

## Vers un nouvel immobilier des services publics

### Constats

Nous n'identifions pas aujourd'hui tous les effets que les différentes évolutions techniques et d'organisation en cours pourraient produire sur les services publics. Il est cependant vraisemblable que la conjonction des mutations constitue un moment clé dans l'histoire de l'immobilier des services de l'État. Leur organisation dans le nouveau cadre régional offre l'opportunité de repenser la stratégie immobilière dans une perspective élargie. Les décisions qui seront prises conditionneront l'avenir.

#### 1. L'organisation des services publics à l'heure de la réforme territoriale

La réforme de l'administration territoriale de l'État engagée dans le cadre régional fixé par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République vise à rendre l'État plus efficace par une modernisation en profondeur du fonctionnement des services de l'État et un regroupement des anciennes structures. Le calendrier prévoit la mise en place de cette nouvelle organisation au premier semestre 2016. L'équilibre dans la répartition géographique des services sera un élément clé de la réussite de la réforme.

L'adaptation de l'organisation dépendra de la répartition préexistante des services et des besoins de couverture géographique du territoire. Le poids local des administrations publiques en termes d'emploi devraient également peser dans la recherche d'un équilibre. Plusieurs scénarios peuvent être envisagés selon le nombre de sites maintenus. Leur mise en œuvre nécessitera une évolution des modes de travail et une expérimentation des possibilités offertes par les nouvelles technologies de l'information et de la communication telles que le télétravail et la création de bureaux de passage ou de locaux de travail inter administrations.

Les premiers travaux des préfets préfigureurs ont souligné que la gestion des ressources humaines était un enjeu essentiel du projet et que la nature, la profondeur et la franchise du dialogue social seraient déterminantes pour mener à bien un processus de changement qui affecte des personnels et des organisations profondément remaniées ces dernières années. Ces observations épousent les recommandations formulées pour la gestion d'un projet de transformation d'un environnement de travail.

#### 2. Le schéma directeur immobilier régional (SDIR)

Tirant le bilan de la première phase de mise en œuvre de la stratégie immobilière de l'État, déployée dans le cadre de la circulaire du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État, le premier ministre a souhaité le 16 décembre 2014, franchir une nouvelle étape concernant notamment le renforcement de la mutualisation, des moyens et des ressources. Il a appelé à la rénovation des outils de la stratégie immobilière de l'État, à l'extension de

leur périmètre fonctionnel et a retenu la région comme nouveau cadre géographique des schémas directeurs immobiliers.

Les premiers travaux conduits dans quatre régions expérimentatrices sous l'impulsion du service France Domaine ont été accompagnés de la mise à disposition d'outils de recensement et d'aide à la décision. Il est prématuré de tirer un bilan d'une expérimentation toujours en cours. Cependant, les éléments présentés au Conseil lors d'étapes intermédiaires attestent d'une véritable prise de conscience des bénéfices que l'État pourrait retirer d'une approche élargie et mutualisée des problématiques immobilières.

La concomitance de cette nouvelle étape de la politique immobilière de l'État et de la mise en œuvre de la nouvelle organisation territoriale de la République suggère une mise en convergence des objectifs, le volet diagnostic des nouveaux schémas directeurs ayant vocation à éclairer les décisions relatives à l'organisation, et son volet stratégique, à anticiper les besoins immobiliers des futures organisations.

### 3. L'émergence de nouveaux modèles

Indépendamment de ces nouvelles stratégies immobilières régionales, les services publics français expérimentent des solutions immobilières différentes pour concilier optimisation des moyens et besoins des territoires.

La décision du Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 17 juillet 2013 a invité les Préfets à mettre en place des Maisons de l'État « dans les territoires présentant des enjeux particuliers de maintien de la présence de l'État ». Le premier ministre soulignait dans une circulaire du 15 octobre 2014 que le contexte de la réforme territoriale renforçait l'intérêt de ce nouveau modèle d'organisation qui permet une rationalisation et meilleure visibilité de l'État via la mutualisation de locaux et de certaines fonctions support. Les maisons de l'État ont vocation à accueillir des services de l'État privilégiant plutôt l'appui aux collectivités territoriales mais également des services dédiés aux usagers ainsi que des opérateurs, soit via des permanences, soit via des missions de pleins exercices. Selon le contexte local, il est envisageable que des collectivités locales ou leurs groupements puissent intégrer les maisons de l'État.

Il convient de distinguer ce dispositif de mutualisation immobilière des services de l'État de celui des Maisons des services publics qui ont vocation à assurer la présence des services publics de l'État, des organismes sociaux et des opérateurs publics historiques des services postaux, téléphoniques et d'énergie. Créées en 2005, elles ont été orientées à l'origine vers l'accessibilité aux services sociaux. Pour accélérer leur déploiement dans les territoires ruraux, l'État a conclu un accord avec la Poste visant à créer un millier de maisons de services publics grâce à la transformation de 500 bureaux de postes. Le financement de ce réseau est assuré pour moitié par les collectivités locales, pour un quart par l'État et pour un quart par les opérateurs nationaux présents dans ces maisons.

## Recommandations / préconisations issues de ce constat

Repenser l'immobilier des services publics à l'échelle du territoire nécessite une structuration des instruments de cette politique pour être à la hauteur des enjeux des transformations en cours.

Le Conseil de l'immobilier de l'État a remis en 2013 au ministre délégué au budget, un rapport présentant cinquante propositions pour moderniser la politique immobilière de l'État. Parmi celles-ci il recommandait d'organiser la politique immobilière de l'État propriétaire à un niveau interrégional, soulignant qu'il s'agissait d'un niveau adapté à la mutualisation des ressources et à la constitution de structures compétentes pour piloter des opérations de rationalisation du parc.

### 1. Concevoir des réponses à l'échelle du territoire

La nouvelle organisation territoriale de la République doit être l'occasion de repenser la fonction immobilière des services publics. L'élévation du pilotage de la fonction propriétaire à l'échelle du nouveau découpage régional ne supprime pas l'ambiguïté du double rôle du Préfet qui représente à la fois les services occupants et l'État propriétaire. Dans ce contexte, l'expérimentation des SDIR doit être mise à profit pour clarifier les rôles respectifs des acteurs de la politique immobilière de l'État.

La connaissance du parc est un préalable à l'élaboration d'une stratégie immobilière. Les outils de diagnostic déployés par le service France Domaine visent à constituer un inventaire mutualisé à partir d'information immobilière normalisées. Disposer d'une telle vue d'ensemble doit conduire chaque entité à optimiser sa stratégie particulière à partir des opportunités émanant d'une approche globale partagée.

La bonne coordination de la mise en œuvre des stratégies particulières au regard de la stratégie régionale ne peut s'envisager sans structures, processus et organisations adaptées. Il convient de tirer les enseignements du déploiement des SPSI dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale de l'État (RéATE) et de veiller à une affectation transparente des moyens immobiliers et répondant à la fois aux priorités des organisations et aux critères de bonne gestion de l'immobilier.

### 2. Mutualiser pour optimiser

Souvent négligées, les dépenses correspondant à la sous-occupation d'un bien immobilier doivent être prises en considération dans le diagnostic immobilier. L'établissement d'une nouvelle cartographie des services administratifs doit conduire à limiter les effets de mitage. La mutualisation des ressources immobilières est susceptible d'estomper les effets des variations des ressources humaines affectés aux services publics. Concevoir des réponses immobilières d'une taille critique suffisante et adaptables est une voie à explorer pour optimiser le coût de la fonction immobilière des services de l'État en région.

Les solutions immobilières mutualisées peuvent prendre diverses formes (regroupement de services, mise à disposition de bureaux de passage ou création d'espace de travail inter

administratif.) Toutes sous-tendent de reconsidérer l'immobilier comme un service instaurant des échanges de type client-fournisseur entre le personnel évoluant dans les locaux de travail et les entités en charge de la gestion des espaces mis à disposition. Il convient d'accompagner la mutation des fournisseurs d'espaces en gestionnaires de l'environnement de travail dans le cadre d'une démarche qualitative, notamment par la mise à disposition d'outils de gestion de cette nouvelle relation.

Les grandes orientations des schémas directeurs immobiliers régionaux ont vocation à être déclinés dans les schémas pluriannuels de chacune des entités administratives de l'État représentées sur le territoire régional. Il importe donc de procéder, au stade de leur définition, à une analyse de chacun des scénarios alternatifs pour opérer des choix. Cette analyse ne doit pas se limiter à la mesure de l'adéquation des réponses aux objectifs explicités et au calcul de la rentabilité des engagements financiers. Elle doit être étendue en fonction des enjeux des transformations envisagées, à l'identification et la mesure des effets collatéraux probables. Compte tenu de son caractère singulier, le poids de l'immobilier des services administratifs dans la composition du paysage territorial peut être une des composantes de l'équation posée.

### 3. Des pistes d'expérimentations possibles

Les modèles d'espaces de l'administration de demain demeurent à inventer.

Une idée farfelue peut devenir normative et une réflexion approfondie peut se révéler sans application concrète. Au titre des idées incongrues...quoique dans l'air du temps, qu'il soit permis de formuler trois propositions directement inspirées des modèles de l'économie nouvelle et de les soumettre à l'appréciation des acteurs de la politique immobilière de l'État.

- Le bon coin des affaires domaniales : services de petites annonces destinées aux seuls services publics.
- Airbip : plateforme de réservation de « bureaux immobilier public »
- Ebur : dispositif de location des espaces de travail libérés par l'administration au profit de structures complémentaires des services public.

#### FOCUS : Outils de gestion des espaces de travail alternatifs

La société LBMG est spécialisée dans la conception de solutions originales, intelligentes et collaboratives pour travailler et vivre autrement. Elle accompagne créateurs de tiers lieux et entreprises dans la mise en place de nouveaux modes de travail. Elle conçoit également des solutions innovantes pour faciliter la mise en place du télétravail et l'accès à un large réseau de bureaux flexibles. Elle a créé le site Neo-nomade.com qui permet d'accéder gratuitement au meilleur des espaces de travail alternatifs (plus de 3000 cafés-wifi, coworking, télécentres, centres d'affaires, etc.). Pour les particuliers et entreprises souhaitant un accès unique facilité au réseau d'espaces, neo-nomade propose une interface de réservation en temps réel et de paiement en ligne accessible avec un compte unique.