
LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT

CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État »
Autorisations d'engagement : 1 400 millions d'euros
Crédits de paiement : 1 400 millions d'euros

L'optimisation de la gestion de l'immobilier est un facteur clé de la maîtrise des dépenses publiques et un enjeu patrimonial majeur, en même temps qu'un levier important de réforme de l'État. Elle a pour finalité de doter les administrations d'un parc immobilier caractérisé par des surfaces moins nombreuses, plus fonctionnelles, moins chères et mieux entretenues. Ces objectifs de performance sont assignés à l'État, tout comme aux opérateurs de l'État, dès lors qu'ils concourent à la mise en œuvre des politiques publiques et sont financés par des fonds publics.

1. Présentation de la mission et de ses objectifs

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

- de contribuer au désendettement de l'État (programme « Contribution 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 (programme « Dépenses immobilières »).

Le produit des cessions immobilières de l'État recueilli par le CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » a atteint 820 millions d'euros en 2007, en progression par rapport à 2006 (799 millions d'euros) et 2005 (634 millions d'euros) et très largement au-delà des cessions des années antérieures. Au total, les recettes des cessions immobilières ont dépassé 2 milliards d'euros sur trois ans.

Le CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » n'est pourtant pas le seul instrument de la politique immobilière de l'État, dont la circulaire du Premier ministre du 28 février 2007 a précisé les fondements. L'optimisation de la gestion du patrimoine immobilier sera poursuivie et amplifiée sur la période 2009-2011, avec de nouveaux dispositifs, garants de la meilleure performance immobilière des services de l'État et de la préservation de la valeur de son patrimoine.

2. Principales orientations pour 2009-2011

Le projet de budget pour 2009 est le support de nouvelles avancées majeures, vers une meilleure gestion immobilière. En effet, jusqu'à présent, les principales réformes déjà menées (notamment en matière d'évaluation des biens et de cessions) n'ont pas permis de remédier à deux maux chroniques du patrimoine immobilier de l'État : sa mauvaise occupation (avec un ratio avoisinant les 20 m² par agent) et son mauvais état d'entretien. Cela résulte des carences des administrations occupantes en ce domaine et du manque d'unité dans la gestion immobilière. Trois orientations essentielles illustrent cette volonté d'unifier la gestion immobilière au sein de sphère publique.

Un seul propriétaire, incarné par le service France domaine, et des occupants locataires

Le Gouvernement a décidé de supprimer le régime juridique de « l'affectation » des immeubles aux occupants. Il sera remplacé, à partir de 2009 et dans les bâtiments domaniaux, par un bail entre l'État propriétaire, représenté par France Domaine, et l'occupant. Cette « convention d'occupation » précisera les obligations de l'occupant, notamment en matière de ratio d'occupation. Le Gouvernement a fixé la cible de ce ratio à 12 m² par agent. De la même manière, il sera mis fin au retour des produits de cession à hauteur de 85 %, qui était la base du système de « quasi-propriété » des ministères sur les immeubles qu'ils occupaient. Il sera remplacé par un emploi prioritaire, à hauteur de 65 % du produit de cession. Ceci permet la constitution d'une réserve de crédits mutualisés de 20 %, destinée à fournir à l'État propriétaire, à travers le CAS « gestion du patrimoine immobilier de l'État », la capacité de soutenir des projets que les ministères n'ont pas ponctuellement ou durablement les moyens de financer alors qu'ils sont cohérents avec la stratégie de modernisation de la gestion patrimoniale de l'État et les critères de performance immobilière.

Une politique interministérielle d'entretien des bâtiments de l'État, pour préserver enfin la valeur de ce patrimoine et atteindre les objectifs du Grenelle de l'environnement

Conformément à l'engagement pris par le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique devant le Parlement, un nouveau programme « Entretien des bâtiments de l'État » est créé dans le projet de loi de finances pour 2009. Le chef du service France Domaine en est le responsable. Il a pour finalité de regrouper sur un programme unique les crédits d'entretien du propriétaire (entretien lourd), aujourd'hui dispersés sur les budgets des administrations occupantes. Cela doit permettre de préserver et de programmer les moyens à consacrer à cet important effort de rénovation.

Le recensement et la dynamisation du patrimoine occupé par les opérateurs

La maîtrise de l'immobilier des opérateurs est un enjeu patrimonial et budgétaire majeur pour l'État. La première étape, en cours, vise à fiabiliser l'inventaire des biens, d'ici à 2009.

3. Efficacité des politiques et mise en œuvre de la RGPP

Indicateurs et cibles

L'efficacité de cette politique peut être mesurée notamment en prenant pour critères les indicateurs analytiques suivants :

- l'occupation des bâtiments (ratio cible de 12 m² par agent, s'agissant des surfaces de bureaux) ;
- le nombre de schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) établis et validés ;
- le respect dans les projets de construction, de réhabilitation ou de restructuration des bâtiments des engagements résultant du Grenelle de l'environnement;
- le nombre de conventions d'occupation conclues ;
- le nombre d'immeubles couverts par le régime des loyers budgétaires (qui sera étendu aux bureaux sur tout le territoire en 2010) ;
- le nombre d'opérateurs ayant fiabilisé leur inventaire immobilier.

La bonne gestion immobilière peut être appréciée également par des indicateurs plus globaux :

- l'évolution des surfaces de bureaux occupés par l'État, ministère par ministère, dont le suivi peut être assuré notamment à l'occasion des prises à bail ou de leur renouvellement, ainsi que des relogements d'administrations. Il faut intensifier l'effort entamé en 2007 (avec une réduction, pour la première fois, des surfaces occupées, à hauteur de 60 000 m²). C'est essentiel, alors que l'État s'apprête à réduire significativement ses effectifs ;

- le niveau des produits de cession encaissés par le CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », pour que l'État se désengage de surfaces inadaptées, car trop coûteuses et non fonctionnelles pour les agents et l'accueil du public. L'objectif 2009 est fixé à 1,4 milliard d'euros, dont 1 milliard correspondant à une première étape des cessions de biens occupés par le ministère de la Défense, dans le cadre de la réforme du stationnement des Forces armées.

RGPP

Le CMPP du 12 décembre 2007 a fait de la mise en place d'un État propriétaire unique l'axe majeur de la politique immobilière qui implique une séparation claire des rôles de propriétaire et d'occupant. Le train des réformes conduites en 2009-2011 vise à décliner cet objectif central.