

Gouvernance et coûts d'occupation

CONSTAT

Les coûts d'occupation mettent en évidence les distinctions entre coûts d'implantation et coûts d'exploitation, coûts d'investissement et coûts de fonctionnement, coûts d'aménagement et de déménagement et autres coûts liés. Leur mesure et leur comparaison sont utiles à plusieurs acteurs de la politique immobilière qui les utilisent avec des objectifs différents et agissent sur des champs distincts.

1. Dans le secteur privé, la mise en œuvre d'une mesure d'un coût d'utilisation associe plusieurs acteurs :

- la direction générale fixe la stratégie de l'entreprise correspondant à l'évolution de ses besoins dans un secteur d'activité considéré dans une logique de réduction des coûts « supports » ;
- le directeur financier intègre les coûts immobiliers dans les budgets et fixe le cadre financier de la politique immobilière ;
- le directeur immobilier, en fonction de ces éléments, définit une stratégie claire d'occupation pluriannuelle précisant les objectifs de la politique immobilière en termes de gestion des sites, de règles d'occupation et de conditions de travail. Il élabore le référentiel et recueille les contributions des gestionnaires et occupants ;
- le directeur des achats est associé à la démarche pour connaître et réduire les coûts d'exploitation par le biais, entre autres, de la négociation des contrats ;
- l'occupant est mobilisé en tant qu'utilisateur pour contribuer à des coûts d'exploitation raisonnables.

Ces différentes fonctions sont assez bien distinctes dans les entreprises privées.

2. Pour l'État, les fonctions sont plus éclatées avec :

- le ministre en charge du domaine fixe les principes de la politique immobilière et indique les grands axes d'action dans le cadre fixé par le Premier ministre ;
- la distinction a été faite entre l'État propriétaire et les ministères occupants. L'État propriétaire, représenté par France Domaine en administration centrale et par le préfet (avec l'appui des RPIE) en services déconcentrés, met en œuvre la politique immobilière, fait respecter les indicateurs de la PIE, fait les choix patrimoniaux au vu des besoins des occupants ;
- les occupants (ministères et opérateurs) gèrent les immeubles en respectant les normes immobilières ;
- au niveau local, la distinction entre l'État propriétaire et l'occupant est plus délicate puisque les deux fonctions sont assurées par le préfet ;

- les budgets sont répartis entre France Domaine qui gère le programme 723 et le programme 309 en partage avec les préfets (soit environ 10 % des crédits relatifs à l'immobilier) et les ministères qui disposent de leur programme support. Ces derniers disposent en outre de ressources humaines et techniques.

Cette distinction entre l'État propriétaire et l'occupant a conduit à identifier dans le DPT les dépenses du propriétaire (acquisitions/ constructions, travaux structurants, entretien lourd) de celles de l'occupant (entretien courant, énergies et fluides, loyers budgétaires, loyers non budgétaires, prestations intellectuelles, services, autres dépenses).

Recommandations / préconisations issues de ce constat

L'immobilier est un moyen au service des politiques publiques mais pas uniquement. Pour autant cette fonction doit, dans le contexte contraint des finances publiques, être mieux organisée pour susciter des économies tout en permettant l'accomplissement des missions des administrations en cours d'évolution.

➤ Pour ce faire, il faut simplifier le schéma de gouvernance de la fonction immobilière avec :

- le ministre qui décide dans le cadre du PLF de la réalisation d'objectifs d'économies comme il fixe un objectif de recettes de cessions ;
- un État propriétaire qui définit et met en œuvre la stratégie immobilière de l'État dans le cadre des objectifs fixés par le ministre. Il doit déterminer une politique claire d'allocation des espaces ;
- des ministères occupants qui appliquent la politique immobilière en respectant des objectifs précis, chiffrés et datés tout en améliorant les conditions de travail.

➤ Pour l'État propriétaire :

- investir la fonction de directeur immobilier en répondant aux besoins exprimés par les ministères pour l'exercice de leurs missions dans le respect des objectifs d'économies fixés par le ministre. Il doit concentrer son action sur la diminution des coûts d'implantation les plus importants de la dépense immobilière (loyers et ceux définis fiche 2), présentés par ministères pour permettre la comparaison ;
- présenter au ministre par France Domaine les principaux résultats annuels des ratios d'occupation et des coûts présentés par ministères sur trois ans pour marquer les évolutions, noter les améliorations et les voies de progrès.

➤ Pour les occupants :

- se mobiliser sur une clarification/définition des usages en rapport avec les métiers ;
- se mobiliser sur les coûts d'exploitation (énergie, entretien courant, loyer) par immeuble pour permettre une évaluation économique des implantations, les comparer entre elles, identifier les immeubles à enjeux et chercher des sources d'économies ;
- mettre en place la méthode de travail présentée dans le cadre des SDIR sur l'échelon régional versus création des treize régions (Loi n°2015-29 du 16 janvier 2015) en mutualisant les ressources humaines et financières.