
LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT

CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État »
Autorisations d'engagement : 400 millions d'euros
Crédits de paiement : 400 millions d'euros

L'État a pris conscience de l'importance de son patrimoine, qui représente 60 millions de m², dont 12 millions de m² de bureaux. Ce patrimoine est évalué à 60 milliards d'euros au bilan de l'État du 31 décembre 2009. Il est exceptionnel et ne correspond pas toujours aux besoins de l'État, car il est trop important, souvent ancien et peu fonctionnel.

Depuis la mise en place d'une gestion unifiée par l'État propriétaire en 2009, sous la responsabilité du ministre du Budget, la politique immobilière a pris une nouvelle ampleur. Ses objectifs sont de réduire le coût de l'immobilier pour les finances publiques, de moderniser l'immobilier (en améliorant les conditions de service aux usagers et le cadre de travail des agents), de contribuer au développement de l'offre de foncier public pour construire des logements, d'améliorer la qualité des bâtiments publics pour remplir les objectifs du Grenelle de l'environnement et de mieux valoriser le patrimoine des Français (en cédant les actifs inutiles ou inadaptés et en accroissant ou en préservant leur valeur dans la durée).

Trois actions principales sont conduites par le représentant de l'État-propriétaire (le service France Domaine de la direction générale des Finances publiques), qui rejoignent les démarches de tous les grands gestionnaires de patrimoine immobilier :

1. Réduire les surfaces occupées et le coût immobilier pour l'État

De 2007 à 2009, les surfaces ont commencé à se réduire de 184 000 m². L'intensification de cette baisse est essentielle, alors que l'effort de réduction des effectifs se poursuit et que les réformes de la révision générale des politiques publiques (RGPP) se mettent en place. La transparence est assurée avec la publication de l'évolution des surfaces occupées par l'État, par ministère, dans le projet annuel de performances du compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

La réorganisation des locaux est un levier essentiel de réforme de l'État. En 2010, le regroupement physique des administrations locales au sein des nouvelles directions départementales interministérielles a pu être défini dans la quasi-totalité des départements. Ceci permettra de mettre en œuvre concrètement la réforme de l'administration territoriale de l'État, dans des locaux plus modernes et fonctionnels, tout en abaissant durablement le coût de fonctionnement immobilier de ces administrations : 500 000 m² en moins entre 2010 et 2012 ; 10 millions d'euros de

loyers économisés auprès de bailleurs privés ; un ratio d'occupation qui passe, pour les services concernés, de 18 à 15 m² par agent. L'effort devra se poursuivre et se généraliser, pour rejoindre la cible gouvernementale de 12 m² par agent. C'est l'objet des schémas pluriannuels de stratégie immobilière : après avoir été réalisés pour les administrations centrales en 2008, ils devront être achevés, dans chaque département et pour tous les services de l'État, avant le 31 décembre 2010, puis examinés par le Conseil de l'immobilier de l'État et mis en œuvre.

Outre la réduction des surfaces, le coût immobilier peut être réduit en optant pour des bâtiments moins chers. Cet impératif est particulièrement essentiel pour les locations auprès de bailleurs privés. En Île-de-France, aucun bail ne sera signé pour un loyer économique supérieur à 400 euros par an.

Pour ces deux premières actions, l'État récolte les fruits du dispositif mis en place depuis plusieurs années, sur le modèle de la gestion immobilière privée et visant à responsabiliser les administrations sur le coût de l'immobilier qu'elles occupent. Les loyers budgétaires, applicables aux immeubles majoritairement constitués de bureaux de l'État, sont indexés pour la deuxième année. Des conventions d'occupation, véritables baux publics, sont conclues entre le service France Domaine et l'occupant. Elles précisent les obligations du propriétaire et de l'occupant, notamment en matière de performance immobilière (ratios d'occupation, respect du Grenelle de l'Environnement...) et d'entretien.

Grâce à sa politique immobilière offensive, le parc immobilier de l'État aura des surfaces moins importantes, plus fonctionnelles, moins chères et mieux entretenues.

2. Entretien du patrimoine de l'État, pour garantir sa valeur et répondre aux exigences du Grenelle de l'environnement.

Un programme spécifique existe depuis 2009 pour financer les opérations d'entretien : il est doté de 215 millions d'euros dans le PLF 2011. Ce dispositif est indispensable pour préserver les moyens d'un entretien du propriétaire efficace, planifié, progressivement préventif plutôt que curatif. La supervision des travaux est réalisée localement, sous l'autorité des préfets de région, par les équipes des ministères chargés du domaine (service France Domaine de la direction générale des Finances publiques) et de l'Écologie.

La majorité des bâtiments de l'État a déjà fait l'objet d'audits techniques et thermiques, pour déterminer leur état et pour identifier les travaux prioritaires et les plus utiles pour remplir les objectifs de la loi Grenelle I en matière de qualité des bâtiments publics (réduire les consommations d'énergie d'au moins 40 % et les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 50 % dans un délai de 8 ans). Sur la base des priorités ainsi constatées, les préfets de région vont programmer les opérations d'entretien. Les crédits concernés leur ont déjà été déconcentrés à hauteur d'un tiers dès 2010 ; ils le seront intégralement en 2012.

3. Mobiliser les opérateurs de l'État, pour conduire également une politique immobilière offensive.

Après une longue opération d'inventaire, ce patrimoine de 40 millions de m² bâtis et 7 millions d'hectares de terrains a été évalué à 42 milliards d'euros, dont 26 milliards

d'euros de biens appartenant à l'État. Ces opérateurs ont préparé des schémas immobiliers répondant aux mêmes exigences que ceux des administrations : ils sont examinés par l'État, le service France Domaine disposant d'un visa conforme avant amendement ou approbation du schéma par le conseil d'administration de l'opérateur. À compter de 2012, les opérateurs paieront des loyers. Les biens qui ne sont pas nécessaires au service public devront être restitués à l'État.

Une démarche partenariale se met ainsi en place entre l'État et certains opérateurs : l'Office national des forêts (ONF) et France Domaine préparent un bail emphytéotique sur le parc des 2 500 « maisons forestières », alors que ce patrimoine ne donnait lieu jusqu'à présent à aucune rémunération pour l'État.

Grâce à ce travail méthodique de rationalisation, de nombreux biens sont libérés et ne sont plus nécessaires aux missions de l'État et de ses opérateurs : ils doivent être cédés. Ces opérations de cession se sont donc accélérées depuis la présentation par le ministre du Budget, le 9 juin 2010, du plan pluriannuel de cessions des biens de l'État. Le contexte du marché immobilier favorise la reprise de ce mouvement de ventes, après plusieurs années marquées par le ralentissement du marché et donc certains reports de ventes de l'État, dans le souci de ne pas brader le patrimoine des Français.

Le compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » recueille les recettes provenant de ces cessions d'immeubles ou de droits immobiliers, réalisées par l'État. Il a pour objet :

- de contribuer au désendettement de l'État ;
- de financer les projets immobiliers majeurs de l'État, à commencer par le relogement (dans des conditions plus performantes) des services qui occupaient précédemment les bâtiments cédés, mais aussi le soutien aux projets que les ministères n'ont pas ponctuellement ou durablement les moyens de financer, alors qu'ils sont cohérents avec la modernisation immobilière et patrimoniale de l'État.

En 2011, l'objectif de cessions s'établit à 400 millions d'euros.