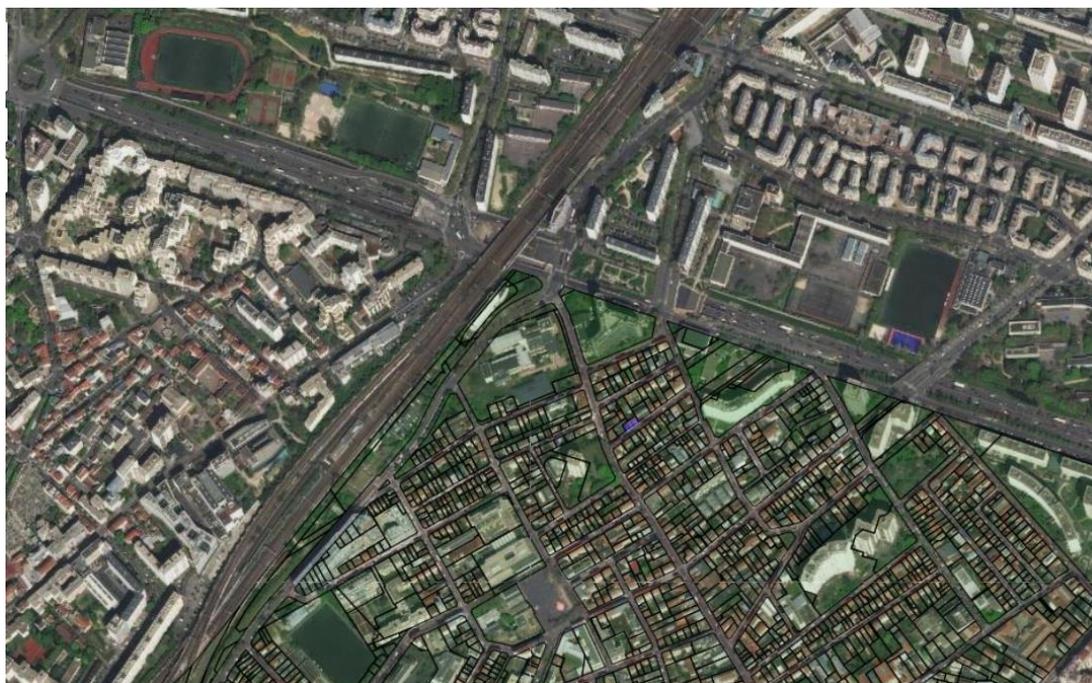


Rapport au Secrétaire général pour l'investissement

Contre-expertise
de l'évaluation socio-économique
du projet de Second Grand site de l'administration
centrale
des Ministères sociaux à Malakoff (92)



Leaflet | Tiles © Esri — Source: Esri, i-cubed, USDA, USGS, AEX, GeoEye, Getmapping, AeroGrid, IGN, IGP, UPR-EGP, and the GIS User Community

Pierre-Yves STEUNOU

Michel ZULBERTY

PREAMBULE

La loi du 31 décembre 2012 instaure l'obligation d'évaluation socio-économique préalable des projets d'investissements financés par l'Etat et ses établissements publics et une contre-expertise indépendante de cette évaluation lorsque le niveau de financement dépasse un seuil que le décret d'application de la loi a fixé à 100 M€.

C'est en respectant toutes les règles prévues dans le décret d'application (exigences du contenu du dossier, indépendance des contre experts, délais) que le SGPI a fait réaliser cette contre-expertise indépendante de l'évaluation de ce projet.

Ce rapport a été établi à partir des documents fournis par les ministères sociaux (ensemble composé principalement de trois documents : dossier d'expertise, dossier de labellisation et dossier d'évaluation socio-économique) ainsi que par les réponses apportées aux questions des contre-experts tout au long de la procédure.

La contre-expertise a pu s'appuyer par ailleurs sur plusieurs auditions avec des personnalités représentant les différentes parties intéressées par le projet :

- Les ministères sociaux,
- La ville de Malakoff,
- La Commission Nationale du Débat Public,
- L'INSEE,
- L'Université Paris Cité (la Faculté de Droit, d'Economie et de Gestion),
- La Direction de l'Immobilier de l'État,
- La DRIEA (Direction régionale et interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement),
- La DRAC (Direction régionale des affaires culturelles) de l'Île-de-France
- Des représentants du collectifs IMMEUBLEINSEEPASFINI,

Les contre-experts tiennent à remercier toutes ces personnalités pour leur disponibilité, les éclaircissements qu'ils ont bien voulu apporter et la coordination dont ils ont fait collectivement preuve pour rendre ces auditions possibles dans des délais limités.

Il ne saurait être reproché à ce rapport de ne pas tenir compte d'éléments qui n'auraient pas été communiqués à ses auteurs.

A ce sujet, la contre-expertise a été conduite sans connaître l'avis de l'Autorité Environnementale. Les contre-experts n'ont donc pas été en mesure d'évaluer correctement si tous les impacts environnementaux avaient été identifiés et correctement évalués monétairement.

SOMMAIRE

1	LE PROJET SOUMIS A LA CONTRE-EXPERTISE	6
1.1	UN EXEMPLE DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE IMMOBILIERE DE L'ETAT.....	6
1.1.1	UN CONTEXTE URBAIN :.....	8
1.1.2	UN PROJET FONCIER:	11
1.1.3	UN PROJET IMMOBILIER :	12
2	LE PERIMETRE DE L'OPERATION SOUMIS A CONTRE-EXPERTISE	14
2.1	UNE ORGANISATION TECHNIQUE ET ORGANISATIONNELLE FOISONNANTE	14
2.1.1	L'ORGANISATION	14
2.1.2	LA GOUVERNANCE	15
2.1.1	LES ACTEURS IDENTIFIES DANS L'EVALUATION SOCIO-ECONOMIQUE.....	16
2.1.2	LA QUESTION DES SCENARII DE REFENCE ET DE PROJET	16
2.1.2.1	UN SCENARIO DE REFERENCE POUVANT ÊTRE DISCUTE	17
2.1.2.2	L'EXISTENCE DE PLUSIEURS SCENARII PROJET.....	17
2.1.3	LES EFFETS MARCHANDS	18
2.1.3.1	LES COUTS D'INVESTISSEMENT	18
2.1.3.2	EMISSIONS CARBONE,	18
2.1.3.3	ENTRETIEN, MAINTENANCE et EXPLOITATION, LOYER.....	19
2.1.3.4	TRANSPORT ET TELETRAVAIL	19
2.1.3.5	RESTAURATION COLLECTIVE ET PRIVEE.....	21
2.1.3.6	L'EXPOSITION AU BRUIT	21
2.1.4	LES EFFETS NON-MARCHAND.	21
2.1.4.1	LES EFFETS NON MARCHANDS EVOQUES DANS L'ESE :	21
2.1.5	UNE EVALUATION SOCIOECONOMIQUE INCOMPLETE.....	22
2.1.6	SYNTHESE SUR LA VAN ET DISCUSSION	23
3	ANALYSE DES RISQUES	24
3.1	LES RISQUES STRATEGIQUES	24
3.2	RISQUE JURIDICO-TECHNICO-ADMINISTRATIFS.....	26
3.3	LES RISQUES ECONOMIQUES ET DE DELAIS	27
4	CONCLUSION.....	28
	BIBLIOGRAPHIE.....	30
	ANNEXE 1 : LA CHRONOLOGIE DU PROJET	31
	BIBLIOGRAPHIE.....	35

TABLE DES ILLUSTRATIONS :

Figure 1 : Repérage du projet urbain, foncier et immobilier	8
Figure 2 : Le Tour Insee à l'entrée de la Ville de Malakoff	9
Figure 3 :Le projet La Porte de Malakoff	10
Figure 4 : Repérage cadastrale du projet	11
Figure 5 La VAN des coûts d'investissement.....	Erreur ! Signet non défini.

INTRODUCTION

Le dossier d'évaluation socio-économique qui fait l'objet de la présente contre-expertise décrit un projet avant tout de l'Etat et plus particulièrement des ministères sociaux et de son administration centrale. Comme les contre-experts ont pu le constater ce projet s'inscrit également dans un projet d'aménagement urbain conduit depuis plusieurs années par la Ville de Malakoff.

La chronologie des projets reconstituée par les contre-experts avec l'aide du maître d'ouvrage (cf. annexe 1) met clairement en évidence ce point.

Dès lors, la difficulté de l'évaluation socio-économique (qui doit se placer dans la perspective de l'intérêt général bien compris) est de réussir à évaluer tout autant les impacts (coûts/bénéfices) pour les Ministères sociaux et l'Etat (déménagement et nouvelle organisation qui en découlent), que pour l'ensemble des acteurs concernés par ce projet, ainsi que pour l'environnement.

Pour autant, comme le souligne le Référentiel méthodologique de l'évaluation socioéconomique des opérations d'aménagement urbain, une évaluation socio-économique ne saurait se résumer à identifier, évaluer monétairement et agréger l'impact pour chaque acteur « certains effets du projet d'aménagement ne peuvent être mesurés par les préférences des acteurs mais relèvent d'un approche tutélaire » p17¹.

Trois idées principales irriguent ce projet :

D'une part la volonté de l'Etat de mettre en œuvre sa politique immobilière (PIE), puis d'autre part la nécessité pour les Ministères sociaux de bénéficier de conditions de travail opérationnelles et efficaces, et enfin l'obligation de garantir aux personnes habitant et/ou travaillant à proximité de ce second site un environnement écologique et socio-économique au moins équivalent voir meilleur.

En effet, au-delà d'une opération immobilière de l'Etat et de son administration centrale ce projet constitue de fait un véritable projet urbain.

Dans une première partie, le projet sera présenté dans toutes ces dimensions. Dans une seconde partie, le périmètre soumis à la contre-expertise sera exposé. La troisième partie sera consacrée à la présentation des ambitions socio-économiques du projet et à ses enjeux. L'analyse de Valeur Actuelle Nette du projet fera l'objet d'une quatrième partie. Enfin dans une dernière partie après une analyse de risques, nous concluons.

¹ Cette affirmation est illustrée dans le référentiel par l'opposition entre « l'entre soi » exprimé généralement par les ménages et la mixité sociale prônée par les pouvoirs publics.

1 LE PROJET SOUMIS A LA CONTRE-EXPERTISE

1.1 UN EXEMPLE DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE IMMOBILIERE DE L'ÉTAT

L'opération immobilière contre-expertisée « Second Grand site de l'administration centrale des ministères sociaux » organise le déménagement et le regroupement géographique des directions des ministères sociaux dans un lieu rapidement accessible à partir du site historique des ministères de l'avenue Duquesne. Ce nouveau site devra également accueillir un cabinet ministériel, un appartement et un centre de crise de repli sur décision du Ministère de l'Action et des Comptes Publics (MACP).

En effet, au moment du lancement de la contre-expertise, en Juin 2022, les services des Ministères sociaux sont répartis sur trois sites :

- Site Duquesne, 14 Av. Duquesne, 75350 Paris
- Site Tour Mirabeau, 39/43 Quai André Citroën, 75015 Paris
- Site Immeuble « New Station » (anciennement Sud Pont) à Montparnasse, 10 place des Cinq Martyrs du Lycée Buffon, 75014 Paris

Le site Duquesne, site historique des Ministères sociaux, relève du domaine public de l'Etat, les deux autres sont la propriété de bailleurs privés.

La Tour Mirabeau a été construite en 1972 par les architectes Noel Le Maresquier et Pierre Paul Heckly. C'est un Immeuble de Grande Hauteur² (IGH) appartenant à la société foncière Gécina. Il est certifié Haute Qualité Environnementale (HQE®) pour son exploitation. Toutefois, au vu des auditions et compte tenu de la date de sa construction, de son caractère IGH et des charges d'exploitation élevées, il apparaît que cet immeuble devrait subir d'important travaux pour sa mise en conformité avec le décret tertiaire³ et son adaptation aux besoins actuels du marché de l'immobilier de bureaux de la région parisienne.

Construit en 1992, l'immeuble "New Station (précédemment Sud-Pont) comporte 9 étages pour 27 500 m². Il est loué à 6 locataires dont la DREES du ministère de la Santé et de la Prévention. DTZ Investor France l'a acquis en 2011 et vient de le céder à Générali Real Estate S.p.A. associé à un investisseur asiatique. Tout comme la Tour Mirabeau cet immeuble doit être mis en conformité avec le décret tertiaire et les besoins actuels du marché immobilier.

Par une instruction en date 30 octobre 2016 dans le respect de la **politique immobilière de l'Etat** [PIE], le premier ministre a enjoint les ministères sociaux à regrouper leurs services.

La politique immobilière de l'Etat repose en particulier sur :

- Connaître et valoriser son patrimoine immobilier,
- Rationaliser et optimiser la gestion immobilière,
- Moderniser le parc et améliorer sa performance énergétique,
- Professionnaliser la fonction immobilière.

Et plus particulièrement :

- Réduire les surfaces occupées en allouant aux services de l'État et aux opérateurs des surfaces optimisées voire mutualisées. Il s'agit de lutter contre l'émiettement des occupations, de

² Les Immeubles de grande hauteur (IGH) sont soumis à une réglementation spécifique (article R.122-2 du Code de la construction et de l'habitation au code de la construction et de l'habitation (CCH) et arrêté du 30 décembre 2011 dénommé aussi « règlement de sécurité IGH »).

³ [Décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire.](#)

favoriser le regroupement de services, de densifier les bâtiments et de s'assurer de la meilleure utilisation de l'espace

- Maîtriser la dépense immobilière (performance de la gestion des coûts) : réduction des charges, notamment la maîtrise des consommations énergétiques, la renégociation des baux (loyers et charges versés par l'État aux bailleurs).
- Rechercher l'adaptabilité et la flexibilité des bâtiments et des espaces qui concourent à l'amélioration des conditions de travail des agents et d'accueil du public
- Assurer le respect des normes d'accessibilité et de performance énergétique et environnementale du parc.

Lors des auditions, les contre-experts ont pris connaissance du fait qu'en 2017 et 2018, des solutions pour le regroupement des services hébergés dans les immeubles en locations (Tour Mirabeau, Immeuble « New Station »), avaient été recherchées, notamment par le biais d'appels à projet.

Les contraintes à respecter étaient entre autres :

- une réelle proximité géographique par rapport au site Duquesne,
- une surface totale équivalente aux sites Mirabeau et Montparnasse,
- un niveau de qualité de desserte par les transports en communs et/ou individuels optimale,
- la possibilité d'accueillir et d'armer un centre opérationnel de crise.

Eu égard à l'éloignement et aux coûts des solutions proposées dans les réponses, ces appels ont été déclarés infructueux.

Dans le même temps, début 2018, la direction des services de l'Insee souhaitant regrouper ses services et disposer de locaux plus opérationnels, quitte ses locaux de Malakoff (domaine public de l'Etat) pour rejoindre le bâtiment « Le White » Avenue Verdier, à Montrouge.

Dès lors, disposant de réserve foncière et souhaitant mettre en œuvre la Politique Immobilière (de l'Etat) le Ministère chargé des Comptes Publics a proposé aux ministères sociaux de libérer les sites loués (Mirabeau, « New Station ») et de regrouper les services concernés sur l'emprise foncière ainsi libérée.

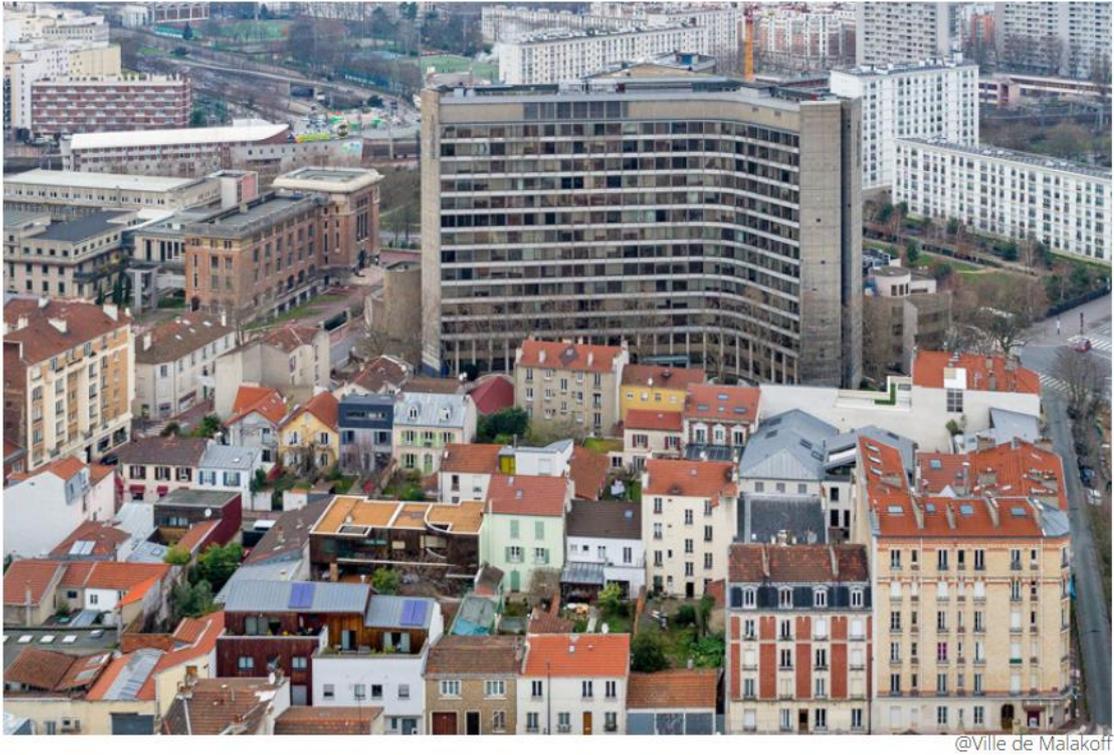
Ce site présente en effet de nombreux avantages, notamment :

- La proximité avec le centre décisionnaire qui restera sur le Site Duquesne
- Une capacité d'accueil nécessaire pour réaliser les regroupements prévus
- Une bonne desserte par les transports en communs et par les transports doux
- Une connexion directe sur le périphérique

La libération des locaux obsolètes de l'INSEE a offert à l'Etat l'opportunité de mettre en œuvre sa politique immobilière : optimiser son parc immobilier en allouant à ses services et ses opérateurs des surfaces optimisées voire mutualisées ; maîtriser la dépense immobilière en réduisant les charges locatives.

Au cours de la contre-expertise, le bail correspondant à l'occupation de l'immeuble « New Station » a été dénoncé par le nouveau propriétaire. Par conséquent les services des ministères sociaux sont mis en demeure de déménager et d'être relogés provisoirement ailleurs. Ce qui est éventuellement de nature à devoir réviser à la hausse les hypothèses de loyers prises en comptes dans les calculs de VAN.

Figure 2 : Le Tour Insee à l'entrée de la Ville de Malakoff



Ce projet, baptisé « La Porte de Malakoff » avait pour ambition de redonner vie à ce quartier en y développant diverses fonctions urbaines (emplois, équipements, etc.) dans le respect de son Plan Local d'Urbanisme ⁵.

A cette occasion plusieurs acteurs ont été amenés à s'exprimer :

- Le Conseil Municipal assisté de l'Établissement Public territorial souhaitait réaliser un signal marquant l'entrée de la ville et permettant de libérer un maximum d'espace au sol de façon à pouvoir autoriser une recomposition du site : une tour de bureaux de 100 m de haut notamment.
- Les habitants souhaitaient pouvoir bénéficier d'un maximum d'espaces verts notamment rue Legrand et pouvoir déplacer l'école Fernand Léger particulièrement exposée au bruit du périphérique.

Selon la Mairie de Malakoff, cette concertation avec les habitants a débouché sur :

- Une proposition de réalisation d'une tour de 100 m de haut, marquer d'un « signal » l'entrée de la ville
- Le relogement de l'école Fernand Léger
- Un aménagement paysagé urbain le long de la rue Legrand

⁵ Le [Plan Local d'Urbanisme de la Ville de Malakoff](#)

Figure 3 :Le projet La Porte de Malakoff



Source : @Mairie de Malakoff

Comme le montre la Figure 3 (ci-dessus) extraite du site de la Mairie de Malakoff⁶, le projet consistait :

- En la création d'une coulée verte au-dessus du boulevard périphérique permettant de relier le jardin Anne Marly aux autres espaces verts de la ville pour les riverains de Malakoff et les résidents du site, l'intégration de l'école rendant le site plus familier pour les riverains.
- D'un immeuble de bureaux de 100 m de hauteur correspondant à un Immeuble de Grande Hauteur (IGH W2 : immeubles supérieurs à 50 mètres) dont la construction et la gestion dépendent d'une réglementation particulière et contraignante (code de la construction et de l'habitation et arrêté du 30 décembre 2011 dit « règlement de sécurité IGH »). Ce type de bâtiment implique des coûts d'exploitation élevés.

L'Etat, dans le respect de sa PIE, ne souhaitait ni céder une partie de son domaine, ni ériger sur sa parcelle un IGH W2. Il n'a donc pas donné suite au projet de Tour de la Ville de Malakoff.

En 2018, les premières hypothèses d'implantation de l'Etat se sont de ce fait heurtées à l'opposition de la mairie de Malakoff.

Au terme de deux années de négociations et d'études menées conjointement avec le Secrétariat Général de la Préfecture des Hauts de Seine, le Responsable régional de la politique immobilière de l'État (RRPIE) de la région Île-de-France, la Direction de l'Immobilier de l'État (DIE) et les collectivités locales, un consensus a pu être enfin arrêté :

Le projet proposé en resta à un IGH W1 (<50m) de 36 000 m² de SDP, en cédant 40 % de la parcelle à la Ville de Malakoff permettant ainsi à cette dernière d'y reloger le groupe scolaire et d'assurer le « verdissement » de la rue Legrand (réalisation d'un mail planté et élargissements de voirie).

⁶ Lors de l'audition de la Ville de Malakoff, les contre-experts ont exprimé leur souhait de disposer des documents présentant le projet de la Ville. En l'absence de ces documents les éléments sont extraits du site web de la Mairie de Malakoff.

Une déclaration de projet a été envisagée sur cette base avec pour objectif de mettre le PLU en compatibilité. En effet, au vu des dispositions de [« l'Extrait du règlement du Plan Local d'Urbanisme »](#) disponible sur le site de la Mairie de Malakoff, sur la zone considérée, le projet de second grand site des ministères sociaux n'est pas réalisable.

Le maître d'ouvrage (les ministères sociaux) a publié une déclaration d'intention, la ville et l'EPT « vallée Sud Grand Paris » ont fait jouer leur droit d'initiative. La concertation qui en a suivi sous l'égide de la CNDP (commission nationale du débat public) a fait ressortir l'opposition des architectes locaux (non encore organisés en collectif).

Ce groupe d'architectes s'opposait à la démolition du bâtiment existant, selon eux un témoin de l'architecture remarquable du XX^e siècle. Ils considèrent par ailleurs que le bilan carbone d'une démolition-reconstruction est désastreux. Au fil du temps ce groupe a animé des pétitions et s'est constitué en collectif de citoyens "IMMEUBLEINSEEPASFINI".

Concomitamment les ministères sociaux ont déposé un permis de démolir.

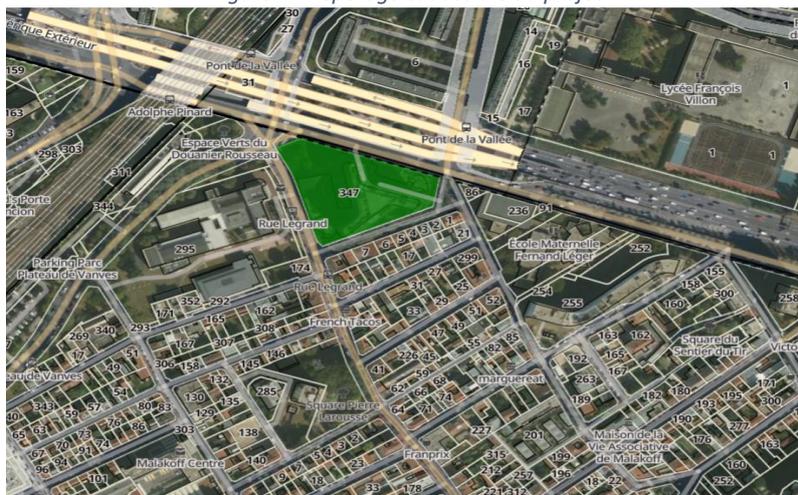
Le permis de démolir fut accordé par le préfet des Hauts de Seine le 23 décembre 2021. Il n'a pas fait l'objet de recours. Le 26 juillet 2022, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a émis un certificat d'absence de recours. La démolition du bâtiment pourra démarrer dès la notification du MGP fin octobre 2022.

Au moment de la contre-expertise, les contre-experts ont pu constater que le projet était le résultat d'un compromis fragile entre les aspirations de chacun des acteurs impactés (l'Etat propriétaire et ses ministères sociaux, la Ville de Malakoff garante auprès des électeurs de l'urbanisation de la ville, les collectifs s'intéressant au projet (architectes, ...), les habitants. Comme dans tous compromis, toutes les ambitions n'ont évidemment pas pu aboutir.

1.1.2 UN PROJET FONCIER :

Ce second site est donc situé sur une parcelle du domaine public de l'État.

Figure 4 : Repérage cadastrale du projet



Source : Données cartographiques cadastrales : DGIFP, IGN – Géoportail

Le terrain occupé actuellement par l'ancien site de l'INSEE a une surface de 7223 m², il est classé en zone UX au PLU de la Ville de Malakoff ⁵. Afin de permettre la construction par l'Etat du second site des Ministères sociaux et dans le contexte de la ZAC gérée par l'Etablissement Public Territorial Vallée Sud Grand Paris, le PLU sera mis en compatibilité.

Les biens actuels sont propriétés de l'État, au travers de la DIE. Bien qu'aucun élément factuel n'ait été transmis aux contre-experts en ce sens, il est vraisemblable que la parcelle et l'immeuble feront l'objet d'une convention d'utilisation au bénéfice des ministères sociaux.

Au moment de la contre-expertise les modalités d'affectation par l'Etat aux ministères concernés de l'immeuble construit ne sont pas arrêtées.

Comme souligné précédemment l'inadéquation des projets de l'Etat propriétaire et de la Ville de Malakoff sur cette parcelle a conduit à un compromis permettant le transfert de l'Ecole Maternelle Fernand Léger sur la parcelle A 347.

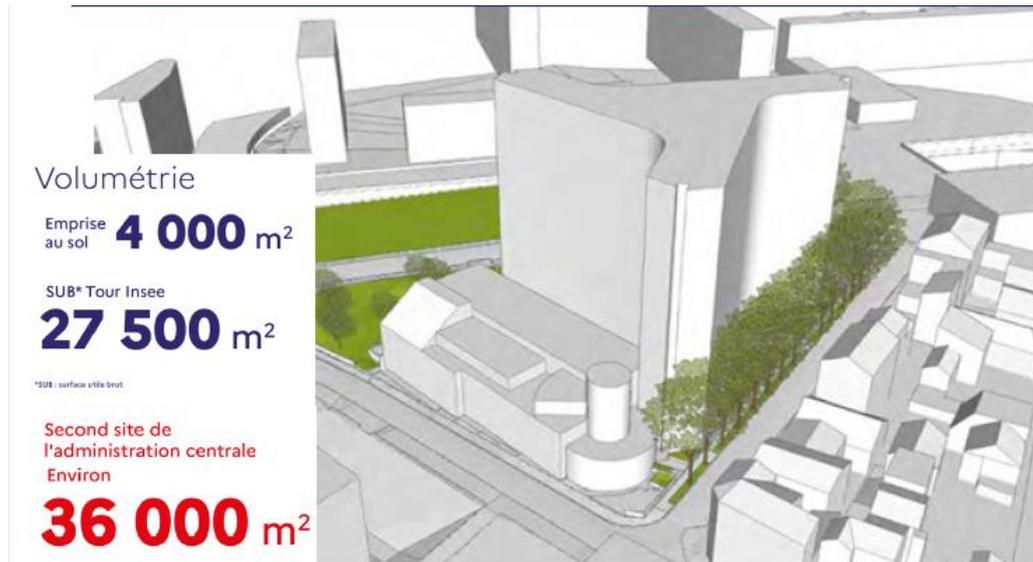
Au moment de la contre-expertise la surface de cette parcelle dédiée à la construction de l'Ecole Fernand Léger est de 40 % - 1800 m². **Le projet de construction n'est pas connu. Les modalités de cession/mise à disposition de cette parcelle non plus.**

L'étude comparative multicritères du bureau d'études ALTEREA transmise aux contre-experts sous la forme d'un document de travail précise le programme de la parcelle. Ainsi il est prévu une rétrocession de 768 m² pour la requalification de la rue LeGrand (8m de large pour la mise en place d'un mail vert et d'une piste cyclable) et une rétrocession pour requalification du Boulevard Adolphe Pinard et de l'avenue Pierre Larousse (786 m² + 38 m²).

1.1.3 UN PROJET IMMOBILIER :

Le bâtiment dit « le Tripod » également connu sous le nom de « Tour INSEE » est situé sur un îlot triangulaire résultant de la coupure par le périphérique de la trame viaire ancienne comme on peut le constater sur le plan cadastral (**Erreur ! Source du renvoi introuvable.**).

Figure 5 : Représentation en volume du bâtiment actuel sur le foncier de l'État avant division foncière



Source : Ministère sociaux - Présentation du contexte de l'opération 3 mai 2022

Cet ensemble immobilier, construit en 1974 sur la base des plans des architectes Serge Lana et Denis Honegger présente une volumétrie étoilée dans le style architectural du Mouvement moderne. Il regroupait un IGH, un restaurant administratif, et une école (l'ENSAE⁷). L'édifice à démolir peut donc être décomposé en deux. Un premier volume central de 13 étages (R+13), un second volume e » 2 étages (R+2) qui donnent sur le périphérique, la rue Legrand et la rue P. Larousse. L'immeuble présente également quatre niveaux de sous-sols (3 niveaux de garage souterrain)⁸.

Si cette construction est caractéristique des constructions de l'époque, comme l'a souligné la DRAC (Direction régionale des affaires culturelles) de l'Île-de-France lors de son audition, il n'est pas le seul dans l'agglomération parisienne. Ainsi la tour Gallieni II, également construite en 1975 par Serge Lana et située porte de Bagnolet, présente une forme très similaire sur une hauteur bien plus importante⁹.

La Tour Insee n'a pas été retenue dans la liste des édifices emblématique de l'architecture du XX^e siècle. Elle n'est pas inscrite sur la liste des Immeubles protégés au titre des monuments historiques¹⁰.

Lors de la contre-expertise le projet architectural, résultat du concours en conception-réalisation exploitation et maintenance du Second Grand Site de l'Administration Centrale n'était pas connu. Seules les principales idées directrices étaient disponibles. Ainsi, le site devra accueillir 1800 postes de travail, ainsi que les espaces associés au programme de bureaux, tels que les espaces de restauration, une salle de sports, des locaux pour les associations, les locaux des instances sociales et les espaces pour le fonctionnement de l'immeuble. Il devra également intégrer une emprise pour un ministre et son cabinet, ainsi qu'un centre de crise de repli ; l'immeuble devant pouvoir servir de repli au site principal situé 14,

⁷ ENSAE : École nationale de la statistique et de l'administration économique.

⁸ Les quatre niveaux sous-terrains ne seront pas conservés.

⁹ Lors de son audition par les contre-experts, les architectes du collectif IMMEUBLEINSEEPASFINI ont exprimé qu'à l'origine, de par sa structure, la Tour Insee était prévue pour être beaucoup plus haute.

¹⁰ A titre indicatif cette liste, extraite de la base Mérimée, est consultable sur [la plate-forme de données ouvertes du ministère de la Culture](#).

avenue Duquesne dans le 7ème arrondissement de Paris. Il devra prendre en compte l'environnement urbanistique dans lequel il devra se fondre.

L'organisation fonctionnelle projetée au programme de l'édifice envisagé distingue **trois parties** :

1. **Le socle et les premiers niveaux** regroupent les fonctions et les équipements communs
2. **Les espaces de travail sont en superstructure** dont un cabinet ministériel, un appartement et un centre de crise de repli sur décision du MACP
3. **Les espaces en infrastructure**, regroupent la logistique et les équipements techniques et quelques parkings

Les ministères sociaux présentent des fortes ambitions en matière de développement durable pour ce bâtiment. Ainsi :

- o « Optimiser la conception du bâtiment au regard des ambitions de développement durable »
- o « Réduire la consommation d'énergie et recourir le plus possible à une énergie primaire renouvelable »
- o « Éviter les situations d'inconfort dans le bâtiment en période estivale et caniculaire »
- o « Limiter les impacts sur le changement climatique de la construction et de l'exploitation du bâtiment »

Les autres intentions du programme portent (entre autres) sur la flexibilité des usages, la qualité de vie au travail, et pour les extérieurs l'articulation entre un degré de sécurité élevé du bâtiment et un traitement paysager.

Une difficulté de programmation tient au fait que les périmètres des Ministères sociaux sont amenés à évoluer en fonction des impératifs politiques et organisationnels. Le bâtiment et les structures internes doivent être conçus de manière à pouvoir modifier les aménagements intérieurs (espaces cloisonnés, semi-cloisonnés, ouverts) sans coûts excessifs. Ces aménagements devront permettre également d'adapter l'usage des locaux à l'évolution des modes d'organisation du travail (travail à distance, télétravail, etc.). D'ailleurs en matière de qualité de vie au travail, comme indiqué dans le document présentant le projet, *« Le projet se veut exemplaire et offrira des aménagements et des services de qualité qui pourront être la vitrine d'une qualité de vie au travail, porté par la mission des Ministères sociaux. »*.

La nécessité d'articuler l'intégration d'un bâtiment ministériel dans un espace urbain type « coulée verte » souhaité par la Ville de Malakoff impliquera un traitement paysager compatible avec un niveau de sécurité élevé (contrôle d'accès, etc.).

Lors de la contre-expertise, le projet architectural, résultat du concours en conception-réalisation exploitation et maintenance du Second Grand Site de l'Administration Centrale n'était pas connu.

La liste précise des services et des effectifs appelés à être relogés sur ce site ne sera arrêtée que lors de la livraison des ouvrages.

2 LE PERIMETRE DE L'OPERATION SOUMIS A CONTRE-EXPERTISE

2.1 UNE ORGANISATION TECHNIQUE ET ORGANISATIONNELLE FOISONNANTE

2.1.1 L'ORGANISATION

Après avoir écarté les solutions du marché de partenariat, de la concession et l'achat de biens existants, le choix a été fait du montage de l'opération en maîtrise d'ouvrage publique.

Pour la réalisation, il a été décidé de recourir à un marché global de performance (MGP) sur des objectifs environnementaux avec dialogue compétitif.

Ce choix a le mérite d'associer dès la conception du projet un maximum d'acteurs concernés par la construction et la vie des ouvrages. Le recours à la procédure du marché global de performance : démolition-reconstruction, exploitation, maintenance, choisie par le maître d'ouvrage est de nature à permettre d'optimiser à la fois le rendement des constructions sur la parcelle, la fonctionnalité de l'organisation et la mise en place de besoins correspondants au mieux à une administration moderne.

C'est aussi le moyen le plus efficace pour l'atteinte des objectifs environnementaux, notamment énergétiques correspondants à la RE 2020.

En revanche, cette procédure présente comme inconvénient de demander aux entreprises de s'engager sur un stade d'études peu avancées (en général APS+). Donc à un stade où il est encore difficile pour elles d'évaluer les coûts de manière précise, mais aussi, pour le maître d'ouvrage, de connaître avec une grande précision la nature des prestations, contrairement à la procédure classique (Loi MOP, où l'engagement des entreprises se fait au niveau d'un véritable Dossier de projet). Il appartient donc aux entreprises de couvrir le risque qui en découle dans leur offre, mais il n'est pas rare de les voir se retourner vers le maître d'ouvrage ou de les voir dégrader la qualité de leurs prestations en cas d'erreur de leur part. Ce qui peut mettre le maître d'ouvrage en difficulté.

Généralement les maîtres d'ouvrage sont gagnants, en revanche lorsque le programme n'est pas totalement stabilisé, des travaux d'adaptation complémentaires peuvent s'avérer nécessaires, ouvrant ainsi aux entreprises la possibilité de profiter de l'occasion. C'est le cas pour notre projet, puisque la liste et les effectifs précis des directions/ministères/services qui y seront relogés n'a pas été transmise aux contre-experts (elle n'est vraisemblablement pas encore précisément connue).

2.1.2 LA GOUVERNANCE

L'exercice de la maîtrise d'ouvrage est un art difficile et complexe notamment du fait de **la nécessité de devoir composer avec des problématiques très diverses**, et parfois contradictoires : Juridiques, administratives, urbanistiques, architecturales, techniques, environnementales, économiques, financières, etc. Une approche **holistique** de l'opération est incontournable.

En dehors du recours au mandat de maîtrise d'ouvrage, au fil du temps, les procédures de la commande publique ont identifié et codifié **deux niveaux de synthèse et de responsabilités** :

- La « **PRM** » (Personne Responsable des Marchés), elle engage sa propre responsabilité et celle de l'État (ou de la collectivité qu'elle représente) sur tous les aspects listés précédemment. Elle est **le principal interlocuteur des partenaires privés, le niveau décisionnaire**.
- Le « **conducteur d'opération** », interlocuteur au quotidien des partenaires privés, il est chargé de mettre en œuvre et assurer la gestion des procédures de toutes natures nécessaires à la bonne exécution de l'opération, de préparer les décisions à soumettre à la PRM, de procéder aux arbitrages indispensables à la bonne exécution des marchés (dans la limite des délégations que la PRM lui aura consenties). Il assure **le niveau opérationnel**.

La fluidité et la confiance entre ces deux niveaux de synthèse est une condition nécessaire au bon déroulement de l'opération.

C'est une organisation à deux niveaux qui permet **une bonne réactivité** dans les prises de décisions, condition indispensable à la réussite des opérations. Une réactivité qui s'avère encore plus nécessaire et plus indispensable pour les opérations complexes comme dans le cas présent.

Chacun des deux niveaux, en particulier le conducteur d'opération, doit assurer la synthèse de l'avis des différents spécialistes dont il est entouré (AMO ou autres) et rendre compte ou informer, en tant que de

besoin, les différentes parties prenantes concernées par le projet (les Ministres, les Ministères sociaux, le MINEFI, le Préfet de Région, le Préfet de département, les cabinets, le DIE, les collectivités locales, etc.)

Recommandation n°1 :

Une opération de l'ampleur de la réalisation du second site des ministères sociaux nécessite une gouvernance claire et une grande fluidité entre le niveau décisionnaire et le niveau opérationnel.

Recommandation n°2 :

A défaut d'avoir eu recours à un mandataire, la mise en place d'une Direction de Mission aurait pu s'avérer pertinente.

Recommandation n°3 :

Les contre-experts recommandent de nommément désigner sans tarder la PRM (Personne Responsable des Marchés) et le conducteur d'opération.

2.2. L'ÉVALUATION SOCIO-ECONOMIQUE

Comme indiqué supra, le dossier soumis à la contre-expertise concerne un projet de déménagement d'une partie des services des Ministères sociaux de deux sites en location pour les regrouper sur un seul site. L'immeuble actuel situé sur ce site « la Tour Insee », ne répondant pas aux besoins de l'Etat et de son administration sera déconstruite. Un nouveau bâtiment sera construit à la place.

Une ESE, concernant ce projet ne peut se réduire à ne considérer que les seuls objectifs de l'Etat et de son administration.

En effet, son implantation impacte fortement l'environnement urbain du quartier et de la ville de Malakoff. Dès lors, l'évaluation socio-économique doit embrasser l'ensemble des problématiques de la collectivité et pas seulement celles de l'Etat et doit prendre en considération l'ensemble des impacts au-delà des aspects purement financiers.

La contre-expertise s'est appuyée non seulement sur le **Guide de l'évaluation socioéconomique des investissements publics** (France Stratégie Mars 2017) mais également sur le **Référentiel méthodologique de l'évaluation socio-économique des opérations d'aménagement urbain** (France Stratégie Mars 2022).

2.1.1 LES ACTEURS IDENTIFIES DANS L'ÉVALUATION SOCIO-ECONOMIQUE.

Il est généralement convenu que dans le cadre d'une évaluation socio-économique les acteurs impactés par le projet soient présentés. C'est l'occasion d'explicitier leurs objectifs, d'identifier les effets positifs ou négatif qu'ils subiront et d'analyser leur éventuelle monétarisation.

Formellement le dossier d'ESE soumis à la contre-expertise ne présente pas explicitement tous les acteurs concernés par le projet. Ils apparaissent au fur et à mesure de l'évaluation (temps de transport des agents, nuisances sonores, etc.).

Or comme le montre la chronologie établie par les contre-experts (

Bibliographie

« Ministère sociaux - Présentation du contexte de l'opération » - (Ministères sociaux mai 2022)

« Projet du nouveau Grand Site « Malakoff » Évaluation Socio-Économique du Projet » (Ministères sociaux 2 mai 2022)

« Etude comparative multicritères – projet de construction d'un second grand site pour les ministères sociaux » (Ministères sociaux juillet 2022)

« Guide de l'évaluation socioéconomique des investissements publics » (France Stratégie Mars 2017)

« Référentiel méthodologique de l'évaluation socioéconomique des opérations urbaines » (France Stratégie Mars 2022)

Annexe 1 p30) de nombreux acteurs interviennent et/ou sont impactés par ce projet avec des effets très différents.

Notamment l'impact sur la stratégie territoriale dans lequel le projet s'insère n'est pas explicitement abordé. On le retrouve p 11 « la cession d'une parcelle pour le relogement du groupe scolaire de la ville pour améliorer les circulations douces et accentuer la coulée verte souhaitée par la ville » et p. 16 dans la présentation de l'option de référence où la cession de la parcelle est envisagée « cession de la parcelle à la ville en lien avec le programme initial de la ZAC ».

C'est d'autant plus regrettable que lors des auditions, les contre-experts ont pu noter que les stratégies territoriales de la Ville de Malakoff et de l'Etat, au départ antagoniste, ont peu à peu convergées pour aboutir à la cession d'une partie de la parcelle à la Ville de Malakoff et à l'aménagement des abords du futur bâtiment (voies cyclables, mail vert, ...).

Le projet de second grand site des ministères sociaux ayant un impact sur la stratégie territoriale, il aurait été opportun que l'ESE explicite plus clairement les acteurs, les effets attendus pour chacun d'entre eux et leur éventuelle monétarisation. **Le référentiel méthodologique de l'évaluation socio-économique des opérations d'aménagement urbain aurait pu fournir un cadre d'analyse opportun.**

2.1.2 LA QUESTION DES SCENARII DE REFENCE ET DE PROJET

L'évaluation socio-économique consiste en la comparaison de l'impact socio-économique entre une solution de référence et une solution projet.

Il est généralement admis que la solution de référence est celle « où l'on ne fait rien ». Or, ici, cette solution, rester dans les immeubles en location, n'est pas réaliste ; les Ministères sociaux doivent dès à présent quitter le site de Montparnasse

Par ailleurs, sur le site de Malakoff, les auditions conduites par les contre-experts et l'enquête conduite par la CNDP, ont mis en évidence qu'il n'existait pas une mais ou moins deux solutions projets.

2.1.2.1 UN SCENARIO DE REFERENCE POUVANT ÊTRE DISCUTE

Le choix de l'option de référence qui consiste à maintenir les services dans les immeubles existants n'est peut-être pas le plus pertinent car en réalité, cette solution reste théorique, pratiquement elle ne peut pas exister.

En effet quelles que soient les hypothèses, les actuels sites d'implantation doivent nécessairement être libérés.

- La première raison est liée au « décret Tertiaire ». Ce décret met les propriétaires dans l'obligation de réaliser des travaux pour viser des économies d'énergie de 40% à l'horizon 2030, 50% à l'horizon 2040 et 60% à l'horizon 2050, par rapport à une consommation énergétique de référence choisie entre celles constatées entre 2010 et 2019, corrigées des variations annuelles en termes de degrés jours.
L'ESE présentée y fait d'ailleurs allusion lorsqu'elle évoque sans approfondir la question, la nécessité de faire d'important travaux sur ces immeubles.
- La deuxième raison est également évoquée dans l'étude mais sans en tirer les conséquences de façon explicite. Il s'agit de la renégociation des baux. Les propriétaires n'auront en fait aucun intérêt à reconduire les baux. S'agissant d'institutionnels, soucieux de la rentabilité de leurs biens, la pratique habituelle de leur part est soit la vente des

biens avant leur réhabilitation, à charge pour l'acquéreur de s'occuper de leur remise à niveau, soit leur maintien au sein de leur patrimoine mais avec des travaux d'actualisation, avant remise en location.

En effet, indépendamment du décret tertiaire, les immeubles de bureaux nécessitent ne serait qu'un relooking pour rester « concurrentiels » sur le marché. Le décret « tertiaire » rend bien sûr l'obligation de travaux encore plus nécessaire. Dans les deux cas, les travaux seraient quasi-impossibles en site occupé.

Interrogée sur ce point, l'équipe de projet en a convenu. Elle a signalé que le scénario de référence avait été évalué en se basant sur une hypothèse théorique de mise aux normes des bâtiments en sites occupés (avec maintien des services). Bâtiments pour lesquels le maître d'ouvrage est bien conscient que les propriétaires ont de fortes chances de ne pas reconduire les baux ... C'est d'ailleurs déjà le cas pour l'immeuble de Montparnasse.

En effet, selon le maître d'ouvrage les hypothèses de loyers prises en compte dans l'évaluation socio-économique tiennent compte de conditions financières correspondant à des immeubles conformes à la réglementation actuelle. Il a cependant estimé que la prise en compte de travaux plus importants susceptibles de correspondre aux impératifs du « décret tertiaire » renchérirait le coût annuel des loyers de la solution de référence. Ce qui conduirait à augmenter le différentiel de VAN et donc à renforcer la justification du Projet de démolition-reconstruction de la « Porte de Malakoff ».

Les deux sites ayant vocation à être libérés, il aurait été judicieux que le scénario de référence repose sur l'hypothèse de la location d'un (ou deux) site(s) présentant les mêmes caractéristiques que ceux actuellement occupés mais intégrant l'impact du décret tertiaire.

2.1.2.2 L'EXISTENCE DE PLUSIEURS SCENARII PROJET

Comme indiqué précédemment, l'ESE présentée à la contre-expertise vise à justifier un projet qui passe par la démolition-reconstruction d'un immeuble. Lors de l'audition du maître d'ouvrage, les contre-experts l'ont interrogé sur l'éventualité d'étudier d'autres solutions notamment celles qui auraient envisagé de réhabiliter la Tour INSEE. Ils rejoignent ce faisant une demande mentionnée dans le rapport de la garante de la CNDP.

L'équipe de projet en a convenu et a lancé une étude de faisabilité d'une solution alternative qui aurait été de réhabiliter la Tour INSEE.

L'étude a été confiée au bureau d'étude ALTEREA dont le résultat n'est toujours pas connu.

Même si le résultat n'est pas définitif, les contre-experts ont eu accès à un rapport intermédiaire présentant la plupart des résultats en matière d'impacts patrimoniaux, paysagers, sociaux, acoustiques, énergétiques, économiques et environnementaux en comparant trois solutions : le projet actuel et deux hypothèses de réhabilitation, plus ou moins complètes.

Les évaluations réalisées par le bureau d'étude ALTEREA reposent sur des hypothèses différentes (valorisation sur 50 ans au lieu de 30 ans) et complémentaires de celles de l'ESE. Elles consistent en une évaluation qualitative et financière multicritères.

Recommandation n°4 : La multiplication des études utilisant des méthodologies et des hypothèses différentes pour comparer les scénarii rend complexe l'évaluation socio-économique de tous les impacts sur chacun des acteurs. **Les contre-experts recommandent que soit réalisé un document unique permettant de comparer sur des critères homogènes tous les scénarii envisagés.**

2.1.3 LES EFFETS MARCHANDS

L'ESE soumis à la contre-expertise identifie des effets marchands (coûts de l'investissement, coûts directs de fonctionnement, temps de transport des agents, nuisances sonores) et des effets non marchands (impact carbone, restauration administrative, restauration extérieure).

2.1.3.1 LES COÛTS D'INVESTISSEMENT

Les éléments repris dans la présentation des coûts d'investissement de l'option projet sont standards. Les coûts sont échelonnés de fin 2022 à 2026.

Chaque investissement est bien majoré de la valeur tutéaire du coût d'opportunité des fonds publics (COFP) - c'est une dépense de l'Etat - et de la prise en compte de la rareté des fonds publics (PFRFP)¹¹. Les coûts d'investissement s'élèvent donc à 338,4 k euros. La VAN actualisée au taux 4,5 % - ancienne valeur tutéaire - est de 258 172 k euros. La prise en compte de la nouvelle valeur tutéaire (3,2%) ne ferait que mieux justifier la solution du projet par rapport à la solution de référence.

2.1.3.2 EMISSIONS CARBONE

Le coût de l'impact carbone tel que présenté dans le scénario de référence initial n'appelle pas de commentaire particulier.

L'émission globale des sites locatifs, la solution de référence choisie par les ministères sociaux, est de 78 555 tCO₂eq sur la période d'étude (30 ans).

L'émission globale du scénario de déconstruction/reconstruction est évaluée à 93 025 tCO₂eq sur la période d'étude (30 ans).

La prise en compte d'investissements plus importants liés au décret tertiaire devrait cependant augmenter le résultat de la solution de référence et le rapprocher de la solution du projet de relogement à Malakoff.

Les valeurs tutéaires de l'impact sur le climat sont extraites du rapport « La valeur de l'action pour le climat : Une valeur tutéaire du carbone pour évaluer les investissements et les politiques publique » (France Stratégie 2019) et actualisé pour correspondre à l'année 2022.

L'étude menée par ALTEREA (sur 50 ans) pour le compte des Ministères sociaux détaille correctement l'impact en matière de contenu carbone de la déconstruction/reconstruction versus la réhabilitation de la Tour INSEE.

Si le bilan carbone de la déconstruction/reconstruction est bien évidemment supérieur à celui de la réhabilitation, l'émission carbone liée à l'exploitation est naturellement inférieure, mais toutefois de façon moins significative (10% environ).

Selon ALTEREA, la différence entre la démolition-reconstruction et la meilleure des solutions étudiées pour la réhabilitation du bâtiment de l'INSEE, correspondrait à l'émission annuelle d'environ 1400 français de 2022 (14 350 tCO₂) en revanche la différence en exploitation sur 50 ans est plus favorable à la

¹¹ Pour une présentation <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/V.5.pdf>

démolition-reconstruction (630 tCO₂). Soit un bilan final sur 50 ans de 13 700 tCO₂ correspondant à l'émission d'environ 1300 français de 2022.

2.1.3.3 ENTRETIEN, MAINTENANCE et EXPLOITATION, LOYER

La présentation des coûts du scénario de référence tel que proposée par l'ESE n'appelle pas de commentaire particulier. Ainsi sont distingués les locations, la maintenance (préventive, contrôle, gestion et pilotage), les fluides et services, le GER et les taxes diverses.

Le scénario de référence repose sur des données de 2019 ce qui peut, d'une certaine manière, paraître cohérent au regard des effets de la pandémie sur les coûts engendrés par l'utilisation des bâtiments. Elle ne prend pas toutefois pas en compte l'impact des nouvelles formes d'organisation du travail.

Les sites de Montparnasse et Mirabeau présentent un coût total au m² de 1261 euros, le site projet de 201 euros.

Dès lors, en prenant en compte l'ensemble des recettes et des dépenses liées aux solutions de référence et de projet tel qu'exposés dans l'ESE, on aboutit à une Valeur Actuelle Nette de 396 825 k euros.

2.1.3.4 TRANSPORT ET TELETRAVAIL

L'impact d'un projet d'investissement immobilier sur les transports et ceux qui les utilisent, dans un environnement dense comme celui de Malakoff, est un élément qui mérite d'être souligné pour les personnels (nouvelle forme d'organisation du travail, ...) comme pour les autres usagers.

C'est d'ailleurs le premier point abordé dans l'ESE « le site est facilement accessible depuis :

- Le boulevard Périphérique,
- Le Métro Ligne 13, avec deux arrêts équidistants du site de 400 m environ : Porte Vanves et Plateau de Vanves
- Le tram T3a (Porte de Vanves) situé à 400 m »

Puis p 10 :

“dans une ville de Malakoff aux portes Sud de Paris et du territoire Vallée Sud Grand Paris, qui doivent raisonnablement voir leur attractivité renforcée dès 2024/2025 par la proximité de la ligne 15 et la connexion à la ligne 13 à Chatillon Montrouge.”

L'absence d'une analyse spécifique pour chacun des acteurs impactés par le projet ne permet pas de décliner les effets (positifs négatifs ou neutres) pour chacun d'entre eux. Par exemple il eut été intéressant d'intégrer à l'ESE les travaux et études réalisés par la Ville de Malakoff lors de l'élaboration de son plan de déplacement¹². On peut d'ailleurs regretter que la construction d'une voie cyclable prévue au scénario projet comme l'expose le cabinet ALTEREA n'est pas été abordée dans l'ESE.

Dans le même ordre d'idée, alors que l'évolution des moyens de transport en commun est bien abordée comme un atout pour l'investissement, ce point n'est pas complètement développé dans l'ESE. Les contre-experts ont cependant bien conscience des difficultés liées à la monétarisation de ces effets.

L'ESE donne des éléments basés sur les coûts de transport valorisés selon les études du commissariat général à la stratégie et à la prospective et font référence à des études réalisées pour des entreprises voisines. Pour autant comme indiqué dans le Guide Tous les phénomènes doivent être présentés et éventuellement, lorsque c'est possible, monétarisés. Ainsi pour illustrer le propos : la création de la ligne

¹² [Plan global de déplacement de la Ville de Malakoff](#).

RATP 15 permettra-t-elle de limiter l'impact de l'utilisation par les agents des ministères sociaux de la ligne RATP 13, actuellement proche de la saturation ?

Les deux sources utilisées pour la monétarisation des effets liés aux transports reposent d'une part sur une étude de 2018 concernant les transports des ministères sociaux et d'autre part sur la prise en compte des effectifs globaux de ces derniers.

L'évaluation socio-économique de l'impact sur les changements en matière de transport a été basée sur les données des ressources humaines des Ministères sociaux et sur une étude, "l'étude AOS 2018". Ces études datent de 2018 ; c'est-à-dire avant les périodes de pandémie et leurs conséquences en matière d'organisation du travail (travail à distance, télétravail, ...) et/ou de lieux de vie (déménagement dans des zones péri-urbaines). La prise en compte de ces nouveaux modes de fonctionnement ne semble pas clairement établie et peu d'éléments étayaient les calculs de l'impact des déplacements entre les sites pris en compte dans l'ESE.

Par ailleurs, les contre-experts ont été surpris que même si les personnels concernés par le relogement ne sont pas connus de façon précise, les chiffres de l'étude sur les transports n'aient pas été appuyés sur une exploitation, même partielle, des éléments extraits du système d'informations RH des ministères sociaux (adresse postale des agents, demande de prise en charge des frais de transport domicile travail, etc.).

A ce sujet, l'ambition globale du projet vise à regrouper environ 1800 agents sur un bâti de 36000 m² SDP. Soit une moyenne de 20 m² par agents, (contre 12m² préconisé par le CIE) mais en incluant des équipements sociaux (salle de sport, restaurant, etc.). En revanche, au travers des éléments de programme communiqués aux contre-experts, la manière dont sont pris en compte les nouveaux modes de travail, notamment le télétravail¹³ qui doit permettre la mutualisation de certains postes de travail, et donc une certaine diminution des surfaces, n'a pas pu être clairement appréhendée.

Les autorisations de télétravail délivrées par la direction des ressources humaines des Ministères sociaux constitueraient une source potentielle à exploiter pour apprécier ce phénomène. Les contre-experts sont conscients que l'exploitation de ces données relève d'un exercice plutôt coûteux, mais cela aurait pu habilement alimenter le débat.

Globalement les effectifs du ministère vont passer de 4468 à 4060 et les surfaces globales de 97 000 à 85 000 m². Les contre-experts n'ont pas pu quantifier l'incidence du transfert du Ministère des sports à l'éducation dans ce décompte.

Le rapport sur la valeur du temps de 2013 du CGSP a servi de base à la valorisation et a permis de conduire à une valeur tutélaire par heure de 14,43 € en IDF pour le trajet domicile travail et 25,53 € pour les trajets professionnels. Le gain attendu dans ce domaine est de 4 millions €²⁰²².

Les contre-experts n'ont pas été en mesure de percevoir l'impact des nouveaux modes d'organisation du travail (visio-conférences, plateforme collaborative, ..) sur les déplacements domicile travail des personnels, sur l'éventuelle diminution des déplacements entre sites, sur l'utilisation des surfaces.

2.1.3.5 RESTAURATION COLLECTIVE ET PRIVEE

Parmi les effets monétarisés par l'ESE l'offre d'une nouvelle restauration collective pour les agents de l'Université est prise en compte.

¹³ Comme le montre Yves Jauneau (Insee) FOCUS INSEE n°263 09/03/2022 le télétravail est plus important en Ile de France qu'en province.

A dire d'experts, eu égard au fonctionnement de l'Université (nombre de semaines de cours, cycle d'occupation des locaux liés à l'activité de recherche, etc.) et de la répartition des effectifs entre enseignants-chercheurs/Biatss, les effectifs pris en compte et l'impact correspondant semblent surestimés. L'université sollicitée n'a pas fourni ces éléments au moment de la rédaction de la contre-expertise.

Concernant l'impact sur la restauration privée à l'extérieur : les calculs proposés dans l'ESE reposent sur un effectif de 10 % des 1800 agents (la capacité d'accueil du site) se restaurent tous les jours, soit dans un restaurant type bistrot, soit dans un snack. Or, on peut supposer qu'avec le télétravail les effectifs sur site soient inférieurs à ceux utilisés dans l'estimation ce qui pourrait conduire à une VAN un peu plus faible que celle mesurée.

2.1.3.6 L'EXPOSITION AU BRUIT

Comme le souligne les auteurs de l'ESE, si le bruit est aujourd'hui considéré comme ayant un impact sanitaire et un coût social, son évaluation monétaire peut se révéler un exercice complexe. Les éléments pris en compte et les méthodes de calcul n'appellent pas de commentaires de la part des Contre-Experts.

En revanche, la prise en compte de l'amélioration de l'exposition au bruit du futur groupe scolaire Fernand Léger (qui semble assez faible) à cette étape de l'analyse peut paraître insuffisante.

On aurait d'ailleurs souhaité disposer d'autres éléments de valorisation de l'impact socio-économique de ce déménagement.

2.1.4 LES EFFETS NON-MARCHAND.

2.1.4.1 LES EFFETS NON MARCHANDS EVOQUES DANS L'ESE :

L'ESE expose deux effets non marchand liés en particulier au fait que l'on passe de 3 sites à 2 sites

- Un pilotage plus fin et pertinent des ressources humaines. Par exemple, la prise en compte du télétravail à l'échelle d'un site
- Efficacité et amélioration des conditions de travail, meilleure synergie entre les services et diminution des temps de transport inter site.

Selon les contre-experts la prise en compte d'autres effets auraient pu avantageusement compléter l'analyse.

Au regard des enjeux de l'investissement envisagé, ces effets non marchands auraient pu faire l'objet d'un développement plus important.

2.1.5 UNE EVALUATION SOCIOECONOMIQUE INCOMPLETE

Comme souligné précédemment, plusieurs compléments auraient judicieusement pu enrichir cette analyse.

Ainsi le retour à l'emploi de personnes en difficultés professionnelles, qui est un des critères pris en compte pour la sélection lauréate pour la démolition/reconstruction n'est ni présenté ni valorisé. Or comme il est précisé dans le Référentiel méthodologique de l'évaluation socio-économique des opérations d'aménagement urbain p17 : « Concernant les emplois de chantier, selon un scénario de référence fixé conventionnellement en situation de plein emploi, il est proposé de ne valoriser que les

emplois d'insertion qui viennent alléger le coût de la prise en charge du chômage pour des personnes très éloignées de l'emploi. »

Dans le même ordre d'idée et bien que le sujet soit abordé succinctement dans l'étude conduite par ALTEREA¹⁴, les effets sur le cadre de vie, les paysages urbains, la santé des citoyens (des écoliers) auraient pu être présentés et si possible évalués.

Ce point est pourtant en évidence dans le rapport de la Garante de la CNDP : le projet démolition-reconstruction de la Tour INSEE, parce qu'il va modifier le cadre de vie des habitants, la mobilité au sein du quartier et de la ville, aura probablement un effet sur l'image et l'attractivité du quartier.

Ainsi, l'impact social positif de l'intégration du groupe scolaire, et la requalification des rues Legrand et Pierre Larousse n'ont pas été explicitement étudiés.

Concernant le chantier proprement dit, la comparaison entre la démolition/reconstruction versus réhabilitation du bâtiment proposé par ALTEREA est pertinente dans le questionnement qu'elle suscite sur les matériaux de construction utilisés et dans son évaluation de la consommation carbone. Cette absence dans l'ESE proposée par le maître d'ouvrage est d'autant plus surprenante qu'un des objectifs de cet investissement est « d'être exemplaire en matière de respect des politiques d'économie d'énergie, de développement durable et de mobilité ».

Enfin les contre-experts auraient souhaité trouver une analyse de risque complète et détaillée. Ce point sera évoqué de manière plus conséquente dans la suite de cette contre-expertise.

La prise en compte du cadre vie, du bien-être des habitants et des aménités paysagères tels qu'identifiés par le Référentiel méthodologique de l'évaluation socioéconomique des opérations d'aménagement urbain aurait permis d'enrichir qualitativement l'évaluation socioéconomique.

L'amélioration de la fonctionnalité et de l'efficacité du travail collectifs, l'amélioration de la qualité du travail, objectifs initiaux de l'opération, aurait pu être évoqués et évalués.

Recommandation n°4 :

Tous les objectifs de cet investissement doivent faire l'objet, si ce n'est d'une évaluation quantitative, au moins d'une analyse qualitative.

Recommandation n°5 :

Les contre-experts recommandent qu'une analyse de risque complète et détaillée soit intégrée à l'ESE.

2.1.6 SYNTHÈSE SUR LA VAN ET DISCUSSION

Comme le montre le tableau ci-après l'évaluation socio-économique repose majoritairement sur les coûts de fonctionnement du scénario de référence qui couvrent les coûts liés à l'investissement et au fonctionnement du scénario projet.

¹⁴ L'analyse de l'ombre portée des bâtiments selon les saisons illustre par exemple pu faire l'objet d'un développement.

Figure 6 : Synthèse, les différents postes identifiés dans l'ESE

VAN-SE en M € ₂₀₂₂	Scénario de référence	Scénario de projet	Delta
1 Investissement	0	258,2	-258,2
2 Fonctionnement	834,2	437,4	396,8
3 Temps de parcours	165,6	161,5	4,1
4 Nuisance Sonore	1,4	3,0	-1,6
5 Environnement en Investissement	13,6	15,0	-1,4
6 Environnement en Fonctionnement	4,4	2,9	1,6
7 Restauration aux Agents de l'Université de Paris	5,4	3,8	1,6
8 Restauration Extérieure Agents	8,4	7,6	0,8
Total	1033,0	889,2	143,8
Coût			-261,1
Bénéfice			404,9

Source : Projet du nouveau Grand Site « Malakoff » Evaluation socio-économique p 42

Même si comme le montre la contre-expertise l'évaluation des coûts et des bénéfices auraient pu être plus détaillées et surtout être plus homogènes entre les différents documents soumis à la contre-expertise, le projet présente un réel intérêt et les contre-experts ont ainsi acquis la conviction que le projet présente une VAN-SE positive.

D'ailleurs, les échanges conduits dans le cadre de la contre-expertise, qui ont permis d'ajuster le scénario de référence, ont eu pour conséquence de mettre en évidence des coûts pour l'option de référence supérieurs à ceux envisagés initialement dans l'ESE. Ces échanges ont également permis de montrer que les solutions projets basés sur la réhabilitation étaient plus coûteuses que celles consistant à une déconstruction/reconstruction.

Toutefois, en se concentrant principalement sur le regroupement des ministères sociaux dans un immeuble du domaine public, l'approche demeure en grande partie immobilière et restreinte à la mise en œuvre de la politique immobilière de l'Etat.

En cela, parce qu'il ne va pas jusqu'à intégrer l'impact urbain, le projet ne prend pas en compte les gains qui pourraient potentiellement être retirés par les habitants de la ville de Malakoff par les personnes ayant à travailler, circuler, vivre à proximité du projet. La prise en compte de l'impact positif de l'offre de restauration aux personnels de l'Université paraît en-deçà des effets attendus.

De la même façon, en limitant le projet à sa dimension immobilière, ce dernier tend à sous-estimer les effets liés aux mobilités des agents des ministères sociaux, à la nouvelle organisation du travail (télétravail, amélioration de l'efficacité, ...) aux bénéfices attendus des aménités prévues (salle de sports, ...). Les éléments fournis dans le rapport ALTEREA montre également que le volet développement durable, pour lequel les Ministères sociaux affichent de réelles ambitions, n'a pas été suffisamment valorisé (espace vert, géothermie, éclairage des bureaux, panneaux solaires, ...).

Enfin, les contre-experts tirent du dossier une vision incomplète sur le devenir des implantations laissées et/ou valorisées par la Ville de Malakoff. L'effet du déplacement de l'école n'est valorisé que via les nuisances sonores. Or, l'impact lié aux nuisances sonores semble peu élevé. Ici aussi l'impact sur la vie du quartier aurait sans aucun doute permis de mieux valoriser le projet dans sa dimension socio-économique.

3 ANALYSE DES RISQUES

Au vu du dossier qui nous a été présenté, les contre-experts peuvent regrouper les risques en trois catégories :

- Les risques stratégiques
- Les risques Juridico-technico-administratifs
- Les risques Économiques et de Délais

3.1 LES RISQUES STRATEGIQUES

L'historique des évènements (

Bibliographie

« Ministère sociaux - Présentation du contexte de l'opération » - (Ministères sociaux mai 2022)

« Projet du nouveau Grand Site « Malakoff » Évaluation Socio-Économique du Projet » (Ministères sociaux 2 mai 2022)

« Etude comparative multicritères – projet de construction d'un second grand site pour les ministères sociaux » (Ministères sociaux juillet 2022)

« Guide de l'évaluation socioéconomique des investissements publics » (France Stratégie Mars 2017)

« Référentiel méthodologique de l'évaluation socioéconomique des opérations urbaines » (France Stratégie Mars 2022)

Annexe 1 - p30) nous apprend que la décision de l'INSEE de rejoindre un nouveau siège à Montrouge est assez ancienne. La maire de Malakoff en a été informée par le Directeur de l'INSEE en 2015.

La décision de privilégier le regroupement des ministères sociaux sur le site de l'INSEE est intervenue en avril 2018.

Entre temps la Ville s'appuyant sur l'Établissement Public Territorial Vallée Sud Grand Paris a lancé une consultation citoyenne qui a débouché sur une solution consistant à démolir l'immeuble actuel et à réaliser un signal à l'entrée de la ville coté Paris, au moyen d'un immeuble Tour de bureau (IGH W2 de 100m de haut). Ceci devait permettre de libérer un maximum d'espace au sol sans boucher l'ouverture sur Paris, tout en autorisant un « verdissement » du site.

Le groupe scolaire Fernand Léger près du boulevard périphérique, non couvert à son endroit, est actuellement très exposé à la pollution tant sonore qu'à la mauvaise qualité de l'air. L'idée de le reloger dans un site mieux protégé et à proximité du site actuel est alors ressortie des débats. Le relogement sur le terrain de l'INSEE s'est imposé de ce fait.

C'est sur cette base qu'un avis de la MRAE a été sollicité, (et obtenu mi 2019), une concertation publique lancée et une ZAC créée en octobre 2020.

Des voix se sont cependant exprimées, opposant celles de la ville en particulier à celles des architectes défendant la réutilisation de l'immeuble de l'INSEE, au motif que cet immeuble était emblématique de l'architecture du XX^e siècle et que sa réhabilitation serait plus économique en émission de GES que la démolition reconstruction d'une tour de 100m de haut.

La décision de l'État de ne plus abandonner le site est venue semer le trouble en ce sens que, d'une part ses besoins n'étaient pas à la hauteur des 70 000m² d'une tour de 100m de haut et que, d'autre part pour des raisons de sécurité, il n'était pas souhaitable pour les ministères de partager un immeuble, (voire, le site) avec d'autres utilisateurs.

Une solution de compromis a été avancée par l'État consistant à ne réaliser le signal voulu par la collectivité locale qu'à hauteur de 50m de haut et à céder 40% du terrain à la ville pour le relogement du groupe scolaire et pour « verdir » la rue Legrand.
Comme toute solution de compromis, elle ne peut satisfaire ceux qui ne sont pas disposés à transiger.

Difficulté supplémentaire : la procédure choisie pour la réalisation du projet (Marché Global de Performance) ne permet pas d'associer (et ne serait-ce que d'informer) l'ensemble des parties du contenu des études au cours de la formalisation du projet.

Par ailleurs, l'État a été conduit à mettre en œuvre une procédure de déclaration de projet pour forcer l'adaptation des documents d'urbanisme à ses besoins, tout en essayant de satisfaire un maximum des objectifs que s'était fixée la ville pour l'aménagement de la zone.

En dépit des actions menées par le collectif « IMMEUBLEINSEEPASFINI » à ce jour, un risque important de blocage de l'opération a pu être levé avec l'obtention du permis de démolir purgé de tout recours depuis fin juillet.

Dès notification du marché global de performances, soit fin octobre, les démolitions pourront être engagées, ce qui est de nature à mettre les « tenants de la réhabilitation » devant le fait accompli.

Si l'on considère le seul critère émission de CO₂, les études (non finalisées) du bureau d'étude ALTEREA, démontrent que le bilan sur 50 ans des émissions de GES est effectivement plus favorable pour les solutions de réhabilitation.

En revanche le bilan économique sur 50 ans est largement en faveur de la solution démolition-reconstruction (509M€ contre 556M€).

De plus, la solution démolition/reconstruction est la seule qui permet de satisfaire à la fois le programme des besoins des ministères sociaux et un maximum d'exigences souhaitées par les collectivités.

De plus, elle est à l'évidence de nature à requalifier la rue Pierre Larousse qui souffre aujourd'hui de la brutalité des façades de l'immeuble.

Cependant compte tenu des prises de position des parties en présence, une forte probabilité de recours ou de manifestations est à craindre pour les procédures à venir :

- Concertation préalable
- Enquête Publique pour la mise en compatibilité du PLU
- Permis de Construire

3.2 RISQUE JURIDICO-TECHNICO-ADMINISTRATIFS

La légalité des procédures mises en œuvre n'est pas contestable.

Essentiellement :

- La Déclaration de Projet pour adapter les dispositions d'urbanisme
- La Dévolution des marchés sous forme de MGP (marché global de performance)

Au vu des images transmises, de l'avis des contre-experts, le projet est de qualité et permet en effet de respecter les contraintes affichées dans la solution de compromis évoquée précédemment.

Dans ce contexte, les chances que des recours puissent prospérer supposeraient la seule prise en compte de critères défavorables à la solution projetée (les émissions de GES par exemple) en les détachant d'une vision holistique des enjeux de cette opération.

Un risque demeure consubstantiel à la procédure du MGP :

Dans le déroulement traditionnel des opérations de construction, les études se déroulent de façon séquentielle en se précisant à chaque étape : Élaboration du programme par le maître d'ouvrage et ses assistants, Consultation des maîtres d'œuvre, Esquisses, Avant-projet Sommaire, Avant-projet définitif, Projet, Consultation des entreprises, Établissement du dossier d'exécution, Établissement du dossier des ouvrages exécutés, etc.

Les Maîtres d'œuvre sont choisis par le maître d'ouvrage. Ils sont donc à son service. Par ailleurs, la rémunération des études représente de l'ordre de 10 à 12% du coût des travaux et le stade d'étude sur lequel les entreprises sont consultées (le Projet) représente de l'ordre de 60% de ce coût, soit 6 à 7% du coût des travaux. **Autant dire que le choix des entreprises se fait à l'issue d'un investissement important et qui permet une bonne précision du projet.**

Dans le cadre d'un MGP, les séquences sont identiques mais :

- Les maîtres d'œuvre sont choisis par les entreprises (ils ne sont plus automatiquement conseils du maître d'ouvrage)
- Les entreprises sont choisies sur des études d'avant-projets, le plus souvent un avant-projet sommaire, (éventuellement un peu amélioré) car, à priori les concurrents ne sont pas sûrs d'être lauréats et sont donc obligés de limiter leurs investissements en études et à faire des « paris ». Et par ailleurs, les indemnités accordées aux concurrents par les maîtres d'ouvrage lors des consultations sont rarement ne serait-ce qu'à la hauteur du coût d'un APS (lequel représente en général environ 1% du coût des travaux).

Dans ces conditions, il est aisé de comprendre que la définition précise des ouvrages est loin d'être acquise au moment de la désignation des lauréats. Quelle qu'ait pu être la contribution des AMO lors de l'analyse des offres, il est courant de constater que, dans la suite des études, il puisse y avoir des imprécisions sur la nature des prestations, voire des non-conformités au programme, quand ce n'est pas le programme lui-même qui s'avère insuffisamment précis. C'est de nature à ouvrir la porte à de difficiles négociations avec le maître d'ouvrage pour la suite.

Et il faut noter de plus que le programme n'a pas intérêt à être trop descriptif si l'on veut bénéficier de la créativité et des innovations propres aux partenaires que l'on consulte et si l'on souhaite des engagements fermes de leur part sur les conditions d'exploitations ultérieures.

Tout l'intérêt du MGP réside dans le fait que tous les acteurs concernés par la définition et la qualité du projet sont associés dès le début. Chacun amène sa créativité dans une approche de co-conception de nature à favoriser un optimum de conditions pour la définition, la réalisation de l'opération et par suite son exploitation.

En revanche, le maître d'ouvrage doit s'attendre à devoir faire face à de nombreuses négociations et à devoir faire de nombreux arbitrages.

Dans le cas présent, il faut d'autant plus s'attendre à devoir assumer des négociations plus ou moins difficiles avec les partenaires entrepreneurs, que nous ne connaissons pas exactement les services qui seront effectivement relogés à Malakoff. Et selon les cas, des travaux d'adaptation plus ou moins importants devront être prévus.

Recommandation n°6 :

Il est recommandé de prévoir un budget et des délais pour réaliser une opération de parachèvement des travaux lorsque sera connue la nature et la répartition des services au sein du bâtiment.

Recommandation n°7 :

Veiller cependant à ne pas bouleverser « l'économie du marché » au sens du Code de la Commande Publique.

3.3 LES RISQUES ECONOMIQUES ET DE DELAIS

La pandémie liée au COVID 19 a freiné l'activité économique internationale en 2020 et 2021 et a mis en évidence les faiblesses de l'organisation mondiale du commerce.

La reprise de l'activité fin 2021 et début 2022 a entraîné une surchauffe de la demande de fournitures devenues rares du fait de la baisse de la production de l'année précédente et du nécessaire rattrapage du retard dans le comblement des besoins. Il s'en est suivi une tension sur les marchés qui a affecté de façon très significative certains produits comme l'acier, le ciment, l'aluminium, le bois et plus généralement, tous les équipements qui nécessitent le recours à des composants électroniques. La conséquence s'est manifestée en termes de coûts et de délais de fourniture.

On aurait pu croire que la situation allait se stabiliser à l'issue de la surchauffe liée à la reprise, mais la conjoncture géopolitique récente est venue perturber toutes les prévisions et ajouter une couche inflationniste à une situation déjà tendue.

L'approvisionnement énergétique est devenu un problème majeur et ce ne sera pas sans conséquences sur l'inflation de façon générale, et plus particulièrement sur les fournitures dont la fabrication est particulièrement énergivore comme le ciment, l'acier ou l'aluminium.

Dans un tel contexte il serait prudent :

Recommandation n°8 :

De prévoir un montant suffisamment conséquent de provisions financières dans le budget de l'opération

Recommandation n°9 :

De prendre en compte un surcroît de délais pour faire face aux problèmes éventuels d'approvisionnement

Recommandation n°10 :

D'inciter dans les marchés, les entreprises partenaires à anticiper les approvisionnements pour les matériaux les plus sensibles, (par exemple en prévoyant des acomptes sur approvisionnements dans les marchés)

La MRAE a été amenée à émettre un avis sur la demande de création de la ZAC Porte de Malakoff. Indépendamment de la critique qu'elle a pu formuler sur le manque de programme précis, elle a attiré l'attention sur :

- L'existence d'une nappe aquifère à 15m de profondeur
- L'éventuelle présence de carrières
- La présence sur le site d'une espèce protégée.

Les contre-experts n'ont pas eu d'éléments sur les sondages géotechniques mais à priori la présence de la nappe ne devrait pas concerner le projet qui comporte seulement un sous-sol et demi contre 4 pour le bâtiment existant, lequel n'a pas connu de problème d'infiltration d'eau.

De même ils n'ont pas eu d'informations sur les carrières mais les concurrents ont nécessairement pris en compte les conséquences éventuelles dans leur offre.

Pour ce qui concerne l'espèce protégée, la MRAE propose elle-même le recours à une demande de dérogation.

A ce jour, l'avis de l'Autorité Environnementale n'a pas encore été sollicité. Il le sera au moment du dépôt de la Déclaration Préalable, c'est-à-dire au mois de février selon les informations communiquées par le maître d'ouvrage.

Mais les contre-experts sont conduits à relativiser un éventuel risque à ce niveau.

4 CONCLUSION

Le dossier soumis à la contre-expertise concerne un projet de déménagement des services des ministères sociaux de deux sites en location pour les regrouper sur un seul site appartenant à l'Etat. Ce site est situé sur la Ville de Malakoff en lieu et place de la « Tour Insee ».

L'objectif des ministères sociaux est de disposer d'un bâtiment de 36 000 m² permettant d'accueillir 1800 postes de travail. La « Tour INSEE » n'étant pas en mesure de répondre aux besoins des ministères sociaux, le projet consiste en une déconstruction/reconstruction d'un ensemble immobilier pour ce faire.

Les intentions du projet portent sur la flexibilité des usages, la qualité de vie au travail, et pour les espaces extérieurs l'articulation entre un degré de sécurité élevé du bâtiment et un traitement paysager. Les ministères sociaux présentent également de fortes ambitions en matière de développement durable pour ce bâtiment.

L'Évaluation Socio-Economique présentée à la contre-expertise repose sur la comparaison entre un scénario de référence, au terme duquel les ministères sociaux restent dans les immeubles actuellement occupés et un scénario projet : la déconstruction/reconstruction d'un immeuble à même de répondre à leur besoin.

La contre-expertise a conduit les ministères sociaux à compléter non seulement le scénario de référence – obsolète du fait de la fin du bail d'un des sites – mais également le scénario projet avec l'examen d'une éventuelle solution de réhabilitation de la Tour INSEE.

L'analyse proposée dans l'ESE s'intéresse principalement aux effets socio-économiques intéressant l'Etat. La VAN de l'ESE met essentiellement en évidence que les coûts liés au fonctionnement des deux sites en location couvrent et dépassent largement les dépenses d'investissement et de fonctionnement du projet immobilier envisagé.

Or étant donné son implantation, ce projet impacte fortement l'environnement urbain du quartier et de la ville de Malakoff. Dès lors, l'évaluation socio-économique aurait dû embrasser l'ensemble des problématiques de la collectivité, du quartier, des habitants, des usagers et pas seulement celles de l'Etat. A ce propos, l'utilisation du « référentiel méthodologique de l'évaluation socioéconomique des opérations urbaines » (France Stratégie Mars 2022) aurait sans aucun doute offert un cadre permettant d'enrichir substantiellement l'évaluation socioéconomique si ce n'est dans sa partie quantitative au moins dans sa partie qualitative. Dans le même ordre d'idée, toutes les ambitions des Ministères sociaux n'ont été que peu ou pas valorisées dans leur impact socio-économique. On pense en particulier aux effets en termes de développement durable détaillés dans l'étude du cabinet ALTEREA.

La contre-expertise a été conduite sans que le projet soit connu dans sa formalisation architecturale, technique, financière et sans un programme stabilisé, ce qui n'est pas sans poser question puisque généralement il s'agit d'éléments essentiels qui conditionnent la monétarisation des principaux impacts.

Trop de documents importants et de grandes qualités ont été transmis tardivement, certains sous la forme de documents de travail (cf. l'analyse du scénario projet de restructuration du bâtiment existant). L'hétérogénéité des méthodes d'évaluation des hypothèses, n'a fait que renforcer les difficultés rencontrées par la contre-expertise.

Les contre experts regrettent ne pas avoir pu disposer de l'étude de l'Autorité Environnementale et constate un chiffrage succinct du bilan carbone.

Même si les éléments fournis à la fin de la contre-expertise vont renforcer le côté positif de l'évaluation socio-économique du projet par rapport à la solution de référence, la valeur de la VAN-SE reste à préciser.

En dépit de leur incomplétude, les effets exposés dans l'ESE ont été appréhendés avec rigueur. Au regard des documents complémentaires mis à disposition des contre-experts, (pour certains, un peu tardivement), ces derniers ont ainsi acquis la conviction que le projet présente un réel intérêt et une VAN-SE positive.

Les contre-experts souhaitent attirer l'attention sur le fait que l'analyse des risques d'un projet aussi complexe dans ces dimensions stratégiques, économiques, techniques et administratives aurait sans doute mérité un traitement plus approfondi.

Enfin ils rappellent, conformément aux préconisations du « guide de l'évaluation socioéconomique des investissements publics », qu'une analyse socio-économique ex-post devra être conduite plusieurs années après la mise en service du second site des ministères sociaux. Ils recommandent que le porteur du projet procède à la collecte et aux bons archivages des données nécessaires à cette évaluation.

Bibliographie

- « Ministère sociaux - Présentation du contexte de l'opération » - (Ministères sociaux mai 2022)
- « Projet du nouveau Grand Site « Malakoff » Évaluation Socio-Économique du Projet » (Ministères sociaux 2 mai 2022)
- « Etude comparative multicritères – projet de construction d'un second grand site pour les ministères sociaux » (Ministères sociaux juillet 2022)
- « Guide de l'évaluation socioéconomique des investissements publics » (France Stratégie Mars 2017)
- « Référentiel méthodologique de l'évaluation socioéconomique des opérations urbaines » (France Stratégie Mars 2022)

Annexe 1 : La chronologie du projet

Septembre 2015	Afin de préparer le nouveau schéma pluriannuel de la stratégie immobilière (SPSI) d'administration centrale un Comité technique composé de France Domaine et de la Direction financière, des achats et des services (DFAS) est mis en place (3 réunions entre septembre 2015 et janvier 2016).
2015 –	Information de la ville du départ de l'INSEE vers son nouveau siège à Montrouge
Février 2016	Validation du dispositif de regroupement global des services en complément du pôle domanial du site 14 avenue Duquesne lors de la première réunion du Comité de pilotage composé du Secrétaire général des ministères chargés des affaires sociales (SG) et de la Directrice de l'immobilier de l'Etat (DIE).
10 février 2016	Audition par le Conseil immobilier de l'Etat (CIE).
24 octobre 2016	Courrier du Ministre chargé des Comptes publics aux 4 ministres chargés des affaires sociales donnant la « feuille de route » sur le schéma immobilier pour les ministères sociaux : maintien des sites domaniaux du 14 avenue Duquesne et de l'Hôtel du Chatelet – déployer un SPSI tenant compte des échéances des baux des sites des ministères sociaux – fiabiliser le nombre de postes à réinstaller et approfondir le travail d'identification des besoins fonctionnels des ministères sociaux -réduire le nombre des implantations locatives avec 2 scénarios à étudier (soit sur un site périphérique, soit à proximité de Montparnasse).
24 février 2017	Validation en COPIL SG/DIE du cahier des charges de l'appel à projets et du nombre de postes de travail à prendre en compte.
Avril 2017	Lancement appel à projet auprès d'investisseurs immobiliers pour trouver le second site des ministères sociaux.
Juin 2017	
À avril 2018	Procédure de l'appel à projet avec propositions et analyses des offres.
Mi-2018	Aboutissement des réflexions de la ville sur l'aménagement de la Porte de Malakoff : - Un signal de 100 m de haut de façon à libérer le maximum d'emprise (IGH de bureau W2) - immeuble de bureaux et divers équipements municipaux - le relogement du groupe scolaire Fernand Léger, création d'espace vert et ouvrir la ville sur Paris.
19 avril 2018	Appel à projets a été déclaré sans suite et la décision a été prise, en accord avec la DIE, de privilégier l'option domaniale située à Malakoff sur l'ancien site de l'INSEE.
2018/2019	Echanges entre l'Etat et les collectivités territoriales (ville de Malakoff et l'Etablissement public territorial « Vallée Sud Grand Paris) » pour trouver un consensus sur le projet d'installation des ministères sociaux sur la parcelle de l'Etat.
Mai 2018 à	
Janvier 2019	Etude de faisabilité pour l'option Malakoff.
Juillet à Décembre 2018	Échanges avec la commune sur les emprises foncières dans le cadre du projet urbain de Malakoff, et étudier plusieurs scénarios en conciliant les intérêts respectifs de

	l'État et ceux de la ville. Ces échanges n'ont pas permis de trouver un consensus sur le projet à retenir.
02 juillet 2019	Avis de la MRAE sur le projet de ZAC « Porte de Malakoff porté par l'EPT VSGP avec entre autre une demande de concertation avec l'Etat, une demande d'études complémentaires : hydrologiques, géologiques, d'impact des vues, d'ensoleillement ...et l'avis de l'ABF.
08 juillet 2019	La Préfecture des Hauts-de-Seine est mandatée afin de tenter de définir, en lien avec l'État et la ville, un scénario consensuel.
Été 2019	Réunions techniques pilotées par la Préfecture des Hauts-de-Seine avec les services de la DIE et les services de la ville et l'EPT pour étudier le scénario souhaité par la ville (construction d'un immeuble de grande hauteur pour l'installation des ministères sociaux).
Septembre 2019	Constat est fait d'un désaccord entre la ville et l'État sur le choix du scénario urbain : le projet de la ville ne répond pas aux contraintes et besoins des ministères sociaux.
Du 18 novembre au 20 décembre 2019	La ville lance une concertation formelle auprès des habitants de Malakoff pour la création d'une ZAC qui intègre la parcelle de l'État avec son projet
Juin 2020	Mise en œuvre de la procédure de déclaration de projet validée par le cabinet du Premier Ministre, permettant à l'État d'édifier sur sa parcelle une construction neuve répondant aux besoins des ministères sociaux avec un bâtiment dont la hauteur sera limitée à 50m (IGH W1). Dans ce projet, conformément aux engagements pris vis-à-vis de la ville, l'État cédera une partie de son terrain (40% de la parcelle) pour accueillir le groupe scolaire municipal et la coulée verte souhaités par la ville.
30 juin 2020	La Maire de Malakoff et le Président de l'EPT sont informés de cette décision par courrier signé par les préfets d'Ile de France et des Hauts-de-Seine ainsi que par la Secrétaire générale des ministères sociaux et le directeur de l'Immobilier de l'État.
15 octobre 2020	Création de la ZAC « Porte de Malakoff » par le Conseil de Territoire de l'EPT Vallée Sud Grand Paris
02 novembre 2020	Lancement de la procédure de MGP (marché global de performance)
Fin novembre 2020	Conformément à l'article L 121-18 du code de l'environnement, le projet fait l'objet d'une déclaration d'intention publiée sur le site de la Préfecture des Hauts-de-Seine, des ministères sociaux et des collectivités concernées. Cette déclaration engage ainsi une période de 4 mois pendant laquelle le droit d'initiative peut être exercé.
3 avril 2021	Après délibération du Conseil de territoire, le président de l'EPT saisit le préfet des Hauts-de-Seine pour engager une concertation sur la base du droit
Avril 2021	Validation par le COPIL d'organiser une concertation préalable pour le projet et dans le contexte particulier où l'État est maître d'ouvrage, la Commission nationale du débat public (CNDP) est saisie.
06 mai 2021	Désignation de Mme Corine Larue comme Garante de la concertation par la CNDP.

08 nov. au 17 déc. 2021

Concertation Préalable

23 déc. 2021	Permis de démolir : autorisation accordée par arrêté du Préfet en date du 23 décembre 2021
18 janvier 2022	Jurisprudence du Tribunal Administratif de Nantes sur l'Autorisation Environnementale portant obligation de déposer l'étude d'impact environnementale à l'appui de la première demande administrative.
18 janvier 2022	Parution du bilan de la concertation par la Garante. Ses recommandations portent sur les modalités d'association du public, sur la gouvernance du projet, sur la prise en compte des avis des participants.
14 février 2022	Transmission du DDOF aux 3 candidats participants au MGP intégrant les engagements du maître d'ouvrage suite au bilan de la Garante.
23 février 2022	Permis de démolir : affichage par constat d'huissier
8 mars 2022	Parution du bilan de concertation et enseignements des Ministères sociaux, maîtres d'ouvrage. Les engagements des ministères sociaux : poursuivre l'information et le dialogue avec le public - confirmer le choix de la déconstruction, à documenter par une étude multicritères - le projet s'attachera à réduire les impacts environnementaux lors de la déconstruction, de la construction et de l'exploitation - examiner les effets du projet en matière de déplacements et favoriser le recours aux mobilités douces - poursuite des partis pris de conception.
16 mars 2022	Présentation du bilan et des enseignements du maître d'ouvrage dans le cadre d'une réunion publique dédiée.
25 mars 2022	Décret 2022-422 du ministère de la transition écologique : l'autorité environnementale est saisie à l'occasion de la première demande d'autorisation administrative.
04 mai 2022	Remise de l'Etude socio-économique (ESE)
24 juin 2022	Lancement de la contre-expertise
13 juillet 2022	Jury pour avis sur le projet lauréat
26 juillet 2022	Attestation du T.A. le Permis de démolir est purgé de tout recours.
29 juillet 2022	Décision du pouvoir adjudicateur sur le choix du projet lauréat

Étapes importantes à venir

18 octobre 2022 Avis du SGPI

Septembre et octobre 2022

Mise au point du marché avec objectif de notifier le marché.

31 octobre 2022 Notification du marché de MGP pour démarrage de la déconstruction en janvier 2023

Novembre 2022	Installation du Comité de riverains et réunion publique pour présenter le projet lauréat conformément aux engagements pris par les Ministères sociaux à l'issue de la concertation préalable.
Du 15 nov. 2022 au 13 déc. 2023	
	Concertation préalable sur la modification du PLU tenant compte du projet retenu, sous réserve d'obligation réglementaire
01 février 2023	Dépôt de la Déclaration de projet accompagnée de l'Étude d'impact environnementale (EIE)
Mai 2023	Avis de l'Autorité environnementale.
Septembre 2023	Enquête publique
Février 2023 à février 2024	
	Pré-instruction du PC
Mi-mars 2024	PLU exécutoire
Mi-avril 2024	Délivrance du PC
Fin avril 2024	Début travaux de construction

Bibliographie

1. Le document 1 référentiel investissement
2. Le document 2 référentiel investissement urbain