

Comité technique de réseau du 23 mars 2017

Réorganisation des services en charge des missions domaniales et de politique immobilière de l'Etat

Fiche n° 2

Présentation de la nouvelle organisation de la politique immobilière de l'Etat et des missions domaniales au sein des services territoriaux de la DGFIP

I/ Le diagnostic sur l'organisation existante du réseau déconcentré en charge de la PIE et du Domaine

En 2015, un diagnostic a mis en évidence certains points faibles de l'organisation actuelle pour lesquels ont été fixés des axes d'évolution :

- **s'agissant des équipes des RPIE régionaux (RRPIE) et départementaux (RDPIE), le constat** est un dimensionnement insuffisant au regard des enjeux. Le RPIE et ses collaborateurs -peu nombreux- sont trop rarement dédiés à la PIE. En termes de visibilité interne et externe, l'intervention du RDPIE et son positionnement, parallèlement à ceux du responsable du SLD ou/et du responsable du pôle métier (gestion publique en général), peuvent être source d'interrogations ou d'incompréhension.

- **pour les services locaux du domaine (SLD), le constat** est celui de difficultés croissantes, depuis l'essor de la PIE en 2007/2009, à maîtriser à la fois les nouvelles procédures mises en place par les circulaires PIE du Premier ministre, celles nombreuses et diverses relatives à la gestion domaniale traditionnelle, et leur mission d'évaluation domaniale, qui s'est hypertrophiée s'agissant des consultations relatives aux projets d'opérations immobilières des collectivités locales¹. Ces difficultés sont bien sûr accrues dans les petites directions, où le service est faiblement dimensionné et contraint à la polyvalence gestion/évaluation (61 SLD avec 3 emplois au maximum, dont 41 en dessous de 3 emplois).

II/ La concertation avec le réseau et les organisations syndicales

La concertation avec le réseau :

Le diagnostic repose sur l'exploitation des résultats de l'enquête nationale réalisée à la mi-2015 sur l'état des missions relevant de la PIE et du Domaine et sur les travaux conduits au sein d'un groupe de travail qui a réuni, de juin à décembre 2015, des RPIE régionaux ou départementaux, des responsables de pôles gestion publique, des responsables de services locaux du Domaine (RSLD) et des représentants de la DNID, ainsi que des services centraux.

Ce groupe de travail s'est notamment appuyé sur l'enquête qui a mis en évidence les limites d'une organisation reposant sur des services locaux du domaine généralistes et polycompétents, et la nécessité de réorganiser ces services en recherchant la taille et masse critiques permettant de les spécialiser, afin de les renforcer et de sécuriser les procédures.

Les pistes de travail qui sont nées de ces travaux de réflexion ont été formalisées et présentées aux directions, puis approfondies avec elles, dans une série d'échanges réguliers coordonnés par les DDG, de février 2016 à février 2017.

Le projet de réorganisation a fait l'objet de plusieurs points d'avancement lors des journées d'études des RSLD et des RPIE et d'une présentation complète, y compris en termes de GRH, lors de la JE du 6 décembre 2016, les directeurs étant également destinataires d'une fiche ayant le même objet.

¹ Les modalités de la consultation du Domaine ont été réformées à compter du 1^{er} janvier 2017 : rehaussement des seuils de consultation obligatoire en matière d'acquisition et de prise à bail par l'arrêté du 5 décembre 2016, suppression sauf exceptions des consultations officieuses et meilleur encadrement des saisines obligatoires.

La concertation avec les organisations syndicales :

Les premières pistes de réflexions ayant été présentées au groupe de travail du 12 avril 2016, le projet de réorganisation a été détaillé lors des groupes de travail des 30 juin et 28 septembre 2016 et a été également abordé plus spécifiquement, au titre de ses conséquences RH, dans des groupes de travail sur les mutations (notamment la mise en place de priorité d'affectation ou d'affectation à profil permettant de suivre la mission) et sur les régimes indemnitaires (prime de restructuration, indemnité d'accompagnement à la mobilité).

Le comité technique de réseau du 2 décembre 2016 relatif au volet emplois du projet de loi de finances pour 2017 a présenté les conséquences en termes de gestion des emplois² de la réorganisation des services en charge des missions domaniales et de PIE.

A la suite du présent CTR, les modalités concrètes de déclinaison de la réorganisation au niveau de chaque direction locale seront soumises pour avis aux CTL. Une étude d'impact sera présentée dans chaque CHS-CT local compétent.

III/ Les nouveaux schémas d'organisation prévus pour le 1^{er} septembre 2017

1/ Le renforcement de l'équipe du RPIE au niveau régional

Il est ainsi prévu, dans les 11 DRFiP concernées (hors IDF, Corse et outre-mer)³ :

- **la création d'une équipe du RRPIE renforcée** : un adjoint, cadre supérieur de haut niveau et trois chargés de mission de niveau A, disposant de compétences en matière d'exploitation de bases de données, d'expertise économique et bâtementaire, juridique et budgétaire ;
- **l'ouverture de ces postes à des compétences extérieures à la DGFIP**, afin de marquer le caractère interministériel de cette politique et de s'adjoindre le concours de fonctionnaires ayant des compétences immobilières dont la DGFIP ne dispose pas. A ce jour, au titre de cette ouverture sur l'extérieur, cohérente avec le caractère inter-ministériel de la mission, outre deux postes de RRPIE (Normandie et Auvergne-Rhône-Alpes) pourvus par un accueil de deux ingénieurs des Ponts, Eaux et Forêts, 5 adjoints et 6 chargés de mission ont été recrutés. Sont en cours les recrutements d'un RRPIE, d'un adjoint et 5 autres chargés de mission.

Le RRPIE sera un acteur majeur de la nouvelle gouvernance locale de la PIE mise en place par le circulaire du Premier ministre du 27 février 2017, notamment dans le cadre de l'instance régionale (CRIP) qui constitue la déclinaison territoriale de la Conférence nationale de l'Immobilier Public (CNIP).

- Corrélativement, une clarification des rôles sur cette fonction de pilotage stratégique interviendra, avec **la fusion des fonctions de RDPIE et de RSLD**, formule la plus efficace pratiquée déjà dans un tiers des DDFiP, l'échelon départemental se recentrant sur la mise en œuvre de la stratégie définie au niveau régional.

Cette fusion des fonctions clarifiera et simplifiera les relations entre les acteurs de la PIE, en interne comme en externe, et permettra au correspondant départemental du RRPIE de bénéficier des synergies liées à la meilleure maîtrise des opérations de gestion immobilière et domaniale, dans le cadre de la création des pôles de gestion (PGD) et d'évaluation (PED) domaniales (cf. ci-après).

2/ La gestion domaniale : une organisation à deux niveaux en fonction de la complexité des dossiers

L'objectif est de passer à une organisation privilégiant une taille (effectifs) et une masse (nombre de dossiers de l'espèce) critiques permettant de spécialiser les agents.

◆ Au niveau départemental, chaque DDFIP conservera un SLD.

Il sera positionné comme aujourd'hui au sein du pôle gestion publique ou du pôle métier unique. Ce service de « front office » sera en charge du traitement direct des dossiers de gestion domaniale, hors opérations immobilières complexes (prises à bail de logements, fixation des conditions financières de l'occupation du domaine de l'Etat, délivrance des titres d'occupation du domaine privé et des concessions de logement, conventions d'utilisation, tenue de l'inventaire immobilier de l'Etat, etc.), soit 70 % de la charge de gestion actuelle des SLD.

2 Autofinancement de la réorganisation par redéploiement des emplois libérés par l'allègement de la charge d'évaluation issue de la réforme de la consultation du domaine vers les services en charge de la PIE et de la gestion domaniale.

3 Une réflexion spécifique est en cours s'agissant de l'organisation des missions de politique immobilière et de gestion et d'évaluation domaniales dans les DOM, en Corse et dans la région Ile-de-France.

Le SLD conserve donc un rôle important et son activité se recentrera sur les enjeux à venir de la gestion domaniale de proximité (la poursuite de la montée en puissance des conventions d'utilisation, le nouveau rôle des redevances pour le financement du CAS et l'optimisation de la valorisation de l'occupation du domaine de l'Etat, l'amélioration de la connaissance de l'inventaire du parc immobilier départemental...). En outre, les SLD interviendront dans la préparation (en amont) puis le portage (en aval) des dossiers complexes traités par les PGD, dont le DDFiP restera le signataire, la gestion domaniale étant exercée par les DRDFIP par délégation de signature des préfets de département.

Le détail des compétences et les circuits de procédures relevant des SLD sont présentés dans la fiche n° 3.

◆ **Au niveau régional, un pôle de gestion domaniale (PGD) sera créé dans chacune des 11 DRFiP concernées (hors IDF, Corse et outre-mer, cf. carte en annexe 1) et le SLD régional sera chargé d'une mission de soutien des SLD départementaux.**

- Le PGD sera en charge du traitement, « en back office », pour le compte des SLD géographiquement compétents, des dossiers les plus complexes et à faible occurrence (acquisitions et cessions immobilières, prises à bail de locaux professionnels, montages immobiliers complexes, contentieux domanial). Pour ces dossiers complexes, les SLD assureront donc la relation avec le préfet de département, les services occupants et les collectivités locales et les travaux « de proximité » (rôle de « front office », cf. supra). La DDFiP concernée sera tenue informée de l'avancement du traitement du dossier par le PGD qui, en tant que de besoin, assistera, en appui de la DDFiP concernée, aux réunions locales nécessaires à son bon aboutissement.
- Pour le fonctionnement interne des PGD, dotés de 5 à 10 emplois, une organisation favorisant la spécialisation (pour chaque procédure, au moins deux agents spécialisés) sera préconisée.
- En DRFiP, le SLD, outre ses missions de gestion courante sur son ressort départemental, est renforcé pour lui permettre d'assurer un rôle de soutien de premier niveau (Info Service Domaine étant, au plan national, en second niveau) et d'animation des SLD des DDFiP de la région, en matière de gestion courante. Comme pour les SLD, le détail des compétences et les circuits de procédures relevant des PGD et du SLD régional sont présentés dans la fiche n° 2.
- Ces deux structures seront confiées à un même cadre, qui pourra être assisté d'un ou plusieurs adjoints, en fonction des décisions du directeur local. Les 11 DRFiP sont dotées à cette fin dans le cadre des mouvements d'emplois au titre du PLF 2017 d'un emploi supplémentaire d'AFiPA abondant leur dotation cible en A+, ce niveau étant identifié comme adéquat pour l'encadrement commun SLDR/PGD.
- Les agents des PGD bénéficieront du même régime indemnitaire que celui des agents A des SLD (37 points d'ACF).

3/ Les évaluations domaniales : une organisation conciliant spécialisation et maillage territorial

Sur l'ensemble du territoire (RIF, Corse et outre-mer inclus), la mission d'évaluation sera réorganisée autour de pôles d'évaluations domaniales (PED), localisés dans les DRFiP et certaines DDFiP, et placés sous la responsabilité hiérarchique de directeurs régionaux ou départementaux, selon la localisation du pôle et dotés d'un ressort de compétence mono-départemental (31 PED) ou pluri-départemental (28 PED), en fonction de l'objectif de recherche d'une taille critique suffisante pour permettre la spécialisation au sein du PED (cf. la carte et la liste des PED en annexes 2 et 3).

La mission d'évaluation, tout en étant regroupée administrativement dans 59 départements sur 101, continuera d'être exercée sur l'ensemble du territoire.

Ce nouveau schéma permettra de maintenir une couverture géographique suffisamment resserrée. Les propositions de ressort ont été définies au plus près des réalités de terrain, en prenant en compte des critères géographiques (distance, accessibilité, temps de trajet), de répartition de la charge de travail et des configurations existantes en matière de volumétrie de charges et d'emplois.

Les PED comprendront de 4 à 15 emplois (calibrage en fonction du nombre de dossiers et du ressort de compétence géographique), tous implantés à la résidence du pôle (pas d'antenne supra ou infra départementale). Cette nouvelle organisation favorisera, par l'existence d'une taille et d'une masse critiques (portefeuille diversifié de dossiers) la spécialisation et l'expertise des agents⁴, la mutualisation des bonnes

4 La taille critique permettra de spécialiser les évaluateurs, au moins par binôme, sur des typologies de dossiers, en

pratiques⁵, l'appropriation de toutes les méthodes et outils d'évaluation permettant la maîtrise des dossiers les plus complexes⁶ et la mobilisation à distance des informations nécessaires à une évaluation de qualité.

En concertation avec les DDG et les directions, des situations particulières ont été prises en compte pour permettre à des agents souhaitant suivre la mission d'évaluation transférée vers un PED de l'exercer, à titre dérogatoire et exceptionnel, à partir de leur ancienne résidence administrative. Il s'agit de situations transitoires (principe d'une durée maximale de 3 ans) qui seront encadrées par des règles d'organisation du travail et de management propres à chaque situation.

La responsabilité du PED sera de préférence confiée à un cadre dédié.

En termes de compétence fonctionnelle, les PED auront en charge la totalité des dossiers d'évaluation dans leur ressort de compétence géographique (consultation du Domaine stricto sensu, évaluation des immeubles de l'Etat à céder ou pour la comptabilité patrimoniale, fonctions de commissaire du Gouvernement auprès du juge de l'expropriation, aspects évaluations de la mission de service foncier, etc...).

Pour ce qui concerne les fonctions de commissaire du Gouvernement SAFER, le principe qui paraît le plus souhaitable est de confier ces fonctions aux DRDFIP qui disposent d'un PED.

Le détail des compétences et les circuits de procédures relevant des PED sont présentés dans la fiche n° 3.

La Direction nationale d'interventions domaniales (DNID) assurera l'animation fonctionnelle des PED dans le cadre de sa mission de pilotage nationale, avec l'objectif de faire bénéficier l'ensemble des évaluateurs des chantiers de sécurisation des procédures et d'amélioration des connaissances et savoir-faire.

Tableau de synthèse des évolutions organisationnelles

• Avant 01/09/2017	• A partir du 01/09/2017
<ul style="list-style-type: none"> • 1 RRPIE dans chaque DRFIP, nombre de collaborateurs peu élevé en général (affectés DIRECTION) 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 RRPIE dans chaque DRFIP + 1 équipe RRPIE (1A+ et 3A, affectés DIRECTION, origine DGFIP ou externe, hors IDF, Corse et outre-mer).
<ul style="list-style-type: none"> • 1 SLD dans chaque département assurant : <ul style="list-style-type: none"> - les opérations de gestion courante et les opérations de gestion complexe : agents A,B, C (affectés DIRECTION) - les évaluations domaniales : agents A (affectés EVALDOM) et B (affectés DIRECTION) 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 SLD dans chaque département pour les opérations de gestion courante et la relation de proximité : agents A, B et C (affectés DIRECTION).
	<ul style="list-style-type: none"> • 1 PGD dans chaque région (hors IDF, Corse et outre-mer) pour les opérations de gestion complexe (opérations immobilières, contentieux) : agents A (affectés PGD)
	<ul style="list-style-type: none"> • 1 PED dans 59 départements pour les évaluations domaniales (31 avec ressort départemental, 28 avec ressort pluri-départemental) : agents A (affectés PED) et B (affectés DIRECTION)

IV/ Les mesures d'accompagnement au plan fonctionnel

fonction desquelles les agents pourront notamment suivre les modules spécialisés du nouveau parcours de formation mis en place depuis septembre 2016.

⁵ Le regroupement des évaluateurs au sein d'un pôle favorisera l'animation d'équipe, le partage des connaissances et l'échange des bonnes pratiques.

⁶ Cette meilleure appropriation sera favorisée par l'existence d'un nombre suffisant de dossiers par typologie, y compris pour les évaluations complexes ou rares.

1/ La mise à jour de l'offre de formation

L'offre de formation, qui a connu un fort enrichissement ces dernières années, va continuer à évoluer pour s'adapter à la nouvelle organisation.

- ◆ **En matière d'évaluations domaniales**, le parcours de formation des évaluateurs vient d'être rénové. Ainsi, le Plan national de formation complémentaire de 2016 a proposé un parcours repensé afin, d'une part, d'augmenter la durée de la formation de base des nouveaux évaluateurs et de lui, donner un caractère plus concret et opérationnel et, d'autre part, d'enrichir de deux nouveaux stages l'offre de formations de perfectionnement à destination des évaluateurs déjà en poste (Évaluation du fonds de commerce, du droit au bail et des indemnités accessoires dans le cadre d'une éviction ; Évaluation par le revenu : méthodes de la capitalisation et cash-flow). Ces 2 formations viennent compléter une offre déjà riche de plusieurs stages de perfectionnement. Le parcours proposé totalise une durée maximale de 26 jours.
- ◆ **En matière de gestion domaniale**, la formation qui est actuellement proposée va évoluer pour intégrer l'intervention des PGD en « back office » sur les dossiers complexes et le recentrage des SLD sur les autres missions. Un groupe de travail associant les services centraux de la DIE, l'ENFiP, la DDG Nord et des experts métiers du réseau s'est constitué pour définir l'architecture d'un parcours de formation combinant un tronc commun et des stages spécialisés et pour élaborer les nouveaux modules. La mise en œuvre opérationnelle du nouveau dispositif de formation est prévue pour le mois de septembre 2017, afin de former les agents affectés dans les différentes structures.

2/ Les outils informatiques

Les évaluateurs qui exerceront leur mission dans les PED pluri-départementaux disposeront au 1er septembre 2017 d'une base LIDO correspondant au ressort géographique de leur structure (création de nouvelles bases pluri-départementales) et pourront accéder en consultation aux données des anciennes bases LIDO des départements de leur ressort.

Les agents des PGD disposeront d'un accès aux outils informatiques de la DIE nécessaires à l'exercice de leur activité (outil de suivi des cessions, infocentre immobilier, référentiel technique, portail immobilier de l'Etat...).

Des BALF dédiées seront créées pour les nouvelles structures (PGD et PED).