
La politique immobilière

Quels sont les objectifs de cette politique ?

L'État doit être un propriétaire immobilier rationnel, qui gère son important patrimoine (44,3 milliards d'euros) de manière efficiente. Les principales lignes directrices de cette politique patrimoniale doivent être :

- de meilleures conditions de travail pour les fonctionnaires,
- une meilleure qualité du service public,
- un moindre coût.

À ces objectifs s'ajoutent l'utilisation d'une partie des ressources foncières pour la construction de logements et la promotion du développement durable, par des immeubles de Haute Qualité Environnementale (HQE).

Cette gestion plus efficiente des actifs immobiliers doit concerner l'État, mais aussi ses opérateurs.

Pourquoi changer ?

La fonction de propriétaire a été trop longtemps éclatée entre les administrations, qui agissent comme des « quasi-propriétaires ». La gestion immobilière opérée par le domaine était par ailleurs insatisfaisante.

Le propriétaire doit être unique pour allouer et, le cas échéant, réallouer les biens entre les différents services qui les occupent pour y remplir leurs missions. Or, la gestion immobilière actuelle reste contrainte par les inégalités de répartition. Lors des opérations de cession, la marge de 15 % affectée au désendettement est insuffisante. Certains bâtiments domaniaux sont vides ou mal utilisés, alors que d'autres services, mal dotés, sont locataires.

Le propriétaire doit veiller à ce que le patrimoine soit toujours utilisé avec la meilleure efficacité en surface et en coût. L'occupation d'un bien immobilier a en effet un coût en capital immobilisé. Or, les ratios d'occupation constatés dans les administrations sont très hétérogènes et bien trop élevés au regard des standards privés et même de la cible au sein de l'État (12 m²/agent). En effet, l'immobilier ne coûtait rien, avant la mise en place des loyers budgétaires, sauf quelques crédits de fonctionnement, insuffisants pour un patrimoine préservé.

Le propriétaire entretient ses biens, pour préserver durablement leur valeur. Les administrations ne le font pas suffisamment.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

Les outils nécessaires à la bonne gestion du patrimoine public sont maintenant disponibles pour assurer une telle gestion, notamment :

- le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) ;
- le tableau général des propriétés de l'État (TGPE), qui recense les biens à leur valeur de marché ;



- les loyers budgétaires, calqués sur les loyers de marché, qui sont déjà applicables en 2008 dans 26 départements, dont toute l'Île-de-France et les 10 plus grandes agglomérations ;
- des procédures rapides et efficaces de cession par appel d'offres des immeubles et terrains devenus inutiles ou inadaptés, qui permettent une très bonne valorisation de ces biens ;
- une garantie de la qualité des opérations, grâce au rôle de contrôle qu'assurent la commission indépendante de transparence et le conseil de l'immobilier de l'État. Ce dernier est composé de professionnels du secteur et est présidé par un parlementaire : il assume une fonction de surveillance et de conseil.

Il faut donc désormais développer une véritable fonction de propriétaire, qui contractualise avec les occupants, qui fait payer des loyers correspondant à la valeur de marché des biens occupés, qui veille à l'entretien. C'est le modèle qu'ont suivi de nombreux États étrangers, comme les gouvernements fédéraux en Allemagne et au Canada. C'est également le mode de fonctionnement immobilier de grands opérateurs publics français, comme La Poste. Ceci implique que le service France domaine, créé en 2005, soit désormais doté de tous les attributs de cette fonction.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

- Les besoins immobiliers des administrations, retracés dans les schémas prévisionnels de stratégie immobilière (SPSI), seront mieux appréhendés sur tout le territoire, en fonction des orientations définies par la RGPP pour chaque administration, notamment en termes d'effectifs et de missions. Une nouvelle version sera réalisée par les administrations centrales pour mai 2008. En province et au-delà des départements déjà concernés, l'exercice sera généralisé à tous les départements (diagnostic en 2008 et stratégie en 2009).
- La notion juridique d'affectation, qui rigidifie excessivement la gestion immobilière, sera remplacée par des quasi-baux publics, révisables et qui définiront les obligations de chaque partie (loyer, entretien). La partie réglementaire du CG3P sera modifiée en ce sens.
- Le taux de retour sur cessions devra donc être remplacé par un dispositif qui soit plus équitable, plus mutualisé et plus profitable pour les finances publiques, tout en restant incitatif à une bonne gestion immobilière.
- Le patrimoine détenu ou remis en dotation aux grands opérateurs devra continuer à être recensé et faire l'objet de la même politique de dynamisation, pour responsabiliser les opérateurs sur sa valeur, surtout lorsque ces opérateurs perçoivent une subvention d'équilibre.
- La généralisation des loyers budgétaires sera achevée.
- Des modes innovants et dynamiques de valorisation du patrimoine immobilier vont être mis en œuvre, en s'appuyant sur l'expérience d'autres acteurs, publics et privés.

Quels sont les avantages attendus ?

La modernisation de la gestion immobilière aura ainsi franchi le pas de sa véritable unification, qui est la clef de son efficacité, et de sa séparation avec l'occupant. L'État-propriétaire pourra faire des arbitrages au sein de l'ensemble de son patrimoine, avec une vraie mutualisation des recettes et des dépenses, pour améliorer globalement la gestion du parc immobilier, sans être lié par les anciennes inégalités de répartition. La concentration de la fonction de propriétaire permettra de professionnaliser cette fonction en recourant davantage à des compétences existantes dans le secteur privé.

L'État disposera ainsi de surfaces moins importantes, plus fonctionnelles, moins chères, mieux entretenues.



Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les modalités de mise en œuvre seront définies au cours des prochains Conseils de modernisation des politiques publiques. Ils s'appuieront notamment sur les conseils techniques demandés au conseil de l'immobilier de l'État, en matière de mode de calcul des loyers budgétaires et les conditions de la mise en œuvre de la politique d'entretien.

Le dispositif devra être opérationnel au 1^{er} janvier 2009.

