



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

La particularité du territoire, son isolement géographique, l'absence de services immobiliers ministériels et le dimensionnement de l'équipe chargée de la PIE sont autant d'éléments à prendre en compte dans l'appréciation du SDIR. Ces éléments à décharge ne doivent pas masquer le fait que le périmètre SDIR est restreint et que sa connaissance est perfectible, y compris pour des données techniques caractérisant le patrimoine ou encore des données d'exploitation utiles dans le cadre de la transition énergétique.

Le Conseil ne peut se satisfaire du SDIR qui lui est présenté et invite les services en région à fiabiliser l'inventaire et à fixer des objectifs de réduction de la surcapacité.

Il souhaite enfin que les conditions de résolution de la situation des biens départemento-domaniaux soient expertisées avec l'appui des services d'administration centrale ou de toute autre structure dont les compétences s'avèreront utiles.

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 ;

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 ;

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. Frédéric JORAM, Secrétaire Général de la Préfecture de la Réunion, accompagné de Mme Karine PHILIPPE, de Mme Vanessa BÉNARD, chargées de mission PIE, à la préfecture, de M. Marc VAN-BELLE, responsable régional de l'immobilier de l'État, de M. Bruno NIVOLIES et de M. Randeau MARY-CATAN, représentants le DEAL au sein de la CRIP, en présence de M. Philippe BAUCHOT, directeur adjoint de la direction de l'immobilier de l'État (DIE) et de Mme Christine WEISROCK, sous-directrice (DIE-SD2), lors de sa séance du 27 février 2020 ;

Sur l'État et ses opérateurs en région Réunion

Considérant que la Réunion est une région monodépartementale qui s'étend sur 2,5 km² et accueille environ 866 500 habitants¹ ; que sa population, principalement localisée sur le littoral, est en forte croissance (+23% sur les 20 dernières années) ;

Considérant que les données concernant le parc immobilier issues de Chorus RE-Fx sont les suivantes² :

- le parc immobilier occupé par l'État et ses opérateurs représente à la Réunion 610 642 m² SUB (État : 440 787 m² et opérateurs : 169 855 m²),
- les immeubles de bureau occupés par l'État et ses opérateurs totalisent 144 578 m² SUB³,
- la valeur du parc inscrite au budget de l'État est de 873 M€, dont 187 M€ pour le seul parc de bureau ;

Considérant que 28 opérateurs sont identifiés sur le territoire mais que leur patrimoine immobilier n'est pas systématiquement inventorié ;

Sur la démarche immobilière mise en œuvre

Considérant que la région Réunion est l'une des cinq régions ayant participé à l'expérimentation des SDIR en application de la circulaire du Premier ministre de 2014 ; qu'à l'issue d'une première audition par le Conseil de l'immobilier de l'État en mars 2016, les éléments suivants étaient identifiés :

- la mono-départementalité de la région en simplifie la gouvernance,
- *a contrario*, l'absence sur l'île de certains services immobiliers ministériels (CEREMA, SGAMI⁴, antenne immobilière des finances) est un point de fragilité, les compétences en matière de maîtrise d'ouvrage et de conduite d'opération étant limitées. L'essentiel

¹ 1,3% de la population française sur moins de 0,4% du territoire national.

² Pour mémoire, le document de politique transversale – politique immobilière de l'État globalise des données relatives aux collectivités d'outre-mer. Les données présentées sont transmises par les services en charge de la PIE en région.

³ 168 436 m² SUB selon l'outil d'aide au diagnostic.

⁴ Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) et Secrétariat général pour l'administration du Ministère de l'Intérieur (SGAMI).

Conseil de l'immobilier de l'État

de cette compétence est tenue par la cellule construction de la DREAL dont la fin de l'activité est annoncée pour 2020,

- le périmètre SDIR pose question, certains biens à enjeux n'étant pas intégrés, alors que certains biens spécifiques (justice et armées) le sont sans justification,
- la mise à jour des données d'inventaire tarde, malgré la mobilisation (les agents sont formés en visioconférence à cause de l'isolement géographique) ; le caractère incomplet et de mauvaise qualité des données Chorus est pointé ;

Considérant qu'en 2020, les acteurs de la politique immobilière de l'État (PIE) de la Réunion sont membres permanents de la conférence régionale de l'immobilier public ; que cette instance est composée, outre le préfet de région, ou par délégation du secrétaire général⁵ de la préfecture, du responsable régional de la politique immobilière de l'État (RPIE), de deux agents de la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) et de deux agents de la préfecture ;

Que le RPIE ne dispose pas d'adjoint, ni d'équipe dédiée. La PIE repose sur la CRIP, dont les réunions hebdomadaires sont ouvertes à d'autres partenaires (service local du domaine, opérateur, service de l'État gestionnaire) ;

Que l'équipe, réduite en nombre, connaît un fort taux de renouvellement (80% depuis juillet 2017) ce qui occasionne une fragilité certaine ;

Sur le diagnostic immobilier

Considérant que le parc immobilier régional, tel qu'il est identifié dans le référentiel technique (RT) s'établit à 2 949 biens bâtis et non bâtis, pour une surface utile brute de 620 090 m² (au 6 février 2019)⁶ ;

Que les logements représentent à eux seuls 1 406 biens (47,7% en nombre de biens) répartis sur 156 030 m² SUB (25,16% en surface), les droits à logement en Outre-mer étant supérieurs à ceux accordés en métropole ;

Que 314 immeubles de bureau répartis sur plus de 170 000 m² SUB⁷ sont identifiés, ainsi que 104 bâtiments sanitaires (97 190 m² SUB), 126 bâtiments d'enseignement ou de sport (88 759 m² SUB), 413 bâtiments techniques (81 939 m² SUB) ;

Que l'effort de renseignement du RT depuis 2016 se traduit par une augmentation du taux de complétude des données (37% en 2016 et 51% en 2019) ;

Que les 2 949 biens ont une note de préservation de 12,5, une note d'optimisation de 9,6 et de modernisation de 13,2 selon l'outil d'aide au diagnostic (OAD) ;

⁵ Le rôle exercé dans les régions métropolitaines par le SGAR est assuré ici par le secrétaire général de la préfecture.

⁶ Source SDIR, mais 610 642 m² SUB selon chorus RE-Fx soit un écart d'environ 2%.

⁷ Source SDIR, mais 144 578 m² SUB selon chorus RE-Fx et 168 436 m² selon la note au CIE datée du 13 février 2020.

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que de grandes marges de progrès en matière de renseignement du RT et de « professionnalisme bâtementaire » des agents en charge de la gestion et de l'exploitation des immeubles sont identifiées localement ;

Considérant que les 314 immeubles de bureaux représentent 10,6% du nombre de biens et 47% du parc immobilier régional en surface ; qu'ils totalisent 170 674 m² SUB, 118 407 m² SUN et hébergent 7 358 postes de travail⁸ ;

Que les 314 biens obtiennent une note de préservation de 12,4, une note d'optimisation de 9,8 et de modernisation de 13,7 selon l'OAD ;

Considérant que, pour apprécier le taux d'occupation, seuls les 221 biens documentés concernant la SUB, la SUN et le nombre de postes de travail ont été retenus ;

Que ces 221 biens cumulent 153 331 m² SUB, dont 101 878 m² SUN et 7 212 postes de travail, soit un ratio de 21,26 m² SUB/Pdt et 14,13 m² SUN/Pdt ;

Considérant que le périmètre SDIR inclut les immeubles de bureaux occupés ou détenus par l'État, à l'exception des bâtiments occupés par les opérateurs ou assimilés, ou mis à disposition de la Région ou du Département, les bâtiments spécifiques de la justice, les bâtiments relevant du ministère de la justice, les bâtiments relevant du service militaire adapté et les bâtiments remis au SLD pour aliénation ;

Que le périmètre SDIR compte, en conséquence, 165 bâtiments, toutes superficies confondues⁹, dont les caractéristiques sont les suivantes selon la restitution OAD : 90 049 m² SUB¹⁰, 57 200 m² SUN et 4 426 postes de travail ;

Que les ratios d'occupation sont établis, sur cette base, à 20,35 m² SUB/Pdt et 12,92 m² SUN/Pdt ;

Que sur les 165 biens, le nombre de postes de travail n'est pas renseigné pour 25 d'entre eux ; qu'en conséquence, le parti a été pris de calculer un ratio d'occupation sur 140 biens recouvrant 84 947 m² SUB, 55 680 m² SUN et 4 426 postes de travail ; qu'il s'établit à 19,19 m² SUB/Pdt (12,58 m² SUN/Pdt) et permet au SDIR d'indiquer un respect global des normes d'occupation ;

Considérant que les données essentielles des biens du périmètre sont globalement connues, mais que les données techniques et qualitatives, dont les données d'exploitation, sont encore très parcellaires ;

Que l'état de santé des bâtiments est considéré satisfaisant et très satisfaisant pour 84,2% des biens (en nombre) et 90,7% de leur superficie totale (en m² SUB) ;

Que les 165 biens obtiennent une note de préservation de 13, une note d'optimisation de 10,7 et de modernisation de 14 selon l'OAD ;

⁸ En se basant sur ces chiffres seuls, le ratio d'occupation est de 23,2 m² SUB/Pdt et de 16 m² SUN/Pdt.

⁹ 54% des bâtiments ont une surface inférieure à 340 m² et 4% des biens ont une surface supérieure à 2 000 m².

¹⁰ La SUB n'est pas renseignée pour 5% des biens.

Considérant que, sur les 165 biens, 72 sont des biens domaniaux, 18 sont des mises à disposition légales, 7 sont sous statut départemento-domanial, 48 sont pris à bail et 20 sont des mises à disposition à titre gratuit ;

Sur les besoins des services

Considérant que le SDIR est peu précis sur les effectifs hébergés dans les immeubles de bureau et qu'il ne mentionne pas d'effectifs prévisionnels à échéance du SDIR ;

Considérant que les principales conséquences de la réorganisation territoriale de l'État, identifiées à ce stade, concernent :

- le regroupement des services de la direction des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIECCTE) avec une partie des services de la direction de la jeunesse, du sport et de la cohésion sociale (DJSCS),
- le rattachement au Rectorat d'une partie des services de la DJSCS,
- la création d'un secrétariat général commun (SGC) ;

Que les réflexions conduites avec les préfigurateurs n'intègrent pas encore de chiffrage des effectifs, en l'absence de prévisions partagées. Toutefois, il est admis que les réformes permettront d'économiser des emplois. En conséquence, les différentes entités créées dans le cadre des réformes trouveront place dans les locaux existants et en projet (site Providence, immeubles DJSCS et Casier zoreils) ;

Que la stratégie immobilière pour répondre aux besoins des services est donc imaginée en deux temps :

- un schéma d'implantation d'ici à 2023 : schéma intermédiaire permettant aux services de fonctionner le plus efficacement possible,
- un schéma à l'horizon de l'achèvement des grands projets (Providence et Casier zoreils -vers 2023) ;

Considérant que la mise en place du nouveau réseau de proximité (NRP) de la Direction générale des finances publiques emporte une augmentation du nombre d'accueils de proximité (par le maintien d'un accueil physique là où la DRFIP était présente et par l'accès aux services au travers des structures -Maisons France Service et autres organismes- déjà en relation avec les services de la DRFIP), et une spécialisation et le regroupement de certaines missions ;

Que la localisation et le volume des effectifs à implanter restent à définir avec précision, ce qui ne permet pas, à ce stade d'affermir une stratégie patrimoniale ;

Sur l'approche stratégique

Considérant que la stratégie régionale 2018-2022 s'articule autour des principaux points suivants :

Conseil de l'immobilier de l'État

- réduire sensiblement le nombre de biens sous statut départemento-domanial (BDD)¹¹ pour parvenir à des attributions en pleine propriété pour l'État ou le département,
- poursuivre les opérations précédemment initiées de relogement des services le nécessitant,
- rationaliser les implantations des services de la préfecture, en densifiant leur occupation,
- résorber les points noirs immobiliers résiduels. Il s'agit d'explorer les possibilités de satisfaire les besoins de relogement exprimés mais sans solution immédiate,
- maîtriser les coûts locatifs,
- favoriser la gestion active des cessions ;

Que s'y ajoutent les objectifs suivants :

- améliorer la connaissance du parc, aussi bien pour les biens dans le périmètre du SDIR que pour l'ensemble des biens composant le parc : action à mener avec les gestionnaires,
- mettre l'accent sur l'objectif de maîtrise des consommations énergétiques – Cela doit commencer par la fiabilisation des données alimentant le RT,
- rechercher une modularité optimale du parc permettant de faire face aux évolutions de structure ;

Sur la stratégie patrimoniale

Considérant que la stratégie patrimoniale de la région Réunion a été initiée conformément à la démarche méthodologique préconisée par la DIE et la segmentation proposée par l'OAD ;

Que cette méthodologie ayant montré ses limites¹², elle a été complétée par une démarche analytique, bâtiment par bâtiment ;

Considérant que l'analyse au cas par cas se traduit par la segmentation suivante, sur les 165 biens du périmètre SDIR :

- 24 actifs sont à quitter, soit en raison de leur état dégradé, soit en raison de la mise en œuvre de la stratégie patrimoniale,
- 77 actifs sont à conserver : ces bâtiments, domaniaux, en bon état pour la plupart, paraissent adaptés aux missions hébergées,
- 64 actifs intermédiaires : ces biens correspondent soit à des possibilités de restructuration, à explorer, soit à des petites superficies locatives qui pourraient être quittées en fonction de l'évolution des besoins ;

¹¹ Le décret du 6 novembre 1947, modifié et complété, prévoit la répartition des biens de l'ancien domaine colonial. Il attribue à l'État l'usage des biens affectés à ses différents services administratifs et en accorde la propriété aux départements nouvellement créés. Ce droit de propriété est suspendu jusqu'à la déclaration d'inutilité des biens par l'État.

¹² Les services régionaux en charge de la politique immobilière considèrent que, d'une part, les bâtiments classés en actifs intermédiaires sont trop nombreux et, d'autre part, une liste des biens à conserver ne correspond pas à la vision locale des biens à pérenniser.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que les caractéristiques de chacun des segments de parc ne sont pas données (valorisation, superficie des biens, nombre de postes de travail,...) ;

Concernant la réduction du nombre de biens départementaux domaniaux (BDD) :

Considérant que la mise en œuvre de cet axe implique de la part de l'État l'abandon de l'usage de certains biens, en contrepartie desquels il obtient le transfert en pleine propriété d'autres biens ;

Que l'État et la collectivité ont défini une valeur du droit d'usage en pourcentage de la valeur du bien en pleine propriété. La clé de répartition est la suivante ¹³ :

- concernant les biens revenant à l'État en pleine propriété : 70% de la valeur vénale est « apportée » par le conseil départemental,
- concernant les biens revenant à la collectivité : 30% de la valeur vénale est « apportée » par l'État ;

Que 26 biens occupés par l'État sont concernés, dont 7 dans le champ SDIR ;

Qu'une première proposition d'échange portant sur 15 BDD a été actée en 2019 ¹⁴ ;

Que la capacité de l'État à concrétiser des opérations stratégiques de son SDIR (opérations Cazier zoreils, Trésorerie coloniale et antenne sud DEAL) dépend de ce transfert ;

Que la situation des 17 autres BDD restera à examiner, mais que la disproportion entre les droits financiers de chacun fait obstacle à un nouvel échange d'ampleur à court terme ;

Concernant la poursuite des opérations de relogement des services, préalablement initiées :

Considérant que 5 projets structurants en cours sont identifiés : projet Providence DEAL-DIECCTE-DAAF, projet DJSCS, projet DMSOI, projet ARS, projet de la douane ;

Que ces opérations lourdes permettront le regroupement de services départementaux et régionaux dans des locaux adaptés aux missions et performants en terme environnemental¹⁵ ;

Que s'ajoutent deux projets particuliers : le commissariat de police de Saint-André, la caserne de gendarmerie de Saint-Benoît – Beaulieu ;

¹³ Un certain nombre de biens présentant des situations d'occupation complexes, le principe d'un premier échange portant sur des biens ne présentant pas de difficultés est arrêté.

¹⁴ 5 BDD reviendraient à l'État, 10 au département.

¹⁵ Les projets font chacun l'objet d'une fiche technique mais une synthèse des principales données de tous les projets donnerait une vision globale qui fait défaut (surfaces futures, surfaces libérées, coût au poste de travail, par exemple).

Concernant la rationalisation des implantations des services de la préfecture, en densifiant leur occupation :

Considérant que les services de la préfecture occupent 4 sites, dont deux mis à disposition par la collectivité territoriale (sites Victoire et Barachois-Joinville-Messageries), un BDD (Cazier zoreils) et un bien pris à bail (1 rue Amiral Lacaze) ;

Que le projet cible consiste à rendre le site Victoire au département, à renoncer au bien pris à bail (1 rue Amiral Lacaze), à regrouper les services sur deux sites existants (Barachois-Joinville-Messageries, Cazier zoreils) complétés d'un troisième BDD qui devrait échoir en pleine propriété à l'État (29 rue Amiral Lacaze¹⁶) ;

Que les données relatives aux surfaces (actuelles et cibles), au nombre de postes de travail, au coût des opérations sont parcellaires ;

Concernant la résorption des points noirs immobiliers résiduels :

Considérant qu'il s'agit d'une expression des besoins de relogement mais sans solution immédiate ; que sont concernés la police nationale et le commissariat du port, la gendarmerie nationale pour les casernes de Saint-Pierre, Saint-Gilles et Saint-Paul Plateau-Caillou¹⁷, la délégation académique à la formation continue (DAFCO), le service académique d'information et d'orientation (SAIO), le centre d'information et d'orientation (CIO), la direction territoriale de la protection de la jeunesse (DTPJJ), le siège du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP), la trésorerie hospitalière de la DRFIP, CANOPE¹⁸ ;

Que les projets de commissariat et casernes sont, soit agréés par le ministère de l'intérieur, soit en attente d'une programmation ; qu'une hypothèse de relogement de la DAFCO en secteur locatif est explorée ; qu'une relocalisation du SAIO dans des locaux mieux adaptés est souhaitée ; que la DTPJJ sera hébergée dans un bien pris à bail après réalisation de travaux d'aménagement ; que le SPIP pourrait être relogé dans un bien domanial libéré si la direction interrégionale en convient ; que le principe d'un regroupement de tous les services en charge de la trésorerie hospitalière est acté et le projet d'une prise à bail validé en CRIP ; que CANOPE doit quitter un BDD qui devrait au terme de la transaction État – département, revenir à ce dernier ;

Que les données de synthèse présentées se limitent au coût estimatif et à l'indication du degré de maturité du projet, mais ne comportent pas les données essentielles que sont les superficies (actuelle et cible), le nombre de postes de travail hébergés et à héberger, l'estimation du coût des projets, par exemple ;

¹⁶ Ex-trésorerie coloniale, BDD.

¹⁷ Trois autres projets sont à l'étude : casernes domaniales de Saint-Paul Camp-de-l'Etang, caserne locative de Saint-Paul Bois-de-Nèfles, caserne domaniale de la Redoute.

¹⁸ Canopé est un opérateur du ministère en charge de l'éducation nationale. Bien que l'immobilier occupé par les opérateurs ne soit pas intégré au périmètre SDIR, mention est faite de cet opérateur car il est concerné par la problématique des BDD.

Concernant la maîtrise des coûts locatifs :

Considérant que le parc immobilier locatif occupé par l'État, dans le champ SDIR, compte 48 biens et cumule 20 951 m² SUB, soit 29% du nombre de biens SDIR et 23% de la surface du périmètre ;

Que le marché est peu actif, l'offre restreinte ; que le prix des locations est élevé ce qui justifie le coût moyen hors taxe de 165€/an/m² ;

Que sont privilégiés : un relogement dans le domanial, la renégociation des baux et l'acquisition lorsque la pérennité d'une implantation est avérée ;

Que les baux de l'INSEE, du tribunal administratif, des implantations de la DRFIP et des douanes appellent à une certaine vigilance ;

Concernant la gestion active des cessions :

Considérant que les cessions de biens inutiles à l'État se sont élevés à 1,3 M€ pour chacune des années 2017 et 2018 ;

Que des cessions potentielles à hauteur de 22,57 M€ (valeur d'estimation) sont listées pour la période 2020 et 2022 ;

Que la cession de la maison d'arrêt désaffectée de Saint-Denis, qui devait être acquise par un opérateur social¹⁹, n'est plus d'actualité ;

Sur la stratégie d'intervention

Considérant que l'estimation des crédits nécessaires à la mise à niveau du parc est circonscrite au périmètre SDIR (c'est-à-dire hors bâtiments armées, opérateurs et immobilier spécifique de la justice) ;

Considérant qu'un socle d'interventions est sanctuarisé dans les domaines des contrôles réglementaires, de la maintenance préventive et corrective et de la mise en accessibilité des établissements recevant du public ; le montant globalisé est estimé à 0,6 M€ par an sur la période 2020-2022 ;

Considérant, en outre, que des travaux sont nécessaires (clos, couvert, climatisation, réseaux d'énergie, mise en conformité d'équipement...), malgré l'état globalement satisfaisant du parc à conserver ;

Considérant que le total des crédits nécessaires au maintien du parc en l'état s'élève à 52 M€, dont 42,5 M€ pour les 61 biens à conserver, 6 M€ pour les 19 biens intermédiaires et 3,5 M€ pour les actifs à quitter ;

¹⁹ La cession du bien à une société d'habitation à loyer modéré n'a pu être menée à terme, la collectivité locale, s'étant opposée au projet et à la construction de logements sociaux.

Qu'à défaut de disposer d'une expertise technique pour chaque bien concerné, les services en charge de la PIE, en accord avec la DIE, ont estimé les besoins de crédit sur la base d'une approche par ratio au m² ;

Qu'un prix de base a été déterminé par référence aux résultats d'un appel d'offre récent concernant une construction. Il est établi à 4 000€/m², tenant compte de coûts de la construction des immeubles supérieurs en moyenne de 30% à ceux de la métropole ;

Que, pour les biens à conserver, un pourcentage a été appliqué sur le prix du neuf, selon l'état de santé du bien : 75% pour un bien en état pas satisfaisant, 50% si l'état est peu satisfaisant, 25% pour un état satisfaisant et 10% pour un bien en état très satisfaisant ;

Que, pour les biens à quitter, 10% du prix du neuf est retenu, quel que soit l'état du bâtiment, pour garantir la sécurité des personnes et des biens ;

Que les actifs intermédiaires ont été rattachés à l'une ou l'autre de ces catégories, selon que leur maintien dans le parc est probable ou pas ;

Considérant qu'il résulte des estimations portées par le SDIR un besoin d'investissement de 23,1 M€ par an, non satisfait à ce jour, en supplément de la dotation « entretien du propriétaire » de 1,2 M€ par an ;

Sur l'accompagnement de la transition environnementale

Considérant que l'objectif premier est de fiabiliser les données relatives aux consommations d'énergie des bâtiments à enjeux dans l'OAD, pour le parc existant ;

Que les données anormalement élevées seront ensuite identifiées et leurs causes recherchées ;

Que les gestionnaires sont invités à proposer la programmation d'actions visant à réduire la facture énergétique ;

Que la rationalisation et la densification des surfaces des surfaces occupées est également un moyen de diminuer les consommations d'énergie des bâtiments ;

Considérant que, pour les constructions nouvelles, les cahiers des charges intègrent des exigences environnementales basées sur le référentiel HQE, d'une part, et sur le référentiel PERENNE 2009²⁰, d'autre part ;

Considérant que le SDIR intègre une réduction des consommations de l'ordre de 2,3% par an, soit une réduction de 11% sur la durée du schéma directeur. Sur cette base la réduction des consommations de l'ensemble du périmètre atteindrait 37% en 2030 ;

Qu'une priorisation des actions sur les bâtiments à enjeux (de plus de 1 000 m²), soit la moitié de la surface du périmètre SDIR, permettrait une conformité avec les objectifs de la loi Elan en 2040 ;

²⁰ Règles de conception thermique et énergétique de bâtiments tertiaires, adaptées aux zones climatiques de l'Île-de-la-Réunion.

Considérant enfin qu'un dispositif pilote par la DEAL vise à développer l'implantation de centrales photovoltaïques sur le parc immobilier de l'État : que la segmentation des actifs est prise en compte dans ce cadre ;

Qu'une formation des gestionnaires de bâtiment sur la maîtrise de l'énergie sera développée conjointement ;

Sur le tableau de bord du SDIR

Considérant que le tableau de bord est présenté par axe stratégique et intègre l'ensemble des biens du périmètre SDIR ; qu'il fixe pour ce parc les objectifs suivants, à atteindre en 2022 (cf. tableau en annexe) :

- un état de santé des bâtiments satisfaisant pour 92% de bâtiments,
- un ratio d'occupation moyen de 12,4 m² SUN/Pdt,
- une proportion de biens pris à bail de 28%,
- un montant cumulé des loyers externes de 2,59 M€,
- une consommation totale d'énergie finale de 9 174 488 kWhEF ;

Considérant que le tableau de bord comporte des indicateurs complémentaires ; que les objectifs suivants sont à atteindre en 2022 :

- la part des immeubles de bureaux pour lesquels les contrôles réglementaires ont été réalisés (sans réserve ou avec réserves levées en cas de non-conformité) : 100%,
- la part des bâtiments sans amiante ou avec présence d'amiante mais « précaution si intervention » : 100%,
- la part des établissements recevant du public accessibles : 90%,
- les émissions de gaz à effet de serre : 11,8 kg éq. CO₂/m² SUB.an ;

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

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 27 février 2020, formule les observations et les recommandations suivantes :

Sur la démarche immobilière mise en œuvre

1. Le Conseil relève que le SDIR de la Réunion 2018-2022 fait suite à l'expérimentation à laquelle la région a participé en 2015 (cf. avis n°2016-10), mais regrette que le schéma actuel fasse l'économie du bilan de l'expérimentation et n'objective pas les résultats obtenus.
2. Le Conseil constatait, dans son précédent avis, que l'absence de services techniques ministériels spécialisés limitait les compétences en maîtrise d'ouvrage et conduite d'opérations et créait un point de fragilité dans la mise en œuvre de la PIE sur le territoire.

Il relevait que la fin programmée de l'activité de la DEAL en matière de maîtrise d'ouvrage et de conduite d'opérations devait impérativement être accompagnée d'une organisation alternative. La préservation des compétences en régie était alors jugée indispensable par le représentant régional de l'État propriétaire, de préférence à une externalisation de la fonction.

Le Conseil relève une situation toujours aussi préoccupante, même si des compétences ont été identifiées y compris chez des opérateurs. L'isolement géographique, la taille réduite de l'équipe en charge de l'immobilier, son fort taux de renouvellement plaident pour que les services de l'État en région expérimentent toute forme de mutualisation des compétences immobilières. Le Conseil invite les services à intégrer, dans un schéma à bâtir, les compétences identifiées, y compris chez les opérateurs.

Il recommande aux services en région, accompagnés de la DIE, de structurer la démarche dans le cadre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État, afin de disposer d'une organisation alternative pérenne qu'il appelait de ses vœux dès 2016.

3. Le Conseil relevait en 2016 le retard pris dans la mise à jour de l'inventaire. La difficulté perdure, pour les données essentielles mais aussi pour les données de gestion des biens à enjeux.

Il invite les services en région à faire de la fiabilisation des données et du renseignement des outils de la PIE un axe majeur des travaux afin que les indicateurs inscrits au tableau de bord gagnent en pertinence.

Par ailleurs, des écarts sensibles entre le RT et Chorus sont pointés. Le Conseil réitère sa demande que l'État, au niveau central, prenne toutes dispositions pour harmoniser les deux piliers (Chorus et outils RT/OAD) du système d'information de la politique immobilière de l'État dans les meilleurs délais en explorant les pistes proposées dès 2015, par le rapport de l'inspection générale des finances relatif à la rénovation de la politique immobilière de l'État.

4. Le Conseil relève que les opérateurs sont exclus du périmètre du SDIR. A défaut d'intégrer le parc contrôlé par ces derniers, il invite les services en charge de l'immobilier à identifier systématiquement les opérateurs et services ayant vocation à établir un schéma pluriannuel de stratégie immobilière, en lien avec la DIE.

Il recommande que les services en région s'assurent de la cohérence entre ces SPSI et le SDIR, s'agissant d'un objectif majeur de la PIE.

Sur le diagnostic immobilier

5. Le Conseil prend note que le périmètre SDIR comprend 165 biens, soit 14,5% des surfaces utiles brutes contrôlées par l'État et ses opérateurs dans la région, 52,7% des SUB du parc de bureaux et 60% du nombre de postes de travail.

Il relève que les services de la région ont étendu le périmètre recommandé par la direction de l'immobilier aux implantations d'une surface inférieure à 500 m².

Il salue cette initiative mais constate, au final, que le ratio d'occupation, indicateur majeur de la PIE, est calculé pour les seuls 140 biens dont les données de surface SUB/SUN et le nombre de postes de travail sont connues. Il s'étonne que ces données de base soient inconnues pour 25 biens du parc cible et s'interroge quant à la représentativité des ratios

ainsi calculés (19,19 m² SUB/Pdt et 12,58 m² SUN/Pdt), a fortiori lorsque le SDIR conclut à un respect global des normes d'occupation.

Il s'interroge sur l'état de connaissance réel du parc et sur la qualité des données sur lesquelles se bâtit la stratégie immobilière régionale.

Sur les besoins des services

6. Le Conseil entend que les réformes récentes ne donnent pas encore toute la visibilité nécessaire pour apprécier, avec précision, les besoins futurs. Il serait toutefois vain d'attendre une stabilisation totale et définitive des organisations, des missions, des effectifs pour déterminer les besoins futurs à satisfaire à échéance du SDIR.

D'une façon plus générale, il s'étonne qu'aucun infléchissement des effectifs n'ait été intégré là où la tendance nationale invite à revoir à la baisse le nombre d'agents à héberger et le nombre de postes de travail à prévoir. Une baisse de 2% par an est communément admise. Il remarque que cette approche conservatrice pourrait conduire à une appréciation erronée de la cible à atteindre.

Il invite donc le SDIR à intégrer comme une donnée de son tableau de bord le nombre de postes de travail en début de période et la cible, en fin de période. Ces données mises au regard de la surface en début de période et en fin de période, qui est une autre donnée manquante, permettront d'apprécier la trajectoire et l'objectif fixé dans le SDIR en termes de réduction de surface et de diminution du ratio d'occupation.

7. Le Conseil souligne par ailleurs les limites d'une expression du besoin qui ne serait rapportée qu'aux seuls postes de travail. Il recommande aux services d'intégrer la mention des effectifs hébergés et d'interroger le rapport entre le nombre de postes de travail et les effectifs réels.

Il invite à enrichir la proposition d'un point de vue qualitatif, au regard des nouveaux modes de travail et de leurs incidences immobilières.

Sur l'approche stratégique

8. Le Conseil prend acte de la volonté de réduire sensiblement le nombre de biens sous statut départemento-domanial afin de recouvrer la maîtrise du foncier sur les sites utiles à la mise en œuvre de la stratégie immobilière de l'État.

Il s'interroge sur les conditions qui régissent l'échange des biens et, en particulier, sur la définition de la valeur du droit d'usage par rapport à la valeur du bien en pleine propriété. Ces taux, de 30 ou 70% selon que le bien revient à la collectivité ou à l'État, mériteraient d'être expertisés. La disproportion des droits interroge quant au respect des intérêts des parties.

Il souhaite que les services en région et la DIE se rapprochent sur ce point et informent le Conseil des réflexions engagées.

9. Le Conseil prend acte de la volonté de poursuivre les opérations immobilières engagées et de rationaliser les implantations de la préfecture.

Il s'interroge toutefois sur la contribution que leur réalisation apporterait à l'atteinte des objectifs du SDIR. Il invite les services en région à formaliser de façon synthétique les

attendus des projets en termes de création et de libération de surfaces (domaniale et prise à bail), d'évolution des coûts immobiliers, de nombre de postes de travail créés et supprimés, d'atteinte des objectifs de performance énergétique, a minima.

Sur la stratégie patrimoniale

10. Le Conseil prend acte que la segmentation est le résultat d'une démarche analytique, par bâtiment et que les actifs intermédiaires représentent 39% du PSDIR.

Il recommande que les caractéristiques de chacun des segments soient précisées (valorisation, superficie, nombre de postes de travail concernés).

Il s'interroge sur l'adéquation des moyens actuels (humains et techniques) à l'expertise devant être déployée pour l'analyse des actifs intermédiaires et la proposition des suites à donner conformes aux exigences de la PIE. Il recommande que le sujet soit abordé dans le cadre de la mutualisation des compétences immobilières qu'il appelait de ses vœux (cf. ci-dessus).

11. Le Conseil salue le travail de recensement des projets structurants ainsi que la réalisation des fiches de présentation. Il s'étonne cependant que les résultats escomptés en termes de réduction de la surcapacité n'apparaissent pas, alors qu'il s'agit d'un des principaux leviers de rationalisation.

Pourtant, à l'échelle de la Réunion, les 7 358 postes de travail identifiés²¹ devraient théoriquement occuper 88 296 m² SUN, par la stricte application de la norme plafond de 12 m² SUN/Pdt, là où le SDIR dénombre 118 407 m² SUN, soit un excédent théorique de plus de 30 000 m² SUN.

Sur la stratégie d'intervention

12. Le Conseil comprend que les ressources budgétaires mobilisables sont insuffisantes pour mettre en place un plan d'entretien adapté aux besoins.

Il rappelle que la réduction de la surcapacité permettrait de concentrer les moyens disponibles sur un immobilier resserré.

Sur l'accompagnement de la transition environnementale

13. Le Conseil constate que la consommation énergétique du parc est mal connue. Il invite les services à identifier les données de consommation, dans les meilleurs délais.

Ce préalable est nécessaire à la détermination d'objectifs de réduction des consommations. A l'échelle du parc, la réduction des superficies constituera un moyen efficace de limiter les consommations.

14. Le Conseil encourage le recours à une architecture bioclimatique afin de tenir compte des particularités géographiques et climatiques de l'Île-de-la-Réunion et l'exploration de solutions d'énergies renouvelables.

²¹ Cette approche, purement théorique, intègre le postulat que les 7 358 postes de travail correspondent au besoin actuel réel, ce qui reste à vérifier le ratio Pdt/effectif n'étant pas présenté.

Sur le tableau de bord du SDIR

15. Le Conseil recommande qu'un objectif chiffré ambitieux de réduction des superficies occupées soit inscrit au tableau de bord afin de traiter le sujet de la surcapacité. Les surfaces occupées et cible seront mentionnées sur le périmètre et sur la période couverte par le SDIR.

Il invite également les services à expertiser plus avant le choix du maintien d'un nombre conséquent de prises à bail (de 29 à 28%) pour tenir compte de la surcapacité.

Il s'étonne que des objectifs en termes de consommations d'énergie soient portés au tableau de bord alors que les consommations ne sont pas connues. Il invite les services à compléter les données.

Il recommande de façon générale la fiabilisation des données, en particulier les informations relatives aux surfaces et postes de travail, afin que le ratio d'occupation rende compte de la situation réelle des 165 biens du périmètre SDIR.

Sur les résultats attendus au terme du SDIR

16. Le Conseil prend acte de la volonté affichée des services d'améliorer la performance d'occupation du périmètre, cependant il constate que les données d'entrée posent problèmes, le ratio n'étant calculé que sur une partie du périmètre.

Sous réserve que les données soient réunies sur l'ensemble du périmètre, il invite les services à inscrire un objectif plus ambitieux de réduction du ratio d'occupation.

17. Le Conseil entend que la maîtrise des coûts de l'immobilier est un axe de travail annoncé. Toutefois les éléments transmis ne permettent pas d'identifier les coûts immobiliers actuels et ne fixent pas de cible à échéance du SDIR.



En conclusion, le Conseil salue le travail réalisé par les services en région Réunion, eu égard à la taille réduite de l'équipe, à son fort renouvellement et à l'absence de services immobiliers ministériels. Toutefois, il n'est pas en capacité d'émettre un avis favorable sur le SDIR, en l'état des éléments transmis et des remarques déclinées ci-dessus.

Il estime que la connaissance du parc mérite d'être approfondie afin de bâtir un tableau de bord sur des données avérées. Il encourage la poursuite des travaux de fiabilisation de l'inventaire et des besoins immobiliers.

Il invite à une restructuration de la fonction immobilière en région, y compris dans un format à inventer pour tenir compte de l'isolement géographique, sous la double réserve que la solution soit adaptée au territoire et qu'elle soit de nature à préserver les intérêts de l'État propriétaire.

Pour le Conseil,
son Président

Jean-Paul MATTÉI

Annexe : tableau de bord

Indicateurs principaux

Axe stratégique	Indicateur	Valeur initiale février 2019	Cible fixée sur un horizon 2022	Observations
Préservation du patrimoine contre un risque d'obsolescence				
Amélioration de l'état de santé des bâtiments	Part des bâtiments dont l'état de santé est satisfaisant	84,6% dans le champ SDIR	92% dans le champ SDIR	
Optimisation des surfaces et des coûts				
Densification des espaces de bureaux	Ratio d'occupation moyen (m ² par poste de travail)	12,58 m ² dans le champ SDIR	12,40 m ² dans le champ SDIR	
Réduction des loyers externes	Proportion du nombre des immeubles pris à bail ou mis à disposition	29% dans le champ SDIR	28% dans le champ SDIR	Nombre de baux initial 48 pour 165 immeubles Nombre de baux final 42 pour 149 bâtiments
	Moyens cumulés des loyers externes (€ HT HC)	2 989 916€ dans le champ SDIR	2 591 016€ dans le champ SDIR	baisse de 13% dans le champ SDIR
Réduire la vacance	Nombre de bâtiments vacants	0	0	
Modernisation du parc				
Maîtrise des consommations d'énergie	Consommation totale d'énergie finale à l'échelle du parc (kWh EF)	10 308 414 dans le champ SDIR	9 174 488 dans le champ SDIR	
	Consommation moyenne d'énergie finale/m ² SUB (kWh EF/m ² SUB par an)	121	108	

Indicateurs complémentaires

Axe stratégique	Indicateur	Valeur initiale février 2019	Cible fixée sur un horizon 2022
Suivi des contrôles réglementaires	Part des bâtiments pour lesquels les contrôles réglementaires ont été réalisés et sans réserves ou avec réserves levées en cas de non-conformité (% de nombre de biens)	98% pour l'ensemble des immeubles de bureaux	100% pour l'ensemble des immeubles de bureaux
Traitement du risque amiante	Part des bâtiments sans amiante ou avec présence d'amiante mais « précaution si intervention » (% de nombre de biens)	100% pour le champ SDIR	100% pour l'ensemble des immeubles de bureaux
Accessibilité des ERP aux personnes handicapées	Part des ERP accessibles (% de nombre de biens)	48%	90%
Réduction de la vulnérabilité sismique des bâtiments (pour les DOM et PACA)	Part des bâtiments dont l'état de vulnérabilité sismique est satisfaisant (% de nombre de biens)	le décret n°2010-1255 du 22 octobre 2010 a classé tout le département de La Réunion en zone de sismicité faible	

Conseil de l'immobilier de l'État

Maîtrise des consommations d'énergie	Émissions de gaz à effet de serre (kg éq. CO ₂ / m ² SUB.an)	13,3 (champ SDIR)	11,8 (champ SDIR)
--------------------------------------	--	-------------------	-------------------