

BÂTIMENTS DU SECTEUR PUBLIC : ÉVALUATION D'INFRASTRUCTURES OUBLIÉES

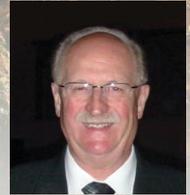
Planche de Ouija ou jugement de l'évaluateur fondé sur des preuves?

Méthode pour reconnaître l'entretien différé extraordinaire lors de l'évaluation d'actifs¹

PAR BRUCE TURNER, MBA, AACI, P.APP, PRÉSIDENT DE LA HEURISTIC CONSULTING ASSOCIATES (HCA) À COURTENAY, C.-B., ET ROBERT METCALF, ÉVALUATEUR PROFESSIONNEL ET EXPERT-CONSEIL PRINCIPAL AUPRÈS DE LA HCA



BRUCE TURNER



ROBERT METCALF

INTRODUCTION

Problème et possibilité

Jadis des symboles dont les collectivités étaient fières, de nombreux bâtiments du secteur public, dans tout l'Occident, se trouvent dans un état de détérioration. Quelques-unes des raisons expliquant cette situation sont résumées ci-dessous par le Business Council of British Columbia (BCBC) :

De nombreux spécialistes soutiennent que les gouvernements des pays avancés ne sont pas souvent en position de satisfaire les besoins en matière d'infrastructure croissants et de plus en plus complexes. L'obstacle principal consiste en les budgets publics limités, qui représentent la source traditionnelle de financement de la plupart des infrastructures. L'augmentation de la population, le vieillissement de celle-ci, l'accroissement de l'urbanisation et des embouteillages, l'explosion de demandes de soins de santé et d'autres services, la croissance économique lente et les questions

environnementales mettent tous à rude épreuve les ressources gouvernementales. À la suite de la crise financière en 2008-2009 et de la grande récession, la majeure partie des gouvernements canadiens exerce de façon prédominante une gestion financière prudente.

À la complexité du financement des projets s'ajoute le fait que les électeurs semblent de plus en plus réticents à payer des impôts ou des frais plus élevés. Si la valeur d'un investissement s'avère évidente, les citoyens peuvent être disposés à payer plus, en autant que la valeur de proposition soit clairement énoncée pour obtenir le soutien du public. – Extrait du livre blanc de la BCBC sur Les politiques touchant l'infrastructure et leur financement (Infrastructure Policy & Financing), publié en octobre 2014.

Le problème lié aux bâtiments du secteur public est étendu, comme le démontrent les commentaires dans l'encadré ci-dessous :

Des recherches récentes ont démontré que de nombreux gestionnaires d'investissements immobiliers hésiteraient à considérer l'achat d'une propriété s'étant détérioré à un degré extraordinaire. Le ré-investissement requis et le doute accru découlant de la dépréciation extraordinaire augmentent les risques de portefeuille et, ainsi, les acheteurs qualifiés rejettent la propriété en faveur d'autres en meilleur état. Les promoteurs immobiliers recherchent de telles propriétés détériorées pour leur potentiel de réaménagement et escomptent largement leurs améliorations.

La dépréciation extraordinaire ne constitue pas un nouveau défi pour les évaluateurs. Cependant, un tel problème dissimule l'information nécessaire à l'analyse. La méthodologie alors appliquée par les évaluateurs pour faciliter la prise de décisions de leur client ou employeur ne s'avère pas constante.

Par conséquent, de quelle façon les évaluateurs peuvent-ils utiliser l'information comme les rapports sur l'état et les indicateurs connexes habituellement disponibles pour évaluer les bâtiments extrêmement détériorés? Est-ce préférable de se servir d'une planche Ouija pour évaluer l'entretien différé extraordinaire, ou est-ce que le jugement d'un évaluateur fondé sur des preuves?

Le présent article traite de la possibilité de recourir davantage au jugement d'un évaluateur au lieu d'être tenté de sortir sa planche Ouija pour tirer des conclusions sur la valeur. Toutefois, le

DESCRIPTION NON CONFIRMÉE DE L'ENTRETIEN DIFFÉRÉ EXTRAORDINAIRE

Le plafond d'un studio d'art s'effondre, forçant ainsi sa fermeture deux semaines avant la période d'examen. Une fuite d'eau dans le laboratoire de chimie ruine l'expérience et détruit l'équipement. Des centaines d'étudiants apprennent que leurs cours sont annulés en raison de la chaleur accablante.

- L'entretien différé : « une bombe à retardement » dans le secteur public.
- « Un problème facile à ignorer jusqu'à ce que quelque chose brise... »

Encore et encore, l'entretien et les réparations sont reportés à un autre cycle budgétaire, et les retards en matière d'entretien différé s'accumulent. <http://www.cou.on.ca/publications/reports/pdfs/campus-in-decline-november-2004>

« En Europe, les universités sont presque devenues des taudis, puisque les administrateurs ont lésiné sur leur entretien. »

– *The Global Race to Reinvent the State*. J. Micklethwait & A. Wooldridge. 2014.

jugement de l'évaluateur doit être fondé sur une analyse solide du marché et des méthodes d'évaluation prouvées.

La rédaction du présent article découle d'un contrat de service de consultation visant à examiner les évaluations de bâtiments appartenant au gouvernement. Les stratégies d'entretien réactif auxquelles ils étaient soumis au fil des ans les ont laissés dans un état de détérioration, diminuant ainsi leur durée de vie et la valeur des actifs. Cette situation, combinée au défi lié à l'affectation de maigres ressources afin de répondre aux exigences accrues en matière de rendement que doivent constamment relever les experts, signifie souvent que les valeurs d'actifs réduites dans les évaluations périodiques des bâtiments du secteur public. Cela veut également dire que l'entretien différé extraordinaire et l'intendance réduite des bâtiments peuvent, en réalité, s'avérer plus coûteux auprès des contribuables à long terme.

APPROCHE DE RECHERCHE, MÉTHODOLOGIE ET CONCLUSION

Dans le cadre du contrat de service de consultation, la recherche visait premièrement à clarifier le problème, c'est-à-dire à comprendre le contexte décrit ci-dessus. Ensuite, il fallait définir l'entretien différé extraordinaire (EDE) afin de décrire et d'élaborer une méthode fondée sur des principes d'évaluation qui facilitera l'interprétation de l'évaluateur de l'orientation des marchés tout en reconnaissant constamment toute perte de valeur.

En portant une attention particulière aux principes directeurs et aux concepts en matière d'évaluation,² la recherche devait servir à confirmer la pertinence de la méthodologie par rapport à l'orientation des marchés, et à permettre les comparaisons avec la pratique actuelle.

La recherche comprenait trois phases simultanées :

1. Valider la méthodologie au moyen de l'expérience et des pratiques des investisseurs immobiliers et des décideurs de haut rang.

2. Étudier la pratique actuelle des organismes d'évaluation éminents.
3. Réaliser une analyse documentaire exhaustive.

Les questions de recherche auxquelles il fallait trouver des réponses étaient les suivantes :

1. La méthodologie proposée pour reconnaître l'EDE reflète-t-elle le comportement des décideurs du marché immobilier?
2. L'évaluateur peut-il se fier aux rapports d'évaluation de l'état des installations (ÉÉI) et aux indices relatifs à l'état des installations (IÉI) pour élaborer son jugement et tirer des conclusions d'évaluation plus précises, justes et *fondées sur des preuves*?

Selon les résultats de recherche des auteurs, on peut répondre affirmativement aux deux questions.

EN QUOI CONSISTE L'ENTRETIEN DIFFÉRÉ EXTRAORDINAIRE?

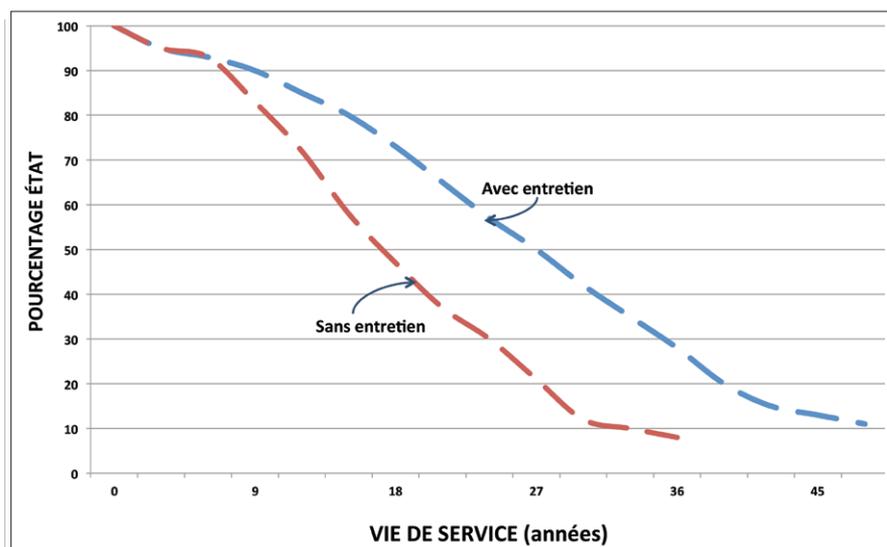
« Il n'est pas sage de payer trop cher, mais il est pire de ne pas payer assez. Si vous payez trop peu, vous perdrez parfois tout, car l'objet acheté ne remplira pas la fonction à laquelle il était destiné. »
– John Ruskin (1819-1900)

D'après la recherche exhaustive entreprise dans le cadre de ce projet, les auteurs ont formulé la définition de l'entretien différé extraordinaire (EDE) suivante.

L'EDE survient lorsqu'un bâtiment, dans le contexte de son utilisation optimale (UO), présente un manque au niveau de l'entretien supérieur à la normale, nécessitant des mesures correctives pour atteindre le degré généralement attendu de fonctionnalité, d'utilité ou de rendement du bâtiment. Une situation d'EDE est plus susceptible de se produire lorsque les propriétaires choisissent des stratégies d'entretien réactif ou d'entretien en cas de crise, c'est-à-dire qu'ils optent pour le remplacement des éléments défectueux au lieu de l'entretien préventif. L'EDE réduit la durée de vie de l'actif (ou de l'élément), et par conséquent, sa valeur (voir Figure 1).

Une durée de vie réduite – ou un âge réel accru – se manifeste de façon évidente dans l'état, la qualité et l'utilité d'une structure. L'incidence sur la valeur de l'actif dépend du jugement de l'évaluateur et de l'interprétation fondée sur des preuves des perceptions du marché. Les diverses stratégies d'entretien et normes des propriétaires et locataires peuvent influencer le rythme auquel le bâtiment se détériore. L'estimation de l'âge réel tient compte non seulement de l'usure physique, mais aussi toute perte de valeur liée à des aspects fonctionnels et externes.³

FIGURE 1 : L'EDE réduit la durée de vie



MESURE DE L'INCIDENCE DE L'EDE SUR LA VALEUR DE L'ACTIF

La mesure de l'EDE est plutôt simple. L'actif, à savoir le bâtiment entier ou certains éléments, s'est détérioré au-delà de son état/utilité normalement prévu – en comparaison avec le marché typique ou le niveau de rendement prévu de l'actif – à un degré tel qu'un acheteur/investisseur éventuel baisserait le prix qu'il offrirait, selon le principe de substitution.

Le test pour déterminer l'EDE consiste à comparer l'état observé⁴ de la propriété en question à l'état normalement prévu (niveau de dépréciation) qui représente la norme en matière de soin pour un actif semblable dans un marché comparable.

Avant d'aborder la norme en matière de soin, il s'avère utile de revoir l'évaluation de l'état des installations (ÉÉI) et de présenter l'indice relatif à l'état des installations (IÉI).

QU'EST-CE QUE L'ÉÉI⁵?

Évaluation de l'état des installations

Les ÉÉI fournissent des renseignements importants et sont devenues fréquentes lors de transactions CRE et de décisions concernant le portefeuille d'investissement. Dans le cadre de la divulgation de renseignements au cours de transactions ou visant à accélérer la vente d'actifs, les vendeurs offrent souvent aux acheteurs admissibles des évaluations de l'état complètes.

Les rapports d'ÉÉI professionnels contiennent des points de référence pour le rendement relatif du bâtiment et la priorisation de projets d'entretien, de réparation ou de renouvellement. Ils comportent également des estimations de coûts défendables auxquelles le décideur peut se fier pour faire l'achat d'une propriété, réinvestir dans un bien immobilier ou vendre un actif.

Le rapport d'ÉÉI offre de l'information sur l'état actuel des éléments du bâtiment (comme le toit ou les chaudières) formulée en tant qu'énoncés sur l'entretien différé, ou les coûts de réparation. Ils *peuvent* également traiter des coûts d'entretien, qui dévoilent les exigences de renouvellement liées aux prochains cycles de vie, ou facultativement, les coûts préventifs, qui servent à adapter ou à améliorer les installations.

La méthode décrite dans le présent article se penche sur les coûts de réparation.

Indice relatif à l'état des installations

L'IÉI (volet facultatif du rapport d'ÉÉI) constitue un indicateur du rendement du bâtiment clé servant à évaluer objectivement l'état actuel d'une installation afin de le comparer à l'état relatif de bâtiments comparables (autant des bâtiments du secteur public que du secteur privé).

L'IÉI est une méthode de comparaison relative d'actifs normalisée de l'industrie, exprimée sous forme de formule (*US Federal Real Property Council, 2008*) :

$$\text{IÉI} = \frac{\text{COÛT TOTAL DES EXIGENCES EXISTANTES}}{\text{VALEUR DE REMPLACEMENT ACTUELLE}}$$

Échelle d'état de l'IÉI

Plus l'IÉI est bas, meilleur est l'état du bâtiment. Les points de référence actuels de l'industrie suggèrent les pourcentages subjectifs suivants⁶ :

IÉI	ÉTAT
de 0 à 5 %	Bien
de 5 % à 10 %	Moyen
de 10 % à 30 %	Faible
> 30 %	Critique

Les coûts de réparation⁷ reflètent les manques constatés lors de la production d'un rapport d'ÉÉI⁸ par une équipe de professionnels expérimentés et qualifiés (p. ex., architectes, ingénieurs). L'IÉI fournit une mesure **relative** visant à comparer des évaluations de l'état de nombreux bâtiments et à déterminer les priorités les plus importantes en matière de dépenses en immobilisations.

Les coûts de réparation identifiés fournissent l'information de base pour déterminer l'ajustement de la valeur relativement à l'EDE.

L'évaluateur peut également interpréter les coûts de réparation classés par ordre de priorité dans le rapport d'ÉÉI, en raisonnant sur la façon dont les investisseurs en tiennent typiquement compte lors de transactions sur les marchés.

FIGURE 2 : Classement de priorité de l'état normalisé des actifs présentant des lacunes au sein de l'industrie

Classement en cinq catégories des priorités des états présentant des lacunes d'actifs

- 1. Actuellement critique :** Mesures immédiates visant à éliminer un danger pour la sécurité ou à arrêter la détérioration accélérée d'un actif.
- 2. Potentiellement critique :** État, si des mesures correctives ne sont pas prises rapidement, qui deviendra critique et qui pourrait entraîner la détérioration des actifs.
- 3. Nécessaire :** Mesures visant à empêcher la détérioration ou le temps d'arrêt prévisible d'un ou de plusieurs actif(s). Ces problèmes devraient être réglés d'ici un à trois ans.
- 4. Recommandé :** Améliorations judicieuses à apporter à l'état actuel. Celles-ci ne sont pas nécessaires à la fonction de base des installations, mais elles amélioreront l'utilisabilité globale et peuvent réduire les coûts d'entretien. D'ici trois à cinq ans.
- 5. État d'antériorité :** État présentant des lacunes, dépendant du niveau de tolérance du risque. Par exemple, un immeuble contaminé par l'amiante, mais le propriétaire décide de corriger la situation seulement lors de l'arrivée de nouveaux locataires.

Classement de priorité de l'état normalisé des actifs présentant des lacunes au sein de l'industrie

Dans un rapport d'ÉÉI, les coûts de réparation sont divisés en cinq catégories, tel qu'illustré dans le classement de priorité à la Figure 2.

Mise en garde : Pour interpréter les renseignements liés à l'IEI tirés d'un rapport d'ÉÉI, l'évaluateur doit comprendre clairement le cadre de référence et les hypothèses sous-jacentes du rapport. Par exemple, les points de référence de l'IEI peuvent se rapporter à différentes périodes et les exigences liées aux coûts peuvent s'étaler sur un an, cinq ans ou la vie entière.

ÉTAT OBSERVÉ VS ÉTAT NORMALEMENT PRÉVU

Pour déterminer l'existence d'EDE, l'évaluateur doit suffisamment connaître le marché pour définir l'état normalement prévu constaté dans l'ensemble de comparables sur le marché de la propriété visée. Pour ce faire, l'examen d'un rapport d'évaluation de l'état préparé par un professionnel s'avère nécessaire.

L'état observé du bâtiment visé peut ensuite être spécifié au moyen du jugement de l'évaluateur fondé sur l'information mentionnée dans le rapport d'ÉÉI et confirmé par l'inspection physique de la propriété par l'évaluateur.

Des IEI comparatifs permettent de distinguer l'état observé de la propriété visée de l'état normalement prévu dans l'ensemble de comparables sur le marché. Ainsi, ils facilitent l'identification de la stratégie d'entretien du propriétaire par rapport à la norme en matière de soin typique au type de propriété et à son marché.

NORME EN MATIÈRE DE SOIN ET PREUVES METTANT EN LUMIÈRE LA STRATÉGIE D'ENTRETIEN DU PROPRIÉTAIRE

Pour différentes raisons, les propriétaires de bâtiments peuvent adopter une stratégie d'entretien reflétant une norme en matière de soin, qui varie de « installation impeccable » à « intervention en situation de crise ».⁹

FIGURE 3 : Niveaux de financement et stratégie d'entretien

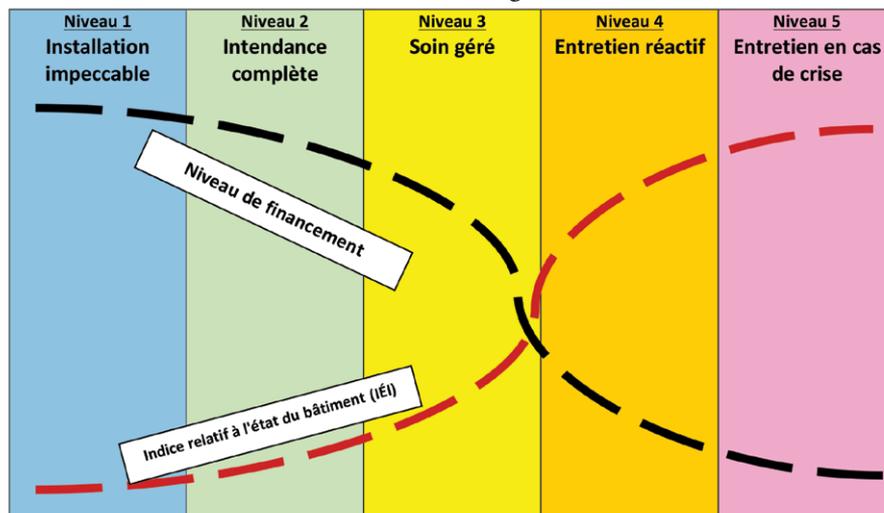


FIGURE 4 : Description des Cinq Normes Opérationnelles

Niveau 1 Installation impeccable	Niveau 2 Intendance complète	Niveau 3 Soin géré	Niveau 4 Entretien réactif	Niveau 5 Entretien en cas de crise
IEI moyen < 5 %	IEI moyen de 5 % à 10 %	IEI moyen de 10 % à 15 %	IEI moyen de 15 % à 30 %	IEI moyen supérieur à 30 %
Budgets d'entretien > 4 % du CRV	Budgets d'entretien : de 3,5 % à 4 % du CRV	Budgets d'entretien : de 3 % à 3,4 % du CRV	Budgets d'entretien : de 2,5 % à 2,9 % du CRV	Budgets d'entretien : < 2,5 % du CRV
L'entretien est effectué de manière impeccable.	L'entretien est en ordre.	Des inattentions au niveau de l'entretien sont observées à l'occasion.	L'entretien tend à être médiocre.	L'entretien est négligé.
L'entretien découlant d'une défaillance est rare et se limite au vandalisme et aux réparations à la suite d'abus.	L'entretien découlant d'une défaillance se limite à des éléments de système ne disposant plus de temps moyen entre les défaillances (TMED).	Le bâtiment ou les éléments de système subissent des pannes périodiquement ou fréquemment.	De nombreux systèmes ne sont pas fiables. Ils ont constamment besoin de réparations.	De nombreux systèmes ne sont pas fonctionnels. Les réparations servent seulement à régler les questions liées à la sécurité des personnes.
L'entretien est hautement organisé, ciblé et automatisé.	L'entretien est organisé et respecte une ligne directrice.	L'entretien est en quelque sorte organisé, mais il repose sur la bonne volonté de personnes.	L'entretien est chaotique et repose sur la bonne volonté de personnes.	L'entretien est chaotique et ne respecte pas une ligne directrice.

Si la stratégie d'entretien est réactive et que les niveaux de financement sont réduits, la norme en matière de soin normalement prévu pour l'ensemble (ou marché) de propriétés comparables n'est pas atteinte. Dans de telles circonstances, il est plus susceptible de découvrir que l'EDE influe sur la durée de vie du bâtiment et, par conséquent, sa valeur.

La Figure 3 illustre la relation entre les niveaux de financement de l'entretien et l'IEI.

Les coûts d'entretien ou de réparation visent à déplacer la norme en matière de soin vers la gauche dans la Figure 4. Par exemple, les exigences liées aux

coûts énoncées dans un rapport d'ÉÉI peuvent être ciblées pour faire passer un IÉI de 15 % à 30 % de niveau 4 (*Gestion réactive*) à un IÉI de 10 % à 15 % de niveau 3 (*Soin géré*). En supposant que le niveau cible de la catégorie *Soin géré* constitue l'état normalement prévu au sein de cette catégorie d'actifs, l'évaluateur ajusterait les exigences liées aux coûts de l'ÉÉI et appliquerait ensuite le tableau de dépréciation âge-vie pour estimer la valeur en faisant attention de ne pas compter en double les déductions pour amortissement.

MÉTHODE VISANT À ACCROÎTRE L'UNIFORMITÉ DES PROCESSUS ET DES RÉSULTATS

La dépréciation fait référence à une perte de valeur liée à toute cause, à savoir la différence entre la valeur marchande d'une amélioration et le coût de remplacement à neuf.

L'examen des pratiques actuelles a permis de constater un certain nombre de problèmes devant être réglés pour obtenir des valeurs estimées exactes et justes.

Dans le cadre de la méthode du coût, les techniques d'évaluation de masse peuvent ne pas reconnaître l'EDE pour différentes raisons. Par exemple, il est improbable que des modèles fondés sur des tableaux de dépréciation âge-vie typique pouvant arrêter la dépréciation à un niveau déterminé au préalable soient en mesure de mettre en lumière une importante perte de valeur évidente observée de nos jours dans plusieurs bâtiments du secteur public destinés à une fin particulière.

De plus, qu'il s'agisse de l'évaluation d'une seule propriété ou d'une évaluation de masse, il est fréquent de s'apercevoir que les tableaux de dépréciation âge-vie n'ont pas été validés dans les marchés locaux.

En recourant à la méthode du coût, il est improbable que les modèles reflétant les provisions des réserves structurelles typiques et la capitalisation à perpétuité reconnaissent suffisamment les exigences liées aux coûts critiques (ou même nécessaires) pour remplacer les éléments d'un bâtiment identifiés dans un rapport d'ÉÉI.

Les sections suivantes décrivent les méthodologies à utiliser dans le cadre des méthodes du coût et du revenu pour trouver une perte de valeur fondée sur des preuves résultant de l'EDE au moyen de l'information concernant l'ÉÉI et l'IÉI.

Quantifier l'incidence de l'EDE sur la valeur

Des exemples de processus d'identification et de quantification d'ajustements liés à l'EDE (en utilisant la méthode du coût ou du revenu) sont présentés sous forme d'arbres de décision aux Annexes A et B. (*Voir NOTE AUX LECTEURS*)

Ces arbres de décision illustrent un scénario, dans lequel on demande à l'évaluateur d'examiner une évaluation (lors de la consultation préalable à l'évaluation, en appel ou dans le cadre d'un contrat de service de consultation) dans laquelle l'EDE aurait dû être reconnu.

Après avoir pris en considération l'utilisation optimale (UO), un ajustement relatif à l'EDE reflète une perte de valeur du bâtiment, mesurée comme la valeur actualisée (VA) de la différence entre la valeur résultant d'un entretien normalement prévu (ou norme en matière de soin) de l'actif, et la valeur fondée sur son état observé actuel. Il s'agit en fait de la mesure de la perte de valeur entraînée par la diminution de la durée de vie de l'ensemble de l'actif ou de ses composants.

NOTES

- ¹ REMERCIEMENTS : Le présent rapport reflète la contribution de nombreux professionnels (annexes). Nous tenons particulièrement à remercier David Albrice de la société RDH Building Engineering et Asset Insights pour nous avoir fourni leur matériel : www.assetinsights.net Asset Insights est un laboratoire en ligne de développement et d'essai des stratégies d'optimisation relatives à l'entretien et à la gestion responsable de bâtiments.
- ² La méthodologie décrite plus loin dans le présent document est fondée sur les principes et concepts de base énoncés dans *The Appraisal of Real Estate, 3rd Canadian Edition*.

³ Institut canadien des évaluateurs. *Appraisal of Real Estate, 3rd Canadian Edition*. École d'études commerciales Sauder, Université de la C.-B., Division de l'immobilier. Page 19.3.

⁴ État observé : L'état observé d'un actif reflète son âge réel et le degré de remplacement de ses composants assujettis à la dépréciation.

⁵ Commentaires sur l'ÉÉI et l'IÉI tirés de documents se trouvant dans Asset Insights : www.assetinsights.net

⁶ Asset Insights.net : http://www.assetinsights.net/Glossary/G_Facility_Condition_Index.html

⁷ Asset Insights : http://www.assetinsights.net/Glossary/G_Catch-up_Costs.html

⁸ Aussi appelés rapports d'évaluation de l'état des bâtiments (ÉÉB)

⁹ AssetInsights.net. Gestion des soins : http://www.assetinsights.net/Glossary/G_Managed_Care.html

NOTE AUX LECTEURS :

Le reste de l'article de Bruce Turner et Robert Metcalf sur la évaluation d'infrastructures oubliées est accessible en ligne à l'adresse

<http://www.aicanada.ca/fr/industry-resources/canadian-property-valuation-magazine/>

