



**Avis sur le schéma directeur immobilier régional (SDIR) 2018-2022
de la région Île-de-France**

Le Conseil salue le travail engagé en région Île-de-France et relève la complexité du chantier et les enjeux qui le caractérisent. Il entend que la conduite du changement, de surcroît dans sa composante immobilière, peut ne pas être pleinement compatible avec la durée « standard » d'un SDIR. Toutefois, il rappelle qu'il importe de fixer d'ores et déjà les trajectoires et que la fiabilisation et la complétude des données en constituent la base.

Au demeurant, les objectifs du SDIR n'étant pas conformes au ratio d'occupation en vigueur en zone tendue, le Conseil ne peut pas être favorable au schéma qui lui a été présenté.

Enfin, si le Conseil entend le partage entre administrations centrales, relevant de la DIE, et services déconcentrés, relevant du préfet, il paraîtrait tout à fait opportun qu'un schéma directeur d'implantation des administrations et des projets immobiliers structurants, dont le Conseil soulignait dès 2016 l'importance, soit réalisé et articulé au SDIR.

Il relève avec intérêt les outils développés dans le cadre du SDIR et notamment pour ce qui concerne l'approfondissement de la connaissance du foncier de l'État.

Dans ses conditions, le Conseil encourage la région à poursuivre ses démarches, à établir un schéma de l'immobilier de l'État à l'échelle du Grand Paris et à décliner sa vision dans une approche territorialisée articulant les besoins futurs des services de l'État (y compris au niveau central) avec les grands projets d'infrastructure, dans une logique d'aménagement du territoire.

Vu le décret n°2016-1436 du 26 octobre 2016 modifiant le décret n°2011-1388 du 28 octobre 2011 et le décret n°2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu les circulaires du Premier ministre en date du 28 février 2007 relative à la modernisation de la gestion du patrimoine immobilier de l'État ; du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ; du 27 avril 2016 relative aux modalités de la nouvelle gouvernance de la politique immobilière de l'État ; du 16 décembre 2014 relative à l'expérimentation des schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR) et son référentiel de mise en œuvre ; du 6 juillet 2015 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement étendant l'expérimentation du diagnostic du SDIR à toutes les régions ; du 27 février 2017 relative à la rénovation de la gouvernance de l'immobilier de l'État en région ; du 24 juillet 2018 relative à l'organisation territoriale des services publics ; du 12 juin 2019 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État et du 19 novembre 2019 relative à son application à l'Île-de-France ;

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

Conseil de l'immobilier de l'État

Vu les avis du Conseil de l'immobilier de l'État sur l'expérimentation des schémas directeurs immobiliers régionaux du 14 janvier 2015 (n°[2015-11](#)), du 24 juin 2015 (n°[2015-29](#)) et du 11 mai 2016 (n°[2016-10](#)) et l'avis sur les schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR) du 17 janvier 2019 (n°[2018-26](#)) ;

Vu le dossier transmis préalablement à la séance ;

Après avoir entendu M. Michel CADOT, préfet de la région Île-de-France, préfet de Paris, accompagné de M. Frédéric ANTIPHON, SGAR adjoint, de Mme Sandrine LE BOUÉDEC, chargée de politique immobilière, de M. Yves LAURENT, chargé de mission PIE, de M. Michel LAFFITTE, responsable régional de la politique immobilière de l'État, de Mme Véronique MONSENEGO, adjointe au RRPIE, de Mme Sophie MARMOUGET, directrice adjointe DRIEA et de M. Jérôme PINAUD, responsable du service des politiques de l'immobilier et du bâtiment, lors de la séance du 19 décembre 2019 qui s'est tenue en l'absence de représentants de la Direction de l'immobilier de l'État et de la Direction du budget ;

Considérant que la région Île-de-France s'étend sur une superficie de 12 013 km² et compte plus de 11,9 millions d'habitants, ce qui en fait la région la plus peuplée de France ¹ ;

Qu'elle présente une organisation territoriale complexe articulée autour de 8 départements, la Métropole du Grand Paris (MGP), 65 intercommunalités, 1 276 communes ; que son périmètre n'a pas évolué dans le cadre de la Loi NOTRe ;

Considérant que la région présente, entre la métropole du Grand Paris (MGP ²) et les quatre autres départements ³, de fortes disparités en termes de concentration et de développement ;

Que le marché immobilier du logement y est tendu ⁴, la pression foncière importante et l'usage du foncier contraint par de multiples règles ;

Considérant que la région connaît une forte dynamique de projet initiée par les lois du 3 juin 2010 relative au Grand Paris ⁵ et du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ⁶ ;

¹ Densité de population : Paris et communes limitrophes -supérieure à 300 habitants/hectare-, Île-de-France - 100 hab./ha. Par comparaison la densité de Lyon est de 105 hab./ha.

² Créée au 1^{er} janvier 2016, la métropole du Grand Paris regroupe les départements de Paris (75), des Hauts-de-Seine (92), de la Seine-Saint-Denis (93) et du Val-de-Marne (94).

³ Seine-et-Marne (77), Yvelines (78), Essonne (91) et Val-d'Oise (95).

⁴ 6 des 8 départements les plus tendus de France sont localisés en Île-de-France.

⁵ Loi n°2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

⁶ Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM ».

Qu'elle accueille de grands projets publics souvent complexes et/ou fortement contraints, en matière de transport, d'organisation de manifestations internationales (Jeux olympiques et paralympiques) et de développement urbain ;

Considérant que la mobilisation du foncier en faveur de la construction de logements est un enjeu majeur (objectif de construction de 70 000 logements par an, déclinée par bassins territoriaux, prévue dans le schéma directeur de la région - SDRIF) ;

Considérant que la région est, en outre, concernée par les évolutions récentes liées à l'organisation territoriale de l'État (circulaire du Premier ministre du 24 juillet 2018), la déclinaison qui en est faite pour l'Île-de-France (circulaire du Premier ministre du 19 novembre 2019) et la mise en œuvre du nouveau réseau de proximité (NRP) des Finances publiques ;

Considérant enfin que l'organisation même des services de la préfecture de région est amenée à se transformer et à se structurer autour de deux pôles « politiques publiques » et moyens (dont l'immobilier sera un des piliers) ;

Sur l'État et ses opérateurs en région Île-de-France,

Considérant que la région représente de forts enjeux en matière d'immobilier public puisqu'elle concentre la quasi-totalité des implantations des administrations centrales, une part importante des sièges des opérateurs, ainsi que de nombreuses juridictions et implantations militaires et de police ;

Que l'immobilier de l'État en Île-de-France (toutes affectations et typologies confondues) représente, en 2019, 11,3 % des biens du parc national en nombre et 20,5 % de sa surface utile brute ;

Considérant que l'État et ses opérateurs occupent dans la région Île-de-France un parc immobilier de 18,23 Mm² SUB au 31 décembre 2018, dont 10,39 Mm² pour l'État, selon le Document de politique transversale – politique immobilière de l'État (DPT) 2020 ⁷ ;

Que l'État est également propriétaire de 2 Mm² occupés par des tiers ⁸ ;

Que le parc de bureau occupé par l'État (hors opérateurs) représente 4,9 Mm², soit plus du quart du parc immobilier de bureau occupé par l'État ;

Que la valeur du parc (tous types de biens confondus) contrôlé par l'État en Île-de-France est établie à 26 Mds €, soit 40 % de la valeur totale du parc contrôlé par l'État ;

Que la valeur du parc de bureau en Île-de-France représente 15,8 Mds €, soit la majorité du parc immobilier de bureaux contrôlé par l'État toutes régions confondues (58 %) ;

⁷ La comparaison des chiffres du DPT et du SDIR laisse apparaître des différences restant à expliquer.

⁸ Ces tiers sont des établissements publics non opérateurs au sens du jaune budgétaire, des collectivités locales, ... (Source : DPT-PIE 2020).

Considérant que les outils de la politique immobilière de l'État (PIE) recensent 134 opérateurs en région Île-de-France implantés dans 777 bâtiments de bureaux, mais qu'une certaine prudence s'impose, les outils étant très variablement renseignés ;

Que seuls 48 SPSI d'opérateurs ont fait l'objet d'un porter à connaissance du préfet de région et ont été analysés par les services régionaux en charge de la PIE ;

Sur la démarche immobilière et les moyens mis en œuvre,

Considérant que l'élaboration du schéma directeur immobilier régional d'Île-de-France s'inscrit dans le cadre général de la PIE, le schéma 2018-2022 présenté au Conseil constituant le premier exercice dans ce format ⁹ ;

Considérant que l'élaboration du SDIR en région Île-de-France se place dans un contexte particulier, le Préfet de région ayant reçu mandats du ministre de l'action et des comptes publics pour une approche globale et unifiée en matière de stratégie immobilière, afin de garantir une cohérence d'action et d'arbitrages et de garantie des intérêts de l'État. L'objectif est d'assurer au préfet les moyens d'action adaptés aux enjeux de la région et de la métropole du Grand Paris. Le mandat initial était un mandat de négociation avec la Ville de Paris. Il a été élargi en 2019 au foncier et à la stratégie immobilière en Île-de-France ;

Considérant que l'élaboration du SDIR repose, au niveau régional, sur une collaboration interservices resserrée entre les services de la préfecture de région, la mission régionale de la politique immobilière de l'État (MRPIE), la direction régionale et interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement (DRIEA), les préfets de département, les directeurs départementaux des Finances publiques (DDFiP) et les services déconcentrés ; et, au niveau national, entre la direction de l'immobilier de l'État et la MRPIE, afin de prendre la mesure du contexte régional et des enjeux immobiliers particuliers qui en découlent ;

Considérant que la démarche de diagnostic du parc a été conduite de 2015 à 2017, avec la mise en place de réunions départementales et de formations aux outils de la PIE (référentiel technique –RT- et outil d'aide au diagnostic – OAD-) ;

Considérant que la stratégie immobilière a été élaborée dans un second temps, de 2017 à 2018, par la détermination de la liste des biens du SDIR, la stabilisation du « fichier matrice ¹⁰ », la segmentation des biens du périmètre et l'élaboration des stratégies patrimoniale et d'intervention, dans le cadre des travaux départementaux et régionaux itératifs ;

Considérant que le SDIR 2018-2022 a fait l'objet de travaux d'approfondissement avec la DIE entre juin 2018 et juillet 2019 ;

⁹ Le Conseil rappelle toutefois qu'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière a été élaboré précédemment pour la région Île-de-France ; qu'il a sur le sujet produit des recommandations en mars 2010.

¹⁰ Outil développé dans le cadre du SDIR Île-de-France.

Considérant que le SDIR comporte trois axes stratégiques, déclinés dans une démarche projet, conformes aux orientations de la politique immobilière de l'État, pour lesquels des objectifs à horizon 2022 sont fixés :

- réduire le nombre de sites : - 9 % de biens en nombre et – 8 % en surface,
- réduire le nombre de locations : - 10 % de prises à bail,
- optimiser les sites pérennes : - 10 % de consommation d'énergie ¹¹ ;

Sur le diagnostic immobilier présenté dans le SDIR ¹²,

Considérant que la région Île-de-France compte 13 929 biens (tous biens confondus, soit 10 % du parc national) sur 19,9 Mm² SUB (22 % du parc national) ; que le parc immobilier régional à usage de bureaux se compose de 2 955 biens (21 % du parc régional) répartis sur 6,1 Mm² SUB (31 % du parc régional) ;

Considérant que le périmètre SDIR (PSDIR) comprend 1 346 biens (46 % du parc immobilier régional à usage de bureau) sur 1,9 Mm² SUB composé des trois périmètres P1, P2 et P3 :

- liste P1 : 416 biens (31 % du PSDIR en nombre) d'une superficie unitaire supérieure à 1 000 m², totalisant 1,6 Mm² (84 % du PSDIR, en surface). Ils se concentrent sur Paris et la petite couronne,
- liste P2 : 204 biens (15 %) d'une superficie unitaire comprise entre 500 et 1 000m², totalisant 0,144 Mm² (8 %),
- liste P3 : 726 biens (54 %) d'une superficie unitaire inférieure à 500 m², totalisant 0,154 Mm² (8 %),

Considérant que le périmètre SDIR intègre les bâtiments de bureau occupés par les services déconcentrés de l'État, excluant les biens occupés par les administrations centrales, les services à compétence nationale, les opérateurs, les autorités administratives indépendantes, les biens occupés par le ministère des armées et les biens spécifiques occupés par celui de la justice ;

Considérant que le ratio d'occupation moyen du PSDIR est annoncé à 14,8m² SUN/Pdt ¹³, mais qu'il n'est pas calculé pour 46 % des biens (en nombre et en surface) faute de données ; qu'il est supérieur à 16 m² ¹⁴ pour 20 % des biens en nombre, qu'il est conforme à la norme plafond de 12 m² pour 18 % des biens en nombre ; que le nombre de biens conformes à la nouvelle norme plafond de 10 m² en zone tendue n'est pas renseignée ;

Considérant que les biens du périmètre SDIR ont, en moyenne, une note de préservation de 11,7/20 (au sens du référentiel technique –RT- et de l'outil d'aide au diagnostic –OAD-) mais

¹¹ Ces quelques données ne reflètent pas l'ensemble des indicateurs. Ceux-ci sont présentés ultérieurement (cf. tableau de bord).

¹² Les données SDIR reprises ici peuvent différer des données extraites du DPT et évoquées ci-avant.

¹³ Le ratio d'occupation moyen (méthode retenue pour l'élaboration du SDIR) est le rapport entre le total de la SUN et celui du nombre des postes de travail dans le PSDIR. Il permet de s'affranchir des contraintes techniques n'autorisant pas l'atteinte du ratio cible sur certains bâtiments.

¹⁴ Le ratio est supérieur à 20 m² SUN/Pdt pour 134 biens.

qu'elle n'est pas calculée pour une part importante du parc : 47 % des biens, en nombre, et 36 % des biens, en surface ;

Considérant que la note d'optimisation est de 9,7/20 (en moyenne) et celle de modernisation de 12/20 (en moyenne) ;

Considérant que ces données globales doivent être interprétées avec une certaine prudence, puisque si le périmètre P1 (biens d'une superficie supérieure à 1 000 m²) est correctement documenté dans les outils de la PIE, en revanche les biens de moindre superficie sont notoirement sous documentés, faisant chuter le taux global de complétude à 206/275 ;

Considérant que le périmètre P1 présente quant à lui un taux de complétude de 245/275 ; qu'il concentre les enjeux majeurs en terme de surface, de valorisation et de pérennité d'implantation ;

Considérant que le périmètre P1 (416 biens) présente un ratio d'occupation moyen de 20 m² SUN/Pdt¹⁵, mais que le ratio n'est pas calculé pour 40 % des biens en nombre et 44 % des biens en surface ; qu'il est supérieur à 16 m² pour 22 % des biens en nombre ; qu'il est conforme à la norme plafond de 12 m² pour 14 % des biens ; que la conformité à la norme plafond spécifique aux zones tendues n'est pas renseignée ;

Considérant que les biens du périmètre P1 ont, en moyenne, une note de préservation de 11,6/20 (au sens du RT et de l'OAD) mais qu'elle n'est pas calculée pour plus d'un quart du parc P1 (28 % des biens, en nombre, et 33 % des biens, en surface) ;

Considérant que la note d'optimisation est de 9,8/20 (en moyenne) et celle de modernisation de 11,9/20 (en moyenne) ;

Sur les besoins des services,

Considérant que les besoins des services sont peu qualifiés et quantifiés, qu'il s'agisse du besoin en nombre de postes de travail par rapport aux effectifs actuels ou à échéance de la période quinquennale, alors que la densification des espaces de bureaux est un axe stratégique du SDIR ;

Considérant que la politique immobilière de l'État doit intégrer les incidences de la dématérialisation des procédures à l'usage du public et de la réduction des espaces d'accueil qui en découle ; qu'elle doit également intégrer les nouvelles modalités et conditions de travail (espaces de travail innovants, « co-working », télétravail, travail nomade...) ; qu'il ressort des expérimentations conduites par certains services que de tels dispositifs ne conduisent pas à réduire les surfaces utilisées ;

Que la remise à niveau des outils (matériels informatiques, bureautiques) et les ressources budgétaires nécessaires pour le faire, sont deux conditions sans lesquelles les nouvelles configurations de travail (modalités et espaces) ne pourront pas être mises en œuvre ;

¹⁵ 49 biens présentent un ratio supérieur à 20 m².

Sur l'approche stratégique,

Considérant que la démarche SDIR ne vise pas l'exhaustivité, mais s'attache, dans une vision d'ensemble, à identifier des perspectives concrètes grâce au dialogue avec les différents acteurs ;

Considérant que le SDIR intègre les trois périmètres P1, P2 et P3, soit 1 346 biens, mais que le périmètre cible (P1) constitué de 416 biens d'une superficie unitaire supérieure à 1 000 m² est celui qui cristallise les plus forts enjeux ;

Considérant que le diagnostic, actualisé en 2018, établi sur le PSDIR grâce aux outils de la PIE et sur la base des trois indicateurs définis par la DIE, met en évidence un niveau de préservation moyen, caractérisant un parc plutôt ancien et peu entretenu, dont le niveau d'optimisation est faible et le ratio d'occupation (14,8 m² SUN/Pdt) éloigné de la norme plafond de 12 m² SUN/Pdt ; que le diagnostic resserré sur le P1 présente des niveaux de préservation et d'optimisation équivalents, ainsi qu'un ratio d'occupation moyen de 20 m² SUN/Pdt (voire supérieur à 20 m² SUN/Pdt pour 49 bâtiments) ;

Considérant que le renseignement du RT demeure perfectible, en particulier pour les biens de moindre superficie (-500m²) pour lesquels la documentation initiale était limitée à quelques données élémentaires ; que ces biens sont certes nombreux mais peu représentatifs en superficie cumulée, donc porteurs de moindres enjeux ;

Considérant que les orientations retenues dans le cadre de la démarche de rationalisation immobilière en Île-de-France plaident pour :

- une stratégie de campus administratif ¹⁶ permettant « une autonomie aux opérateurs et administrations, tout en leur proposant une animation et des ressources communes et une souplesse de gestion, par densification et/ou des implantations nouvelles »,
- la prise en compte des incidences de l'organisation administrative de la Métropole du Grand Paris et du Grand Paris Express (transports),
- la prise en compte du patrimoine de la préfecture de police de Paris et de la gendarmerie ;

Considérant enfin qu'il est établi que les SPSI des opérateurs et des administrations centrales doivent s'articuler avec le SDIR Île-de-France afin de créer des synergies en matière de mutualisation et de densification ; que le porter à connaissance des projets de SPSI sert cette ambition ;

Que la mise en cohérence du SDIR et des SPSI (opérateurs et AC) relève en région Île-de-France de la MRPIE ; que pour ce faire, la MRPIE s'implique dans le suivi et la validation de ces SPSI ;

Qu'une cartographie propre aux implantations des administrations centrales (élaborée par la DIE en 2018) permet d'identifier les zones cibles de densification et de recherche de

¹⁶ Selon les termes du SDIR : « La notion de campus ne se traduit pas automatiquement comme une succession de bâtiments isolés sur un large foncier. Elle peut être imaginée de manière plus dense grâce à des extensions verticales ou horizontales des bâtiments existants. »

synergie ; qu'à titre d'exemple des zones de développement telle Montrouge sont identifiées, alors que des synergies pourraient être recherchées autour des grands pôles comme celui des finances à Bercy ou de la justice au Millénaire ;

Que les données relatives aux opérateurs et les outils actuels ne permettent pas d'élaborer une telle cartographie concernant les opérateurs, mais que leur présence est particulièrement importante dans Paris et en première couronne ;

Sur la stratégie patrimoniale,

Considérant que le périmètre SDIR de 1 346 biens est composé de 635 biens (47 %) appartenant à l'État (1,18 Mm² SUB, soit 59 %) et de 711 biens (53 %) n'appartenant pas à l'État (0,79 Mm² SUB, soit 41 %), ces derniers étant majoritairement de petites implantations ;

Considérant que les travaux d'élaboration de la stratégie patrimoniale ont révélé la nécessité de fiabiliser et de consolider les données de l'OAD afin de passer d'une segmentation initiale théorique issue de l'outil à une proposition enrichie et validée émanant d'un travail collaboratif région/départements ;

Considérant que la segmentation a été élaborée sur la base d'un recensement des 635 biens appartenant à l'État et se traduit par la segmentation suivante au niveau régional : 526 biens sont à conserver (83 % des biens segmentés, en nombre), 23 sont à quitter (3,6 %), 86 biens sont considérés comme étant intermédiaires (13,5 %), leur statut reste à déterminer ; que la répartition des bâtiments de l'État par catégorie est quasiment équivalente en surface : 83% à conserver, 4 % à quitter et 14 % classés en biens intermédiaires ;

Que les 23 biens à quitter sont des biens libérés dans le cadre de regroupement de services, des biens sans affectation dont le réemploi n'est pas ou plus envisagé ; qu'ils représentent 41 448 m² SUB, accueillent plus de 1 000 postes de travail¹⁷ et ont une valeur vénale globale de 54,9 M€ ;

Considérant qu'une réflexion similaire a été conduite sur les 711 biens mis à disposition de l'État ou loués, qu'il occupe ; que 137 de ces biens relèvent de mise à disposition à titre gratuit ou moyennant une faible redevance ; que ce parc s'étend sur plus de 143 000 m² SUB et accueille près de 2 200 postes de travail ; qu'il est considéré comme intéressant d'en conserver l'usage ;

Considérant que 574 biens sont pris à bail (94 biens en P1, 79 biens en P2 et 401 biens en P3); que l'optimisation des baux privés représente pour l'État un enjeu majeur, le niveau de loyer étant particulièrement élevé¹⁸ ;

¹⁷ La donnée « nombre de postes de travail » n'étant pas renseignée pour 11 des 23 biens, une certaine prudence s'impose.

¹⁸ Selon le SDIR, l'Île-de-France représente 85 % des gains nationaux en renégociation de baux. Ainsi, 56,4 M€ de gains ont été dégagés selon le bilan de l'action des services dressé fin 201, dont 44 M€ issus d'une installation domaniale et 12,6 M€ de négociations de tous types.

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que la stratégie patrimoniale intègre les paramètres et enjeux que sont les loyers annuels estimés à 26 M€, la valeur des biens domaniaux à céder ¹⁹, l'économie des charges afférentes aux biens à quitter et à céder ;

Considérant qu'une liste de projets structurants s'inscrit également dans le cadre de la stratégie patrimoniale portée par le SDIR Île-de-France :

- deux projets soumis à labellisation en CNIP concernant les rectorats de Créteil et de Versailles,
- les cités administratives de Melun, de Cergy et de Nanterre inscrites au programme 348 ²⁰,
- deux projets portés par la préfecture de région concernant : le site multi-occupant de la Rue Miollis (Paris XVe), labellisé en CNIP, et la Rue des archives (Créteil, 94) en cours de labellisation,
- dix-huit projets labellisés en CRIP ;

Considérant que le montant des projets dits « structurants » s'établit à 389,6 M€ ;

Sur la stratégie d'intervention,

Considérant que la stratégie d'intervention s'inscrit dans la continuité de la stratégie patrimoniale ; qu'elle intègre l'intervention sur les biens de l'État considérés comme étant « à conserver » et l'intervention sur les biens mis à disposition de l'État, pour lesquels il assume les travaux à la charge du propriétaire et considérés comme étant « à conserver » ;

Considérant que l'estimation du coût global d'entretien et de remise à niveau de la part du parc immobilier à conserver tient compte des exigences inscrites dans le projet de rénovation énergétique des bâtiments de l'État porté par le Gouvernement ;

Considérant que le coût de maintenance du parc a été estimé par les services et, en l'absence d'estimation, par l'application d'un ratio théorique de 50 €/m² SHON ; que l'expression de besoin représente 160 M€ sur 5 ans, soit une moyenne de 32 M€/an (24 €/m² SUB), dont 117 M€ pour le P1 ; que l'expression des besoins concernant les biens occupés mais non domaniaux s'élèvent à 17,2 M€, dont 13,7 M€ pour le P1 ;

Que l'allocation régionale est de 15 M€/an, soit 12 €/m² SUB ;

Considérant que le coût de remise à niveau ²¹ du parc immobilier occupé par les services déconcentrés de l'État en Île-de-France a été estimé à 1,580 Md €, dont 1,4 Md€ pour les biens domaniaux et 0,142 Md€ pour les biens mis à disposition pour lesquels l'État assume

¹⁹ Il s'agit de valeur inscrite au bilan de l'État (valeur Chorus).

²⁰ Cités administratives de Melun (77) : 18,2 M€ et de Cergy (95) : 16,3 M€. Seules les études concernant la Cité administrative de Nanterre (92) sont prévues à l'heure actuelle : 50 000 €.

²¹ Le coût de remise à niveau intègre l'objectif de 60 % d'économie d'énergie d'ici à 2050.

l'entretien relevant du propriétaire ; que cela représente environ 50 M€/an, soit un coût estimé à 1 213 € TDC / m² SUB²² ;

Que les services régionaux en charge de la PIE considèrent cet effort de remise à niveau du parc soutenable, dès lors que sont intégrées la temporalité et la priorisation des interventions de remise à niveau dans le cadre d'une stratégie immobilière 2018-2050, ainsi que les évolutions progressives de la volumétrie du parc ;

Sur l'accompagnement de la transition environnementale,

Considérant que les données de connaissance du patrimoine du périmètre SDIR identifient un nombre important de biens construits avant les années 1990, ce qui induit un écart certain en termes de performance par rapport aux normes actuelles (la période de construction de la moitié des biens se situe entre 1949 et 1969) ;

Considérant qu'afin de tenir compte des exigences de la loi Elan²³ et du décret relatif aux obligations d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments existants à usage tertiaire²⁴ une feuille de route régionale sur la transition énergétique a été élaborée. Elle se décline selon six axes dont la rationalisation des bâtiments²⁵, l'attention portée aux travaux « embarqués » et le changement de comportement des utilisateurs ;

Considérant que le tableau de bord fixe à 10 % la réduction des consommations d'énergie ; que les modalités d'atteinte de l'objectif ne sont pas précisées (part liée aux usages, part liée aux équipements ou aux caractéristiques bâtementaires) ;

Sur le tableau de bord du SDIR et les outils développés,

Considérant que le tableau de bord porte sur les 1 346 bâtiments du périmètre SDIR ; que les objectifs fixés sont à atteindre fin 2022 :

Evolution du parc immobilier régional en nombre de biens et en surface :

- 1 346 biens en 2018, 1 219 en cible à 2022,
- 1 906 474 m² SUB en 2018, 1 754 352 m² SUB en cible à 2022,

Optimisation des surfaces et des coûts par densification et réduction des loyers externes :

- baisse du ratio d'occupation de 14,8 m² SUN /PdT à 13,5 m² SUN /PdT (14,4 m² en 2019),
- réduction de la part des bâtiments présentant un ratio d'occupation supérieur à la norme : de 36 à 30 %,
- réduction de la part de biens pris à bail de 43 % à 38 % (de 574 à 517, en nombre),

²² Le SDIR Île-de-France établit une comparaison avec les moyens consacrés à la rénovation des cités administratives et autres sites multi occupants (P348). Ce programme consacre 1 Md € pour rénover 600 000 m² SUB, soit 1 600 €/m² SUB.

²³ Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

²⁴ Décret n°2017-918 du 9 mai 2017 relatif aux obligations d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments existants à usage tertiaire.

²⁵ Exemple du projet de la rue Miollis (Paris) dont il est attendu une réduction des consommations d'énergie de l'ordre de 30 %.

Conseil de l'immobilier de l'État

- maintien du montant cumulé des loyers externes sur la période à 263 € HTC HT/m² SUB),

Préservation du patrimoine contre le risque d'obsolescence :

- réduction de la part des bâtiments présentant un état de santé pas ou peu satisfaisant : de 230 à 183 (de 17 à 15 %),
- réduction du nombre de bâtiments présentant une note de préservation inférieure à 20 : de 298 à 232 (de 22 à 19 %),

Modernisation du parc :

- baisse des consommations moyennes d'énergie finale : de 142 à 128 kWh EF/m² SUB.an ;

Considérant que le tableau de bord présente également certaines informations complémentaires et objectifs relatifs à :

- l'amélioration du taux de complétude du RT (de 206 à 245),
- le suivi des contrôles réglementaires (augmentation de 14 à 75 % de la part des bâtiments pour lesquels les contrôles ont été réalisés sans réserve ou avec réserves levées),
- le traitement du risque amiante et la part de bâtiments sans amiante ou avec « précaution si intervention » (de 56 à 75 %),
- le nombre d'établissements recevant du public accessibles (de 221 à 254) ;

Considérant que les services en charge de la politique immobilière en région Île-de-France ont développé d'autres outils dans le cadre de leurs missions :

Que la « matrice » est un fichier créé *ex-nihilo* qui inclut la stratégie patrimoniale, la stratégie d'intervention, ainsi que toutes les informations techniques issues de l'OAD²⁶. Ce fichier constitue l'outil de pilotage et de suivi du SDIR. Il s'agit également de l'outil-socle de partage des données entre services (en charge de la PIE) et services occupants. Il permet de corréliser données bâtimentaires et orientations stratégiques. Cet outil est mis à jour selon une procédure non automatisée ;

Que le « tableau régional de suivi de la mobilisation du foncier public » est un outil de connaissance, de suivi et d'accompagnement des évolutions des biens immobiliers bâtis et non bâtis. Il permet d'envisager leur valorisation par cession ou valorisation alternative et est utilisé par les services (préfecture de région, MRPIE, DRIEA, préfets de département, DDFiP et services déconcentrés) ;

²⁶ Au-delà des restitutions techniques de l'OAD.

Les représentants de la préfecture de région Île-de-France, de la mission régionale de la politique immobilière et la direction de l'immobilier de l'État ²⁷, ayant été entendus en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 19 décembre 2019, formule les observations et recommandations suivantes :

Sur la démarche immobilière mise en œuvre,

1. Le Conseil note avec satisfaction que la démarche SDIR est portée par de nombreux acteurs, qu'il se dégage de la présentation qui lui en a été faite une vision politique de la PIE en Île-de-France, région concentrant de forts enjeux.

Il salue la démarche itérative région-départements et région-direction de l'immobilier de l'État qui prévaut dans l'élaboration du schéma directeur immobilier régional.

2. Le Conseil relève que le SDIR 2018-2022 est un schéma de première génération, dont l'examen initial en CNIP date de 2019.

Il salue le travail effectué par les différents services impliqués dans le processus notamment pour ce qui concerne l'élaboration de l'inventaire et le nombre conséquent d'actifs pris en compte.

Sans méconnaître la spécificité régionale et sa complexité, sans ignorer les enjeux immobiliers qui y sont liés, le Conseil regrette que ce document stratégique n'ait pu être produit plus tôt après la généralisation du processus à l'ensemble des régions en 2015.

3. Le Conseil note l'étendue du parc du périmètre SDIR tant en nombre de biens (1 346) qu'en superficie (1,9 Mm² SUB).

Il observe que des compétences peuvent être mobilisées en région mais s'interroge sur le dimensionnement des services en charge de l'immobilier (en moyens humains) et son adéquation à l'ampleur de la tâche.

Sur le diagnostic immobilier,

4. Le Conseil relève le choix fait par les services d'enrichir le périmètre à toute surface, y compris inférieure à 500 m², afin d'avoir une vision globale de la situation immobilière régionale.

Il prend toutefois acte que le périmètre du SDIR, excluant les bureaux d'administration centrale et des opérateurs, ne couvre que 9,57 % du parc immobilier de la région, même s'il s'étend sur 1,9 Mm², et 30,8 % du parc de bureau de la région.

5. Le Conseil constate que la documentation erratique des petites superficies pose problème. Il invite les services à parfaire l'inventaire, notamment en matière d'occupation des locaux tant la difficulté d'établir des ratios d'occupation est grande en l'absence de certaines données. Il regrette que les effectifs, actuels et prévisibles à échéance du SDIR, ne soient pas pris en compte, même s'il entend que des évolutions contradictoires entre services

²⁷ La DIE, absente lors de l'audition, a transmis préalablement une note sur le SDIR de la région Île-de-France.

peuvent exister. Il se demande si l'état de connaissance de l'occupation du parc est suffisant pour établir une stratégie. Les données d'occupation des locaux et l'expression des besoins doivent être affinées.

Il rappelle que le SDIR est un document évolutif et qu'à ce titre, le schéma en cours est appelé à évoluer afin d'intégrer la nouvelle organisation territoriale de l'État, la création des secrétariats généraux communs, le nouveau réseau de proximité de Finances publiques, l'évolution prévisible des effectifs ou encore l'émergence de grands projets.

6. Le Conseil prend acte des outils développés et utilisés pour l'élaboration et le pilotage du SDIR, hors le RT et l'OAD mis à disposition par la DIE.

Il entend l'utilité pour les services de disposer d'un outil complémentaire (la matrice) permettant d'allier données bâtimentaires et données stratégiques afin de partager les informations de pilotage du parc, *a fortiori* dans une situation complexe et à enjeux comme celle de l'Île-de-France. Il s'étonne qu'il n'existe pas de passerelle automatisée de déversement des données entre les outils et que la matrice ne puisse pas être alimentée au moins pour partie de façon automatique.

Il recommande à la DIE d'expertiser cet outil, en collaboration avec les services de la région Île-de-France et, le cas échéant, d'en envisager la mise à disposition d'autres régions pour lesquelles il pourrait être utile (sous réserves de l'accord des « inventeurs » et d'une automatisation du déversement de certaines données).

Il invite la DIE à explorer les outils à mettre en place pour une meilleure connaissance du foncier et notamment des droits à construire afin d'en favoriser la valorisation.

Sur l'approche stratégique,

7. Le Conseil observe que les trois axes stratégiques du SDIR Île-de-France sont en cohérence avec les objectifs de la politique immobilière de l'État : réduire le nombre de sites, réduire le nombre de biens pris à bail et optimiser les sites considérés comme pérennes.

Il prend acte des objectifs quantifiés inscrits au tableau de bord pour chacun des indicateurs retenus et se réjouit que les données initiales aient été complétées d'un point à date (en 2019) permettant de mesurer tant le chemin parcouru que celui restant à parcourir.

8. Le Conseil entend également avec intérêt les grandes orientations retenues dans le cadre de la démarche de rationalisation immobilière en Île-de-France, visant à développer une stratégie de campus administratif permettant « une autonomie aux opérateurs et administrations, tout en leur proposant une animation et des ressources communes et une souplesse de gestion, par densification et/ou des implantations nouvelles », ou encore la prise en compte des incidences de l'organisation administrative de la Métropole du Grand Paris et du Grand Paris Express (transports).

Il invite les services en charge de la PIE à explorer plus avant la stratégie de campus et à préciser les contours de l'organisation particulière envisagée (moyens, structure...), les attributions respectives des représentants de l'État propriétaire et de l'occupant dans ce schéma particulier.

9. Le Conseil regrette que la vision stratégique globale ne soit pas complétée d'une déclinaison territorialisée permettant d'apprécier la stratégie d'implantation des services

de l'État au regard des grands projets d'aménagement et de transports, des zones de développement identifiées, par exemple.

Dans ce même esprit, le Conseil relevait déjà en 2016²⁸ concernant la région Île-de-France que : « Les services d'administration centrale sont localisés sur un territoire en pleine mutation. Les services de l'État y occupent 12 Mm², ses opérateurs 10 Mm² [...]. Un déménagement peut être une réponse adaptée aux besoins de l'administration mais également une opportunité pour accompagner le développement de secteurs en devenir. »

Il invitait alors à penser l'implantation des services d'administration centrale dans le cadre du Grand Paris en anticipant les effets à moyen terme de la création ou du renforcement des infrastructures de transport. Cette recommandation demeure d'actualité et s'étend aux services déconcentrés, aux opérateurs de l'État.

L'absence d'une présentation territorialisée du SDIR ne permet pas, à ce stade, d'apprécier la prise en compte d'une approche par territoire que le Conseil appelait de ses vœux pour les implantations des services de l'État (administrations centrales et services déconcentrés) territoire par territoire (bassin de vie - bassin d'emploi) tenant compte des nouvelles opportunités.

Il recommande à la région de poursuivre ses réflexions afin de moduler et d'affiner la démarche du SDIR, dans cet esprit.

10. Le Conseil prend acte de la situation particulière de la région et des forts enjeux en matière d'immobilier public puisqu'elle concentre, outre des services déconcentrés, la quasi-totalité des implantations des administrations centrales, une part importante des sièges des opérateurs, ainsi que de nombreuses juridictions et implantations militaires et de police.

Le SDIR excluant de fait les implantations des administrations centrales et celles des opérateurs, il regrette que l'État ne dispose pas d'une vue d'ensemble du parc de bureaux d'Île-de-France (évalué à plus de 6 Mm²).

Il réitère le souhait, exprimé à destination de l'État propriétaire lors de précédents avis²⁹, de disposer d'un schéma directeur d'implantation des services d'administration centrale permettant de construire une meilleure articulation entre les stratégies ministérielles et celle à construire dans le cadre du SDIR de la région Île-de-France.

Si le SDIR de la région Île-de-France intègre une carte des implantations des administrations centrales, s'il précise s'être enrichi de l'analyse des SPSI des administrations (et des opérateurs) dont il a eu connaissance, les interactions semblent trop souvent modestes. Alors même que le SDIR doit par nature être porteur d'une approche et d'une vision globales, que la mise en cohérence du SDIR et des SPSI (opérateurs et AC) relève en région Île-de-France de la MRPIE, le SDIR ne paraît pas encore avoir atteint un degré de maturité tel qu'il permettrait de révéler de nouvelles opportunités et de créer une dynamique conforme aux objectifs de la PIE.

L'articulation entre SDIR, SPSI des administrations centrales, SPSI des opérateurs, reste à bâtir.

²⁸ Avis n°2016-13 relatif aux schémas pluriannuels de stratégie immobilière des administrations centrales.

²⁹ Dito supra et avis n°2018-27 relatif au bilan des schémas pluriannuels de stratégie immobilière 2014-2018 d'administration centrale et sur les perspectives pour la période 2019-2023.

Sur la stratégie patrimoniale,

11. Le Conseil s'étonne que la segmentation des biens aboutisse à proposer la conservation de 83 % des 635 biens considérés (en surface et en nombre de biens) alors même que les notes de préservation, d'optimisation et de modernisation sont moyennes, et que le ratio d'occupation est éloigné de la norme de la PIE. A cet égard, il rappelle son attachement et celui de la DIE à ce que la norme de 10 m² SUN/Pdt soit respectée en zone tendue.

12. Le Conseil relève que le diagnostic resserré sur le P1, périmètre à forts enjeux, présente un ratio d'occupation moyen de 20 m² SUN/Pdt (voire supérieur à 20 m² SUN/Pdt pour 49 bâtiments). Tenant compte de la norme plafond en zone tendue, la superficie occupée pourrait, dans une vision très théorique, être réduite de moitié.

La densification et la réduction des surfaces sont deux pistes qui semblent, à cet égard et selon les éléments présentés, insuffisamment exploitées.

Il encourage les services à affiner, sur ce volet, le schéma directeur immobilier régional et à en tirer les conséquences en matière de ressources budgétaires nécessaires à la conduite de la stratégie d'intervention du SDIR Île-de-France.

13. Le Conseil invite, par ailleurs, les services en région à poursuivre les travaux de connaissance du foncier, notamment des droits à construire, et les encourage à systématiser le questionnement de la conservation et de la valorisation (par toutes formes) du foncier dont l'État dispose.

Sur la stratégie d'intervention,

14. Le Conseil entend que les ressources budgétaires importantes devraient être mobilisées pour satisfaire, d'une part, les besoins en termes de maintenance et d'entretien du parc cible et, d'autre part, de remise à niveau en intégrant les objectifs environnementaux à horizon 2050.

Il recommande que l'approche conduite par ratio, en l'absence d'estimation, soit précisée et que les chiffres annoncés soient affinés.

Il invite les services à intégrer la réduction des surfaces et la lutte contre la surcapacité, insuffisamment portée dans le schéma actuel, eu égard notamment à la non-conformité du ratio d'occupation moyen du périmètre P1. La réduction des surfaces, dans le respect du ratio d'occupation cible, est un des moyens de compenser la faiblesse des moyens alloués.

15. Le Conseil prend acte de la volonté de promouvoir des campus administratifs modernes. Toutefois, il s'interroge sur le modèle économique de ces projets et les modalités de leur financement, les conditions régissant les relations propriétaire/occupants, la part faite à la multi-occupation et à la mutualisation. Il invite les services en région et la DIE à échanger sur ce projet, sur les expériences capitalisées dans le cadre du programme 348 et sur l'expérimentation relative aux sites multi-occupants.

Il rappelle sa demande au représentant de l'État propriétaire qu'un cahier des charges type soit élaboré afin d'encadrer l'expression des besoins des utilisateurs (cf. avis CIE n°2016-02). Il invite la DIE à prolonger la réflexion en intégrant les nouveaux modes de travail, la multi-occupation et l'interopérabilité des réseaux.

Le Conseil sera attentif aux progrès de la démarche initiée en Île-de-France.

16. Le Conseil prend note que les expérimentations conduites en matière de nouvelles modalités de travail ne conduisent pas à réduire les surfaces utilisées. Il entend également que la remise à niveau des outils informatiques, l'interopérabilité des réseaux, ..., sont des conditions nécessaires à la mise en œuvre de nouvelles configurations de travail (modalités et espaces).

Dans le cadre de projets de campus administratifs, le Conseil invite les services chargés de la PIE à mesurer et à documenter les incidences immobilières, techniques et financières de la mise en œuvre de nouveaux modes de travail.

Sur l'accompagnement de la transition environnementale,

17. Le Conseil prend acte de l'intégration des objectifs de réduction des consommations d'énergie à horizon 2050 et de la prise en compte de cette exigence dans l'estimation des ressources budgétaires de remise à niveau du parc.

Il invite, dans un premier temps, les services à parfaire la connaissance des consommations actuelles en s'appuyant notamment sur l'outil de suivi des fluides développé par la DIE.

Il recommande que soient précisées les modalités d'atteinte des objectifs (parts liées à l'évolution des usages, des équipements techniques et des caractéristiques bâtementaires), ainsi que les actions concrètes envisagées afin de satisfaire les exigences de la loi Elan.

Sur le tableau de bord du SDIR,

18. Le Conseil s'interroge sur les décisions ayant conduit à ne pas retenir d'indicateur relatif à la vacance dans le tableau de bord, alors que la maîtrise de la vacance est l'un des premiers points d'attention à avoir et l'un des leviers de réduction des coûts immobiliers.

Il considère qu'un enrichissement du SDIR sur ce point particulier mériterait d'être envisagé.

19. Le Conseil recommande, eu égard aux ratios d'occupation mentionnés, d'inscrire dans le SDIR une démarche plus ambitieuse, tenant compte des exigences de la norme de la PIE en zone tendue, dont il rappelle qu'elle s'impose aux structures et services ayant fait le choix d'un maintien dans Paris.

Il encourage par ailleurs les services en charge de la PIE à intégrer dans le SDIR et à quantifier des objectifs en termes de réduction du coût immobilier au poste de travail.



En conclusion, le Conseil salue le travail engagé en région Île-de-France et relève la complexité du chantier et les enjeux qui le caractérisent. Il entend que la conduite du changement, de surcroît dans sa composante immobilière, peut ne pas être pleinement compatible avec la durée « standard » d'un SDIR. Toutefois, il rappelle qu'il importe de fixer d'ores et déjà des trajectoires et que la fiabilisation et la complétude des données en constituent la base.

Conseil de l'immobilier de l'État

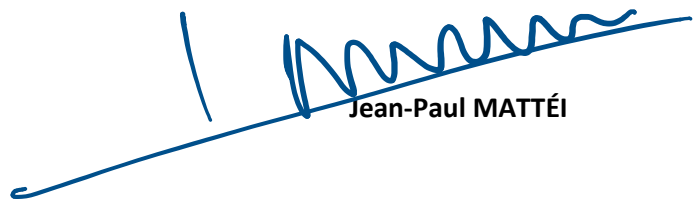
Au demeurant, les objectifs du SDIR n'étant pas conformes au ratio d'occupation en vigueur en zone tendue, le Conseil ne peut pas être favorable au schéma qui lui a été présenté.

Enfin, si le Conseil entend le partage entre administrations centrales, relevant de la DIE, et services déconcentrés, relevant du préfet, il paraîtrait en revanche tout à fait opportun qu'un schéma directeur d'implantation des administrations et des projets immobiliers structurants, dont le Conseil soulignait dès 2016 l'importance, soit réalisé et articulé au SDIR.

Il relève avec intérêt les outils développés dans le cadre du SDIR et notamment pour ce qui concerne l'approfondissement de la connaissance du foncier de l'État.

Dans ses conditions, le Conseil encourage la région à poursuivre ses démarches, à établir un schéma de l'immobilier de l'État à l'échelle du Grand Paris et à décliner sa vision dans une approche territorialisée articulant les besoins futurs des services de l'État (y compris au niveau central) avec les grands projets d'infrastructure, dans une logique d'aménagement du territoire.

Pour le Conseil,
son Président



Jean-Paul MATTÉI

Annexe : Tableau de bord

Axe stratégique	Indicateur	État initial au 23/04/2018		Cible fixée à horizon de 5 ans	
		pourcentage des biens	nombre de biens	pourcentage des biens	nombre de biens
Volumétrie du parc immobilier régional					
Evolution du parc immobilier régional Île-de-France	Nombre de biens du parc immobilier régional	-	1 346	91%	1 219
	Surface (m ² SUB)	-	1 906 474	92%	1 754 352
Optimisation des surfaces et des coûts					
Densification des espaces de bureaux	Ratio d'occupation moyen (m ² par poste de travail)	14,8		13,5	
	Part des bâtiments présentant un ratio d'occupation supérieur à 12m ² SUN/Pdt	36%	487	30%	366
Réduction des loyers externes	Proportion du nombre des immeubles pris à bail ou mis à disposition	43%	574	38%	517
	Moyens cumulés des loyers externes (€ HC HT/m ² SUB)	263		263	
Réduire la vacance	Nombre de bâtiments vacants	1%	14	-	non déterminé
Préservation du patrimoine contre un risque d'obsolescence					
Amélioration de l'état de santé des bâtiments	Part des bâtiments présentant un état de santé "pas satisfaisant" ou "peu satisfaisant"	17%	230	15%	183
	Part des bâtiments présentant une note de préservation (P) inférieure à 12/20	22%	298	19%	232
Modernisation du parc					
Maîtrise des consommations d'énergie	Consommation totale d'énergie finale à l'échelle du parc (kWh EF)	197 607 015		-	
	Consommation moyenne d'énergie finale/m ² SUB (kWh EF/m ² SUB par an)	142		128	
Maîtrise des consommations d'énergie	Emissions de gaz à effet de serre (Kg CO ₂ /m ² SUB.an)	32,2		-	
Indicateurs complémentaires					
Connaissance du parc	Note de complétude moyenne sur le parc	206		245	
Suivi des contrôles réglementaires	Part des bâtiments pour lesquels les contrôles ont été réalisés (sans réserve ou avec réserves levées en cas de non-conformité)	14%	187	75%	914
Traitement du risque amiante	Part des bâtiments sans amiante ou avec présence d'amiante mais "précaution si intervention"	56%	753	75%	914
Accessibilité des ERP aux personnes à mobilité réduite	Part des bâtiments classés ERP	44%	589	-	-
	Part des ERP accessibles	37%	221	80%	471