

Gestion de l'immobilier public

État - Opérateurs de l'État - Collectivités territoriales

Gestion État Hôpitaux
Collectivités
Immobilier Domaine
public Territoires Professionnalisation, Stratégie
UNIVERSITÉS Secteur public
Valorisation PATRIMOINE
Développement durable

EDITIONS
LE MONITEUR


CIE
Conseil de l'Immobilier de l'État

ADI
ASSOCIATION DES
DIRECTEURS
IMMOBILIERS

Encadré n° 2

Les grands textes de l'immobilier de l'État

1. Gestion

1.1. État propriétaire

Les règles les plus importantes sont codifiées dans plusieurs codes et principalement :

- ▶ le Code général de la propriété des personnes publiques ;
- ▶ le Code du domaine de l'État ;
- ▶ le Code du patrimoine ;
- ▶ le Code de la défense.

Plusieurs textes particuliers méritent d'être signalés notamment :

- ▶ le décret n° 2008-1248 du 1^{er} décembre 2008 relatif à l'utilisation des immeubles domaniaux par les services de l'État et ses établissements publics ;
- ▶ la circulaire du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ;
- ▶ la circulaire relative aux schémas pluriannuels de stratégie immobilière du 16 septembre 2009 ;
- ▶ la circulaire relative à la gouvernance locale du 27 février 2017.

1.2. État locataire

Les règles du Code de commerce et du Code civil s'appliquent, notamment :

- ▶ les articles L. 145-1 à L. 145-60 du Code de commerce ayant trait au bail commercial ;
- ▶ les articles 1708 à 1778 du Code civil sur le bail civil ;
- ▶ l'article 57 A de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 concernant le régime du bail professionnel.

Il est à noter que le bail administratif est un régime juridique qui n'existe pas.

1.3. Régimes spécifiques

Il s'agit de la mise en œuvre de règles dérogatoires d'occupation de bâtiments.

La plus notable est la mise à dispositions gratuite de locaux :

- ▶ loi n° 85-1098 du 11 octobre 1985 pour les locaux affectés au fonctionnement de l'administration préfectorale ;

- ▶ l'article R. 131-4 du Code de l'organisation judiciaire pour les locaux des maisons de la justice et du droit (à noter par ailleurs : une proportion importante de tribunaux d'instances ont leur siège dans les mairies).

Par ailleurs, des régimes particuliers d'occupation peuvent concerner d'autres personnes, telle l'emphytéose (règles de base dans le Code rural et le CG3P).

2. Gouvernance

2.1. Responsabilité de la politique immobilière

Décret d'attribution des ministères (traditionnellement le ministre du Budget est le ministre en charge du Domaine).

2.2. Organisation administrative

- ▶ Décret n° 2016-1234 du 19 septembre 2016 créant la direction de l'immobilier de l'État ;

- ▶ Décrets institutifs :

- décret n° 2016-1439 du 26 octobre 2016 reconduisant le Conseil de l'immobilier de l'État (CIE),

- décret n° 2012-1439 du 26 octobre 2012 relatif à la Commission pour la transparence et la qualité des opérations immobilières de l'État (CTQ),

- l'article D. 1221-3 à D. 1221-6 du CG3P relatifs à la Commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'État à l'étranger (CIME) ;

- ▶ Circulaire du 27 avril 2016 sur la gouvernance immobilière.

2.3. Textes généraux

- ▶ Circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 ;

- ▶ Circulaire du Premier ministre du 27 février 2017 sur la gouvernance locale.

1.2.1 Les objectifs

1.2.1.1 Diminuer le coût de la fonction immobilière de l'État

Les actions à mettre en œuvre à cette fin sont assez classiques :

- la rationalisation du patrimoine : être propriétaire, cela a un coût et, dans bien des cas, il est judicieux de vendre des immeubles devenus inutiles. *A contrario*, multiplier les locations pour des services pérennes est une absurdité économique ;
- la rationalisation de l'occupation des espaces : occuper des locaux domaniaux n'avait pas de coût apparent donc la superficie occupée n'avait pas d'importance. D'où l'édiction d'une norme plafond d'occupation de 12 m² par agent que le CIE a contribué à faire adopter. Pour être très précis, il s'agit de 12 m² de surface utile nette par poste de travail en vérifiant que les équivalents temps plein travaillé (ETPT) ne sont pas trop éloignés des postes de travail... ;
- la définition des plafonds pour le coût des locations d'immeubles de bureaux en zones prioritaires (Paris puis grandes agglomérations). Ce plafond, inchangé depuis 2009 est de 400 €/m² à Paris. Cela doit permettre de réaliser des arbitrages, intégrant le coût global, entre la location et la propriété domaniale ;
- une localisation moins coûteuse mais adaptée et une réduction des surfaces : c'est la cible mais l'intérêt de cet objectif se heurte à de nombreuses résistances ou incompréhensions.

La lecture des avis du Conseil depuis sa création permet de constater que le tropisme parisien, voire « hyper-centre parisien » demeure bien ancré soixante-dix ans après la publication de l'ouvrage « Paris et le désert français⁽¹²⁾ ».

1.2.1.2 Valoriser le patrimoine immobilier

Une politique de cession valorise le patrimoine : de 2000 à 2015, 8,3 milliards d'euros de cessions ont été réalisées. Outre le désendettement, cette recette a permis le financement des projets immobiliers majeurs de l'État, notamment pour le relogement des services restructurés.

L'affectation de ressources sécurisées à la politique d'entretien s'est matérialisée par la réaffirmation de l'unicité de la représentation de l'État propriétaire (par France Domaine devenue la Direction de l'immobilier de l'État au plan central, par le préfet en région). Des instruments permettant de réguler la relation entre l'État propriétaire et les occupants ont été créés, notamment les loyers budgétaires, qui font apparaître le coût d'occupation et les conventions d'occupation qui ont pour objet de fixer les droits et obligations respectifs des occupants et du propriétaire.

(12) J.-F. Gravier, *Paris et le désert français*, éd. du Portulan, 1947.

Force est de constater que, à ce stade, ces « quasi-baux et quasi-loyers » n'ont pas produit tous les effets escomptés. Ils ont toutefois une vertu majeure : faire apparaître le coût de l'occupation, raison pour laquelle leur amélioration devrait être prioritaire.

Au-delà de ces règles, il est important de souligner que l'objectif de la politique de l'État n'est pas exclusivement de vendre des biens inutiles ou de promouvoir des normes d'occupation de superficies de bureaux plus standardisées ; il est d'améliorer la gestion. Or, bien gérer le patrimoine immobilier, ce n'est pas uniquement avoir une approche comptable ou financière. C'est aussi faire en sorte que ce patrimoine soit adapté aux missions que l'on remplit.

Encadré n° 4

Modalités de valorisation du patrimoine

Le tableau ci-dessous retrace les évolutions de 2011 à 2015 des valeurs du parc immobilier contrôlé par l'État, cédé et acquis par l'État. Les chiffres ont issus du tableau de bord immobilier des différents documents de politique transversale (DPT) « Politique immobilière de l'État ».

DPT immobilier	Valeur du parc immobilier contrôlé par l'État	Valeur du parc immobilier cédé par l'État	Valeur du parc immobilier acquis par l'État (+ de 0,5 M€)
Année	en M€	en M€	en M€
2015	60 909	574	3
2014	58 426	446	8
2013	58 515	384	13
2012	59 078	509	73
2011	56 890	572	37

Les modalités de valorisation diffèrent selon la catégorie dont relèvent les biens :

- l'essentiel de la valeur des terrains contrôlés par l'État correspond à des terrains non spécifiques évalués à leur valeur vénale. Pour l'évaluation, le choix a été fait de retenir la valeur en poursuite d'usage qui occulte toute utilisation alternative

potentielle et toutes les caractéristiques du bien qui pourraient en modifier la valeur. L'évaluation est réalisée par comparaison des valeurs du marché en appliquant des décotes liées à l'implantation ou à l'état des immeubles. Au moins 20 % du parc doit être évalué selon cette méthode chaque année. Les autres valeurs du parc font l'objet d'une actualisation par critère ;

► l'immobilier non spécifique représente 81 % de la valeur totale du parc immobilier de l'État. Il est constitué pour près de la moitié d'immeubles de bureau, pour environ un tiers de locaux d'activité et pour 19 % du parc résidentiel ;

► le parc immobilier spécifique présente la particularité d'un différentiel de 38 % entre sa valeur brute et sa valeur nette. Il regroupe 1 064 biens évalués à l'euro symbolique, des établissements pénitentiaires évalués à la valeur de remplacement et quelques autres biens spécifiques tels que bases et arsenaux militaires ;

► les biens évalués à l'euro symbolique sont ceux qui disposent d'un potentiel identifiable utilisé pour des activités spécifiques de l'État et qui ne pourraient être reconvertis à des usages banalisés qu'au prix de très lourds travaux, ou ceux qui ne disposent pas d'un potentiel de service mesurable car celui-ci est lié à la nature intrinsèque du bien qui n'a pas d'équivalent sur le marché ;

► le parc immobilier historique et culturel est composé de monuments historiques classés ou inscrits et de monuments naturels et sites classés ou inscrits. On retrouve dans cette catégorie des sites archéologiques, des musées, des lieux de pouvoir tels que le palais de l'Élysée, des édifices du culte, telle Notre Dame de Paris. Il est précisé que les nombreux biens remis en gestion au Centre des monuments nationaux (Abbaye du Mont Saint-Michel, Conciergerie, etc.) ou affectés à des établissements publics (musée du Louvre, château de Versailles, etc.) ne sont pas retracés.

1.2.1.3 Offrir aux agents et aux usagers des locaux adaptés

C'est évidemment l'objectif premier de toute politique immobilière.

Outre la politique d'entretien, cela nécessite de savoir s'adapter aux nouveaux modes d'organisation du travail et aux attentes des citoyens, notamment en termes d'horaires d'ouverture des guichets ou de « e-administration ».

Deux sujets particuliers, pour lesquels les obligations du secteur public sont analogues à celles du privé, méritent d'être évoqués.

Dans les années qui viennent, l'un des enjeux majeurs va être la poursuite et la finalisation de la mise en œuvre de la loi de 2005 sur l'accessibilité des bâtiments accueillant du public. Cette obligation qui devait être effective en 2015 a été reportée dans le cadre de la mise en place des agendas d'accessibilité programmée et l'ultime date butoir sera 2024, même si l'essentiel des opérations d'accessibilité devrait être achevé avant.

Second enjeu de taille, avec un calendrier plus échelonné, la mise en œuvre des obligations résultant des lois dites Grenelle 1⁽¹³⁾ et Grenelle 2⁽¹⁴⁾, particulièrement pour les obligations concernant la réglementation thermique, ainsi que de la loi de transition énergétique (sur le détail des textes en ce domaine, cf. l'encadré n° 15 : « Textes et obligations du développement durable »).

1.2.1.4 Faciliter l'offre de logement grâce à la mobilisation du foncier public

Une particularité de l'État est que son foncier n'est pas valorisable uniquement en prix d'achat mais aussi en capacité d'action publique.

L'exemple de la mobilisation du foncier public pour la création de logements sociaux marque bien les spécificités et parfois limites de la politique immobilière de l'État. Pour la période 2008-2012, l'objectif était que la mobilisation du foncier public de l'État et de ses établissements publics permette la construction de 70 000 logements via des cessions à prix éventuellement décotés (dans un plafond de 30 %). La loi pour le logement social⁽¹⁵⁾, adoptée en 2013, a fait l'objet de nombreuses discussions. Elle a permis que la décote puisse être intégrale et a étendu le bénéfice de la décote, sous condition, à la création d'équipements publics. Enfin la loi relative au statut de Paris du 28 février 2017⁽¹⁶⁾ a créé une société financière solidaire qui doit porter cette politique.

Au 1^{er} octobre 2016, l'effort financier consenti par l'État, sous forme de moindre recette à l'occasion de ces cessions décotées, s'est élevé à 90 millions d'euros, pour un produit total de cessions de 72 millions d'euros (soit 39 biens ou ensemble de biens cédés pour des valeurs vénales cumulées de 162 millions d'euros). Pour l'ensemble des

(13) Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

(14) Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

(15) Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

(16) Loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain.

cessions, les taux globaux de décote oscillent entre 24 % et 100 % de la valeur vénale des biens (taux global de décote : 55 %). Le nombre de logements programmés dans le cadre de ces opérations est de 4 762 dont 3 522 logements sociaux⁽¹⁷⁾.

Le rapprochement de ces chiffres, relativement modestes quant à la création de logements, et de la multiplicité des textes intervenus conduit, à tout le moins, à souligner la difficulté de concrétisation des objectifs ambitieux. Ainsi la description de cet objectif de la PIE doit permettre de prendre conscience de deux éléments clés que l'on retrouve pour tout autre objectif.

→ La mobilisation du foncier nécessite une volonté

Cette volonté permet d'afficher des objectifs clairs. Le foncier public peut en effet servir à de multiples fins : dégager des liquidités ; offrir des terrains pour le logement ; geler des emprises pour les grandes infrastructures de transports ; etc. Il faut hiérarchiser ces priorités.

La volonté permet de disposer d'instruments adaptés : outre la loi de mobilisation du foncier public dont l'objectif, en diminuant le coût d'une opération, est d'accroître l'offre, on peut citer la loi sur le Grand Paris qui offre des instruments pour la création de réseaux de transports en commun.

→ La mobilisation du foncier nécessite une adaptation aux complexités

Les objectifs publics peuvent être contradictoires ; il est donc indispensable de gérer ces contradictions (*cf. supra*).

Les acteurs publics sont nombreux et peuvent avoir des intérêts divergents. Par exemple, pour le logement social, l'État, les collectivités locales, les organismes HLM veulent tous accroître l'offre ; quand on regarde de plus près, certaines collectivités sont moins enthousiastes que d'autres. Les règles d'urbanisme, décidées par les collectivités locales, peuvent être contradictoires avec l'objectif affiché ; l'État peut chercher à la fois à maximiser ses recettes et à offrir des terrains. Une collectivité peut vouloir créer des logements sociaux dans des zones très onéreuses mobilisant ainsi des ressources considérables.

La réaction des acteurs n'est pas toujours conforme à ce qui est anticipé par les décideurs : la loi de mobilisation du foncier public a eu paradoxalement pour effet, en un premier temps, de ralentir la libération des terrains publics. Il faut rappeler que les produits des cessions financent les projets immobiliers des administrations et que celles-ci ont donc attendu de connaître les règles exactes entraînées par la loi Duflot pour « mettre sur le marché » les biens qu'ils comptaient céder.

(17) « Gestion du patrimoine immobilier de l'État – Rapport spécial sur le PLF 2017 » M. Jean-Louis Dumont, député.

Cet usage est donc un pilier de la politique de ressources humaines de ces établissements qui peinent à recruter des professionnels de santé dans certains domaines (infirmières) ou à des niveaux de rémunération compatibles avec les prix locaux du marché du logement. Cependant, il conduit à des situations parfois discutables (des cadres qui bénéficieraient, sans justifications sociales, de logements à prix avantageux ou des agents demeurant dans les appartements après avoir quitté leurs fonctions).

Le CIE a donc encouragé les établissements à limiter les aides au logement des personnels hospitaliers en définissant précisément les critères d'attribution. S'agissant de loyers préférentiels pratiqués au regard de la qualité du locataire, le Conseil a recommandé la transparence et suggéré de faire apparaître en tant que telles les aides accordées au personnel dans la comptabilité de l'établissement.

En résumé, cette politique sociale peut être justifiée. Toutefois, son coût réel n'est pas connu. Il est clair que la gestion du parc de logement n'est pas optimale. Chaque établissement devrait donc réaliser un état des lieux de sa gestion du parc en rétablissant les valeurs de marché des actifs et des loyers, et en y intégrant l'ensemble des coûts de gestion interne. Ce travail pourrait conduire chaque établissement à s'interroger sur la pertinence du maintien du dispositif au regard d'alternatives permettant d'atteindre l'objectif recherché en optimisant l'usage des ressources de l'hôpital.

Cela devrait inciter les établissements à envisager, comme y travaille l'Assistance publique-Hôpitaux de Marseille, le transfert de leur parc de logements à des organismes sociaux.

2.3 **Problématiques de la gestion immobilière des universités**

C'est un secteur considérable. Avec 77 universités accueillant quelque 1,4 million d'étudiants, le nombre d'enseignants est de 79 000 et le nombre de personnes assurant des fonctions administratives, techniques et d'encadrement de l'ordre de 53 000.

Le patrimoine occupé par les établissements d'enseignement supérieur est considérable. Il s'étend sur 5 945 hectares de foncier et 18,6 Mm² SHON de bâti dont 15,2 Mm² appartiennent à l'État (82 % du bâti), 2,95 Mm² aux collectivités territoriales (16 % du bâti) et 450 000 m² aux établissements (2 % du bâti).

Trois points peuvent retenir l'attention : à nouveau le paradoxe d'un immobilier omniprésent mais mal connu et entretenu (1) ; les conséquences d'une extrême autonomie parfois mal appliquée (2) ; les nouveaux défis fonctionnels et leurs impacts sur l'immobilier (3).

2.3.1 Les paradoxes de l'immobilier universitaire

2.3.1.1 Un secteur où l'on investit beaucoup

Tout d'abord, il faut évacuer l'idée reçue selon laquelle on investit peu dans l'enseignement supérieur.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Depuis le début des années 1990, dans un contexte de forte croissance des effectifs étudiants, 3,5 Mm² ont été construits et huit universités nouvelles ont été créées. Cette réponse d'ordre quantitatif a débouché sur une multiplication des implantations, en partie au détriment de la cohérence des sites et de l'entretien du patrimoine existant. Depuis lors, une enveloppe annuelle de l'ordre de un milliard d'euros est prévue chaque année en loi de finances et s'y ajoute depuis 2008 un crédit extrabudgétaire du « Plan campus ».

En d'autres termes, on ne peut raisonnablement dire que le secteur universitaire manque globalement de crédits d'investissement. En revanche, il est probable que cet argent est mal réparti. Cela pose évidemment la question, classique en matière immobilière, des paramètres de choix et des modalités de gestion des allocations d'actifs.

2.3.1.2 Un secteur dont le coût est méconnu

Si le coût réel est méconnu, c'est d'abord parce qu'il n'existe pas (ou peu) de données objectives et documentées sur le sujet.

Au plan national d'abord, certes, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR) s'est engagé depuis plusieurs années dans une politique plus organisée pour l'immobilier des universités. Cet effort est sous-tendu par la mise en place de procédures : enquête patrimoniale annuelle, tableaux de suivi, définition d'indicateurs immobiliers, rédaction d'un schéma directeur immobilier à cinq ans, professionnalisation des équipes dédiées et des outils de gestion. Cependant, des progrès restent à faire, notamment s'agissant de la connaissance du parc et de son état et sur la maîtrise des surfaces occupées qui reste insuffisante et mal documentée. Il serait souhaitable qu'un bilan par catégories de locaux soit effectué sur ce point par le MESR et assorti d'éléments de comparaison internationale.

Au plan local, la plupart des universités ne disposent pas encore suffisamment de services du patrimoine armés pour réaliser au mieux les projets immobiliers tant en études préalables, construction des bâtiments ou gestion des immeubles.

L'organisation de la fonction immobilière est encore insuffisamment étoffée et structurée au sein des universités. Les équipes devraient être renforcées en nombre et en compétences afin de mener à bien la fiabilisation des comptes, la connaissance des coûts de

fonctionnement et d'entretien des bâtiments, la mise en place d'outils d'aide au pilotage et à la gestion (bases de données, plans numérisés, programmation des travaux, gestion des salles), autant d'aspects à améliorer pour maîtriser la gestion patrimoniale. Sur les outils de pilotage, l'adaptation à la typologie des surfaces est évidemment nécessaire.

La norme de 12 m² SUN par poste de travail s'applique aux seuls locaux tertiaires, soit 15 % du parc immobilier universitaire. L'essentiel des superficies est consacré aux fonctions d'enseignement : 2/3 des surfaces sont dédiés à l'enseignement et la recherche (dont 45 % à l'enseignement, 24 % à la recherche), le reste se répartissant en 15 % pour l'administration, 9 % pour la vie étudiante et 7 % pour la documentation.

Or, jusqu'à une période récente, le principal critère du MESR pour la construction et l'allocation des moyens était une norme de surface par étudiant dont le caractère rigide s'est révélé inflationniste et a concouru à la construction de surfaces inutiles. La définition d'un indicateur immobilier calculé notamment à partir du nombre d'heures d'étude par étudiant serait indispensable pour programmer les besoins en bâtiments et en rationaliser l'occupation... mais, cet indicateur est toujours à l'étude !

La conséquence est que si l'importance du financement accordé à l'enseignement supérieur, à la recherche et à l'immobilier des universités en particulier est indéniable, ce financement très éclaté rend difficile l'appréciation exacte des moyens. Plus précisément, si l'information financière globale existe, un effort de clarification budgétaire est indispensable pour mieux estimer les coûts par étudiant selon les régions, les filières, les niveaux d'étude et les types d'établissement. Ce chantier complexe est essentiel pour obtenir un compte financier consolidé par établissement incluant les aspects immobiliers.

Encadré n° 11

Les chiffres clés de l'enseignement supérieur

La Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP) du ministère de l'Enseignement supérieur procède depuis une dizaine d'années à une enquête sur la situation immobilière des établissements d'enseignement supérieur. Les données présentées ci-dessous sont issues du recensement effectué pour l'année 2015.

Le parc immobilier des établissements publics d'enseignement supérieur représente 18,6 Mm² SHON. Il est composé à plus de 85 % d'établissements recevant du public (ERP).

Statut juridique des immeubles occupés

Répartition des surfaces en fonction de leur statut juridique	
Propriété de l'État	82 %
Biens propres des établissements	4 %
Biens mis à disposition avec transfert de charges	7 %
Biens mis à disposition sans transfert de charges	6 %
Locations	1 %

État estimé des immeubles occupés

État du bâti universitaire	
Locaux en excellent état	30 %
Locaux en bon état	32 %
Locaux en état moyen	25 %
Locaux vétuste et inadaptés	9 %
Locaux à démolir ou à restructurer totalement	4 %

Table des matières

Avertissement.....	5
Préface.....	7
Avant-propos.....	11
Introduction générale.....	13
Le secteur public.....	13
La notion d'immobilier public.....	14
Existe-t-il une spécificité de la gestion de l'immobilier public ?	16
Chapitre 1 L'État	17
1.1 Historique	17
1.1.1 L'État : le plus vieux et le plus important propriétaire de France...	17
1.1.2 ... mais un propriétaire longtemps sans politique	18
<i>Encadré n° 1 : Les grands chiffres de l'immobilier de l'État</i>	19
1.1.3 Une évolution engagée grâce à deux acteurs majeurs : le gouvernement et le Parlement	21
<i>Encadré n° 2 : Les grands textes de l'immobilier de l'État</i>	22
1.1.4 Les raisons de la prise de conscience	25
<i>Encadré n° 3 : Les réserves de la Cour des comptes</i>	26
1.2 Les principes	29
1.2.1 Les objectifs	30
<i>Encadré n° 4 : Modalités de valorisation du patrimoine</i>	31
1.2.2 Les grands principes d'action	35
<i>Encadré n° 5 : Les règles budgétaires</i>	37
<i>Encadré n° 5-1 : Schéma simplifié de l'organisation budgétaire</i>	37
<i>Encadré n° 5-2 : Organisation budgétaire depuis le 1^{er} janvier 2017 (Chiffres PLF CP 2017)</i>	39
1.3 L'organisation	41
1.3.1 L'État propriétaire	41

1.3.2	Les particularismes ministériels	42
1.3.3	Le traitement singulier des biens singuliers	43
1.4	Les enjeux	44
1.4.1	Créer une vraie direction immobilière de l'État	44
	<i>Encadré n° 6 : Règles de gouvernance</i>	45
1.4.2	Professionnaliser les acteurs	46
1.4.3	Les systèmes d'information	47
	Conclusion : les conditions du succès	48
Chapitre 2	Les opérateurs de l'État	49
2.1	Un ensemble divers aux forts enjeux pour l'État	50
2.1.1	Définition	50
	<i>Encadré n° 7 : Les opérateurs de l'État</i>	51
2.1.2	La complexité du secteur	54
2.1.3	Les enjeux pour l'État	55
	<i>Encadré n° 8 : Les chiffres de l'immobilier des opérateurs</i>	56
2.2	Problématiques de la gestion immobilière des hôpitaux publics	58
2.2.1	Prise en compte de la dimension immobilière de l'activité hospitalière	59
	<i>Encadré n° 9 : Les chiffres clés des établissements de santé</i>	60
2.2.2	La gestion de son environnement	64
	<i>Encadré n° 10 : Le financement des établissements publics de santé et son évolution</i>	67
2.2.3	La gestion des biens non directement liés à l'activité	69
2.3	Problématiques de la gestion immobilière des universités	71
2.3.1	Les paradoxes de l'immobilier universitaire	72
	<i>Encadré n° 11 : Les chiffres clés de l'enseignement supérieur</i>	74
2.3.2	Autonomie et politique immobilière	76
2.3.3	L'adaptation aux problématiques nouvelles	80

Chapitre 3	Les collectivités territoriales	83
3.1	Un secteur complexe, divers et mal connu	84
3.1.1	La nature des collectivités	84
3.1.2	Les types de patrimoine concernés	86
	<i>Encadré n° 12 : Régimes juridiques et gestion immobilière</i>	90
3.1.3	Le manque de fiabilité des données	92
3.2	Des enjeux considérables	95
3.2.1	En termes d'organisation	95
	<i>Encadré n° 13 : Les grands textes de l'immobilier des administrations locales</i>	96
3.2.2	En termes financiers	99
	<i>Encadré n° 14 : L'évaluation des biens des collectivités territoriales</i>	101
3.2.3	En termes de stratégie	105
3.3	L'impact des collectivités territoriales pour le secteur immobilier	108
3.3.1	Développement économique et règles d'urbanisme	108
3.3.2	Les enjeux du développement durable	111
	<i>Encadré n° 15 : Textes et obligations du développement durable</i> ...	112
	Conclusion générale.....	119
	Index des sigles.....	121
	Bibliographie sommaire.....	125

Gestion de l'immobilier public

L'immobilier est l'un des éléments indispensables au développement de l'action publique et a une importance certaine au regard de la surface qu'il occupe et de sa valeur. En effet, l'État et ses opérateurs occupent environ 100 millions de mètres carrés. S'agissant des collectivités territoriales, leur patrimoine non financier est valorisé à plus de 1 000 milliards d'euros.

Cet ouvrage présente et analyse les règles de gestion de l'immobilier public détenu à titre de propriétaire, de locataire, ou mis à disposition gratuitement. Les différents types de biens pouvant être gérés par l'État, comme par ses opérateurs ou les collectivités territoriales, sont tour à tour analysés, l'ouvrage offrant ainsi une vision globale de l'immobilier public. Cette approche permet de connaître les enjeux et l'intérêt d'une optimisation des actifs, mais aussi de déterminer la méthode de gestion à adopter en fonction de chaque situation.

La *Gestion de l'immobilier public* est l'ouvrage idéal pour les gestionnaires d'actifs et directeurs immobiliers des opérateurs publics, etc., mais aussi pour les élus locaux qui souhaitent mettre en œuvre une gestion adaptée de leur parc immobilier.

Cet ouvrage est co-écrit par l'Association des Directeurs Immobiliers (ADI) et le Conseil de l'Immobilier de l'État (CIE).

L'**ADI**, organisation professionnelle française de référence, a pour mission la défense, la promotion et l'accompagnement du métier de directeur immobilier.

Le **CIE** est un organe consultatif auprès du ministère du Budget et conseille l'État dans sa politique de modernisation et d'évolution de son parc immobilier.

