



## AVIS

### sur le schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'agence de l'eau Loire-Bretagne

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

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

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

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, portant notamment sur le recensement et la gestion dynamique du patrimoine détenu ou occupé par les opérateurs de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 26 décembre 2008 relative au recensement du parc immobilier et aux orientations pour l'évolution du parc immobilier des opérateurs et des organismes divers de l'État ;

Vu la circulaire du ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État du 16 septembre 2009 relative aux modalités de réalisation des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) des opérateurs et de leurs échéances ;

Vu le protocole de coopération entre l'office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) et les six agences de l'eau signé en juillet 2010 et la décision du 5<sup>ème</sup> conseil de modernisation des politiques publiques de mars 2011 relative à la poursuite des mutualisations entre l'ONEMA et les agences de l'eau. Ces mutualisations concernent l'entrée en vigueur de référentiels communs sur la surveillance et l'évaluation de l'État des milieux aquatiques, la finalisation des modalités de recouvrement des redevances, le développement d'un logiciel commun de gestion de ressources humaines ;

Vu le projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages et notamment son article 9 portant création de l'Agence française de la biodiversité et son article 11 détaillant sa composition ;

Vu le schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'agence de l'eau du 12 juillet 2010, sa version modifiée du 25 mars 2011, le point sur la situation à date et les orientations futures ;

Vu l'avis de la direction de l'eau et de la biodiversité du Ministère de l'écologie et du développement durable du 23 novembre 2010 ;

Vu les avis du service France Domaine du 12 octobre 2010 et du 6 mai 2011 ;

Vu les éléments relatifs à la stratégie immobilière de l'Agence de l'eau Loire Bretagne, transmis préalablement à l'audition du 1<sup>er</sup> avril 2015 ;

Après avoir procédé à l'audition de Madame Mauricette STEINFELDER, présidente du conseil d'administration de l'agence de l'eau Loire-Bretagne et de MM. Martin GUTTON, directeur général et Alain GIGOT, directeur général adjoint, en présence de MM. Michel VERMEULEN, adjoint à la délégation de l'action foncière et immobilière (DAFI) du ministère de l'écologie et du

développement durable, Didier SZMAROWSKI, chef du département de l'immobilier (DAFI) et de Madame Sophie GIANNIERI, adjointe au chef du bureau stratégie et expertise de la politique immobilière de l'Etat, du service FRANCE DOMAINE, lors de sa séance du 1<sup>er</sup> avril 2015 ;

Considérant que l'agence de l'eau Loire-Bretagne est un établissement public à caractère administratif créé par la loi sur l'eau de 1964, au même titre que cinq autres agences<sup>1</sup>, et placé sous tutelle du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie ;

Que les agences de l'eau ont pour mission de contribuer à l'amélioration de la gestion de la ressource en eau, à la protection et à la restauration des milieux aquatiques naturels, à la reconquête de la qualité des eaux dans l'intérêt commun des bassins ;

Considérant que l'agence de l'eau est administrée par un Conseil d'Administration composé de représentants de l'État, des collectivités territoriales et des usagers de l'eau (agriculture, industrie, associations, ...) ;

Considérant que l'agence de l'eau est dotée de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Qu'elle perçoit des redevances auprès des usagers de l'eau en fonction des pollutions rejetées et des prélèvements d'eau, que son budget annuel s'élève à 420M€.

Considérant que l'agence de l'eau Loire-Bretagne est certifiée ISO 9001 : 2008 –jusqu'en juillet 2016- et qu'à ce titre elle s'inscrit dans une démarche de management de la qualité ;

Considérant que l'établissement est chargé d'apporter aux élus et aux usagers du bassin Loire-Bretagne, en collaboration avec les services de l'État, une vue d'ensemble des problèmes de l'eau et des aides financières qui leur permettent d'entreprendre une politique cohérente pour lutter contre les pollutions, gérer la ressource en eau et préserver les milieux aquatiques ;

Considérant que l'agence met en œuvre les objectifs prioritaires définis par le Comité de Bassin dans le cadre d'un document général de planification (SDAGE) et de programmes d'interventions pluriannuels ;

Considérant que le bassin Loire-Bretagne s'étend sur 155 000km<sup>2</sup>, soit 28% du territoire national métropolitain correspondant au bassin de la Loire et de ses affluents, au bassin de la Vilaine et aux bassins côtiers bretons et vendéens ;

Considérant que le territoire administratif couvert est composé de dix régions<sup>2</sup> : Bretagne, Pays-de-Loire, Basse-Normandie, Centre, Poitou-Charentes, Limousin, Auvergne, Bourgogne, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, soit 36 départements concernés pour tout ou partie ;

Considérant que le schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) en cours s'étend sur la période 2011-2015 ; qu'il a vocation à être renouvelé pour cinq ans à compter de 2016 sur la base d'un diagnostic et d'orientations partagés avec France Domaine et le ministère chargé de l'écologie, ministère de tutelle ;

Considérant que le ministère de tutelle avait en réaction au SPSI initial, par courrier de novembre 2010, demandé à l'agence de privilégier le rapprochement de ses services avec l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) en priorité, en application d'une mesure de mutualisation des services de police environnementale de ces deux établissements<sup>3</sup> ; que cette recommandation ne semble pas avoir été suivie d'effets ;

---

<sup>1</sup> Adour-Garonne, Artois-Picardie, Rhin-Meuse, Rhône-Méditerranée et Corse, Seine-Normandie

<sup>2</sup> Avant mise en œuvre de la loi du 16 janvier 2015

<sup>3</sup> Mesure 148 / RGPP

Considérant que l'agence comprend, outre son siège situé à Orléans, six délégations régionales, Centre Loire (Orléans), Allier-Loire amont (Lempdes), Anjou Maine (Le Mans), Ouest Atlantique (Nantes), Poitou Limousin (Saint-Benoît), Armor Finistère (Ploufragan) ; les locaux qu'elle occupe sont des biens propres à l'exception de ceux de la délégation Armor Finistère, pris à bail ;

Considérant que l'agence de l'eau compte un effectif de 328 agents, soit 317 ETP, pour 415 postes de travail, répartis dans les délégations régionales et au siège à Orléans ;

Que l'agence a connu une réduction d'effectifs de 17 emplois entre 2011 et 2015 mais espère que la baisse n'ira pas au-delà, une étude conduite par le ministère de tutelle ayant montré un sous-effectif de l'agence ;

Considérant que le siège situé à Orléans est un bien propre de 10 482 m<sup>2</sup> SHON, 9 070 m<sup>2</sup> SUB et 4 359 m<sup>2</sup> SUN pour 295 postes de travail, soit un ratio de 14,77 m<sup>2</sup> par poste de travail ;

Que ce bâtiment a fait l'objet de lourds travaux de rénovation et d'amélioration de la qualité énergétique en 2007-2008, complétés par une extension respectueuse des normes de haute qualité environnementale en 2011 ;

Qu'il accueille depuis 2011, outre les effectifs propres au siège, ceux de la délégation Centre Loire, les anciens locaux de cette délégation ayant été cédés en 2011 (pour 800 000 €) ;

Qu'il héberge également depuis 2011, 18 personnels de la délégation interrégionale de l'office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) (bail conclu en septembre 2011) ;

Qu'une étude montre que l'accueil de nouvelles structures pourrait être envisagé avec la réaffectation de certains espaces, l'agence étant soucieuse que les dépenses d'investissement nécessaires ne grèvent pas les recettes qui pourraient être générées ;

Que la salle de réunion du siège, d'une capacité de 80 personnes et équipée d'une technologie récente, est d'ores et déjà régulièrement mise à disposition de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) située à proximité, l'agence cherchant à capter d'autres publics à en développer le taux d'occupation ;

Considérant que la délégation régionale « Allier-Loire amont » a quitté en 2012 les locaux situés en centre-ville de Clermont-Ferrand (Centre Onslow) dont elle était propriétaire pour s'implanter à Lempdes dans des locaux construits et réceptionnés en 2010, à proximité immédiate de services de l'État ;

Que les locaux du Centre Onslow présentaient une superficie de 659 m<sup>2</sup> (hors œuvre nette), une SUN de 363 m<sup>2</sup> pour 25 postes de travail, soit un ratio de 14,52 m<sup>2</sup> SUN par poste de travail ; que ces locaux ont été cédés, non sans difficulté, en 2014 ;

Qu'à l'issue de l'opération, la délégation Allier-Loire amont occupe à Lempdes 312,4 m<sup>2</sup> SUN, en bien propre, pour 24 postes de travail et un ratio de 13,01 m<sup>2</sup> SUN par poste de travail ; que le ratio étant supérieur à la norme plafond de 12 m<sup>2</sup>, la densification par un rapprochement avec les services de l'ONEMA a été étudiée mais n'a pas abouti ;

Considérant que la délégation régionale « Anjou Maine », localisée au Mans, occupe 594 m<sup>2</sup> SHON en bien propre, soit 304 m<sup>2</sup> SUN<sup>4</sup> pour 25 postes de travail ;

Que le ratio m<sup>2</sup> SUN par poste de travail est passé de 15,2 à 12,16 m<sup>2</sup> depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, à l'occasion de l'accueil de 6 agents du Conservatoire des Espaces naturels de la Sarthe ;

Considérant que la délégation régionale « Ouest atlantique », située à Nantes, occupe un plateau de 678 m<sup>2</sup> SHON rénové fin 2009 dont l'agence est propriétaire, dans un immeuble de bureaux, pour 30 postes de travail sur 666 m<sup>2</sup> SUB, 449 m<sup>2</sup> SUN, soit un ratio de 14,97 m<sup>2</sup> par poste de travail ;

---

<sup>4</sup> Les données en SUN de la plupart des délégations varient selon qu'on se réfère au SPSI produit en 2011 ou au tableau récapitulatif produit pour la présente audition sans explication

Qu'elle a accueilli, durant le premier semestre 2014, 4 agents de l'Agence des aires marines protégées, mais que ce n'est plus le cas, et que les contacts pris pour héberger quelques agents de l'ONEMA, organisme situé dans le même immeuble, n'ont pas abouti ;

Que les locaux sont situés à proximité de l'école de la marine marchande et du tramway desservant la gare, qu'à ce titre ils devraient être attractifs. L'agence envisage toute éventualité d'accueil qui pourrait lui être soumise par le préfet de région dans le cadre de l'expérimentation de la mise en œuvre du schéma directeur immobilier régional (SDIR) ;

Considérant que la délégation « Poitou Limousin », sise à Saint-Benoît, occupe des locaux construits en 2002, de 398 m<sup>2</sup> SHON, 224,6 m<sup>2</sup> SUN pour 19 postes de travail et un ratio de 11,82 m<sup>2</sup> SUN par poste de travail ;

Qu'il est envisagé de procéder à des travaux d'amélioration de la performance de ces locaux par l'isolation des combles, le changement du mode de chauffage et l'amélioration du dispositif d'éclairage ; qu'en revanche aucune densification n'est envisagée ;

Considérant que la délégation Armor Finistère occupe des locaux pris à bail, appartenant au Conseil général, d'une superficie de 562 m<sup>2</sup> SHON et SUN de 339 m<sup>2</sup> pour 22 postes de travail soit un ratio de 15,44 m<sup>2</sup> SUN par poste de travail ;

Que l'agence de l'eau, dans son SPSI en cours (validé en 2011), signalait que le bail arrivant à échéance, une solution définitive (sortie de bail) serait recherchée en 2011 ;

Que le conseil d'administration de l'agence a pris la décision de construire des locaux pour accueillir la délégation et qu'un terrain a été acquis sur la zone du Zoopôle de Saint-Brieuc-Ploufragan ; 1,4 M € a été budgété pour cette opération de construction ;

Que la définition du programme est en cours. Selon les dires de l'agence, il s'agirait d'un bâtiment de conception bioclimatique ; par ailleurs ce bâtiment intégrera les exigences en matière de surface par agent ;

Considérant que l'agence de l'eau indique avoir mis en place par ailleurs une politique d'entretien et de maintenance du patrimoine immobilier visant à améliorer les performances énergétiques des bâtiments par un pilotage plus adapté des installations techniques sur ses différents sites ; qu'il en est résulté une réduction des dépenses de fonctionnement de l'ordre de 17% et une baisse des dépenses énergétiques (- 8% pour l'électricité, - 11% pour le gaz) entre 2010 et 2014 ;

Considérant que la stratégie immobilière de l'agence est envisagée à effectifs constants car de nouvelles missions pourraient être confiées aux agences de l'eau à parution de la loi relative à la biodiversité ;

Considérant que la stratégie immobilière de l'agence pour les années à venir se décline selon quatre axes : le premier vise à densifier les locaux du siège et ceux de la délégation Ouest atlantique ce qui permettra d'en améliorer le ratio d'occupation ; le deuxième consiste à construire les locaux de la délégation Armor Finistère ce qui permettra à l'agence de se libérer des locaux pris à bail ; le troisième consiste à poursuivre les améliorations thermiques notamment par l'installation d'un dispositif de surveillance des données de consommations et de fonctionnement des divers équipements sur l'ensemble des sites ; le quatrième vise à rechercher de nouvelles optimisations de fonctionnement ;

Considérant que l'agence prend en compte les obligations de mise en accessibilité de ses sites, notamment par la réalisation de travaux au siège (besoins estimés à environ 200 000 € - travaux partiellement réalisés) ;

Considérant enfin le travail inter-agences/ONEMA piloté par l'Agence de l'eau Loire Bretagne sur la question de l'archivage (mise en place d'un système d'archivage électronique ; recours à un tiers archiveur pour les dossiers de redevance et de marchés publics) ;

Les représentants de l'agence de l'eau Loire-Bretagne ayant été entendus en leurs explications,


Le Conseil, après en avoir délibéré lors de la séance du 1<sup>er</sup> avril 2015 et du 8 juillet 2015 fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière de l'agence de l'eau Loire-Bretagne :

1. Le Conseil constate que l'agence de l'eau Loire-Bretagne a établi en 2011 un SPSI approuvé par France Domaine pour la période 2011-2015 conformément à la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'Etat.
2. Le Conseil rappelle l'importance de disposer de données fiables relatives au patrimoine pour l'élaboration du SPSI afin que des objectifs puissent être fixés, leur réalisation objectivement quantifiée et les évolutions précisément considérées et appréciées ; à ce titre les différences constatées entre effectifs physiques et nombre de poste de travail par site suscitent des interrogations. De même les données relatives à la SUN pour le SPSI de 2011 et dans le document présenté pour la séance comportent des différences non expliquées. Le Conseil demande que ces données factuelles soient clarifiées.
3. Au terme de son SPSI, l'agence Loire-Bretagne se fixait comme objectif à cinq ans d'atteindre un ratio de 13,9 m<sup>2</sup> SUN par agent, soit un objectif supérieur de 16% à la norme de l'Etat, et cela alors même qu'aucune précision n'est apportée sur la proportion des effectifs ayant des fonctions non sédentaires. Si des actions de densification de son siège par regroupement avec la délégation Centre Loire et l'accueil de personnels de l'ONEMA dès 2011 ont été menées, le Conseil relève toutefois que ces efforts ne suffisent pas à atteindre les objectifs fixés par l'agence et encore moins à satisfaire les critères de la politique immobilière définis par circulaire du Premier ministre. Le Conseil appelle l'agence au respect de la norme des 12 m<sup>2</sup> SUN/poste de travail sur les locaux tertiaires, pour son siège et ses délégations, hors Poitou Limousin ce dernier présentant un ratio inférieur à la norme plafond. Le ratio moyen, siège et délégations confondus, est passé de 15,14 m<sup>2</sup> SUN par poste de travail en 2011 à 14,43 m<sup>2</sup> en 2015.
4. Le Conseil regrette que les documents présentés ne reflètent pas davantage une réflexion concrète sur la stratégie immobilière de l'agence pour les cinq ans à venir, le dossier transmis correspondant à un état des lieux à date et à l'indication de pistes de réflexion sans objectif quantifié alors que l'échéance du SPSI en cours est proche.
5. Le Conseil entend la préoccupation de l'agence de privilégier les regroupements avec des opérateurs sous tutelle du ministère en charge de l'écologie et précise qu'à minima, l'agence gagnerait à se rapprocher des services immobiliers de son ministère de tutelle afin d'identifier les services et opérateurs potentiellement intéressés. Le Conseil considère cependant qu'il n'est en aucun cas justifié de s'y limiter considérant la contrainte induite et les faibles marges dans les délégations, tout comme le maintien d'une délégation dans un bien propre ne peut être une fin en soi.
6. Le Conseil précise, concernant la délégation Armor Finistère, que le scénario d'un hébergement du service par une autre structure doit impérativement être exploré ; si, toutefois, l'option de la construction d'un futur site de la délégation Armor Finistère est maintenue, le projet doit être conduit dans le plus strict respect des normes de la politique immobilière de l'État et des exigences actuelles en matière environnementale.
7. Le Conseil constate que l'agence n'a pas présenté un budget de fonctionnement et lui demande de fournir ce document ainsi qu'un dossier relatif au projet de construction du siège de la délégation Armor Finistère (programme, budget et performances attendues de ce nouveau bâtiment). Il souhaite également disposer de l'indication de la SHON et de la SUB des différents sites et de la valeur des biens portés au bilan de l'Agence.
8. Le Conseil demande enfin à être informé du nouveau SPSI qui sera soumis au Conseil d'administration de l'agence.

9. En conclusion, le Conseil invite le ministère de tutelle à une réflexion prospective quant aux futures missions des agences, telles qu'elles pourraient évoluer avec la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages et aux besoins (personnels, immobiliers) nécessaires pour les mettre en œuvre.

Il lui suggère également d'encourager les rapprochements des agences avec d'autres organismes, services (y compris hors « périmètre » de l'eau) afin de poursuivre les densifications.

**Pour le Conseil,  
son Président**



**Jean-Louis DUMONT**