



## **Schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'Office national des forêts (ONF)**

### **Avis sur sa mise en œuvre et son suivi**

L'Office national des forêts (ONF) présente le bilan de la stratégie immobilière développée depuis 2010 pour chaque classe d'actifs : logements, bureaux, locaux techniques et commerciaux, sites spécifiques. L'ONF propose des pistes de réflexion pour orienter son schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2017-2021. L'opérateur envisage également une relocalisation de sa direction centrale. Le Conseil rappelle qu'un tel projet doit être appréhendé dans le cadre d'un SPSI qui, en l'espèce, demeure à concevoir.

Vu le décret n°2016 1436 du 26 octobre 2016 reconduisant le Conseil de l'immobilier de l'État ;

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

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

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

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 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative à l'immobilier des opérateurs et des organismes divers 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 l'avis du CIE n° 2014-17 du 14 mai 2014 sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'Office National des Forêts ;

Vu le dossier de l'ONF de présentation du bilan de son SPSI 2012-2016 et des perspectives 2017-2020 du 18 janvier 2017 et les éléments complémentaires en date du 10 février 2017 ;

Vu les réponses aux questions du CIE apportées le 13 février 2017 par le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ;

Vu la note du 24 janvier 2017 de la directrice de l'immobilier de l'État et les réponses aux questions du CIE apportées le 16 février 2017 ;

Après avoir entendu M. Christian DUBREUIL, directeur général de l'ONF, accompagné de M. Patrick SOULÉ, directeur général adjoint et de Mme Marie-Anne CLERC, directrice de l'économie financière et des systèmes informatiques et Julien Lefebvre, adjoint au secrétaire général, en présence de M. Christian LIGEARD, directeur des affaires financières, sociales et logistiques du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, accompagné de M. Marc RAUHOFF, sous-directeur de la logistique et du patrimoine et également en présence de Mme Nathalie MORIN, directrice de l'immobilier de l'Etat, accompagnée de M. Philippe BAUCHOT, directeur adjoint, de Mme Christine WEISROCK, sous-directrice de la stratégie et des expertises de l'immobilier de l'Etat, et M. Jildaz ECOLAN, chef du bureau « Doctrine et stratégie de l'immobilier de l'Etat », lors de sa séance du 25 janvier 2017 ;

### **Sur l'Office national des forêts (ONF)**

Considérant que l'Office National des Forêts (ONF), est un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous la double tutelle du ministère chargé des forêts et de celui de l'écologie ;

Que l'Office créé en 1964 est chargé de la gestion des forêts publiques (forêts de l'État et des collectivités locales), soit plus de 10 millions d'hectares, dont 4,7 millions d'hectares en métropole et environ 6 millions d'hectares dans les territoires d'Outre-mer ;

Que son action s'articule de trois axes : la production de bois, la protection de l'environnement et l'accueil du public ;

Que l'ONF assure également des missions de service public (prévention et gestion des risques naturels) et propose des produits et des services pour les collectivités et les entreprises ;

Que l'établissement emploie environ 10 000 personnes, dont 400 au siège et 9 600 sur le territoire ;

Que les recettes de l'ONF s'élèvent à 857 M€ en 2016 dont environ 40 % proviennent des produits du domaine et 60 % de la mise en œuvre du régime forestier dans les forêts des collectivités et des prestations de services ; que le résultat net de l'établissement était en 2016 de 12,2 M€ sur un bilan total de 10 Mds€ ; que l'endettement de l'opérateur s'établissait à 262 M€ au 31 décembre 2016 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que l'organisation actuelle du parc immobilier de l'ONF répond à un besoin de proximité avec les massifs forestiers repose sur :

- neuf directions territoriales (DT) ramenées à six au 1er janvier 2017 et cinq directions régionales (Corse, La Réunion + Mayotte, Guyane, Guadeloupe et Martinique) ;
- cinquante-et-une agences territoriales ;
- quinze agences spécialisées ;
- trois-cent-vingt unités territoriales ;
- ainsi qu'un siège implanté sur deux sites à Paris et à Montreuil ;

Considérant, après l'étude et l'abandon d'un modèle de gestion alternatif, que le patrimoine domanial géré par l'ONF relève désormais du cadre normal de la passation de conventions d'utilisation ;

Qu'une convention type adaptée au contexte particulier de l'ONF a été définie en partenariat avec la direction de l'immobilier de l'État et le ministère en charge des forêts ;

Qu'une mise à jour du patrimoine bâti a été réalisée dans Chorus pour permettre de disposer d'une base fiable pour la passation de ces conventions ;

Que les quatre-vingt-seize conventions d'utilisation des biens domaniaux de l'ONF ont été signées avant le 31 décembre 2016 ;

**Sur le bilan du schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2012-2016**

Considérant les évolutions du parc immobilier<sup>1</sup> de l'ONF entre 2010, date du premier recensement et 2016, fin du premier SPSI ;

Biens immobiliers	2010		2016		Évolution		
	nb	m <sup>2</sup> SUB	nb	m <sup>2</sup> SUB	nb	m <sup>2</sup> SUB	en %
Occupation par des tiers	743	82 184	745	81 898	2	- 286	-0,3%
Parc de Haye	111	124 569	-	-	- 111	- 124 569	-100,0%
Vacant	547	55 201	406	39 550	- 141	- 15 651	-28,4%
Logement	2 715	269 528	2 558	285 150	- 157	15 622	5,8%
Bureau	532	104 647	458	89 033	- 74	- 15 614	-14,9%
Arbofolia/Campus ONF	35	16 806	33	15 507	- 2	- 1 299	-7,7%
Locaux techniques	1 002	74 257	1 005	74 018	3	- 239	-0,3%
Locaux commerciaux	72	7 137	74	6 935	2	- 202	-2,8%
<b>Total</b>	<b>5 757</b>	<b>734 329</b>	<b>5 279</b>	<b>592 091</b>	<b>- 478</b>	<b>- 142 238</b>	<b>-19,4%</b>

Que le nombre de biens immobiliers a diminué de 8,3 % et que les surfaces correspondantes ont été réduites de 19,4 % ;

<sup>1</sup> Nota bene : le périmètre de l'analyse correspond à l'ensemble des biens immobiliers bâtis utilisés et gérés par l'ONF, à l'exclusion de ceux des cinq directions régionales (Corse, La Réunion + Mayotte, Guyane, Guadeloupe et Martinique) qui n'ont pas été intégrées lors du premier inventaire.

---

**Conseil de l'immobilier de l'État**

---

Considérant que depuis 2010, 424 biens (233 biens domaniaux et 191 biens propres de l'ONF) ont été vendus pour un produit de cession de 66,6 M€ ;

Que la cession du parc de Haye (111 bâtiments d'une surface totale de 124 570 m<sup>2</sup> SUB) pour un montant de 16,2 M€ représente près du quart des produits de cession (24 %) ;

Que la vente de 157 logements a rapporté 20,5 M€ ;

Que 149 biens vacants et 19 immeubles de bureau ont été cédés respectivement pour 13,7 M€ et 8,8 M€ ;

Que l'ONF a également vendu 36 biens occupés par des tiers pour un montant de 3 M€ ;

Que la vente de deux logements à La Réunion et de cinquante terrains ont également rapporté 3,8 M€ ;

Que sur les 220 bâtiments dont la cession a été décidée par décret depuis 2013, plus de la moitié sont encore invendus et 17 % ne sont pas encore saisis dans l'outil de cessions de la DIE ;

Que sur les 38,1 M€ de cessions domaniales entre 2010 et 2016, l'ONF a bénéficié en moyenne d'une rétrocession des produits de cession à hauteur de 63% du prix de vente ;

Considérant que le nombre de bâtiments administratifs gérés est passé de 159 en 2011 à 122 en 2016 ; que cette diminution de 23 % du nombre de bâtiments de bureau s'est traduite par une réduction de 8 % de leur surface utile nette (SUN) ;

Que dans le même temps, les effectifs administratifs hébergés dans ces locaux ont diminué de 16 % (- 496 postes) ;

Qu'il en résulte une dégradation globale de la performance d'occupation qui s'établit fin 2016 à 18,42 m<sup>2</sup> SUN / poste de travail ;

Considérant que le devenir des maisons forestières est un sujet particulièrement sensible pour l'établissement, compte tenu du nombre important d'agents et de salariés logés et des enjeux financiers de leur entretien ;

Qu'à ce jour, toutes les concessions de logement (NAS et COP/A) ont été attribuées dans le respect de l'arrêté de décembre 2015 qui ouvre droit à l'attribution de concessions par nécessité absolue de service (NAS) pour 1 590 postes et de conventions d'occupation précaire avec astreinte (COP/A) pour 59 postes ;

Que si le SPSI prévoyait un budget d'investissement initial de 36 M€ en 5 ans à raison d'une dépense moyenne de 20 000 € par logement mais que la dépense n'a été que de 30 M€ entre 2011 et 2016 ;

Que pour les cinquante-neuf COP/A auxquelles s'ajoutent une centaine d'autorisations d'occupation précaire (AOP), soit cent-soixante logements concernés, les recettes de l'ONF sont estimées à 768 000 €/an, soit un loyer moyen de 400 €/mois ;

---

**Conseil de l'immobilier de l'État**

---

Considérant que l'ONF s'est attaché à améliorer les caractéristiques fonctionnelle et réglementaire des locaux techniques dans le cadre de la modernisation de son activité de travaux forestiers et la mise en place d'agences spécialisées.

Que ces locaux de travail de taille modeste et très dispersés sur le territoire petite taille accueillent des unités territoriales et unités de production (3 à 10 personnes) ;

Que des locaux vétustes ont été abandonnés et remplacés par la location de nouveaux locaux mieux adaptés en termes de normes techniques et de localisation ;

Que 160 immeubles locatifs ont été libérés entre 2010 et 2016 et 109 nouveaux immeubles ont été pris à bail pendant cette même période ; que l'ONF n'a pas été en mesure de préciser les surfaces et les loyers correspondant à ces contrats ;

Qu'une vingtaine de locaux ont également été vendus ;

Que l'analyse des possibilités de mutualisation de certains bâtiments avec d'autres services ou opérateurs de l'État ont abouti à l'implantation de trois petites unités de bureaux dans des bâtiments administratifs de l'État à Saint-Girons, Macon et Le Mans ;

Considérant que la plupart des occupations par des tiers qui ont vocation à être maintenues concernent les locaux accessoires aux baux de chasse qui ont été remis en adjudication en 2016 ;

Considérant que l'ONF dispose de biens immobiliers vacants dont un certain nombre mériteraient d'être sauvegardés, compte tenu de leur qualité architecturale ou de leur signification historique ;

Que leur valorisation s'avère cependant difficile au regard des investissements nécessaires et d'un usage futur fortement restreint du fait de leur enclavement en forêt ;

Que par convention du 26 novembre 2014, l'ONF a transféré à l'association de gestion de ses œuvres sociales (APAS-ONF) l'entretien et de la gestion d'un parc immobilier de 123 bâtiments à usage de gîtes de vacances ; que la convention prévoit la possibilité d'échanges de biens de ce parc pouvant être vendus en contrepartie de biens devenus inutiles au service, non cessibles et situés dans des lieux touristiques ; qu'à ce jour, cinq bâtiments d'une valeur vénale de 852 000 € ont été sortis de ce parc dont un qui a été vendu pour un montant de 74 000 € ;

Considérant qu'il a été procédé à la cession de la zone d'activité économique de Velaine-en-Haye à l'établissement public foncier de Lorraine en septembre 2016 pour un montant de 16,2 M€ ;

Que la Direction nationale d'interventions domaniales (DNID) a estimé ce bien successivement à 18 M€ en 2011, 17,9 M€ en 2014, 17M€ en octobre 2015, puis 16,2 M€ en novembre 2015 ; que la transaction a été opérée sur la base de cette dernière estimation ;

Que les importantes charges financières pour le fonctionnement du site, les travaux conséquents de réhabilitation à prévoir ainsi que l'évolution des techniques de formation ont conduit l'État et l'ONF à réinstaller à Villers-lès-Nancy le pôle de formation qui était hébergé depuis sa création sur le campus de de Velaine-en-Haye ;

**Conseil de l'immobilier de l'État**

Qu'à l'issue de la cession de la zone d'activité économique, l'ONF demeure gestionnaire de 36 bâtiments situés dans la zone de loisirs de Velaine-en-Haye, d'un parc à matériel, d'un local technique et d'un bâtiment de bureau pour les besoins de l'agence travaux Grand-Est et également de 15 logements sur la zone du campus dont 11 seront proposés à la vente dans le cadre de futurs décrets et 4 logements seront conservés pour des agents de l'agence territoriale de Meurthe-et-Moselle ;

Considérant que l'ONF dispose de deux autres sites spécifiques ;

Que l'ONF a conduit une étude sur le devenir du parc de Braconne qui conclut à sa conservation, l'enclavement du parc en forêt ne permettant pas sa cession ;

Que l'ONF est en attente d'une décision du MAAF, en liaison avec les quatre utilisateurs (ONF, IGN, IRSTEA, lycée) et le conseil de la région Centre Val de Loire, relativement au rééquilibrage potentiel d'Arbofolia<sup>2</sup>.

Considérant que le tableau de financement prévisionnel associé au COP 2012-2016 prévoyait un budget de 15 M€ par an pour les investissements immobiliers, soit un budget total de 75 M€ sur la durée ;

Que la situation de la trésorerie de l'ONF n'a pas permis de consacrer ce montant à l'investissement immobilier ;

Que pour la période concernée, le montant budgété a été de 68 M€ et la dépense de 52,1 M€ seulement, soit moins de 70% du montant initialement prévu ;

**Sur les orientations du schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2017-2021**

Considérant que l'ONF a signé le 7 mars 2016 avec l'État et la Fédération nationale des communes forestières un contrat d'objectifs et de performance (COP) pour la période 2016-2020 ;

Que le point 6.5 de ce contrat prévoit d'actualiser le SPSI de l'établissement pour la fin 2017, en y intégrant notamment la rationalisation de la répartition des sites administratifs selon un objectif cible 2020 ;

Que le tableau de financement prévisionnel associé au contrat prévoit un montant de 12,2 M€ par an, soit un budget total de 61 M€ sur la durée et des produits de cession associés à hauteur de 52 M€ ;

Que la mise à jour d'un plan d'investissement immobilier doit être entreprise dans le respect de la trajectoire financière du contrat ;

Que le COP prévoit que la part libre des produits de cessions immobilières domaniales bâties versée au CAS (Programme 723 : Compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ») continuera d'être reversée à l'ONF pendant la durée du contrat ;

<sup>2</sup> Créé en 1821 par Philippe-André de Vilmorin et ouvert au public en 1985, l'Arboretum des Barres de Nogent-sur-Vernisson, Loiret (45) est un patrimoine végétal constitué de 2 600 espèces et sous-espèces venues des cinq continents et représentées sur 35 hectares par quelques 9 250 arbres et arbustes.

Considérant que les orientations du SPSI 2017-2021 sont à l'étude et que l'ONF envisage de poursuivre plusieurs actions engagées pendant le SPSI précédent sur la base d'un diagnostic qualitatif qui viendra compléter l'inventaire du parc immobilier et qui permettra de mieux connaître l'usage des locaux et leur état ;

Que l'optimisation du parc immobilier serait poursuivie par la cession de biens immobiliers inutiles au service et non enclavés, dans l'objectif de financer les investissements nécessaires à la mise à niveau du parc immobilier ;

Que le SPSI serait décliné sous la forme de plans d'actions locaux et qu'un dispositif permettrait d'accompagner, piloter et suivre la mise en œuvre pour s'assurer de l'atteinte des objectifs du SPSI fixés pour 2020 ;

Que la rationalisation des sites administratifs serait envisagée selon un schéma d'implantation territoriale prenant en compte :

- les nouveaux périmètres des directions territoriales ;
- la proximité des implantations des services déconcentrés de l'État et la possibilité de mutualiser certaines implantations ;
- les impacts de certains projets « métiers », la mise en place du télétravail à partir du 1<sup>er</sup> trimestre 2017 et de nouveaux modes de travail liés au développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
- les directions régionales de Corse et d'outre-mer, qui n'avaient pas été intégrées dans le premier SPSI ;

Que l'ONF a programmé la diffusion d'une note de service sur la gestion des logements de fonction et d'une charte nationale de l'occupant à la fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2017 ;

Que l'ONF prévoit de conduire de nouvelles études pour traiter plusieurs sujets difficiles :

- La question du devenir du parc de Braconnage ;
- Le projet de rééquilibrage d'Arbofolia en fonction des réponses apportées par les partenaires du site ;
- La valorisation des bâtiments vacants enclavés et à préserver pour laquelle un appel à projet devrait être lancé à l'été 2017 auprès d'opérateurs privés ; la réflexion porterait notamment sur la possibilité juridique de proposer des droits réels sur les biens aux investisseurs privés sur le modèle des baux emphytéotiques administratifs ;

Que le SPSI intégrerait la mise à l'étude d'un projet immobilier pour le siège de l'ONF telle que prévue par le contrat d'objectifs et de performance 2016-2020, c'est-à-dire, dans des conditions de financement ne dégradant pas la trajectoire financière de l'Office sur la durée du contrat ;

### **Sur la mise à l'étude d'un projet immobilier pour le siège de l'ONF**

Considérant que la direction générale de l'ONF est installée sur deux sites depuis un an et demi, à la suite de l'abandon du projet de second site du MAAF sur le site de Picpus qui est voisin du siège historique de l'ONF ; que les effectifs du siège sont partagés entre deux sites éloignés de trois kilomètres :



---

**Conseil de l'immobilier de l'État**

---

- la tour ONF, siège historique et propriété de l'ONF, sise 2, avenue de Saint-Mandé, Paris 12<sup>ème</sup> ;
- des surfaces de bureaux sous-louées à France Agrimer dans l'immeuble « Arborial », sis, 12, rue Henri Rol-Tanguy, Montreuil (93) ;

Considérant que le Conseil d'administration de l'Office a estimé que cette partition n'était pas satisfaisante d'un point de vue fonctionnel et a exprimé sa volonté de mettre fin à cette situation dans sa résolution du 8 décembre 2016 ;

Qu'il a donné mandat au directeur général d'étudier et de chiffrer, en concertation avec les tutelles, la direction immobilière de l'État et le préfet de la Région Ile-de-France, différents scénarios de regroupement du siège de l'ONF sur un site unique francilien avec pour objectif de recueillir l'avis du conseil de l'immobilier de l'État en vue d'une présentation au Conseil d'administration de l'ONF en mars 2017 ;

Que le contrat d'objectifs et de performance 2016-2020 prévoit « *la mise à l'étude d'un projet immobilier pour le siège, dans des conditions de financement ne dégradant pas la trajectoire financière de l'Office sur la durée du présent contrat* » ;

Considérant que la question d'une nouvelle localisation du siège est ancienne ;

Que depuis 1992, plusieurs hypothèses (Bourges, Nancy, Compiègne) ont été envisagées puis abandonnées ;

Considérant que l'Office dispose de 180 postes de travail pour 178 agents dans la tour ONF de l'avenue de Saint-Mandé ;

Que l'immeuble d'une surface de plancher (SDP) de 4 300 m<sup>2</sup> (3 421 m<sup>2</sup> SUB et 2 280 m<sup>2</sup> SUN) a été édifié en 1974 pour les besoins propres de l'Office sur une emprise foncière de 1 636 m<sup>2</sup> ;

Que l'ONF est également locataire d'un local de réunion de 210 m<sup>2</sup> au 36, rue de Picpus, Paris 12<sup>ème</sup> pour un loyer annuel de 48 300 € ;

Que la tour comporte neuf étages au-dessus d'un rez-de-chaussée de double hauteur et cinq niveaux de sous-sol à usage de parkings, locaux techniques et réserves ;

Que cet immeuble dont la construction date de 1974 est très mal isolé et énergivore ; que certains équipements sont obsolètes ; que l'état de l'ensemble oblige à une réflexion sur sa rénovation complète à une échéance proche ; que le coût de la rénovation est estimé à 10 M€ ;

Que le classement du site en immeuble de grande hauteur (IGH) suscite des charges spécifiques de l'ordre de 0,37 M€ par an, du fait de l'obligation de présence permanente d'agents de sécurité ; que le coût global d'exploitation du site s'élève à 1 M€ ;

Que le service local du Domaine de Paris a estimé en janvier 2014 la valeur vénale de l'immeuble à 12 M€ sur la base d'un usage de la tour en bureaux aux conditions actuelles (4 314 m<sup>2</sup> SDP, IGH R+9), au regard du quartier, des contraintes des locaux et du potentiel constructible ;



Qu'un promoteur immobilier a proposé à l'ONF en 2016 d'acquérir l'ensemble immobilier pour un prix de 18 M€, dans l'objectif de la transformation de la tour en un immeuble résidentiel et de la construction de deux immeubles (+2 540 m<sup>2</sup> SDP) de logements et commerces de part et d'autre de la tour ; que le service local du Domaine de Paris a procédé à une nouvelle approche de la valeur vénale du bien sur la base de ces éléments qui le conduisent à estimer que le prix proposé est proche de l'estimation des domaines ;

Que la direction de l'immobilier de l'État a précisé que l'estimation de la valeur potentielle du bien nécessite une expertise approfondie et le recours à un prestataire externe et la réalisation préalable d'une campagne de mesurage pour identifier les droits à construire de la parcelle dans l'hypothèse d'une démolition de la tour ou ceux résiduels, dans le cas où celle-ci devait être partiellement ou totalement conservée ;

Que la DIE a précisé qu'aucune estimation du coût des travaux de démolition de la tour n'a été réalisée à ce jour ; qu'elle a indiqué que, compte tenu des caractéristiques de l'immeuble, sans préjudice de découverte de points singuliers, le coût de démolition théorique pourrait être de l'ordre du million d'euros ;

Considérant que le ministère de l'agriculture avait, en vue du regroupement des sièges parisiens des offices d'intervention agricoles, pris à bail en 2005 la totalité de l'immeuble dénommé « Arborial » à Montreuil dont le bénéfice a été depuis transféré à FranceAgriMer ;

Que la Cour des comptes<sup>3</sup> a souligné dans plusieurs rapports, et notamment celui de 2011, que la durée du bail initial souscrit par le ministère de l'agriculture était particulièrement contraignante pour le locataire et que le montant du loyer était élevé ;

Qu'en 2014, le bail de l'Arborial a été renégocié, conduisant à une réduction du loyer en contrepartie d'une prolongation de sa durée ferme jusqu'au 31 décembre 2025 ;

Qu'au terme de cette négociation les conditions essentielles du bail applicables à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014 étaient, selon les informations communiquées par la DIE, les suivantes :

- Location de 33 278 m<sup>2</sup> SUB, de 377 emplacements de stationnement, 1325 m<sup>2</sup> de surfaces de restauration ;
- Loyer facial unitaire : 314 € HT /m<sup>2</sup> de bureaux ;
- Loyer économique unitaire : 270 € HT / m<sup>2</sup> de bureaux ;
- Indexation selon l'indice des loyers des activités tertiaires (ILAT)

Et que les conditions locatives actuelles (2016) sont :

- Loyer et charges annuels : 17,88 M€ HT
- Dont loyer des surfaces de bureaux 11,94 M€ HT ; soit 359 € HT HC/m<sup>2</sup> SUB ;
- Dont loyer restaurant 0,75 M€ HT ;
- Dont charges locatives : 1,21 M€ HT ;
- Dont charges de fonctionnement du site : 2,37 M€ HT ;
- Dont taxe foncière : 1,41 M€ HT ;
- Dont taxe sur les parkings : 0,02 M€ HT ;

<sup>3</sup> Cour des comptes ; Rapport public annuel 2016 ; 5 - La réforme des organismes payeurs des aides agricoles : une stratégie à définir, des économies à rechercher. Page 408

---

**Conseil de l'immobilier de l'État**

---

Que le MAAF indique que l'immeuble « Arborial » est occupé par les services et opérateurs suivants relevant tous de sa compétence :

- ONF : 180 postes de travail ;
- France Agrimer : 830 postes de travail
- ASP (Agence de services et de paiement) : 338 postes de travail ;
- INAO (Institut national de l'origine et de la qualité) : 80 postes de travail ;
- ODEADOM (Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer) : 49 postes de travail ;
- Autres occupants : 8 postes de travail ;

Que la Cour des comptes <sup>4</sup> a par ailleurs souligné que la gestion de l'ASP souffre d'une double implantation de son siège entre Limoges et Montreuil et a suggéré un regroupement limougeaud, tout en observant que le devenir des surfaces montreuilloises constitue un frein important à ce projet ;

Considérant, selon les informations communiquées par la DIE<sup>5</sup>, que l'ONF dispose de 204 postes de travail pour 195 agents dans l'immeuble l'Arborial à Montreuil ;

Que l'ONF occupe 4 360 m<sup>2</sup> SUB et 2414 m<sup>2</sup> SUN ;

Que le coût global d'occupation de la sous-location s'élève pour l'ONF à 2,5 M€ HT ; soit un coût annuel de 12 865 € HT par agent ;

Considérant que la direction de l'immobilier de l'État a été informée le 24 octobre 2016, d'un projet de l'ONF de construire pour son propre usage, sur une parcelle de la Ville de Paris à acquérir, un immeuble en bois ;

Que le projet de l'ONF avait été déclaré lauréat le 18 octobre 2016, d'un appel à manifestation d'intérêt (AMI) promouvant les technologies de la construction bois ;

Que le projet de l'ONF vise à construire un immeuble d'une surface de plancher de 7 200 m<sup>2</sup> sur dix niveaux, 100% bois (2 400 m<sup>3</sup> de bois) <sup>6</sup> ;

Considérant que la DIE a disposé d'un délai très court (à peine un mois) pour instruire le dossier et que ses services n'ont donc pas été en mesure de réaliser une contre-expertise des besoins immobiliers exprimés par l'utilisateur, ni de procéder à un appel au marché pour comparer les différentes hypothèses d'implantation ;

Qu'un comité technique a été mis en place sous l'égide de la DIE aux fins d'instruction du dossier, dans lequel étaient représentés l'ONF, la DIE, le MAAF, la direction du budget, un représentant du responsable régional de la politique immobilière de l'État et le service parisien de France Domaine ;

---

<sup>4</sup> Cour des comptes ; Rapport public annuel 2016 ; 5 - La réforme des organismes payeurs des aides agricoles : une stratégie à définir, des économies à rechercher. Page 398-399

<sup>5</sup> Le Conseil relève que les surfaces et les coûts de location de l'« Arborial » diffèrent selon les sources d'information. A titre d'exemple, les surfaces occupées par l'ONF varient de 4 360 m<sup>2</sup> SUB (DIE) à 3 427 m<sup>2</sup> SUB (ONF) en passant par 3 884 m<sup>2</sup> SUB (MAAF).

<sup>6</sup> Site ADIVbois : <http://www.adivbois.org/wp-content/uploads/Sites-Laureats-ADIVbois-Octobre2016.pdf>

Que les différentes hypothèses présentées ci-après résultent des travaux de ce comité technique ;

### **Sur les différents scénarios étudiés du projet immobilier pour le siège de l'ONF**

Considérant que l'ONF a établi un préprogramme définissant sa cible immobilière ;

Que le projet immobilier de l'ONF vise à reconstituer un collectif de travail sur un site adapté aux modes de travail actuels ;

- un site unique capable d'accueillir l'ensemble des effectifs (363 personnes) dans un délai maîtrisé,
- un bâtiment d'environ 7 000 m<sup>2</sup> SDP, disposant de places de parking,
- un bâtiment économe en charges de fonctionnement et respectant les normes (sécurité, accessibilité, développement durable) ;

Que le siège doit permettre un accès aisé par tous moyens de transport pour les collaborateurs et les visiteurs :

- une localisation privilégiée à Paris, zone Est, ou en petite couronne à proximité immédiate (Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne),
- les transports métro, RER, tram et bus à proximité,
- un bâtiment rapide d'accès à partir du périphérique parisien.

Que l'ONF souhaite que son siège porte les valeurs de l'ONF et de la filière bois :

- un bâtiment en bois, visible, en pleine propriété, utilisant les dernières innovations technologiques de la filière.

Considérant que dix scénarios ont été envisagés :

- Scénario A : Statu quo : maintien de la situation actuelle
- Scénario B : Maintien de la situation actuelle avec rénovation de la tour ONF ;
- Scénario C : Rénovation et extension de la tour ONF ;
- Scénario D : Construction d'un immeuble en bois sur un foncier Ville de Paris ;
- Scénario E : Construction d'un immeuble traditionnel sur un foncier Ville de Paris ;
- Scénario F : Construction d'un immeuble en bois sur un foncier francilien ;
- Scénario G : Densification de l'Arborial ;
- Scénario H : Prise à bail dans un immeuble à Nanterre ;
- Scénario I : Prise à bail dans un immeuble à Ivry-sur-Seine ;
- Scénario J : Prise à bail dans un immeuble à Noisy-le-Grand ;

Considérant que les scénarios ont été évalués selon les critères suivants : collectif de travail, accessibilité de l'immeuble, acceptabilité sociale, impact financier, visibilité et promotion de la filière bois, statut de propriété, facilité de mise en œuvre ;

Considérant que l'analyse comparative des différentes hypothèses a été réalisée en coût complet sur une période de vingt-cinq ans en tenant compte des hypothèses suivantes :

Conseil de l'immobilier de l'État

- Cession de la Tour en 2020 : valeur retenue de 18 M€ pour les scénarios D et E et de 12 M€ pour les scénarios F à J.<sup>7</sup>
- Acquisition du foncier en 2017 sur la base de 1 200 €/ m<sup>2</sup>SDP pour un foncier francilien hors Paris et 2 000 €/m<sup>2</sup> SDP pour un foncier parisien ;
- Mise en service du bâtiment en 2020 pour une construction et 2019 pour une prise à bail ;
- Coût d'emprunt : 1% sur 10 ans
- Performance d'occupation : 10 m<sup>2</sup> SUN / PdT à Paris et 12 m<sup>2</sup> SUN / PdT hors Paris ;
- L'impact pour France Agrimer (et donc pour l'État) de la libération des surfaces de l'Arboreal n'a pas été pris en compte dans l'équation économique.

Considérant que sur la base de ces hypothèses, le comité technique conclut que :

- Les scénarios de regroupement permettent de mettre le ratio d'occupation de l'opérateur en conformité avec la norme plafond de la politique immobilière de l'État ;
- Les scénarios de construction sont sur le long terme, plus avantageux que ceux de la prise à bail ;
- Les scénarios parisiens, s'avèrent plus favorables du fait de la prise en compte d'un ratio d'occupation inférieur de 20 % à celui retenu pour un site hors Paris et de l'hypothèse d'un prix de vente 50 % plus élevé dans le cas d'un maintien du siège de l'ONF sur le territoire parisien ;
- Le surcoût de 7 à 8% d'un immeuble en bois par rapport à une construction traditionnelle pourrait être compensé par un moindre coût de maintenance de l'immeuble tel qu'envisagé selon des hypothèses qui, du fait du caractère novateur de l'ouvrage envisagé, demeurent à vérifier par l'expérience ;

Considérant que l'ONF privilégie le scénario D de construction d'un immeuble en bois sur un foncier Ville de Paris qu'il estime plus économique sur le long terme<sup>8</sup> ;

Que l'ONF indique avoir négocié auprès des banques une capacité d'emprunt de 375 M€ et estime être en capacité de financer les sommes nécessaires à la réalisation de l'opération immobilière ;

Considérant que le MAAF a évoqué la possibilité d'une relocalisation sur l'Arboreal de la direction régionale interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt d'Île-de-France aujourd'hui installée à Cachan ou le transfert de services ministériels implantés sur le site locatif de Vaugirard ; que l'avantage économique de ces solutions n'a pas été mesuré ;

<sup>7</sup> Les membres du CIE se sont étonnés du fait que l'étude semble retenir le principe d'une meilleure valorisation du site existant du fait d'un maintien de l'ONF dans Paris. Les explications contradictoires apportées dans le dossier initial, en séance et dans les éléments complémentaires communiqués postérieurement à l'audition, n'ont pas permis au CIE d'identifier les fondements d'une telle approche.

<sup>8</sup> L'ONF a notamment écrit dans sa note de présentation « *L'appui de la Ville de Paris, qui souhaite conserver le siège de l'établissement sur son territoire, est en effet une donnée clef de cette opération. De son soutien pour une valorisation optimale de la Tour dépendent a minima 6 M€, voire de l'ordre d'une dizaine de millions d'euros si la Tour était « pastillée » et destinée désormais à un usage de logement social. Pour le financement global de l'opération, un maintien à Paris est donc plus économique.* »

Les représentants de l'Office national des forêts, du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, et de la direction de l'immobilier de l'État ayant été entendus en leurs explications, lors de la séance du Conseil du 25 janvier 2017 ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances des 25 janvier et 22 février 2017, formule les recommandations suivantes :

### **Sur la connaissance du patrimoine**

1. Le Conseil reconnaît le travail accompli par l'opérateur pour l'établissement d'un inventaire de son patrimoine.

Il regrette cependant que les recommandations qu'il avait formulées en 2014 relativement au patrimoine situé en Corse et dans les départements d'Outre-mer, et à l'amélioration de la connaissance de la valeur de ce parc, des coûts de sa gestion et de son entretien, n'aient pas encore été mises en œuvre.

Il prend acte de la volonté de l'opérateur de conduire ces actions dans le cadre de son prochain SPSI.

### **Sur la mise en œuvre de la réforme des logements de fonction**

2. Le Conseil note que l'ONF a répondu aux nouvelles obligations dans un contexte particulièrement délicat du fait notamment des implications sociales de la réforme, compte tenu de la situation préexistante.

Il appelle l'opérateur à la vigilance, s'agissant du maintien en bon état d'usage de ses logements de fonction.

Il demande que l'ONF dresse un inventaire physique et comptable du parc dédié au logement des agents, tel que doit le faire un propriétaire. Il recommande de compléter ce travail d'un bilan annuel confrontant dépenses, recettes et valeur vénale du parc. Il souligne l'importance que ce travail soit effectué en étroite relation avec la direction de l'immobilier de l'État.

### **Sur la valorisation du patrimoine**

3. Le Conseil salue les efforts déployés par l'ONF dans l'objectif de valoriser ses biens immobiliers devenus inutiles. Il souligne que l'exercice est d'autant plus difficile que beaucoup de ces biens sont singuliers.

Il prend acte que plus de la moitié des 220 bâtiments dont la cession a été décidée depuis 2013 n'ont pas été vendus.

Il s'étonne du nombre important de biens dont la cession a été décidée et qui ne sont pas encore saisis dans l'outil de cessions de la DIE. Il rappelle l'importance du soutien de la direction immobilière de l'État pour la bonne mise en œuvre de la politique de valorisation.

4. Le Conseil observe que plusieurs opérateurs de l'État dont la valorisation immobilière ne constitue pas le cœur de métier sont confrontés aux mêmes difficultés que celles rencontrées par l'ONF pour valoriser un patrimoine rural atypique et dispersé sur l'ensemble du territoire.

Il remarque que la valorisation de ce type de biens nécessite au préalable d'identifier, ou le plus souvent de concevoir, des voies de valorisation en collaboration avec différents partenaires, au premier rang desquels figurent les collectivités locales. Pour ces biens hors marchés immobiliers préexistants, la possibilité d'une cession ne peut s'envisager que dans le cadre d'une vision prospective de la dynamique de chaque territoire. Ce travail requiert une expertise rare dont ne disposent pas les opérateurs.

Le Conseil recommande donc à la direction de l'immobilier de l'État d'engager une politique de valorisation du patrimoine immobilier des opérateurs à la tête d'un patrimoine rural singulier tels que :

- L'Office national des forêts ;
- Voies navigables de France (VNF) ;
- L'institut français du cheval et de l'équitation (IFCE) ;

### **Sur la rationalisation des locaux de travail des agents de l'ONF**

5. Le Conseil relève que les surfaces des bureaux et des locaux techniques et commerciaux de l'ONF ont diminué entre 2010 et 2016 de 16 000 m<sup>2</sup>, soit 8,6 % du parc considéré. Il encourage l'ONF à poursuivre ces efforts d'optimisation.

Il regrette cependant que l'opérateur ne soit pas en mesure de présenter un bilan économique consolidé de ces actions. Il lui demande d'intégrer cette dimension économique dans la conception de son prochain SPSI.

6. Le Conseil déplore une dégradation de la performance d'occupation sur la période passée. Il note que le ratio d'occupation moyen de l'ONF dépasse désormais de 50 % le plafond résultant des instructions du Premier ministre. Il rappelle que le respect de la norme n'est pas un objectif de long terme.

7. Le Conseil constate que l'ONF n'est pas le seul opérateur ou service de l'État à éprouver des difficultés pour adapter la taille de ses locaux aux évolutions de son organisation.

Il observe que la constitution d'un patrimoine dédié à chaque mission constitue un sérieux obstacle aux opérations de rationalisation immobilière.

Cette observation le conduit à recommander l'abandon du modèle de gestion en silos et à la recherche de solutions d'organisations mutualisées.

Afin que la réflexion conduite par chaque organisation à l'échelle de son réseau national puisse s'insérer dans chacun des schémas directeurs immobiliers régionaux et de leurs déclinaisons en schémas pluriannuels de stratégie immobilière, le Conseil propose que des familles interministérielles d'opérateurs et de services soient établies afin d'encourager la recherche de solutions immobilières mutualisées.

Le Conseil propose de consacrer une prochaine séance à ce sujet.

## Sur les orientations du schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2017-2021

8. Le Conseil prend note des intentions louables qui président à la conception du prochain SPSI de l'ONF.

Il prend acte de l'engagement contractuel d'établir un SPSI pour la période 2017-2021 avant la fin de l'année en cours.

Il souhaite être destinataire du nouveau SPSI de l'ONF dès que celui-ci aura été élaboré, ainsi que de la position de la tutelle technique de l'opérateur et de l'avis la direction de l'immobilier de l'État sur ce document.

9. Le Conseil encourage l'ONF à consolider le volet diagnostic de son schéma en progressant dans la connaissance de l'état de son parc immobilier et de ses enjeux financiers mais également en établissant une projection réaliste de ses besoins immobiliers futurs sur la base des évolutions probables de son organisation et de ses effectifs.

Il souligne que ce travail de projection doit être opéré à un horizon en cohérence avec les contraintes temporelles des décisions immobilières, c'est-à-dire, au moins sur la durée de deux périodes conventionnelles.

10. Il insiste sur le fait que le volet stratégique d'un SPSI ne doit pas être limité à une liste d'intentions, mais que celles-ci doivent être traduites en objectifs et que le suivi de leur mise en œuvre doit être assurée grâce à des indicateurs pertinents.

Il rappelle que la dimension économique des scénarios envisagés ne se limite pas à la question de leur seule soutenabilité budgétaire et que la pertinence des investissements doit être vérifiée préalablement à la décision de leur engagement.

## Sur le projet immobilier pour le siège de l'ONF

11. Le Conseil rappelle que tout projet immobilier d'opérateur ou de services de l'État doit s'inscrire dans le cadre d'une stratégie globale définie dans un schéma pluriannuel de stratégie immobilière afin de garantir la cohérence d'ensemble du plan d'actions, une adéquation des réponses immobilières aux besoins des services, l'optimisation des choix d'investissement et leur soutenabilité budgétaire.

Il remarque que le SPSI de l'ONF demeure à concevoir.

Il demande donc que le projet d'implantation du nouveau siège lui soit présenté lorsque l'opérateur disposera d'un projet de SPSI conforme à la circulaire du Premier ministre du 19 septembre 2016 relative au renouvellement des schémas pluriannuels de stratégie immobilière des opérateurs de l'État.

12. Le Conseil relève que l'instruction du dossier présenté n'a pas respecté le processus que préconise la direction de l'immobilier de l'État.

Il considère que la démarche de la direction de l'immobilier de l'État apporterait des garanties supérieures à celle choisie par l'ONF quant à la qualité du résultat, particulièrement au plan économique. Il estime notamment qu'une réelle mise en concurrence est indispensable pour des projets immobiliers franciliens de cette dimension.



13. Le Conseil note que l'ONF a la volonté de rester situé sur le territoire de la ville de Paris. Il n'a pas connaissance d'arbitrage décidant définitivement d'une implantation à Paris ou en province. En tout état de cause, le Conseil constate que sa demande<sup>9</sup> de saisir les opportunités créées par le projet du Grand Paris, n'a pas fait l'objet d'une instruction.

Il ne comprend pas les raisons de cette lacune et considère que celle-ci, illogique par rapport aux priorités gouvernementales données au projet du Grand Paris, doit être comblée.

14. Le Conseil, s'étonne, au regard des évolutions passées des effectifs de l'ONF et de la conjoncture nationale, que lui soit présenté un projet immobilier mono-usage destiné à accueillir une structure administrative d'exactly 363 postes de travail à partir de 2020 et pour une période de vingt-cinq années. Il note que la stabilité des effectifs de la structure est un prérequis sur lequel se fonde le calcul de l'équilibre économique de l'opération. Il estime cette hypothèse, peu vraisemblable.

Ainsi qu'il l'a indiqué dans le point n°7 du présent avis, l'ONF n'est pas le seul opérateur ou service de l'État à éprouver des difficultés pour adapter la taille de ses locaux aux évolutions de son organisation.

Le Conseil s'étonne d'autant plus de l'absence de position de la tutelle sur le projet de l'opérateur qu'il avait, dans son avis n°2014-21 du 14 mai 2014 sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'administration centrale du MAAF, loué le pragmatisme de l'approche proposée qui intégrait bien les perspectives d'évolution des effectifs et de l'organisation des services.

Il remarque que les effectifs franciliens des services ministériels et des opérateurs relevant du MAAF, sont susceptibles d'évoluer significativement dans les années à venir.

Il propose que le projet d'implantation de la direction centrale de l'ONF s'inscrive désormais dans le cadre d'une réflexion globale d'organisation et de répartition des effectifs franciliens des services et opérateurs du MAAF. Cette étude pourrait utilement être pilotée par le secrétariat général du ministère auquel la direction de l'immobilier de l'État apporterait son expertise pour ses aspects immobiliers.

15. Le Conseil formule plusieurs réserves substantielles sur les hypothèses de calcul retenues pour l'analyse comparative des différents scénarios proposés.

Il constate que les hypothèses de valorisation du siège sont aléatoires et sembleraient liées, notamment, à une modification du plan local d'urbanisme et au fait que l'opérateur acquière ou non, une parcelle propriété de la collectivité locale pour son nouveau siège.

Le Conseil ne conçoit pas qu'il puisse être opéré un lien entre la valeur potentielle du siège historique de l'ONF et l'implantation géographique de son futur siège. Il observe que l'hypothèse parisienne cesse d'être économiquement la plus avantageuse dès lors que le montant des produits de cession demeure identique dans toutes les hypothèses.

Il note que le service local du Domaine de Paris n'est pas en mesure d'expertiser la valeur vénale du siège de l'ONF, faute de la réalisation des mesurages indispensables au calcul des droits à construire de la parcelle. Il recommande d'opérer ce travail pour une parfaite instruction du dossier.

<sup>9</sup> Avis du CIE n° 2014-17 du 14 mai 2014 sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'Office National des Forêts ;

Il remarque que le taux d'emprunt retenu pour le financement de l'opération apparaît optimiste au regard des évolutions récentes du marché.

Il rappelle que si l'ONF devait acquérir une parcelle, le prix de cette acquisition devrait être conforme à l'estimation du service local du Domaine.

Le Conseil souligne que la consolidation des hypothèses est indispensable à la vérification de la soutenabilité budgétaire de l'opération envisagée.

16. En l'état des informations transmises dans le cadre de l'audition de l'ONF, il apparaît au Conseil que l'immeuble Arborial est sous-occupé et très coûteux. Il observe, d'après les éléments communiqués par le ministère de tutelle des opérateurs implantés à l'Arborial, que cet immeuble disposerait en 2017 d'une centaine de postes de travail vacants. Il s'inquiète de la performance d'occupation réelle de cette location onéreuse. La confrontation du nombre d'agents et de prestataires présents sur le site (1 385) et de la capacité d'accueil minimale d'un immeuble de bureau performant de 33 278 m<sup>2</sup> selon les critères de la politique immobilière de l'État (1 849 postes de travail), fait apparaître une sous-utilisation de 25 % de l'immeuble, soit l'équivalent d'une dépense annuelle de 5M€.

Le Conseil exprime cependant les plus grandes réserves sur les informations communiquées. Il relève plusieurs anomalies qui le conduisent à demander à la DIE d'établir à partir des documents contractuels, un état réel de la situation locative de l'immeuble Arborial.

- La différence entre le loyer facial de 2014 et le loyer réel de 2016 est de + 14 % alors que l'indice ILAT n'a progressé pendant cette période que de 1,4 % ;
- Les surfaces prises en compte pour le calcul du loyer unitaire sont très différentes selon les sources d'information<sup>10</sup> ;
- Le calcul du loyer unitaire économique de référence n'intègre pas les impôts et taxes dus par le bailleur et qui lui sont en l'espèce, remboursés par le preneur ;
- La différence entre le loyer économique et le loyer facial 2014 semble correspondre à une franchise de 20 mois ; or, le Conseil note qu'un document présenté sur le site internet de France Agrimer<sup>11</sup> fait état d'une franchise de 7 mois.
- Il convient de confirmer que les surfaces du restaurant doivent être ajoutées à la surface locative de l'immeuble pour le calcul des surfaces réellement occupées par le locataire.

La situation locative de l'immeuble Arborial étant loin d'être neutre dans le dossier de l'ONF, il demande que l'état locatif réel de cet immeuble soit confirmé préalablement à toute décision relative au projet de siège de l'ONF.



<sup>10</sup> Cf. note n°5 page 9 du présent avis.

<sup>11</sup> Délibération du conseil d'administration de France Agrimer du 18 mars 2014 ; Site de France Agrimer, le 17 février 2017 : [www.franceagrimer.fr/fam\\_tablet/.../file/signature%20du%20bail%20Arborial.pdf](http://www.franceagrimer.fr/fam_tablet/.../file/signature%20du%20bail%20Arborial.pdf)

---

**Conseil de l'immobilier de l'État**

---

Compte tenu de ses réserves sur les éléments du dossier de présentation du projet de siège de l'ONF, le Conseil n'est pas en mesure de donner un avis favorable à la proposition de l'ONF de construire un immeuble en bois sur un foncier de la Ville de Paris.

En conclusion, le Conseil souhaite que lui soit prochainement présenté un projet de SPSI intégrant notamment la présentation des différentes hypothèses de réimplantation des services centraux de l'ONF, et conforme à la circulaire du Premier ministre du 19 septembre 2016 relative au renouvellement des schémas pluriannuels de stratégie immobilière des opérateurs de l'État.

Pour le Conseil,  
son Président

Jean-Louis DUMONT

