



## AVIS

### **sur le schéma pluriannuel de stratégie immobilière du centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS)**

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 l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2012-04 du 15 mai 2012 sur le schéma pluriannuel de stratégie immobilière du centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) ;

Vu le dossier de présentation du schéma pluriannuel de stratégie immobilière du CNOUS en date du 20 janvier 2015 ;

Vu les éléments complémentaires relatif à l'opération de rénovation du site de Vanves communiqués le 27 février 2015 par le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

Après avoir entendu, lors de sa séance du 28 janvier 2015, M. Guillaume HOUZEL, directeur du CNOUS, accompagné de Mme Carole BRIEZ, sous-directrice de la contractualisation et de l'immobilier et de M. de LONGO en présence de M. Christophe GEHIN, sous-directeur du pilotage et du dialogue de gestion du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche accompagné de Mme Michelle AUREGAN adjointe au responsable du département de la stratégie patrimoniale du service de la stratégie de contractualisation de financement et de l'immobilier, ainsi que de M. Didier PETITJEAN, chef du bureau de la stratégie et de l'expertise de la politique immobilière de l'État du service France Domaine ;

Considérant que le CNOUS qui a pour mission de favoriser l'amélioration des conditions de vie et de travail des étudiants, est un établissement public à caractère administratif (EPA) placé sous tutelle du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche agissant également pour les ministères chargés des affaires étrangères, du logement, de la culture et de l'outre-mer ;

Considérant l'effectif actuel de 120 agents ;

Considérant que les services du CNOUS sont actuellement implantés sur 1 475 m<sup>2</sup> SUN répartis dans deux immeubles parisiens distants de plusieurs kilomètres :

- Le CNOUS occupe 634 m<sup>2</sup> SUN d'un immeuble domanial sis 69, quai d'Orsay Paris 7<sup>ème</sup>, le reste des surfaces étant mises à disposition de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), entité privée dépendant de la Fondation nationale des sciences politiques.
- Depuis octobre 2012, le CNOUS dispose du bâtiment 1 (841 m<sup>2</sup> SUN) de la « caserne Lourcine » sise 37, boulevard du Port-Royal, Paris 13<sup>ème</sup>, dans le cadre d'une convention d'occupation temporaire délivrée par l'Établissement public d'aménagement universitaire de la région Île-de-France (Épaurif). Y sont installés les services du CNOUS qui ont dû quitter dans l'urgence, l'immeuble sis 6, rue Calvin, Paris 5<sup>ème</sup>, suite au retour de ce bien exigé par la ville de Paris (cf. avis du CIE du 15 mai 2012) ;

Considérant que la stratégie immobilière du CNOUS vise à regrouper l'ensemble de ses services dans les meilleurs délais, sur un site unique de l'agglomération parisienne bien desservi par les transports en commun ; que cette stratégie arrêtée en 2012 a été validée dans son principe par le service France Domaine, le MENESR et le Conseil de l'immobilier de l'Etat dans son avis du 15 mai 2012 ;

Considérant que le CNOUS, avec l'accord du MENESR, a le projet de regrouper ses services dans un immeuble domanial sis 60, boulevard du Lycée à Vanves sur trois étages représentant 2173 m<sup>2</sup> SUB dont 1558 m<sup>2</sup> SUN ; que cet immeuble de 7 904 m<sup>2</sup> SUB répartis sur dix niveaux était initialement affecté au Centre national d'enseignement à distance (CNED) dont les besoins ne justifient plus qu'une occupation partielle de l'immeuble ; que les espaces libérés sont affectés à des opérateurs et services relevant du MENESR ;

Qu'il ressort de l'occupation actuelle de l'immeuble un ratio global de 20,65 m<sup>2</sup> SUN / agent :

- CNED : 86 agents sur 1 513 m<sup>2</sup> SUN + ateliers de production (13 agents) ;
- MENESR (programme SIRHEN) : 41 agents sur 518 m<sup>2</sup> SUN ;
- MENESR (Conseil supérieur des programmes + Comité des travaux historiques et scientifiques) : 31 agents sur 592 m<sup>2</sup> SUN ;
- Institut des Amériques : 43 agents sur 561 m<sup>2</sup> SUN ;
- Réseau Canopé : 14 agents sur 184 m<sup>2</sup> SUN ;
- 1072 m<sup>2</sup> SUN vacants.

Que le projet de regroupement du CNOUS intègre un réaménagement de l'immeuble permettant d'en augmenter la surface utile nette de 16% pour un total de 5153 m<sup>2</sup> SUN ; soit un ratio SUN/SUB de 65 % ;

Qu'au terme du regroupement du CNOUS, le projet prévoit une densification du site portant la performance d'occupation globale du site à 12,30 m<sup>2</sup> / PdT :

- CNOUS : 120 agents + 42 postes dédiés à la formation sur 1558 m<sup>2</sup> SUN ;
- CNED : 86 agents sur 1 513 m<sup>2</sup> SUN + ateliers de production (13 agents) ;
- MENESR (programme SIRHEN) : 50 agents sur 576 m<sup>2</sup> SUN ;
- MENESR (Conseil supérieur des programmes + Comité des travaux historiques et scientifiques + deux associations actuellement installées dans le 13<sup>ème</sup> arrondissement de Paris) : 44 agents sur 774 m<sup>2</sup> SUN ;
- Institut des Amériques : 43 agents sur 561 m<sup>2</sup> SUN ;
- Réseau Canopé + délégation régionale de l'office national d'information sur les enseignements et les professions (DRONISEP) : 34 agents sur 412 m<sup>2</sup> SUN ;
- 106 m<sup>2</sup> SUN de salles mutualisées.

Considérant que la valeur du bien du boulevard du Lycée à Vanves est estimée à 14,9 M€ (1 885 €/m<sup>2</sup>) ; que sur la période 2010-2016, le projet prévoit la réalisation de 11,6 M€ d'investissements (1 050 €/m<sup>2</sup>) pour la remise en état et la densification du site ;

Que le CNED a, entre 2010 et 2014, conduit et financé sur ses fonds propres, une opération d'un montant de 4,5 M€ relative au déclassement de l'immeuble de grande hauteur (IGH) et à la relocalisation des services de production imprimée et de logistique par construction d'une extension de 700 m<sup>2</sup> ;

Que préalablement à la densification du site, des travaux importants de réhabilitation, de mise en conformité et d'amélioration de la performance énergétique de l'immeuble doivent être réalisés ; que le coût toutes dépenses confondues de ces travaux est estimé à 4,44 M€ ; soit un coût unitaire de 400 €/m<sup>2</sup> SUB ;

Que le coût des travaux de réaménagement des quatre niveaux destinés à accueillir le CNOUS et la DRONISEP sont estimés à 2,66 M€ ; soit un coût unitaire de 750 €/m<sup>2</sup> SUB ;

Considérant que l'État (MENESR), a confié au CNOUS la maîtrise d'ouvrage de l'opération relative à la réhabilitation de l'immeuble et à l'aménagement des locaux au motif que celui-ci est le principal porteur du besoin ; que le coût prévisionnel des seuls travaux est de 5,1 M€ HT ;

Que le CNOUS a lancé le concours pour l'attribution du marché de maîtrise d'œuvre à la fin de l'automne 2014 ; que l'opérateur a désigné le lauréat en mars 2015 ;

Que le CNOUS estime que l'opération pourra être achevée douze à treize mois après le recrutement du maître d'œuvre, le calendrier intégrant trois mois pour la réalisation des études, les délais réglementaires pour la consultation des entreprises et sept mois de travaux, soit un emménagement au plus tôt au début du deuxième trimestre 2016 ;

Que l'Épaurif a signifié au CNOUS son souhait de libérer le site de Lourcine dès le mois de septembre 2015 afin d'engager les travaux de désamiantage ; qu'aucune solution de relogement provisoire des services du CNOUS n'est identifiée ; que l'opérateur exclut de procéder une nouvelle fois à un transfert de ces services pour quelques mois ;

Que le cahier des charges du concours de maîtrise d'œuvre prévoit la réalisation des travaux dans son occupation actuelle ; que le CNOUS envisage de modifier cette condition de

réalisation en cours de procédure afin de procéder à l'intégration des services hébergés à Lourcine avant la fin des travaux ;

Considérant que le financement de cette opération doit être assuré par la vente de l'immeuble du quai d'Orsay ;

Que cette vente n'étant pas encore réalisée, ce scénario nécessite un préfinancement de l'opération ; que le CNOUS avancera donc les fonds nécessaires au financement des travaux, le MENESR lui versant à cette fin des crédits à partir du programme 231 ;

Que la participation financière des autres entités occupant les lieux sera modulée en fonction de la surface affectée et des spécificités éventuellement demandées.

Que la charte de gestion du compte d'affectation spéciale immobilier auquel sera attaché le produit de cession de l'immeuble du quai d'Orsay, ne permettant pas le remboursement de dépenses pour une opération déjà réalisée, en compensation, le MENESR mobilisera son droit de tirage issu de la cession du site du quai d'Orsay pour financer des opérations de logement étudiant sur Paris ;

Que la valorisation du site du quai d'Orsay implique également le relogement de l'OFCE, deuxième occupant de l'immeuble ;

Que le montant du produit de cession demeure incertain, notamment au regard de l'application d'une éventuelle décote dans le cadre de la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013, relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social ;

Considérant que le projet immobilier du CNOUS se traduit par :

- une augmentation de 6 % des surfaces nettes occupées par l'opérateur si l'on considère les seules surfaces privatives ;
- une performance d'occupation de 13 m<sup>2</sup> SUN / agent si l'on considère les seules surfaces privatives ; une performance d'occupation rapportée aux postes de travail de 9,6 m<sup>2</sup> SUN / PdT, intégration faite dans ce calcul des 42 postes dédiés à la formation ;

Considérant que le CNOUS fait partie du panel d'opérateurs bénéficiant d'un suivi renforcé de la part du service France Domaine ;

Considérant que trois années se sont écoulées depuis la présentation devant le Conseil de l'immobilier de l'État du projet de regroupement des services du CNOUS à Vanves, opération qui présentait l'intérêt majeur de constituer une solution compatible avec l'urgence du relogement de l'opérateur après son éviction de l'immeuble de la rue Calvin ;

Considérant que dans son avis du 15 mai 2012, le CIE avait considéré « *qu'une implantation des services du CNOUS en périphérie de Paris telle que celle envisagée porte de Vanves est conforme à la politique immobilière de l'État sous réserve qu'elle en respecte les critères de performance, la recherche devant porter sur une surface de 1 800 m<sup>2</sup> SUB pour la centaine de poste de travail annoncée, de préférence sur le domaine de l'État et d'un loyer inférieur à 400 €/m<sup>2</sup> SUB* » ;

Les représentants du centre national des œuvres universitaires et scolaires, du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, et du service France Domaine ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 28 janvier et 15 avril 2015, fait les observations suivantes :

1. Le Conseil observe que la performance d'occupation projetée sur le site de Vanves demeure supérieure à la norme plafond de 12 m<sup>2</sup> SUN / PdT.

Il note que la prise en compte de 42 postes de dédiés à la formation permet au projet de se rapprocher artificiellement de la cible fixée par la politique immobilière de l'État. Il observe que la surface utile nette rapportée aux seuls postes de travail du personnel des différentes entités conduit à un ratio de 13,7 m<sup>2</sup> SUN /PdT.

Il s'interroge par ailleurs sur les conditions d'occupation d'entités disposant d'un statut d'association et invite le MENESR à mettre le projet en conformité avec les normes de la politique immobilière de l'État.

S'agissant du calcul de la performance d'occupation du CNOUS, il constate que seule l'intégration des 42 postes de formation, permet de descendre sous le plafond des 12 m<sup>2</sup> / PdT. Le Conseil invite l'opérateur à s'assurer de l'intérêt d'équiper 42 postes de travail pour des activités de formation et, le cas échéant, à réduire l'emprise de son projet pour être en conformité avec les normes d'occupation de la politique immobilière de l'État.

2. Le Conseil constate le faible avancement du projet de regroupement des services du CNOUS. Il relève que trois années ont été nécessaires pour engager une procédure de marché pour le recrutement d'une maîtrise d'œuvre.

Il invite les services de l'État à identifier les causes de la lenteur du processus et à en tirer les enseignements pour éviter cet écueil lors de nouvelles opérations.

3. Le Conseil déplore la dérive du calendrier de l'opération du CNOUS qui a notamment pour effet de replonger ses services dans une situation d'urgence. Il s'inquiète des conséquences de ce retard qui pourrait perturber le bon déroulement de l'opération de Vanves mais également celle conduite par l'Épaurif sur la caserne Lourcine.

Il estime que mener un tel projet à son terme en une année constitue un pari ambitieux. Il se demande si le calendrier initial annoncé par l'opérateur intègre bien l'ensemble des paramètres d'une opération de réhabilitation en site occupé. Il souligne que le respect des délais (et des coûts) sera d'autant plus complexe que l'opérateur envisage désormais le transfert d'une partie de son personnel en cours de chantier.

4. Le Conseil prend acte que l'opération doit être financé par le retour à 50 % sur le produit de cession de l'immeuble du quai d'Orsay ;

Il invite France Domaine et le MENESR à se rapprocher de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) dont dépend l'OFCE pour s'assurer de son prochain départ indispensable à la réalisation de la vente.

Il prend acte de la possibilité d'une éventuelle décote du bien dans le cadre de l'application de la loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

Il souligne les effets pervers du dispositif de préfinancement et de compensation mis en place pour financer l'opération. Il observe que dans le cas de l'application d'une décote, la perte de recette viendra diminuer les financements d'opérations de logements étudiants sur Paris, alors même que leur création constituent un des objectifs de la loi à l'origine de la décote.

5. Le Conseil s'étonne que l'État confie la maîtrise d'ouvrage d'une opération de réhabilitation d'un immeuble domanial à un opérateur dont la conduite d'opération immobilière ne constitue pas le cœur de métier.

Le Conseil se demande pourquoi l'État propriétaire abandonne une partie de ses prérogatives au bénéfice d'une entité qui ne semble pas mieux armée que ses propres services pour piloter une opération immobilière complexe, alors qu'il existe par ailleurs des établissements spécialisés tels que l'Épaurif.

Il rappelle qu'une maîtrise d'ouvrage mal calibrée multiplie les risques de dérives des opérations en termes de délais, de coûts et de qualité des ouvrages réalisés. Il renouvelle sa recommandation de professionnalisation de la maîtrise d'ouvrage de l'État et invite ce dernier à engager une réflexion intégrant dans son périmètre, l'immobilier domanial mis à disposition des opérateurs.

6. Le Conseil observe que le montant annoncé pour la réalisation de travaux de réhabilitation, de mise en conformité et d'amélioration de la performance énergétique de l'immeuble (400€ TDC / m<sup>2</sup> SUB) est faible, relativement aux prix constatés pour des opérations de réhabilitation d'immeubles de bureau, a fortiori en site occupé ;

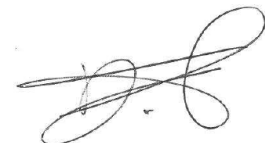
Il invite les porteurs du projet à s'assurer de la pertinence de l'estimation initiale des travaux dont la réalisation devra permettre d'atteindre les performances souhaitées sans qu'il soit nécessaire de réaliser des travaux complémentaires dans les prochaines années ;

Il demande que lui soit communiquée une étude économique du projet intégrant des estimations consolidées. Cette étude devra notamment permettant de vérifier la pertinence du choix de restructurer l'ancien site du CNED pour y installer des opérateurs et services du MENESR, comparativement à l'hypothèse d'un abandon du site évoquée en 2012 par le service France Domaine.

7. Le Conseil rappelle qu'il est de la responsabilité des tutelles techniques des opérateurs de veiller à ce que l'immobilier demeure en adéquation avec les besoins des missions confiées. En l'espèce, il regrette que l'implication du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, tant au stade de la définition des SPSI du CNOUS et du CNED, que pendant leur mise en œuvre, n'ait pas permis d'éviter certains des écueils les plus dommageables.

L'ensemble de ces réserves substantielles conduit le Conseil à recommander que France Domaine assure une tutelle particulièrement rigoureuse, dans le cadre de la procédure de suivi renforcé.

**Pour le Conseil,  
son Président**



**Jean-Louis DUMONT**