



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

Le Conseil de l'immobilier de l'État n'est pas en capacité d'émettre un avis favorable sur le schéma directeur immobilier de la région Hauts-de-France en raison du caractère incomplet du volet diagnostic et du non-respect non justifié de la norme de 12 mètres carrés de surface utile nette par poste de travail conformément à la circulaire du premier ministre du 16 janvier 2009.

Pour autant, il souligne que la qualité du dossier communiqué atteste d'une réelle appropriation des enjeux de la politique immobilière de l'État. Il salue l'implication des acteurs rencontrés, mesure l'ampleur de la tâche qui leur incombe et les encourage à poursuivre leurs travaux, à commencer par ceux visant à compléter et fiabiliser l'inventaire des moyens et des besoins immobiliers.

Le Conseil craint que la mise en œuvre du schéma ne souffre d'un manque de compétences et de moyens. Dans les conditions d'organisation actuelle, il est probable que les résultats ne seront pas à la hauteur des enjeux économiques, de transition environnementale et de transformation des services publics. Il estime que ce risque doit inviter l'État à reconsidérer le modèle de gestion de son immobilier.

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 le décret n°2016-1234 du 19 septembre 2016 modifiant le décret n°2008-310 du 3 avril 2008 relatif à la direction générale des finances publiques et portant création d'une direction de l'immobilier de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 28 février 2007 relative à la modernisation de la gestion du patrimoine immobilier de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 27 avril 2016 relative aux modalités de la nouvelle gouvernance de la politique immobilière de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 19 septembre 2016 relative au renouvellement des schémas pluriannuels de stratégie immobilière des opérateurs de l'État ;

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

Vu 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 la circulaire du Premier ministre en date du 16 décembre 2014 relative à l'expérimentation des schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR) et son référentiel de mise en œuvre ;

Vu la circulaire du Premier ministre en date 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 ;

Vu la circulaire du Premier ministre en date du 27 février 2017 relative à la rénovation de la gouvernance de l'immobilier de l'État en région ;

Vu la circulaire du Premier ministre en date du 24 juillet 2018 relative à l'organisation territoriale des services publics ;

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 par la préfecture de région Hauts-de-France le 11 janvier 2019 ;

Après avoir entendu Mme Cécile DINDAR, secrétaire générale pour les affaires régionales (SGAR) des Hauts-de-France, accompagnée de M. Mickaël BOUCHER, SGAR adjoint, et de Mme Emilie SEGARD, coordinatrice immobilière régionale, ainsi que M. Louis-Armand COLLI, responsable régional de la politique immobilière de l'État accompagné de M. Denis POULET, en présence de Mme Isabelle SAURAT, directrice de l'immobilier de l'État accompagnée de M. Philippe BAUCHOT, son adjoint, de Mme Christine WEISROCK, sous-directrice (DIE-SD2) et de M. Jildaz ÉCOLAN, chef de bureau de la doctrine et de la stratégie de l'immobilier de l'État, lors de sa séance du 17 janvier 2019 ;

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

Considérant que la région Hauts-de-France est constituée de cinq départements¹ qui s'étendent sur près de 32 000 km² et comptent environ 6 M d'habitants ;

Considérant les informations du document de politique transversale (DPT) « politique immobilière de l'État » du projet de loi de finances 2020, relatifs à la situation immobilière des Hauts de France en 2018 :

- le parc immobilier de l'État en région Hauts-de-France représente 8,9 Mm² SUB occupés par l'État (4,7 Mm² SUB) ou ses opérateurs (3,8 Mm²) ou détenu par l'État et occupé par des tiers (0,4 Mm²) ;
- le ratio d'occupation des 1,16 Mm² de bureaux occupés par l'État est de 14,65 m² SUN / Pdt ;
- la valeur du patrimoine contrôlé par l'État est estimé à 2,62 Mds€ dont 720 M€ pour le seul immobilier de bureau ;

Sur la démarche et les moyens mis en œuvre

Considérant que le SDIR des Hauts-de-France, réalisé sous l'autorité du préfet de région avec le concours opérationnel du SGAR et de la MRPIE, est le reflet d'un travail collaboratif d'échanges avec les administrations prenant en compte les objectifs de la politique immobilière de l'État et les projets territoriaux ;

Que la conférence régionale de l'immobilier public (CRIP) a lancé la démarche du SDIR en mai 2017 ; que la CRIP s'est réunie trois fois ;

Que le niveau départemental a été associé avec l'organisation de conférences départementales de l'immobilier public (CDIP) dans chaque département ;

Que la secrétaire générale pour les affaires régionales (SGAR) a piloté la coordination du SDIR et assuré le retour des CDIP et les observations sur le document.

Considérant que les services en charge de l'immobilier de l'État sont organisés en région Hauts-de-France selon un système de têtes de réseaux coordonné par la mission régionale de la politique immobilière de l'État ;

Que les DDT(M) (directions départementales des territoires et de la mer) se réunissent plusieurs fois par an pour former un réseau ; que l'implication de chacune dépend de la taille des services ; que la DDT(M) du Nord anime un réseau des gestionnaires immobiliers qui contribue à améliorer la planification technique et budgétaire ;

Que l'organisation de la fonction immobilière régionale doit évoluer pour tenir compte de l'abandon par les services du ministère de la transition écologique et solidaire des missions relatives à la conduite d'opération ; que si les services des ministères de l'éducation nationale ou de la justice disposent encore de quelques compétences techniques qui

¹ La région Hauts-de-France regroupe les départements de l'Aisne (02), du Nord (59), de l'Oise (60), du Pas-de-Calais (62) et de la Somme (80).

pourraient être mobilisées, les compétences en maîtrise d'ouvrage sont à renforcer pour mettre en œuvre les projets du SDIR ;

Considérant que le SDIR Hauts de France est composé de trois tomes ;

Qu'une synthèse régionale présente les conditions d'élaboration, les méthodes, les principes, les résultats, et le tableau de bord du SDIR.

Que la déclinaison territoriale du SDIR est détaillée par département et par agglomération ;

Que cinq annexes complètent ces documents : informations générales (acteurs régionaux, risques, etc.), stratégie patrimoniale, stratégie d'intervention, mise en œuvre et projets ;

Sur le diagnostic immobilier

Considérant que le parc de bureaux occupé par l'État et ses opérateurs comprend 1 624 biens représentant une surface de 1 436 208 m² SUB² ;

Que les services de l'État occupent 79% de ces surfaces (1,13 Mm² SUB), les opérateurs 19% (0,27 Mm² SUB) et que les locaux à vendre représentent 2% de l'ensemble ;

Que six bâtiments occupés en tant qu'immeuble de bureau mais non référencés comme tels dans Chorus ont été intégrés au SDIR ; que les biens suivants ont été exclus du périmètre d'étude :

- les bâtiments du ministère des Armées (141) et des juridictions du ministère de la Justice (69),
- 44 biens inoccupés et mis en vente,
- 267 bâtiments opérateurs, pour lesquels la coordination sera poursuivie dans le cadre des SPSI et dont certaines occupations font l'objet de projets immobiliers de regroupements avec des bâtiments du SDIR,
- 528 bâtiments opérationnels tels que les commissariats, les gendarmeries, les cantonnements de CRS, les centres d'entretien routier,

Considérant que le périmètre du SDIR qui en résulte comprend 581 bâtiments représentant une surface de 656 364 m² ; soit, 35 % des implantations et 45 % des surfaces du parc de bureaux régional ;

Que les bâtiments développent une surface utile nette d'environ 400 000 m² SUN et accueillent 26 256 postes de travail ;

Que les immeubles en multi-occupation représentent 135 192 m² SUB et comprend quatre cités administratives (Amiens, Laon, Lille et Soissons) proposant environ 1 800 postes de travail sur une surface de 44 000 m² SUB ;

² Données SDIR.

Que les deux tiers des surfaces occupées correspondent à des biens domaniaux, 8% à des biens mis à disposition et que les 333 locations qui représentent 57% du nombre total de biens, ne développent que le quart de la surface du parc considéré ;

Que le coût annuel des locations est de 17 M€ ; que parmi les 35 baux les plus élevés, il a été identifié 11 contrats particulièrement délicats à résilier qui représentent un coût annuel de 5 M€ ;

Considérant que le ratio d'occupation moyen de ces emprises ressort à 15,2 m² SUN / Pdt ;

Que les concentrations d'occupations diffèrent selon les territoires, avec le poids marqué du Nord et de Lille en région, d'Amiens pour la Somme ; que les zones péri-urbaines ou rurales présentent des petites unités dispersées, aux enjeux moindres en termes de surfaces ou de loyers mais dont les moins bonnes performances d'occupation se révèlent difficiles à améliorer ;

Que les expertises de la MRPIE sur la base des données déclarées et les discussions en CDIP ont montré que la notion de postes de travail (Pdt), de surface utile nette (SUN) n'étaient pas maîtrisées avec précision ; qu'il apparaît nécessaire de poursuivre la fiabilisation des données par des mesurages et des études de faisabilité ;

Que les services en charge du SDIR se sont également étonnés du nombre important de postes de travail déclarés par agent résident (entre 13 et 17 postes pour 10 agents) ;

Que cette difficulté à objectiver les disponibilités immobilières au travers d'indicateurs de densification des immeubles et d'occupation réelle des postes de travail confirme la nécessité de fixer des objectifs de fiabilisation des données et de renforcement des expertises immobilières ;

Considérant que les services ont conduit une enquête sur l'état technique et la performance énergétique de 467 immeubles du parc ;

Que la méthode retenue pour évaluer l'état de santé de chaque bâtiment repose sur l'évaluation de l'état de quatre ensembles de composants : clos-couvert-structure, équipements techniques, aménagement intérieur et aménagement extérieur ;

Que les données collectées sont insuffisantes pour établir l'état technique de 10% de immeubles ; que l'état des deux tiers des immeubles est estimé « satisfaisant » à « très satisfaisant » ; que les immeubles en état peu ou pas satisfaisant représentent le quart des surfaces³

Que les données collectées et produites dans le cadre des audits du plan de relance de 2009 ont été exploitées pour établir la performance énergétique des bâtiments ; que les

³ Ces chiffres demeurent à confirmer. Si un nombre identique d'immeubles considérés (467) semble indiquer un même périmètre des bilans « état de santé » et « étiquette énergie », la différence du total des surfaces mentionnées (490 332 m² SUB pour le premier et 628 872 m² SUB pour le second) ne le confirme pas.

données ne sont pas disponibles pour les deux tiers des immeubles ; que 20% des immeubles (36% des surfaces) ont une étiquette énergétique classée de A à D ;

Sur les besoins des services

Considérant que le SDIR ne mentionne pas les effectifs hébergés dans les immeubles de bureaux ; que la seule valeur renseignée est celle du nombre de postes de travail ;

Que les services ont retenu l'hypothèse retenue d'une baisse annuelle des effectifs de 2 % fondée sur la poursuite de la tendance constatée les années précédentes ; qu'une telle hypothèse ferait évoluer le besoin en poste de travail de 26 256 postes en 2018 à 23 760 postes en 2022 ;

Considérant que les services estiment que la connaissance acquise du patrimoine permettra de faire évoluer très rapidement les stratégies patrimoniales ou d'intervention en fonction de l'évolution des effectifs ou des orientations stratégiques relatives à la réorganisation territoriale des services publics (démarche CAP 2022 et la circulaire du Premier Ministre du 24 juillet 2018 ainsi que les orientations de réorganisation du réseau DGFIP).

Qu'ils observent cependant que l'approche par agglomération préconisée par le guide du SDIR peut se révéler insuffisante pour les cas où la mise en place d'organisations différentes de type « back office / front office » conduit à modifier l'affectation géographique des services et des agents ;

Considérant que le SDIR intègre le développement de nouveaux modes de travail ;

Que le document souligne la nécessité de prendre en compte le développement de nouveaux modes de travail dans tout projet d'aménagement immobilier et d'anticiper dès à présent les tendances qui se dessinent à moyen et long terme : transversalité des relations entre services, travail en mode projet et collaboratif, travail à distance sur plusieurs sites, télétravail, bureaux partagés et flexibles

Que cette injonction est assortie d'un point de vigilance sur la méthode d'élaboration de ces nouveaux espaces de travail et d'accueil du public ; qu'il est recommandé d'associer étroitement les futurs occupants aux projets, d'identifier les mutualisations envisageables et de veiller à la flexibilité des solutions.

Que le SGAR et la PFRA sont en charge du suivi des objectifs du SDIR relatif à l'évolution des modes de travail et aux actions de mutualisation ;

Sur l'approche stratégique

Considérant que les lignes directrices régionales ont été rassemblées autour de trois axes majeurs déclinés en dix vecteurs d'action :

L'optimisation et la rationalisation du parc dans tous les territoires est un premier axe de travail qui considère les performances d'occupation, les organisations fonctionnelles, la

valorisation du patrimoine devenu inutile pour l'État, le parc locatif, l'amélioration des performances économique et énergétique, le maintien en bon état du parc immobilier domanial ;

Est également recherchée, la mise en synergie et en cohérence du schéma directeur immobilier régional avec trois autres politiques immobilières promues par l'État : l'accessibilité des bâtiments recevant du public, la mobilisation du foncier public en faveur du logement et la création de maisons de l'État.

La modernisation des conditions de vie au travail et le développement d'une politique de mutualisation volontariste sont les deux vecteurs privilégiés pour améliorer le cadre et les conditions de travail.

Considérant que le SDIR Hauts-de-France est un outil partagé permettant de rationaliser les décisions en matière d'immobilier ;

Qu'il vise à apporter une vision d'ensemble du parc, une stratégie d'évolution, une politique cohérente d'entretien et de valorisation du patrimoine foncier de l'État ;

Que le document sera appelé à évoluer en fonction des résultats d'analyses complémentaires et des évolutions de la réforme de l'organisation territoriale des services de l'État ;

Considérant que 39 agglomérations ont été sélectionnées pour illustrer le SDIR et le décliner sur le plan territorial ;

Que ces 39 agglomérations représentent 80 % des bâtiments, 96 % de la SUB, de la SUN et des postes de travail, 92 % des loyers ;

Sur la stratégie patrimoniale

Considérant que les services ont suivi la méthode préconisée par la direction de l'immobilier de l'État (DIE) pour procéder à la segmentation du parc :

Qu'il a été tenu compte des critères suivants :

- l'analyse par agglomération,
- la prise en compte de la satisfaction des occupants,
- la hiérarchisation des biens intermédiaires,
- la recherche de la réduction du montant des baux,
- la prise en compte de la liquidité des biens,
- l'état de santé, la qualité thermique ;

Considérant que le travail de segmentation conduit à classer les 581 bâtiments du parc initial considéré en 329 biens à conserver (447 677 m² SUB), 94 biens à quitter (116 930 m² SUB) et 158 biens intermédiaires (91 756 m² SUB) dont la perspective définitive demeure à déterminer par des investigations complémentaires ;

Que la stratégie patrimoniale vise à :

- maintenir 57 % des bâtiments du parc occupé, 68 % de sa surface,
- quitter 16% des bâtiments, 18 % en surface,
- occuper 6 nouveaux bâtiments pour 72 000 m² (13 % de surfaces nouvelles) ;
- mettre en œuvre un travail d'expertise pour des bâtiments, dont les perspectives demeurent incertaines (27 % des bâtiments, 14% des surfaces) ;

Que l'objectif d'évolution du parc au cours de la période quinquennale du SDIR est de diminuer la surface du parc de référence de 90 000 m², soit une diminution de 14 % ;

Que les services identifient certaines spécificités :

- les immeubles des préfectures et sous-préfectures sont les moins performants en termes d'occupation et de performance thermique ;
- l'immobilier des sous-préfectures est souvent en mauvais état technique avec des charges de fonctionnement élevées et des besoins de financement importants pour des travaux de mises aux normes et de mise en accessibilité. Si la nature emblématique des sous-préfectures plaide pour un maintien des services de l'État dans ces immeubles, l'optimisation de leur occupation n'est pas toujours envisageable faute d'une demande suffisante ;
- le réseau des finances publiques dispose de grands immeubles domaniaux largement sous-occupés dans les principaux centres urbains et une multitude de petites locations dans des petites villes ou dans des zones rurales. Le SDIR sera appelé à évoluer pour accompagner la mise en œuvre du projet de réorganisation et de redéploiement de ce réseau des grandes agglomérations vers les territoires défavorisés ;

Considérant que le SDIR prévoit la mise en œuvre de plusieurs projets structurants dont les deux plus importants concernent la libération des cités administratives d'Amiens (6 100 m² SUB) et de Lille (24 700 m² SUB) ;

Que l'installation dans les nouvelles cités d'Amiens et de Lille, « pôles des services public du XXI^{ème} siècle », interviendra dans le terme du SDIR, délai en cohérence avec l'échéance du programme 348 qui financera ces projets à hauteur de 225 M€ ;

Que le projet d'Amiens⁴ qui vise à regrouper dix services de l'État et de trois opérateurs sur un site unique est organisé en deux phases :

- la première phase concerne l'installation en 2019 de près de 150 agents dans un immeuble neuf en location ;
- la seconde, plus complexe vise à regrouper plus de 800 agents dans deux immeubles à construire (75 M€) ;

Que le projet lillois (150 M€) prévoit la construction de 35 600 m² SUB pour y installer près de 2 000 postes de travail; que cette opération de regroupement des services de l'État à

⁴ Cf. : avis CIE n°2018-07 du 17 mai 2018 sur le projet immobilier pour la cité administrative d'Amiens.

proximité du futur rectorat et d'un nouveau commissariat de police s'inscrit dans un projet de reconquête d'un quartier du sud de la ville en grande difficulté ;

Que le schéma directeur régional prévoit également de rénover sur le plan énergétique les cités administratives de Laon (11 000 m²) et de Soissons (3 200 m² SUB) ;

Que les services recensent une quinzaine d'autres opérations réalisées ou en cours de réalisation ;

Considérant que le SDIR intègre la stratégie d'optimisation des baux entamée en 2015 qui consiste à renégocier les conditions financières au profit de l'État mais également à obtenir des clauses favorables à l'occupant ;

Que la MRPIE pilote cette opération en association avec le pôle de gestion domaniale (PGD), le service local des domaines (SLD), le pôle d'évaluation domanial (PED), la plateforme régionale des achats de l'État (PFRA) dont les objectifs en matière d'économies sur les loyers sont fixés par la direction des achats de l'État (DAE) ;

Que la réussite de cette action implique que l'occupant respecte certaines consignes :

- anticiper le renouvellement ou de la nouvelle prise à bail (12 à 18 mois à l'avance),
- envisager des solutions alternatives de relogement pour agir pendant la négociation,
- désigner un interlocuteur unique chargé de mener la négociation avec le bailleur ;

Considérant que le SDIR aborde la question de la stratégie de valorisation ;

Que plusieurs pistes d'améliorations du modèle actuel sont identifiées :

- le principe de vente de biens inoccupés fait de l'État un acteur immobilier singulier. Les services estiment que la mise en place d'un modèle différent anticipant la libération des biens du domaine privé de l'État serait de nature à accroître les produits de cession ;
- l'État rencontre des difficultés pour vendre ses biens dans certaines agglomérations où il n'y a pas de marché de bureau. Les services constatent que les moyens de gestion ne sont pas adaptés pour envisager de mettre en location ces surfaces devenues inutiles. Afin de préserver la valeur des actifs, ils proposent de mettre en place un dispositif de convention d'occupation précaire transférant au preneur les obligations de propriétaire ;
- 42 biens sont inscrits sur la liste régionale des parcelles du domaine privé de l'État ou de ses opérateurs, destinées à être cédées en vue d'y développer une offre nouvelle de logements. Les services remarquent que les projets font défaut et que beaucoup de ces biens sont susceptibles d'y demeurer longtemps ;
- les services souhaitent bénéficier d'une assistance à la commercialisation pour réaliser les multiples transactions suscitées par les projets de cités administratives de Lille et d'Amiens et dont l'ampleur est susceptible de déstabiliser le marché local.

Que les services proposent de définir un projet de valorisation pour chaque bien après identification de sa typologie (logement, bureau, autre), du volume d'actifs que l'État souhaite céder, de l'existence et du type de marché immobilier local ;

Que les services ont caractérisé la problématique de chaque cession envisagée ;

Que les perspectives de cession sur la période du SDIR concernent 38 bâtiments :

- 4 déjà vendus ;
- 2 bâtiments quittés par le rectorat ;
- 4 biens vacants hors périmètre SDIR et 9 biens dans le périmètre du SDIR d'une valeur estimée à environ 6 M€ ;
- 10 bâtiments quittés à l'occasion de l'opération de la cité administrative d'Amiens, estimés à environ 20M€ (dont 3 hors SDIR) ;
- 9 bâtiments quittés à l'occasion de l'opération de la cité administrative de Lille estimés à 25 M€ ;

Que la réalisation des autres projets du SDIR pourrait conduire à de nouvelles cessions pour un montant d'environ 10 M€ ;

Sur la stratégie d'intervention

Considérant que la stratégie d'intervention vise à définir à un horizon de cinq ans le niveau d'entretien, de maintenance et de remise à niveau du parc domanial en tenant compte des orientations stratégiques patrimoniales ;

Que le besoin global de travaux pour les bâtiments du SDIR est estimé à 120 M€ ;

Que la stratégie consiste à intervenir sur le parc de manière ciblée en fonction du segment patrimonial (à conserver, intermédiaires, à quitter), de l'état de santé, du niveau de performance énergétique et du potentiel de densification ;

Qu'il a été déterminé pour chaque bâtiment les montants à envisager pour quatre catégories de travaux : mise en sécurité des biens et des personnes, pérennité du parc, économies d'énergie et mise en accessibilité ; que les montants de travaux d'accessibilité reprennent ceux de l'agenda d'accessibilité financé dans le cadre programme budgétaire 723 ; que les autres estimations résultent de l'application de ratios établis à partir des audits énergétiques de 2009 et d'une analyse des dépenses sur la période 2015 – 2017 ;

Que la stratégie d'intervention retenue consiste à :

- maintenir les bâtiments en sécurité pour les personnes et les biens pour tout le parc, dans le cadre d'une maintenance rigoureuse,
- remettre à niveau le parc des biens à conserver, prioritairement et des biens intermédiaires dont un des états techniques n'est pas satisfaisant ;
- mettre en performance thermique 1/6 du parc de biens à conserver parmi les biens d'une classe énergétique de E à G ou faisant l'objet d'un projet de densification, dans l'objectif de traiter le parc en 30 ans,
- réaliser le programme de travaux de l'Ad'AP ;

Que le coût de cette stratégie d'intervention est estimé à 63M€ ;

Sur l'accompagnement de la transition environnementale

Considérant que les services ont estimé le coût de la mise en performance énergétique à l'échéance du SDIR et à un horizon de 2050 ;

Que les 234 bâtiments pris en considération dans cette étude se répartissent en 149 biens à conserver, 45 biens intermédiaires et 40 biens à quitter ;

Que le coût des travaux à réaliser dans les immeubles à conserver est estimé à 12 M€ d'ici à 2022 et à 144 M€ pour atteindre la cible de 2050 ;

Que les services envisagent de réaliser des petits travaux rapidement amortis (« retour sur investissement rapide ») sur la totalité des biens « à conserver » et d'une classe énergétique de E à G pour un montant de 3,4 M€ ;

Considérant qu'il est fixé un objectif de réduction de 33 % des consommations énergétiques à l'horizon 2022 pour les 502 immeubles du parc prioritaire ;

Que la réduction des surfaces devrait contribuer pour un tiers à cette réduction des consommations énergétiques ;

Que les deux tiers restants correspondraient effectivement à une amélioration de la performance énergétique du parc obtenues par la combinaison d'opérations de remplacement d'immeubles énergivores (cités administratives de Lille et d'Amiens), par des travaux de rénovation de sites existants et par des petites interventions rapidement amorties ; que les hypothèses de calcul pour la maîtrise des consommations d'énergie sont un gain de 30 % pour les bâtiment à étiquette E, 40 % à étiquette F, 45 % à étiquette G, et 70 % à étiquette inférieure.

Considérant qu'il est également fixé un objectif de réduction de l'ordre de 70 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2022 ;

Sur le tableau de bord du SDIR

Considérant que le tableau de bord régional comprend des indicateurs primaires dont les objectifs à atteindre en 2022 sont :

Amélioration de l'état de santé des bâtiments :

- 100 % de bâtiments en état « satisfaisant » pour une valeur initiale de 65% ;

Optimisation des surfaces et des coûts :

- cible de 14,1 m² SUN / Pdt pour une valeur initiale de 15,2 m² SUN / Pdt ;
- réduction à 18,2 % (valeur initiale de 25%) la proportion d'immeubles pris à bail avec un montant cumulé de loyers inférieur à 102 M€ (contre 104 M€ en 2017) ;

Réduction de la vacance :

- passer de 27 à 15 immeubles vacants ;

Modernisation du parc :

- réduction de 33 % de la consommation totale d'énergie finale du parc ;
- réduction de 36 % de la consommation moyenne d'énergie finale par m² ;

Que des objectifs complémentaires sont également fixés pour opérer le suivi des contrôles réglementaires, du traitement du risque amiante, de l'accessibilité des ERP et de la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre :

Les représentants de la préfecture de région Hauts-de-France, de la mission régionale de la politique immobilière et de 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 17 janvier 2019, formule les observations et recommandations suivantes :

Sur la démarche immobilière mise en œuvre

1. Le Conseil note que les axes stratégiques du SDIR sont conformes aux orientations de la politique immobilière de l'État (PIE).

Il salue la très forte mobilisation des équipes régionales et départementales et la bonne appropriation des nouvelles modalités de gouvernance de la PIE en région.

Il relève l'attention portée au bon équilibre des services de l'État dans les territoires et le souci d'offrir des services de proximité à l'ensemble des publics. Il remarque que l'analyse croisée du diagnostic immobilier et des données du Commissariat Général à l'Égalité des Territoires a permis d'identifier très précisément 37 bâtiments qui offrent des opportunités pour renforcer la présence des agents de l'État dans les communes classées en « zone de fragilité » et conduire des réflexions sur de nouveaux modes d'organisation du travail.

Il prend acte du travail de recensement des immeubles de bureaux occupés par les opérateurs mais observe que moins de 20 % d'entre eux sont inclus dans le périmètre du SDIR. Il souligne la volonté des services d'intégrer les opérateurs à mesure de l'élaboration de leurs schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI). Il regrette toutefois que le retard pris dans le déploiement des SPSI de dernière génération ne permette pas d'atteindre l'objectif fixé en 2016 par le Premier ministre, à savoir une parfaite articulation de ces SPSI avec les SDIR⁵ ;

2. Le Conseil salue l'initiative de mise en réseau de l'ensemble des acteurs de la politique immobilière régionale.

⁵ Circulaire du Premier ministre du 19 septembre 2016 relative au renouvellement des schémas pluriannuels de stratégie immobilière des opérateurs de l'État.

Il relève le rôle particulier de la mission régionale de la politique immobilière de l'État qui assure l'animation de ce réseau.

Il note que l'implication des services varie selon les moyens ou des compétences dont ils disposent. Il comprend que les efforts produits par chacun d'eux pour élaborer le SDIR ne pourront, en l'état des organisations, être maintenus dans la durée.

Le Conseil partage la conviction des services que l'organisation de la fonction immobilière régionale doit évoluer afin de disposer des moyens et compétences indispensables à la mise en œuvre du SDIR, et plus particulièrement ceux relatifs à la gestion des actifs et à la conduite des opérations immobilières.

Sur le diagnostic immobilier

3. Le Conseil remarque que l'immobilier pris en considération dans le SDIR concerne 7 % des surfaces occupées par les services et opérateurs de l'État en région Hauts-de-France, et 46 % des surfaces de bureaux.

Il note que le périmètre du SDIR a été déterminé après analyse des 1 624 immeubles de bureau du parc occupé par les services et opérateurs de l'État.

4. Le conseil observe que la mise en œuvre de la démarche du SDIR s'accompagne de progrès significatifs dans l'inventaire du parc mais note que beaucoup reste à faire.

Il comprend que la MRPIE doit conduire, en lien avec les services occupants et les chefs de projets immobiliers, un chantier d'expertises nécessaire à l'amélioration de la connaissance du parc. Si ces travaux sont à poursuivre pour 175 bâtiments concernés par des projets immobiliers en cours ou déjà identifiés, ils demeurent à entreprendre pour 182 autres bâtiments, pour valider des projets immobiliers, encore à l'état d'hypothèse.

Le Conseil encourage les services « têtes de réseau », les gestionnaires de bâtiments et la MRPIE à prolonger leurs efforts pour compléter le Référentiel Technique (RT). Il note que la fiabilisation des données dans les outils du SDIR (RT, OAD) devra coïncider avec celle des informations du système CHORUS.

5. Le Conseil relève la richesse du diagnostic réalisé sur le périmètre du SDIR.

La qualité du dossier présenté atteste de la finesse d'une analyse multicritères déclinée à l'échelle de la région, du département de l'agglomération et du bâtiment.

Le Conseil a été particulièrement sensible à la prise en compte des enjeux territoriaux, qu'il s'agisse de veiller de garantir l'accès au service public ou de prendre en compte les projets des collectivités⁶.

Sur les besoins des services

6. Le Conseil regrette une quantification insuffisante des besoins actuels et futurs des services.

⁶ Cf. : avis CIE n°2018-07 du 17 mai 2018 sur le projet immobilier pour la cité administrative d'Amiens

Il note que les services tablent sur une baisse probable des effectifs d'environ 10 % sur la période. Il souligne cependant les limites d'un travail d'expression du besoin rapporté aux seuls postes de travail.

Il prend acte de l'existence de situations non expliquées où des services disposeraient de 1,7 poste par agent. Il regrette que les informations relatives aux effectifs hébergés ne soit pas mentionnées pour chacun des niveaux d'analyse du diagnostic (région, département, agglomération, bâtiment) et que le rapport ETP/Pdt ne soit pas précisé.

Le Conseil invite les services à collecter ces informations dans les meilleurs délais afin de s'assurer de la juste adéquation du nombre de postes de travail et du besoin des services auxquels ils sont mis à disposition.

7. Le Conseil rappelle que les besoins des services doivent également être appréhendés dans une perspective qualitative.

Il se félicite de la prise en compte de son observation formulée en 2015⁷ : « *La création de pôles d'expertise et la professionnalisation de la prise en charge de la relation client constituent deux axes forts de l'amélioration de la qualité de service. Les structures d'accueil du public et de traitement de fond des dossiers peuvent ne plus être regroupées physiquement.* »

Il salue l'intention des services d'intégrer les nouveaux modes de travail dans le cadre des prochaines opérations immobilières.

Le Conseil invite les services à décliner les intentions affichées en enrichissant le volet diagnostic de la présentation des différentes pistes de transformations probables des services et de leurs conséquences en termes de besoins immobiliers, tant sur un plan quantitatif que qualitatif.

Sur l'approche stratégique

8. Le Conseil prend acte de la conformité des axes stratégiques du SDIR aux préconisations de la DIE et observe que le document présenté évite certains des écueils identifiés précédemment⁸.

Il observe avec satisfaction que le principe de l'abandon de locations semble abordé avec mesure par les services de la région.

Il remarque également que les services ont intégré que le choix entre location et propriété doit résulter d'une approche économique prenant en compte le potentiel de valorisation des actifs détenu au regard de la nature des marchés immobiliers locaux.

Il salue la décision de ne pas exclure les immeubles d'une surface de moins de 500 m² du périmètre du SDIR et la volonté de concevoir un outil suffisamment souple pour être évolutif et adaptable.

⁷ Fiche thématique du Conseil de l'immobilier de l'État de juin 2015 n°4 « [Quelles évolutions pour l'espace de travail du service public ?](#) »

⁸ Cf. : Avis CIE n°2018-26 sur les schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR) du 17 janvier 2019.

9. Le Conseil agréé le choix d'une approche stratégique déclinée à quatre niveaux : région, département, agglomération et bâtiment.

Il relève que les services se sont attachés à comparer offres et besoins afin d'identifier le potentiel de densification de chaque immeuble.

Il note que ce travail conduit à identifier des situations singulières où la capacité d'accueil des immeubles occupés est supérieure aux besoins des services, sans qu'il n'existe de solutions immobilières évidentes conformes à la norme d'occupation de la politique immobilière de l'État (12 m² SUN / Pdt) et satisfaisant les objectifs d'efficacité de l'action publique.

Il prend acte des réflexions engagées par la DIE pour assouplir l'approche normative. Il considère qu'une application nuancée de la norme d'occupation doit être contrebalancée par l'introduction d'une norme de coût au poste de travail et la fixation d'objectifs plus ciblés de diminution des surfaces occupées.

Le Conseil rappelle que la rationalisation du parc demeure le moyen le plus accessible pour atteindre chacun des buts de la politique immobilière de l'État :

- diminuer le coût de la fonction immobilière de l'État ;
- offrir aux agents et aux usagers des locaux adaptés aux besoins du service public ;
- contribuer à l'atteinte des objectifs de transition environnementale ;
- favoriser l'offre de logements grâce à la mobilisation du foncier public.

10. Si le Conseil prend acte de la volonté affichée des services d'améliorer la performance d'occupation du parc, il ne peut que constater que la cible fixée de 14,1 m² SUN / Pdt ne permettra pas de respecter la norme plafond de 12 m² SUN / Pdt fixée depuis 2009 pour les services et opérateurs de l'État.

Sur la stratégie patrimoniale

11. Le Conseil note que l'objectif d'évolution du parc sur la période du SDIR est de diminuer la surface du parc de référence de 90 000 m², soit une réduction de 14%.

Le Conseil salue l'ambition des services mais s'interroge sur leur capacité à tenir les objectifs du SDIR.

Il observe que la différence entre les surfaces des nouveaux bâtiments et les surfaces des immeubles classés « à quitter » représente près de la moitié des surfaces des biens intermédiaires nécessitant des investigations complémentaires.

Il observe le poids important des projets des cités administratives de Lille et d'Amiens dans le bilan intermédiaire de la stratégie patrimoniale. Il remarque que ces deux projets bénéficient de financements exceptionnels conséquents (225 M€). Il appelle l'attention des services sur le fait qu'ils ne disposeront probablement pas de tels moyens pour réaliser les opérations nécessaires à la libération de 45 000 m² supplémentaires.

12. Le Conseil relève que les services se sont attachés à établir les principes d'une stratégie de valorisation. Cette démarche est suffisamment rare pour être soulignée.

Pour autant, il comprend qu'une part significative du travail d'instruction est à réaliser et que la mobilisation de produits de cession susceptibles de financer la mise en œuvre du schéma régional immobilier demeure, à ce stade, hypothétique.

Le Conseil souligne la pertinence des propositions des services en faveur d'un changement d'approche de la valorisation des biens de l'État. Il confirme l'intérêt d'anticiper la libération des biens, de faciliter la mise en location des biens inutiles et de se faire accompagner de professionnels pour élaborer et mettre en œuvre une stratégie de valorisation d'un portefeuille d'actifs. Il remarque que les travaux de la mission de préfiguration portant sur la valorisation locative des biens de l'État devenus inutiles est susceptible d'apporter des réponses aux questions soulevées.

Sur la stratégie d'intervention

13. Le Conseil souligne la qualité du travail effectué pour déterminer la trajectoire de la stratégie d'intervention.

Il note que l'approche par ratio a été réalisée à partir d'un échantillon représentatif à une échelle suffisamment fine pour assurer une relative fiabilité des estimations mais qu'une connaissance insuffisante d'une partie des immeubles ne permet pas de la garantir.

Sur l'accompagnement de la transition environnementale

14. Le Conseil salue les ambitions du SDIR en matière de réduction des consommations énergétiques (-33%) et de réduction des émissions de gaz à effet de serre (-70%).

Il remarque toutefois que les données demeurent insuffisamment complètes pour confirmer que les objectifs fixés pourront être atteints.

Il appelle l'attention des services sur le fait que les économies d'énergie réalisée par la libération de surfaces ne sont pas prises en compte dans le calcul de la réduction de la consommation d'énergie finale, tel que défini par le décret du 23 juillet 2019.

Il invite les services à collecter rapidement les informations indispensables à l'identification des progrès à accomplir pour satisfaire les exigences de la loi Elan dont il rappelle qu'elles s'imposent au parc tertiaire privé et public.



En conclusion, le Conseil salue le travail considérable des services de la région Hauts-de-France dont le résultat atteste d'une réelle appropriation des enjeux immobiliers pour l'accomplissement des missions de service public.

Pour autant, il n'est pas en capacité d'émettre un avis favorable sur le SDIR présenté, en raison du caractère incomplet du volet diagnostic et du non-respect non justifié de la norme de 12 mètres carrés de surface utile nette par poste de travail conformément à la circulaire du premier ministre du 16 janvier 2009.

Il salue l'implication des acteurs rencontrés, mesure l'ampleur de la tâche qui leur incombe et les encourage à poursuivre leurs travaux, à commencer par ceux visant à compléter et fiabiliser l'inventaire des moyens et des besoins immobiliers.

Le Conseil craint que la mise en œuvre du schéma ne souffre d'un manque de compétences et de moyens. Dans les conditions d'organisation actuelle, il est probable que les résultats ne seront à la hauteur des enjeux économiques, de transition environnementale et de transformation des services publics. Il estime que ce risque doit inviter l'État à reconsidérer le modèle de gestion de son immobilier.

Pour le Conseil,
son Président



Jean-Paul MATTÉI

Annexe 1 : Tableau de bord du SDIR Hauts-de-France

Axe stratégique	Indicateur		Valeur initiale	Objectif 2022
Préservation du patrimoine contre un risque d'obsolescence				
Amélioration de l'état de santé des bâtiments	Bâtiment dont l'état de santé est satisfaisant	Proportion	64,60%	100%
		Nombre	160	185
		m ² SUB	309 933	463 981
Optimisation des surfaces et des coûts				
Densification des espaces de bureaux	Ratio d'occupation moyen	m ² SUN/Pdt	15,2	14,1
	Surface utile nette	m ² SUN	400 275	334 440
	Nombre de postes de travail	Nombre	26 256	23 733
Réduction des loyers externes	Immeubles pris à bail	Proportion	24,90%	18,20%
		Nombre	333	207
		m ² SUB	163 216	103 073
	Montant cumulé des loyers externes	(€ HC HT/m ²)	104	102,5
		Montant (K€)	16 968	10 564
		m ² SUB	163 216	103 073
Réduire la vacance	Nombre de bâtiments vacants	Nombre	27	15
Modernisation du parc				
Maîtrise des consommations d'énergie	Consommation totale d'énergie finale à l'échelle du parc	(KWh EF)	192 445 067	128 387 848
	Surface	m ² SUB	656 364	567 055
	Consommation moyenne d'énergie finale/m ²	(KWh EF/m ² .an)	293	226

Indicateurs complémentaires

Axe stratégique	Indicateur		Valeur initiale	Objectif 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 conformité, en % de nombres de biens	Proportion	23,30%	100,00%
		Nombre	57	185
		m ² SUB	96 968	463 981
Traitement du risque amiante	Part des bâtiments sans amiante ou avec présence d'amiante mais "précaution si présence d'amiante", en % du nombre de biens	Proportion	87,40%	100,00%
		Nombre	508	393
		m ² SUB	624 817	557 365
Accessibilité des ERP aux personnes handicapées	Part des ERP accessibles en % du nombre de biens (réglementaire et fonctionnel)	Proportion	36,90%	89,20%
		Nombre	120	290
Maîtrise des consommations d'énergie	Émission totale de gaz à effet de serre	kg CO2/an	19 108 939	5 068 805
	Émission de gaz à effet de serre	(kg CO2/m ² .an)	29,1	8,9