

Quels changements peuvent toucher l'immobilier des services publics ?

Constats

Observateur attentif des mobilités innovantes depuis vingt ans, Bruno Marzloff écrit en conclusion de son dernier ouvrage¹ : « *Tenir dans les modèles traditionnels du travail, des mobilités ou de la ville s'avère impossible, voire contre-productif. En revanche, tout est en place pour imaginer d'autres futurs.* » Les services publics ne peuvent ignorer ce défi. Pourtant le Conseil constate les difficultés des acteurs publics à appréhender une situation immobilière future qui prendrait en compte les évolutions en cours. L'exercice de prospective est d'autant plus délicat à opérer que les transformations ont des origines multiples et que le processus d'évolution semble s'accélérer.

1. Les mutations de la société

Les évolutions économiques se traduisent notamment par une augmentation des contrastes entre marchés immobiliers de différents secteurs géographiques, et entre ceux des différentes zones d'une même métropole.

Par ailleurs, la sensibilité au changement climatique dont les effets sont de nature à modifier durablement notre environnement² est désormais forte. Densification des lieux construits, amélioration des performances du bâti, éco responsabilité des utilisateurs des immeubles, optimisation des déplacements induits par l'activité ; la question immobilière constitue un levier puissant pour réduire notre empreinte carbone³.

D'ici 2050, la croissance exponentielle de l'urbanisation devrait porter la part de la population mondiale résidant en ville à près de 70%⁴. La moitié des 10 millions d'habitants gagnés par la France entre 1982 et 2012, l'ont été dans l'aire urbaine de Paris (20 %) et dans les treize grandes aires urbaines de province⁵. La spécialisation des secteurs urbains par activité multiplie les déplacements pendulaires. Conjugués, les deux phénomènes aboutissent à une congestion des cœurs des grandes métropoles. La mixité fonctionnelle des quartiers est une piste à privilégier pour concevoir des villes durables.

2. La transformation des services publics

Le service public français est également en mutation. La réforme de l'administration territoriale qui accompagne la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) entre dans une phase opérationnelle. La déconcentration des pouvoirs induit une redistribution des missions, des organisations et des moyens.

L'adéquation des implantations des services publics aux besoins des territoires sera déterminante. Le rapprochement des différentes structures est souhaité pour renforcer la

proximité de l'action de l'État : regroupement des services, maisons de l'État, maisons des services publics ; la mise en œuvre de solutions mutualisées est encouragée.

L'état des finances publiques impose la recherche de dispositifs améliorant l'efficacité des services et suscitant des économies de gestion. L'immobilier doit contribuer à l'amélioration des comptes publics par une gestion dynamique respectant les principes de la politique immobilière de l'État. La conception de solutions innovantes suppose de réinterroger le modèle immobilier des services publics.

3. L'impact des nouvelles technologies

L'essor des nouvelles technologies de l'information et de la communication ouvre de nouvelles voies pour organiser le travail autrement. Le travailleur devient mobile et acquiert la capacité de travailler partout, y compris pour exécuter des tâches considérées jusqu'ici comme sédentaires.

Les frontières temporelle et spatiale s'estompent entre vie professionnelle et vie privée. Activités professionnelles et loisirs sont organisés sur les mêmes agendas électroniques. Les outils permettent à l'employé de demeurer connecté à son entreprise. Le poste informatique du bureau est ouvert sur le reste du monde. De nouveaux lieux et communautés de travail émergent¹.

Les services publics s'approprient les nouveaux outils pour transformer leur propre activité. Le développement de nouvelles applications numériques bouleversent les rapports entre le service public et ses usagers. Le portail internet supplante peu à peu le fronton de l'édifice public en tant qu'objet emblématique du service public.

FOCUS : Impact du travail à distance sur le marché immobilier

L'observatoire régional de l'immobilier d'entreprise de la région Ile-de-France (ORIE) a produit en février 2015 une étude très complète relative aux impacts du travail à distance sur le parc de bureaux francilien. La méthode retenue pour tenter de mesurer cet impact de manière relativement fine et détaillée repose sur l'élaboration de simulations sur la base de trois scénarii fondés sur des hypothèses plus ou moins optimistes de croissance annuelle des emplois.

Les résultats de ces travaux conduisent leurs auteurs à conclure que « *loin d'une disparition massive du bureau classique en Ile-de-France, il semblerait qu'on assiste dans les années à venir à une multiplication des lieux de travail : bureau classique, bureaux de passage internes, tiers-lieux professionnels (centres d'affaires, télécentres, espaces de coworking, etc.), tiers-lieux informels (cafés, restaurants, etc.), permettant ainsi plus de flexibilité aux salariés en favorisant le choix du lieu de travail en fonction des missions et tâches exercées. Le principe de réversibilité du travail à distance constitue également un frein à la disparition des bureaux classiques. Autre constat, à la différence d'un desserrement des lieux de travail en Ile-de-France, le travail à distance devrait au contraire favoriser un recentrage et une polarisation plus importante des bureaux autour des nœuds de communication majeurs de la région francilienne afin de répondre aux exigences de mobilité des individus.* »

Recommandations / préconisations issues de ce constat

L'adaptation de l'immobilier des services publics suppose d'analyser préalablement l'activité qui s'y déroule et de comprendre comment celle-ci peut être modifiée par les mutations en cours. Concilier rigidité intrinsèque de l'immobilier et mouvement perpétuel du monde contemporain exige une réelle capacité d'adaptation.

1. Les réponses sont à adapter à chaque contexte

D'un strict point de vue immobilier, une stratégie d'implantation doit être élaborée en intégrant de nombreux paramètres. Les avantages comparatifs de chaque hypothèse doivent être étudiés selon les deux points de vue de la direction immobilière et de l'utilisateur des services immobiliers. En la matière, il n'existe pas de solution parfaite et celles retenues doivent constituer le meilleur compromis possible dans le contexte donné.

La compréhension des situations particulières est déterminante. Si les grands principes de la politique immobilière de l'État s'imposent partout et pour tous, leur application doit être nuancée selon le marché immobilier du secteur géographique concerné. La conception d'une solution innovante peut également conduire à s'affranchir de règles particulières dans la mesure où le résultat attendu est conforme aux objectifs fixés.

Le prix d'un m² au cœur de Paris peut justifier la mise en place d'un dispositif coûteux permettant de réduire la taille d'une emprise. Sa reproduction sur une implantation d'un secteur moins recherché ne permettra pas nécessairement de susciter des économies à la hauteur des dépenses engagées pour la mise en œuvre dudit dispositif.

2. L'innovation passe par l'expérimentation

Les changements en cours nous concernent tous. Pour autant, il ne s'agit pas de transformer brutalement les 100 millions de m² actuellement occupés par l'État et ses opérateurs. Les modèles immobiliers des services publics de demain sont à inventer progressivement. L'innovation passe par des expérimentations qui permettront de s'approcher progressivement de solutions satisfaisantes.

L'expérimentation permet également l'ouverture du « champ des possibles ». Selon un cercle vertueux, les nouvelles mises en situation de l'activité sont susceptibles d'initier de nouvelles améliorations qui à leur tour, demanderont de nouvelles adaptations de l'immobilier.

Le principe de l'expérimentation est à promouvoir au sein de la sphère publique qui du fait de sa taille considérable, doit permettre l'amortissement des coûts d'apprentissage de solutions nouvelles par un large partage du retour d'expérience.

3. Produire des réponses immobilières supportant les évolutions

La nécessité de concilier le temps long de l'immobilier et la rapidité des évolutions oriente vers la recherche de solutions immobilières flexibles. Certains centres hospitaliers universitaires ont par exemple mis en œuvre des dispositifs innovant pour favoriser l'adaptabilité de leurs ouvrages aux évolutions futures⁶. Ce principe d'adaptabilité doit désormais être retenu pour tout nouveau projet immobilier.

Une architecture embrassant trop précisément les contours des besoins singuliers exprimés dans un cahier des charges fonctionnel peut conduire à l'obsolescence prématurée des espaces. Un équilibre peut être trouvé entre la modularité du bâti et la spécificité des aménagements moins pérennes.

La réversibilité est le troisième principe incontournable d'une conception d'ouvrages préservant l'avenir. Les enjeux de la ville durable doivent conduire l'État à l'intégrer pour chaque investissement immobilier significatif, qu'il s'agisse d'une réversibilité totale d'un immeuble dans l'objectif d'un changement d'affectation ou partielle pour la déspecialisation de certains de ses locaux.

4. Créer une cellule de veille opérationnelle

Le représentant de l'État propriétaire a évidemment vocation à connaître les grandes tendances des marchés et des modes de gestion immobiliers. A ce titre, un travail conjoint sur ces sujets avec le Conseil de l'immobilier de l'État pourrait être envisagé.

¹ Marzloff, B. (2013). Sans bureau fixe : transitions du travail, transitions des mobilités. Limoges : éditions FYP. 95 p. (Stimulo).

² « *Les changements climatiques prévus auront des effets bénéfiques et néfastes sur les systèmes environnementaux et socio-économiques, mais plus l'ampleur et le rythme de ces changements seront importants, plus les effets néfastes prédomineront.* » in Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), (2001). Changements climatiques 2001 : rapport de synthèse, résumé à l'intention des décideurs. 37 p

³ Conseil de l'immobilier de l'État : avis n°2012-18 du 12 septembre 2012 sur les conditions de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments publics et avis n°2014-34 du 10 décembre 2014 sur les actions conduites et résultats obtenus à la suite des recommandations formulées par le Conseil dans son avis n°2012-18 du 12 septembre 2012 sur les conditions de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dans les bâtiments publics.

⁴ Véron J. (2006). L'urbanisation du monde. Paris : La Découverte. 122 p (coll. Repères n°447)

⁵ Institut national de la statistique et des études économiques. (2015) Tableaux de l'Économie Française - Édition 2015. Paris : Insee. 272 p. (Insee références)

⁶ Conseil de l'immobilier de l'État : Avis n° 2014-28 du 15 octobre 2014 sur la gestion immobilière des centres hospitaliers régionaux universitaires (CHRU).