



**Avis sur la stratégie immobilière 2019-2023 de l'administration centrale
du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE)**

Après avoir entendu les représentants du MEAE en décembre 2018 et en novembre 2019, le Conseil n'est pas en mesure de rendre un avis sur le SPSI du MEAE, faute d'informations suffisamment fiables et complètes.

Il déplore une approche jusqu'alors insuffisamment professionnelle des sujets immobiliers qui se traduit notamment par une maîtrise imparfaite des coûts et des délais des opérations. S'il regrette le caractère tardif de la prise de conscience du ministère, il salue sa volonté de mettre fin à cette situation dans les meilleurs délais. Il adresse ses encouragements à la nouvelle équipe en charge de l'immobilier qui a accepté de relever le défi.

Il agrée le plan d'actions présenté par le ministère qui doit aboutir à la production d'un SPSI conforme au cadre défini par la direction de l'immobilier de l'État. Il prend acte de l'engagement du MEAE à venir lui présenter ce document en novembre 2020.

Il constate que les orientations stratégiques pour la période 2019-2023 seront fortement dépendantes des décisions relatives à la trajectoire budgétaire du programme 723 (CAS immobilier) et à la poursuite du projet Quai d'Orsay 21.

Le Conseil prend acte que le MEAE n'exclut pas de mettre un terme au contrat du maître d'œuvre du projet de réhabilitation et d'extension de l'aile des archives. Outre l'analyse des conséquences opérationnelles d'une telle décision, il souligne qu'il convient d'anticiper ses autres effets aux plans économique, fonctionnel mais également politique.

Vu le décret n°2016-1436 du 26 octobre 2016 modifiant le décret n°2011-1388 du 28 octobre 2011 et le décret n°2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu le décret n°2016-1234 du 19 septembre 2016 modifiant le décret n°2008-310 du 3 avril 2008 relatif à la direction générale des finances publiques et portant création d'une direction de l'immobilier de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 28 février 2007 relative à la modernisation de la gestion du patrimoine immobilier de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 27 avril 2016 relative aux modalités de la nouvelle gouvernance de la politique immobilière de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 19 septembre 2016 relative au renouvellement des schémas pluriannuels de stratégie immobilière des opérateurs de l'État ;

Vu la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État [n°2015-02](#) du 14 janvier 2015 relatif au suivi et à la mise en œuvre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) de l'administration centrale du ministère des affaires étrangères et du développement international et sur les programmes stratégiques immobiliers à l'étranger ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°[2016-13](#) du 6 juillet 2016 relatif au suivi et à la mise en œuvre des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) d'administration centrale ;

Vu l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°[2018-27](#) du 20 décembre 2018 relatif au bilan des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) 2014-2018 d'administration centrale et sur les perspectives pour les SPSI de la période 2019-2023 ;

Vu le dossier transmis par le MEAE préalablement à l'audition du 7 novembre 2019 ;

Après avoir entendu, lors de sa séance du 7 novembre 2019, Mme Hélène DUCHÊNE, directrice générale de l'administration et de la modernisation du MEAE, accompagnée de Mme Myriam ACHARI, directrice des immeubles et de la logistique, et de Mme Sylvia COCCCELLI, en présence de M. Philippe BAUCHOT, directeur par intérim de la direction de l'immobilier de l'État, accompagné de Mme Christine WEISROCK, sous-directrice (DIE-SD2), de Mmes Rahnia BAHLOUL, Lisa LALANNE et Tiffanie NOTTIN du bureau doctrine et stratégie de l'immobilier de l'État, de M. Romain LEFEBVRE, de la direction du budget ;

Sur la production d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI)

Considérant que le 20 décembre 2018, le Conseil de l'immobilier de l'État a entendu les représentants du MEAE qui avaient été invités à dresser le bilan de leur SPSI 2014-2018 et à exposer leur projet de SPSI 2019-2023 ;

Qu'en l'absence de communication du bilan et des principales caractéristiques du SPSI du ministère pour la période à venir, s'agissant des surfaces, des postes de travail, de la maîtrise des coûts des opérations, le Conseil s'est trouvé dans l'impossibilité de rendre un avis ; qu'une nouvelle audition a été programmée ;

Considérant que les représentants du MEAE ont indiqué le 7 novembre 2019, que le ministère a lancé un chantier ministériel relatif à sa politique immobilière ; qu'une nouvelle équipe a été chargée de sa mise en œuvre ;

Que ses responsables ont précisé que la situation immobilière du ministère présentée au Conseil était le reflet des informations collectées depuis leur récente nomination ; que ces données étaient insuffisamment complètes et fiables¹ pour présenter un SPSI conforme au cadre fixé par la DIE ;

Qu'une série d'actions a été engagée afin de produire le SPSI attendu en novembre 2020, parmi lesquelles :

- une campagne de mesurage confiée à un géomètre ;
- un diagnostic technique du parc immobilier à réaliser ;
- l'actualisation des outils de gestion bâtementaires et leur modernisation ;

Sur le bilan de la période 2014-2018

Considérant que les orientations de la stratégie immobilière du MEAE pour les implantations françaises de son administration centrale arrêtées dans le cadre du SPSI 2014-2018 avaient été définies dès 2006 ;

Qu'il s'agissait de regrouper l'administration centrale du MEAE autour de trois pôles, de céder les actifs domaniaux inadaptés, d'optimiser et de densifier le parc des actifs à conserver, de réduire le nombre et le coût des prises à bail ;

Que l'objectif principal du SPSI 2014-2018 était de regrouper les trois pôles fonctionnels franciliens du ministère sur des sites dédiés :

- le pôle « politique » sur le site du Quai d'Orsay,
- les pôles « coopération internationale » et « administration » sur le bâtiment de la Convention,
- les pôles « archives » et « logistique » sur le site de La Courneuve ;

Que deux étapes demeurent à franchir pour atteindre l'objectif de regroupement sur trois sites :

- le transfert de la valise diplomatique à La Courneuve et la libération du site de Châtillon ;
- la rénovation et la modernisation du Quai d'Orsay et les opérations de libérations qui en découlent ;

Que le ratio d'occupation du parc serait passé, sous réserve de l'exactitude des données, de 14,3 m² SUN/Pdt en 2014 à 13,5 m² SUN/Pdt en 2018 ;

Considérant que le MEAE a défini et mis en œuvre un plan administration exemplaire articulé autour de six thématiques dont plusieurs concernent l'immobilier ;

Que le ministère aurait enregistré une réduction effective de sa consommation énergétique en 2018 et aurait réalisé un bilan des émissions de gaz à effet de serre² ;

¹ Les services du MEAE ont notamment relevé des incohérences entre les données de surface saisies dans les outils « Chorus » et « référentiel technique ».

² Les éléments de bilan n'ont pas été communiqués au Conseil.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que la politique de préservation de la biodiversité vise notamment à accroître le nombre de sites bénéficiant d'au moins un espace vert ;

Que la modernisation des espaces de travail et de l'environnement de travail s'accompagne du développement du télétravail (180 agents concernés par le dispositif) et de travaux d'amélioration dans les espaces de restauration du ministère ;

Considérant que le transfert de la valise diplomatique de Châtillon à La Courneuve qui est envisagé de longue date avait été ajourné en 2009 pour des raisons budgétaires ;

Qu'il était envisagé dans le cadre du SPSI 2014-2018 de réaménager le site de La Courneuve ; que le Conseil s'était interrogé en 2015 sur le coût prévisionnel élevé de cette opération (environ 5 M€) et sur la nature des travaux engagés ;

Que ce projet a été abandonné en 2016 après qu'il a été établi que la cohabitation de la valise et des archives diplomatiques dans un même bâtiment n'était pas envisageable pour des raisons de sécurité ;

Sur le projet de rénovation et d'extension du site du quai d'Orsay : Quai d'Orsay 21

Considérant que le site du quai d'Orsay comprend un jardin sous lequel sont implantées des installations techniques et de sécurité, un hôtel ministériel et sa cour d'entrée, un bâtiment administratif, un bâtiment d'angle dit « aile des Gardes » et un ensemble, dit « aile des archives », constitué de trois bâtiments dont la partie autrefois utilisée comme locaux d'archives est inoccupée depuis 2009 ;

Considérant que le Conseil avait déploré en 2015 qu'une programmation pluriannuelle de la rénovation du site du quai d'Orsay ne soit produite qu'en 2014 alors que d'importants travaux avaient déjà été réalisés ;

Considérant que le projet baptisé « Quai d'Orsay 21 » (QO21) comprend un ensemble d'opérations complexes destinées à rénover et à moderniser ce site historique, à densifier le site en profitant de l'inoccupation d'une partie des surfaces existantes dans le bâtiment de « l'aile des archives » et à agrandir ce bâtiment en lui accolant un nouvel édifice, sur l'emprise actuelle du jardin ;

Considérant que la rénovation de l'aile des archives du quai d'Orsay prévue en 2013 pour 28 M€ avait été reportée et que son coût avait été réévalué à 32,4 M€ en 2014 ;

Considérant qu'un projet architectural de rénovation et d'extension de l'aile des archives et une équipe de maîtrise d'œuvre ont été sélectionnés en 2017 à l'issue d'un concours européen d'architecture ;

Que le marché de maîtrise d'œuvre établi sur un coût d'objectif du projet 36,6 M€ HT (valeur 2016) a été notifié en janvier 2018 ;

Qu'après avoir produit des esquisses complémentaires visant à répondre aux observations soulevées lors du jury, le maître d'œuvre a remis un dossier d'avant-projet sommaire (APS) en décembre 2018 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que l'approbation de ce dossier est suspendue depuis cette date, le maître d'ouvrage considérant qu'en l'état, les propositions techniques de la maîtrise d'œuvre n'apportent pas toutes les garanties en matière d'adéquation aux besoins fonctionnels et de sécurité, de performances techniques, de maîtrise du calendrier et de respect du coût d'objectif ;

Que le programme de rénovation de l'aile des archives intègre plusieurs opérations connexes :

- le désamiantage et curage de l'aile des archives ;
- l'installation d'un écran anti-bruit dans le jardin pour protéger l'Hôtel du Ministre des nuisances sonores du chantier ;
- la reconversion du centre enterré ;

Considérant l'état d'avancement des différentes opérations :

Que les transferts nécessaires à la libération des zones de chantier ont été réalisées ;

- relocalisation d'une partie de la direction des systèmes d'information (DSI) sur le site de la Convention ;
- déménagement de 144 agents en 2016 vers le bâtiment des jardins de l'îlot Saint-Germain ;
- maintien des services hébergés au 57 boulevard des Invalides ;

Que le curage et le désamiantage des bâtiments dit « aile des archives » ont été réalisés entre juillet 2017 et juin 2018 pour un montant de 1,36 M€ ;

Que l'opération de modernisation de l'aile des Gardes et de restructuration de l'ensemble des installations techniques et des locaux dédiés à la sûreté et à la sécurité du Quai d'Orsay a été réalisée entre juillet 2017 et juin 2019 pour un montant TDC de 6,2 M€ ;

Que les travaux de mise en sécurité incendie, de rénovation du réseau électrique et de modernisation du câblage informatique des locaux non classés ont démarré pendant l'été 2018 et devraient s'achever à l'été 2020 ;

Que le chantier de mise en sécurité incendie et d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite des espaces classés de l'Hôtel du Ministre a démarré en juillet 2018, pour une durée de trois ans et demi ;

Considérant qu'il avait été indiqué en 2015 un coût global de 45,5 M€ pour la réalisation de la rénovation de l'aile des archives et des travaux de mises aux normes ; que le coût prévisionnel global du projet Quai d'Orsay 21 est aujourd'hui évalué à 94 M€ ;

Sur la situation immobilière actuelle de l'administration centrale du MEAE

Considérant qu'à l'issue de l'exécution du SPSI 2014-2018, le parc immobilier relevant du SPSI de l'administration centrale du MEAE se compose de 11 sites localisés en Ile-de-France et à Nantes où sont implantés 25 bâtiments représentant un total de 104 719 m² SUB et une valeur inscrite au bilan de l'État de 581 M€ ;

Que le parc tertiaire dont disposent les services d'administration centrale du MEAE est réparti entre 7 sites franciliens (quai d'Orsay, restaurant administratif situé sous la dalle

des Invalides, Oudinot-Invalides, Ilot-Saint-Germain, Convention, La Courneuve et Châtillon) et 2 sites Nantais : (Casterneau et Breil) ; que 4 168 postes de travail sont implantés sur ces sites pour accueillir les agents du MEAE (3 215 ETP) et un nombre non précisé de vacataires et de prestataires extérieurs ;

Que le parc à usage résidentiel mis à disposition du ministère est composé de deux logements de fonction situé rue Huysmans (Paris 6^{ème}), de deux villas sur le site administratif du Breil (44) et du Château de la Celle-Saint-Cloud (78) abritant la résidence du ministre ;

Considérant les implantations tertiaires franciliennes du MEAE

Construit au XIX^{ème} siècle pour héberger l'activité diplomatique, le site domanial du Quai d'Orsay bénéficie de protection partielle au titre des monuments historiques. D'une valeur estimée à 259 M€, l'ensemble immobilier est composé de plusieurs bâtiments totalisant une surface de 31 233 m² SUB³.

- l'Hôtel du Ministre est particulièrement vétuste et fait actuellement l'objet de travaux de rénovation et de mise aux normes. Outre les bureaux du ministre et de son cabinet, l'hôtel ministériel comprend des espaces de réception de grande dimension. Il accueille également le secrétariat général et le centre d'analyse et de prévision stratégique (CAPS). Un effectif de 102 agents est recensé dans cet immeuble proposant une surface de 6 444 m² SUB et 3702 m² SUN ;
- le bâtiment administratif qui borde la rue Esnault-Pelterie est vétuste et peu fonctionnel. Il sera rénové dans le cadre du projet QO21. Il accueille 700 postes de travail sur six niveaux cumulant une surface de 17 601 m² SUB et 10 521 m² SUN ; soit un ratio de 15,3 m² SUN / Pdt. Outre les bureaux, on y dénombre des salles de réunion, un accueil, des ateliers et des locaux techniques en sous-sol ;
- la totalité des trois bâtiments qui constituent l'« aile des archives » (7 350 m² de surface de plancher) a été libérée en décembre 2017 afin de réaliser des travaux de restructuration et d'extension ;
- l'ensemble de l'« aile des Gardes » (500 m²) accueille depuis sa restructuration achevée en 2019, le poste central de sécurité (PCS), l'accueil des visiteurs, une infirmerie et les locaux du détachement de gendarmerie et des conducteurs automobiles ;
- deux locaux enterrés sous et le long du jardin hébergent une partie des services de la direction des systèmes d'information (DSI), de la direction de la communication et de la presse (DCP), ainsi que le centre de crise et de soutien (CDCS). Le projet QO21 prévoit l'abandon de l'usage actuel de ces locaux situés en zone de crue de la Seine. Le « bunker » (32 Pdt sur 600m² SUB) doit être démoli pour permettre la réalisation de l'extension de l'aile des archives. Le centre enterré (80 Pdt sur 1 131 m² SUB) sera transformé en zone de stationnement de véhicules et de stockage ;

Les agents du Quai d'Orsay disposent d'un restaurant administratif situé sous l'esplanade des Invalides, dans un bien qui est la propriété de la Ville de Paris. Le loyer annuel pour la mise à disposition d'une surface de 721 m² est de 144 202 €. La Ville de Paris a informé

³ Cette valeur issue des données Chorus ne correspond pas au total des informations détaillées par bâtiment dont l'origine est différente (RT pour l'essentiel).

récemment le ministère de sa volonté de ne pas renouveler le bail au-delà de son échéance actuelle (15 février 2021).

Il est prévu que le ministère libère les locaux occupés au sein de deux sites domaniaux à l'issue de l'opération QO21 :

- plusieurs services représentant un effectif de 344 agents et un nombre non précisé de vacataires et de prestataires extérieurs disposent de 442 postes de travail sur les 5 999 m² SUN (13,57 m² SUN / Pdt) mis à disposition du MEAE sur le site Oudinot-Invalides (Paris 7^{ème}) également occupé par les services et opérateurs des ministères de l'intérieur et des Outre-mer. La quote-part annuelle versée par le MEAE au ministère de l'intérieur qui gère cet immeuble s'élève à 74 000 € ;
- dans le cadre des opérations préparatoires du projet QO21, 144 agents ont été relocalisés en 2016 sur 3 niveaux du bâtiment des jardins (2 563 m² SUB et 1 752 m² SUN) de l'îlot Saint-Germain ; le ratio d'occupation de ces locaux temporaires est de 12,16 m²/Pdt. La quote-part annuelle versée par le MEAE au ministère des Armées qui gère cet immeuble s'élève à 365 000 € ;

L'ensemble immobilier domanial du 27, rue de la Convention (Paris 15^{ème}) d'une valeur estimée à 213 M€ développe une surface de 23 697 m² SUB et 18 644m² SUN. Le site regroupe les pôles « coopération internationale » et « administration » du MEAE. Les agents du ministère (1 057 ETP) et un nombre non précisé de vacataires et prestataires extérieurs y disposent de 1 392 postes de travail, soit un ratio de 13,29 m² SUN / Pdt.

Le site de La Courneuve a été construit en 2009 dans le cadre d'un marché de partenariat public privé (PPP) établi sur la base d'une durée 30 ans et d'un loyer annuel de 4,95 M€ auquel il convient d'ajouter la prise en charge de la taxe foncière d'un montant annuel de 670 000 €. L'immeuble de 21 000 m² SHON (3 236 m² SUN) comprend un grand nombre de locaux d'archives, un amphithéâtre, un restaurant administratif, des salles de lecture, des espaces d'accueil, des salles de formation, des espaces d'expositions et des plateaux de travail collaboratif mis à disposition de projets interministériels. Au total, 87 agents du MEAE travaillent sur ce site.

Le service de la valise diplomatique (37 agents) est implanté à Châtillon (92) dans une location d'une surface de 1 817 m² dont le bail a été renouvelé en 2017 pour une durée de 9 ans et un loyer annuel de 370 000 € auquel il convient d'ajouter le remboursement de la taxe foncière (19 000 €). Dans la perspective d'un transfert du service sur le site de La Courneuve, les services ont intégré au contrat la possibilité pour le preneur de le résilier à l'issue de chaque période triennale.

Considérant que l'État est propriétaire de toutes les emprises nantaises du MEAE dont la valeur totale est estimée à 26 M€ :

Les bâtiments érigés sur les deux sites du Breil et de Casterneau développent une surface totale de 29 615 m² SUB où 1 151 agents travaillent de façon permanente.

Le site du Breil regroupe plusieurs ensembles bâtis totalisant une surface de 18 810 m² SUB :

- construit en 1993, l'ensemble immobilier Breil 4 regroupe 3 bâtiments (13108 m² SUB) proposant 675 postes de travail (13,89 m² SUN/ Pdt) destinés à accueillir 429 agents

Conseil de l'immobilier de l'État

du ministère et 75 employés de prestataires extérieurs et 75 stagiaires de l'institut de formation aux affaires administratives et consulaires (IFAAC) ;

- construit en 1967, l'immeuble Breil 1 héberge 162 agents de différents services et présente un ratio d'occupation de 10,67 m² SUN / agent ;
- construit en 1984, l'immeuble Breil 3 a été rénové en 2007. Il accueille 120 agents et 75 prestataires informatiques sur 2107m² de SUB (6,60 m² /Pdt). Il est classé, en raison des équipements qu'il reçoit, comme « point d'importance vitale » ;
- le site compte également deux villas, la Villa Chantereau où sont hébergés les stagiaires de l'IFAAC et la villa Martin aujourd'hui inoccupée ;

Le centre des archives diplomatiques de la rue Casterneau est exclusivement dédié aux archives et ouvert au public. Le bâtiment principal qui date de 1873 a été rénové en 1996. 26 agents travaillent au sein de cet ensemble immobilier qui développe une surface de 10 805 m².

Considérant que le château de la Celle-Saint-Cloud (78) est un bien domanial inscrit à l'inventaire des monuments historiques dont la valeur est estimée à 13,5 M€ ; que ce bien abrite la résidence du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, ainsi que des logements de fonction (jardinier, intendant du château, chef de la division du patrimoine et de la décoration) ; que les différentes constructions réalisées depuis 1616 développent une surface de 3 000 m² SUB ;

Considérant que le MEAE a fait le choix depuis 2009 d'une externalisation de ses activités liées à la logistique et à l'exploitation maintenance, via un marché public pluriannuel et global ;

Qu'il est fait état d'un sous-entretien chronique du parc, faute de ressources budgétaires suffisantes ;

Qu'environ 20 M€ de crédits (12,5 M€ du programme 105 + 7,2 M€ du programme 723) ont été consacrés en 2019 à l'entretien du parc immobilier ;

Sur les orientations stratégiques proposées par le MEAE pour la période 2019-2023

Considérant que le MEAE a pour objectif d'enrichir dès 2020 les premières orientations stratégiques présentées au Conseil pour constituer son SPSI 2019-2023 ;

Que le document sera articulé autour des orientations stratégiques et actions arrêtées en matière de politique immobilière par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères à l'occasion d'un prochain comité ministériel exécutif dédié ;

Qu'il sera actualisé au regard des résultats du diagnostic technique et financier du parc immobilier d'administration centrale à opérer : vérification des données relatives aux surfaces (marché de prestation « géomètre»), mise à jour du référentiel technique RT et de l'outil d'aide au diagnostic OAD, vérification des effectifs et des postes de travail ;

Que la stratégie immobilière qui vise à optimiser les implantations et l'occupation des locaux intégrera également des objectifs liés aux enjeux de la transition écologique, de la révolution numérique et de la transformation de l'administration publique ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Que seront notamment traitées les questions relatives à la performance énergétique, à l'aménagement et à la modernisation des espaces de travail, à la qualité de vie au travail ainsi qu'aux modalités d'exploitation et de gestion des bâtiments au profit des utilisateurs ;

Considérant que plusieurs axes de la feuille de route de stratégie immobilière ministérielle pour 2020-2022 concernent les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs opérationnels fixés :

Que le MEAE ambitionne de professionnaliser sa fonction immobilière en renforçant les compétences de ses effectifs⁴ et en modernisant les outils de conception, d'exploitation et de gestion des espaces et bâtiments ;

Que le MEAE souhaite améliorer le pilotage de la fonction en renforçant la gouvernance et la participation des directions politiques et géographiques du ministère au sein du comité ministériel exécutif « politique immobilière », du comité de suivi de la programmation financière pluriannuelle du programme 105, du dialogue de gestion avec la DIE sur le compte d'affectation spéciale « gestion de l'immobilier » et des conférences immobilières ;

Qu'il est projeté de mettre en place une équipe dédiée au projet QO 21 dont la gouvernance serait consolidée par une comitologie déclinée selon trois niveaux :

- un comité technique du projet réunissant les cadres opérationnels du projet ;
- un comité de pilotage chargé de faire un point d'avancement du projet dans ses aspects programmatiques, financiers, budgétaires et calendaires et de rendre les arbitrages opérationnels ;
- un comité stratégique présidé par le Secrétaire général du MEAE ;

Considérant les opérations immobilières à envisager dans le cadre du SPSI 2019-2023 :

Que deux opérations majeures demeurent à réaliser afin d'achever le projet de regroupement des services parisiens sur trois sites : la rénovation de l'Hôtel du Ministre et du bâtiment administratif et la réhabilitation et l'extension de l'aile des archives ; que les locaux occupés sur les sites domaniaux Oudinot-Invalides et îlot Saint-Germain ne pourront être libérés qu'au terme de ces opérations ;

Que la poursuite du projet QO21 est fortement conditionnée par la validation de l'avant-projet sommaire de réhabilitation et d'extension de l'aile des archives ; que le ministère n'exclut pas de mettre un terme au contrat du maître d'œuvre dans l'hypothèse où ses propositions techniques n'apportent pas toutes les garanties en matière d'adéquation aux besoins fonctionnels et de sécurité, de performances techniques, de maîtrise du calendrier et de respect du coût d'objectif ;

Que le ministère recherche une solution pour remplacer le restaurant administratif actuel des Invalides dont les locaux devront être libérés en février 2021 ; que différentes options

⁴ 45 agents de la sous-direction des services centraux et de la logistique sont affectés à la fonction immobilière de l'administration centrale.

Conseil de l'immobilier de l'État

sont étudiées parmi lesquelles la location d'espaces sur un site tiers ou l'aménagement d'un restaurant administratif sur le site du Quai d'Orsay ;

Que le ministère prévoit de n'entreprendre le projet d'installation du service de la valise diplomatique sur le site de La Courneuve qu'une fois le projet QO21 achevé ;

Que l'architecte en chef des monuments historiques (ACMH) a établi un diagnostic technique précis du château de la Celle-Saint-Cloud qui conclut à la nécessité d'entreprendre des travaux de première urgence dont le coût s'élève à 1,5 M€ ; qu'un programme de travaux à réaliser entre 2021 et 2024 est en cours d'établissement ;

Que plusieurs projets en cours ou envisagés risquent de nécessiter une augmentation des effectifs et des besoins d'archivage du site du Breil dont les bureaux actuels sont saturés et peu modulables ; que l'augmentation de leur capacité d'accueil serait coûteuse ; que la villa Martin aujourd'hui inoccupée pourrait être réaménagée pour y loger des stagiaires de l'IFAAC ;

Que les espaces de stockage du centre des archives diplomatiques de Casterneau devraient être saturés à partir de 2025 ; qu'il est envisagé de surélever l'un des immeubles pour augmenter la capacité de stockage du site ;

Considérant que la planification des opérations immobilières du SPSI d'administration centrale s'inscrit dans le cadre plus large de la programmation immobilière du ministère intégrant les implantations à l'étranger ;

Que le financement des investissements repose essentiellement sur le compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'État » (P 723) ;

Que la capacité du ministère à financer l'ensemble des opérations projetées est fortement contrainte par les modalités de remboursement d'une avance de 100 M€ consentie au MEAE pour réaliser des travaux de sécurisation des implantations françaises à l'étranger ;

Que la prolongation de la mesure dérogatoire permettant au ministère de bénéficier d'un droit de retour de 100% sur le produit de cession de biens qu'il libère à l'étranger, est au cœur des discussions engagées par le MEAE avec la direction du budget et la direction de l'immobilier de l'État ;

Que, dans l'hypothèse d'un retour au droit commun et d'un plan de cession insuffisant, le ministère pourrait être amené à étaler la réalisation de ses opérations dans le temps, selon un calendrier et des priorités à arrêter ;

Considérant que la stratégie d'intervention du MEAE prendra la forme d'un plan quinquennal de GER (gros entretien, renouvellement) dont les orientations permettront de définir les priorités parmi les besoins d'intervention recensés ;

Considérant que l'élaboration d'un schéma directeur de maintenance constitue également l'un des axes de la feuille de route de stratégie immobilière du ministère ;

Les représentants du MEAE, de la direction de l'immobilier de l'État et de la direction du budget ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 7 novembre 2019 et du 27 février 2020, formule les recommandations suivantes :

Sur la production d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI)

1. Le Conseil déplore que le ministère de l'Europe et des affaires étrangères ne soit toujours pas en mesure de présenter un véritable SPSI.

Il comprend que ce défaut de formalisation de la stratégie immobilière est lié à une approche des sujets immobiliers jusqu'alors insuffisamment professionnelle. S'il regrette le caractère tardif de la prise de conscience du ministère, il salue la volonté de mettre fin à cette situation dans les meilleurs délais.

Le Conseil prend acte de l'engagement du MEAE de présenter en novembre 2020, un SPSI conforme au cadre fixé par la direction de l'immobilier de l'État.

2. Le Conseil agréé le plan d'action du ministère pour professionnaliser la fonction immobilière et améliorer son pilotage opérationnel.

Il confirme que le renforcement des compétences immobilières du ministère est indispensable.

S'agissant du pilotage d'opérations immobilières complexes, le Conseil n'est pas convaincu que la création d'une structure dédiée à chaque projet au sein des administrations occupantes constitue une solution optimale. Il rappelle sa proposition de « *rattacher à la structure représentant l'État propriétaire, les moyens humains maîtrisant les aspects techniques de la maîtrise d'ouvrage.* »⁵

Il propose au ministre en charge de la politique immobilière de l'État d'engager une réflexion sur le regroupement des compétences existantes au sein des ministères et de leurs opérateurs spécialisés. Dans cette perspective, un partage de retours d'expériences sur les opérations significatives engagées par les ministères ces dix dernières années, serait précieux.

3. Le Conseil regrette que sa recommandation (avis n°2015-02 du 14 janvier 2015) d'aboutir rapidement à une connaissance exhaustive du parc immobilier et à une évaluation fiable des actifs n'ait pas été suivie d'effet.

Il rappelle que cette connaissance est un préalable à toute stratégie.

Il prend note des décisions concrètes relatives à l'établissement d'un diagnostic technique, financier et d'occupation du parc immobilier.

Il encourage la nouvelle équipe en charge de l'immobilier qui s'est engagée à accélérer le processus de fiabilisation des données immobilières. Il l'invite à associer la direction de l'immobilier de l'État pour la part des travaux susceptible d'intéresser l'ensemble de la communauté interministérielle, s'agissant notamment de la mise en cohérence des informations de surface contenues dans les outils Chorus et RT.

⁵ Proposition n°38 du rapport du Conseil de janvier 2013 : « [Moderniser la politique immobilière de l'État](#) »

Le Conseil s'étonne par ailleurs que la valeur inscrite au bilan de l'État pour l'ensemble immobilier de la Convention puisse être de 213 M€ alors que l'État semble en avoir fait l'acquisition en 2007 au prix de 392 M€. Il souhaite que cet écart puisse lui être expliqué par la direction de l'immobilier de l'État à l'occasion d'une prochaine séance consacrée à la valorisation des biens immobiliers détenus ou contrôlés par l'État.

Sur le bilan de la période 2014-2018

4. Le Conseil constate le retard pris dans la réalisation des opérations prévues dans le cadre du projet de regroupement des services parisiens du MEAE sur trois sites.

Il rappelle que l'allongement des délais de réalisation n'est pas sans conséquences financières. La prolongation des biens occupés provisoirement représente un surcoût, de même que l'allongement de la durée d'inoccupation des surfaces neutralisées pour réaliser des travaux.

Il constate que ces surcoûts ne sont pas pris en compte dans le bilan des opérations dès lors qu'il s'agit de biens domaniaux. Il propose que des éléments de coûts, équivalents aux « loyers budgétaires » récemment supprimés, soient systématiquement pris en compte dans le cadre de l'établissement des bilans des projets immobiliers.

Le Conseil constate par ailleurs que le coût prévisionnel de l'opération globale de mise aux normes du Quai d'Orsay et de restructuration de l'aile des archives a doublé entre 2015 et 2019.

Il comprend qu'une partie de cette augmentation puisse être liée aux évolutions du périmètre du projet. Il souhaite cependant qu'une analyse économique lui soit présentée par les services en fin d'année 2020.

Il estime que la direction de l'immobilier de l'État pourrait utilement être associée à cet exercice susceptible de révéler des marges de progrès pour l'État maître d'ouvrage.

5. Le Conseil ne comprend pas que le transfert de la valise diplomatique de Châtillon à La Courneuve ait été à nouveau reporté en 2016.

Cette incompréhension est d'autant plus grande que la raison évoquée lui paraît inadmissible. Il ne peut concevoir que le ministère ne se soit rendu compte de l'incompatibilité fonctionnelle de deux services qu'au terme d'un travail d'instruction de sept années.

6. Le Conseil remarque que la performance d'occupation du ministère ne respecte pas la norme plafond de 12 m² SUN / Pdt fixée par circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009.

Le Conseil rappelle qu'il recommande l'abaissement de la cible à 10m²SUN/Pdt en zone tendue. Il demande donc au ministère de redéfinir sa stratégie immobilière dans l'objectif de respecter cette norme au terme de la période quinquennale à venir.

7. Le Conseil regrette que les informations relatives aux performances énergétiques soient inexistantes.

Il prend acte de la diminution de la consommation énergétique déclarée pour 2018 par le ministère mais remarque qu'aucune donnée ne vient étayer cette affirmation.

Le Conseil souhaite que le prochain SPSI du ministère fasse l'objet de l'ajout d'une note spécifique précisant les actions concrètes et modalités envisagées afin de satisfaire les exigences de la loi de transition énergétique pour la croissance verte et du décret relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire « dit décret tertiaire ».

Sur les orientations stratégiques proposées par le MEAE pour la période 2019-2023

8. Le Conseil constate que la capacité de financement des opérations immobilières du SPSI d'administration centrale du MEAE dépend de l'équilibre global d'une programmation intégrant également les opérations à l'étranger.

Il demande que les prévisions de dépenses et de recettes du ministère sur le CAS immobilier soient présentées à l'occasion de l'examen du SPSI d'administration centrale 2019-2023 qui lui sera soumis en novembre 2020.

9. Le Conseil prend acte que le MEAE n'exclut pas de mettre un terme au contrat du maître d'œuvre du projet de réhabilitation et d'extension de l'aile des archives.

Dans l'hypothèse où il serait avéré que les propositions techniques n'apporteraient pas toutes les garanties attendues, le Conseil recommande de prendre au plus tôt l'initiative d'une rupture contractuelle, afin d'en limiter le coût de sortie mais également les surcoûts cachés mentionnés au point 4.

Outre ses suites opérationnelles, il observe qu'une telle décision aurait de multiples conséquences qu'il convient d'anticiper aux plans économique, fonctionnel mais également politique. Il comprend que la possibilité d'un arrêt du projet actuel sera examiné dans le cadre du prochain comité ministériel exécutif « politique immobilière » présidé par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

Il recommande au MEAE d'associer la direction du budget et la direction de l'immobilier de l'État à l'instruction de chacune des dimensions du dossier.

Le conseil souhaite être tenu informé des décisions prises à l'issue du comité ministériel exécutif « politique immobilière ».

10. Le Conseil relève que les projets d'investissement évoqués par le MEAE demeurent, à l'exception de la réalisation des travaux d'urgence du château de la Celle-Saint-Cloud, au stade de l'idée dont le coût n'est pas précisé.

Il comprend que ces opérations seront étudiées en fonction d'orientations stratégiques qui découleront des conditions de poursuite du projet QO21 et du résultat des discussions relatives à la trajectoire budgétaire du programme 723 (CAS immobilier).

Pour autant, il recommande d'identifier sans attendre chacune des pistes susceptibles de répondre aux futurs besoins de services, qu'il s'agisse de la restauration du personnel du Quai d'Orsay, de la conservation des archives diplomatiques ou de l'accueil de nouveaux agents sur le site du Breuil.

Le Conseil observe qu'il peut exister des dispositifs répondant aux besoins estimés qui ne nécessitent pas de lourds investissements.



Conseil de l'immobilier de l'État

En conclusion, le Conseil n'est pas en mesure de rendre un avis sur le SPSI du MEAE, faute d'informations suffisamment fiables et complètes sur les résultats obtenus sur la période écoulée et sur les scénarios envisagés pour les cinq ans à venir.

Il agréé le plan d'actions présenté par le ministère qui doit aboutir à la production d'un SPSI conforme au cadre défini par la direction de l'immobilier de l'État. Il prend acte de l'engagement du MEAE à venir lui présenter ce document en novembre 2020.

Il déplore la maîtrise imparfaite des coûts et des délais des opérations engagées. Il appelle à la réalisation d'un bilan d'étape intégrant les coûts cachés correspondant à la prolongation de l'occupation provisoire des biens domaniaux.

Il constate que les orientations stratégiques pour la période 2019-2023 seront arrêtées en fonction des décisions relatives à la trajectoire budgétaire du programme 723 (CAS immobilier) et à la poursuite du projet QO21.

Le Conseil prend acte que le MEAE n'exclut pas de mettre un terme au contrat du maître d'œuvre du projet de réhabilitation et d'extension de l'aile des archives. Outre l'analyse des conséquences opérationnelles d'une telle décision, Il souligne qu'il convient d'anticiper ses autres effets aux plans économique, fonctionnel mais également politique.

Le conseil salue la volonté de professionnalisation de la fonction immobilière du ministère et adresse ses encouragements à la nouvelle équipe en charge de l'immobilier qui a accepté de relever le défi.

Pour le Conseil,
son Président



Jean-Paul MATTÉI