



LE PILOTAGE DU PATRIMOINE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Bilan et perspectives
instrumental et organisationnel

Observatoire du Pilotage et de
l'Innovation Managériale locale

CHAIRE
OPTIMA

*Journée
technique
CoTITA*

25/09/2014

Yoann QUEYROI

Doctorant en
sciences de gestion

yoann.queyroi@univ-
pau.fr

David CARASSUS

Professeur des
Universités

david.carassus@univ-
pau.fr



- **Trait d'union entre les acteurs locaux et les enseignants chercheurs de l'UPPA spécialistes du management public local, la chaire a pour ambition de**
 - constituer un observatoire du pilotage et de l'innovation managériale locale
 - partager ces innovations à l'échelle locale et nationale
 - accompagner les collectivités locales dans la mise en œuvre de ces pratiques
 - constituer un laboratoire de fabrication de l'innovation locale de manière collaborative
 - être force de propositions en termes d'outils et de modalités de fonctionnement innovants

- **Les axes de recherche et d'accompagnement**
 - axe politique et stratégique
 - axe organisationnel et gouvernance
 - axe comportemental et humain
 - axe technologies de l'information et de la communication

- **Le patrimoine, une préoccupation majeure pour les collectivités locales**
 - prise de conscience récente de l'intérêt du pilotage des ressources immobilières au sein d'un secteur public local en changement
 - une problématique traitée dans une multitude de rapports et de recommandations que ce soit au niveau de l'Etat, des universités, des hôpitaux et des collectivités (Sénat, Cours des Comptes, Assemblée Nationale, AITF, IGAENR, etc.)

- **Les enjeux multiples du pilotage du patrimoine public local**
 - des enjeux en termes de connaissance et de maîtrise des ressources immobilières
 - des enjeux financiers de cessions et de valorisation du patrimoine
 - des enjeux d'optimisation de l'occupation (services municipaux, associations, équipements publics)
 - des enjeux à l'engagement de la responsabilité de la ville, la gestion juridique, les assurances, le recouvrement homogène et contrôlé
 - des enjeux en terme de maintenance et de gestion énergétique

■ La conduite de notre étude

- Une enquête quantitative 2013 menée auprès de 200 collectivités locales françaises
- Plusieurs études de cas auprès de 5 collectivités locales partenaires

■ Les objectifs de l'étude

- Dresser un panorama des pratiques des collectivités locales françaises en matière de pilotage de leur patrimoine immobilier
- Envisager des perspectives d'évolution quant à leurs outils et leurs modes d'organisation

■ Quelques éléments sur la population de répondants

- La population globale analysée comprend 46% de communes, 30% d'intercommunalités, 21% de départements et 4% de Régions
- Les collectivités interrogées possèdent pour la moitié d'entre elles plus de 100.000 m² de bâti à gérer
- Parmi les répondants, les DGS et les directeurs techniques sont les plus nombreux. Les directeurs du patrimoine sont aussi bien représentés. Nous n'avons pu recueillir que peu de réponses d'acteurs politiques.

NOTIONS DE GESTION PATRIMONIALE

- **Facility management (exploitation de parc)**
 - Fonction qui assure l'allocation des ressources immobilières afin de garantir l'adéquation entre les conditions immobilières et les activités qui s'y déroulent
- **Property management (administration de biens)**
 - Activité qui concerne la gestion administrative, financière, fiscale et juridique liée au patrimoine, ainsi que les opérations d'investissements, de gros travaux
- **Asset management (gestions d'actifs immobiliers)**
 - Activité de gestion stratégique et financière des actifs immobiliers. Opérations s'inscrivant dans une perspective stratégique, en lien direct avec la stratégie globale de l'institution
- **Activités transversales de la gestion patrimoniale**
 - La gestion patrimoniale repose elle-même sur des activités supports à son fonctionnement. Regroupées dans cette fonction transverse, elles sont communes aux trois domaines exposés précédemment

Facility Management
Gestion de l'usage
Gestion de la maintenance
Exploitation
Services associés
Property Management
Administration
Sécurité
Investissements et gros travaux
Asset Management
Politique immobilière
Stratégie immobilière
Fonction transverse
Gestion des moyens
Gestion de l'information
Gestion comptable et économique

1-L'ANALYSE DES INSTRUMENTS DE LA GESTION PATRIMONIALE

2-L'ANALYSE DES MODES D'ORGANISATION DE LA GESTION PATRIMONIALE

3-PRÉCONISATIONS ET PERSPECTIVES

INSTRUMENTS

PRÉSENTATION DU CADRE D'ANALYSE

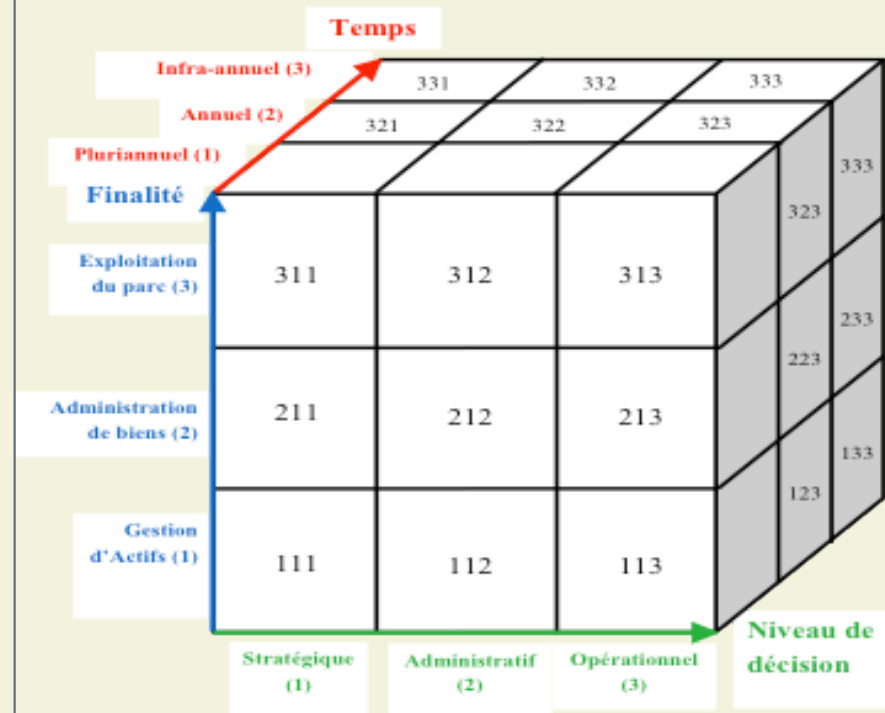
Le cadre conceptuel global d'une gestion patrimoniale publique performante

- Trois axes de différenciation des instruments

Ces axes résultent d'une conjonction entre un besoin (métier), une contrainte (l'organisation), et un objet (nature du patrimoine immobilier).

- le niveau d'action, de décision (axe 1)
- l'horizon temporel (axe 2)
- la composante, la finalité (axe 3)

- Le cube de la performance patrimoniale



Les résultats de l'enquête quantitative

- **Un besoin global de développement des outils de la gestion patrimoniale**
 - 80% des collectivités possèdent des Plans Pluriannuels d'Investissements
 - 56% des institutions utilisent un plan pluriannuel de maintenance ou de travaux
 - 26% des répondants déclarent avoir mis en place des schémas directeurs immobiliers
 - Dans plus d'une collectivité sur deux, des outils de gestion des plans ou encore des outils de suivi règlementaire sont absents

- **Des instruments existants focalisés sur une logique temporelle annuelle**
 - 6 collectivités sur 10 jugent le développement d'outils de pilotage de long terme et de prévision nécessaire ou indispensable
 - 74% des collectivités déclarent nécessaire ou indispensable le développement d'instruments opérationnels de court terme infra-annuels

- **Parmi les outils annuels les plus utilisés par le secteur public local, de fortes disparités existent**
 - Si des outils de suivi des contrats et de gestion comptable et financière sont bien représentés, très peu de collectivités emploient des instruments de suivi règlementaire sur l'immobilier

Les enseignements de nos études de cas

- **Une connaissance du patrimoine qui s'est accrue mais qui reste non maîtrisée**
 - Des risques financiers et juridiques pouvant être importants pour les collectivités locales
- **Une temporalité des outils à étendre**
 - Des risques de discordance entre les actions entreprises quotidiennement et les orientations des institutions publiques
- **Une utilisation des outils majoritairement restreinte aux services supports et aux niveaux administratifs et opérationnels**
 - Des risques dans la prise de décision à tous les niveaux de la collectivité (stratégiques, ressources, métiers, opérationnels)
- **Des instruments défailants sur les activités couvrant l'asset management**
 - Des risques économiques, de maîtrise du parc immobilier

1-L'ANALYSE DES INSTRUMENTS DE LA GESTION
PATRIMONIALE

*2-L'ANALYSE DES MODES D'ORGANISATION DE
LA GESTION PATRIMONIALE*

3-PRÉCONISATIONS ET PERSPECTIVES

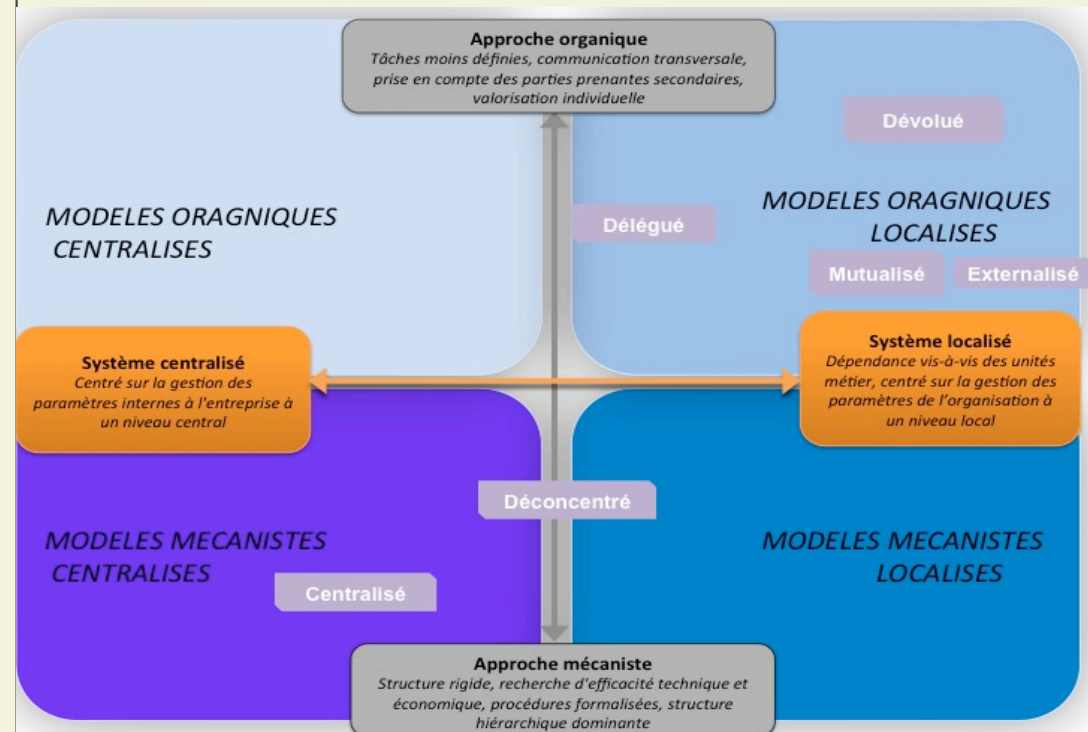
ORGANISATION

PRÉSENTATION DU CADRE D'ANALYSE

■ Un cadre de description des modes d'organisation et de la gouvernance patrimoniale

- Deux axes pour classifier les modes d'organisation rencontrés
 - un axe descriptif du système organisationnel
 - un axe caractérisant l'approche organisationnelle

■ Le schéma de caractérisation des modes d'organisation



Les résultats de l'enquête quantitative

- **Une structuration hétérogène de la fonction patrimoniale dans les collectivités**
 - 77% des collectivités disent être organisées avec une direction en charge du patrimoine
 - 38% des répondants manifestent aussi des signes d'une organisation en partie déconcentrée
 - 48% des institutions mentionnent une immixtion forte des directions métiers dans la gestion du patrimoine, et 48% semblent même avoir laissé les directions métiers autonomes sur les équipements concernant directement leur activité

- **Une approche organisationnelle instable du pilotage patrimonial**
 - Une fonction de property management plutôt mécaniste
 - Des fonctions de facility et d'asset management davantage organiques
 - Des processus décisionnels liés au patrimoine que peu maîtrisés par les organisations publiques
 - Un développement nécessaire ou indispensable des flux informationnels concernant le patrimoine pour une large majorité de répondants

Les enseignements de nos études de cas

- **Une structuration éclatée au sein du système organisationnel**
 - Des risques dans l'absence de saisie des différents champs d'intervention et de compétence
- **Des processus informationnels et décisionnels plutôt sous développés**
 - Une mission de service public potentiellement mal assurée
 - Des décisions opportunistes pouvant nuire aux besoins du territoire
- **Certaines activités de la gestion patrimoniales ne sont que partiellement assurées par les organisations**
 - Une gestion patrimoniale qui n'est pas totalement en capacité de répondre aux besoins des usagers et de prévoir leurs évolutions
- **Une approche dissociée de la fonction patrimoniale**
 - Risque d'un pilotage des ressources immobilières ne prenant que peu en compte tous les enjeux, et une politique publique mal calibrée

1-L'ANALYSE DES INSTRUMENTS DE LA GESTION PATRIMONIALE

2-L'ANALYSE DES MODES D'ORGANISATION DE LA GESTION PATRIMONIALE

3-PRÉCONISATIONS ET PERSPECTIVES

Synthèse du diagnostic

- Des outils moyens termistes, à portée opérationnelle et à finalité administrative
 - Les outils semblent être en grande majorité annuels, tandis que trop peu sont destinés à une vision à long terme
 - L'instrumentation de gestion est principalement présente au niveau opérationnel. Les collectivités est largement sous dotée en outils à portée stratégique
 - Les outils présents couvrent majoritairement le property, un peu moins le facility et pratiquement pas l'asset Management.

Axes d'évolution envisagés

- Les axes de développement des outils patrimoniaux
 - L'extension de la temporalité des outils de gestion et de pilotage du patrimoine
 - Le redéploiement du niveau d'utilisation et de la portée des outils vers tous les niveaux (opérationnels, administratifs, politiques)
 - Une couverture plus importante et mieux maîtrisée des finalités managériales des instruments (Asset, Property, Facility Management).

Synthèse du diagnostic

- Une fonction patrimoniale quasi inexistante, aux modalités d'organisation fragmentées
 - Eparpillement de la fonction patrimoine au sein de l'organisation
 - Des activités de la gestion patrimoniale que partiellement assurées par l'organisation.
 - Des difficultés à délimiter le périmètre d'intervention des services
 - Une professionnalisation de la gestion patrimoniale qui doit être poursuivie
 - Défaillance des ressources patrimoniales en tant que support des fonctions métiers
 - Problèmes de transparence quant aux processus informationnels et décisionnels

Axes d'évolution envisagés

- Les axes de développement de la fonction patrimoniale
 - Un équilibre du système organisationnel : entre central et local
 - Une localisation trop importante dessert le pilotage du patrimoine
 - Une centralisation excessive nuit à la qualité du service public
 - Une approche cumulant des modalités mécanistes et organiques
 - Une approche organique entraîne un système trop flexible desservant la cohésion d'ensemble
 - Une approche totalement mécaniste implique de la rigidité

PERSPECTIVES

L'EXEMPLE DE L'ÉVALUATION ATOUTS ATTRAITS

Observatoire du PiloTage et de
l'Innovation Managériale locAle

CHAIRE
OPTIMA

- X
 - X

- X
 - X

- X
 - X



LE PILOTAGE DU PATRIMOINE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Bilan et perspectives
instrumental et organisationnel

Observatoire du Pilotage et de
l'Innovation Managériale locale

CHAIRE
OPTIMA

*Journée
technique
CoTITA*

25/09/2014

Yoann QUEYROI

Doctorant en
sciences de gestion

yoann.queyroi@univ-
pau.fr

David CARASSUS

Professeur des
Universités

david.carassus@univ-
pau.fr

