



Projet immobilier pour le siège de l'Office national des forêts (ONF)

Avis

L'Office national des forêts (ONF) présente un projet de relocalisation de sa direction centrale. Le Conseil est favorable à ce projet qui s'inscrit dans le cadre d'une opération plus large de regroupement d'opérateurs du domaine de l'agriculture sur un site domanial de Maisons-Alfort. Il recommande d'en confier la réalisation à un opérateur spécialisé de type foncière immobilière.

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 les avis du CIE n° 2014-17 du 14 mai 2014 et 2017-01 du 22 février 2017 sur le suivi et la mise en œuvre du SPSI de l'Office National des Forêts ;

Vu le dossier de présentation de l'ONF du projet de construction de son nouveau siège en date du 27 septembre 2017 ;

Vu la note du ministère de l'agriculture et de l'alimentation sur le projet de nouveau siège de l'ONF, du 27 septembre 2017 et l'avis de la direction de l'immobilier de l'État sur la création d'un pôle « agriculture » incluant l'ONF, sur le site domanial de l'école vétérinaire d'Alfort du 2 octobre 2017 ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Après avoir entendu M. Patrick SOULÉ, directeur général adjoint de l'ONF, accompagné de M. Jean-Marc TAVERNER, secrétaire général de l'ONF, en présence de M. Christian LIGEARD, directeur des affaires financières, sociales et logistiques du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, accompagné de M. Philippe AUZARY, directeur-adjoint des affaires financières, sociales et logistiques, de M. Marc RAUHOFF, sous-directeur de la logistique et du patrimoine et de M. Patrice MOURLOT, adjoint au chef du bureau du patrimoine immobilier et en présence de Mme Nathalie MORIN, directrice de l'immobilier de l'État accompagnée de Mme Christine WEISROCK, sous-directrice de la stratégie et expertises de l'immobilier de l'État, lors de sa séance du 4 octobre 2017 ;

Considérant que le cabinet du Premier ministre, constatant que les recommandations émises par le Conseil de l'immobilier de l'État (CIE) dans son avis du 22 février 2017 sur le projet immobilier pour le siège de l'ONF n'avaient pas encore été mises en œuvre :

- a demandé que le ministère de l'agriculture et de l'alimentation, le ministère de la transition écologique et solidaire et le ministère de l'action et des comptes publics appuient l'ONF dans l'analyse des différentes options de localisation du siège en prenant en compte les recommandations du CIE ;
- a décidé que le résultat de cette analyse comparée sera présenté au CIE ;

Considérant que dans son avis du 22 février 2017, le Conseil de l'immobilier de l'État avait notamment recommandé « *de saisir les opportunités créées par le projet du Grand Paris* » et proposé 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* » ;

Considérant que l'ONF a engagé de nouvelles études avec l'appui du ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA) et le ministère de l'action et des comptes publics ;

Qu'une première étude a été confiée à un prestataire sur la base d'un cahier des charges validé par la direction de l'immobilier de l'État (DIE) et le MAA ; que les résultats de l'analyse comparative du scénario d'implantation parisien avec d'autres scénarii localisés en Île-de-France, n'ont cependant pas permis de dégager un consensus entre l'ONF et ses tutelles ;

Que l'implantation du siège de l'ONF sur le site domanial de Maisons-Alfort actuellement affecté à l'école nationale vétérinaire d'Alfort (ENVA) a alors été envisagée ; que des études complémentaires ont été réalisées pour comparer les trois scénarios suivants :

- Construction d'un immeuble en bois de 7 008 m² SPC (surfaces de plancher des constructions) sur un foncier de la Ville de Paris, sis, rue de la Marseillaise à Paris 19^{ème} ;
- Construction d'un immeuble en bois de 7 645 m² SPC sur un terrain proposé par l'EPA Marne, sis, cité Descartes à Champs-sur-Marne (77) ;

Conseil de l'immobilier de l'État

- Construction d'un immeuble en bois de 7 645 m² SPC sur un foncier domanial, sis, avenue du Général Leclerc à Maisons-Alfort (94) ;

Considérant que l'étude montre que l'implantation du siège de l'ONF sur la pointe nord de l'emprise de l'ENVA constitue la solution la plus pertinente ;

Que l'analyse comparative de la valeur économique des scénarios se fonde notamment sur une évaluation de la charge foncière du terrain de Maisons-Alfort trois fois supérieure à celle d'un site de grande couronne et inférieure de moitié à celle de l'hypothèse Parisienne ;

Que la prise en compte de la valeur économique de l'actif à échéance de 25 ans, aboutit à des écarts entre les valeurs actuelles nettes (VAN) des trois projets non significatifs (7%) au regard de la fiabilité d'une évaluation à horizon d'un quart de siècle ;

Que le calcul du coût complet sur 25 ans ne prenant pas en compte la valeur de l'actif au terme de la période de détention théorique, reflète les différences de coûts des charges foncières ; qu'il en résulte que le coût complet actualisé de l'opération de Maisons-Alfort est estimé de 12% supérieur à celui de l'hypothèse Champs-sur-Marne et de 11 % à celui du projet parisien ;

Que le surcoût relatif du projet de Maisons-Alfort est pondéré du point de vue global de l'État, par le fait que cette opération participe à la valorisation d'un site domanial et que les flux financiers pour la mise à disposition du terrain demeureront internes à l'ensemble constitué de l'État et de ses démembrements ;

Considérant que le projet d'implantation de l'ONF s'inscrit dans une perspective de valorisation du site domanial de Maisons-Alfort qui dispose d'une réserve foncière qui pourrait permettre de rassembler plusieurs établissements intervenant dans le domaine agricole ;

Que les représentants de l'opérateur et de sa tutelle estiment qu'un tel projet est susceptible d'être mieux compris et accepté par le personnel concerné qu'une opération qui conduirait à l'isolement du siège de l'ONF sur un site de la deuxième couronne d'Ile-de-France ;

Que la proximité de plusieurs opérateurs publics permet d'envisager des actions de mutualisation des fonctions supports susceptibles de favoriser le développement à coût maîtrisé, d'une offre de services de qualité à destination des usagers des locaux du site ;

Considérant la décision :

- de localisation du siège de l'ONF sur le site de l'ENVA sur un bâtiment d'une surface de plancher conforme au projet initial (7 000 m² pouvant évoluer sur la base de justification particulière) ;
- de montage juridique et financier de l'opération sous forme de bail emphytéotique ou de bail à construction d'une durée de 70 ans ;
- d'études complémentaires sur les conditions du retour de la redevance capitalisée relative à l'occupation de l'emprise ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que le calendrier envisagé prévoit un démarrage du projet en 2018 pour une installation à horizon 2020 ;

Que le projet d'implantation de l'ONF nécessite une modification du PLU ; qu'il ressort de premiers échanges avec ses représentants, que la Ville de Maisons-Alfort pourrait être favorable au projet de création de ce pôle d'opérateurs sur le site domanial affecté à l'ENVA ;

Que plusieurs éléments du site domanial bénéficient de protections au titre des monuments historiques ; que les autorités compétentes devront donc être associées au projet ;

Que le produit de la vente du siège actuel de l'ONF a vocation à financer intégralement les travaux de construction du nouveau siège ;

Qu'il est envisagé que l'État concède des droits réels sur l'emprise de Maisons-Alfort où sera érigé le futur siège de l'ONF, dans le cadre d'un bail emphytéotique ou un bail à construction d'une durée de 70 ans ;

Considérant que le Conseil d'administration de l'ONF a adopté le 21 septembre 2017 une résolution par laquelle il décide la construction d'un immeuble en bois d'au moins 7000 m² SPC sur le site de Maisons-Alfort, pour un montant maximum de travaux de 20 M€ HT et autorise son directeur général à procéder à la vente du siège actuel de l'ONF ;

Considérant que l'ONF a décidé de procéder à la cession de l'immeuble de l'avenue de Saint-Mandé par un appel d'offres ;

Que la direction de l'ONF est en contact avec les représentants de la mairie du 12^{ème} arrondissement de Paris pour évoquer le devenir du site au départ de l'ONF ; que l'ONF a notamment présenté une étude de faisabilité commandée à un architecte sur la base de laquelle ont été discutées les potentialités du site ;

Que l'ONF a reçu sept offres spontanées et à titre informel, de la part d'investisseurs possiblement intéressés ; que les propositions financières permettent à l'opérateur d'envisager un appel d'offres fructueux ;

Que le calendrier de la cession doit respecter l'objectif d'un déménagement à horizon 2020 ; qu'une anticipation de la vente peut être envisagée, l'ONF demeurant dans ce cas, locataire à titre onéreux jusqu'à son déménagement ;

Les représentants de l'Office national des forêts, du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, et de la direction de l'immobilier de l'État ayant été entendus en leurs explications, lors de la séance du Conseil du 4 octobre 2017 ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 4 octobre 2017 et 15 novembre 2017, formule les recommandations suivantes :

1. Le Conseil regrette que le projet d'implantation du nouveau siège soit présenté alors même que l'opérateur ne dispose pas 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.

Il observe toutefois que l'instruction du dossier a été réalisée selon le processus préconisé par la direction de l'immobilier de l'État.

2. Le Conseil salue la décision de l'opérateur de rechercher une alternative crédible à son projet parisien initial. Il remarque que la nouvelle opération projetée est plus économique que celle présentée en début d'année.
3. Le Conseil note avec satisfaction que le projet d'implantation de la direction centrale de l'ONF s'inscrit dans le cadre d'une réflexion globale d'organisation et de répartition des effectifs franciliens des services et opérateurs du ministère de l'agriculture.

Il estime que le contexte de cette opération est de nature à ouvrir de nouvelles perspectives pour l'ensemble de ses bénéficiaires¹.

4. Le Conseil observe que cette opération doit permettre de mieux valoriser le site domanial de Maisons-Alfort.

Il remarque que l'immeuble de l'ONF devrait être le premier construit. Il importe donc que son implantation soit étudiée dans le cadre d'un plan d'ensemble d'aménagement du site qui en optimise la valorisation, et donc les droits à construire.

5. Le Conseil souligne que le regroupement physique de services et opérateurs publics doit conduire à une allocation des surfaces au plus près des besoins immobiliers de chacun d'entre eux.

Il souligne qu'une gestion active des locaux, permettant de répondre aisément aux évolutions des effectifs et des services ne peut être envisagée sans une conception adaptée des ouvrages.

Le conseil demande que le cahier des charges de conception du futur immeuble de l'ONF intègre les principes de modularité, de divisibilité.

6. Le Conseil préconise de confier le projet de l'ONF à un opérateur spécialisé de type foncière immobilière qui serait en charge de l'ensemble de l'opération de valorisation du site de Maisons-Alfort.

Outre qu'elle présenterait l'avantage de limiter les moyens à mobiliser par le futur occupant des locaux pendant l'opération de construction de l'immeuble, cette solution préserverait globalement tant les intérêts de l'État propriétaire que de ses services occupants, quel que soit leur statut juridique.

¹ Les éléments relatifs à l'opération d'ensemble du site de Maisons-Alfort sont développés dans l'avis CIE 2017-17 sur la création d'un pôle de services et d'opérateurs du domaine agricole

7. Le Conseil prend acte de la volonté de l'opérateur de réaliser une construction en bois, dans l'objectif de valoriser la filière bois française.

Il observe que peu d'immeubles de bureau de ce gabarit ont été réalisés à ce jour et que l'ONF a identifié la dimension expérimentale d'une telle opération.

Il remarque que la conduite de projets innovants suppose un pilotage adapté. Il encourage l'ONF à préciser rapidement le cadre de gestion du projet et à constituer une équipe projet réactive, bénéficiant de toute la légitimité nécessaire et du soutien d'experts compétents du domaine exploré.

Il appelle également l'attention de l'opérateur sur la maîtrise des coûts, tant pour la construction de l'ouvrage que pour son exploitation. Il invite l'ONF à identifier les déterminants du coût d'une construction en bois de grande hauteur. Il rappelle que s'inspirer de solutions expérimentées à l'étranger suppose d'identifier préalablement les surcoûts éventuels d'adaptation au contexte français.

Le Conseil relève que le choix de la construction d'un immeuble en bois pour son siège confère à l'ONF des obligations d'exemplarité notamment s'agissant de la qualité de l'ouvrage, démonstration devant être faite que le parti constructif est compatible avec une architecture adaptable aux enjeux tertiaires des décennies à venir.

8. Le Conseil prend note de la volonté de l'opérateur de procéder à la cession de son ouvrage par le biais d'un appel d'offres.

Il est favorable à une large ouverture de l'appel d'offres sous réserves que les candidats présentant les garanties requises pour ce type d'opération.

Il appelle l'opérateur à la vigilance s'agissant de sa communication vis-à-vis des acquéreurs potentiels qui formuleraient des offres hors de ce cadre.

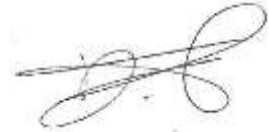
Il observe que la valeur du bien est significativement liée au projet qui pourrait être réalisé par le futur acquéreur au départ de l'ONF. Dans l'hypothèse où la collectivité locale serait favorable à un projet qui nécessiterait une modification des règles d'urbanismes s'appliquant à la parcelle, le Conseil invite l'ONF à faire consigner ces engagements dans un dispositif conventionnel qu'il recommande soumettre à la direction de l'immobilier de l'État. Cette convention pourrait être utilement annexée au cahier des charges de l'appel d'offres.

En tout état de cause, il invite l'opérateur à établir un cahier des charges faisant porter au futur acquéreur les risques liés à l'obtention des autorisations d'urbanisme.



En conclusion, le Conseil est favorable au projet d'implantation de l'ONF sur le site domanial de Maisons-Alfort, sous réserve que celui-ci s'inscrive pleinement dans le cadre d'un pôle de services et d'opérateurs du domaine de l'agriculture et que la maîtrise d'ouvrage du projet soit confiée à un opérateur spécialisé en charge de l'ensemble de l'opération de valorisation et ce, dès le lancement de l'opération.

**Pour le Conseil,
son Président**



Jean-Louis DUMONT