

*Option constructions publiques, gestion immobilière, énergie*  
Note de synthèse et de propositions visant à faire l'analyse du dossier remis au candidat portant sur un sujet technique :

Commune de  
Direction générale adjointe

Note à Monsieur le directeur général des services

Objet : Gestion du patrimoine immobilier

La France a réaffirmé en novembre 2019, dans la loi Energie Climat, l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050, issu des accords de Paris de 2015.

Pour y parvenir, il est nécessaire, au-delà de l'action de l'Etat, que les collectivités territoriales se saisissent de cette question comme d'une opportunité de développement durable de leur territoire.

C'est ainsi que nous pouvons nous interroger sur la nécessaire modernisation de nos politiques publiques, et particulièrement sur notre gestion du patrimoine immobilier, pour répondre à l'enjeu écologique national, en s'appuyant sur notre plan climat air énergie territorial.

Si la gestion du patrimoine immobilier des collectivités territoriales constitue un poste important de dépenses, elle nécessite une ingénierie adaptée pour être efficacement pilotée (I). Développer une expertise de gestion immobilière permettra d'inscrire une stratégie à long terme dans un document cadre (II).

I. La dépense publique consacrée au patrimoine immobilier justifie de professionnaliser sa gestion

I.A Une bonne gestion du patrimoine immobilier permet de répondre à des enjeux locaux, régionaux et nationaux

I.A.1. Le patrimoine immobilier des collectivités pèse dans leur budget et reste mal connu.

La première des finalités du patrimoine immobilier des collectivités est de répondre à un besoin en lien avec un service public. Les besoins évoluent régulièrement et le patrimoine devrait donc s'adapter. Le Maire est responsable, pour le patrimoine de sa commune, de la sécurité, de la vétusté, et se doit donc de l'entretenir, de le mettre aux normes et de rendre les services publics accessibles à tous.

L'inspection générale des finances, dans un rapport de mai 2016, indiquait que les dépenses de fonctionnement associées au patrimoine de l'ensemble des collectivités territoriales représentaient 7,2% de leurs charges de fonctionnement, hors dotation aux amortissements et hors masse salariale affectée à la gestion de ce patrimoine. Le poids de ces dépenses est important et il augmente avec les investissements nouveaux et le développement de normes, comme le précise ce rapport. Pour 100€ d'investissement nouveau, ce sont 14€ de frais de fonctionnement annuels qui sont générés. Ainsi, à l'image de ce que prévoit l'article 107 de la loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République de 2015 pour les opérations supérieures à 5 millions d'euros, l'étude en coût global en amont des projets d'investissements nouveaux reste à développer.

L'inspection générale des finances note aussi que le patrimoine immobilier et de voirie et réseaux reste mal connu. Certaines collectivités, comme la ville de Châteauroux, disposent d'un inventaire très précis. Mais c'est près de 70% des communes et intercommunalités qui ne disposent pas d'une vision d'ensemble de leur patrimoine. De plus, au gré des décentralisations et transferts de compétences, les transferts de propriété n'ont pas toujours suivi.

### I.A.2. L'enjeu écologique nécessite une articulation avec les territoires alentours et les partenaires publics.

Le Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) comporte plusieurs volets comme l'énergie, le bâtiment et l'aménagement du territoire, les mobilités, l'alimentation et l'agriculture. Il doit être coordonné avec le qui comporte un Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Energie. Certaines actions sont à envisager en coopération avec les territoires voisins. Ainsi, à Munich, une coopération a été conclue pour l'implantation de sites de production d'électricité à partir de ressources renouvelables pour alimenter le territoire accueillant le projet et la ville de Munich.

Le PCAET doit aussi être en cohérence avec la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC). En effet, les réductions d'émission des gaz à effet de serre seront mesurées au plan local et leur somme permettra de comparer la baisse à la SNBC.

Concernant les bâtiments tertiaires publics, un décret attendu depuis le Grenelle de l'Environnement, est paru et concerne la rénovation des bâtiments. Des sources de financement sont possibles, comme le grand plan d'investissement. Le dispositif des conseillers en énergie partagés dont le salaire est cofinancé à hauteur de 70% pendant 3 ans par l'Agence nationale pour la Maîtrise de l'Energie (ADEME), permet aux collectivités de se doter de compétences avec un coût minoré.

### I.B. Une meilleure gestion du patrimoine immobilier nécessite de bien le connaître et de rassembler de multiples compétences

#### I.B.1. La connaissance du patrimoine est impérative pour en avoir une bonne gestion

La première étape pour avoir une vision précise de son patrimoine est de réaliser un inventaire, comportant toutes les données relatives à la propriété et à la fiscalité. Un travail avec la trésorerie peut être nécessaire. La ville de Bordeaux a mis deux ans pour terminer cet inventaire.

La seconde étape consiste à connaître les coûts détaillés pour chaque bâtiment. La ville de Besançon a mis en place un numéro d'inventaire unique pour chaque bâtiment utilisé par tous les services dans une application informatique qui est renseignée avec les coûts.

Enfin, la connaissance de la vétusté permet de projeter des coûts d'entretien ou de rénovation, en fonctionnement et en investissement. La connaissance des usages et de l'adéquation des bâtiments au besoin est aussi nécessaire pour bien gérer le patrimoine.

#### I.B.2. Mieux gérer son patrimoine implique d'articuler des compétences, de travailler en transversalité et de questionner le meilleur montage juridique.

La collecte des données pour mieux connaître son patrimoine ne suffit pas pour une bonne gestion. En effet, ces données doivent être analysées, confrontées pour dégager une stratégie. Les paramètres à prendre en compte sont nombreux et nécessitent un suivi technique et une articulation des compétences.

Ainsi, l'adéquation aux besoins nécessite d'interroger les services compétents pour la mesurer. Par exemple, la ville de Bordeaux vend chaque année cinq à dix millions d'euros de patrimoine et rachète des biens mieux adaptés aux besoins. De même, l'analyse en coût global des rénovations ou des investissements nouveaux doit permettre de choisir le scénario le plus pertinent pour la collectivité.

La question du montage juridique des opérations importantes de travaux est aussi à réfléchir. Il est par exemple possible de grouper certaines opérations pour gagner en efficacité, ou de choisir des montages plus complexes comme un partenariat public privé ou une société publique locale (SPL). A Brest, le choix de la SPL a été fait pour mener à bien son plan de réhabilitation énergétique. La SPL est en charge de la construction, l'aménagement, la rénovation, l'entretien et la maintenance sur 20 ans pour 5 groupes scolaires. Une compétence juridique est donc nécessaire.

Le patrimoine immobilier des collectivités territoriales, souvent mal connu, nécessite d'être bien géré car il pèse sur les budgets et notamment sur le fonctionnement. Sa fine connaissance et la réunion de compétences diverses sont indispensables pour arriver à une planification ajustée de son adaptation aux normes et aux stratégies locales, régionales et nationales.

Pour notre commune, la mise en place d'un schéma directeur immobilier constituera le document cadre garant d'une gestion immobilière performante.

## II. Refondre la direction du patrimoine immobilier afin de créer une fonction immobilière renforcée et transversale, porteuse de la mise en œuvre du Plan Climat Air Energie Territorial

### II.A Le schéma directeur immobilier constituera le document cadre stratégique de gestion à long terme de notre patrimoine immobilier

#### II.A.1 La cellule gestion immobilière sera chargée de la préparation des données nécessaires à la stratégie

Cette cellule sera rattachée à la direction du patrimoine immobilier, issue de la fusion du service « gestion du patrimoine bâti » avec la « direction de la construction ». Le responsable de la cellule sera nommé chef de projet du schéma directeur immobilier. Cet agent recevra donc une lettre de mission lui précisant les objectifs, les attendus, le calendrier et la gouvernance du projet.

La première mission de cette cellule sera de compléter et de vérifier l'inventaire des biens. Un travail sera à mener en parallèle avec le service informatique pour constituer un cahier des charges pour un outil permettant de collecter les données des coûts des bâtiments. Un investissement aux alentours de 30 000€ et un coût annuel de 3 000€ pour la maintenance seront nécessaires. L'idéal serait de pouvoir disposer d'un outil qui dialogue avec les outils déjà présents dans nos services. Pour cet inventaire, un travail partenarial avec la trésorerie et le service des domaines sera nécessaire, ainsi qu'avec le service de l'urbanisme pour collecter les dernières évolutions du patrimoine.

Une fois l'inventaire consolidé, le chef du projet sollicitera le service de maintenance des bâtiments pour intégrer à la réflexion le plan pluriannuel de maintenance. De même, le plan pluriannuel d'investissement alimentera la base de travail pour la constitution d'un schéma directeur immobilier. Les objectifs relatifs à la mise en accessibilité et au PCAET seront aussi intégrés.

#### II.A.2 Le schéma directeur immobilier doit faire l'objet d'un portage fort de nos élus

L'objectif du schéma directeur immobilier est de planifier, sur le long terme, l'évolution et la rénovation du patrimoine. C'est un document cadre, évolutif au gré des changements, qui donnera une vraie direction à l'action de la direction du patrimoine immobilier, et contraignant aussi l'action de notre commune. C'est pourquoi, il est fondamental que nos élus participent à sa construction, l'approuvent et sachent dans quelle mesure ce document peut évoluer.

En conséquence, je vous propose que le comité de pilotage du projet d'élaboration du schéma directeur immobilier soit présidé par le Maire et comporte l'adjoint aux finances et l'adjoint au patrimoine. Une fois le schéma rédigé, ce document pourrait être présenté en conseil municipal à titre informatif.

C'est un projet de durée assez longue. J'estime à un an le temps nécessaire à la complétude de l'inventaire, et à six mois l'écriture du schéma directeur. Il semble incontournable que, parallèlement à la complétude de l'inventaire, le chef de projet rencontre le responsable du service aménagement de la Région pour vérifier l'adéquation entre notre PCAET et le SRADDET. Un point pourrait également être fait à cette occasion sur les possibilités de financements européens, gérés par la Région et en lien avec nos projets.

#### II.B L'évaluation périodique de la mise en œuvre du schéma directeur immobilier est gage d'une gestion adaptée et performante de notre patrimoine

II.B.1 L'évaluation annuelle, en amont de la préparation budgétaire, permettra d'ajuster les besoins des services.

Le schéma directeur immobilier pourra faire l'objet de plusieurs types d'évaluation. D'abord sur l'avancement de la stratégie, les opérations terminées de travaux constitueront un bon indicateur. Un zoom particulier sera fait sur les opérations comprenant de la mise en accessibilité. Le taux de la commune pourra être ajusté.

Ensuite, les consommations d'énergie constitueront un second indicateur, qui servira aussi à l'évaluation du PCAET. Les informations seront précieuses pour les services dans le cadre de la préparation de leur budget.

Enfin, si des choix de montage particulier d'opérations ont été faits, comme le regroupement d'opération, il serait intéressant d'avoir un retour sur les gains, de temps ou d'argent, et les pertes. Cette photographie de l'avancement de la stratégie serait présentée au comité de pilotage, complété du comité de direction.

#### II.B.2 La révision du document est à envisager après chaque évaluation, compte tenu du dynamisme de notre territoire

Les informations recueillies lors de l'évaluation sont à capitaliser dans la mise à jour du schéma directeur immobilier. Cette révision sera faite par le chef de projet et proposée au comité de pilotage pour arbitrage.

Cependant, la mise à jour ne concerne pas uniquement les éléments relatifs à l'évaluation. Un aller-retour avec les services usagers des bâtiments sera nécessaire pour vérifier l'adéquation

au besoin. De même, la direction de la gestion immobilière pourrait proposer des améliorations.

Enfin, il semble important de pouvoir porter à la connaissance des citoyens les résultats et les perspectives envisagées suite à la mise en place de ce schéma directeur. Cette action de communication pourrait aussi comporter un volet incitatif pour que les citoyens contribuent à l'atteinte des objectifs nationaux de réductions de la consommation d'énergie. Une animation et une information sur les différentes solutions de financement et de subvention pourrait s'adjoindre à notre communication municipale.

Le schéma directeur immobilier permettra, au-delà de la mise en œuvre des actions de notre PCAET, de mettre au service de nos politiques publiques un patrimoine adapté, économe et rénové.

L'évaluation et la révision périodiques de ce document l'adapteront aux nombreuses évolutions de notre territoire.

La direction du patrimoine immobilier refondue gèrera ainsi clairement le patrimoine de notre commune, dans une optique de performance et de meilleure qualité de service.