d'apprentis et a nécessité une rénovation et la construction de nouveaux laboratoires entre 2005 et 2012 ; qu'une extension est en cours pour abriter un nouvel atelier de boucherie-charcuterie pour un montant de 2,7 M€, qu'un projet est à l'étude pour l'installation d'un atelier de fleuristerie dans l'ancien atelier de boucherie pour un montant de 1,025 M€ ; que 861 personnes sont formées ; que les locaux comptent vingt et une salles de cours, un plateau technique de quatorze ateliers et laboratoires, un amphithéâtre, une salle de conférences de 200 places, un centre de documentation ; que le budget de fonctionnement est de 5,56 M€ en 2013 ;

Considérant que le centre de formation de facture d'orgues à Eschau a été créé en 1985, dispense les formations par voie de l'apprentissage au CAP de facteurs d'orgue et de tuyautier en orgues ; qu'il dispose d'un plateau technique de deux ateliers et d'une salle de cours ; que le budget de fonctionnement est de 279 736 € pour 23 stagiaires en 2013 avec des subventions du ministère de la culture et du conseil régional d'Alsace ;

Considérant que l'ensemble du site d'Eschau s'étend sur 12 452 m² SHON, y compris le nouveau laboratoire de boucherie achevé en 2015 et compte 171,65 m² de bureaux administratifs pour 13 postes de travail soit un ratio de 13,20 m² par agent ;

Considérant que le centre de formation d'apprentis de l'artisanat à Mulhouse créé en décembre 1980 sous l'impulsion des métiers de l'automobile et de la coiffure, s'est implanté dans la zone d'activités de la Mer Rouge en 1996 et de nouveaux bâtiments ont été construits entre 1997 et 1998 par une SCI pour un montant de 5,038 M€, financés par le conseil régional d'Alsace, les professionnels de l'automobile, des fonds européens et des fonds propres de la chambre ; qu'un immeuble contigu a été acheté en 2005 et réaménagé pour 18,88 M€ financés par la région, les professionnels de l'automobile, la société l'Oréal et la chambre ; que le CFA compte un plateau technique de cinq ateliers, un hall de démonstration, un salon de toilettage, deux salons de coiffure, une salle de conférences, deux salles de réunion, de salles de cours et un centre de documentation pour 647 stagiaires en 2013 ; qu'il s'étend sur 1 993 m² dont 146,6 m² de bureaux pour 14 postes de travail soit un ratio d'occupation de 10,47 m² ; que le budget de fonctionnement est de 4,012 M€ financé essentiellement par le conseil régional ;

Considérant que des bureaux décentralisés ont été créés pour un service de proximité aux artisans ; qu'ils étaient au nombre de sept en 2013 sur quinze zones d'intervention, installés dans les locaux loués pour une plus grande adaptabilité de surface et de localisation pour un montant de loyer de 20 050 € ;

Considérant que la stratégie immobilière est dictée par la volonté de valoriser l'image de l'artisanat, par l'évolution des activités et par l'obligation de respecter les normes de sécurité ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant qu'un audit financier réalisé en 1990 a dégagé deux axes d'action prioritaires : la réduction du volume et de la durée de l'endettement et la réforme de la procédure budgétaire (mise en place d'un contrôle de gestion, d'une comptabilité analytique, d'une comptabilité d'engagements certifiée par un commissaire aux comptes, la pratique des amortissements en charge de fonctionnement et des amortissements comptables, la création de sociétés civiles immobilières) ;

Considérant que la CMAA a constitué trois sociétés civiles immobilières lors de la construction des locaux (SCI Maison de l'apprentissage lors de l'extension du centre des apprentis d'Eschau ; la SCI Maison de l'artisanat lors de la construction du siège et des bureaux de la section du Bas-Rhin ; SCI du Steinbaechlein lors de la construction du CFA de Mulhouse) afin d'étaler le paiement de la TVA, en limitant la durée du bail à moins de 18 mois (sur conseil du ministère de l'artisanat) mais que cette stratégie s'avère couteuse au dénouement des baux car une imposition est appliquée à la valeur de la construction sur des baux inférieurs à 30 ans ; la Chambre a engagé une procédure pour demander une prolongation des titres d'occupation au-delà de trente ans ;

Considérant que la chambre recherche des financements extérieurs publics (État, région, départements) ou privés (professionnels) pour financer ces projets de construction, rénovation et agrandissement ;

Considérant que le Conseil régional est l'interlocuteur privilégié pour le financement des investissements (bâtiments et matériel) des centres de formation ;

Considérant que la chambre recherche des ressources complémentaires en louant ses salles de cours et de conférence et les recettes se sont élevées en 2013 à 242 566 € ;

Considérant que la chambre a recruté un responsable des bâtiments chargé de suivre l'entretien des bâtiments, préparer le budget, procéder aux appels d'offres et assister aux réunions de chantiers ;

Considérant que la chambre connaît la norme des 12 m² SUN par poste de travail définie par France Domaine pour les services de l'État et applique depuis 1997 une norme de bureaux de 13 m² par agent et de 16 m² pour les cadres ;

Considérant que le développement durable est pris en compte lors de travaux lourds (isolation des murs et des toitures) ou lors de travaux d'entretien pour réduire les consommations d'énergie ;

Considérant que la chambre noue des partenariats comme celui avec le groupement d'intérêt public « Univers Métiers » pour développer l'apprentissage dans l'artisanat et a ouvert deux antennes d'accueil ; avec la CCI de Colmar et le ministère de l'éducation nationale pour créer et cogérer le centre de formation des apprentis ; avec la communauté urbaine de Strasbourg dans le cadre d'une pépinière d'entreprises en 2015 avec une participation de la CMA de 50 000 € ;

Considérant que la CMA a signé des accords avec des restaurants d'entreprises locaux pour la restauration de ses agents, a signé un contrat d'affermage pour la restauration collective du CFA d'Eschau et a signé un partenariat avec l'auberge de jeunesse de Strasbourg pour l'hébergement des apprentis du centre national des facteurs d'orgue ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que les formations continues sont assurées dans les locaux des trois sections mais les formations professionnelles nécessitant des ateliers techniques sont assurées dans des locaux loués par les CFA de la CMA dans des établissements spécialisés ;

Les représentants de la chambre de métiers et de l'artisanat d'Alsace ayant été entendus en leurs explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors des séances du 3 septembre et du 15 octobre 2014 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat d'Alsace :

- 1 Le Conseil salue la qualité du dossier et la richesse des informations fournies lors de l'audition notamment sur le poids du droit local sur l'apprentissage et sur la connaissance du patrimoine immobilier.
- 2 Si le document présente l'inventaire exhaustif du patrimoine immobilier, il ne définit pas une stratégie à 5 ans en cohérence avec les objectifs de la mandature. Le Conseil invite donc la chambre régionale d'Alsace à formaliser sa réflexion stratégique pluriannuelle, à l'inscrire dans le cadre de la réforme territoriale en prenant en compte la mutualisation des espaces relatifs aux services communs et la concentration des services et des antennes pour limiter les charges d'exploitation et contribuer à une maîtrise des coûts.
- 3 Le Conseil constate que les choix stratégiques immobiliers de la CMA d'Alsace sont très liés aux activités, notamment au poids de l'apprentissage et aux financements apportés essentiellement par la région et les collectivités locales. Il note la recherche de partenaires sur des projets communs et le développement raisonné des bureaux délocalisés, limités à des locations permettant une adaptation rapide aux besoins et à la localisation.
- 4 Le Conseil observe la bonne gestion financière de l'immobilier de la CMA qui a mis en place des outils de gestion des bâtiments et a développé son offre de location des salles et ateliers disponibles.

★

Avis n°2014-32 en date du 15 octobre 2014

Sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat de région Bourgogne (CMARB).

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la loi n°2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services ;

Vu le décret n°2010-651 du 11 juin 2010 relatif à la composition des chambres régionales de métiers et de l'artisanat et des chambres de métiers et de l'artisanat et à l'élection de leurs membres ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu le dossier adressé avant l'audition présentant la politique immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat régionale de Bourgogne;

Après avoir procédé à l'audition de Mme Marie VAINH, directrice des services généraux de la CMARB, en présence de Mme Brigitte BAILBLED du bureau de la tutelle des CMA à la direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS) au ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique et de M Thierry BACHTANIK, directeur des relations avec le réseau à l'assemblée permanente des chambres des métiers et de l'artisanat (APCMA), lors de la séance restreinte du 3 septembre 2014 ;

Considérant que la chambre de métiers et de l'artisanat de région Bourgogne est un établissement public à caractère administratif de l'État, créée au 1^{er} janvier 2011 par décret n° 2010-1062 du 6 septembre 2010, par fusion des chambres de métiers et de l'artisanat de de la Côte-d'Or, de l'Yonne, de la Nièvre et de Saône-et-Loire et de la chambre régionale de métiers de Bourgogne ; a pour circonscription consulaire la région de Bourgogne et est composée de quatre sections : départements de l'Yonne, de Saône et Loire, de la Côte d'Or et de la Nièvre ;

Considérant que les biens immobiliers et mobiliers, les créances, les droits et obligations des chambres de métiers et d'artisanat de l'Yonne, de Saône-et-Loire, de la Côte-d'Or, de la Nièvre et de la chambre régionale des métiers et de l'artisanat de Bourgogne sont transférés à la chambre de métiers et de l'artisanat de région Bourgogne ;

Considérant que la chambre de métiers et d'artisanat de région Bourgogne est gérée par artisans élus en octobre 2010 pour 5 ans ;

Considérant que la chambre de métiers et d'artisanat de région Bourgogne compte onze salariés,

Considérant que le patrimoine immobilier de la chambre comprend huit implantations dont six sont des locaux administratifs et deux sont des centres de formation des apprentis construits sur des terrains appartenant aux chambres et cofinancés, détenus en propriété ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que le siège de la CMARB est l'ancien siège de la chambre régionale, est un bâtiment acquis en 2000 pour 268 098,60 €, sis boulevard de la Marne à Dijon sur 360 m² pour 11 salariés dans une copropriété avec des coûts d'exploitation de 34 000 € ; que ce site fait doublon avec le bâtiment de la section de Côte d'Or et un transfert est en cours d'étude ;

Considérant que le bâtiment de la section territoriale de la Côte d'Or sis 65/71 rue Daubenton à Dijon, acquis en 2005 pour 3,36 M€, s'étend sur 2956 m² pour 31 salariés, avec des coûts d'exploitation de 184 100 €, le bâtiment est en bon état, aux dernières normes, sans travaux ;

Considérant que la section de Saône et Loire compte trois bâtiments dont le bâtiment du siège, sis 185, rue Boucicaut à Chalon sur Saône sur 965 m² pour 24 salariés, acquis 897 584 €, un bâtiment de formation sur 290 m², acquis en 1993 pour 226 844 € et le centre interprofessionnel de formation des apprentis à Mercurey acquis en 1980 pour 1,03 M€, le tout avec des coûts d'exploitation de 113 600 €, en bon état et sans travaux importants sauf l'aménagement d'une plateforme d'accueil et de quelques bureaux ;

Considérant que la section de l'Yonne comprend à Auxerre, le siège sis 56 rue du Moulin du Président sur 2057 m² Shon, acquis en 1985 pour 1,58 M€, avec des coûts d'exploitation de 136 600 € et des revenus complémentaires de 19 580 € ; un centre interprofessionnel de formation d'apprentis (CIFA) sis rue Jean Bertin à Auxerre sur 7889 m² Shon en 1975 pour 1,77 M€ et un autre bâtiment qui abrite un centre de gestion loué sous bail emphytéotique de 40 ans qui s'achèvera fin 2040 construits sur le terrain du siège de la chambre ; à Sens, une antenne installée sur 250 m² acquise en 2010 pour 1,15 M€ ;

Considérant que la section de la Nièvre compte un bâtiment type Pailleron acheté en 1990 pour 702 030 €, sur 3 843 m² dont 70 % sont loués (2 591 m²) avec des difficultés pour recouvrer les loyers, et le reste est occupé par les 49 salariés de la chambre, avec des charges d'exploitation de 93 300 € ; ce bâtiment est en cours de vente et de nouveaux locaux sont recherchés ;

Considérant que les décisions relatives aux questions immobilières (achat, ventes, construction) sont prises par l'assemblée générale de la CMARB, après avis du bureau et de la commission des affaires générales ;

La représentante de la chambre de métiers et de l'artisanat de région Bourgogne ayant été entendue en ses explications,

Le Conseil, après en avoir délibéré lors des séances du 3 septembre et du 15 octobre 2014 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat de région Bourgogne :

- 1 Le Conseil regrette le caractère très succinct des documents fournis par la chambre régionale lors de l'audition, avec certes un inventaire exhaustif du patrimoine immobilier mais sans perspectives d'évolution. Il invite la Chambre à compléter le dossier, notamment avec l'indication des surfaces, des effectifs et postes de travail afin de permettre le calcul du ratio

Conseil de l'immobilier de l'État

d'occupation des bureaux, à fournir la part de l'endettement et des dépenses immobilières par rapport au budget général de la chambre.

- 2 Dans le contexte de la fusion prévue par la loi, le Conseil s'étonne que la norme d'occupation des bureaux établie pour les services de l'État et son mode de calcul ne soient pas connus de la chambre alors que la rationalisation des occupations et le respect des ratios d'occupation auraient pu être mis en œuvre en 2011 lors de la création de la chambre régionale.
- 3 Le Conseil observe l'absence de stratégie immobilière pluriannuelle alors que la fusion des cinq chambres de métiers et d'artisanat était une opportunité pour conduire une réflexion globale de regroupement au lieu d'une simple réunion de différents patrimoines des cinq chambres. Il s'étonne que les études de regroupement à Dijon et de rationalisation des locaux à Nevers n'interviennent qu'en 2014, soit plus de trois ans après la fusion. Il encourage la chambre à définir une stratégie immobilière à 5 ans sur le modèle des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) en regroupant le nombre de sites, en densifiant l'occupation, en valorisant les surfaces excédentaires auprès de partenaires extérieurs pour se procurer des ressources complémentaires et en prenant en compte la mutualisation des espaces relatifs aux fonctions support et aux services communs, notamment dans le cadre de la réforme territoriale en cours afin de limiter les charges d'exploitation et de contribuer à une maîtrise des coûts.
- 4 Le Conseil est surpris de l'absence d'accompagnement de la part de la tutelle et du réseau lors des évolutions importantes des chambres de métiers et d'artisanat prévues et encouragées par la loi. Des conseils juridiques, techniques, immobiliers devraient être offerts aux chambres en ces phases de transformation pour assurer les bons choix stratégiques tant financiers qu'immobiliers.
- 5 Plus globalement, le Conseil constate une forte diversité des chambres de métiers et d'artisanat en fonction de la vitalité des territoires et de la richesse des bassins économiques locaux. De cette situation découle une appréhension très différente de la question immobilière allant d'une absence totale de gestion patrimoniale à une sensibilisation à l'occasion des auditions à un professionnalisme en cours. Des marges importantes d'évolution sont encore possibles sur la question immobilière essentielle dans des périodes de contraintes budgétaires et de réforme territoriale.

★

8 Les commissions CTQ et CIME

Conformément au décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011, les présidents de la commission pour la transparence et la qualité des opérations immobilières de l'État (CTQ) et de la commission interministérielle des opérations immobilières de l'État à l'étranger (CIME) rendent compte au CIE de l'activité de leur instance au moins une fois par an.

Sur le rapport d'activité 2012 de la CTQ, le CIE, après avoir auditionné son président, a souligné les progrès réalisés par le service France Domaine pour l'optimisation financière de certaines transactions par le recours à des compétences externes. Cette expertise externe doit être recherchée notamment pour négocier des contrats complexes

La mise à disposition des services de France Domaine d'un guide pratique sur les cessions dans l'objectif de disposer de procédures partagées sur tout le territoire français a été appréciée par le Conseil. Cette initiative doit se poursuivre par la normalisation d'un cahier des charges des procédures de cession.

En ce qui concerne les projets d'implantation des services, le CIE a rappelé la nécessité d'effectuer une analyse comparative du coût complet des différentes solutions.

Le rapport d'activité 2013 de la CTQ présenté le 12 novembre 2014 a été l'occasion pour le Conseil d'attirer l'attention du ministre chargé du budget sur certaines remarques de la CTQ.

Il a été observé que dans les cas d'évaluations successives, la valorisation restait inchangée alors même qu'un intervalle de temps plus ou moins long séparait les évaluations. La CTQ a donc proposé, pour les cessions ne nécessitant pas de contre-expertise un engagement personnel de l'autorité hiérarchique sur l'évaluation proposée.

Par ailleurs, la CTQ a souligné les risques que peuvent comporter des opérations de types nouveaux, notamment les achats ou prises à bail en état futur d'achèvement. Le CIE partage cette analyse qui confirme sa position de voir émerger une véritable direction immobilière de l'État.

Sur le rapport d'activité 2013 de la CIME, et après avoir entendu son président, le CIE a relevé plusieurs points.

Le Conseil a noté une évolution des dossiers de cessions depuis trois ans.

Il a constaté que la dynamique de la politique de l'État à l'étranger était enclenchée mais que le recensement des biens et de leur valeur n'est pas toujours fiable.

Le Conseil a observé que l'ensemble des opérations citées concernent quasi-exclusivement le ministère des affaires étrangères. Il s'est étonné de l'absence d'opérations relevant des ministères des finances ou de la culture notamment. Il a souhaité disposer à l'avenir d'une communication de l'ensemble des ministères sur les biens situés à l'étranger.

Conseil de l'immobilier de l'État

Le CIE demeure dans l'attente de la généralisation des SPSI intégrant tous les biens occupés par les services de l'État et ses opérateurs à l'étranger.

Conseil de l'immobilier de l'État

Avis n°2013-32 en date du 16 octobre 2013

Sur le rapport d'activité de la commission pour la transparence et la qualité des opérations immobilières de l'État en 2012.

Vu le décret n°2012-203 du 10 février 2012 relatif à la commission pour la transparence et la qualité des cessions du domaine immobilier de l'Etat (CTQ),

Vu l'article 1 du décret n°2011-1388 du 28 novembre 2011 modifiant le décret n°2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'Etat prévoyant que le président de la CTQ rend compte de son activité au Conseil de l'immobilier de l'Etat,

Vu l'avis n°2010-9 du Conseil de l'immobilier de l'État du 24 novembre 2010 sur le rapport d'activité en 2009 et l'avis n°2012-24 du Conseil de l'immobilier de l'État du 14 novembre 2012 sur le rapport d'activité en 2011 ;

Vu le rapport d'activité pour 2012 de la commission pour la transparence et la qualité des opérations immobilières de l'Etat, en date du 19 juillet 2013 ;

Après avoir entendu M Yves BONNET, Président de la commission pour la transparence et la qualité des opérations immobilières de l'État ainsi que les observations de M. Bruno SOULIÉ, Chef de la mission politique immobilière de l'État du service France Domaine, lors de sa séance du 16 octobre 2013 ;

Le Conseil de l'Immobilier de l'État approuve l'ensemble des recommandations contenues dans le rapport d'activité 2011 et souligne particulièrement les points suivants :

- 1 Le Conseil salue les nouveaux progrès relevés par la CTQ en termes d'optimisation financière de certaines transactions, notamment grâce à un recours plus fréquent à des compétences externes. Il considère que l'assistance de prestataires externes est indispensable au développement d'une plus grande professionnalisation du service France Domaine et que celle-ci doit être envisagée chaque fois que les enjeux le justifient.

Il encourage plus particulièrement le recours à des experts financiers pour négocier des contrats complexes, notamment ceux pour lesquels se pose la question des modalités de financement de l'opération.

- 2 Le Conseil rappelle l'importance de disposer d'évaluations incontestables du service France Domaine.

Il souhaite que le principe de contre-expertise retenu pour les opérations de cessions soit accompagné d'un dispositif pédagogique à l'attention des évaluateurs de France Domaine permettant à ceux-ci d'apprécier les causes des écarts constatés et de s'approprier les outils et méthodes d'évaluation des experts immobiliers.

- 3 Le Conseil souligne l'opportunité de la mise en œuvre de procédures de cession partagées et appliquées uniformément par chaque représentant de l'État propriétaire sur l'ensemble du

Conseil de l'immobilier de l'État

territoire français. A ce titre, il se félicite de la mise à disposition des services d'un guide pratique sur les cessions dans l'application POLARIS déployée à la fin de l'année 2012. Il a pris note de l'indication du représentant de France Domaine selon laquelle la normalisation du cahier des charges des procédures de cession était en cours.

Le Conseil invite le service France Domaine à accompagner la diffusion de ce nouveau cahier des charges, d'un dispositif de suivi permettant de s'assurer que les nouvelles pratiques conduisent bien à sécuriser les procédures et à optimiser les résultats en élargissant le marché potentiel.

Le Conseil rappelle qu'il préconise que, lorsque l'État introduit des clauses de complément de prix et de sauvegarde dans ses cahiers des charges et actes de cession, les modalités pratiques de suivi de ces clauses soient également fixées pour en assurer le respect à long terme.

- 4 Le Conseil rappelle son soutien déjà formulé aux préconisations de la CTQ sur la nécessaire sécurisation des transactions de gré à gré. Plus particulièrement, l'opportunité d'une seconde évaluation pour contenir la pression des collectivités publiques bénéficiaires du droit de priorité est avérée. Par ailleurs, il est de bonne pratique que les dossiers de cession de gré à gré comprennent désormais l'analyse du recours à cette procédure, l'autorisation de l'administration centrale et sa réponse. Le Conseil a pris bonne note de l'indication du représentant de France Domaine relative au travail engagé par ce service en vue de cette formalisation.
- 5 Le Conseil estime que la notion de loyer économique mériterait d'être amendée. Il appelle l'attention des négociateurs de l'État sur l'importance de prendre en considération l'intégralité des coûts susceptibles d'être pris en charge par le preneur et qui correspondent à des frais annuels théoriquement supportés par le bailleur, intrinsèques de l'immeuble, mais indépendants de la personnalité du propriétaire.

Cette remarque vise plus particulièrement la prise en charge par le locataire de la taxe foncière et de la taxe sur les bureaux dont la transformation en charge s'accompagne d'une majoration de la TVA. L'asymétrie d'assujettissement à ce régime d'un bailleur privé et d'un preneur public devrait conduire à écarter systématiquement le principe de transfert au locataire des impôts et taxes dus par le propriétaire.

- 6 Le Conseil regrette que le critère de pertinence économique demeure insuffisamment pris en compte dans le choix des projets d'implantation des services.

S'agissant du coût d'occupation, il rappelle qu'au-delà de l'observance du respect des normes de la politique immobilière de l'État qui s'imposent à tous, il y a lieu, d'effectuer une analyse comparative du coût complet des différentes solutions.

S'agissant de la stratégie patrimoniale de l'État, il regrette que le choix entre la location et la propriété puisse encore être opéré au regard de la seule disponibilité budgétaire. Compte tenu de la faible valeur de certaines cessions, il rappelle que l'optimisation de l'occupation des biens détenus par l'État est une piste qu'il convient d'étudier préalablement à la mise sur le marché des biens libérés par les administrations occupantes.

Le Conseil, dans son rapport du 15 mai 2013 présentant cinquante propositions pour moderniser la politique immobilière de l'État, a dénoncé les effets pervers des mécanismes budgétaires immobiliers et notamment ceux induits par les clauses de retour sur produits de

Conseil de l'immobilier de l'État

cession dont bénéficient les administrations occupantes et qui constituent un frein à la mise en œuvre d'une stratégie immobilière d'ensemble.

Le Conseil demeure en attente de la mise en place de l'ensemble des moyens indispensables pour que le représentant de l'État propriétaire soit en mesure de jouer pleinement son rôle de directeur immobilier et qu'il puisse arrêter et mettre en œuvre à l'échelle régionale, un schéma directeur immobilier intégrant tous les biens occupés par les services de l'État et ses opérateurs.

★

Avis n°2014-08 en date du 12 février 2014

Sur le rapport d'activité 2013 de la Commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'État à l'étranger (CIME).

Vu les articles D 1221-3 à 1221-6 du code général de la propriété des personnes publiques relatif à la commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'État à l'étranger (CIME) ;

Vu l'article 1 du décret n°2011-1388 du 28 novembre 2011 modifiant le décret n°2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant le Conseil de l'immobilier de l'État prévoyant que le président de la CIME rend compte de son activité au Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu le rapport d'activité pour 2013 de la commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'État à l'étranger, en date de janvier 2014 ;

Après avoir entendu M. Alain HESPEL, Président de la commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'État à l'étranger accompagné de M. Antoine GOSSET, secrétaire permanent de la CIME ainsi que les observations de Mme Nathalie MORIN, Chef du service France Domaine, accompagnée de M. Pierre DURANT-DELACRE lors de sa séance du 12 février 2014 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil de l'immobilier de l'État prend note des opérations réalisées et décrites dans le rapport d'activité 2013 et souligne particulièrement les points suivants :

- 1 Le Conseil salue le travail accompli par la CIME en 2013 qui s'est réuni 11 fois et a instruit 258 dossiers.

Il note la problématique nouvelle mais minime relevée par la CIME s'agissant des demandes d'avances du Trésor autorisées pour le paiement de caution ou de loyers anticipés dès la prise à bail de logements des agents en poste à l'étranger qui n'ont pu être satisfaites compte tenu de l'insuffisance des crédits affectés à l'action 4 du programme 861 « prêts et avances pour le logement des agents de l'État ».

La Conseil relève une évolution des dossiers de cessions depuis trois ans. Le nombre de biens mis en vente et cédés a augmenté de 65 % par rapport à 2012. La CIME a autorisé en 2013 la vente effective de 31 biens domaniaux pour plus de 50 M€.

Les opérations sur des baux locatifs demeurent la principale catégorie de dossiers examinés, représentant les deux tiers du total des dossiers présentés.

- 2 Le Conseil constate que si la dynamique de la politique immobilière de l'État à l'étranger est enclenchée, le recensement des biens et de leur valeur n'est pas toujours fiable. En effet, le service France Domaine ne disposant pas de moyen de visite sur place, la qualité des informations n'est pas toujours satisfaisante.

Le Conseil regrette que le représentant de l'État propriétaire ne dispose pas des moyens suffisants et indispensables à l'exercice de ses fonctions pour les biens situés à l'étranger.

Il l'encourage, cependant, à faire évoluer les méthodes existantes, premièrement, en espaçant dans le temps les évaluations demandées aux agences immobilières de façon à préserver l'objectivité et l'authenticité des résultats et, deuxièmement, en constituant des dossiers alimentés de tous les éléments et informations utiles susceptibles de corroborer les estimations de ces agences.

- 3 Bien que le principe général pour procéder aux cessions soit l'appel d'offre, le Conseil est favorable au recours à des agences - dont le choix doit alors relever d'un processus de mise en concurrence adapté - dans les cas où l'appel d'offre serait contreproductif, c'est-à-dire lorsque cette procédure n'entre pas dans la culture locale ou pour des biens particuliers relevant d'un marché fermé.
- 4 S'agissant du travail d'évaluation à l'étranger, le Conseil recommande de suivre les préconisations de la CTQ qui ne reconnaît pas de valeur probante à la méthode arithmétique, consistant à retenir comme prix-plancher la moyenne des trois évaluations, mais propose de négocier les ventes à partir de la valeur la plus élevée et de considérer la vente comme impossible si le prix obtenu est inférieur à cette moyenne arithmétique. Cette méthode ainsi systématisée devrait offrir de meilleures garanties de professionnalisme, de déontologie et d'indépendance.
- 5 Le Conseil regrette que le régime dérogatoire autorisant un retour de cent pour cent des produits de cession accordé au MAE jusqu'au 31 décembre 2014 s'accompagne de suppression des crédits d'entretien. Le Conseil est par conséquent favorable à un retour au régime commun qui oblige à une dotation en conséquence du programme 309 destiné à l'entretien lourd de l'immobilier de l'État.

Conseil de l'immobilier de l'État

- 6 Le Conseil constate que l'ensemble des opérations citées concernent quasi-exclusivement le ministère des affaires étrangères. Il s'étonne de l'absence d'opérations relevant des ministères des finances ou de la culture notamment. Le Conseil rappelle que ces ministères n'échappent pas aux règles communes pour la gestion de ses biens situés à l'étranger et souhaiterait à l'avenir une communication plus lisible de l'ensemble des ministères sur la stratégie arrêtée pour ces biens afin d'être en mesure d'en apprécier l'opportunité.
- 7 Le Conseil se réjouit de la bonne entente des services des différents ministères associés aux travaux de la CIME et de la qualité des dossiers qui lui sont transmis.

Il soutient le souhait formulé par la commission et la cour des comptes, repris dans le cadre des lettres plafonds des ministères concernés, que les opérations immobilières des opérateurs de l'État à l'étranger (principalement UBIFRANCE et AEFE) soient également soumises à la CIME.
- 8 Le Conseil demeure dans l'attente de la généralisation des SPSI intégrant tous les biens occupés par les services de l'État et ses opérateurs à l'étranger.

A ce titre, il est favorable à un élargissement des attributions de la CIME afin qu'elle soit compétente pour valider les SPSI des implantations à l'étranger et ainsi disposer d'un éclairage général pour apprécier ces opérations.
- 9 Sur un plan formel, le Conseil souhaiterait à l'avenir que le rapport de la CIME soit enrichi de schémas permettant de rendre compte des résultats obtenus notamment de l'évolution des coûts et des surfaces.

★

Conclusion

L'année 2014 a permis au Conseil de constater les progrès réalisés par l'État et ses opérateurs pour une meilleure prise en compte des contraintes de la politique immobilière. Néanmoins, les règles imposées par celle-ci (rationalisation des surfaces, diminution des coûts d'exploitation) peinent à se concrétiser.

En 2015, le Conseil poursuivra ses travaux sur la stratégie immobilière de l'administration centrale des ministères et sur celle des chambres consulaires en rendant des avis généraux sur ces deux thématiques. Il étendra ses auditions à d'autres opérateurs.

Le Conseil renforcera son rôle auprès du ministre chargé du budget en effectuant d'avantage d'auditions de suite

Par ailleurs, ses avis sur des thématiques transversales pourront contribuer à mieux affirmer la fonction immobilière.

★

Table des avis du Conseil de l'Immobilier de l'État

(dans l'ordre de parution dans le présent document)

Avis n°2014-28 en date du 15 octobre 2014.....	12
<i>Sur la gestion immobilière des centres hospitaliers régionaux universitaires (CHRU).</i>	
Avis n°2014-10 en date du 5 mars 2014	46
<i>Sur la stratégie immobilière des écoles nationales supérieures d'architecture (ENSA).</i>	
Avis de suite n°2014-34 en date du 10 décembre 2014.....	59
<i>Sur les actions conduites et résultats obtenus à la suite des recommandations formulées par le Conseil dans son avis n°2012-18 du 12 septembre 2012 sur les conditions de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments publics.</i>	
Avis n°2014-07 en date du 14 mai 2014.....	69
<i>Sur l'opération Paris-Saclay.</i>	
Avis n°2014-26 en date du 17 septembre 2014.....	89
<i>Sur l'opération Campus Condorcet.</i>	
Observations relatives au Document de Politique transversale « politique immobilière de l'État	104
Avis n°2014-11 en date du 14 mai 2014.....	107
<i>Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication.</i>	
Avis n°2014-2014-13 en date du 14 mai 2014.....	112
<i>Sur le projet de regroupement d'une partie de l'administration centrale du ministère de l'intérieur sur l'immeuble neuf « Le Garance », sis rue des Pyrénées, Paris 20^{ème}.</i>	
Avis n°2014-16 en date du 9 juillet 2014	121
<i>Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de la justice.</i>	
Avis n°2014-21 en date du 9 juillet 2014	126
<i>Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de l'agriculture, de l'alimentaire et de la forêt (MAAF).</i>	

Conseil de l'immobilier de l'État

Avis n°2014-22 en date du 9 juillet 2014	133
<i>Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de l'intérieur.</i>	
Avis n°2014-24 en date du 17 septembre 2014.....	140
<i>Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR).</i>	
Avis n°2014-27 en date du 15 octobre 2014.....	145
<i>Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR).</i>	
Avis n°2013-29 en date du 13 novembre 2013.....	152
<i>Sur le suivi et la mise en œuvre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).</i>	
Avis n°2014-06 en date du 5 mars 2014	157
<i>Sur le suivi et la mise en œuvre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'Agence nationale du médicament et des produits de santé (ANSM).</i>	
Avis n°2014-17 en date du 14 mai 2014.....	162
<i>Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'Office National des Forêts (ONF).</i>	
Avis n°2014-29 en date du 9 juillet 2014	167
<i>Sur le schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) de l'Agence nationale de l'habitat (Anah).</i>	
Avis n°2014-33 en date du 17 septembre 2014.....	172
<i>Sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG).</i>	
Avis n°2014-23 en date du 11 juin 2014	180
<i>Sur le projet de relogement de l'université Paris Sorbonne Nouvelle – Paris 3 (USN-P3) sur le site Nation- Picpus dans le 12^{ème} arrondissement de Paris.</i>	
Avis n°2013-28 en date du 11 décembre 2013.....	189
<i>Sur les projets immobiliers de la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole.</i>	
Avis n°2014-20 en date du 9 juillet 2014	193

Conseil de l'immobilier de l'État

Sur la stratégie immobilière de l'Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf) Ile-de-France.

Avis n°2013-27 en date du 16 octobre 2013..... 202

Sur la stratégie immobilière du CHU de Montpellier.

Avis n°2014-01 en date du 12 février 2014..... 208

Sur la stratégie immobilière du CHU de Nancy..

Avis n°2014-02 en date du 12 février 2014..... 212

Sur la stratégie immobilière du centre hospitalier régional universitaire de Toulouse.

Avis n°2014-03 en date du 12 février 2014..... 218

Sur la stratégie immobilière du CHU de Bordeaux.

Avis n°2014-12 en date du 11 juin 2014 223

Sur la stratégie immobilière de l'Assistance publique des Hôpitaux de Paris (APHP).

Avis n°2013-30 en date du 13 novembre 2013..... 232

Sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Rouen.

Avis n°2013-31 en date du 13 novembre 2013..... 235

Sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Picardie.

Avis n°2014-04 en date du 5 mars 2014 237

Sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat de la région Aquitaine (CMARA).

Avis n°2014-05 en date du 5 mars 2014 244

Sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Lyon (CCI Lyon).

Avis n°2014-09 en date du 12 février 2014..... 250

Sur Sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie territoriale de Seine-et- Marne (CCITSM).

Avis n°2014-14 en date du 11 juin 2014 255

Sur la stratégie immobilière de la chambre d'agriculture de région Alsace..

Conseil de l'immobilier de l'État

Avis n°2014-15 en date du 11 juin 2014	259
<i>Sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie Grand Lille.</i>	
Avis n°2014-18 en date du 9 juillet 2014	265
<i>Sur la stratégie immobilière de la chambre d'agriculture de la Manche.</i>	
Avis n°2014-19 en date du 9 juillet 2014	269
<i>Sur la stratégie immobilière de la chambre régionale d'agriculture de région de BOURGOGNE (CRAB)..</i>	
Avis n°2014-25 en date du 17 septembre 2014.....	272
<i>Sur la stratégie immobilière de la chambre de commerce et d'industrie de Marseille Provence (CCIMP).</i>	
Avis n°2014-30 en date du 15 octobre 2014.....	276
<i>Sur la stratégie immobilière de la chambre d'agriculture de Gironde.</i>	
Avis n°2014-31 en date du 15 octobre 2014.....	280
<i>Sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat d'Alsace.</i>	
Avis n°2014-32 en date du 15 octobre 2014.....	284
<i>Sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat de région Bourgogne (CMARB).</i>	
Avis n°2013-32 en date du 16 octobre 2013.....	290
<i>Sur le rapport d'activité de la commission pour la transparence et la qualité des opérations immobilières de l'État en 2012.</i>	
Avis n°2014-08 en date du 12 février 2014.....	292
<i>Sur le rapport d'activité 2013 de la Commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'État à l'étranger (CIME).</i>	