

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE
MISSION MINISTÉRIELLE
PROJETS ANNUELS DE PERFORMANCES
ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

2022

GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'ÉTAT



NOTE EXPLICATIVE

La présente annexe au projet de loi de finances est prévue aux 5° et 6° de l'article 51 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Conformément aux dispositions de la LOLF, cette annexe, relative à un **compte d'affectation spéciale**, comporte notamment :

- les **évaluations de recettes annuelles** du compte ;
- les **crédits annuels** (autorisations d'engagement et crédits de paiement) demandés pour chaque programme du compte-mission ;
- un **projet annuel de performances (PAP)** pour chaque programme, qui se décline en :
 - présentation stratégique du PAP du programme ;
 - objectifs et indicateurs de performances du programme ;
- la **justification au premier euro (JPE)** des crédits proposés pour chaque action de chacun des programmes.

Sauf indication contraire, **les montants de crédits figurant dans les tableaux du présent document sont exprimés en euros.**

SOMMAIRE

Mission

GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'ÉTAT	7
Présentation du compte	8
Présentation stratégique de la mission	10
Équilibre du compte et évaluation des recettes	13
Récapitulation des crédits et des emplois	16

Programme 721

CONTRIBUTION DES CESSIONS IMMOBILIÈRES AU DÉSENDETTEMENT DE L'ÉTAT	19
Présentation stratégique du projet annuel de performances	20
Présentation des crédits et des dépenses fiscales	21
Justification au premier euro	23
<i>Éléments transversaux au programme</i>	23
<i>Dépenses pluriannuelles</i>	24
<i>Justification par action</i>	25
<i>01 – Contribution au désendettement de l'État</i>	25

Programme 723

OPÉRATIONS IMMOBILIÈRES ET ENTRETIEN DES BÂTIMENTS DE L'ÉTAT	27
Présentation stratégique du projet annuel de performances	28
Objectifs et indicateurs de performance	30
<i>1 – Optimiser le parc immobilier de l'État</i>	30
Présentation des crédits et des dépenses fiscales	32
Justification au premier euro	35
<i>Éléments transversaux au programme</i>	35
<i>Dépenses pluriannuelles</i>	36
<i>Justification par action</i>	38
<i>11 – Opérations structurantes et cessions</i>	38
<i>12 – Contrôles réglementaires, audits, expertises et diagnostics</i>	40
<i>13 – Maintenance à la charge du propriétaire</i>	41
<i>14 – Gros entretien, réhabilitation, mise en conformité et remise en état</i>	42

GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'ÉTAT

PRÉSENTATION DU COMPTE

TEXTES CONSTITUTIFS

Rappel des textes pris antérieurement à l'entrée en vigueur de la LOLF :

Loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, article 8.

* * *

Textes pris dans le cadre de la LOLF :

Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, article 47 modifié ;

Loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007, article 40-II ;

Loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010, article 60 ;

Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, article 61 ;

Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, article 38 ;

Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017, article 42 (V) ;

Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, articles 88 et 93.

OBJET

La mission « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » est constituée par le compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». Elle comprend deux programmes, le programme n° 721 : « Contribution des cessions immobilières au désendettement de l'État » et le programme n° 723 « Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État ».

Le CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » finance, grâce aux recettes issues des produits de cessions d'actifs immobiliers et des produits de redevances domaniales ou de loyers perçus par l'État, des projets immobiliers et des dépenses d'entretien à la charge du propriétaire, sur le parc immobilier dont l'État est propriétaire ou qui figure à l'actif de son bilan, utilisé par les pouvoirs publics, les administrations centrales des ministères, les services déconcentrés de l'État, des établissements publics et opérateurs de l'État.

Le périmètre des dépenses imputables sur le CAS concerne les biens immobiliers propriétés de l'État (ou dont l'État a le contrôle agissant comme s'il était propriétaire), ainsi que des opérations réalisées par des établissements publics et opérateurs de l'État sur des immeubles propriétés de l'État.

Le compte retrace :

1° en recettes :

- le produit des cessions des biens immeubles de l'État ainsi que des droits à caractère immobilier attachés aux immeubles de l'État ;
- les versements du budget général ;
- les fonds de concours ;
- le produit des redevances domaniales ou des loyers perçus par l'État, provenant des concessions ou autorisations de toute nature de la compétence du représentant du ministre chargé du budget dans le département, des concessions de

logement dont l'État est propriétaire ou locataire et des locations d'immeubles de son domaine privé, ainsi que les redevances et les loyers du domaine public et privé dont le ministre des armées est le gestionnaire.

2° en dépenses :

- des dépenses d'investissement et de fonctionnement liées à des opérations immobilières ou des dépenses d'entretien du propriétaire réalisées par l'État sur des biens immobiliers dont l'État est propriétaire ou, lorsqu'il n'en a pas la propriété, sur des biens immobiliers figurant à l'actif de son bilan, sous réserve que ces dépenses soient directement liées à des opérations concourant à une gestion performante du parc immobilier de l'État ;
- des dépenses d'investissement et de fonctionnement liées à des opérations de cession, d'acquisition ou de construction d'immeubles du domaine de l'État ou des dépenses d'entretien du propriétaire réalisées par des établissements publics et autres opérateurs de l'État, sous réserve que ces dépenses soient directement liées à des opérations concourant à une gestion performante du parc immobilier de l'État ;
- des versements opérés au profit du budget général ;
- des versements opérés au profit du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » ;
- jusqu'au 31 décembre 2025, des dépenses d'investissement ou d'entretien du propriétaire réalisées par l'État sur les infrastructures opérationnelles de la défense nationale.

Les données concernant l'évolution des surfaces de bureaux utilisées par les services de l'État sont compilées dans le cadre de la constitution du document de politique transversale (DPT) consacré à la politique immobilière de l'État.

PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DE LA MISSION

PRÉSENTATION STRATÉGIQUE

Le CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » finance, grâce aux recettes issues des produits de cessions d'actifs immobiliers et des produits de redevances domaniales ou de loyers perçus par l'État, des projets immobiliers et des dépenses d'entretien à la charge du propriétaire, sur le parc immobilier dont l'État est propriétaire ou qui figure à l'actif de son bilan, utilisé par les pouvoirs publics, les administrations centrales des ministères, les services déconcentrés de l'État, des établissements publics et opérateurs de l'État.

Les objectifs du CAS visent à rendre pour partie compte de la performance de la direction de l'immobilier de l'État en matière de politique immobilière de l'État dès lors que le CAS est un vecteur budgétaire d'orientation et de mutualisation des dépenses de la PIE.

PRINCIPALES RÉFORMES

A date, il n'a pas été acté d'évolution de la réglementation ou de l'organisation du CAS Immobilier.

CONTRIBUTION AU PLAN DE RELANCE

En sus des programmes 362, 363 et 364 de la mission « Plan de relance », une liste des programmes qui ont vocation à porter des dépenses hors mission du plan de relance sur des crédits ouverts à cet effet a été établie. Les programmes du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » ne sont pas référencés dans cette liste.

Les opérations immobilières, souvent programmées et exécutées sur du long terme sur le programme 723 du CAS immobilier, sont distinctes des projets immobiliers financés sur la mission relance. Afin de favoriser la relance économique, ces projets devront rapidement être mis en place visant leur livraison au plus tard fin 2023, avec une date limite de notification des marchés au 31 décembre 2021.

OBJECTIFS ET INDICATEURS LES PLUS REPRÉSENTATIFS DE LA MISSION

OBJECTIF 1 : Optimiser le parc immobilier de l'État

Pour permettre un pilotage durable du parc immobilier de l'État, la politique immobilière menée par la direction de l'immobilier de l'État repose en partie sur l'optimisation du patrimoine et notamment la maîtrise des surfaces.

Le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », qui a vocation à financer des opérations concourant à une gestion performante du parc immobilier de l'État, constitue l'un des leviers à disposition des ministères et des préfetures de région pour financer des opérations immobilières dont l'un des objectifs principaux était de tendre vers un ratio de surface utile nette de 12 m² par poste de travail.

Ce ratio a été intégré comme indicateur dans les documents budgétaires de la mission.

Toutefois, ainsi que l'indiquait le rapport annuel de performance de la mission pour l'exercice 2020, la DIE a proposé de substituer à l'indicateur qui existait jusqu'à présent (ratio basé sur la surface utile nette - SUN), un ratio basé sur la surface utile brute (SUB).

Cet indicateur a d'ores et déjà été développé et figure dans le document de politique transversale immobilière de l'État.

Il est donc décliné sur le périmètre d'une douzaine de programmes du budget général.

Indicateur 1.1 : Rendement d'occupation des surfaces

	Unité	2019 Réalisation	2020 Réalisation	2021 Prévision PAP 2021	2021 Prévision actualisée	2022 Prévision	2023 Cible
Rendement d'occupation des surfaces	m ² SUB/poste	24,57	23,37	Sans objet	23,3	23,2	23,1

Précisions méthodologiques

Précisions méthodologiques

Référentiel technique tenu par la direction de l'immobilier de l'État et inventaire immobilier de l'État,

Mode de calcul

Les informations relatives aux surfaces utiles brutes (SUB) sont issues de l'inventaire immobilier et leur traitement s'intègre au dispositif de maîtrise des risques prévu par le décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Le nombre de postes de travail est extrait du référentiel technique (RT), outil de pilotage de la politique immobilière de l'État. Cet outil s'appuie sur les données socles de l'inventaire du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs, suivies dans l'inventaire immobilier de l'État.

La direction de l'immobilier de l'État exploite ainsi les données de l'inventaire ainsi que celles du RT conjointement pour calculer la moyenne du rendement d'occupation des surfaces (nombre de m² de SUB par poste de travail). La SUB correspond à la surface horizontale disponible et dégagée de toute emprise située à l'intérieur des locaux, de laquelle sont déduits les éléments structuraux (poteaux, murs extérieurs, gaines techniques, circulations verticales), les locaux techniques hors combles et sous-sols (chauffage, ventilation, poste électrique, commutateur téléphonique). La SUN comprend les bureaux stricto sensu, mais également les espaces collectifs de travail (salles de réunions...).

Le périmètre retenu prend en compte l'occupation des surfaces par les services de l'État (hors établissements publics et opérateurs) en propriété ou en location.

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

Deux séries de motifs sous-tendent la décision prise de substituer un indicateur calculé sur la SUB à celui qui préexistait et qui était calculé sur la SUN.

En premier lieu, la notion de SUN a été progressivement marginalisée au profit de celle de SUB.

En effet, en matière de stratégie immobilière, la SUB constitue le critère essentiel désormais particulièrement suivi dans le cadre de l'élaboration des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) ou des schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR). Elle est de même devenue un ratio structurant en matière de labellisation des projets immobiliers.

Par ailleurs, en ce qui concerne le pilotage budgétaire, la notion de SUB est utilisée en particulier :

- pour l'exécution du programme 348 « Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants » (détermination des surfaces des cités administratives) ; la SUB est utilisée pour l'indicateur « Optimisation de la surface occupée » ;
- pour la sélection des projets et le suivi du volet immobilier du programme 362 « Écologie » ;
- pour les travaux engagés afin de définir l'enveloppe budgétaire destinée à l'entretien lourd des immeubles de bureaux au sein de la mission « gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

Dans le cadre de la gestion domaniale, la notion de SUB constitue la donnée de référence dans le cadre de l'établissement des documents domaniaux que sont les conventions d'utilisation. À ce titre, l'arrêté du 6 novembre 2018 relatif au modèle de convention mentionné à l'article R. 2313-1 du code général de la propriété des personnes publiques, fait référence à la SUB pour le ratio d'occupation de l'immeuble objet de la convention.

Pour l'inventaire immobilier, la SUB est également la donnée structurante. À la différence de la SUN, elle est la seule à être fiabilisée par les services du Domaine et les comptables publics. Elle entre dans la valorisation du parc immobilier au bilan de l'État, et constitue l'un des points d'audit de la Cour des comptes dans sa mission annuelle de certification des comptes de l'État.

Enfin, en matière de communication, la SUB est la notion de surface utilisée pour communiquer.

En second lieu, dans la perspective de l'évolution des modes de travail, la SUN n'est plus adaptée. A contrario, la SUB, dès lors qu'elle intègre l'ensemble d'une surface disponible pour les services, en intégrant par exemple les circulations horizontales, englobe tout le potentiel d'optimisation de l'occupation d'un bâtiment par un occupant.

La prévision actualisée pour 2021 et les objectifs 2022 et 2023 sont baissiers, dans la logique de la politique de densification et d'optimisation des surfaces de la politique immobilière de l'État.

ÉQUILIBRE DU COMPTE ET ÉVALUATION DES RECETTES

ÉQUILIBRE DU COMPTE

Section / Programme	Recettes	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Solde
721 - Contribution des cessions immobilières au désendettement de l'État		0	0	
723 - Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État		370 000 000	420 000 000	
Total	370 000 000	370 000 000	420 000 000	-50 000 000

(+ : excédent ; - : charge)

Gestion du patrimoine immobilier de l'État

Mission

ÉQUILIBRE DU COMPTE ET ÉVALUATION DES RECETTES

ÉVALUATION ET JUSTIFICATION DES RECETTES

Section / Ligne de recette	LFI 2021	PLF 2022
01 - Produits des cessions immobilières	280 000 000	280 000 000
02 - Produits de redevances domaniales	90 000 000	90 000 000
Total	370 000 000	370 000 000

En 2022, il est prévu que le CAS encaisse :

- le produit des cessions de biens immobiliers de l'État ainsi que des droits à caractère immobilier attachés aux immeubles de l'État pour un montant évalué à environ 260 M€,
- le produit des redevances domaniales ou des loyers perçus par l'État, provenant des concessions ou autorisations de toute nature de la compétence du représentant du ministre chargé du budget dans le département, des concessions de logement dont l'État est propriétaire ou locataire et des locations d'immeubles de son domaine privé (évalué à 80 M€), ainsi que les redevances et les loyers du domaine public et privé dont le ministre des armées est le gestionnaire (environ 10 M€),
- des fonds de concours et des versements du budget général, dont le montant est évalué globalement à ce stade à 20 M€ et très inférieur comparativement aux deux typologies de recettes précitées (positionnés sur la ligne 01).

S'agissant plus particulièrement des cessions, le bilan d'application, arrêté au 31 décembre 2020, de la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social fait état de 126 fonciers domaniaux cédés (1 en 2013, 12 en 2014, 21 en 2015, 34 en 2016, 21 en 2017, 18 en 2018, 13 en 2019 et 6 en 2020). Ces emprises permettront la réalisation de près de 12 000 logements, dont plus de 8 800 sociaux.

L'effort financier consenti par l'État à l'occasion de ces cessions s'élève sur la période 2013-2020 à près de 232 M€ (situation au 31 décembre 2020), pour un produit de cession de plus de 152 M€.

Plus particulièrement en 2020, 6 biens domaniaux ont été vendus dans le cadre du dispositif de décote, pour un produit de cessions encaissé de 880 228 €. Le montant total de la décote consentie par l'État en 2020 s'élève à plus de 5 M€. Le taux de décote sur cette période est en moyenne de 82 %. Les biens cédés permettront la construction de 115 logements, tous sociaux.

L'impact des cessions « loi du 18 janvier 2013 » sur les ressources du CAS en 2022 ne peut à ce stade être apprécié avec fiabilité, la conclusion des ventes pouvant glisser d'un exercice à l'autre ou le chiffrage des programmes objets des décotes n'étant pas encore achevé pour celles programmées.

Le taux annuel moyen de décote dépend fortement des caractéristiques des opérations réalisées dans l'année. Ces caractéristiques varient chaque année en fonction des projets présentés et acceptés par l'État. À titre d'exemple, ces caractéristiques peuvent être la valeur du bien, la mixité sociale du projet, les facteurs de renchérissement du coût de construction (caractéristiques du sol, par exemple), la zone géographique (A1, B1, B2 ou C).

Pour chaque opération, la décote dépend, au cas par cas, du projet concret, dans les limites posées par les dispositions législatives et réglementaires qui encadrent le dispositif. Il est donc possible que deux opérations a priori

similaires, par exemple la construction de logements PLAI (prêt locatif aidé d'intégration), donnent lieu à un taux de décote différent.

Un mécanisme de plafonnement de la décote a été introduit par le décret n° 2019-1460 du 26 décembre 2019. Ce dernier insère un nouvel article R3211-32-7 au code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), qui a pour objet de fixer un plafond du taux de décote en fonction du coût moyen du logement social, lorsqu'une collectivité territoriale, un établissement public ou encore une société disposent de réserves foncières ou de bien susceptibles d'accueillir un programme de logement sociaux, pour une surface de plancher au moins égale à celle du programme prévu par le demandeur.

Ce dispositif vise à éviter les usages s'écartant de l'esprit de la loi Duflot, et consiste pour l'État à ne pas subventionner disproportionnellement la construction de logements sociaux.

Au 31 décembre 2020, 5 emprises de l'État ont été vendues à l'euro symbolique, 3 d'entre elles en application de l'article 39 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 et les 2 autres en application de l'article 67 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009. Ces dispositions spécifiques portent sur les terrains militaires uniquement, pour un prix de cession fixe de 1€ et un taux de « décote » de 100 %, représentant pour l'année 2020 plus de 14 M€.

Le coût cumulé total depuis la mise en place du dispositif en 2009 s'élève à plus de 296 M€.

S'agissant des redevances domaniales, la loi de finances pour 2020 revue par la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 ainsi que la loi de finances pour 2021 prévoyaient 90 M€ de produits rattachés au CAS immobilier. Cette prévision est maintenue pour 2022.

Gestion du patrimoine immobilier de l'État

Mission

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS ET DES EMPLOIS

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS ET DES EMPLOIS

ÉVOLUTION DEPUIS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2021

Programme ou type de dépense	AE CP	2021			2022	
		PLF	LFI	LFR	LFI + LFR	PLF
723 – Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État		285 000 000 275 000 000	285 000 000 275 000 000		285 000 000 275 000 000	370 000 000 420 000 000
Autres dépenses (Hors titre 2)		285 000 000 275 000 000	285 000 000 275 000 000		285 000 000 275 000 000	370 000 000 420 000 000

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME ET ACTION

Numéro et intitulé du programme ou de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2021	Demandées pour 2022	Variation 2022 / 2021 en %	Ouverts en LFI pour 2021	Demandés pour 2022	Variation 2022 / 2021 en %
721 – Contribution des cessions immobilières au désendettement de l'État	0	0		0	0	
01 – Contribution au désendettement de l'État	0	0		0	0	
723 – Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État	285 000 000	370 000 000	+29,82	275 000 000	420 000 000	+52,73
11 – Opérations structurantes et cessions	145 000 000	210 000 000	+44,83	110 000 000	260 000 000	+136,36
12 – Contrôles réglementaires, audits, expertises et diagnostics	18 700 000	21 900 000	+17,11	20 700 000	21 900 000	+5,80
13 – Maintenance à la charge du propriétaire	41 000 000	48 500 000	+18,29	46 000 000	47 500 000	+3,26
14 – Gros entretien, réhabilitation, mise en conformité et remise en état	80 300 000	89 600 000	+11,58	98 300 000	90 600 000	-7,83
Total pour la mission	285 000 000	370 000 000	+29,82	275 000 000	420 000 000	+52,73

Gestion du patrimoine immobilier de l'État

Mission

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS ET DES EMPLOIS

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME ET TITRE

Numéro et intitulé du programme ou du titre	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2021	Demandées pour 2022	Variation 2022 / 2021 en %	Ouverts en LFI pour 2021	Demandés pour 2022	Variation 2022 / 2021 en %
721 – Contribution des cessions immobilières au désendettement de l'État	0	0		0	0	
723 – Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État	285 000 000	370 000 000	+29,82	275 000 000	420 000 000	+52,73
<i>Titre 3 - Dépenses de fonctionnement</i>	<i>91 000 000</i>	<i>128 000 000</i>	<i>+40,66</i>	<i>108 000 000</i>	<i>133 000 000</i>	<i>+23,15</i>
<i>Titre 5 - Dépenses d'investissement</i>	<i>180 700 000</i>	<i>212 000 000</i>	<i>+17,32</i>	<i>153 700 000</i>	<i>257 000 000</i>	<i>+67,21</i>
<i>Titre 6 - Dépenses d'intervention</i>	<i>13 300 000</i>	<i>0</i>	<i>-100,00</i>	<i>13 300 000</i>	<i>0</i>	<i>-100,00</i>
<i>Titre 7 - Dépenses d'opérations financières</i>	<i>0</i>	<i>30 000 000</i>		<i>0</i>	<i>30 000 000</i>	
Total pour la mission	285 000 000	370 000 000	+29,82	275 000 000	420 000 000	+52,73
dont :						
<i>Titre 3 - Dépenses de fonctionnement</i>	<i>91 000 000</i>	<i>128 000 000</i>	<i>+40,66</i>	<i>108 000 000</i>	<i>133 000 000</i>	<i>+23,15</i>
<i>Titre 5 - Dépenses d'investissement</i>	<i>180 700 000</i>	<i>212 000 000</i>	<i>+17,32</i>	<i>153 700 000</i>	<i>257 000 000</i>	<i>+67,21</i>
<i>Titre 6 - Dépenses d'intervention</i>	<i>13 300 000</i>	<i>0</i>	<i>-100,00</i>	<i>13 300 000</i>	<i>0</i>	<i>-100,00</i>
<i>Titre 7 - Dépenses d'opérations financières</i>	<i>0</i>	<i>30 000 000</i>		<i>0</i>	<i>30 000 000</i>	

PROGRAMME 721

CONTRIBUTION DES CESSIONS IMMOBILIÈRES AU DÉSENETTEMENT DE L'ÉTAT

MINISTRE CONCERNÉ : BRUNO LE MAIRE, MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA RELANCE

PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DU PROJET ANNUEL DE PERFORMANCES

Alain RESPLANDY-BERNARD

Directeur de l'immobilier de l'État

Responsable du programme n° 721 : Contribution des cessions immobilières au désendettement de l'État

Le Directeur de l'immobilier de l'État est responsable du présent programme qui concerne la contribution au désendettement de l'État perçue sur les produits de cessions immobilières et reversée au budget général.

Aucune programmation de crédits n'est envisagée pour 2022.

Il n'est donc pas retenu d'indicateur de performance pour ce programme.

PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

2022 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS DEMANDÉS

2022 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	FdC et AdP attendus en 2022
01 – Contribution au désendettement de l'État	0
Total	0

2022 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	FdC et AdP attendus en 2022
01 – Contribution au désendettement de l'État	0
Total	0

Contribution des cessions immobilières au désendettement de l'État

Programme n° 721 | JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

DÉPENSES PLURIANNUELLES

ÉCHÉANCIER DES CRÉDITS DE PAIEMENT (HORS TITRE 2)

ESTIMATION DES RESTES À PAYER AU 31/12/2021

Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2020 (RAP 2020)	Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2020 y.c. travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2020	AE (LFI + LFRs) 2021 + reports 2020 vers 2021 + prévision de FdC et AdP	CP (LFI + LFRs) 2021 + reports 2020 vers 2021 + prévision de FdC et AdP	Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2021
0	0	0	0	0

ÉCHÉANCIER DES CP À OUVRIR

AE	CP 2022	CP 2023	CP 2024	CP au-delà de 2024
Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2021	CP demandés sur AE antérieures à 2022 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2023 sur AE antérieures à 2022	Estimation des CP 2024 sur AE antérieures à 2022	Estimation des CP au-delà de 2024 sur AE antérieures à 2022
0	0 0	0	0	0
AE nouvelles pour 2022 AE PLF AE FdC et AdP	CP demandés sur AE nouvelles en 2022 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2023 sur AE nouvelles en 2022	Estimation des CP 2024 sur AE nouvelles en 2022	Estimation des CP au-delà de 2024 sur AE nouvelles en 2022
0 0	0 0	0	0	0
Totaux	0	0	0	0

CLÉS D'OUVERTURE DES CRÉDITS DE PAIEMENT SUR AE 2022

CP 2022 demandés sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022	CP 2023 sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022	CP 2024 sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022	CP au-delà de 2024 sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022
0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %

Estimation des restes à payer au 31/12/2021.

Le montant des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2021 est égal à zéro.

Échéancier des CP à ouvrir.

Il n'y a pas d'engagements non couverts par des paiements au 31/12/2021 pour les années 2022 à 2024 et au-delà de 2024.

En l'absence de programmation de crédits pour 2022, il n'y a pas de CP demandés sur les années 2023 et suivantes.

JUSTIFICATION PAR ACTION

ACTION %**01 – Contribution au désendettement de l'État**

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FdC et AdP attendus
Autorisations d'engagement	0	0	0	0
Crédits de paiement	0	0	0	0

PROGRAMME 723

OPÉRATIONS IMMOBILIÈRES ET ENTRETIEN DES BÂTIMENTS DE L'ÉTAT

MINISTRE CONCERNÉ : BRUNO LE MAIRE, MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA RELANCE

PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DU PROJET ANNUEL DE PERFORMANCES

Alain RESPLANDY-BERNARD

Directeur de l'immobilier de l'État

Responsable du programme n° 723 : Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État

Le programme « opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État » finance, grâce aux recettes issues des produits de cessions d'actifs immobiliers et des produits de redevances domaniales ou de loyers perçus par l'État, des projets immobiliers et des dépenses d'entretien à la charge du propriétaire, sur le parc immobilier dont l'État est propriétaire ou qui figure à l'actif de son bilan, utilisé par les pouvoirs publics, les administrations centrales des ministères, les services déconcentrés de l'État, des établissements publics et opérateurs de l'État.

Pilotage et acteurs

Le directeur de l'immobilier de l'État est le responsable du présent programme. Chaque ministère et chaque préfecture de région dispose d'un BOP pour financer les projets immobiliers à partir des droits de tirage dont il peut disposer sur les produits de cession encaissés sur le CAS, et les dépenses d'entretien du propriétaire par l'allocation de crédits supplémentaires issus de la trésorerie mutualisée du CAS.

L'élaboration des programmations immobilières et financières supportées par le CAS immobilier relève du dispositif de gouvernance mis en place dans le cadre de la politique immobilière de l'État.

Dans le périmètre de la labellisation, la Conférence nationale de l'immobilier public (CNIP) et les conférences régionales de l'immobilier public (CRIP) examinent la conformité des projets immobiliers proposés avec les normes de la politique immobilière de l'État - y compris pour son volet de transition écologique - et avec les orientations des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI des ministères et des établissements publics et opérateurs) et des schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR), dans le cadre d'une démarche de « labellisation ». Ainsi le responsable de programme assure-t-il la priorisation des projets selon une approche globale et interministérielle, qui permet de privilégier ceux qui sont les plus conformes aux objectifs fixés par la politique immobilière de l'État (transition écologique et performance énergétique, rationalisation des surfaces, mutualisation des services, qualité de vie des agents, accueil des usagers, numérique, etc.) et les plus vertueux au plan économique et budgétaire (gains fonctionnels pour les services et marges d'optimisation budgétaire).

S'agissant en particulier de l'entretien à la charge du propriétaire (qui à la différence des projets immobiliers ne font pas l'objet de démarches de labellisation), la stratégie du programme s'articule autour de trois axes complémentaires dans un souci de gestion efficace et économe du parc immobilier, et d'exemplarité :

- développer la maintenance préventive des bâtiments, source d'économies sur le long terme, assurer la réalisation des contrôles réglementaires ;
- financer des travaux lourds et en particulier de remise en état et en conformité, notamment lorsque les exigences de sécurité liées aux bâtiments accueillant des publics ou aux conditions de vie au travail des agents l'imposent ;
- contribuer à la transition écologique en finançant des opérations conduisant à une meilleure maîtrise de la consommation énergétique.

Le responsable de programme recherche une sélectivité accrue dans ses choix. Il s'agit notamment des travaux lourds et de remise en état, pour lesquels, en dehors des ressources qui doivent rester allouées aux opérations d'entretien préventif, une plus grande concentration des dépenses sur un nombre restreint de projets exemplaires et structurants est recherchée.

La charte de gestion du CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » recense les règles de gestion et le rôle de chaque intervenant dans un souci de clarté et de lisibilité. Une équipe dédiée de la direction de l'immobilier de l'État est en contact régulier avec les responsables de BOP dans une logique interministérielle de dialogue de gestion et dans le cadre de la procédure budgétaire classique.

Objectifs du programme 723

Les objectifs du programme 723 visent à rendre compte pour partie de la performance de la direction de l'immobilier de l'État en matière de politique immobilière de l'État dès lors que le CAS est un vecteur budgétaire d'orientation de cette politique. Cette gestion performante se traduit dans les délais d'innoculation de bureaux qui témoignent de l'effectivité de la restructuration du parc domanial, et de la capacité de la politique immobilière de l'État à générer des capacités de financement propres.

RÉCAPITULATION DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCE

OBJECTIF 1

Optimiser le parc immobilier de l'État

INDICATEUR 1.1

Surfaces de bureaux remis au Domaine, inoccupées depuis 36 mois ou plus

OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE

OBJECTIF

1 – Optimiser le parc immobilier de l'État

Cet indicateur, introduit pour l'exercice 2019, est en cohérence avec les orientations de la politique immobilière de l'État, qui recherche l'optimisation des surfaces, la cession vente ou la valorisation alternative des biens devenus inutiles au service public, afin de financer des opérations immobilières ou de valoriser le patrimoine de l'État par l'établissement de redevances domaniales. Pour faire face à la part croissante des biens difficilement cessibles dans le stock des biens à vendre propriétés de l'État, la DIE s'est engagée dans un processus de dynamisation de sa stratégie de cession (modernisation du site des cessions, déploiement du site des locations immobilières, expérimentations du recours à des prestataires facilitant la visibilité des propositions de l'État), tout en recherchant des modes alternatifs de valorisation ou le développement de l'anticipation des opérations de cession en amont de la libération des locaux.

Afin de présenter une évaluation plus pertinente de cet indicateur, la DIE a modifié dans le cadre des travaux du PAP 2021 le mode de calcul désormais basé sur la valeur nette comptable des bureaux remis au Domaine. Les données sont présentées ci-dessous en euro.

Le point de départ de l'indicateur est la date de remise au Domaine, à partir de laquelle il est constaté que le bien n'est plus utile à l'activité de l'administration occupante, et qu'est donnée à la DIE la possibilité de rechercher une nouvelle destination à l'immeuble. Le délai de 36 mois est celui durant lequel, dans le cadre de la gestion immobilière, une solution viable peut généralement être adoptée. Seuls sont concernés les bureaux, cœur de la politique immobilière de l'État, à l'exclusion de biens spécifiques (biens militaires, médico-sociaux ou d'enseignement en particulier).

Un plan d'action a été mis en œuvre courant 2021 afin de réaliser une fiabilisation de l'inventaire et de mener une réflexion sur le devenir des biens remis au Domaine depuis plus de trois ans. Il est notamment demandé aux services de confirmer si les biens remis sont effectivement vacants, si des démarches sont en cours ou envisagées (cession, valorisation alternative, ré-attribution à une administration), d'évaluer le coût budgétaire annuel pour l'entretien de ces biens ou encore de vérifier si les biens sont inclus dans la revue des actifs.

Ce nettoyage des bases de travail doit favoriser à terme l'optimisation de la qualité des données sources qui participent au calcul de l'indicateur.

INDICATEUR

1.1 – Surfaces de bureaux remis au Domaine, inoccupées depuis 36 mois ou plus

(du point de vue du contribuable)

	Unité	2019 Réalisation	2020 Réalisation	2021 Prévision PAP 2021	2021 Prévision actualisée	2022 Prévision	2023 Cible
Valeur comptable des bureaux remis au Domaine depuis 36 mois et plus rapportée à la valeur comptable des bureaux remis au Domaine à la fin de l'exercice	% en €	21,2	39,2	20,5	39	38	19,5

Précisions méthodologiques

Source des données : le module d'inventaire REFX, tenu par la direction de l'immobilier de l'État, conformément au code général de la propriété des personnes publiques. Cet inventaire fait l'objet annuellement d'une procédure de certification des comptes par la Cour des comptes.

Mode de calcul : Calcul d'un taux entre le total de la valeur nette comptable des bureaux remis au Domaine depuis 36 mois et plus, et le total de la valeur nette comptable de bureaux remis au Domaine à la fin de l'exercice.

$$\frac{\text{Valeur nette comptable bureaux remis au Domaine depuis 36 mois} \times 100}{\text{Valeur nette comptable bureaux remis au Domaine au 31/12/N}}$$

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

La cible 2023 (19,5) a été fixée en 2021 première année du triennal. Le PAP 2022 intervenant en cours de triennal celle-ci n'a en principe pas vocation à être modifiée et elle est ainsi maintenue dans le tableau à 19,5 % en €.

Toutefois, le responsable de programme est d'ores et déjà en mesure d'actualiser l'indicateur pour la période 2021-2023 pour tenir compte de plusieurs facteurs essentiels présentés ci-dessous. Les cibles intermédiaires 2021 et 2022 sont revues respectivement à 39 % en € et 38 % en €. La cible 2023 est désormais estimée à 37 % en €. Cette révision s'inscrit toujours dans un objectif de diminution progressive (sous réserve des effets de la crise sanitaire sur le marché immobilier) et se fonde sur les éléments de contexte suivants :

- la conjoncture économique actuelle est inégale en fonction des marchés : avant la crise sanitaire, elle était favorable aux transactions immobilières en Île-de-France et dans les régions dynamiques ; il n'en va pas de même dans les autres régions, où, de manière générale, l'immobilier professionnel se vend mal dès lors qu'il n'est pas neuf ou entièrement rénové. Cette tendance est d'autant plus prégnante pour l'État, dont les biens les plus liquides ont été cédés ces dernières années. Les effets de la crise sanitaire sur les cessions ne permettent pas pour le moment de bâtir des hypothèses. Les conséquences seront précisées ultérieurement en prenant également en compte les effets de rattrapage, et en adoptant une appréciation différente en fonction des territoires (zone tendue ou non, type de biens immobiliers...);

- la mise en place progressive d'un dispositif de mise en location des biens immobiliers de l'État, visant à les valoriser de manière alternative à la cession et à transformer à terme des revenus ponctuels en revenus réguliers. C'est le cas notamment des valorisations de biens par des baux à très long terme (bail emphytéotique, bail à construction...). Ces baux constituent des cessions de droits immobiliers. L'État délivre le bail au preneur pour une longue durée, le titre étant constitutif de droits réels. Pendant la durée du titre, l'État reste propriétaire, le preneur ne peut céder le bien. Au terme du bail, l'État devient propriétaire des immeubles éventuellement édifiés sur la parcelle. Depuis trois ans, plus de 700 baux emphytéotiques et baux à construction ont été conclus chaque année.

- la baisse tendancielle depuis 2018 du stock de bureaux remis au Domaine, a paradoxalement pour effet de conduire à une plus grande part des biens remis avant 3 ans. De plus, l'augmentation continue des bureaux remis depuis plus de 3 ans et dont le réemploi est complexe et malaisé n'est pas négligeable.

L'exégèse de cet indicateur comporte un écueil : l'évolution favorable de son dénominateur le dégrade. Son interprétation doit donc se faire en prenant systématiquement en compte les valeurs absolues et pas seulement relative du numérateur et du dénominateur de manière à confronter le ratio avec l'évolution générale de la dynamique impulsée par la DIE. Cet aspect a été développé dans le RAP 2020 et appelle deux précisions :

- le ressaut du numérateur entre 2019 à 2020 est en grande part dû à la présence parmi les biens de plus de 36 mois, de biens immobiliers parisiens exceptionnels qu'il convient de mettre sur le marché en évitant de le déséquilibrer en défaveur de l'État ;

- une série de biens n'a pas fait l'objet d'un emploi (cession, location, mise à disposition d'une autre administration) depuis plus de trois ans, pour des surfaces et des montants importants, dans des endroits a priori porteurs. En effet, dans le cadre de politiques publiques menées, ces biens ont été requis pour la mise en place de centres d'hébergements pour les sans-abris et les migrants.

De façon plus globale, l'herméneutique de l'indicateur implique de le recontextualiser : les immeubles de bureau les plus aisément réemployables ont été cédés ou réutilisés à d'autres fins, et la valeur des biens plus difficilement réemployables est en tendance haussière. Dès lors, les prévisions d'évolution de l'indicateur demeurent relativement prudentes.

Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État

Programme n° 723 | PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

2022 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS DEMANDÉS

2022 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	Total pour 2022	FdC et AdP attendus en 2022
11 – Opérations structurantes et cessions	32 000 000	148 000 000	0	30 000 000	210 000 000	0
12 – Contrôles réglementaires, audits, expertises et diagnostics	21 000 000	900 000	0	0	21 900 000	0
13 – Maintenance à la charge du propriétaire	45 000 000	3 500 000	0	0	48 500 000	0
14 – Gros entretien, réhabilitation, mise en conformité et remise en état	30 000 000	59 600 000	0	0	89 600 000	0
Total	128 000 000	212 000 000	0	30 000 000	370 000 000	0

2022 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	Total pour 2022	FdC et AdP attendus en 2022
11 – Opérations structurantes et cessions	40 000 000	190 000 000	0	30 000 000	260 000 000	0
12 – Contrôles réglementaires, audits, expertises et diagnostics	21 000 000	900 000	0	0	21 900 000	0
13 – Maintenance à la charge du propriétaire	44 000 000	3 500 000	0	0	47 500 000	0
14 – Gros entretien, réhabilitation, mise en conformité et remise en état	28 000 000	62 600 000	0	0	90 600 000	0
Total	133 000 000	257 000 000	0	30 000 000	420 000 000	0

2021 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS VOTÉS (LOI DE FINANCES INITIALE)

2021 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total pour 2021	FdC et AdP prévus en 2021
11 – Opérations structurantes et cessions	18 000 000	127 000 000	0	145 000 000	0
12 – Contrôles réglementaires, audits, expertises et diagnostics	18 000 000	700 000	0	18 700 000	0
13 – Maintenance à la charge du propriétaire	38 000 000	3 000 000	0	41 000 000	0
14 – Gros entretien, réhabilitation, mise en conformité et remise en état	17 000 000	50 000 000	13 300 000	80 300 000	0
Total	91 000 000	180 700 000	13 300 000	285 000 000	0

2021 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total pour 2021	FdC et AdP prévus en 2021
11 – Opérations structurantes et cessions	25 000 000	85 000 000	0	110 000 000	0
12 – Contrôles réglementaires, audits, expertises et diagnostics	20 000 000	700 000	0	20 700 000	0
13 – Maintenance à la charge du propriétaire	43 000 000	3 000 000	0	46 000 000	0
14 – Gros entretien, réhabilitation, mise en conformité et remise en état	20 000 000	65 000 000	13 300 000	98 300 000	0
Total	108 000 000	153 700 000	13 300 000	275 000 000	0

Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État

Programme n° 723 | PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR TITRE ET CATÉGORIE

Titre ou catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2021	Demandées pour 2022	FdC et AdP attendus en 2022	Ouverts en LFI pour 2021	Demandés pour 2022	FdC et AdP attendus en 2022
Titre 3 – Dépenses de fonctionnement	91 000 000	128 000 000	0	108 000 000	133 000 000	0
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	91 000 000	128 000 000	0	108 000 000	133 000 000	0
Titre 5 – Dépenses d'investissement	180 700 000	212 000 000	0	153 700 000	257 000 000	0
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	180 700 000	212 000 000	0	153 700 000	257 000 000	0
Titre 6 – Dépenses d'intervention	13 300 000	0	0	13 300 000	0	0
Transferts aux autres collectivités	13 300 000	0	0	13 300 000	0	0
Titre 7 – Dépenses d'opérations financières	0	30 000 000	0	0	30 000 000	0
Dotations en fonds propres	0	30 000 000	0	0	30 000 000	0
Total	285 000 000	370 000 000	0	275 000 000	420 000 000	0

JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

ÉLÉMENTS TRANSVERSAUX AU PROGRAMME

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE DU PROGRAMME

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total
11 – Opérations structurantes et cessions	0	210 000 000	210 000 000	0	260 000 000	260 000 000
12 – Contrôles réglementaires, audits, expertises et diagnostics	0	21 900 000	21 900 000	0	21 900 000	21 900 000
13 – Maintenance à la charge du propriétaire	0	48 500 000	48 500 000	0	47 500 000	47 500 000
14 – Gros entretien, réhabilitation, mise en conformité et remise en état	0	89 600 000	89 600 000	0	90 600 000	90 600 000
Total	0	370 000 000	370 000 000	0	420 000 000	420 000 000

La décomposition par action permet de ventiler l'utilisation des crédits du programme n° 723 en quatre grandes familles d'opérations. Cette décomposition permet de suivre :

- les projets immobiliers, consistant en des opérations de restructuration du parc immobilier (acquisitions et constructions, dépenses liées aux cessions, prestations intellectuelles, travaux structurants, dépenses accessoires), sur l'action 11 ;
- au titre de l'entretien du propriétaire :
 - les opérations de contrôles réglementaires et d'audits et expertises jugées vertueuses car porteuses d'économies à long terme et nécessaires pour s'assurer de la conformité du parc, sur l'action 12 ;
 - les travaux de maintenance préventive, ceux de maintenance corrective, sur l'action 13 ;
 - les travaux lourds de gros entretien et de renouvellement des équipements, liés à la sécurité des biens et des personnes, à la remise aux normes réalisée au regard des objectifs de performance énergétique ou des impératifs de mise en accessibilité des bâtiments publics, sur l'action 14.

Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État

Programme n° 723 JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

DÉPENSES PLURIANNUELLES

ÉCHÉANCIER DES CRÉDITS DE PAIEMENT (HORS TITRE 2)

ESTIMATION DES RESTES À PAYER AU 31/12/2021

Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2020 (RAP 2020)	Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2020 y.c. travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2020	AE (LFI + LFRs) 2021 + reports 2020 vers 2021 + prévision de FdC et AdP	CP (LFI + LFRs) 2021 + reports 2020 vers 2021 + prévision de FdC et AdP	Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2021
389 711 506	0	498 929 217	882 704 103	360 000 000

ÉCHÉANCIER DES CP À OUVRIR

AE	CP 2022	CP 2023	CP 2024	CP au-delà de 2024
Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2021	CP demandés sur AE antérieures à 2022 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2023 sur AE antérieures à 2022	Estimation des CP 2024 sur AE antérieures à 2022	Estimation des CP au-delà de 2024 sur AE antérieures à 2022
360 000 000	228 000 000 0	76 000 000	45 000 000	11 000 000
AE nouvelles pour 2022 AE PLF AE FdC et AdP	CP demandés sur AE nouvelles en 2022 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2023 sur AE nouvelles en 2022	Estimation des CP 2024 sur AE nouvelles en 2022	Estimation des CP au-delà de 2024 sur AE nouvelles en 2022
370 000 000 0	192 000 000 0	120 000 000	55 400 000	2 600 000
Totaux	420 000 000	196 000 000	100 400 000	13 600 000

CLÉS D'OUVERTURE DES CRÉDITS DE PAIEMENT SUR AE 2022

CP 2022 demandés sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022	CP 2023 sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022	CP 2024 sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022	CP au-delà de 2024 sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022
51,89 %	32,43 %	14,97 %	0,70 %

Le solde prévisionnel des engagements non couverts par des paiements au 31 décembre 2021 concerne des dépenses immobilières ne permettant pas, au regard de leur nature, une gestion en AE et CP au cours de la même année. Il s'agit d'opérations de marchés de travaux, pouvant nécessiter une mobilisation importante d'AE engagées initialement en totalité, dont la couverture par des crédits de paiement s'effectuera les années suivantes.

Cette évaluation est réalisée sur la base des restes à payer au 31/12/2020 des BOP ministériel et régionaux au titre de leurs projets immobiliers et de leurs dépenses d'entretien du propriétaire, soit au total 389,71 M€.

Les rythmes d'apurement des restes à payer sont différents selon que les dépenses soient réalisées au niveau ministériel ou déconcentré, et qu'elles concernent des opérations structurantes et de cessions ou des opérations d'entretien immobilier à la charge du propriétaire. Des clés d'écoulement des crédits de paiement ont été établies à titre indicatif à partir des données statistiques des années précédentes.

Sur cette base et compte tenu des prévisions de consommation en AE et en CP sur les BOP du programme n° 723 au titre la gestion 2021, les restes à payer au 31/12/2021 sont estimés à environ 360 M€.

La prévision de dépenses 2022 du programme n° 723 s'élève à 420 M€ en CP, dont 260 M€ au titre des opérations structurantes et 160 M€ pour les dépenses d'entretien du propriétaire. En 2022 la consommation de CP se rapportant aux AE antérieures à 2022 est estimée à 228 M€ et celle se rapportant aux AE nouvelles s'élèverait à 192 M€, soit 51,9 % du total des AE.

JUSTIFICATION PAR ACTION

ACTION 56,8 %**11 – Opérations structurantes et cessions**

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FdC et AdP attendus
Autorisations d'engagement	0	210 000 000	210 000 000	0
Crédits de paiement	0	260 000 000	260 000 000	0

L'action 11 porte les opérations de restructuration du parc immobilier domanial et les frais préalables aux cessions.

Ces opérations concernent notamment :

- les projets immobiliers : travaux de remise à neuf, de restructuration ou d'agrandissement et, plus largement, tous ceux qui visent, par des modifications structurelles, à en améliorer le potentiel de services ;
- les frais accessoires directement liés à la cession d'un bien : organisation matérielle, expertises techniques, honoraires, etc.

Ces opérations immobilières sont financées en tout ou partie par les produits de cessions encaissés par le CAS.

Le responsable de programme privilégie, selon une approche globale et interministérielle, le financement des projets :

- les plus conformes aux objectifs fixés par la politique immobilière de l'État : transition écologique, amélioration de la performance énergétique, rationalisation des surfaces, sécurisation du parc afin de garantir la sécurité des personnes et des biens, pérennité du parc, mise en accessibilité pour les personnes handicapées ;
- et les plus vertueux au plan économique : gains fonctionnels pour les services et marges d'optimisation budgétaire.

Pour l'année 2022, 57 % de l'enveloppe totale d'AE du programme sera consacrée aux projets immobiliers structurants.

Les projets immobiliers structurants étant financés en tout ou partie par les produits de cessions encaissés, le montant d'AE engagées suit la tendance des encaissements de recettes de cessions, qui stagne depuis trois ans (hors encaissements exceptionnels de produit de cession).

Les principales opérations à financer en AE sur l'action 11 en 2022 sont notamment : le projet Quai d'Orsay XXI du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (56,4 M€), les opérations immobilières de Saclay par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (30 M€), le projet de Saint-Mandé mené par le ministère de la transition écologique (29,3 M€), la poursuite du projet de la cité du renseignement par le ministère de l'intérieur (16 M€) ainsi que les opérations de la Gendarmerie (11,5 M€).

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses de fonctionnement	32 000 000	40 000 000
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	32 000 000	40 000 000
Dépenses d'investissement	148 000 000	190 000 000
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	148 000 000	190 000 000
Dépenses d'opérations financières	30 000 000	30 000 000
Dotations en fonds propres	30 000 000	30 000 000
Total	210 000 000	260 000 000

En 2022, le programme 723 finance principalement des dépenses d'investissement (148 M€ en AE et 190 M€ en CP), des dépenses de fonctionnement (32 M€ en AE et 40 M€ en CP) liées aux projets immobiliers structurants, portant sur des biens dont l'État est propriétaire (ou contrôlés au sens comptable du terme), ainsi que des dépenses d'opérations financières (30 M€ en AE et en CP).

Relèvent principalement de l'investissement, les dépenses d'acquisition ou de construction d'un immeuble qui sera inscrit au bilan de l'État, et les dépenses de travaux structurants (travaux de restructuration et densification, de réhabilitation, et de remise à niveau), permettant d'accroître la valeur du bien immobilier concerné.

Ces dépenses concernent pour une part majoritaire, l'ensemble des ministères, dont le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, pour son parc immobilier sur le territoire national et à l'étranger, et d'autre part, les services déconcentrés de l'État pour lesquels l'ensemble des opérations immobilières est piloté par les préfets de région.

Les dépenses de fonctionnement (titre 3) sur l'action 11 accompagnent à titre accessoire la réalisation d'opérations d'investissement ou de cession. En 2022, il est prévu qu'elles représentent 15 % des dépenses sur l'action 11.

Elles concernent principalement :

- les dépenses non pérennes d'entretien courant, de consommation d'énergies et fluides, de loyers, lorsqu'elles sont nécessairement engagées dans le cadre d'opérations immobilières domaniales telles que cessions, restructurations, ou réhabilitations.
- les dépenses de prestations intellectuelles (études, assistance à la maîtrise d'ouvrage, etc.), de frais divers (publication, etc.) relatives à des opérations lorsqu'elles ne peuvent être rattachées à des acquisitions, constructions ou travaux structurants.

Les dépenses d'opérations financières inscrites plus particulièrement sur la ligne « dotations en fonds propres » concernent le projet Paris-Saclay, pour 30 M€ en 2022, qui vise à regrouper des organismes de recherche, des grandes écoles, des universités et des entreprises privées afin de créer un pôle d'excellence scientifique et technique de dimension internationale. Dans ce cadre, le produit de cession des biens mis à disposition d'établissements publics exerçant des missions d'enseignement supérieur ou de recherche contribue au financement par l'administration de tutelle de projets immobiliers situés dans le périmètre de l'opération d'intérêt national d'aménagement du plateau de Saclay.

ACTION 5,9 %**12 – Contrôles réglementaires, audits, expertises et diagnostics**

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FdC et AdP attendus
Autorisations d'engagement	0	21 900 000	21 900 000	0
Crédits de paiement	0	21 900 000	21 900 000	0

Pour le PLF 2022, les prévisions de dépenses sur les actions 12, 13 et 14 reposent sur la priorisation de l'entretien du propriétaire des immeubles de bureau et son maintien à un niveau autour de 160 M€ en AE et en CP.

La loi impose à l'État, comme à tout propriétaire, que les bâtiments occupés par ses services fassent régulièrement l'objet de contrôles et de diagnostics techniques afin de s'assurer du bon fonctionnement des installations et de leur conformité aux normes et réglementations.

La mise en sécurité constitue une part incontournable de la programmation des dépenses d'entretien du propriétaire sur le CAS immobilier, notamment au titre des actions de contrôles réglementaires, expertises et audits immobiliers (action 12) et des opérations de maintenance préventive et corrective (action 13).

Le responsable de programme met chaque année l'accent sur les nécessaires dépenses de contrôles réglementaires et diagnostics et de maintenance préventive, vertueuses car porteuses d'économies à long terme et nécessaires pour s'assurer de la conformité du parc, qui relèvent des actions 12 et 13.

Plus précisément sur l'action 12, les contrôles réglementaires ont pour objectif d'effectuer le diagnostic des composants et des équipements d'un immeuble en vérifiant leur bon fonctionnement et en anticipant les risques qui leur sont inhérents : ces contrôles ont donc vocation à assurer la sécurité des biens et des personnes et permettent d'améliorer la connaissance du bâti.

Tout immeuble est soumis à des contrôles réglementaires, tant lors de sa construction, de sa mise en service et/ou dans le cadre de vérifications périodiques du bâti ou de ses équipements. Ceux-ci sont obligatoires et concernent l'intégralité des immeubles.

Les audits, expertises et diagnostics peuvent être financés sur le programme dans la mesure où ils sont jugés économiquement indissociables de l'action qu'ils servent. Il peut s'agir :

- d'audits énergétiques (objectifs de performance énergétique) ;
- d'audits techniques ayant vocation à évaluer l'état de vétusté et la qualité de la maintenance des bâtiments et des équipements relevant du propriétaire ;
- de diagnostics préalables à des opérations lourdes devant permettre de juger de l'opportunité et de la faisabilité d'une opération donnée.

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses de fonctionnement	21 000 000	21 000 000
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	21 000 000	21 000 000
Dépenses d'investissement	900 000	900 000
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	900 000	900 000
Total	21 900 000	21 900 000

Les dépenses liées à l'action n° 12, concernent des contrats de prestations intellectuelles ou de service, qui relèvent très majoritairement des dépenses de fonctionnement (96 %) en raison de la part prépondérante des contrôles réglementaires. Ces contrôles peuvent porter sur l'électricité, la protection incendie, les installations de froid, les appareils de levage et élévateurs, les portes et portails, la qualité de l'air, de l'eau, le bruit, etc.

Toutefois, les dépenses d'audits, expertises et diagnostics peuvent relever du titre 5 si elles sont rattachées à des opérations immobilières.

Pour l'année 2022, 6 % de l'enveloppe du programme seront consacrés à l'action n° 12. La prévision sur cette action reste stable par rapport à la LFI 2021, confirmant les orientations de la politique immobilière de l'État en la matière.

Le taux s'élève à 13 % si l'on retient uniquement l'enveloppe du programme dédiée à l'entretien immobilier du propriétaire (hors action n° 11).

ACTION 13,1 %**13 – Maintenance à la charge du propriétaire**

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FdC et AdP attendus
Autorisations d'engagement	0	48 500 000	48 500 000	0
Crédits de paiement	0	47 500 000	47 500 000	0

L'action n° 13 identifie les dépenses portant sur la maintenance préventive et sur la maintenance corrective.

La maintenance préventive permet de réduire la probabilité de défaillance ou de dégradation du fonctionnement d'une installation technique ou d'un équipement de bâtiment. Elle a pour objet la préservation du bon fonctionnement du bâti et de ses équipements, mais aussi de leur valeur économique et revêt un caractère :

- systématique, lorsqu'elle est effectuée à des intervalles réguliers prédéterminés suivant plusieurs critères (prescriptions du fabricant, exigences de continuité du service à assurer, état d'usure des installations, etc.) ;
- conditionnelle, lorsqu'elle résulte du constat de la dégradation d'un composant ou d'un équipement à l'issue d'un diagnostic et/ou d'un audit.

La maintenance corrective correspond à l'ensemble des activités réalisées après la défaillance ou la dégradation d'un bien pour lui permettre d'accomplir une fonction requise, au moins provisoirement. Elle a pour objectif la remise en état de fonctionner ou d'assurer une fonction.

Pour l'année 2022, 13 % de l'enveloppe totale du programme seront consacrés aux dépenses de maintenance.

Le taux s'élève à 30 % de l'enveloppe dédiée à l'entretien du propriétaire (c'est-à-dire hors action n° 11).

Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État

Programme n° 723 | JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses de fonctionnement	45 000 000	44 000 000
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	45 000 000	44 000 000
Dépenses d'investissement	3 500 000	3 500 000
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	3 500 000	3 500 000
Total	48 500 000	47 500 000

Les crédits de l'action n° 13 correspondent très majoritairement à des dépenses de fonctionnement (93 %).

En effet, la maintenance préventive à la charge du propriétaire relève par nature des charges de fonctionnement : contrats de maintenance des appareils de levage, des installations de chauffage ou de climatisation, etc.

Quant à la maintenance corrective, elle peut aussi bien relever du titre 3 (travaux de peinture, de réparation ou de sécurisation par exemple) que du titre 5 (remplacement à fonction identique des équipements et matériels défectueux de plomberie, chaufferie par exemple), mais en pratique 75 % de ces dépenses sont imputées sur le titre 3.

Relèvent principalement de l'investissement (7 % de l'action 13), les dépenses de maintenance corrective à la charge du propriétaire qui assurent la remise en état ou en fonction d'un composant ou d'un équipement suite à des défaillances ou détériorations constatées.

ACTION 24,2 %**14 – Gros entretien, réhabilitation, mise en conformité et remise en état**

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FdC et AdP attendus
Autorisations d'engagement	0	89 600 000	89 600 000	0
Crédits de paiement	0	90 600 000	90 600 000	0

L'action n° 14 identifie les dépenses de gros entretien et de renouvellement portant sur les travaux lourds de mise en conformité et de remise en état.

Les travaux lourds à la charge du propriétaire, sont scindés en deux rubriques :

- des travaux lourds de mise aux normes du bâti suite à des réglementations nouvelles, dans les domaines de l'hygiène, de la sécurité des biens et des personnes, de l'environnement, et des économies d'énergie. Les opérations relatives aux objectifs de performance énergétique et à la mise en accessibilité sont ainsi des travaux lourds (exemple : les Ad'ap - Agendas d'accessibilité programmée) ;
- des travaux de remise en état du bâti ou de ses équipements suite à une dégradation continue d'un bien. À la différence de la maintenance corrective, ces travaux n'interviennent pas suite à une défaillance ou à la constatation d'un dégât mais compte tenu de la nécessité de remettre le bien à niveau, c'est-à-dire dans un état satisfaisant de fonctionnement et d'utilisation.

Pour l'année 2022, 24 % de l'enveloppe totale du programme seront consacrés aux dépenses de gros entretien et de renouvellement. Le taux s'élève à 56 % de l'enveloppe dédiée à l'entretien lourd du propriétaire (c'est-à-dire hors action n° 11).

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses de fonctionnement	30 000 000	28 000 000
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	30 000 000	28 000 000
Dépenses d'investissement	59 600 000	62 600 000
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	59 600 000	62 600 000
Dépenses d'intervention		
Transferts aux autres collectivités		
Total	89 600 000	90 600 000

Les dépenses programmées à l'action n° 14 correspondent aux travaux significatifs réalisés sur le bâti et les équipements qui ont pour but de restaurer le potentiel de services de ces derniers, mais pas d'augmenter le potentiel initial contrairement aux opérations structurantes portées par l'action 11.

Il s'agit, en pratique, de remédier à des situations de vétusté et d'obsolescence technique par :

- la mise en conformité avec les réglementations en vigueur (désamiantage, rénovation des ascenseurs, etc.) ;
- la remise en état des composants essentiels d'un bâtiment (toiture, plomberie, chaufferie, etc.) ;
- le remplacement d'équipements en fin de vie ;
- la réalisation d'adaptations fonctionnelles.

Les crédits de cette action sont majoritairement inscrits en investissement (67 % en AE et 69 % en CP), même si en gestion, certaines dépenses effectuées peuvent relever du fonctionnement.

Relèvent principalement de l'investissement, les dépenses d'entretien à la charge du propriétaire de gros entretien-renouvellement (GER), de travaux lourds de remise aux normes, d'amélioration de la performance énergétique, des agendas d'accessibilité programmés (Ad'ap).

Les dépenses peuvent concerner des travaux de mise en sécurité incendie, des travaux d'isolation du clos et couvert, de ravalement de façades, des opérations de mise en accessibilité, de mise en sécurité électrique, etc.