



collection
Essentiel

n°11

Rénover son patrimoine bâti Quelles stratégies ?

SOUS LA COORDINATION DE CHRISTELLE BONNET



Rénover son patrimoine bâti

Quelles stratégies ?

D'après l'Atelier 5 des Entretiens du Certu 2012

avril 2013

The logo consists of a solid green square with the word "Certu" written in white, bold, sans-serif capital letters in the center.

Certu

Collection « Essentiel »

Cette collection regroupe les ouvrages dont le contenu est écrit sous forme de synthèse faisant le point sur un thème. Elle vise un public de décideurs, de non techniciens qui ont besoin d'avoir une vision générale, une mise en perspective sur un sujet. La rédaction des ouvrages va à l'essentiel pour éclairer ce qu'il faut retenir sur le sujet traité. Leur lecture est facilitée par un effort important de rédaction directe et précise pour la cible visée.

Le Certu publie également les collections Dossiers et Références

Rédacteurs du document : Luc MILTGEN (Luc Miltgen Consultant) et Christelle BONNET (Certu),

Avec les contributions de : Didier CHANAL (Certu).

Rellecteurs : Patrick DAMONGEOT et Aurélie LEONATE (Cete de l'Est – PCI GPI), Sandrine MACE (Cete de l'Ouest), Stéphanie BAUREGARD, Éric CIMALA, Delphine LABRY, Renaud MOREL, Rémy PUGEAT et Laurent SABY (Certu), Bruno COUTELIER et Marie HECKMANN (DDT 69) et Paul GROSSEIN (DGALN).

Éditorial

Les deuxièmes *Entretiens du Certu* se sont déroulés les 31 janvier et 1^{er} février 2012 à Lyon. Cette manifestation a été l'occasion d'échanger sur les phénomènes de métropolisation et les nouvelles formes d'urbanités qui émergent dans notre monde d'aujourd'hui.

C'est autour de 13 ateliers thématiques qu'ont été abordées les diverses problématiques qui s'expriment dans l'espace périurbain. Plutôt que de transcrire les actes globaux de ces deux journées, la valorisation des échanges au sein de la plupart des ateliers ainsi que de la première table ronde et de la restitution finale est publiée dans une série de documents de la collection Essentiel. Les *Entretiens 2012*, avec plus de 800 participants, ont été un moment fort d'enrichissement mutuel entre tous les acteurs de la ville. Les synthèses ainsi publiées contribueront à alimenter et éclairer l'action de chacun. Ces rencontres constituant désormais un véritable espace de partage et de compréhension des phénomènes qui agissent sur les territoires, le Certu vous donne rendez-vous pour une troisième édition en février 2014.

Que l'ensemble de nos partenaires, des intervenants et des participants qui ont permis une grande qualité des débats et contribué à la réussite de cet événement, soit remercié.

Atelier

« Rénover son patrimoine bâti : quelles stratégies ? », atelier organisé le 31 janvier 2012 à Lyon dans le cadre des 2^{es} Entretiens du Certu, « Métropolisation et nouvelles urbanités ».

Animé par Luc MILTGEN, journaliste consultant, cet atelier a réuni :

- Françoise DUPONT-MARILLIA, vice-présidente Finances et Immobilier de l'université d'Auvergne ;
- Philippe CLEMANDOT, service des Grands Projets Immobiliers du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ;
- Véronique GOURLAOUEN, Conseil général de l'Essonne ;
- Philippe PONT, canton de Vaud ;
- Serge MASSIS, Association des ingénieurs territoriaux de France ;
- Pierre HERANT, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie ;
- Georges DEBIESSE, Conseil général de l'Environnement et du Développement durable.

Nous remercions tous les intervenants de l'atelier « Rénover son patrimoine bâti : quelles stratégies ? » des Entretiens du Certu 2012 dont cet ouvrage est la restitution.

Nous remercions également :

- l'ensemble des personnes qui ont participé à la relecture de l'ouvrage et en particulier les correspondants *Gestion de patrimoine immobilier* des Cete et le Pôle de Compétence et d'Innovation *Gestion de patrimoine immobilier* (Cete de l'Est et Cete Méditerranée) ;
- l'ensemble des collectivités citées dans cet ouvrage pour leurs contributions respectives : ville de Montpellier, Conseil général du Finistère, communauté de communes du Pays de Montsalvy, Direction départementale des territoires du Cantal, Conseil régional de Poitou-Charentes, ville du Havre, ville de Caen et ville de Mouans-Sartoux.

Sommaire

Introduction.....	5
1. Les enjeux et objectifs de la gestion de patrimoine immobilier	6
2. Les préalables.....	7
2.1. S'organiser.....	7
2.2. Connaître son patrimoine.....	13
2.3. Connaître ses besoins et l'évolution de son patrimoine pour déterminer son périmètre d'actions.....	15
3. La démarche.....	17
3.1. Définir ses objectifs à l'échelle du parc.....	17
3.2. Compléter la connaissance de son patrimoine et évaluer son potentiel. .	18
3.3. Définir une stratégie.....	25
3.4. Définir, planifier et mettre en œuvre ses actions à l'échelle des bâtiments	30
3.5. Suivre les évolutions de son patrimoine.....	32
Conclusion.....	34
Pour en savoir plus.....	36
Table des matières.....	37

Introduction

Les gestionnaires de patrimoines immobiliers publics sont de plus en plus soumis à des besoins d'intervention sur leur patrimoine.

Au-delà des enjeux énergétiques et d'accessibilité, il s'agit d'abord d'avoir des bâtiments dans un état adapté aux fonctions qui sont les leurs.

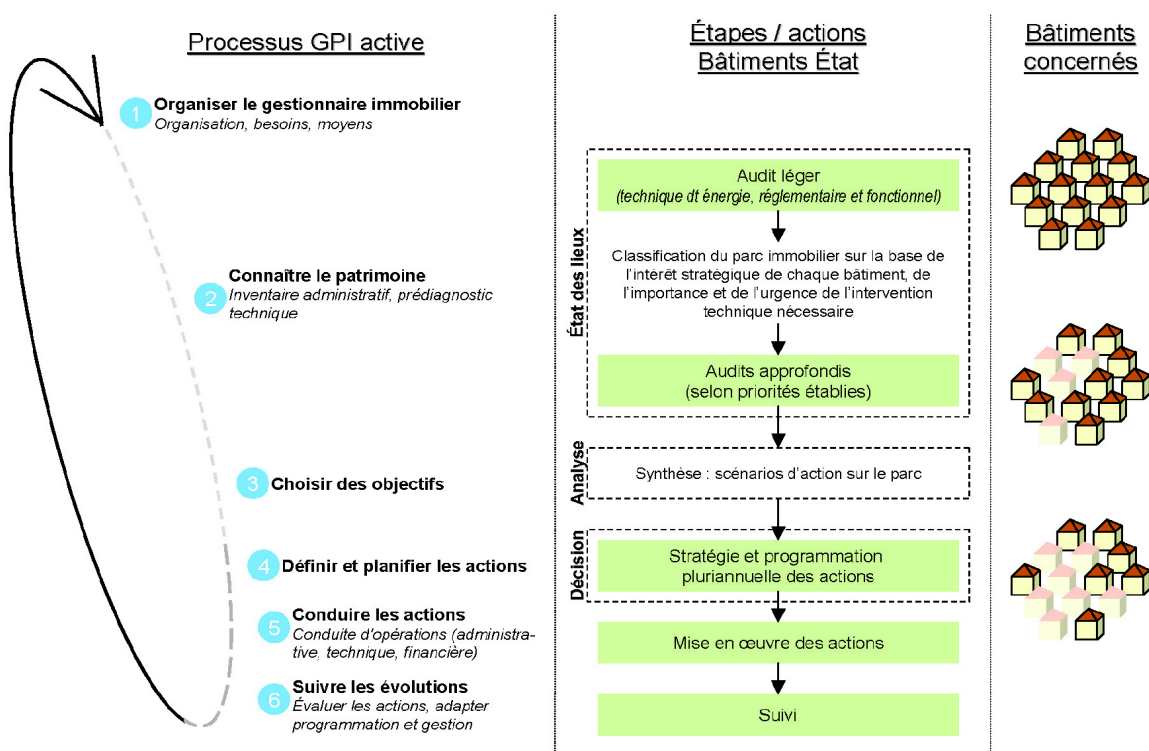
Plus généralement, l'hétérogénéité, la multiplication et parfois la sous-utilisation de patrimoines conduisent les gestionnaires à intégrer aussi des enjeux :

- d'optimisation, pour adapter la surface de leur patrimoine ;
- de rationalisation, en envisageant parfois le regroupement de services pour minimiser le nombre de bâtiments et donc les coûts de location, fonctionnement et entretien du parc ;
- et de valorisation, via la vente des bâtiments ainsi libérés.

Bien gérer son patrimoine, c'est tout d'abord **s'organiser** et **bien connaître son patrimoine et ses besoins**.

C'est également **définir ses objectifs** et **déterminer, planifier et mettre en œuvre des actions**, parmi lesquelles des travaux répondant aux exigences réglementaires ou indispensables à la bonne tenue dans le temps du bâtiment et de ses équipements.

Bien gérer son patrimoine, c'est enfin **évaluer** les actions mises en œuvre, **suivre l'évolution du parc** et **adapter son organisation** de gestionnaire.



Approche de Gestion de patrimoine immobilier (GPI) retenue pour les bâtiments de l'État
(Sources : PCI GPI, Certu)

1. Les enjeux et objectifs de la gestion de patrimoine immobilier

Si certains objectifs sont clairement définis par voies législative et réglementaire, il appartient au gestionnaire de déterminer sa stratégie en fonction de ses propres objectifs.

Le simple respect des réglementations ne saurait en effet être l'unique objectif à atteindre. La **pérennité du bâti** et le **bon fonctionnement des systèmes techniques**, la **diminution des coûts de fonctionnement**, l'**optimisation d'usage (adéquation aux besoins du public reçu et du personnel occupant)** et la **flexibilité des locaux** participent naturellement à la définition d'une stratégie de gestion, tout comme la **préservation de la valeur du patrimoine**, ou encore l'**exemplarité des actions en matière environnementale**.

Le bâtiment est au cœur de la problématique énergétique française. Il est le principal gisement d'économies d'énergie exploitable immédiatement en France : ce secteur consomme actuellement plus de 40 % de l'énergie finale et contribue pour près de 25 % aux émissions nationales de gaz à effet de serre.

C'est à partir de ce constat que le Grenelle de l'Environnement a fixé des objectifs ambitieux de réduction des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre.

L'article 5 de la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (dite communément « loi Grenelle 1 ») impose que les bâtiments de l'État et de ses établissements publics diminuent de 40 % les consommations d'énergie et de 50 % les émissions de gaz à effet de serre à l'échéance 2020. Les collectivités territoriales sont pour leur part incitées à engager un programme de rénovation énergétique de leurs bâtiments avec les mêmes objectifs.

En application de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, l'ensemble des établissements recevant du public, parmi lesquels ceux de l'État et des collectivités, devra être mis en accessibilité à l'échéance du 1^{er} janvier 2015.

Cet objectif est d'ailleurs rappelé dans les articles 3 de loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (« loi Grenelle 1 ») et de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (« loi Grenelle 2 »).

2. Les préalables

L'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie immobilière s'appuient nécessairement sur :

- l'organisation du gestionnaire de patrimoine immobilier (qui fait quoi ? comment ? et avec quoi ?) ;
- une connaissance suffisante du parc ;
- une réflexion prospective quant aux besoins et à l'évolution du patrimoine en termes de rationalisation, d'optimisation, de valorisation, etc.

2.1. S'organiser

La gestion de patrimoine immobilier est un processus continu et itératif dont l'efficacité est subordonnée à la mise en place d'une fonction patrimoine affirmée, dotée d'un pouvoir décisionnel réel, capable d'anticipation et de pédagogie (communication) vers les utilisateurs.

Alors que la fonction de gestionnaire de patrimoine immobilier est aujourd'hui souvent éclatée aux niveaux tant sectoriel (ex : directions de la recherche, des systèmes d'information, des enseignements, de l'énergie, de l'environnement, etc.) que territorial ou technique, il est très important que l'entité qui établit la stratégie soit unique et intègre l'ensemble des enjeux des différents services.

Cette entité (qu'elle soit centralisée ou non) a en effet en charge, en concertation avec les gestionnaires, l'élaboration d'une stratégie immobilière qui devra être acceptée par tous et faire l'objet d'une validation politique.

Le canton de Vaud, en Suisse romande, comme 20 des 26 cantons de la Fédération, a fait le choix de centraliser la totalité de la gestion patrimoniale (investissement, exploitation-maintenance).

Le service Immeubles, Patrimoine et Logistique planifie les besoins, transforme, construit, gère et entretient, y compris le patrimoine en location (plus de 200 000 m² qui coûtent 40 millions d'euros de loyer annuel).

Il a ainsi la responsabilité de 1 400 bâtiments des plus variés (de l'école à la gendarmerie, de l'église à la prison...).

Partant des constats d'une organisation éclatée et d'une absence de vision globale sur son patrimoine, la ville de Montpellier a entamé en 2007 une démarche organisationnelle pour une gestion active du patrimoine. Elle a opté pour une gestion de la propriété unique et centralisée.

La direction Architecture et Immobilier est ainsi devenue la direction unique gestionnaire de l'actif et de la propriété¹ avec pour missions :

- la valorisation de l'actif et la définition de la stratégie ;
- la gestion technique de la propriété ;
- l'assistance à la maîtrise d'ouvrage et la conduite d'opérations ;
- les missions d'expertise transversales.

Si l'élaboration de la stratégie doit relever d'une entité unique, sa mise en œuvre, et plus particulièrement celle du plan d'action pluriannuel qui en découlera, pourront en revanche être réalisées par d'autres directions ou services opérationnels.

L'université d'Auvergne est une université moyenne par rapport aux 83 universités françaises ; elle dispose d'un budget annuel de fonctionnement d'environ 100 millions d'euros.

Ses 138 000 m² de patrimoine immobilier sont d'une vétusté critique.

Pour avoir la main sur la politique immobilière et parce que l'évolution des besoins pédagogiques nécessite une forte réactivité, elle a décidé l'accession à la pleine propriété immobilière au moyen d'une convention de dévolution². L'autonomie reste néanmoins très encadrée et le budget fléché par le ministère en charge de l'Enseignement supérieur.

1 La **gestion de l'actif** (ou *Asset Management*) est la gestion stratégique du propriétaire (vendre, acheter, construire, démolir). Cette fonction doit permettre une analyse financière globale et une recherche de rendement économique du parc immobilier (exemples : locations, cessions...).

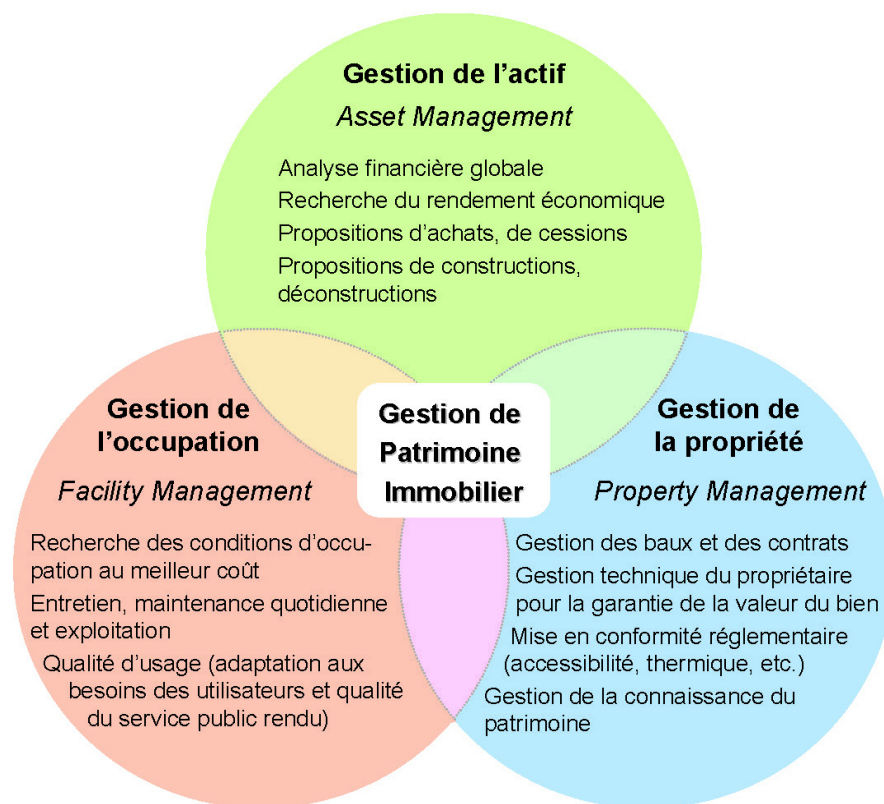
La **gestion de la propriété** (ou *Property Management*) est la gestion administrative, technique et financière que doit assurer le propriétaire sur son parc immobilier (connaissance du patrimoine, gros entretien et valorisation du patrimoine, mise en conformité réglementaire, gestion des baux, loyers et contrats). Cette fonction permet au propriétaire de maintenir en état, améliorer et administrer son parc immobilier.

Outre ces deux notions, celle de **gestion de l'occupation** (ou *Facility Management*) correspond à la gestion administrative, technique et financière liée à l'occupation d'un parc immobilier (qualité de service rendu, exploitation et maintenance, optimisation des conditions d'occupations en termes de coût et de confort d'usage). Cette fonction se situe à l'interface entre le propriétaire d'un parc immobilier et ses occupants. Elle permet d'assurer les fonctions quotidiennes pour lesquelles le bien immobilier est prévu.

Pour plus d'informations sur ces notions, voir l'illustration en partie 2.1.1.

2 La possibilité pour les universités de demander la dévolution des patrimoines mobiliers et immobiliers a été introduite par l'article 32 de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités. La dévolution doit permettre aux établissements devenus propriétaires, de développer une politique patrimoniale au service de leurs ambitions scientifiques et pédagogiques. L'université devient gestionnaire de son patrimoine en lieu et place de l'État. Début 2012, seules trois universités (Clermont 1, Toulouse 1 et Poitiers) avaient fait ce choix.

2.1.1. Différents acteurs et différents rôles



La gestion de patrimoine immobilier : différents rôles pour différents métiers -Source : Certu

Du lancement à la mise en œuvre d'une stratégie immobilière, tant pour les services de l'État que pour les collectivités, l'implication des décideurs (préfets ou élus) est déterminante. Certains objectifs ou critères de hiérarchisation dépassent en effet le volet technique, notamment dans le cadre de démarches de rationalisation ou de valorisation du patrimoine. C'est donc chaque étape de l'élaboration de la stratégie qui doit être soumise à la validation des décideurs.

S'appuyer sur une volonté politique pour assurer la gestion d'un patrimoine immobilier est indispensable pour créer la dynamique nécessaire au sein des services et permet d'obtenir des moyens : un budget spécifique annuel pour la mise en place d'une réelle programmation à long terme, des moyens humains avec des recrutements spécifiques adaptés aux besoins, de la communication, etc.

Le fort engagement politique des élus du conseil général du Finistère a permis d'engager des diagnostics « accessibilité » dès 2007 et d'afficher des coûts d'investissement spécifiques à la mise en accessibilité (2010 : 5,7 millions d'euros ; 2011 : 6,8 millions d'euros ; 2012 : 9,7 millions d'euros ; 2013 : 9,3 millions d'euros ; 2014 : 8,9 millions d'euros ; 2015 : 5 millions d'euros), incluant les aménagements de tous les ERP ainsi que des locaux régis par le Code du travail.

De leur côté, il est important que les services techniques soient en mesure d'apporter aux décideurs les éléments synthétiques et stratégiques qui leur permettront de valider des choix (et des budgets) à l'échelle de l'ensemble du parc. C'est notamment une difficulté lorsque les différents établissements d'un parc sont gérés indépendamment au sein de directions, services ou ministères différents. Il est alors difficile d'obtenir une vision synthétique à l'échelle du parc, vision pourtant nécessaire pour hiérarchiser les actions.

2.1.2. Des compétences techniques indispensables

L'entité en charge de la gestion patrimoniale doit être pluridisciplinaire (technique, juridique, financière, etc.) et appuyer son autorité sur des compétences reconnues et des capacités pédagogiques incontestables.

La mise en place et le suivi d'une stratégie sur un parc de bâtiments nécessitent en particulier de connaître les différentes obligations réglementaires, de comprendre les enjeux liés aux bâtiments, d'évaluer la pertinence des solutions proposées, etc.

Par ailleurs, la prise en compte du développement durable induit un saut qualitatif dans la gestion du patrimoine. Elle nécessite à tous les niveaux une formation de l'ensemble des personnels, ainsi qu'une sensibilisation des utilisateurs aux enjeux.

Afin d'organiser sa maîtrise d'ouvrage, le Conseil général de l'Essonne a créé, en 2010, une direction de la Construction et des Bâtiments regroupant la quasi-totalité des fonctions immobilières (techniques, administratives et juridiques) pour un effectif de 80 personnes.

Dans le cadre de la mise en œuvre de son Schéma directeur d'accessibilité, il a organisé la formation de ses agents de la direction de la Construction et des Bâtiments ainsi que de la direction de l'Éducation et des Collèges.

Pour bénéficier des compétences techniques nécessaires et dans l'objectif d'une économie d'échelle, les petites collectivités peuvent se regrouper et/ou rechercher une assistance extérieure. Cette assistance peut notamment consister à rappeler le contexte réglementaire et les obligations qui en découlent, aider à la définition d'un périmètre pertinent, accompagner les collectivités dans la sélection d'un prestataire pour la réalisation et le suivi des audits, être un appui technique et administratif lors des audits et conseiller la collectivité dans la mise en œuvre d'une stratégie immobilière.

Située dans la partie sud-ouest du Cantal, en Châtaigneraie, la communauté de communes du Pays de Montsalvy compte 5 700 habitants. Pour diagnostiquer son patrimoine, elle a constitué un groupement de commandes – dont elle est le coordonnateur – avec les 15 communes membres pour atteindre une bonne économie d'échelle. La consultation a ainsi intéressé 93 bâtiments pour l'accessibilité et 25 pour l'énergie et le gros entretien (coût global des diagnostics : 50 000 € TTC).

La Direction départementale des territoires du Cantal disposant d'un certain nombre de compétences, elle a assisté la communauté de communes du Pays de Montsalvy (rappel du contexte réglementaire et des obligations, aide à la définition d'un périmètre pertinent, accompagnement dans la rédaction du cahier des charges, appui technique et administratif lors des audits, conseil pour la définition d'une stratégie patrimoniale).

Pour aider les collectivités à disposer d'une compétence locale « énergie » l'ADEME a élaboré et mis en place le service « Conseil en énergie partagée ». Ce service est spécifique aux petites et moyennes collectivités, il consiste à partager les compétences en énergie d'un technicien spécialisé. Cela permet aux collectivités n'ayant pas les ressources internes suffisantes de mettre en place une politique énergétique maîtrisée et d'agir concrètement sur leur patrimoine pour réaliser des économies.

2.1.3. Des moyens et outils à identifier et mettre en œuvre

La mise en place d'une gestion de patrimoine repose sur un ensemble de moyens et outils que le gestionnaire aura à organiser et piloter. Ceux-ci permettront :

- d'une part aux décideurs de connaître l'état du parc, son potentiel et les actions programmées et ainsi de piloter l'activité ;
- et d'autre part aux gestionnaires de mettre en œuvre les actions conformément à la stratégie définie et alimenter ou mettre à jour la connaissance du parc.

Il est donc essentiel, en amont de la définition de la stratégie immobilière, d'identifier et structurer l'ensemble des moyens et outils qui seront nécessaires à la gestion de patrimoine.

Ainsi, la mise en place d'un système informatique permettra de conserver et structurer les données administratives et techniques relatives au patrimoine (base descriptive patrimoniale), ainsi que les informations relatives aux actions programmées ou mises en œuvre (historique des indicateurs, tableaux de bord et bilans).

Depuis 2009, l'inventaire physique et comptable du parc immobilier de l'État est réalisé dans l'outil Chorus. En particulier, le module RE-Fx de cet outil répertorie l'ensemble des biens immobiliers de l'État, quels que soient l'occupant et le statut juridique.

Aussi, afin d'accompagner les services de l'État dans la mise en œuvre de la gestion du patrimoine immobilier de l'État, le Pôle de compétence et d'innovation Gestion de patrimoine immobilier (PCI GPI, constitué des CETE de l'Est et Méditerranée) a élaboré et mis à disposition fin 2011 une suite d'outils d'Assistance à la gestion de patrimoine immobilier (AGPI).

Cette suite d'applications bureautiques permet notamment de :

- faciliter la mise en œuvre du plan de rénovation de l'immobilier de l'État, par une programmation objective et optimisée à l'échelle du parc ;
- développer une démarche active de rénovation et de gestion de patrimoine immobilier ;
- suivre l'application locale des objectifs du plan bâtiment État du Grenelle³.

Les Schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) fixent des objectifs de rationalisation de l'utilisation du patrimoine immobilier de l'État. Ils sont en partie établis à partir d'une analyse du parc immobilier, synthétisée en deux fiches type dites « bâtementaires » :

- une fiche « Caractéristiques générales du bâtiment » faisant état des caractéristiques administratives, surfaciques et économiques du bâtiment et donnant leurs principaux ratios et indicateurs (ex : surface utile nette/poste de travail, coûts d'occupation/m²),
- une fiche « État technique du bâtiment » décrivant les états technique, réglementaire, sécuritaire et fonctionnel des bâtiments.

2.1.4. Des financements et sources d'économies possibles

Pour les services de l'État comme pour les collectivités, la situation des dépenses budgétaires en faveur de l'immobilier est souvent complexe.

Au-delà des modes de financement traditionnels (programmes budgétaires dédiés, emprunts ou avances de trésoreries, redéploiement financier interne, éventuelles subventions et aides diverses), il existe :

- non seulement d'autres **sources de financements** : montages contractuels et financiers spécifiques (partenariat public-privé, contrat de performance énergétique, etc.), valorisation du patrimoine immobilier (recettes de ventes ou locations), valorisation du patrimoine immatériel (comme la pose d'affichage publicitaire sur des bâches d'échafaudages);
- mais aussi des **sources d'économie** : mutualisation de compétences et groupement de commandes pour bénéficier d'effets d'échelles, opportunités liées à d'autres travaux, etc.

³ Les objectifs globaux du Grenelle de l'Environnement pour les bâtiments de l'Etat et ses établissements publics sont la réduction des consommations d'énergie de 40 % et des émissions de gaz à effet de serre de 50 % d'ici 2020.

Pour plus d'informations sur ces objectifs, voir l'encadré en partie 1.

Pour l'université d'Auvergne, alors que les travaux de remise à niveau ont été évalués à 235 millions d'euros sur 25 ans, dont 85 millions d'euros pour la mise en sécurité (levée des avis négatifs), la part du budget annuel consacrée aux travaux était jusque-là en moyenne de 1 à 3 millions d'euros. Après signature de la convention de dévolution, ce sont aujourd'hui 10 millions d'euros qui sont consacrés annuellement à la gestion du patrimoine de l'université (6 venant de l'État et 4 de l'université). Le transfert à l'université de la pleine propriété des biens immobiliers a nécessité l'augmentation du financement en ressources propres :

- l'université a ainsi décidé de faire rémunérer les services tiers accueillis dans ses locaux ;
- n'ayant plus droit aux emprunts, elle a eu recours à des avances de trésorerie ;
- elle a enfin dû procéder à un redéploiement financier interne (fonds pris sur les budgets d'enseignement et de recherche).

Le département de l'Essonne, qui gère 100 collèges, a investi en 2012 32 millions d'euros dans ses établissements. Le département n'envisageant pas à court terme la construction de nouveaux collèges, les crédits d'investissement sont entièrement consacrés à la réhabilitation, manifestant une volonté d'action dans le domaine du développement durable.

Lancé en 2009 par le Service des achats de l'État (SAE), le programme Calypso visait à identifier des sources d'économies potentielles sur dix familles d'achats, au regard des bonnes pratiques repérées dans le public comme dans le privé. Parmi les chantiers de réduction des coûts ont notamment figuré les achats de prestations immobilières (prestations de maintenance et travaux de second œuvre) et les travaux immobiliers lourds.

2.2. Connaître son patrimoine

Bien connaître le patrimoine à gérer, ainsi que ses usages précis (typologie et fonctions) constitue un préalable évident... Pourtant, les données en possession des gestionnaires sont en réalité souvent partielles, dispersées et hétérogènes dans leur niveau de détail.

La collecte et le rassemblement des données représentent le plus souvent un travail aussi considérable que fastidieux. C'est pourtant un point de passage obligé avant de pouvoir définir une stratégie et un programme d'actions.

2.2.1. Des audits légers pour rassembler les informations

Au-delà de la démarche de rénovation, la connaissance des bâtiments et la centralisation des données sont un enjeu majeur de la gestion de patrimoine.

Cette connaissance passe d'abord par le **recensement des bâtiments constituant le parc**.

Il s'agit ensuite de **rassembler les données et informations existantes** sur ces bâtiments :

- les **données administratives** des bâtiments : adresse, statut juridique d'occupation (propriété, location...), surfaces, nombre de niveaux, type d'activité, nombre d'occupants, catégorie d'ERP le cas échéant, date de construction et, s'il y a lieu, de la dernière réhabilitation lourde, proximité de voies classées bruyantes, etc. ;
- les **données techniques** : différents plans des bâtiments et de leurs systèmes et réseaux (plan masse, plans des niveaux, plans de réseaux, etc.), compte-rendu de visites de sécurité-incendie, dossiers techniques amiante, différents diagnostics, contrôles et études techniques ayant pu être réalisés sur les bâtiments, ainsi que toutes données relatives aux consommations d'énergie et de fluides et aux différents coûts d'entretien et d'exploitation ;
- les **données qualitatives liées à l'usage** : diagnostics de la qualité d'usage⁴ ou de service⁵.

Le canton de Vaud estime que le cycle moyen de rénovation de ses constructions est d'environ 30 ans et qu'en 2012, les deux tiers du parc dépassent cette échéance. Ce retard est dû à l'endettement du canton durant ces 15 dernières années. Aujourd'hui, cette phase critique dépassée, 13 millions d'euros sont consacrés annuellement à l'entretien du patrimoine bâti.

Le patrimoine des universités, propriété de l'État, est constitué de 220 établissements d'enseignement supérieur, représentant environ 18 millions de m² (hors grands établissements de recherche comme le CNRS, l'INRA...). Ce chiffre établi à partir d'un échantillonnage représente 15 à 20 % du patrimoine de l'État.

Les locaux tertiaires (enseignement, recherche, administration, documentation, vie sociale et culturelle) représentent en moyenne près de 90 % de ces 18 millions de m².

20 % des bâtiments ont été construits ou réhabilités avant 1960, 20 % entre 1960 et 1980 et 60 % depuis. Le parc présente un profil énergétique relativement mauvais : en effet les universités consomment 300 kWh/m²/an et émettent 31 kg/m²/an de CO² ce qui est plus élevé que la moyenne des bâtiments publics.

2.2.2. Des données à actualiser

Après avoir rassemblé l'ensemble des données et informations existantes sur les bâtiments du parc, il s'agit, d'une part, d'**actualiser les données administratives**, et d'autre part, d'**effectuer une première évaluation rapide de l'état** de ces bâtiments, au regard de la maîtrise de l'énergie, de l'accessibilité pour les personnes handicapées et, plus généralement, des grandes fonctions techniques et de la qualité d'usage⁶.

4 La **qualité d'usage** désigne la capacité d'un **lieu** à répondre aux besoins et attentes des **usagers** (public reçu) et **utilisateurs** (personnel occupant).

5 La **qualité de service** désigne la capacité d'un **service** à répondre aux besoins des **usagers** (public reçu).

Cette évaluation peut être effectuée pour partie sur la base des documents disponibles (incendie, amiante, etc.) et pour partie au moyen de visites sur place. Elle pourra nécessiter de :

- mobiliser tous les acteurs (responsables de sites, services travaux, services administratifs, comptables, etc.) par des réunions d'information et de concertation ;
- définir un cadre commun de recueil des données et informations sur les documents disponibles.

2.3. Connaître ses besoins et l'évolution de son patrimoine pour déterminer son périmètre d'actions

La documentation sur l'état technique des bâtiments est à rapprocher des éléments connus concernant l'évolution en cours ou à venir des besoins d'hébergement et d'usage des services, ainsi que les scénarios retenus en matière de rationalisation ou de valorisation du patrimoine, notamment précisés par les schémas directeurs immobiliers.

Schéma directeur immobilier et stratégie immobilière sont très étroitement liés.

Alors que le schéma directeur immobilier fixe des objectifs qualitatifs (d'amélioration de service rendu ou de conditions de travail) ainsi que des objectifs de rationalisation de moyens, la stratégie immobilière vise à déterminer les conditions de réalisation des interventions nécessaires à la gestion et la valorisation du patrimoine.

Ainsi, le schéma directeur immobilier s'avère être l'une des bases de la définition de la stratégie immobilière. A contrario, l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie immobilière peuvent demander des modifications du schéma directeur immobilier.

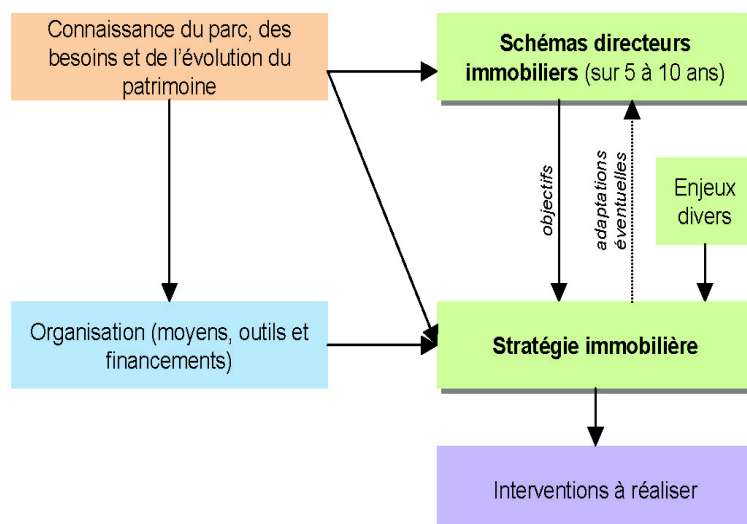


Schéma de l'articulation entre les schémas directeurs immobiliers et la stratégie immobilière – Source : Certu

6 Cf. note 4.

Dans les universités, l'évolution des pratiques d'enseignement (comme par exemple le passage au numérique) et plus généralement des besoins pédagogiques et de recherche (comme le changement de programmes ou la transformation d'un bâtiment d'enseignement pour la recherche) peuvent nécessiter des reconfigurations importantes. Il est donc nécessaire :

- d'évaluer au mieux les perspectives d'évolution des besoins des utilisateurs ;
- d'avoir une forte réactivité en termes de gestion ;
- d'avoir des bâtiments relativement « flexibles » et adaptables.

Pour le gestionnaire de patrimoine, se posent des questions de pertinence des implantations, d'actualisation des besoins en surfaces et de qualité d'usage⁷.

Il est donc important, dès l'amont de la définition de la stratégie immobilière, de déterminer les bâtiments qui ne seront pas à traiter :

- soit parce qu'ils changeront d'usage et que leur nouvelle utilisation ne nécessitera plus d'intervention (par exemple, les bâtiments qui au 1^{er} janvier 2015 n'accueilleront plus de public ne seront plus soumis aux exigences de la loi du 11 février 2005) ;
- soit parce qu'ils seront vendus ou déconstruits.

La décision de réhabiliter ou déconstruire un bâtiment est en général fonction de nombreux paramètres comme l'état et la performance du bâtiment, sa fonctionnalité, son adéquation à l'usage, sa capacité à s'adapter aux futures évolutions, voire les investissements précédemment consentis.

La connaissance, même approximative, de l'âge des bâtiments constituant le parc national des universités permet d'estimer que 20 % du parc nécessite un très lourd niveau de réhabilitation et que 5 % justifie un arbitrage de déconstruction.

⁷ Cf. note 4.

3. La démarche

3.1. Définir ses objectifs à l'échelle du parc

Les objectifs à atteindre peuvent être aussi divers et variés que les enjeux de la gestion de patrimoine sont nombreux : optimisation des surfaces, rationalisation des espaces, valorisation du patrimoine, exigences réglementaires (énergie, accessibilité, sécurité, etc.), exemplarité, pérennité du bâti, bon fonctionnement des systèmes techniques, diminution des coûts de fonctionnement, adéquation aux besoins des usagers, flexibilité des locaux, préservation de la valeur du patrimoine, enjeux locaux, image, etc.

Il revient au gestionnaire de patrimoine de choisir les objectifs spécifiques à atteindre sur son parc, en fonction de ses connaissances quant à l'état initial du parc, du contexte local et des moyens (tant humains que financiers) dont il dispose. Il peut pour cela s'appuyer sur une structure partagée (comme par exemple un comité de suivi) associant notamment les utilisateurs.

Exemples d'objectifs

- Optimisation des surfaces pour atteindre 12 m² de surface utile nette par poste de travail.
- Mise en conformité réglementaire du parc.
- Mise en accessibilité de certains types de bâtiments dès 2014.
- Mise en accessibilité des espaces d'accueil de chacun des bâtiments recevant du public dès 2013.
- Mise en place d'un suivi des consommations sur l'ensemble des bâtiments d'ici deux ans.
- Diminution de 40 % des consommations d'énergie en 2020.
- Réduction de la consommation énergétique moyenne du parc pour passer de 180 kWh/m²/an à 120 kWh/m²/an d'ici 2020.
- Diminution de 50 % des émissions de gaz à effet de serre en 2050.

L'État de Vaud a ainsi défini les objectifs de sa stratégie à l'horizon 2020⁸ :

Privilégier la propriété plutôt que la location (là où les missions de service public sont pérennes)

- Assumer pleinement ses responsabilités en appliquant à lui-même sa stratégie immobilière notamment en matière de développement durable
- Maîtriser les coûts, ne pas être tributaire des effets conjoncturels
- Réduire la dépendance externe des loyers payés à des tiers

Gérer le patrimoine de manière flexible

- Permettre une évolution constante du parc en fonction des besoins
- S'assurer de l'adéquation entre les besoins actuels et projetés et l'affectation des bâtiments

Adopter les principes du développement durable

- Viser l'efficacité énergétique et favoriser les énergies renouvelables
- Considérer l'ensemble du cycle de vie des bâtiments
- Utiliser l'outil d'aide à la décision SMEO⁹ (du projet à la déconstruction)
- Mettre en œuvre le « Plan énergétique 2011-2016 » :
 - Diminuer la consommation d'énergie de 20 % pour la thermique, 10 % pour l'eau et 10 % pour l'électricité, et réduire la production de CO₂ de 20 %
 - Développer les énergies renouvelables thermiques sur 25 % du parc immobilier

Préserver et valoriser le patrimoine

- Reconnaître et évaluer le patrimoine bâti et archéologique
- Faire connaître le patrimoine de l'État

Promouvoir une architecture exemplaire

- Être exemplaire tant au niveau des procédures administratives et légales, des techniques adoptées que de la conception et de la forme architecturales
- Viser la qualité grâce aux concours d'architecture
- Anticiper les besoins de la société et de l'administration

3.2. Compléter la connaissance de son patrimoine et évaluer son potentiel

« Bien connaître pour bien gérer » : les gestionnaires de patrimoines immobiliers importants le savent bien, car ils ont besoin d'une vision globale pour rationaliser les investissements et pour définir et conduire un programme de maintenance optimisé.

Si les données administratives et techniques existantes ont d'ores et déjà été recueillies en amont pour chaque bâtiment du périmètre d'action, ces informations ne suffisent pas pour élaborer une stratégie pertinente.

⁸ Cf. ouvrage « La stratégie immobilière de l'État de Vaud » (www.vd.ch/sipal)

⁹ Le logiciel SméO, développé par le Service du logement et des gérances de la Ville de Lausanne et le service Immeubles, Patrimoine et Logistique de l'État de Vaud, est un outil d'aide à la planification, à la réalisation et à l'exploitation des projets de construction selon les principes du développement durable. Il propose une intégration transversale de la durabilité des projets en effectuant une analyse du cycle de vie des opérations.

Elles doivent être complétées par une analyse approfondie. Cette analyse complémentaire permettra non seulement de définir les principaux éléments de la programmation technique, mais aussi, le cas échéant, de mettre à jour le schéma directeur.

3.2.1. Des audits approfondis pour proposer des programmes d'action

La réalisation d'un audit et son appropriation nécessitent l'implication des services qui ont la connaissance des patrimoines et des priorités techniques.

Dans le cas d'un recours à un bureau d'études extérieur, le maître d'ouvrage doit prendre le temps de lui apporter les éléments connus concernant l'état actuel du patrimoine (et en particulier les éléments recueillis préalablement, pour la réalisation des audits légers), les projets envisagés, les enjeux, etc. Cet investissement en termes de temps passé est important, puisqu'il facilitera ensuite l'appropriation des résultats des audits et l'élaboration de la synthèse.

3.2.1.1. Une analyse globale des bâtiments

L'audit est un outil au service des responsables de patrimoine immobilier pour mener à bien les actions nécessaires afin de remédier aux insuffisances constatées.

Ces insuffisances peuvent être relatives à un état technique dégradé ou à des non-conformités réglementaires (notamment en termes de sécurité-incendie, sécurité des ascenseurs et monte-charges, protection parasismique, accessibilité, performance énergétique), mais aussi à des questions plus stratégiques d'adaptation du patrimoine aux besoins en regard des activités abritées : pertinence des implantations, pertinence des surfaces allouées, fonctionnalités, etc.

Dans le cadre des travaux du Grenelle de l'environnement, l'État a lancé en 2008 dans le département du Rhône une expérimentation sur 60 de ses bâtiments, représentant environ 300 000 m² répartis sur 26 sites.

Deux audits ont ainsi été réalisés dans chaque bâtiment :

- un audit pour l'entretien et l'énergie ;
- un audit pour l'accessibilité.

Un groupe de travail pluriministériel a ensuite complété ces audits par l'analyse de la fonctionnalité des bâtiments au regard de leur utilisation :

- la localisation du site par rapport aux usagers, aux transports en commun, etc. ;
- la qualité d'usage du site¹⁰ ;
- la « performance immobilière » (surface par agent, capacité d'évolution du bâti, etc.).

¹⁰ Cf. note 4.

L'audit a deux objectifs :

- compléter la connaissance technique des bâtiments et de leurs éventuelles insuffisances ;
- évaluer le potentiel de chaque bâtiment à travers la proposition de scénarios pour atteindre des objectifs donnés (performance énergétique, conformité à la réglementation, remise en état, etc.).

Pour des questions de cohérence, ces scénarios doivent être construits selon une approche globale prenant en compte l'ensemble des aspects (notamment : entretien, énergie et accessibilité). Par exemple, un scénario de réfection de façade pour des problèmes d'étanchéité déconnecté d'un scénario d'isolation par l'extérieur n'aurait pas de sens. Si les audits portant sur l'entretien, l'énergie et l'accessibilité devaient être distincts, il est essentiel qu'il y ait une coordination forte avant la proposition de scénarios... pour des propositions « globales ».

Exemples de scénarios « Gros entretien et énergie » pour un bâtiment

- **Scénario 1** : travaux de gros entretien et mise en œuvre des exigences de la Réglementation thermique relative aux bâtiments existants.
- **Scénario 2 « Grenelle 2020 »** : travaux de gros entretien à réaliser d'ici 2020 et combinés à ceux permettant de réduire de 40 % les consommations d'énergie primaire (CEP) et de 50 % les gaz à effet de serre (GES).
- **Scénario 3 « facteur 4 en 2050 »** : travaux de valorisation du bâtiment normalement programmables après 2020 et combinés à ceux permettant de réduire de 75 % les GES.
- **Scénario 4** : travaux pour un ratio de 200 €/m².

Quelle que soit l'étendue des audits, certaines étapes sont incontournables. Pour proposer des actions adaptées aux bâtiments et au fonctionnement des services qui les occupent, il s'agit tout d'abord d'en acquérir une compréhension suffisante. Trois étapes sont pour cela nécessaires :

- 1) étudier les informations sur le bâtiment à partir des documents disponibles ;
- 2) rencontrer et écouter les personnes qui fréquentent régulièrement le bâtiment, a minima le responsable d'établissement ;
- 3) observer le bâtiment, les caractéristiques de ses divers composants et son fonctionnement.

C'est seulement après ces trois étapes que les personnes qui réaliseront l'audit seront capables de faire une analyse globale et pourront proposer des interventions adaptées et réalisables.

3.2.1.2. Des propositions d'intervention accompagnées d'indicateurs de pertinence

Les propositions des audits ne sauraient se circonscrire aux seuls travaux : elles peuvent tout à fait correspondre à une réorganisation des locaux ou à une renégociation des contrats d'exploitation et de maintenance.

Pour l'amélioration de la performance énergétique, les propositions de mesures d'amélioration peuvent consister en :

- une réorganisation des locaux pour une utilisation adaptée aux caractéristiques thermiques (architecture bioclimatique) ;
- une meilleure utilisation des équipements installés (programmation, régulation, suivi des consommations, formation des utilisateurs, etc.) ;
- une adaptation des contrats d'exploitation aux besoins (mission, objectifs de résultat, mode de contrôle, intéressement, etc.) ;
- des travaux améliorant la performance du bâti (isolation, perméabilité à l'air, renforcement de l'inertie, etc.) ;
- des travaux améliorant la performance des équipements techniques (performances des générateurs, centrales de ventilation, filtres, systèmes d'éclairage, isolation des réseaux, etc.) ;
- un raccordement à un réseau de chaleur ou l'installation de systèmes de production d'énergies renouvelables (solaire thermique et photovoltaïque, chaudière bois, pompe à chaleur).

Pour la maintenance et la mise en conformité réglementaire, il peut s'agir de :

- négociations des contrats d'exploitation pour une meilleure adéquation aux besoins ;
- promotion de bonnes pratiques pour mieux utiliser les équipements installés et prolonger ainsi leur durée de vie ;
- travaux nécessaires, sur une période donnée, pour maintenir chaque constituant du bâtiment en l'état ;
- mesures pour lever les non-conformités par rapport aux réglementations portant notamment sur l'installation électrique, l'amiante et la sécurité incendie dans les établissements recevant du public et locaux de travail ;
- travaux souhaitables pour corriger les situations d'inconfort thermique, acoustique, olfactif ou visuel.

Pour l'amélioration de l'accessibilité, les actions sont le plus souvent de différentes natures. On peut notamment distinguer :

- les solutions architecturales, techniques et technologiques (rampe d'accès, dispositifs d'éveil tactile en haut d'escaliers, utilisation de services d'interprétariat en langue des signes par webcams interposées, conception d'une signalétique simple et rassurante, etc.) ;
- les adaptations fonctionnelles (changement de destination de locaux, déplacement de services au sein d'un bâtiment ou d'un bâtiment à un autre, etc.) ;
- les actions de sensibilisation et de formation pour une meilleure prise en compte des besoins en accessibilité liés aux différentes déficiences (auprès des personnels d'accueil et des guichetiers, de toute personne susceptible d'accueillir, orienter ou recevoir du public, des personnes chargées de l'entretien et de la maintenance, etc.).

L'objectif des audits est d'aider à la formalisation d'un programme d'actions pour la gestion de l'ensemble du patrimoine. Il ne s'agit donc pas d'aboutir à la description des travaux qui doivent être réalisés, mais d'étudier le coût et le degré de pertinence de diverses solutions pour permettre une programmation par priorités.

Pour un programme d'actions pragmatique, les rapports d'audits doivent proposer des solutions accompagnées d'indicateurs de pertinence.

Ils doivent expliquer les améliorations envisagées, mais aussi en faire ressortir l'intérêt, l'urgence, les éventuelles répercussions et les enchaînements lorsqu'il s'agit de travaux.

En particulier, si les audits sont confiés à un prestataire extérieur, il est essentiel de prévoir une phase test pour caler la méthode, les scénarios ainsi que la forme du rendu, avant de les généraliser sur l'ensemble du parc.

Dans le cadre de l'expérimentation menée par l'État dans le département du Rhône de 2008 à 2010, les audits ont nécessité un important travail entre les services de l'État et les bureaux d'études en charge des prestations. Des phases « test » consistant en des rendus intermédiaires sur un échantillon de bâtiments ont ainsi permis, non seulement de définir et cadrer les méthodes, mais aussi de fixer la forme des rendus pour une meilleure exploitation des résultats.

3.2.1.3. Un important travail de « réappropriation » des audits

Les audits ne permettent pas à eux seuls de finaliser le programme d'actions. Il est nécessaire de procéder à une analyse complémentaire. Celle-ci consiste en un travail de réappropriation des audits, bâtiment par bâtiment, avec un regard critique sur les préconisations faites.

En effet, le chiffrage des actions préconisées reste la plupart du temps très approximatif. Les coûts affichés ne tiennent généralement pas compte des coûts de maîtrise d'œuvre et des travaux complémentaires qui peuvent représenter un pourcentage important du budget global. De plus, les propositions d'améliorations issues des audits se limitent souvent à des travaux, pouvant être très lourds.

Cette étape de réappropriation des préconisations permet d'envisager des interventions reposant davantage sur une modification des usages ou sur un véritable projet architectural¹¹. Ce type d'approche est particulièrement pertinent dans le cas de bâtiments tertiaires, qui constituent une part importante des patrimoines publics.

Dans le cadre de la mise en accessibilité d'un lycée de centre-ville par le Conseil régional de Poitou-Charentes, il a été proposé de modifier les usages en déplaçant l'entrée principale (permettant d'ailleurs de retrouver l'entrée historique de l'établissement). Cette modification a notamment permis d'éviter la mise en place d'un ascenseur.

¹¹ Il peut notamment s'agir de repenser les fonctions et les espaces d'un bâtiment.

3.2.2. Deux niveaux de synthèse des propositions d'intervention

Chaque bâtiment doit faire l'objet d'un document de synthèse, faisant état de la connaissance du bâtiment et de son potentiel, ainsi que des différents scénarios proposés, commentés et évalués. Ce document est destiné au gestionnaire du bâtiment et aux services techniques en charge de la gestion du parc.

À l'échelle du parc, une synthèse générale permet par ailleurs d'offrir une vision d'ensemble des enjeux, potentiels et scénarios proposés. Cette synthèse sera la base des principales décisions quant à la définition de la stratégie immobilière et du plan d'intervention. Destinée aux décideurs (préfets ou élus), elle doit être claire, compréhensible et communicante.



Nom du parc : Bâtiments de l'Etat - xxx

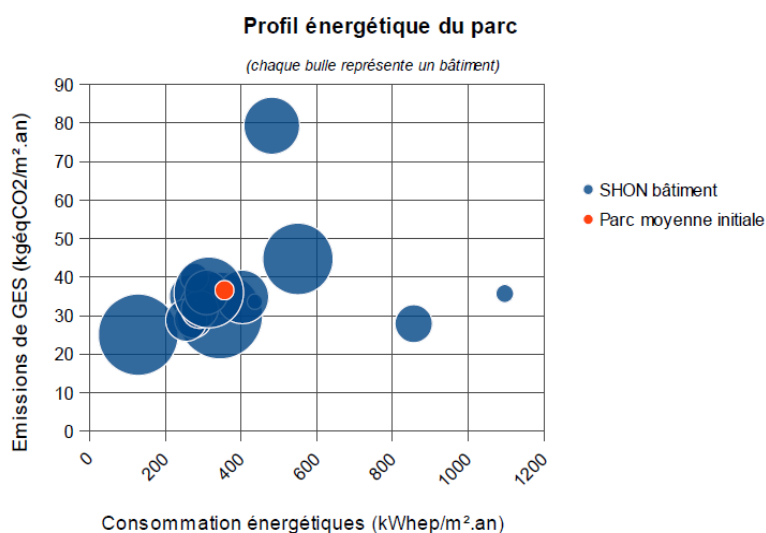
Synthèse « État initial »

Date de création de la fiche :

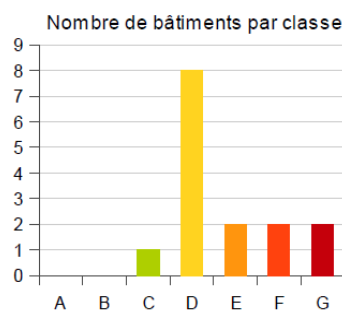
17/04/2013

Cotation de l'état de performance énergétique

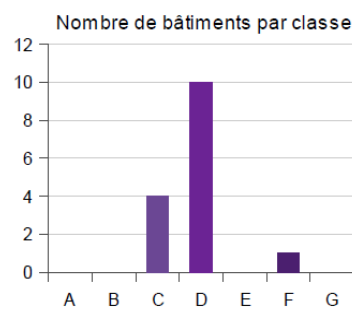
Consommation énergétique totale (kWhep/an)	5 634 022
Ratio de consommation (kWhep/m ² .an)	356,6
Émissions GES totale (kgéqCO ₂ /an)	577 945
Ratio d'émissions GES (kgéqCO ₂ /m ² .an)	36,6



Répartition des bâtiments par classe Energie



Répartition des bâtiments par classe Climat



Exemple de synthèse sur l'état d'un parc en termes de performance énergétique¹²

¹² Synthèse issue de l'outil AGPI/OPTEP développé par le Pôle de compétence et d'innovation Gestion de patrimoine immobilier (PCI GPI, constitué des CETE de l'Est et Méditerranée).

3.3. Définir une stratégie

Mettre au point une stratégie d'intervention et de rénovation d'un parc permet de rechercher une cohérence entre les différentes interventions à réaliser, définir les priorités, fixer les échéances, déterminer les besoins et possibilités de financement, préciser les corrélations techniques et temporelles, etc.

Il s'agit plus globalement de dégager, sur l'ensemble du parc, des options claires à moyenne échéance (5 à 10 ans) quant aux différentes évolutions possibles : maintien en l'état, réhabilitation, performance à atteindre par bâtiment, etc.

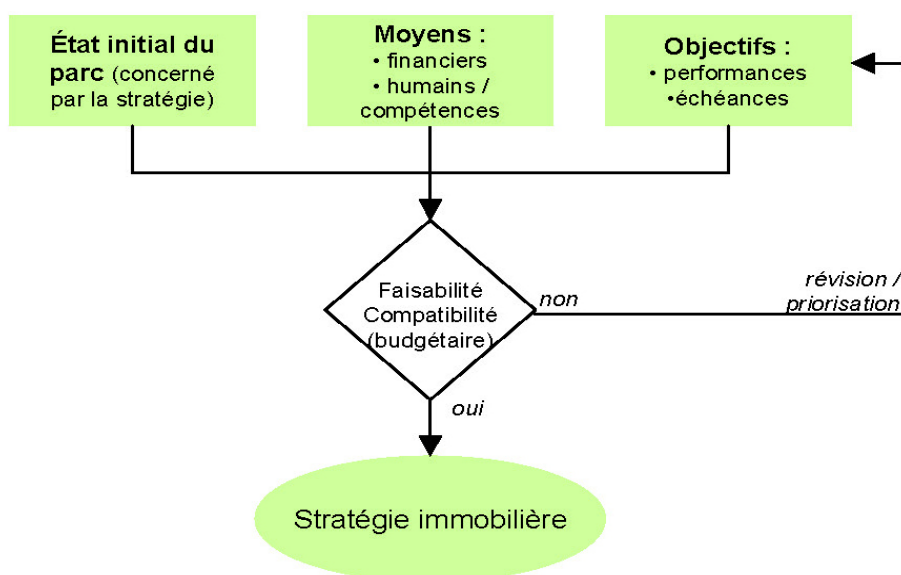
3.3.1. État des actions nécessaires pour atteindre les objectifs fixés sur le parc

Les audits approfondis ont permis de déterminer les actions nécessaires pour atteindre les objectifs préalablement définis dans des délais fixés.

Avant de valider, préciser et mettre en œuvre ces actions et viser des objectifs qui pourraient ne pas être réalistes et atteignables, il est essentiel de vérifier, à ce stade de la démarche, la compatibilité entre :

- l'état initial et le potentiel du parc, désormais bien connus grâce aux audits ;
- les moyens financiers et humains disponibles ;
- les objectifs et délais préalablement définis.

Ainsi, si ces objectifs et délais étaient trop ambitieux au regard des conditions initiales et moyens disponibles, ils devraient être revus. Il s'agirait alors de hiérarchiser les objectifs et interventions et/ou modifier les délais.



Démarche de définition des objectifs et de la stratégie immobilière à l'échelle du parc
Source : Certu

En fonction du contexte et des enveloppes budgétaires, la programmation des interventions pourrait donc se faire soit à court terme, soit sur plusieurs années.

Pour la mise en œuvre de son Schéma directeur immobilier, sur la base de l'enveloppe budgétaire disponible à court terme (5 ans), le Conseil général de l'Essonne a opté pour une approche en trois axes :

- planification d'investissements lourds (acquisitions, travaux, etc.) sur 2012-2016 ;
- programmation des actions transitoires permettant d'attendre la réalisation des investissements lourds prévus à moyen et long terme ;
- mise en place d'une enveloppe de valorisation du reste de l'actif pour la maintenance lourde, les adaptations mineures, la mise en œuvre des Schémas directeurs d'accessibilité et d'économies d'énergie.

3.3.2. Différentes approches stratégiques possibles pour répondre à différents objectifs

Le travail d'élaboration de la stratégie immobilière comprend la définition des objectifs à atteindre, des enjeux à prendre en compte, des interventions à réaliser, ainsi que leur hiérarchisation.

La stratégie comprend des priorités d'actions globales par bâtiment, et non un plan d'exécution de travaux détaillé.

Pour mener à bien ce travail, différentes approches peuvent être envisagées et combinées :

- **approche territoriale** : le gestionnaire de parc immobilier peut répartir les priorités de manière pertinente sur le plan géographique. Cette approche peut notamment être utilisée pour les parcs constitués d'établissements aux fonctions redondantes (écoles maternelle et primaire, équipements sportifs, etc.). Le principe peut alors consister à éviter de concentrer tous les ERP « performants » (notamment d'un point de vue accessibilité) simultanément dans une même portion du territoire. Toujours dans une approche territoriale mais à l'inverse de cette logique d'équi-répartition, un travail par « centre » rassemblant plusieurs établissements « performants » de natures différentes dans une même zone (une école, une bibliothèque et un gymnase par exemple) peut aussi être envisagé ;
- **approche économique** : pour maximiser l'efficacité des investissements au regard de l'amélioration qu'ils permettent (en termes notamment de performance énergétique ou d'accessibilité), le gestionnaire peut être amené à privilégier les bâtiments (au niveau du parc) et les actions (au niveau de chaque bâtiment) qui permettent d'améliorer au mieux les bâtiments pour le coût le plus faible (logique du kilowatt-heure économisé ou du gain en accessibilité par euro investi) ;
- **approche par étape** : qu'il s'agisse d'une mise en accessibilité ou de travaux d'entretien ou d'amélioration de la performance énergétique, le gestionnaire peut opter, à l'échelle du parc, pour des interventions en différentes étapes ou, à l'échelle d'un bâtiment, pour des travaux par phase (mise en accessibilité progressive selon la chaîne de déplacement, etc.) ;

- **approche technique** : à l'échelle d'un bâtiment, le gestionnaire peut décider de regrouper différents travaux (amélioration des performances énergétiques et gros entretien, mise en accessibilité et mise en sécurité, etc.) pour limiter le nombre d'interventions et concilier les différents objectifs. Aussi, afin de maximiser l'efficacité de chacune des interventions, il doit veiller à optimiser le chaînage de ces interventions pour chaque bâtiment. Par exemple, dans un bâtiment très déperditif, il serait inopportun d'installer un système de chauffage dimensionné selon les besoins actuels sans procéder au préalable à des travaux d'isolation ;
- etc.

La stratégie mise en place est quasiment systématiquement un mélange de différentes approches.

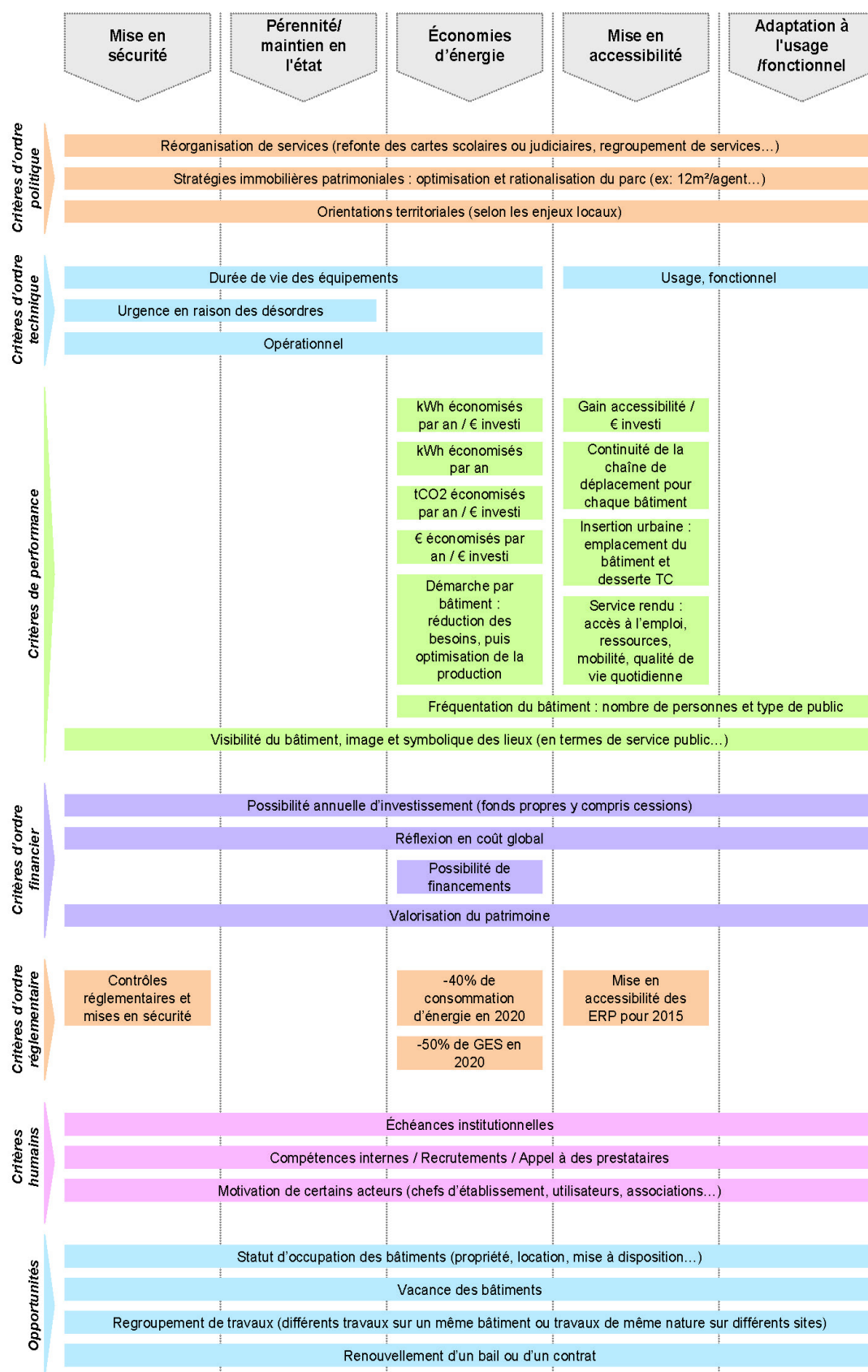
Le Schéma directeur d'accessibilité du département de l'Essonne prévoit pour les collèges une mise aux normes en trois phases :

- 1^{re} phase : réduction de la distance séparant un élève d'un collège mis aux normes : 20 km dans le sud du Département, 10 km au nord, la différence tenant au temps de parcours (représente une vingtaine de collèges). Pour les autres bâtiments, mise en accessibilité de l'ensemble des espaces identifiés ERP, ainsi que des lieux de travail associés lorsque le coût des travaux est inférieur à 5 000 € par site ;
- 2^e phase : accessibilité d'au moins un établissement par ville (au total 65 collèges accessibles) ;
- 3^e phase : accessibilité des 100 collèges.

Ces approches peuvent être évaluées grâce à de nombreux critères d'ordre technique, juridique, financier, réglementaire, humain, politique, etc.

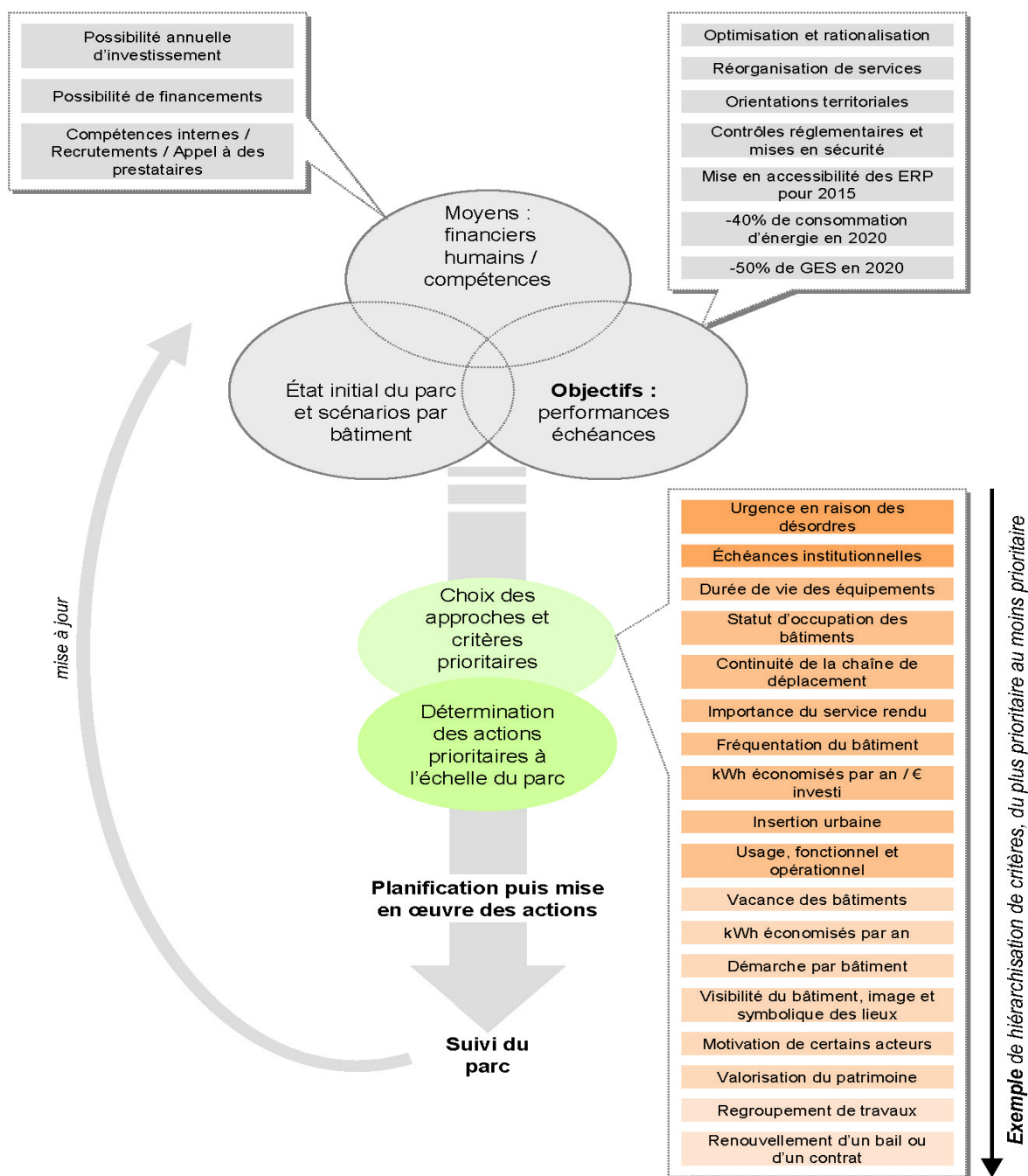
Parmi ces critères :

- certains ne sont pas (ou peu) modifiables par les gestionnaires et doivent être pris en compte systématiquement : objectifs réglementaires, état initial du parc, moyens financiers et humains disponibles, etc. ;
- d'autres nécessitent des actions impératives : durée de vie des équipements, urgences, etc. ;
- d'autres encore, sans nécessiter d'actions impératives au sens réglementaire ou en termes d'urgence, s'avèrent très pertinents pour la détermination des actions prioritaires à réaliser : efficacité de l'euro investi, regroupement de travaux, symbolique des bâtiments, etc.



Exemples de critères permettant de définir une stratégie immobilière¹³

Source : Certu



Approches stratégiques possibles : **exemple** de hiérarchisation de critères
Source : Certu

13 Pour en savoir plus, voir :

- « Note méthodologique pour l'élaboration d'une stratégie de mise en accessibilité du patrimoine immobilier bâti de l'État » (janvier 2011) ;
- « Élaboration d'une stratégie patrimoniale de mise en accessibilité des ERP appartenant à l'État : quels enseignements des démarches en cours dans les services de l'État et des collectivités locales ? », DGALN, Certu, Cete (juillet 2012) ;
- « Quelle stratégie patrimoniale pour la mise en accessibilité d'un parc d'ERP ? », Éditions du Certu, collection « Dossiers » (à paraître) ;
- « Note méthodologique sur l'élaboration d'une stratégie d'intervention sur le patrimoine », DGALN, Certu, Cete (à paraître).

3.4. Définir, planifier et mettre en œuvre ses actions à l'échelle des bâtiments

Après avoir défini les objectifs à atteindre à l'échelle du parc, ainsi que les priorités d'actions par bâtiment, il s'agit de déterminer, programmer et mettre en œuvre les différentes interventions dans chaque bâtiment.

À titre de rappel, les interventions ne peuvent consister seulement en des travaux sur le bâti ou sur ses équipements techniques. La réorganisation des locaux, les adaptations fonctionnelles, l'optimisation de l'utilisation des équipements existants, l'adaptation des contrats d'exploitation comme les actions de sensibilisation, d'accompagnement au changement et de formation peuvent également contribuer à l'atteinte des objectifs. Dans un contexte budgétaire contraint, le recours à ces actions à faibles investissements est d'autant plus important.

Aussi, les audits réalisés en amont pour mieux connaître l'état général du parc ne peuvent à eux seuls permettre la vérification de la faisabilité, la définition et la planification des actions. Les résultats des audits doivent être complétés par de véritables diagnostics, première étape des études de conception.

Ce travail prend en général la forme d'un plan pluriannuel d'actions ou plan pluriannuel d'investissement sur trois ou cinq ans. Il doit tenir compte des contraintes opérationnelles des actions à conduire¹⁴. De la bonne programmation des interventions dépendent la crédibilité du plan et les demandes budgétaires.

Afin d'éviter toute déconvenue en aval de la mise en œuvre du plan d'actions, et plus particulièrement au moment de l'exploitation des bâtiments, il est indispensable que les modalités et coûts d'exploitation et maintenance soient évalués et anticipés dès la conception des opérations.

En général, si les plans pluriannuels sont intégralement révisés à leur échéance, ils sont ajustés tous les ans pour prendre en compte l'état d'avancement effectif des actions et intégrer les évolutions non prévues.

L'outil AGPI/PPA développé par les Cete de l'Est et Méditerranée permet de bâtir un plan d'actions pour chaque bâtiment du parc. Sur la base d'un scénario (plus ou moins ambitieux) validé pour chaque bâtiment, l'outil permet de définir précisément le plan d'actions de chaque bâtiment action par action. La planification annuelle du programme peut être réalisée sur 10 ans ou plus.

¹⁴ En particulier, une opération prioritaire, mais nécessitant des études importantes, ne pourra être programmée en travaux que sur l'année n+1, les études seules l'étant sur l'année n.

En ce qui concerne plus particulièrement la performance énergétique, il est important de veiller, lors de la programmation, à ne pas « tuer le gisement » d'économies.

Bien que l'objectif actuel fixé par le Grenelle de l'environnement soit de parvenir en 2020 à une réduction globale de 38 % de la consommation d'énergie, la perspective à 2050 est de diviser les émissions de gaz à effet de serre par quatre. Il est donc souvent plus pertinent d'envisager dès à présent des travaux très performants sur le bâti (même si les travaux sur les équipements doivent en contrepartie être plus modestes), et non des travaux qu'il faudrait reprendre bien avant la fin de vie des composants installés.

De même, il convient en général d'éviter les interventions ponctuelles successives et préférer, en fonction des moyens disponibles, une programmation des actions en une à trois phases, à court, moyen ou long terme.

Du point de vue financier, alors que la gestion annuelle se fait généralement au gré des arbitrages budgétaires par les techniciens eux-mêmes, une gestion pluriannuelle, si elle permet une véritable stratégie, nécessite une implication forte des décideurs.

Le directeur des bâtiments de la ville du Havre, responsable notamment de la maintenance et des travaux, a décidé d'octroyer une partie du budget annuel 2012 à la mise en accessibilité des bâtiments de la ville dans l'attente du vote du prochain plan pluriannuel d'investissements. En complément de ce budget, des travaux seront réalisés en régie et permettront déjà de faire évoluer l'état d'accessibilité du parc.

À noter enfin que certaines actions pourtant retenues comme prioritaires peuvent, pour diverses raisons, être finalement abandonnées ou reportées, rendant disponible une nouvelle enveloppe financière. Afin d'anticiper cette situation, il est important de hiérarchiser des actions sous forme de « liste complémentaire » ou « surprogrammation ». Le cas échéant, la mise en œuvre de ces actions « complémentaires » sera ainsi d'autant plus rapide que leur opportunité aura été validée.

De même, il est opportun de prévoir une enveloppe complémentaire pour subvenir à d'éventuelles urgences.

Dans le département de l'Essonne, outre les 32 millions gérés par la direction de la construction et des bâtiments du Conseil général, 4 millions sont à disposition de la direction de l'éducation et des collèges pour gérer les urgences et permettre une certaine flexibilité.

3.5. Suivre les évolutions de son patrimoine

La mise en œuvre d'une stratégie immobilière ne s'arrête pas à la réalisation des actions planifiées. Il est non seulement important de suivre les évolutions du patrimoine, mais aussi d'évaluer l'efficacité de la stratégie et du plan pluriannuel d'actions.

Pour ce, au-delà du suivi des actions mises en œuvre, il est important de :

- vérifier la réalisation des contrôles réglementaires ;
- suivre les contrats, notamment d'exploitation et maintenance ;
- suivre les consommations de fluides ;
- mettre à jour le système d'information et les indicateurs définis en amont de l'élaboration de la stratégie.

Des outils de suivi permettent de visualiser de manière synthétique l'évolution de l'état du patrimoine dans le temps. Ce sont des éléments indispensables pour communiquer avec les décideurs et leur permettre de visualiser l'avancement de leur politique.

La ville de Caen a élaboré un outil, sous forme de tableau, permettant de visualiser, par type de patrimoine (enseignement, loisirs, culture, etc.), l'ensemble des bâtiments et leur état, en termes d'accessibilité. Cet outil permet également de présenter l'évolution de la mise en accessibilité d'une année sur l'autre et s'avère en cela très parlant pour les élus.

PATRIMOINE SCOLAIRE															
ETABLISSEMENT		2008	2009	2010	2011		2008	2009	2010	2011		2008	2009	2010	2011
Groupe Scolaire A	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire B	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire C	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire D	Elém.										Rest.				
Groupe Scolaire E	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire F	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire G	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire H	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire I						Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire J	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire K	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire L	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire M						Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire N	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire O	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire P	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire Q	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire R						Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire S	Elém.					Mat.					Rest.				
Groupe Scolaire T	Elém.					Mat.					Rest.				

LEGENDE :

- Site totalement inaccessible; lourds investissements (ascenseurs, réhabilitations ou réflexions sur l'avenir)
- Site partiellement inaccessible; investissements raisonnés pour une accessibilité globale
- Site accessible dans sa globalité aux PMR mais avec aide; nombreux petits aménagements
- Site accessible dans sa globalité aux PMR de façon autonome

Principe du tableau de suivi de la mise en accessibilité de son patrimoine scolaire mis en place par la ville de Caen – Données : Ville de Caen – Source : Certu

La commune de Mouans-Sartoux fait appel depuis une dizaine d'années aux services d'un économiste de flux¹⁵. Celui-ci est notamment chargé de réaliser le suivi des consommations des bâtiments communaux et de surveiller leur évolution dans le temps.

À noter qu'une programmation n'est jamais figée. Elle doit pouvoir évoluer pour s'adapter aux opportunités et évolutions, qu'elles soient budgétaires, réglementaires, juridiques, organisationnelles, techniques, etc. Le suivi des évolutions du patrimoine vise donc également à réévaluer les objectifs fixés et adapter, le cas échéant, la stratégie immobilière et/ou le plan d'actions pluriannuel.

Dans les bâtiments d'enseignement en particulier, l'évolution des pratiques et programmes pédagogiques et de l'effectif des élèves peut nécessiter de réviser la stratégie immobilière.

15 L'*économiste de flux* est un spécialiste en économie d'énergie. Il intervient, généralement auprès des collectivités et des entreprises, pour prévenir les gaspillages et diminuer les consommations (qu'elles soient de chauffage, climatisation, électricité, eau, etc.). Il établit des diagnostics et préconise des solutions plus économiques (avec ou sans travaux).

Conclusion

L'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie immobilière reposent sur quatre grands principes interdépendants :

- **l'organisation** : il s'agit d'identifier les différents acteurs, leurs compétences et leurs rôles respectifs, tout comme les moyens et outils à mettre en œuvre (en particulier les systèmes d'information), les ressources financières et les pistes d'économies possibles ;
- **la connaissance** : il est impératif de connaître non seulement l'état actuel du patrimoine (d'un point de vue tant administratif que technique ou fonctionnel), mais aussi les besoins et l'évolution du patrimoine (besoins d'hébergement et d'usage des services, etc.) ;
- **la définition d'objectifs** : qu'ils relèvent du niveau patrimonial, des schémas directeurs immobiliers, des enjeux locaux, etc., et qu'ils soient d'ordre technique, juridique, financier, réglementaire, humain, politique, etc., les objectifs à atteindre à l'échelle du parc sont la raison d'être de la stratégie et leur définition, à l'échelle du parc comme à celle des bâtiments, est essentielle à l'élaboration de la stratégie ;
- **la mise en œuvre opérationnelle** : il s'agit de programmer, réaliser, évaluer et suivre les actions définies par la stratégie.

La bonne gestion d'un patrimoine réside tant dans l'application de ces quatre principes que dans la gestion de leur articulation.

Une stratégie immobilière doit par ailleurs être globale, elle nécessite une approche transversale des différentes thématiques (maintenance, entretien, énergie, accessibilité, etc.), le plus mauvais scénario étant celui d'une compétition budgétaire entre les différentes thématiques, doublée d'un traitement disjoint et incohérent sur le plan technique.

Une stratégie immobilière se doit enfin d'être évolutive. Elle doit en effet pouvoir s'adapter à tout changement, qu'il soit relatif :

- à l'organisation (restructuration de service, changement de système d'information, évolution d'enveloppe budgétaire, etc.) ;
- à la connaissance (nouveaux audits, etc.) ;
- aux objectifs (nouvelles réglementations, nouveaux besoins, etc.) ;
- ou à la mise en œuvre opérationnelle (abandon d'actions, aléas de chantiers, modification d'enveloppe budgétaire, etc.).

En particulier, si les principaux enjeux affichés aujourd'hui sont, outre la maintenance et l'entretien des bâtiments, l'amélioration de la performance énergétique et la mise en accessibilité, **les stratégies doivent dès à présent se préparer à intégrer de nouveaux enjeux** tels que l'amélioration de la qualité d'air intérieur ou l'amélioration de la qualité d'usage des bâtiments.

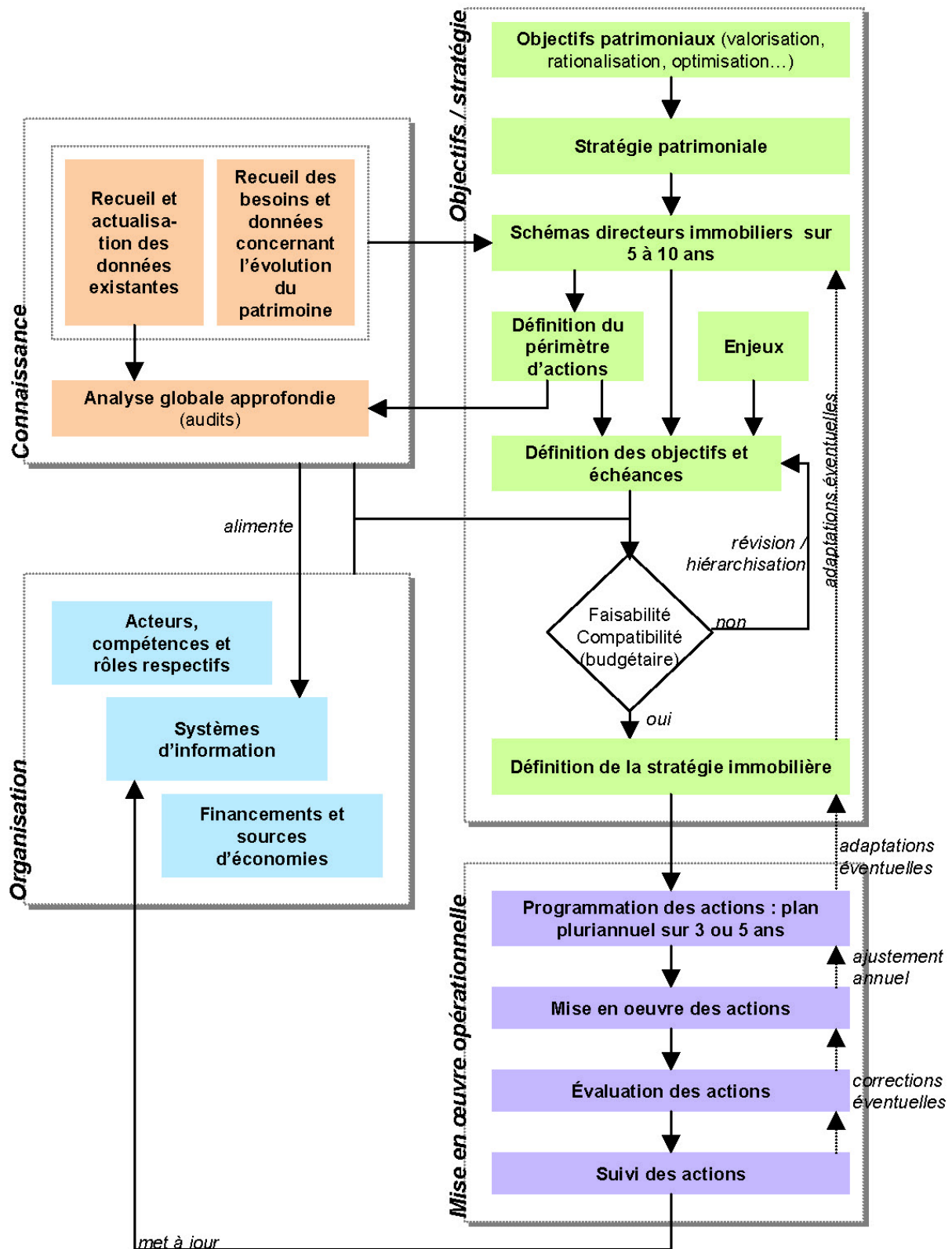


Schéma de synthèse des différentes étapes de la gestion de patrimoine immobilier

Source : Certu

Pour en savoir plus

- www.accessibilite-batiment.fr
- www.ademe.fr
- www.aitf.fr
- www.certu.fr
- www.cotita.fr
- www.developpement-durable.gouv.fr (rubrique « Bâtiment et construction »)
- www.enseignementsup-recherche.gouv.fr
(rubrique « Stratégie »/« Autonomie des universités »)
- www.essonne.fr (rubrique « Santé Social »/« Handicap »)
- www.grenelle-batiment-certu.fr
- www.patrimoine.vd.ch
- www.rt-batiment.fr

Table des matières

Sommaire.....	4
Introduction.....	5
1.Les enjeux et objectifs de la gestion de patrimoine immobilier	6
2.Les préalables.....	7
2.1.S'organiser.....	7
2.1.1.Différents acteurs et différents rôles.....	9
2.1.2.Des compétences techniques indispensables.....	10
2.1.3.Des moyens et outils à identifier et mettre en œuvre.....	11
2.1.4.Des financements et sources d'économies possibles.....	12
2.2.Connaître son patrimoine.....	13
2.2.1.Des audits légers pour rassembler les informations	13
2.2.2.Des données à actualiser.....	14
2.3.Connaître ses besoins et l'évolution de son patrimoine pour déterminer son périmètre d'actions.....	15
3.La démarche.....	17
3.1.Définir ses objectifs à l'échelle du parc.....	17
3.2.Compléter la connaissance de son patrimoine et évaluer son potentiel....	18
3.2.1.Des audits approfondis pour proposer des programmes d'action.....	19
3.2.1.1.Une analyse globale des bâtiments.....	19
3.2.1.2.Des propositions d'intervention accompagnées d'indicateurs de pertinence.....	21
3.2.1.3.Un important travail de « réappropriation » des audits.....	22
3.2.2.Deux niveaux de synthèse des propositions d'intervention.....	23
3.3.Définir une stratégie.....	25
3.3.1.État des actions nécessaires pour atteindre les objectifs fixés sur le parc.....	25
3.3.2.Différentes approches stratégiques possibles pour répondre à différents objectifs.....	26
3.4.Définir, planifier et mettre en œuvre ses actions à l'échelle des bâtiments	30
3.5.Suivre les évolutions de son patrimoine.....	32
Conclusion.....	34
Pour en savoir plus.....	36

© Certu 2013

Service technique placé sous l'autorité du ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement et du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, le centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques a pour mission de faire progresser les connaissances et les savoir-faire dans tous les domaines liés aux questions urbaines. Partenaire des collectivités locales et des professionnels publics et privés, il est le lieu de référence où se développent les professionnalismes au service de la cité.

Toute reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement du Certu est illicite (loi du 11 mars 1957). Cette reproduction par quelque procédé que se soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Coordination – Maquettage : service éditions Certu (Sylvaine Paris)

Dépôt légal : avril 2013

ISBN : 978-2-11-131058-2

ISSN : 2263-8725

Illustration couverture : © A.Bouissou - MEDDE

Bureau de vente :

2 rue Antoine Charial

CS 33927

69426 Lyon Cedex 03 – France

Tél. 04 72 74 59 59 – Fax. 04 72 74 57 80

Internet : <http://www.certu-catalogue.fr>

collection
Essentiel

Cette collection regroupe les ouvrages dont le contenu est écrit sous forme de synthèse faisant le point sur un thème. Elle vise un public de décideurs, de non techniciens qui ont besoin d'avoir une vision générale, une mise en perspective sur un sujet. La rédaction des ouvrages va à l'essentiel pour éclairer ce qu'il faut retenir sur le sujet traité. Leur lecture est facilitée par un effort important de rédaction directe et précise pour la cible visée.

Le Certu publie également les collections Références et Dossiers.

Rénover son patrimoine bâti Quelles stratégies ?

Les gestionnaires de patrimoines immobiliers publics sont soumis à des besoins d'intervention sur leur patrimoine. Ces besoins sont d'autant plus importants que les exigences réglementaires sont ambitieuses. En particulier, la réglementation sur l'accessibilité fixe à 2015 l'échéance de mise en conformité des Établissements recevant du public (ERP) existants. De même, le Grenelle de l'Environnement impose à l'État et incite les collectivités à conduire une rénovation énergétique ambitieuse de leur patrimoine immobilier avec un objectif de réduction de 40 % des consommations et de 50 % des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020.

Dans un contexte financier difficile pour l'ensemble des services de l'État et des collectivités, la question de la méthode et de l'optimisation des moyens permettant d'atteindre ces objectifs constitue une problématique très actuelle.

Le principal enjeu consiste à déterminer les actions prioritaires à réaliser sur le patrimoine et à fixer leurs échéances. Ces actions doivent toutefois s'inscrire dans une démarche plus globale de gestion et de valorisation du patrimoine immobilier public. Il s'agit d'une part d'éviter les réhabilitations purement énergétiques sans intégrer l'ensemble des enjeux de développement durable pour ces bâtiments (enjeux d'usage, de confort et de santé notamment) et d'autre part de trouver un équilibre entre les actions de travaux, d'optimisation de l'exploitation des équipements et de sensibilisation des occupants pour atteindre les objectifs visés.

Dans le cadre de ses *Entretiens 2012*, le Certu a consacré l'atelier « Rénover son patrimoine bâti : quelles stratégies ? » à ces problématiques de gestion de patrimoine et de stratégies immobilières. Cet ouvrage propose une synthèse des échanges de cet atelier.

SUR LE MÊME THÈME

Synthèse des deuxièmes *Entretiens du Certu*

2012

en téléchargement sur le site www.certu-catalogue.fr

