



AVIS

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 ;

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 ;

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 règlementaire, fonctionnelle et économique ; que ces principes se traduisaient par les projets suivants :

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 1^{er} 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 inadéquation 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 ;

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 inadéquats 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 ;

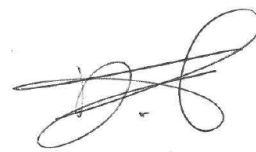
Les représentants de l'ANSM ayant été entendus en leurs explications,

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 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.

Pour le Conseil,

son Président



Jean-Louis DUMONT