



## **Avis de suite sur le schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2017-2021 (SPSI) du Centre national de la recherche scientifique (CNRS)**

La spécificité des missions du CNRS induit des besoins de bureaux et de logements, et majoritairement de bâtiments d'un haut degré de complexité technique.

Les progrès réalisés en termes de mutualisation de locaux et d'équipements scientifiques, de gestion du parc de logements, doivent être complétés par une approche qualitative. La production d'un document prospectif articulant les enjeux métiers et la situation immobilière est un préalable à l'élaboration d'une stratégie immobilière. Une démarche de professionnalisation de la fonction immobilière est à engager.

Le Conseil de l'immobilier de l'État ne peut émettre un avis favorable sur le schéma pluriannuel.

À partir d'un diagnostic immobilier exhaustif, le schéma attendu doit présenter la segmentation des actifs s'articulant avec la politique métier et les besoins immobiliers induits, permettant l'élaboration d'une véritable stratégie immobilière. Le CNRS est invité à concevoir dès aujourd'hui un véritable SPSI pour la période 2021-2025, répondant à ses besoins métier et respectant les normes de la politique immobilière de l'État.

Vu l'article L.4211-1 du code général de la propriété des personnes publiques, relatif au Conseil de l'immobilier de l'État ;

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 (CIE) ;

Vu les circulaires du Premier ministre du 28 février 2007 relative à la modernisation de la gestion du patrimoine immobilier de l'État, du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, du 27 avril 2016 relative aux modalités de la nouvelle gouvernance de la politique immobilière de l'État, du 19 septembre 2016 relative au renouvellement des schémas pluriannuels de stratégie immobilière des opérateurs de l'État ;

Vu le dossier transmis préalablement à l'audition par le CNRS et après avoir entendu lors de sa séance du 6 février 2020 :

- le directeur de la stratégie financière, de l'immobilier et de la modernisation du CNRS, accompagné du directeur du service immobilier du CNRS,
- l'adjoint au chef du service de la performance, du financement et de la contractualisation avec les organismes de recherche du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (MESRI) accompagné du chef du département gestion et pilotage budgétaires des programmes du MESRI,
- le directeur par intérim de l'immobilier de l'État (DIE), accompagné de la sous-directrice stratégie et expertises de l'immobilier de l'État, et du chef de bureau doctrine et stratégie de l'immobilier de l'État.

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

- n°2012-06 sur le schéma pluriannuel de stratégie immobilière du centre national de recherche scientifique ;
- n°2016-03 sur la stratégie immobilière du centre national de recherche scientifique ;
- n°2019-17 sur les SPSI des opérateurs de l'État, le bilan et les perspectives, audition de la DIE.

Après en avoir délibéré lors de sa séance du 23 juillet 2020, le Conseil de l'immobilier de l'État formule les observations et recommandations suivantes :

Le CNRS gère un parc immobilier de 99 sites représentant une superficie de 774 hectares où sont implantés 578 bâtiments proposant une surface bâtie de 898 000 m<sup>2</sup> SHON. Compte tenu de l'importance de ce parc, le CNRS fait partie depuis 2013 du panel d'opérateurs bénéficiant d'un suivi renforcé de la part de la direction de l'immobilier de l'État.

Le CNRS compte plus de 1 100 unités de recherche relevant de dix instituts<sup>1</sup> partagées avec des universités et d'autres opérateurs de l'État. Seules 236 d'entre-elles sont hébergées au sein du parc immobilier géré par le CNRS. Le SPSI présenté n'intègre pas l'immobilier occupé par plus de 800 autres unités de recherches qui sont hébergées au sein d'un immobilier dont le CNRS n'est pas le gestionnaire.

## 1. Un parc immobilier mieux connu et davantage rationalisé, mais un bilan insuffisant

Le déploiement d'un système d'information patrimonial « LOGIC » a amélioré la connaissance du parc immobilier géré par le CNRS. L'opérateur a engagé les premières actions de rationalisation de son parc.

À partir de l'inventaire réalisé par délégation régionale et catégorie de locaux, les services sont en mesure d'analyser le taux d'occupation des bâtiments tertiaires, des locations, des locaux vacants, des parcelles ou d'identifier les bâtiments susceptibles d'être valorisés. Cependant, alors que 58 % des biens gérés par le CNRS sont domaniaux, l'absence de lien entre l'outil de gestion du CNRS et le système d'information partagé par les acteurs de la politique immobilière de l'État ne facilite pas le travail d'analyse et de contrôle de la DIE. La mise en place d'une solution technique automatisée améliorerait le partage des données essentielles recensées dans le système d'information LOGIC avec le représentant de l'État propriétaire.

Le travail de rationalisation du parc de logements engagé par le CNRS conduit à une diminution du nombre de logements, passé de 146 en 2015 à 105 en 2019<sup>2</sup>. La rénovation du processus d'attribution des logements sociaux aboutit à une revalorisation des loyers. Un projet de vente de 12 logements, biens propres du CNRS, devrait se concrétiser en 2020-2021 pour une recette estimée de 2,3 M€. Ce bilan positif est cependant pondéré par le constat d'une augmentation inexplicquée de 44% de la surface entre 2016 et 2019 et par un taux de vacance élevé de 32 %. L'opérateur est invité à s'interroger sur l'adéquation de l'offre au besoin et la possible valorisation d'une partie de ce capital immobilier<sup>3</sup> surtout si des legs continuent à alimenter le stock.

D'autres actions de valorisation du parc ont été mises en œuvre après recensement de bâtiments et de parcelles devenus inutiles pour les activités du CNRS. Ce travail d'analyse du foncier<sup>4</sup> et du bâti a fait émerger 18 projets de libérations d'emprises à valoriser, induisant une réduction du foncier de 10 hectares et de 18 894 m<sup>2</sup> de bâti<sup>5</sup>. Ces opérations concernent la cession de neuf biens propres de l'établissement et la libération de neuf emprises appartenant à l'État ou à d'autres partenaires<sup>6</sup>. Compte tenu de l'étendue du parc, le CNRS est invité à poursuivre l'analyse et le recensement des biens non indispensables à son activité actuelle et future.

<sup>1</sup> Institut des sciences biologiques (INSB) ; institut de chimie (INC) ; institut écologie et environnement (INEE) ; institut des sciences humaines et sociales (INSHS) ; institut des sciences de l'information et de leurs interactions (INS2I) ; institut des sciences de l'ingénierie et des systèmes (INSIS) ; institut national des mathématiques et de leurs interactions (INSMI) ; institut de physique (INP) ; institut national de physique nucléaire et physique des particules (IN2P3) ; institut national des sciences de l'univers (INSU).

<sup>2</sup> Diminution du nombre des logements de fonction attribués pour nécessité absolue de service : l'arrêté du 14 décembre 2015 fait passer de 46 à 28 les fonctions pouvant ouvrir droit à l'attribution d'une concession de logement par NAS (gratuité du logement nu) et transformation en 2016 de la destination de 12 logements en espaces de bureaux, de convivialité ou locaux techniques.

<sup>3</sup> Le CNRS pourrait envisager la suite d'un plan de cession ou de mise en location au coût du marché pour dégager des recettes susceptibles d'être réinvesties.

<sup>4</sup> En 2016, il est de 774 hectares dont 64 % de cette surface sur trois sites, Alpes, Midi Pyrénées et Provence et Corse.

<sup>5</sup> À comparer au 16 600 m<sup>2</sup> SHON bâtis et 89 000 m<sup>2</sup> de foncier libérés après le SPSI 2011-2015.

<sup>6</sup> Bilan septembre 2018 : huit opérations réalisées, six en cours, deux projets programmés, deux restant à instruire.

Les libérations d'emprises, en faible proportion, ne masquent pas la tendance générale d'une hausse des surfaces bâties. La finalisation en cours des projets lancés dans le précédent SPSI 2011-2015 et ceux décidés dans le cadre du CPER 2015-2020, du Programme d'investissement d'Avenir ou des Plans Campus, conduiront à un accroissement des surfaces bâties du CNRS de plus de 47 000 m<sup>2</sup> et des surfaces foncières de plus de 6 hectares entre 2016 et 2021. Si ces opérations ont vocation à contribuer à la rationalisation des implantations de l'opérateur, malgré des projets de mutualisation interne ou externe et de regroupement d'unités de recherche, le bilan de ces quinze dernières années est celui d'un accroissement régulier du parc occupé par le CNRS.

#### Recommandation n°1 à l'attention de l'opérateur

Enrichir l'inventaire immobilier par une approche qualitative des enjeux économiques, techniques et fonctionnels.

## 2. L'immobilier, un enjeu essentiel pour l'avenir du CNRS

L'immobilier constitue un enjeu majeur pour maintenir la capacité d'action de l'établissement et accompagner son évolution. L'augmentation régulière des surfaces d'un parc immobilier d'une telle dimension<sup>7</sup> suscite une inquiétude quant à la capacité du CNRS de l'entretenir et de l'adapter à des besoins métiers qui ne cessent d'évoluer.

Le patrimoine bâti est vieillissant. Un tiers des bâtiments date d'environ quarante ans et n'a pas fait, depuis lors, l'objet de réhabilitations lourdes. Afin d'arrêter un plan pluriannuel d'investissement immobilier, le CNRS a établi un diagnostic de l'état de santé du parc immobilier et opéré un recensement des besoins en travaux. Sur les 134 opérations identifiées d'un coût total évalué à 141 M€, le CNRS a sélectionné selon des critères de sûreté, de sécurité et de rationalité économique, 56 opérations de travaux de remises aux normes et d'amélioration de la sécurité des bâtiments, pour un investissement global de 49 M€. L'enveloppe annuelle de 12 M€ consacrée à l'entretien et à la maintenance, n'apparaît pas suffisante pour garantir le maintien en état satisfaisant d'un immobilier qui héberge des équipements scientifiques sensibles et onéreux.

De plus, le CNRS doit élaborer et mettre en œuvre un plan d'actions visant à respecter les obligations de réduction de la consommation d'énergie finale d'au moins 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050, par rapport à 2010<sup>8</sup>.

Au risque d'obsolescence technique, s'ajoute un risque d'inadaptation fonctionnelle aux besoins métiers du CNRS. Le CNRS n'a ni décrit dans son SPSI, ni partagé avec le Conseil, ses analyses et réflexions prospectives sur la dimension immobilière des évolutions attendues dans les différents domaines scientifiques dans lesquels interviennent ses équipes. Ce travail constitue pourtant un préalable à la définition de toute stratégie immobilière.

L'opérateur prévoit de mobiliser des crédits à hauteur de 170,5 M€ entre 2017 et 2021 pour la finalisation des grandes opérations lancées dans le cadre du SPSI 2011-2015, au titre du Contrat de Plan État Région 2015-2020, du Programme d'investissement d'Avenir et des Plans Campus. L'augmentation de la surface bâtie entraînera un accroissement des besoins de maintenance.

La poursuite de la rationalisation des emprises peut à la fois contribuer à réduire le coût d'exploitation du parc et permettre de dégager des ressources complémentaires par la valorisation de surfaces non essentielles à

<sup>7</sup> Le patrimoine immobilier s'étend sur un bâti de 898 088 m<sup>2</sup> SHON et 774 hectares de foncier.

<sup>8</sup> Articles L.111-10-3, R.131-38 et suivants du code de la construction et de l'habitation relatifs à la performance énergétique et environnementale et aux caractéristiques énergétiques et environnementales obligations d'économie d'énergie, qui ont codifié l'article 175 de la loi n°2018-1021 dite « loi ELAN » et le décret n°2019-771 dit « décret tertiaire ».

l'activité : cessions, baux emphytéotiques, locations à des tiers, réaffectation, réemploi, mutualisation de locaux.

Dans ce contexte, l'élaboration d'une stratégie immobilière s'avère indispensable.

Son élaboration suppose d'engager un travail prospectif afin de déterminer comment les enjeux-métiers et l'immobilier sont appelés à s'articuler, dans leurs dimensions techniques, fonctionnelles, économiques, durables, sociales, territoriales et politiques.

Recommandation n°2 à l'attention de l'opérateur

Établir une cartographie des risques immobiliers au regard des enjeux-métiers.

### 3. Une gestion immobilière à adapter pour mettre en œuvre le prochain schéma stratégique

Le travail d'identification des risques doit conduire le CNRS à s'interroger sur sa capacité de mise en œuvre d'une stratégie immobilière nécessitant des compétences spécifiques à chacune des familles de métiers<sup>9</sup> de la gestion d'un immobilier d'exploitation.

Le parc immobilier est constitué d'une centaine de sites avec des spécificités techniques diverses liées à la variété des domaines de recherche. Le CNRS souligne la très haute complexité technique de certains bâtiments qui nécessite des équipes expertes en construction et maintenance.

La gestion immobilière est confiée aux 18 délégations régionales du CNRS. Au plan national, le service de la politique immobilière (SPI) de la Direction de la Stratégie Financière, de l'Immobilier et de la Modernisation (DSFIM) exerce une mission de conseil et d'assistance pour les opérations d'investissement, la maintenance et l'entretien des bâtiments. Chaque délégué régional est responsable du bon fonctionnement, de la logistique, de la maintenance et de l'entretien du patrimoine. Il s'acquitte de la gestion foncière des sites<sup>10</sup>, de la maîtrise d'ouvrage et la conduite d'opération. Le CNRS fait état par ailleurs, d'un réseau des correspondants techniques du bâtiment (65 agents en 2016 et 91 en 2018) qui réunit des ingénieurs et techniciens travaillant dans les unités de recherche.

La répartition des ressources et charges respectives du service central de la politique immobilière et des services techniques immobiliers et logistiques des délégations régionales interpelle. Le service central est constitué en juillet 2016 de 6 ETP, soit un agent pour 150 000 m<sup>2</sup> SHON. Il est recensé 190 ETP dans les délégations régionales, soit un agent pour 4 700 m<sup>2</sup> SHON. Ils correspondent à 104 emplois de gestionnaire immobilier et 86 agents en charge de la logistique. Il est relevé d'importantes disparités du nombre d'ETP entre les 18 délégations régionales, allant, de deux agents en Bretagne et Pays-de-la-Loire, à 25 en Provence et Corse, hors les six délégations d'Ile-de-France qui comptent 91 personnes au total dans leurs effectifs.

Un recensement est à réaliser pour identifier les champs de compétences non couverts et gérer les risques opérationnels propres à chaque activité. Ce travail ne doit pas être circonscrit aux activités actuelles des services mais réalisé en tenant compte de l'élargissement de ce périmètre à d'autres activités appelées à être développées pour mettre en œuvre une stratégie immobilière au service de la stratégie de l'établissement scientifique.

<sup>9</sup> Asset Management (AM) : gestion stratégique de l'immobilier, Property Management (PM) : administration de biens et conduite d'opérations pour le compte du propriétaire, Facility Management (FM) : services à l'immeuble et aux occupants, maîtrise d'œuvre (MOE), maîtrise d'ouvrage (MOA).

<sup>10</sup> Attribution des locaux aux unités de recherche, engagement et suivi d'exécution des baux et conventions, relations avec les services départementaux de la DIE.

Dans cette perspective, les modalités d'organisation de la fonction immobilière sont à réinterroger. Si l'échelon régional apparaît pertinent pour les activités d'exploitation et de maintenance, la constitution d'une direction immobilière en charge du pilotage stratégique du parc s'avère incontournable.

L'outillage de chaque métier de la fonction immobilière est aussi à étudier. Les outils de gestion déployés sont à compléter et à adapter afin que chacun dispose des informations nécessaires à son activité. La direction générale du CNRS doit disposer d'un tableau de bord afin de s'assurer que la stratégie immobilière mise en œuvre répond au projet scientifique de l'établissement.

La DIE pourra, dans le cadre de la mission de suivi renforcé, accompagner l'opérateur dans ses réflexions de professionnalisation de la fonction immobilière.

#### Recommandation n°3 à l'attention de l'opérateur

Engager une démarche de professionnalisation de la fonction immobilière.

#### **4. La nécessité d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière, outil de gestion du parc**

Les stratégies patrimoniale et d'intervention doivent découler d'un diagnostic immobilier ; or, ce dossier n'est pas finalisé. L'inventaire des biens dans le référentiel technique est à compléter par une évaluation qualitative des bâtiments, relative à l'état de santé et aux contrôles réglementaires. Le référentiel technique spécifique élaboré par la DIE et le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (dit « RT ESR ») qui a vocation à produire des éléments de référence devrait constituer un outil utile pour apprécier les performances techniques et fonctionnelles des ouvrages.

Le CNRS est invité à anticiper les conséquences des nouvelles stratégies de recherche scientifique et les projets de coopération avec des partenaires nationaux ou internationaux, sur l'évolution des effectifs et les besoins d'occupation d'espace.

En l'absence de diagnostic finalisé et d'expression prospective des besoins métiers, l'articulation entre les stratégies scientifique et immobilière est impossible à valider. Le travail de segmentation qui doit conjuguer enjeux métiers et immobiliers n'a pas été effectué. Le CNRS est invité à le réaliser en priorité sur des implantations où des choix sont à opérer entre la conservation de biens à réhabiliter et leur libération.

La démarche d'élaboration et de validation du SPSI 2017-2020 a été trop longue. La mise en œuvre du schéma a débuté avant sa validation. Les informations examinées par le CIE en février 2020 sont pour l'essentiel, dépassées. L'opérateur, ses tutelles et la DIE sont invités à arrêter un calendrier permettant de présenter le SPSI du prochain exercice quinquennal avant sa mise en œuvre.

Les schémas pluriannuels de stratégie immobilière donnent aux opérateurs les outils indispensables à la pleine maîtrise de leur patrimoine immobilier. Si le CNRS semble s'être efforcé de répondre aux attendus de l'exercice, l'accumulation de données et la multiplication des repères temporels rendent le document peu lisible et difficilement exploitable. Le CNRS doit progresser dans son appropriation de l'outil.

La DIE met à disposition de l'opérateur et de sa tutelle des éléments documentaires, méthodologiques et informatiques cadrant les livrables et les instruments de pilotage<sup>11</sup>. Le CNRS est invité à s'en saisir pour élaborer rapidement un SPSI conforme aux attendus d'un tel document.

<sup>11</sup> Sont disponibles sur le portail de l'immobilier de l'État : la circulaire du 19 septembre 2016, un guide méthodologique d'aide à l'élaboration du SPSI, un guide d'accompagnement spécifique pour les biens situés à l'étranger et une foire aux questions.

## Recommandation n°4 à l'attention de l'opérateur

Produire un SPSI conforme aux attendus dans les délais prescrits.

## 5. Les enjeux immobiliers des coopérations scientifiques à appréhender à l'échelle des territoires

Le paysage de l'enseignement supérieur et de la recherche a fortement évolué au cours des dernières années, en application des lois de 2007 puis de 2013. Les Pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) puis les Communautés d'universités et d'établissements (ComUE) se sont succédé. Ces structures regroupant universités, grandes écoles et organismes de recherche ont vocation, aujourd'hui et demain, à constituer des pôles français attractifs et identifiables à l'international.

L'augmentation constatée des surfaces du parc immobilier des établissements d'enseignement supérieur et de recherche appelle la mise en œuvre d'une stratégie de mutualisation des espaces tertiaires et scientifiques<sup>12</sup>. Cette approche est à développer prioritairement en Ile-de-France où sont présents de nombreux opérateurs du secteur et où les enjeux financiers sont les plus importants, compte tenu du prix du foncier.

L'évolution prévisionnelle du parc immobilier du CNRS entre 2016 et 2021 illustre la tendance de l'augmentation des surfaces bâties. Elles augmenteraient d'environ 3% malgré les opérations de rationalisation, y compris cessions et libérations, du fait de l'impact des opérations engagées avant 2016<sup>13</sup>. Quant au foncier, il connaîtrait une quasi-stabilité.

Tableau 1 L'évolution du parc immobilier du CNRS

parc immobilier du CNRS	FONCIER			BÂTI		
	TOTAL	dont Ile-de-France	dont autres Régions	TOTAL	dont Ile-de-France	dont autres Régions
	arrondis en hectares			en m <sup>2</sup> SHON		
situation 2016	774	81	693	898 088	263 303	634 785
impact opérations engagées avant 2016	7	5	2	47 520	15 642	31 878
travaux PP2I	-	-	-	- 1 112	- 1 392	280
cessions d'emprises	- 11	- 3	- 8	- 17 782	- 14 803	- 2 979
<b>TOTAL prévision 2021</b>	<b>770</b>	<b>83</b>	<b>687</b>	<b>926 714</b>	<b>262 750</b>	<b>663 964</b>

Source : SGCIE d'après le SPSI 2017-2021 du CNRS

Le SDIR Ile-de-France est un outil qui doit permettre d'élaborer une stratégie immobilière globale par la prise en compte des stratégies particulières de l'administration déconcentrée, des ministères mais également des opérateurs. Il a vocation à faciliter la concertation entre les acteurs de la politique immobilière de l'État et de l'aménagement du territoire.

Cependant, au regard des enjeux immobiliers de l'enseignement supérieur et de la recherche en Ile-de-France, il convient que la tutelle des opérateurs établisse une carte préfigurant les évolutions géographiques

<sup>12</sup> Avis CIE 2012-06.

<sup>13</sup> Les surfaces les plus importantes sont celles de Montpellier, pôle Chimie Balard, Palaiseau, C2N centre de nanoscience et nanotechnologies, Gif-sur-Yvette, I2BC institut de biologie intégrative de la cellule.

du secteur<sup>14</sup>. Un tel schéma directeur est indispensable pour garantir la cohérence des stratégies développées individuellement par chaque opérateur et leur conformité aux principes de la politique immobilière de l'État.

En l'espèce, le Conseil continue de s'interroger sur la pertinence de la localisation du siège du CNRS à Paris, rue Michel-Ange dans le 16<sup>ème</sup> arrondissement<sup>15</sup>. Il demeure persuadé que le CNRS pourrait tirer un meilleur bénéfice de la valorisation de cet actif et d'une relocalisation dans un quartier du Grand Paris où sont déjà regroupés d'autres acteurs de la recherche scientifique.

Recommandation n°5 à l'attention de la tutelle ministérielle

Établir un schéma directeur immobilier des établissements d'enseignement supérieur et de recherche en Ile-de-France.

**Le Conseil de l'immobilier de l'État émet un avis défavorable sur le SPSI du Centre national de recherche scientifique au motif suivant :**

- le schéma présenté ne répond pas aux critères d'élaboration et de présentation d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière.

Pour le Conseil,  
son Président



Jean-Paul MATTEI

<sup>14</sup> Avis 2015-17 sur la stratégie immobilière de sciences Po.

<sup>15</sup> Avis n°2012-06 et 2016-03.

## Liste des recommandations

Recommandation n°1 à l'attention de l'opérateur :

Enrichir l'inventaire immobilier par une approche qualitative des enjeux économiques, techniques et fonctionnels.

Recommandation n°2 à l'attention de l'opérateur :

Établir une cartographie des risques immobiliers au regard des enjeux-métiers.

Recommandation n°3 à l'attention de l'opérateur

Engager une démarche de professionnalisation de la fonction immobilière.

Recommandation n°4 à l'attention de l'opérateur

Produire un SPSI conforme aux attendus dans les délais prescrits.

Recommandation n°5 à l'attention de la tutelle ministérielle

Établir un schéma directeur immobilier des établissements d'enseignement supérieur et de recherche en Ile-de-France.