



AVIS

sur le nouveau projet de circulaire sur les schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) des opérateurs de l'État pour la période quinquennale à venir

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 ;

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

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

Vu la circulaire du Premier ministre en date du 26 mars 2010 relative au pilotage stratégique des opérateurs de l'État ;

Vu le dossier transmis par France Domaine le 27 novembre 2015 relatif au nouveau projet de circulaire sur les SPSI des opérateurs ;

Après avoir procédé à l'audition de M. Didier PETITJEAN, chef du bureau FD-1A stratégie et expertise de la PIE du service France Domaine lors de sa séance du 2 décembre 2015 accompagné de Mme Sophie GIANNERI adjointe au chef du bureau FD-1A ;

Considérant que les opérateurs sont soumis aux mêmes règles que l'État en matière de politique immobilière ;

Considérant que les textes visés ci-dessus ont permis de décliner auprès des opérateurs les principes de la politique immobilière de l'État tels qu'énoncés par la circulaire du Premier ministre en date du 16 janvier 2009 ;

Considérant que la circulaire du 16 septembre 2009 a précisé aux opérateurs les modalités de réalisation des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) ;

Que ce texte s'appliquait à tous les opérateurs de l'État ;

Que chaque opérateur devait avoir envoyé son projet de SPSI à sa tutelle et à France Domaine avant le 30 juin 2010 pour la période quinquennale 2010-2015 ;

Considérant les points principaux du projet de circulaire présentés par France Domaine lors de l'audition ;

Considérant que le nouveau projet de circulaire prévoit le renouvellement des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) des opérateurs pour la période quinquennale à venir ;

Que ce texte s'inscrit dans la nouvelle phase de la politique immobilière de l'État qui se caractérise par une mutualisation accrue des acteurs et des moyens ;

Considérant la méthode employée pour élaborer ce projet de circulaire ;

Que deux groupes de travail se sont tenus avec les ministères de tutelle, les 20 mai et 28 mai 2015 ;

Que le projet de circulaire a été présenté à la séance du Comité d'orientation de la politique immobilière de l'État (COMO) du 19 novembre 2015 au cours de laquelle les ministères ont pu faire part de leurs observations ;

Considérant le champ d'application des nouveaux SPSI ;

Que cet exercice concerne l'ensemble des 570 opérateurs de l'État recensés en annexe de la loi de finances 2015 ;

Que le périmètre des SPSI intègre l'ensemble des biens immobiliers des opérateurs quelle que soit leur nature et leur statut d'occupation ;

Considérant l'élaboration et le contenu du SPSI ;

Que l'opérateur doit élaborer son SPSI en lien étroit avec son/ses ministère(s) de tutelle ;

Que cette phase de concertation devra notamment permettre d'étudier l'évolution de la stratégie métier de l'opérateur et les conséquences possibles sur le patrimoine immobilier dont il dispose ;

Que chaque SPSI comprendra deux volets complémentaires :

- un premier volet « diagnostic » qui a pour objectif l'état des lieux du parc immobilier, de l'organisation immobilière et des sources de financement,
- un second volet « stratégie » qui s'attachera à détailler les opérations concrètes envisagées sur un horizon de 5 ans pour répondre à l'objectif de bonne gestion et d'optimisation d'un patrimoine immobilier exemplaire, durable et responsable ;

Considérant les modalités de validation des SPSI ;

Que les SPSI élaborés par les opérateurs de l'État ne prendront un caractère définitif qu'après avis du/des ministères(s) de tutelle, approbation par le service central de France Domaine et validation par le conseil d'administration de l'opérateur ;

Qu'une copie de la délibération portant approbation du SPSI par le conseil d'administration sera transmise aux ministères de tutelle, à France Domaine et aux préfets de régions concernés ;

Considérant le dispositif de suivi renforcé mis en place auprès d'un panel d'opérateurs ;

Que celui-ci vise à apporter sur un périmètre limité d'opérateurs un accompagnement privilégié au regard des enjeux de leur stratégie immobilière ;

Que l'intégration d'un nouvel opérateur au sein du panel pourra être sollicitée par l'opérateur ou sa tutelle ministérielle, le Conseil de l'immobilier de l'État ou France Domaine.

Que la liste des opérateurs du panel de suivi renforcé sera validée chaque année par le ministre en charge du domaine, après avis du CIE ;

Considérant le suivi de la mise en œuvre des opérations immobilières en application des SPSI ;

Que l'exécution par l'opérateur du SPSI approuvé doit faire l'objet d'un suivi régulier par son conseil d'administration, en utilisant à cette fin l'annexe immobilière renseignée au moins une fois par an, au moment du vote du budget initial ou du compte financier ;

Que les projets de validation préalable des opérations de taille « significative » (déménagement, acquisition, construction, prise à bail) découlant des SPSI feront l'objet d'une procédure de validation particulière permettant de s'assurer dans des délais compatibles avec la prise de décision (deux ans) que l'expression du besoin validée par le ministère de tutelle, a fait l'objet de différentes simulations économiques et budgétaires avec la direction du budget et France Domaine ;

Qu'une instruction viendra préciser le champ d'application et les modalités pratiques de mise en œuvre de cette procédure de validation ;

Considérant que les SPSI des opérateurs doivent s'inscrire dans les schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR) ;

Que les opérateurs font partie intégrante du périmètre de réflexion des SDIR ;

Que dans ce cadre les opérateurs doivent transmettre au préfet de région les informations relatives à leurs besoins et moyens disponibles

Que les SPSI des opérateurs devront s'inscrire dans une logique territorialisée afin de pouvoir tirer parti de l'ensemble des potentialités de mutualisation à l'échelle régionale ;

Considérant les moyens mis à disposition par France Domaine à destination des tutelles et des opérateurs pour réaliser les SPSI ;

Que France Domaine a développé un ensemble d'outils-informatiques et documentaires-destinés aux opérateurs de l'État et à leur(s) ministère(s) de tutelle :

- le guide méthodologique d'élaboration d'un SPSI, qui permet aux opérateurs de l'État et à leur(s) ministère(s) de tutelle d'appréhender la nouvelle démarche SPSI,
- la trame d'un SPSI type accompagnée d'un tableau recensant les principales données relatives au parc immobilier de l'opérateur afin d'uniformiser les pratiques et de s'assurer de la complétude des éléments développés par les opérateurs,
- les fiches support sur les éléments de doctrine de politique immobilière de l'État, sur les architectures de coûts standard immobiliers et sur les montages juridico-financiers des opérations immobilières,
- l'outil d'aide à l'expression de besoin immobilier,
- le processus de choix d'implantation,
- l'outil de simulation économique et budgétaire des scénarios immobiliers,
- le référentiel technique : outil en ligne-sécurisé- permet la saisie et la consultation en ligne des données ainsi que leur modification et leur archivage,
- l'outil d'aide au diagnostic (OAD),
- l'outil d'aide à l'analyse d'un SPSI.

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances des 2 et 16 décembre 2015, fait les observations suivantes :

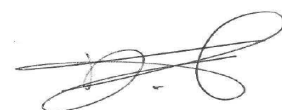
1. Le Conseil salue le projet de circulaire sur les opérateurs qui est l'occasion de réaffirmer que ces derniers sont soumis aux mêmes règles que l'État en matière de politique immobilière et qu'ils doivent répondre aux mêmes objectifs de performance et de diminution des coûts immobiliers dans le cadre de leurs missions.
2. Si l'essentiel des opérateurs a produit un SPSI sur la période écoulée, le Conseil a pu constater au cours de différentes auditions que la complétude et la fiabilité des données communiquées étaient largement perfectibles. Les outils mis à disposition par France Domaine pour la période quinquennale à venir constituent le moyen de remédier à cette lacune afin de disposer d'un diagnostic fiable sans lequel aucune stratégie immobilière ne peut être menée.

3. Le Conseil recommande qu'en cas de diagnostic incomplet et/ou incohérent, le SPSI fasse l'objet d'un refus de validation par France Domaine.
4. Le Conseil rappelle que l'exercice du SPSI, même s'il est limité dans le projet de circulaire aux cinq années à venir, a vocation à s'inscrire dans la durée et au-delà cette période. Il ne s'agit pas d'un exercice théorique. Tout au contraire, il doit permettre de mesurer les évolutions de la performance immobilière d'un SPSI à l'autre, en prenant en compte l'évolution des missions et des effectifs.
5. Le Conseil a noté avec satisfaction le renforcement du rôle des ministères de tutelle dans la procédure d'examen des SPSI. Ce point est essentiel dans l'organisation de la gouvernance immobilière des opérateurs. Les tutelles notamment dans le cas de réseaux, doivent assurer la cohérence des SPSI entre eux dans une recherche de mutualisation accrue et d'économies subséquentes. Cette démarche doit, de plus, être déclinée localement avec des opérateurs d'autres réseaux.
6. Le Conseil souligne que, conformément à son rôle de représentant de l'État propriétaire, il appartient au seul service France Domaine d'approuver le projet de SPSI, condition préalable à son examen par le Conseil d'administration de l'opérateur.
7. Le Conseil constate que les tutelles, aux termes du projet de circulaire devront entre autres s'assurer de la compatibilité des orientations immobilières du SPSI avec les missions dévolues à l'opérateur et les évolutions prévisibles de celles-ci. Le Conseil souhaite que cette analyse s'appuie tout particulièrement sur les objectifs définis dans les contrats d'objectifs et de performance conclus entre les ministères de tutelle et les opérateurs. De cette manière, les besoins de l'occupant par rapport aux évolutions de son activité, de ses effectifs et de ses métiers pourront être mieux pris en compte par le SPSI.
8. Le Conseil approuve l'articulation prévue entre les SPSI et les SDIR même si les calendriers de mise en œuvre sont légèrement décalés. Il est fondamental que les SPSI des opérateurs se situent dans une logique territorialisée afin de pouvoir tirer parti de l'ensemble des potentialités de mutualisation à l'échelle régionale.

En conclusion, le Conseil est favorable au projet de circulaire sur les opérateurs. Par souci de cohérence, il considérerait opportun que ce document soit signé par le Premier ministre, à l'instar de la procédure utilisée pour les administrations centrales et les services déconcentrés de l'État en 2009.

Il demande qu'un bilan annuel soit établi par France Domaine et présenté devant le Conseil de l'immobilier de l'État portant sur l'avancement des SPSI des opérateurs.

**Pour le Conseil,
son Président**



Jean-Louis DUMONT