



N° 1428

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2013.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2014** (n° 1395),

PAR M. CHRISTIAN ECKERT,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 30

**GESTION DES FINANCES PUBLIQUES
ET DES RESSOURCES HUMAINES
POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT**

GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'ÉTAT

Rapporteur spécial : M. Jean-Louis DUMONT

Député

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
I. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'ÉTAT	7
A. LE MAINTIEN D'UNE POLITIQUE IMMOBILIÈRE ACTIVE.....	8
1. Des produits de cession en diminution fondés sur une prévision réaliste.....	9
2. La contribution au désendettement doit atteindre en 2014 son régime de croisière, mais reste en réalité inférieure aux prévisions	9
3. La contribution aux dépenses immobilières est ajustée aux produits de cession pour 2014	10
4. Des efforts de précision sont nécessaires quant à l'élaboration du document de politique transversale relatif à la politique immobilière de l'État.....	11
B. LA NÉCESSITÉ DE FRANCHIR UNE NOUVELLE ÉTAPE DANS LA CONDUITE DE LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT	12
1. L'état d'avancement des schémas pluriannuels de stratégie immobilière.....	12
a. Au niveau central.....	13
b. La politique immobilière de l'État en région	13
c. Les progrès réalisés dans le pilotage de la fonction immobilière des opérateurs....	14
2. Les conventions d'utilisation doivent être généralisées en 2013/2014.....	15
3. La réduction des surfaces par agent : des mesures et des objectifs qui peinent à s'inscrire dans la réalité.....	16
4. Les recommandations du Conseil immobilier de l'État au niveau national	16
C. UNE FIABILITÉ DU RECENSEMENT ET DE L'ÉVALUATION QUI DOIT ENCORE PROGRESSER	18
1. La difficile modernisation du système Chorus	18
2. L'absence d'évaluation satisfaisante du patrimoine immobilier de l'État à l'étranger	19

D. LES PRINCIPALES OPÉRATIONS IMMOBILIÈRES CONDUITES EN 2014	20
1. Les projets les plus significatifs	20
2. Le regroupement des États-majors dans le quartier Balard	21
3. Le projet de centre de gouvernement à Ségur-Fontenoy	25
4. Le regroupement des services du ministère de l'Écologie à La Défense	27
5. La stratégie immobilière du ministère des Affaires étrangères	30
II. LE PROGRAMME ENTRETIEN DES BÂTIMENTS DE L'ÉTAT DE LA MISSION GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET DES RESSOURCES HUMAINES	33
A. UNE ÉVOLUTION À LA BAISSÉ DES CRÉDITS QUI DOIT SUSCITER DE LA VIGILANCE	33
B. LA MESURE DE LA PERFORMANCE	34
1. Des indicateurs stables	34
2. Le respect des objectifs du Grenelle de l'environnement et l'édification d'un « État exemplaire »	35
III. REMARQUES TRANSVERSALES SUR LE CHAMP COUVERT PAR LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT	36
A. LA MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC AU SERVICE DU LOGEMENT SOCIAL	36
B. LA PRÉSERVATION DU PATRIMOINE HISTORIQUE ET CULTUREL DE L'ÉTAT	37
C. LA GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'OFFICE NATIONAL DES FORÊTS – ONF	38
EXAMEN EN COMMISSION	41
ANNEXE 1 : PATRIMOINE DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES	43
ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	47

INTRODUCTION

La politique immobilière de l'État a pour ambition de rationaliser, d'entretenir et de moderniser les bâtiments occupés par les administrations et les opérateurs de l'État, ainsi que de permettre une connaissance aussi exhaustive que possible du patrimoine immobilier détenu par ces acteurs. Malgré d'indéniables progrès, des efforts sont encore nécessaires pour progresser dans cette voie. L'État doit également veiller à ce que la logique patrimoniale ne s'efface pas devant la logique gestionnaire. En effet, l'État français est riche d'un grand patrimoine historique et culturel qu'il convient de préserver.

Le Gouvernement, le ministre du Budget, France Domaine, représentant unique de l'État propriétaire, et le Conseil immobilier de l'État (CIE) se montrent parfaitement conscients des tâches restant à accomplir en termes de réduction des coûts d'entretien, d'optimisation des surfaces et de rationalisation des implantations. Plusieurs principes ont été formulés en ce sens : une norme maximale d'occupation de 12 m² par agent, un plafond de loyer économique pour toute prise à bail de 400 euros par m² et par an ainsi qu'une gestion active de l'immobilier de l'État tendant à la fois à renforcer la mobilisation du foncier public en faveur du logement, en particulier du logement social, et à céder les biens devenus inutiles et coûteux. Depuis 2006, près de 30 millions d'euros sont économisés en moyenne annuellement grâce à cette nouvelle politique. Enfin, l'argent des cessions permet de participer au désendettement de l'État, selon une norme progressive qui atteindra 30 % en 2014, et contribue ainsi à la maîtrise de l'endettement public.

Ces efforts doivent désormais prendre une nouvelle dimension. Dans le cadre du CIE, présidé par votre Rapporteur spécial, des experts de la gestion immobilière, issus du secteur public comme du secteur privé, ont approuvé 50 propositions qui seraient de nature, au-delà des efforts budgétaires demandés dans le cadre de ce projet de loi de finances pour 2014, d'en améliorer le pilotage. En outre, sous l'impulsion de la commission des Finances de l'Assemblée nationale, un document de politique transversale (DPT) est désormais disponible pour permettre une information plus complète du parlement et des citoyens quant à la manière dont l'État gère son patrimoine. Ce document utile peut encore être l'objet d'améliorations.

Enfin, le Rapporteur spécial a souhaité effectuer des études approfondies de plusieurs cas emblématiques, notamment dans le cadre de la poursuite des travaux liés au projet Balard, mais aussi, de manière inédite, concernant la gestion de l'immobilier dont l'Office national des forêts (ONF) est responsable.

CHIFFRES CLEFS

1.– Le compte d’affectation spéciale (CAS) *Gestion du patrimoine immobilier de l’État* retrace les produits des cessions et les dépenses immobilières qu’ils financent.

La prévision de cessions est fixée à hauteur de 470 millions d’euros en 2014, soit une légère diminution par rapport à 2013 (500 millions d’euros). Compte tenu des ventes observées ces dernières années, cette prévision apparaît réaliste.

Les dépenses immobilières devraient bénéficier de 565 millions d’euros en autorisations d’engagement et de 550 millions d’euros en crédits de paiement en 2014 (520 millions d’euros en autorisations d’engagement et 500 millions d’euros en crédits de paiement en 2013).

Enfin 80 millions d’euros devraient être prélevés sur ces recettes pour être affectés au désendettement de l’État (75 millions d’euros étaient inscrits en loi de finances initiale pour 2013).

L’équilibre du compte est ainsi négatif de 80 millions d’euros en crédits de paiement pour 2014. Les réserves constituées sur le CAS au cours des années précédentes permettent d’absorber très largement ce déséquilibre.

*

* *

2.– Le programme *Entretien des bâtiments de l’État*, créé par la loi de finances initiale 2009, constitue un outil de la politique immobilière de l’État-proprétaire, au même titre que le CAS *Gestion du patrimoine immobilier de l’État*. Il vise à sanctuariser les crédits d’entretien du propriétaire et à permettre un pilotage coordonné de cet entretien.

Le projet de loi de finances pour 2014 prévoit une diminution assez conséquente des crédits. Les autorisations d’engagement sont demandées à hauteur de 160 millions d’euros (215 millions d’euros en 2013). Les crédits de paiement sont prévus à hauteur de 170 millions d’euros (205 millions d’euros en 2013). Cette évolution est liée à des efforts déjà engagés ces dernières années, mais elle doit s’accompagner d’une vigilance soutenue pour ne pas nuire à la préservation des bâtiments de l’État.

I. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'ÉTAT

Le compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* résulte de l'article 8 de la loi de finances rectificative n° 2005-1720 du 30 décembre 2005. Sa création a été largement inspirée par les travaux de l'Assemblée nationale, et notamment par le rapport d'information publié en juillet 2005, suite à une mission d'évaluation et de contrôle sur la gestion et la cession du patrimoine immobilier de l'État et des établissements publics. Son existence a été confirmée, après l'entrée en vigueur de la LOLF, par l'article 47 de la loi de finances n° 2005-1719 du 30 décembre 2005. Cet article prévoit que :

« Ce compte, dont le ministre chargé du domaine est l'ordonnateur principal, retrace :

« 1° En recettes :

« a) Le produit des cessions des biens immeubles de l'État ainsi que des droits à caractère immobilier attachés aux immeubles de l'État ;

« b) Les versements du budget général ;

« c) Les fonds de concours ;

« 2° En dépenses :

« a) Des dépenses d'investissement et de fonctionnement liées à des opérations immobilières 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 ;

« b) 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 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 ;

« c) Des versements opérés au profit du budget général ;

« d) Des versements opérés au profit du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

Le CAS est constitué de deux programmes dont le responsable est le chef du service France Domaine :

- le programme 721 : *Contribution au désendettement de l'État* ;
- le programme 723 : *Dépenses immobilières*.

L'État utilise les recettes immobilières du compte spécial pour financer des dépenses immobilières. Afin que les ministères soient incités à céder des biens immobiliers, le Gouvernement a décidé que les ministères cédant des biens percevraient les recettes correspondantes, après prélèvement d'un certain pourcentage, de 25 % en 2013 et de 30 % en 2014, affecté au programme 721 *Contribution au désendettement de l'État*.

Il convient de souligner l'existence d'exceptions à cette « règle du retour », qui concernent principalement le ministère de la Défense (jusqu'au 31 décembre 2014 le ministère de la Défense reçoit 100 % du produit de ses ventes) et les immeubles domaniaux situés à l'étranger (sans limitation de durée). Dans le cadre de la loi de programmation militaire 2014-2019 en cours de discussion au Parlement et du projet en cours de regroupement des États-majors de l'armée sur le site Balard, le ministère de la Défense a obtenu une prolongation de cette dérogation jusqu'à la fin de la période couverte par la future loi de programmation militaire.

Pour permettre la rétrocession du produit des cessions aux ministères, le compte spécial est divisé en autant de budgets opérationnels de programme (BOP) qu'il y a de ministères concernés.

A. LE MAINTIEN D'UNE POLITIQUE IMMOBILIÈRE ACTIVE

De manière générale, les prévisions de recettes s'établissent pour 2014 à 470 millions d'euros pour une dépense totale (contribution aux dépenses immobilières et désendettement de l'État) équivalente à 550 millions d'euros. Il convient de souligner que le baromètre ultime reste le prix de marché. Le produit de cession et la contribution au désendettement reposent donc sur la capacité d'absorption du marché immobilier, ainsi que sur la qualité des évaluations domaniales. En outre, ce déséquilibre est largement compensé par les réserves constituées sur le CAS dans le passé.

**VALEUR DU PARC IMMOBILIER DE L'ÉTAT AU 31 DÉCEMBRE 2011 ET AU
31 DÉCEMBRE 2012 TELLE QUE RETRACÉE AU COMPTE GÉNÉRAL DE L'ÉTAT.**

(en millions d'euros)

	31/12/2011	31/12/2012
Terrains	2 944	2 556
Constructions	58 682	61 135
Total brut : terrains + constructions	61 626	63 691

Source : Compte général de l'État 2011 et 2012.

1. Des produits de cession en diminution fondés sur une prévision réaliste

Les prévisions de recettes ont été fixées à 470 millions d'euros en projet de loi de finances pour 2014, soit un montant légèrement en retrait par rapport à 2013 (500 millions d'euros). Cette prévision est conforme à la baisse des produits de cession enregistrée depuis deux ans, notamment en raison du recul du marché immobilier en 2012 et en 2013. En effet, les produits de cession effectivement encaissés en 2012 ne représentaient que 514,66 millions, contre 598 millions d'euros en 2011.

2. La contribution au désendettement doit atteindre en 2014 son régime de croisière, mais reste en réalité inférieure aux prévisions

À travers le programme 721, la participation au désendettement de l'État constitue l'un des objectifs de la politique de cessions immobilières engagée par l'État. En 2014, cette contribution est fixée au taux de 30 % sur chaque produit de cession immobilière, en application des règles introduites par l'article 61 de la loi de finances pour 2011. Il s'agit du dernier palier d'une évolution progressive (taux de 15 % avant 2012, 20 % en 2012, 25 % en 2013 et 30 % en 2014). Toutefois, cette contribution ne s'applique pas aux produits de cessions relatifs aux biens suivants :

– les immeubles domaniaux mis à disposition du ministère de la Défense et les bâtiments situés à l'étranger jusqu'au 31 décembre 2014 ;

– les biens affectés ou mis à disposition des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et des établissements publics administratifs mentionnés au II de l'article L. 711-9 du code de l'éducation ayant demandé à bénéficier de la dévolution de leur patrimoine immobilier par une délibération de leur conseil d'administration ;

– les biens affectés ou mis à disposition d'établissements publics exerçant des missions d'enseignement supérieur ou de recherche qui contribuent au financement de projets immobiliers situés dans le périmètre de l'opération d'intérêt national d'aménagement du plateau de Saclay ;

– les biens immeubles de l’État et les droits à caractère immobilier attachés aux immeubles de l’État occupés par la Direction générale de l’aviation civile (DGAC) ; ces produits de cession sont affectés au désendettement du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens*.

Compte tenu des exonérations précitées, le taux réel de contribution au désendettement en 2012 a été de 12,4 % des produits de cessions, loin des 20 % prévus par la loi. Cette contribution sera probablement inférieure à 25 % en 2013. En 2014, ce pourcentage devrait augmenter : le taux de contribution en 2014 a été évalué à 17 % des recettes estimées, soit 80 millions d’euros. Ce montant tient compte des prévisions de cessions faites par ministère et de l’impact estimé de la mise en œuvre de la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement.

3. La contribution aux dépenses immobilières est ajustée aux produits de cession pour 2014

Le programme 723 *Contribution aux dépenses immobilières* enregistre la partie financée à partir des produits de cessions d’actifs immobiliers. Ce programme est suivi et géré sur le progiciel de dépenses Chorus. En 2014, cette contribution est égale à 470 millions d’euros, soit le même montant que les recettes attendues.

À travers le retour d’une partie des produits de cessions immobilières au bénéfice des administrations occupantes, le CAS incite à mener des opérations immobilières conformes aux objectifs de la politique immobilière de l’État telles que décrites dans les circulaires du Premier ministre du 16 janvier 2009. Par ailleurs, la constitution d’une enveloppe mutualisée de produits de cession (20 % de ces produits) permet de financer des projets immobiliers que les ministères n’ont pas les moyens de réaliser, alors qu’ils sont pourtant cohérents avec la stratégie de modernisation de la gestion patrimoniale de l’État. À titre d’exemple, une partie de cette contribution à la mutualisation finance la renégociation des baux des services de l’État locataires dans le parc privé en région parisienne, menée par le service France Domaine.

Les projets immobiliers correspondants sont examinés dans le cadre d’instances à caractère interministériel : les comités de politique immobilière organisés au printemps et à l’automne par France Domaine avec la direction immobilière de chaque ministère et, dans le cadre de la réforme de l’administration territoriale de l’État (RéATE), l’INEI (Instance nationale d’examen des projets immobiliers) qui valide les dossiers immobiliers présentés par les préfets.

Le chef du service France Domaine constate l’encaissement des recettes résultant de la vente des immeubles et met à disposition des responsables des

budgets opérationnels de programme les crédits nécessaires à la conduite des projets immobiliers validés par le comité de la politique immobilière et conformes aux schémas pluriannuels de stratégie immobilière. Pour les six dernières années, les efforts de cession des différents ministères ont abouti à une réduction de 588 309 m² de surfaces de bureaux, dont la moitié du seul fait des ministères financiers.

4. Des efforts de précision sont nécessaires quant à l'élaboration du document de politique transversale relatif à la politique immobilière de l'État

La création d'un document unique que constitue le « document de politique transversale » (DPT), annexé au projet de loi de finances, permet depuis 2013 d'avoir une vision globale de la politique immobilière de l'État, qui ne saurait se résumer à une politique de cessions et de réemplois du produit de ces cessions tels que rapportée dans le CAS *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*. En effet, le principe de la séparation entre la fonction de propriétaire exercée par l'État, et celle d'utilisateur dévolue aux ministères et aux opérateurs de l'État, rend nécessaire une connaissance fine du patrimoine public, notamment afin de permettre un contrôle éclairé du Parlement.

Le DPT de 2014 a connu des améliorations sensibles par rapport à la première version. Ainsi, il permettra de mieux recenser et identifier les compétences de maîtrise d'ouvrage publique au sein de l'État et leur répartition. Toutefois, ce document est encore perfectible. Il conviendrait ainsi de développer une comptabilité analytique, qui permette une vision plus approfondie des schémas de cession prévus par les conventions d'utilisation. Le Rapporteur spécial a donc recommandé d'intégrer la question des dépenses de titre 2 concernant les personnels spécifiquement chargés de l'entretien et de la gestion des biens immobiliers de l'État. À ce titre, pour le projet de loi de finances pour 2014, les principales adjonctions qui devraient être réalisées sont les suivantes :

- l'estimation du nombre d'ETPT en charge de fonctions immobilières, pour l'État et ses opérateurs ;

- l'évaluation des dépenses de personnel en charge de fonctions immobilières, pour l'État et ses opérateurs ;

- l'estimation de la consommation de différentes énergies, à partir de la conversion des dépenses correspondantes ;

- la distinction des dépenses immobilières des opérateurs en trois grandes natures : personnel, fonctionnement et investissement ;

- l'évolution des surfaces du parc immobilier de l'État entre 2011 et 2012.

B. LA NÉCESSITÉ DE FRANCHIR UNE NOUVELLE ÉTAPE DANS LA CONDUITE DE LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT

Au-delà des produits de cession et de leur réemploi, le CAS permet un pilotage plus fin de la politique immobilière de l'État. L'année 2014 doit permettre de progresser dans la mise en œuvre des principes de mutualisation et de professionnalisation accrus de la politique immobilière de l'État, présentés par le ministre en charge du domaine de l'État le 15 mai 2013 devant le Conseil de l'immobilier de l'État.

À cet égard, plusieurs avancées utiles sont à souligner :

– l'échelon régional devient le territoire de la politique immobilière de l'État. Cette démarche pourrait reposer sur une nouvelle génération de schémas pluriannuels au niveau territorial (schémas directeurs immobiliers régionaux), dont le périmètre serait élargi aux opérateurs de l'État, afin de recenser et d'intégrer sur un champ large l'ensemble des opportunités immobilières. Le Rapporteur spécial souhaite vivement cette évolution, conformément aux recommandations du conseil.

– une réflexion sur la plus grande mutualisation des ressources budgétaires. Au-delà des résultats déjà obtenus (achèvement en 2013 de la régionalisation des crédits d'entretien lourd du programme 309 *Entretien des bâtiments de l'État, financement des investissements des cités administratives* sur l'enveloppe des crédits mutualisés du compte d'affectation spéciale *Immobilier*), il pourrait être envisagé d'augmenter la part de mutualisation équivalent à 20 % uniquement du produit des cessions.

– un élargissement du périmètre de la politique immobilière de l'État. Il s'agit, d'une part, d'élargir le périmètre actuel, au-delà de l'immobilier de bureaux, vers l'immobilier dit « spécifique » (universités, juridictions, bâtiments spécifiques culturels, locaux de la gendarmerie ou de la police nationale, etc.) et, d'autre part, d'intégrer dans ce dispositif les opérateurs de l'État.

– la professionnalisation de l'action de l'État en matière immobilière. Cette action doit permettre d'aboutir à une « doctrine d'emploi » sur les questions structurantes et récurrentes de l'immobilier public (arbitrage entre acquisition et location : opportunité du recours aux montages immobiliers complexes ; alternative entre la cession ou la valorisation par un bail emphytéotique).

1. L'état d'avancement des schémas pluriannuels de stratégie immobilière

Les schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) permettent aux administrations centrales et déconcentrées, ainsi qu'aux opérateurs, de faire état de leur stratégie immobilière à moyen et long terme.

a. Au niveau central

Les administrations centrales ont retenu une organisation géographique, plus resserrée, dans la plupart des cas sur deux sites d'implantation. L'année 2013 ayant vu ainsi avancer ou aboutir plusieurs projets importants préparés dans le cadre des schémas d'administration centrale (comme celui du regroupement du METL/MEDDE dans le quartier de la Défense ou celui des services du Premier ministre avec le projet de « centre de Gouvernement » dans un immeuble de l'avenue de Ségur), les regroupements réalisés permettent de mettre un terme à des locations onéreuses, tout en rationalisant le fonctionnement immobilier des administrations centrales. Le Rapporteur spécial salue leur généralisation à l'ensemble des administrations centrales.

b. La politique immobilière de l'État en région

Les services déconcentrés de l'État sont engagés, sous l'autorité du préfet, dans un SPSI territorial. Les schémas arrêtés pour la période 2009-2013 dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale d'État (création des directions départementales interministérielles) devaient permettre de réduire d'un tiers le nombre d'implantations, et d'environ 300 000 m² la surface utile nette de bureaux occupés à ce titre. Ces objectifs ambitieux n'ont été que partiellement atteints. Afin d'assurer un meilleur équilibre d'ensemble de la programmation, les opérations à venir feront l'objet d'une évaluation économique *ex ante*, qui visera à s'assurer de leur performance et de leur soutenabilité. Par ailleurs, il est prévu que la prochaine génération de SPSI territoriaux soit élargie à un ensemble plus large de services déconcentrés, au-delà des seuls services concernés par la réforme de l'administration territoriale d'État, afin d'accroître les possibilités de mutualisation et de rationalisation.

Enfin, le rôle et la responsabilité des préfets de région et de départements seront renforcés. Depuis le décret n° 2010-687 du 24 juin 2010, le préfet de région est ainsi responsable de la stratégie immobilière de l'État dans la région. À ce titre, il définit les modalités d'application par les préfets de département des instructions reçues du ministre chargé du domaine de l'État. Toutefois, les SPSI ont rarement permis de faire émerger une vision régionale, dans la mesure où les schémas régionaux ont juxtaposé, sans les intégrer, les différents schémas des départements de la région considérée et les schémas des administrations restées « autonomes ». Si la mise en œuvre de la RéATE a permis de mobiliser fortement les préfets de département et de régions sur les questions immobilières, elle n'a pas véritablement permis de définir et mettre en œuvre, au plan territorial, une stratégie immobilière globale à l'échelle du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs. C'est pourquoi le ministre chargé du domaine a présenté au Conseil de l'immobilier de l'État, le 15 mai 2013, les axes d'une nouvelle génération de schémas territoriaux. Le schéma directeur immobilier régional (SDIR), placé sous la responsabilité du préfet de région, devrait permettre d'assurer la cohérence régionale entre les différents schémas départementaux.

Ces nouveaux schémas traiteront de la qualité de l'entretien du propriétaire (non dévalorisation des actifs), de la pertinence des prises à bail, de la valorisation du patrimoine, de l'organisation de la fonction immobilière, des orientations politiques générales (réforme de l'État, décentralisation, libération de foncier public au bénéfice du logement social), du progrès social (service rendu à l'usager, conditions de travail des agents) et des exigences réglementaires (mise en accessibilité, objectifs de performance énergétique, mises aux normes techniques).

Ces évolutions seront favorables à la politique immobilière de l'État dans la mesure où les préfets pourront réellement conduire ces missions, ce dont le Rapporteur spécial doute au regard de leurs nombreuses responsabilités. Il pourrait être plus avantageux pour la politique immobilière dans son ensemble que la gestion des opérations, y compris au niveau déconcentré, relève de France Domaine (cf. supra « les propositions du CIE pour moderniser la politique immobilière de l'État »). En outre, les établissements publics et opérateurs devraient être, selon l'avis du Rapporteur spécial, associés à la démarche afin d'élargir les possibilités de mutualisation et de rationalisation.

c. Les progrès réalisés dans le pilotage de la fonction immobilière des opérateurs

À la mi-avril 2012, 99 % des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) attendus ont été reçus par France Domaine. À cette occasion, les contrôleurs généraux ont produit un grand nombre d'avis qui ont largement contribué à faire avancer l'approbation de ces schémas. Ne restent à traiter que les nouveaux organismes inscrits sur la liste des opérateurs en 2012. Le recensement exhaustif du patrimoine, le diagnostic des immeubles utilisés et l'évaluation des biens ont permis de régulariser les comptes et les titres d'occupation. L'évaluation des biens des opérateurs s'élève en septembre 2013 à **54 milliards d'euros**.

Le Rapporteur spécial remarque néanmoins que le suivi des SPSI implique aussi un accompagnement des opérateurs dans certaines phases délicates. Il en va ainsi des renégociations de baux, exercice auquel les administrations sont peu préparées. Les travaux en cours montrent que les renégociations permettent dans de nombreux cas d'obtenir des résultats intéressants, mais il est évident que les opérateurs ont besoin de soutiens : celui des services locaux de France Domaine, celui des contrôleurs généraux, dont plusieurs ont été impliqués dans des opérations lourdes, et éventuellement celui de prestataires. Il convient donc de veiller à fournir aux opérateurs toute l'assistance juridique et technique dont ils ont besoin, ce qui renforce la proposition du Conseil immobilier de l'État de transformer France Domaine en service à compétence nationale rattaché au ministère du Budget (cf. supra).

2. Les conventions d'utilisation doivent être généralisées en 2013/2014

Les conventions d'utilisation permettent de fixer un objectif de performance immobilière (exprimé, notamment, par le ratio de 12 m² de surface utile nette par poste de travail), d'établir un dialogue de gestion entre l'État propriétaire et l'utilisateur et, s'il s'agit d'un immeuble majoritairement de bureaux, d'asseoir le loyer budgétaire. Elles représentent donc des « quasi-baux » qui permettent d'enrichir le dialogue entre l'État propriétaire et l'utilisateur et de disposer d'un outil important au service de la performance immobilière. L'année 2013 devrait voir la date d'achèvement de la généralisation des conventions d'utilisation. En effet, la totalité des conventions d'utilisation relatives au stock d'immeubles mis à disposition par l'État devrait être signée au plus tard le 31 décembre 2013. Il convient de souligner que cet objectif semble difficilement tenable aux yeux du Rapporteur spécial.

Par le biais de ces conventions, qui servent de supports aux loyers budgétaires, France Domaine développe sa connaissance du parc immobilier et rationalise sa politique d'entretien. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2010, le dispositif des loyers budgétaires a été généralisé pour l'ensemble des immeubles de l'État composés majoritairement de bureaux. Les montants des loyers sont évalués en fonction des prix du marché et correspondent à 1,1 milliard d'euros en 2012. En outre, à travers la circulaire du 31 mars 2011, un régime d'activation des loyers permet d'établir un dispositif d'intéressement au profit des ministères qui libèrent des surfaces et, à l'inverse, un dispositif de « surloyer » en cas de dépassement des objectifs de performance immobilière. Cette pratique vise à responsabiliser les administrations occupantes et leur permettre de développer une gestion dynamique de leur occupation immobilière.

RÉPARTITION DES LOYERS BUDGÉTAIRES PAR MINISTÈRE

Ministère	LB 2012 facturés (taux d'indexation: 2,31%)	Prévision LB 2013 facturés (taux d'indexation: 3,17%) (base T3 - 2013)
Agriculture	15 278 410 €	13 913 488 €
Affaires étrangères	87 561 684 €	89 921 560 €
Budget	363 247 896 €	375 243 216 €
Culture	17 893 648 €	18 470 940 €
Défense	184 366 193 €	184 217 924 €
Ecologie	44 011 715 €	44 997 208 €
Economie	12 258 938 €	12 345 328 €
Education nationale	65 858 599 €	65 972 032 €
Intérieur	111 561 914 €	113 512 416 €
Justice	13 312 986 €	13 641 012 €
Santé, Jeunesse et Sports	20 855 232 €	0 €
Services du Premier ministre	162 143 307 €	162 725 616 €
Travail, Emploi	3 769 732 €	25 364 048 €
Recherche et enseignement supérieur	5 472 €	5 644 €
Total	1 102 125 726 €	1 120 330 432 €

Source : ministère du Budget.

Le Rapporteur spécial remarque néanmoins que la pression exercée par le service France Domaine à la signature de conventions d'utilisation ne s'est pas toujours traduite par une attention soutenue à la qualité de ces documents qui devraient être des « quasi-baux ». En effet, de nombreuses conventions, en particulier pour le ministère de la Défense, ont été signées sans remplir les objectifs mentionnés plus haut. Or, c'est de la sincérité et de la précision de ces conventions que peuvent résulter des phénomènes de convergence et de rationalisation. Il convient donc de garantir la qualité des conventions, au-delà des objectifs chiffrés en matière de conventions signées.

3. La réduction des surfaces par agent : des mesures et des objectifs qui peinent à s'inscrire dans la réalité

Le Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) a fixé une cible de ratio d'occupation de 12 m² par poste de travail, considérés en mesurant la surface utile nette (SUN). Les études conduites jusqu'à présent montrent une grande diversité de situations entre les administrations et entre les opérateurs.

Il convient de souligner que la diminution du nombre de fonctionnaires conduit à dégrader les résultats, ce qui peut parfois conduire à des jugements faussés. En effet, une diminution sensible des fonctionnaires travaillant dans un bâtiment entraîne automatiquement une baisse du ratio d'occupation, toutes choses étant égales par ailleurs.

Ainsi, il convient d'aborder cette question avec prudence. La cible ultime que l'État se doit d'atteindre est de 12 m² par poste de travail. Le dernier résultat connu est relatif à l'année 2009, avec un ratio de 17,8 m² de surface utile nette (SUN)/poste de travail. Une cible réaliste de 15,35 m² SUN/poste de travail a été fixée pour 2014, permettant de tendre progressivement vers le ratio de 12 m².

Toutefois, le Rapporteur spécial note une tendance à la rationalisation des surfaces de travail par agent qui accompagne le double mouvement de regroupement et de diminution des surfaces totales occupées par les ministères.

4. Les recommandations du Conseil immobilier de l'État au niveau national

Dans un rapport du 30 janvier 2013 intitulé « *Moderniser la politique immobilière de l'État : Cinquante propositions du Conseil de l'immobilier de l'État* », le Conseil, présidé par le Rapporteur spécial, propose plusieurs mesures concrètes pour franchir une nouvelle étape vers une gestion dynamique et rigoureuse de l'immobilier de l'État.

La situation des finances publiques l'exige : avec 8 milliards d'euros de dépenses annuelles (hors personnel) les crédits consacrés à l'immobilier représentent un important gisement d'économies. Une réduction de l'ordre de 10 % représenterait 800 millions d'euros d'économies chaque année pour

l'État. En outre, la contribution à des politiques publiques aussi cruciales que le logement social l'exige également : la mobilisation du foncier n'est possible que si une bonne connaissance du patrimoine et des réels besoins des administrations est partagée. Enfin, l'amélioration de l'état des immeubles, indispensable à la qualité du service public, la rend indispensable : une politique d'investissement avisée est impossible sans capacité d'appréciation des réels besoins et définition de procédures idoines de décision.

Dans ce cadre, le Conseil recommande notamment l'érection de France Domaine en service autonome à compétence nationale relevant directement du ministère du Budget (et non plus de la Direction générale des finances publiques) ainsi que la création d'un établissement public de gestion et d'une société foncière, capable de gérer des actifs dans un marché immobilier devenu complexe. L'État doit en effet se doter des instruments nécessaires pour être plus performant et plus réactif sur le marché de l'immobilier. Ce service devrait enfin disposer d'un budget alimenté par des ressources propres pour être en mesure de financer l'investissement immobilier dans le cadre des schémas stratégiques. Cette réforme permettrait d'améliorer nettement la gestion du patrimoine immobilier de l'État.

S'appuyant sur ces recommandations, le ministre chargé du domaine a souligné en mai 2013 la nécessité de donner un nouvel élan à la politique immobilière de l'État, pour consolider ses résultats et franchir une nouvelle étape, qui contribuera à la modernisation de l'action publique. En premier lieu, il a rappelé que les principes de meilleure connaissance, de meilleure gestion et d'optimisation du patrimoine immobilier doivent concerner toutes les administrations publiques. Afin d'intégrer à l'objectif de rationalisation de l'immobilier public, au-delà du seul patrimoine immobilier de l'État, le parc des opérateurs et de l'ensemble des administrations, une mutualisation accrue des outils et des bonnes pratiques est indispensable.

Il a également annoncé un renforcement de la professionnalisation de la fonction immobilière : la qualité des évaluations et des cessions, le pilotage de la programmation, l'analyse économique des projets doivent faire l'objet d'actions spécifiques, grâce notamment au déploiement d'outils informatiques adaptés. L'ensemble des moyens consacrés à l'immobilier public devra être mieux identifié et recensé, pour permettre une mutualisation renforcée des compétences, gage d'une plus grande efficacité. La réforme pourra passer par un renforcement de l'échelon régional en termes de stratégie et de programmation des opérations immobilières, échelon territorial mieux adapté à l'identification d'opportunités de rationalisation des implantations immobilières.

L'année 2014 constituera une première étape dans la mise en œuvre de ces nouvelles orientations, qui s'inscrivent dans une perspective pluriannuelle.

C. UNE FIABILITÉ DU RECENSEMENT ET DE L'ÉVALUATION QUI DOIT ENCORE PROGRESSER

1. La difficile modernisation du système Chorus

Depuis 2009, deux modules du progiciel Chorus permettent d'assurer, d'une part, le suivi de l'inventaire physique des biens de l'État et de ses opérateurs, et, d'autre part, la tenue de l'inventaire comptable des biens contrôlés par l'État. L'ensemble des travaux a été conduit par l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE) et la DGFIP (services France Domaine et comptable de l'État) en étroite relation avec les ministères.

Dans l'application Chorus, le suivi du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs s'appuie donc désormais sur deux modules distincts :

- le module RE-FX, qui contient l'ensemble des biens immobiliers, quel que soit l'occupant (service de l'État ou opérateur) et le statut juridique (y compris les biens propres des opérateurs) ;

- le module FI-AA, qui ne couvre que les seuls biens contrôlés par l'État et inscrits à son bilan.

En 2013, dans le prolongement des travaux menés lors des exercices précédents, les principaux axes retenus sont les suivants :

- la poursuite du chantier de fiabilisation. Il s'agit notamment de s'assurer du maintien de la qualité des données du référentiel dans le temps ;

- le renforcement du dispositif de contrôle ;

- le renforcement du dispositif de formation.

Les différentes évolutions demandées à l'AIFE ont été déployées entre le dernier trimestre 2012 et le premier trimestre 2013. France Domaine et l'AIFE ont élaboré une note commune analysant les différentes solutions techniques pouvant être envisagées (intégrées dans Chorus, ou outils externes), ainsi que les impacts budgétaires et de calendrier en résultant. Sur cette base, le plan de charge suivant a été arrêté en juin 2013 :

- gestion des contrats immobiliers : recours à un outil externe à articuler avec Chorus RE-FX, l'AIFE étant en charge de la réalisation ;

- infocentre : déploiement par France Domaine d'un infocentre, devant offrir à l'ensemble des intervenants sur le parc immobilier (services du Domaine et gestionnaires immobiliers des ministères) un accès aux données de Chorus RE-FX, mais également aux données relatives au parc immobilier issues d'autres outils (OCAPI sur les audits énergétiques, outil de suivi des cessions...). Une première version a été déployée fin juin 2013, facilitant la mise à disposition des données de Chorus RE-FX. Une deuxième version sera déployée cet automne, enrichie des données des autres applications précitées, ainsi que de fonctionnalités en matière de géo-localisation ;

– programmation immobilière : France Domaine développera et déploiera en 2014 un outil dédié ;

– suivi des flux financiers liés aux contrats et comptabilité par bâtiment : l'AIFE réalisera, en lien avec France Domaine, une étude détaillée d'ici la fin de l'année 2013.

Le Rapporteur spécial salue les progrès réalisés pour la fiabilisation de cet outil ainsi que la mise en place d'un infocentre qui permettra aux citoyens et aux investisseurs, mais aussi aux administrations et aux collectivités territoriales, d'avoir accès à une information jusqu'ici parcellaire et limitée.

2. L'absence d'évaluation satisfaisante du patrimoine immobilier de l'État à l'étranger

Le ministère des Affaires étrangères va demander aux ambassadeurs de mener un travail de vérification de la cohérence des données figurant dans Chorus (surfaces, statut juridique, contrôle comptable, valorisation) sur une part significative du parc. S'agissant des travaux d'évaluation des biens, le programme diffusé au réseau en 2012 comporte les objectifs suivants :

– achever l'évaluation des biens n'ayant pas fait l'objet d'une évaluation sur place depuis le bilan d'ouverture 2006 ;

– poursuivre l'évaluation sur place du parc immobilier selon une périodicité garantissant que tous les biens font l'objet d'une évaluation sur place tous les cinq ans ;

– engager un cycle d'évaluation des biens d'une valeur supérieure à 15 millions d'euros selon une périodicité biennale.

Le Rapporteur spécial encourage les administrations à poursuivre dans cette voie.

Par ailleurs, concernant les biens de l'État à l'étranger, le Rapporteur spécial rappelle que le souci d'économies budgétaires ne peut entraîner le risque de fragiliser le rayonnement culturel et linguistique de notre pays. À cet égard, il est énergiquement opposé à la vente de l'Institut Français de Berlin, dont les gains attendus (environ 3 millions d'euros), ne peuvent justifier de voir de nombreux étudiants désertir l'apprentissage du français. D'autant plus que ce projet, mal conçu, prévoit *a priori* de transférer tous les services de l'Institut, bâtiment classé monument historique, à l'ambassade de France. Or, par définition, une ambassade est un lieu fermé et protégé alors qu'un centre culturel est un lieu ouvert et accessible. Il est donc souhaitable que le ministère des Affaires étrangères revienne sur sa position à ce sujet.

D. LES PRINCIPALES OPÉRATIONS IMMOBILIÈRES CONDUITES EN 2014

1. Les projets les plus significatifs

Les principales opérations recensées, classées pour les ministères par ordre d'importance décroissante (en AE) sont les suivantes :

– ministère de la Défense : la programmation 2014 tient compte d'un montant global de 200 millions d'euros, en cohérence avec la trajectoire physico-financière des investissements immobiliers du ministère ;

– ministère des Affaires étrangères : la programmation 2014 est ici présentée à titre indicatif sous réserve des avis de la Commission interministérielle sur les opérations immobilières de l'État à l'étranger (CIME). Il s'agit de la construction du nouveau campus diplomatique à Bagdad (16 millions d'euros), de la réalisation à l'étranger de dépenses d'entretien du propriétaire tous sites confondus (13 millions d'euros), du projet de rationalisation de l'ambassade de Séoul (11,4 millions d'euros), de la relocalisation de l'ambassade de Nairobi au Kenya (9,1 millions d'euros), de l'acquisition foncière en vue du relogement de la chancellerie à Khartoum et de sa construction (8,4 millions d'euros), de l'acquisition des locaux de la chancellerie de Kiev (7 millions d'euros), de la réorganisation « cœur de réseau » au Quai d'Orsay (5,8 millions d'euros) et du projet de rationalisation du parc immobilier à Édimbourg (3,5 millions d'euros) ;

– ministère de l'Intérieur : engagement d'une opération de réhabilitation de 400 logements de la gendarmerie nationale à Drancy (20 millions d'euros) et d'une opération de réhabilitation de logements à Melun (7,2 millions d'euros) ;

– ministère de l'Écologie : poursuite des opérations concernant l'Institut géographique national (IGN) et Météo France à Saint-Mandé (8,7 millions d'euros), relogement et restructuration des services de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) à Chilly-Mazarin (6 millions d'euros), restructuration autour du centre d'expertise pour les risques l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) des centres d'études techniques de l'Équipement (CETE) à Lyon (5,25 millions d'euros) ;

– ministères économique et financier: projet d'installation du service de contrôle de la taxe sur les poids lourds à Metz (11 millions d'euros), engagement de la restructuration du bâtiment de la douane à Rouen (6,5 millions d'euros), construction d'un hangar destiné aux aéronefs de la douane à Mérignac (5,2 millions d'euros), mise en conformité des cellules de garde à vue de la douane sur tous sites (3 millions d'euros) ;

– ministère de l'Éducation nationale : poursuite à Lille de l'opération de relogement du rectorat (4,5 millions d'euros) ;

– ministère de la Justice : construction d'un centre de semi-liberté à Saint-Martin les Boulogne (4,5 millions d'euros).

Au-delà de ces projets majeurs en cours, quelques opérations appellent un commentaire particulier de la part du Rapporteur spécial.

2. Le regroupement des États-majors dans le quartier Balard

Le projet Balard vise à regrouper l'ensemble des bâtiments du ministère de la Défense, à l'exception de la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) et de la Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSP), dans un site unique situé dans le sud-ouest de Paris, à proximité du métro Balard. Le projet permettra de réunir en un même lieu les états-majors des armées, de l'armée de terre, de la marine et de l'armée de l'air, actuellement dispersés sur trois sites séparés. Ce regroupement géographique a du sens pour rendre effective la réorganisation des états-majors décidée en 2009, dans le sens de l'interarmisation qui est aujourd'hui indispensable à la conduite des opérations, à la gestion des crises et à la recherche d'une plus grande efficience des moyens mis en œuvre. Sur le nouveau site, la proximité concernera également, outre les états-majors, le ministre et ses trois grands subordonnés (chef d'état-major des armées, Délégué général pour l'armement et Secrétaire général pour l'administration. Les armées attachent de l'importance aux synergies que ne manquera pas de créer la proximité physique. En effet, chaque grande entité sera reliée aux grands pôles fonctionnels du nouveau ministère par des voies de circulation transversales.

Le nouveau ministère de la Défense à Balard fait l'objet d'un contrat de partenariat public-privé (PPP). L'État, qui dispose du terrain, a défini le programme de l'opération et son calendrier, et a confié à un opérateur la conception, la réalisation et l'entretien de l'ensemble immobilier pendant une durée de 27 années. Opale Défense est la société de projet regroupant toutes les entreprises partenaires. En son sein, Bouygues Bâtiment Île-de-France intervient en qualité de coordinateur, concepteur et constructeur. Il est le mandataire du groupement et sera le garant de toute l'opération de conception et réalisation (bâtiment et systèmes). D'autres sociétés comme Exprimm, Thales et Sodexo, assureront l'exploitation, la maintenance et les services des bâtiments pendant 27 années, à compter de la livraison.

En contrepartie, une fois le programme livré, l'État versera un loyer annuel évalué à 130 millions d'euros hors taxes, soit 154 millions d'euros TTC (euros constants décembre 2010), conformément à l'évaluation préalable réalisée en fin d'année 2008, validée par le ministère de l'Économie et des finances en février 2009.

Au terme des 27 années, les bâtiments deviendront propriété de l'État. Le montant total du contrat, c'est-à-dire le cumul des redevances sur 27 années d'exploitation, de 2014 à 2041, est évalué à 3,5 milliards d'euros constants HT (valeur décembre 2010). En outre, le projet fait l'objet d'un investissement initial de 1 080 milliards d'euros hors taxes. Ce montant se répartit, pour l'essentiel, entre l'informatique (environ 130 millions) et les investissements mobiliers et immobiliers (environ 630 millions). Le financement de l'investissement sera

assuré par les fonds propres des investisseurs et des emprunts bancaires (pour un montant de 785 millions d'euros), qui seront remboursés grâce à la redevance annuelle payée par l'État, ainsi que par le versement correspondant aux droits fonciers de la corne ouest (220 millions d'euros) par la compagnie d'assurance AXA. En complément, l'investissement sera pris en charge par des versements directs du ministère de la Défense pour financer les travaux de la seconde phase de rénovation d'une partie mineure de la Cité de l'Air (75 millions d'euros) en 2014-2016.

En effet, le projet de valorisation immobilière de la Corne ouest, grâce à la construction, puis à la location d'immeubles de bureaux (90 000 m² de surface hors œuvre net) sur soixante ans, permet de réduire directement le montant à financer d'un montant de 220 millions d'euros. À défaut de cet apport, le recours à l'emprunt bancaire aurait entraîné un surcoût global net (emprunt et frais financiers) de 480 millions d'euros HT et 574 millions d'euros TTC. L'apport financier de la Corne Ouest est donc indispensable pour la réalisation de l'opération.

Le Rapporteur spécial se satisfait que les contrats d'entretien et de maintenance à la charge d'Opale Défense fassent l'objet de réévaluations périodiques (trois ans pour le ménage ou cinq ans pour la restauration par exemple) et permettent à l'État de reprendre la main si les clauses du contrat ne sont pas respectées. Il serait toutefois nécessaire pour le Parlement de disposer des clauses juridiques précises de ces contrats, afin d'en évaluer réellement les obligations et les conditions de modification, voire de sortie. En effet, la durée des contrats (vingt-sept ans hors phase de construction) et le coût global (154 millions d'euros chaque année) rendent cette question essentielle.

À ce titre, le Rapporteur spécial souhaite que la question de la constitution d'une équipe de gestion efficace soit rapidement étudiée. La Délégation pour le regroupement des états-majors et des services centraux de la Défense (DRESO) a en effet vocation à disparaître une fois que la construction sera terminée et il faudra alors préparer le pilotage du partenariat public-privé (PPP) pendant toute la durée du contrat, soit 27 années. Le problème principal de ces partenariats résulte dans l'inégalité de la relation entre les prestataires et l'administration. À titre d'exemple, pour un site de 3 500 personnes, le ministère de la défense britannique a constitué une équipe de 10 personnes de haut niveau chargées d'encadrer et de suivre l'évolution du partenariat. Le site Balard a vocation à regrouper près de 9 000 personnels et doit donc être encadré par une équipe plus étoffée (entre 20 et 30 personnes) possédant un haut niveau de compétences. Cela est indispensable pour éviter toute dérive de coût et pour faire respecter les clauses du PPP, que ce soit dans la phase de construction ou dans la phase d'entretien et de maintenance, laquelle est prévue pour durer jusqu'en 2041.

Enfin, le Rapporteur spécial tient à rappeler que le Contrôle général des armées et l'Inspection générale des finances ont rendu un rapport conjoint sur le partenariat public-privé de Balard, en novembre 2012, dans lequel ils pointent des

risques de dérapage budgétaire conséquent. En premier lieu, l'efficacité des différentes composantes du contrat est inégale. Si la performance du projet immobilier est satisfaisante, le coût des systèmes d'information, en revanche, est vraisemblablement excessif. Dans ce cadre, le plan de financement, objet d'un arbitrage interministériel en 2011, risque de ne pas pouvoir être exécuté en l'état. En particulier, seuls les trois quarts des économies de fonctionnement et la moitié des économies de personnel sont documentés précisément et les mesures de compensation budgétaire prévues ne sont pas en totalité validées par la direction du budget.

LE CALENDRIER

2 juin 2009	Lancement de la procédure de contrat de partenariat
15 juillet 2009	Réception des dossiers de candidature
Janvier 2010 à janvier 2011 :	Déroulement du dialogue compétitif
17 février 2011 :	Choix du titulaire
30 mai 2011 :	Signature du contrat
Juin 2011 à février 2012 :	Préparation, dépôt, instruction et délivrance du permis de construire
Mars 2012 :	Début du chantier
Février 2015 :	Fin du chantier principal
Janvier à juin 2015 :	Levée des réserves, prise de possession des immeubles, transfert des personnels
Juillet 2015 :	Fin du transfert des personnels, libération des emprises parisiennes
Mai 2016 :	Fin de la rénovation des bâtiments de la parcelle est ; libération du site de la DGA à Bagneux

Source : ministère de la Défense.

Le contrat a été signé le 30 mai 2011 avec le groupement conduit par Bouygues Construction, au terme de la procédure et du dialogue compétitif, lancés en juin 2009.

Le montant total du contrat, c'est-à-dire le cumul des redevances sur 27 années d'exploitation, de 2014 à 2041, est évalué à 3 500 millions d'euros constants hors taxe (valeur décembre 2010). La redevance annuelle moyenne que devra payer le ministère de la Défense de 2015 à 2041 s'élèvera à 130 millions d'euros HT, soit 154 millions d'euros TTC, conformément à l'évaluation préalable réalisée en 2009.

La redevance moyenne annuelle TTC se décompose ainsi (euros constants valeur décembre 2010) :

- une redevance immobilière de 54 millions d'euros, incluant les frais financiers, versée pendant toute la durée d'exploitation, de 2015 à 2041 ;

- une redevance SIC (systèmes d'information et de communication) de 42,5 millions d'euros couvrant l'ensemble des besoins (investissement, financement, exploitation et renouvellement) pour une durée de cinq ans, période qui comprend l'exploitation de la bureautique, puis 29 millions d'euros au-delà jusqu'au terme du contrat ; soit un montant moyen de 31,5 millions d'euros sur la durée du contrat ;

- une redevance services de 34 millions d’euros versée pendant toute la durée d’exploitation et portant sur la restauration, le nettoyage, l’accueil/filtrage, l’hébergement et divers services (blanchissage, conciergerie), ainsi que le mobilier ;

- une redevance maintenance de 20 millions d’euros et une redevance renouvellement (gros entretien réparation des immeubles/GER) moyenne de 9 millions d’euros, versées pendant toute la durée d’exploitation ;

- une redevance énergie estimée sur la base des tarifications actuelles à 5,5 millions d’euros versée pendant toute la durée d’exploitation.

Les ressources nécessaires au financement de la redevance toutes taxes comprises, dans la durée, sont assurées sans abondement, par redéploiement des crédits budgétaires actuels :

- des crédits de fonctionnement et d’investissement correspondant aux dépenses actuelles de soutien de l’administration centrale et d’entretien de ses locaux sur les emprises actuelles, y compris Balard (65 millions d’euros par an de 2015 à 2041) ;

- des loyers acquittés pour la DGA à Bagneux (16 millions d’euros par an de 2016 à 2041) ;

- des dépenses de personnel hors pensions correspondant aux activités de soutien de l’administration centrale (34 millions d’euros par an de 2015 à 2041) ;

- des loyers budgétaires des emprises parisiennes du ministère, hors Balard, pouvant être affectés au financement de l’opération (13 millions d’euros par an, de 2013 à 2017)

- des loyers budgétaires pour Balard (35 millions d’euros par an de 2015 à 2041) ;

- de la dotation dont bénéficiera le ministère au titre du mécanisme interministériel de compensation du surcoût de la TVA sur les prestations externalisées (10 millions d’euros par an de 2015 à 2041).

Au bilan, le ministère finance le projet Balard sur la totalité de son périmètre (investissement, frais financier, entretien-maintenance, fonctionnement, services) pour le coût actuel de fonctionnement de l’administration du ministère sur le même périmètre (entretien-maintenance, fonctionnement, services).

Le projet Balard s’accompagnera de la libération d’une quinzaine d’emprises parisiennes abritant aujourd’hui la plupart des services d’administration centrale devant se regrouper sur le site unique ; dont certaines (Îlot Saint-Germain, Saint-Thomas-d’Aquin, Penthemont, Bellechasse) seront cédées. Ces cessions devraient alléger les dépenses d’investissement et de

maintenance immobilières et de réseaux que le ministère y consacrait. Le projet Balard devrait aussi générer une non dépense importante.

Sur le plan financier, afin d'assurer le contrôle du capital de l'opérateur dans la durée, un protocole a été passé avec la Caisse des dépôts et consignations pour que celle-ci dispose d'une minorité de blocage (34 %) dans le capital de la société de projet, interlocuteur du ministère de la Défense pendant trente ans. Ce dispositif permettra d'exercer un contrôle minimal sur l'actionnariat de la société de projet et favorisera le montage financier du projet.

Sur le plan économique, l'impact de l'ensemble du projet de janvier 2012 à décembre 2014 est considérable avec un pic à 2 000 emplois dans les bureaux d'études, cabinets d'architectes et entreprises du BTP.

3. Le projet de centre de gouvernement à Ségur-Fontenoy

Le projet de regroupement des services du Premier ministre sur le site de Ségur-Fontenoy, dans le 7^{ème} arrondissement de Paris, appelle quelques remarques de la part du Rapporteur spécial. En s'appuyant sur les travaux menés dans le cadre du Conseil immobilier de l'État (CIE), et en particulier de son avis du 28 février 2012, il note que l'ancienneté et l'état des bâtiments actuellement occupés par les SPM rendent délicats et coûteux les travaux d'entretien, de rénovation technique et de mise aux normes à réaliser. En outre, l'éclatement actuel de ceux-ci sur une trentaine de sites ne répond pas à leurs besoins de communication et de synergie. En effet, le projet de SPSI présenté vise à regrouper sur le site de Ségur-Fontenoy 22 structures actuellement implantées sur 22 sites différents comprenant les services administratifs des services des Premier ministre, deux cabinets ministériels, le Contrôleur budgétaire et comptable Ministériel et plusieurs autorités administratives indépendantes (AAI). Ce nouveau projet, sur la période 2012-2016, prévoit l'abandon de 21 sites, le nombre d'emprises passant de 39 à 18 (un même site comptant plusieurs emprises immobilières). Le SPSI prévoit en outre la cession des immeubles libérés au terme de l'opération dont les hôtels particuliers de Clermont, de Broglie, de Mailly-Nesle et de Vogüé pour un montant estimé en 2009 par France Domaine à 160 millions d'euros.

Le Rapporteur spécial ne comprend toutefois pas la réticence de certaines Autorités administratives indépendantes (AAI), actuellement hébergées dans le parc locatif privé dans des conditions d'occupation (en moyenne 17,2 m² SUN/agent) et de coûts de location (jusqu'à 707 euros/m²) largement supérieures aux normes de la politique immobilière de l'État, à être implantées dans les mêmes locaux que les services du Premier ministre.

À ce titre, il rappelle que l'indépendance de ces autorités est une indépendance fonctionnelle et statutaire qui ne saurait en aucune façon être un moyen pour elles de se soustraire aux objectifs fixés par le Gouvernement dans le cadre de sa politique immobilière de l'État, auxquels elles sont soumises au même titre que les autres administrations. Ces administrations y sont soumises au même titre que les

autres et doivent en l'occurrence être exemplaires, transparentes et responsables, ce qui, de l'avis du Rapporteur spécial, semble encore relever du doux rêve.

À terme, la surface estimée du site restructuré de Ségur-Fontenoy de 46 850 m², répartie en 43 512 m² de surface utile brute de bureaux et 3 300 m² pour des surfaces spécifiques support intégrant notamment huit logements est conforme aux normes cibles de la politique immobilière de l'État avec des ratios de 19,48 m² SUB/agent et de 11,84 m² SUN / agent.

Le Rapporteur spécial note toutefois certains éléments de risque qui sont peut-être minorés à ce stade du projet, notamment le nombre de niveaux de parking souterrain. Suivant en cela le CIE, il estime que les coûts et délais de l'opération mériteraient d'être réévalués car les chantiers de réhabilitation importants comportent toujours des difficultés imprévues et nécessitent une marge de manœuvre qui n'est pas prise en compte. Il s'étonne particulièrement d'un calendrier de travaux qui ne tient pas compte des délais d'instruction des autorisations d'urbanisme et de traitement des recours. À cet égard, le CIE estime le surcoût du montage proposé de l'ordre de 30 %.

Le Rapporteur spécial attire donc particulièrement l'attention des services du Premier ministre sur la nécessité d'un contrat équilibré avec la SOVAFIM débouchant sur une rédaction très précise des droits et obligations de celle-ci. S'agissant du respect des coûts et délais prévisionnels, il importe que la SOVAFIM voie sa responsabilité engagée, d'autant que tout dépassement pèserait in fine sur l'État, son unique actionnaire.

Dans ce cadre, le Gouvernement a demandé une nouvelle étude du projet afin de mieux définir les contours, les avantages et les inconvénients de l'opération. En effet, un certain nombre de questions se posent concernant le nouveau bâtiment, peut-être surdimensionné par rapport aux besoins actuels, ou encore celles d'une proximité spatiale entre des autorités indépendantes et des services émanant de l'exécutif. L'équilibre du projet n'est donc pas encore suffisamment établi, de l'avis du Rapporteur spécial, pour lui donner un appui sans réserve. Le Rapporteur spécial rappelle néanmoins que l'échéance présidentielle de 2012, en amont comme en aval, a bloqué toute décision en la matière, faisant perdre plus d'une année à ce projet.

L'ensemble immobilier dit « Ségur-Fontenoy » restructuré sur décision de l'État afin d'y accueillir un « centre de Gouvernement » accueillera au moins 2 300 postes de travail, dont les personnels de deux cabinets ministériels, sur une superficie de 46 500 m².

Par arrêté du 24 mai 2013, l'État a transféré à la SOVAFIM les droits réels immobiliers attachés à ce site pour un montant de 32,8 millions d'euros. Cette société anonyme, dont l'État détient la totalité du capital, assurera directement la maîtrise d'ouvrage des travaux de restructuration de l'ensemble immobilier.

Les travaux seront réalisés dans le cadre d'un contrat de promotion immobilière dont le titulaire sera désigné en février 2014. La durée prévisionnelle des travaux, études comprises, est de 48 mois à compter du 24 mai 2013.

La livraison de l'immeuble interviendra en deux étapes : au deuxième semestre 2016 s'agissant de l'immeuble Fontenoy pour permettre l'installation anticipée des autorités administratives indépendantes, dont le Défenseur des droits, et au début du deuxième semestre 2017, pour la partie Ségur.

Le protocole locatif qui a été signé concomitamment à l'arrêté de transfert prévoit un loyer annuel de 16,8 millions d'euros (20,1 millions d'euros TVA incluse) en valeur 2013, net de tous les impôts et charges du propriétaire. Si la durée du transfert des droits réels a été fixée à trente-quatre ans, pour assurer à la SOVAFIM une durée effective d'exploitation (après travaux) de trente ans, l'État ne s'est engagé à louer que sur une durée de douze ans.

À ce loyer s'ajouteront les montants de la taxe foncière, la taxe sur les bureaux, le gros entretien et les assurances payées par la SOVAFIM, estimés à 5,2 millions d'euros, ce qui portera le loyer annuel « chargé » dû par l'État à la celle-ci à 25,3 millions d'euros. L'État assumera par ailleurs un certain nombre de dépenses courantes, dont le montant total a été estimé à 5,2 millions d'euros.

L'hypothèse, un temps envisagée, d'une modification du projet pour permettre au Défenseur des droits de s'installer de manière anticipée dès novembre 2014 en vue d'abandonner les baux très coûteux, trop coûteux des deux sites qu'il occupe actuellement, a été étudiée avec le concours d'un cabinet d'expertise. Ce scénario a été écarté par le Gouvernement compte tenu du surcoût financier qui en résulterait, mais également des risques opérationnels et de calendrier qu'il comportait. L'expertise a en effet montré que la prolongation des baux actuels pendant vingt mois entraînerait un surcoût de 1,5 million d'euros (différence du coût locatif des sites actuels par rapport au coût locatif de l'immeuble « Fontenoy »), tandis que le surcoût global du scénario d'emménagement anticipé variait entre 4,9 et 5,6 millions d'euros. Dans ces conditions, France Domaine a engagé la négociation des avenants aux baux en cours du Défenseur des droits, afin de lui permettre de se maintenir temporairement sur ses implantations actuelles dans l'attente de la fin des travaux de restructuration de l'immeuble « Fontenoy ».

4. Le regroupement des services du ministère de l'Écologie à La Défense

Conformément au schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) du ministère chargé de l'Écologie, les services d'administration centrale avaient été regroupés en 2009 dans plusieurs tours de La Défense autour du site de l'Arche que ce ministère occupe pour partie depuis sa construction en 1989. Ce regroupement avait permis de libérer plusieurs bâtiments parisiens (ensemble Ségur-Fontenoy, Vincent Auriol-Louise Weiss, avenue de Suffren, avenue Marceau et boulevard du Montparnasse). Il ne constituait cependant que la

première étape de ce schéma, et devait être suivi d'une seconde étape permettant de procéder à un regroupement sur un seul site à La Défense.

À l'exception des ministres et de leurs services de soutien, ainsi que du Commissariat général au développement durable, installés au 244-246, boulevard Saint-Germain à Paris 7^{ème}, le nouveau projet de regroupement concerne 4 940 agents du ministère de l'Égalité des territoires et du logement et du ministère chargé de l'Écologie actuellement installés sur 136 000 m² SUB à La Défense, et répartis comme suit :

- en domanial, dans la Paroi Sud de la Grande Arche ;
- en locatif, dans une partie de la Paroi Nord de la Grande Arche et de la tour Voltaire et en totalité dans les tours Pascal A et B.

Le coût locatif complet d'occupation en valeur 2013 est évalué à 81,8 millions d'euros TTC par an (incluant 13 millions d'euros de loyers budgétaires).

La Direction des pêches, précédemment rattachée au ministère de l'Agriculture, est revenue en mai 2012 dans le périmètre du ministère chargé de l'Écologie. Elle est composée de 70 agents installés encore provisoirement à Ségur, site qu'elle doit quitter ; elle sera également concernée par cette opération de regroupement. La Direction générale de l'aviation civile (DGAC) reste, quant à elle, implantée à Paris 15^{ème} en bordure d'Issy-les-Moulineaux (92).

Le ministère chargé de l'écologie avait envisagé la construction d'une tour en contrat de partenariat sur une emprise foncière propriété de l'État à La Défense, mais le projet avait soulevé des réserves de la part du Conseil de l'Immobilier de l'État (CIE) en 2009. D'autres options ont donc été étudiées.

Ces études se sont déroulées d'octobre 2010 à mars 2011, sous le Conseil constitutionnel co-pilotage du ministère chargé de l'Écologie et de France Domaine, assistés d'un consultant immobilier (AKTIS Partners) recruté par l'État dans le cadre d'un marché public. Une recherche a alors été effectuée pour sélectionner un site unique, développant une surface utile brute (SUB) comprise entre 75 000 et 90 000 m², permettant de regrouper 4 500 postes de travail. Quatre propositions présentées par le marché ont été plus particulièrement étudiées.

À l'issue des travaux effectués, les administrations ont finalement proposé un schéma consistant à :

- maintenir une partie des services dans la partie domaniale de l'Arche (Paroi Sud), restructurée par le biais d'un bail emphytéotique administratif et densifiée pour passer de 1 600 à environ 2 100 postes (le toit de l'Arche étant également réhabilité) ;

- implanter les 2 400 postes restants sur un immeuble à proximité immédiate (afin de rationaliser les services support), dont l'État pourrait se rendre acquéreur dans le cadre d'une location avec option d'achat ;

- si nécessaire, installer les 400 postes supplémentaires dans un site locatif voisin sur une courte durée, permettant d'absorber les réductions d'effectifs.

La tour Esplanade (53 599 m² SUB), située à proximité de la Grande Arche et occupée par SFR jusque fin 2013, a été identifiée comme correspondant au besoin des ministères précités. D'autres sites ont été envisagés mais n'ont pu être retenus, soit pour des raisons juridiques (permis de construire non encore délivré), soit pour des raisons de coût (loyer dépassant substantiellement le plafond de 400 euros HT/m²/an), soit pour des raisons techniques (faibles qualités techniques) : Tour Egho à la Défense, les Serres de l'Arche (à l'extérieur du boulevard circulaire), Paroi Nord de l'Arche.

La solution immobilière que constitue la tour Esplanade est, quant à elle, conforme aux critères et aux objectifs de performance de la politique immobilière de l'État. À l'issue de la négociation, le loyer économique du bail, s'élevant à 396 euros HT/m²/an, respecte le plafond de 400 euros HT/m²/an. Le ratio de surface, de 11,8 m² SUN par poste de travail, se situe également au-dessous du ratio de 12 m² SUN.

Ce regroupement sur cette tour présente l'avantage d'une installation dans un immeuble fonctionnel, à des coûts compétitifs pour le quartier, dans des délais maîtrisés. Au regard des objectifs de performance énergétique, cet immeuble bénéficie de la certification « HQE exploitation » ce qui permet de le considérer comme un des actifs les plus performants de sa génération (immeuble des années 1990).

Le bail avec option d'achat de cette tour a été signé le 31 décembre 2012, avec une durée ferme de treize ans et demi, pour une installation des agents entre le 1^{er} juillet et le 1^{er} octobre 2014. Le loyer annuel global s'élève à 35,5 millions d'euros TTC charges comprises. Si l'État décidait de lever l'option, l'acquisition pourrait se faire par la voie d'un crédit-bail à mettre en place au plus tard fin janvier 2016 (en vue d'une acquisition au plus tard le 30 avril 2016). Le prix a été fixé contractuellement à 412 millions d'euros HT hors droits (valeur octobre 2012).

Concernant la Paroi Sud de l'Arche, celle-ci a été livrée en 1989 et est classée en catégorie D du point de vue énergétique, ce qui constitue un classement insatisfaisant. Elle nécessite une profonde restructuration, l'aménagement actuel organisé en bureaux individuels ne permet de surcroît pas de respecter les normes d'occupation définies pour les bureaux de l'État. Enfin, le toit est fermé au public depuis avril 2010 suite à un incident technique survenu sur les ascenseurs panoramiques. La vétusté des équipements techniques ne permet pas actuellement d'envisager sa réouverture au public.

Dans ces conditions, il est prévu de réaliser des travaux de réhabilitation lourde qui répondent aux objectifs suivants :

- garantir une installation durable sans interruption d’exploitation ;
- densifier l’occupation des plateaux actuels afin de respecter la norme de 12 m² SUN par poste de travail, permettant l’installation de 500 agents supplémentaires par rapport aux 1 600 actuels ;
- rendre les locaux accessibles aux personnes à mobilité réduite ;
- respecter les normes environnementales et la réglementation thermique sur les immeubles existants ;
- permettre la réouverture du toit au public.

Compte tenu de la complexité technique de réalisation de ces travaux et de leur coût financier, il a été décidé de réaliser ces travaux en bail emphytéotique administratif (article L. 2341-1 du code général de la propriété des personnes publiques). L’opérateur immobilier qui réalisera les travaux sera tenu de louer en retour en bail civil l’Arche Paroi Sud à l’État pendant une période de 22 ou 25 années. Un appel à candidature a été publié au Journal officiel de l’Union européenne le 9 mars 2013, à l’issue duquel ont été retenus plusieurs candidats. Le dialogue compétitif pourra être lancé lorsque ceux-ci auront proposé leur offre initiale (fin septembre/début octobre 2013). À titre indicatif, le calendrier prévoit la remise des offres finales pour fin 2013/début 2014. Le comité de pilotage (« commission de dialogue »), composé des ministères occupants et de France Domaine, est assisté d’un consultant technico-juridique (Artellia), d’un consultant financier (A3P) et d’un conseil juridique (Étude notariale Allez). Il sera également assisté d’un avocat spécialisé, en cours de désignation. Il souhaite proposer le choix de l’opérateur pour mars 2014, pour une signature des contrats vers la mi-2014 après validation par les différentes instances décisionnelles et de surveillance.

À titre indicatif, pour ce regroupement final sur les deux sites de l’Arche Paroi Sud et de la Tour Esplanade sur une surface de 94 000 m² SUB (soit 42 000 m² SUB de réduction), les économies réalisées à partir de la date d’effet de la prise à bail de la Tour Esplanade en 2014 peuvent être estimées à 8,7 millions d’euros TTC. Cette économie croîtrait après la levée de l’option d’achat et l’installation sur la Paroi Sud de l’Arche, pour s’établir à 20 millions d’euros par an à partir de 2017.

5. La stratégie immobilière du ministère des Affaires étrangères

Dans le cadre de son schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI), le projet de regroupement de l’administration centrale du ministère des Affaires étrangères (MAE) prévoit à terme un relogement sur trois sites : le site principal du Quai d’Orsay (Paris 7^{ème}), le site de la rue de la Convention (Paris 15^{ème}) et le site de La Courneuve (Seine-Saint-Denis).

En 2007, les 2 821 agents de l'administration centrale de ce ministère étaient répartis sur huit sites domaniaux (dont le Quai d'Orsay et le boulevard des Invalides mais hors celui mis à disposition de l'Organisation Internationale de la Francophonie – OIF – au 28 rue de Bourgogne) et un site en location, soit une surface utile brute de bureaux (SUB) de 85 922 m². Le ratio d'occupation s'élevait à 21 m² de surface utile nette (SUN) de bureaux par agent.

La libération et la cession de sept sites occupés par le ministère, et de celui mis à la disposition de l'OIF, ont déjà été réalisées :

- le site du 103 rue de l'Université (Paris 7^{ème}) a été rétrocédé à l'Assemblée nationale en 2007, et celui du 244 boulevard Saint-Germain est occupé par le ministère chargé de l'Écologie depuis 2009 ;

- deux cessions majeures ont été réalisées : le site Kléber/La Pérouse (centre de conférences internationales) pour 404 millions d'euros, et le site de la rue Monsieur (ancien ministère de la Coopération) pour 142 millions d'euros ;

- trois autres immeubles de plus petite taille, situés dans le 7^{ème} arrondissement, ont été cédés : le 6 rue de Talleyrand, le 28 rue de Bourgogne qui abritait le siège de l'OIF (laquelle a été relogée par l'État français avenue Bosquet, dans un immeuble loué à la SOVAFIM) et le 3 avenue de Lowendal (cédé de gré à gré à l'Union indienne pour la réalisation d'un centre culturel indien) ;

- les locaux loués pour les services informatiques, 46 rue Camille Desmoulins à Issy-les-Moulineaux (Hauts-de-Seine) ont été libérés en octobre 2011.

Le regroupement de ces sites parisiens dispersés a pu être réalisé grâce à l'acquisition et l'aménagement de deux sites :

- l'ex-Imprimerie Nationale, 27/29 rue de la Convention (Paris 15^{ème}), transformée en bureaux adaptés et fonctionnels en 2009 pour 390 millions d'euros TTC d'acquisition et 31 millions d'euros d'aménagement ;

- l'installation des Archives diplomatiques sur le site de La Courneuve en 2009 (immeuble dans lequel les surfaces de bureaux ne sont pas majoritaires).

Le nombre d'implantations a ainsi été réduit de dix à quatre sites domaniaux (Quai d'Orsay, 57 boulevard des Invalides, rue de la Convention, site de la Courneuve), et la surface à 74 955 m² SUB sur laquelle sont répartis 2 729 agents. Le ratio d'occupation s'élève à 13 m² SUN de bureaux par agent.

Le dernier volet du projet de regroupement sur trois sites concerne, d'une part, la rénovation du Quai d'Orsay et, d'autre part, la libération des surfaces que ce ministère occupe au sein de l'ensemble immobilier du 57 boulevard des Invalides, partagé environ pour moitié avec le ministère des Outre-mer. La rénovation du site du Quai d'Orsay devait en effet permettre la création de 350 postes de travail supplémentaires, destinés à accueillir l'ensemble des

agents du boulevard des Invalides. Ces travaux avaient été évalués en 2010 à un coût global minimum de 120 millions d'euros.

Or le plan de financement de ces travaux n'est pas assuré :

- le produit de cession du site de Ségur-Fontenoy devait contribuer à ce financement à hauteur de 69 millions d'euros. Or ce site ne sera pas cédé, puisqu'il a été décidé de le restructurer en vue d'y installer un centre de Gouvernement ;

- en 2007, la partie occupée par le ministère des Affaires étrangères au 57 boulevard des Invalides était estimée, en dominante bureaux, à 65,5 millions d'euros (9 735 m² SUB). Cette évaluation est ancienne et demande à être actualisée au regard de l'avis éventuel de la Ville de Paris quant à la destination du bien en cas de cession. Par ailleurs, la cession fractionnée du site (cession de la seule partie occupée par le ministère des Affaires étrangères) est complexe à réaliser et fait peser un risque sur le produit de cession pouvant être espéré de la vente ;

- le ministère des Affaires étrangères a pour doctrine de ne pas utiliser les produits de cession des biens situés à l'étranger pour des opérations concernant son administration centrale, réservant ces produits aux opérations d'investissement à l'étranger (le ministère a bénéficié à ce titre de 287 millions d'euros entre 2006 et 2012).

La mise en œuvre du SPSI a donc été suspendue, le ministère optant alors pour une densification du site du 57 boulevard des Invalides, qui sera porté fin 2013 (à la libération du site Ségur) à 480 postes de travail. Sur le site du Quai d'Orsay, la priorité a été accordée au projet de rénovation de l'aile des archives (création de 120 à 140 postes de travail) et à la mise hors zone inondable et la mise aux normes incendie et code du travail du centre enterré. Le schéma de financement de ces deux opérations est en cours de finalisation.

II. LE PROGRAMME ENTRETIEN DES BÂTIMENTS DE L'ÉTAT DE LA MISSION GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET DES RESSOURCES HUMAINES

Le programme 309 *Entretien des bâtiments de l'État* regroupe sur un programme unique les crédits d'entretien lourd dont la responsabilité incombe au propriétaire, ainsi que ceux de remise en état et de mise en conformité. La mise en place de ce programme interministériel a permis de développer la maintenance préventive, source d'économies sur le long terme. En revanche, l'entretien léger, dit « du locataire », relève encore de chaque ministère et donc des différents programmes du budget général.

Les dotations du programme sont calculées en appliquant un taux de 20 % aux loyers budgétaires payés par les occupants des immeubles domaniaux constitués majoritairement de bureaux. Ce taux de 20 % est comparable aux taux pratiqués dans les grands groupes privés qui gèrent un parc immobilier important. Comme l'indique la Cour des comptes dans sa note sur l'exécution du budget 2011, « *ces crédits ne sont donc pas définis par référence aux besoins réels d'entretien des bâtiments de l'État* ».

Depuis cette année, le périmètre déconcentré, sur lequel les préfets exercent leur autorité, s'étend aux services du ministère de l'Économie et des finances (Direction générale des finances publiques et Direction générale des douanes et droits indirects) et de la Justice. Deux tiers des crédits du programme seront alors gérés par les préfets de région. À l'exception du ministère de la Défense et des juridictions administratives et financières, l'ensemble du parc déconcentré sera alors intégré au plan régional pluriannuel d'entretien du propriétaire établi par les préfets de région, les budgets opérationnels de programme (BOP) ministériels n'étant plus dotés que des crédits nécessaires à l'entretien de leur parc d'administration centrale.

A. UNE ÉVOLUTION À LA BAISSÉ DES CRÉDITS QUI DOIT SUSCITER DE LA VIGILANCE

En 2014, les crédits de paiement s'élèvent à 170 millions d'euros et les autorisations d'engagement à 160 millions d'euros. Cela correspond à une diminution conséquente des crédits sur ce programme par rapport à 2013, qui prévoyait 205 millions d'euros de crédits de paiement et 215 millions d'euros d'autorisations d'engagement.

Cette diminution des crédits s'inscrit dans le cadre de la rationalisation des crédits du programme, après plusieurs années de sous-exécution des crédits initialement prévus (187 millions d'euros ont effectivement été consommés en 2012 contre une prévision initiale de 215 millions d'euros en loi de finances

initiale). En effet, on constate statistiquement que les engagements d'une année donnent lieu à mandatement, sur cette même année, à hauteur de 50 % pour les opérations d'investissement (titre 5) et de 60 % pour les opérations de fonctionnement (titre 3). Le besoin en mandatement pour 2014, sur la base des engagements estimés serait de 90 millions d'euros (environ 55 % de 160 millions d'euros).

En outre, en autorisations d'engagement, le seuil de 70 % semble indépassable, en raison du caractère pluriannuel des programmes. Ce niveau de prévision faible n'est donc pas inquiétant puisque les autorisations d'engagement affectées sont, *in fine*, bien engagées.

Cela conduit néanmoins à maintenir artificiellement un niveau soutenu de « restes à payer » sur ce programme, qui a pour effet de dégrader la sincérité budgétaire puisque les crédits sont mutualisés au niveau de la mission *Gestion des finances publiques* en fin d'exercice.

En outre, les besoins sont mal évalués et sous-évalués du fait d'un système de remontée d'informations insuffisant et de procédures éloignées du centre de décision. La mutualisation des crédits doit permettre d'améliorer cette situation. Mais cette diminution forte des crédits conduit à une déconnexion significative entre loyers budgétaires et crédits d'entretien, ce qui appelle une grande vigilance à l'avenir si l'on souhaite réduire à long terme les coûts d'entretien des bâtiments administratifs.

B. LA MESURE DE LA PERFORMANCE

1. Des indicateurs stables

En 2014, le programme comporte toujours cinq actions :

– *Contrôles réglementaires* : elle regroupe l'ensemble des vérifications imposées par les normes législatives et réglementaires, à périodicité définie, ayant vocation à assurer la sécurité des biens et des personnes au travers de contrôles « extérieurs » portant sur la qualité des installations et de la maintenance réalisée. Pour l'année 2014, France Domaine compte utiliser 4 % de l'enveloppe d'entretien immobilier du propriétaire (7 millions d'euros) aux fins de contrôles réglementaires dont la réalisation revêt un caractère obligatoire pour l'État et permet d'améliorer la connaissance du bâti. Cette orientation donnée par France Domaine est complétée par la priorité donnée aux dépenses d'entretien lourd ou de remise aux normes, en privilégiant les opérations liées à la sécurité des biens et des personnes, qui constituent la part la plus importante des crédits du programme.

– *Audits, expertises, diagnostics* : cette action dotée de 2 millions d'euros en 2014 doit permettre le financement des audits énergétiques, des audits techniques, ayant pour finalité d'évaluer l'état de vétusté, la qualité de la maintenance des bâtiments et des équipements relevant du propriétaire ;

– *Maintenance préventive* : cette action prend en charge l’entretien préventif, qui correspond à l’ensemble des activités tendant à réduire la probabilité de défaillance ou de dégradation d’un bien. Elle est dotée de 34 millions d’euros en 2014, ce qui correspond aux priorités énoncées ci-dessus ;

– *Maintenance corrective* : cette action assure le financement de l’entretien correctif, qui correspond à l’ensemble des activités réalisées après la défaillance d’un bien ou la dégradation de sa fonction pour lui permettre d’accomplir une fonction requise. Elle est dotée de 25 millions d’euros en 2014 ;

– *Travaux lourds – Mise en conformité et remise en état* : c’est la principale action du programme, puisqu’elle regroupe 63 % des crédits de paiement (102 millions d’euros) qui sont affectés à ce dernier. La remise en état et en conformité regroupe l’ensemble des activités ayant pour but de mettre l’immeuble et ses équipements en conformité avec des réglementations nouvelles ou de les remettre dans leur état initial, si des dégradations ont été constatées. Cela peut notamment concerner une mise en conformité avec des réglementations nouvelles, dans les domaines de l’hygiène, de la sécurité des biens et des personnes, de l’environnement, etc. À titre d’exemple, les opérations relatives au Grenelle de l’environnement constituent des travaux lourds.

2. Le respect des objectifs du Grenelle de l’environnement et l’édification d’un « État exemplaire »

Les objectifs du Grenelle (loi « Grenelle I ») sont les suivants :

– réduire d’au moins 40 % la consommation d’énergie du patrimoine bâti de l’État d’ici 2020 ;

– réduire d’au moins 50 % les émissions de gaz à effet de serre du patrimoine bâti d’ici 2020 ;

– diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre en 2050.

L’article 48 de la loi « Grenelle I » du 3 août 2009 précise les objectifs à atteindre pour les services de l’État et prévoit que les administrations s’engagent dans des démarches d’exemplarité. La notion d’« État exemplaire » sert de cadre pour déterminer les orientations de la politique d’entretien du propriétaire. Sur ce fondement, une campagne d’audits a été lancée en 2010 sur le parc immobilier de l’État et de ses établissements publics, et les premiers travaux de rénovation ont pu être engagés.

Le programme 309 constitue le support de premier plan pour le financement des audits et des travaux de remises aux normes, pour le périmètre des bâtiments soumis à loyers budgétaires (immeubles constitués majoritairement de bureaux et occupés par des services de l’État). Néanmoins pour les immeubles non soumis à loyer budgétaire (immeubles à vocation technique, logements,

immeubles occupés par des établissements publics), la ressource budgétaire est maintenue sur les budgets des occupants.

Le Rapporteur spécial regrette que peu d'éléments de bilan, au regard des objectifs affichés, soient disponibles dans les documents budgétaires. Ainsi, en termes de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre, il semble ne pas exister d'informations actualisées.

Par ailleurs, le ministère de l'Environnement pourrait intervenir plus largement à chaque étape de la gestion immobilière. Il peut s'appuyer sur les compétences de construction et immobilières d'autres ministères (ex : Secrétariats généraux pour l'administration de la police, antennes immobilières des ministères financiers, services des achats de l'État etc.). Ainsi, les services du ministère de l'Environnement devraient être amenés à assister les maîtres d'ouvrage des administrations ne disposant pas de toutes les compétences immobilières nécessaires pour mener à bien leurs projets.

III. REMARQUES TRANSVERSALES SUR LE CHAMP COUVERT PAR LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT

A. LA MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC AU SERVICE DU LOGEMENT SOCIAL

Plusieurs données attestent, ces dernières années, de l'existence d'une « crise du logement ». En effet, depuis le début de la décennie 2000, le fonctionnement du marché immobilier a fait ressortir dans plusieurs zones « tendues » une forte inflation des prix et une insuffisance de l'offre de logements.

Le nouveau dispositif de cession du foncier public en faveur de la construction de logement, et notamment de logement social, a été instauré par la loi n° 2013-61 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, qui a profondément modifié l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques.

France Domaine s'est fortement impliqué pour accompagner la mise en œuvre de la loi du 18 janvier 2013. Son action s'est déployée sur quatre secteurs :

- la définition des mesures réglementaires et des instructions nécessaires à l'entrée en vigueur de la loi (notamment le décret n° 2013-315 du 15 avril 2013) ;

- la formation des acteurs des services locaux du domaine (au sein des directions départementales et régionales des finances publiques) dans le cadre du déploiement du dispositif ;

- la détection des sites potentiels de nature à porter des opérations de construction de logements (notamment de logements sociaux) ;

– la mise en œuvre des procédures de cessions dans le cadre des exigences de transparence et de publicité des cessions immobilières de l'État. Cette mobilisation a ainsi permis, en application de ces nouvelles règles, la signature du protocole de cession de l'ancienne caserne Martin entre l'État et la ville de Caen (17 mai 2013), en présence du Président de la République, en vue de la réalisation de 150 logements.

Le Rapporteur spécial se réjouit que, grâce à une initiative parlementaire, la mobilisation du foncier public disponible en faveur du logement puisse également se faire par l'intermédiaire de baux emphytéotiques. Toutefois, les baux emphytéotiques restent l'exception et la cession demeure la règle. Le Rapporteur spécial pense qu'il aurait fallu rechercher un meilleur équilibre entre ces deux outils.

En second lieu, il faut veiller à ce que les conditions exceptionnelles prévues par la loi, à savoir l'éventuelle cession à titre gracieux, soit réservée à des collectivités publiques assumant un effort équivalent à l'État. Il ne paraîtrait pas raisonnable de permettre la cession à titre gracieux de terrains à des collectivités locales qui, elles-mêmes, réalisent des opérations d'aménagement sur des terrains leur appartenant en procédant à des cessions de charges foncières contribuant à l'enchérissement des coûts de production des logements sociaux.

Enfin, pour que le dispositif mis en place par la loi fonctionne, il convient de souligner la question de l'actualisation des aides pour le logement (APL). Il faut en effet permettre aux locataires les plus modestes de continuer à bénéficier d'un logement dans des conditions abordables. Or, le projet de budget 2014 prévoit la désindexation des APL à travers l'abandon du gel de leur barème annoncé par le gouvernement. Le Rapporteur spécial ne peut qu'exprimer les plus vives inquiétudes à ce sujet qui doit être discuté dans le cadre de l'examen présent du projet de loi de finances pour 2014.

B. LA PRÉSERVATION DU PATRIMOINE HISTORIQUE ET CULTUREL DE L'ÉTAT

Les immeubles historiques dont l'État est propriétaire ne font pas, en tant que tels, l'objet d'un suivi spécifique au sein de l'outil de suivi des cessions (OSC). Dans le cadre des enrichissements qui doivent être apportés à l'outil dans le cadre du plan de maintenance de l'application, il est proposé de réaliser ce suivi dans le cadre d'un bilan supplémentaire qui serait inséré dans le document de politique transversale (DPT) de la politique immobilière de l'État.

Ce chantier sera étudié et mis en œuvre conjointement avec le ministère de la Culture et de la communication et pourra s'inscrire dans la perspective du projet de loi sur les patrimoines, annoncé par la ministre de la Culture et de la

communication. Les premiers résultats seraient ainsi communiqués dans le DPT annexé au projet de loi de finances pour 2015.

L'enrichissement de ce document sera ainsi un progrès dans la connaissance du patrimoine immobilier classé de l'État, ce qui pourra peut-être contribuer à éviter des opérations désastreuses telles que la vente puis le rachat de l'immeuble des Archives.

Toutefois, le Rapporteur spécial n'a pas obtenu d'éléments d'information quant à l'identité des acheteurs de biens immobiliers, classés ou inscrits comme monuments historiques et appartenant à l'État, en fonction de leur statut (particulier, États, institutions ou entreprises) et de leur nationalité. Au regard des récents problèmes en la matière, notamment de dégradations de biens historiques, de telles informations peuvent s'avérer utiles. Elles répondent également à un besoin d'information légitime de la part des citoyens.

À cet égard, il convient de s'interroger sur les modalités de protection du patrimoine historique de l'État. Il y a en effet urgence, après de multiples appels d'historiens et d'associations de sauvegarde du patrimoine, à légiférer dans ce domaine pour éviter un appauvrissement culturel et symbolique de l'État. En 2011, le rapport de la Commission de la culture du Sénat avait ainsi voté pour l'application d'un « principe de précaution » appliqué au patrimoine monumental de l'État. Cela avait donné naissance à une proposition de loi, adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale et par le Sénat, qui prévoyait notamment l'instauration d'un Haut conseil du patrimoine monumental, chargé d'émettre un avis sur les cessions des biens classés. Cette disposition se fait toujours attendre.

Enfin, le Rapporteur spécial s'inquiète de l'absence de perspectives claires concernant l'avenir de l'Hôtel de la Marine et souhaite que le Gouvernement se saisisse de ce dossier, afin de préparer au mieux la transition au moment de l'installation des États-majors à Balard.

C. LA GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'OFFICE NATIONAL DES FORÊTS – ONF

Le Rapporteur spécial a souhaité rencontrer les dirigeants de l'Office national des forêts pour faire le point sur la question de leur patrimoine immobilier. En effet, l'ONF doit gérer un patrimoine important, constitué notamment par des milliers de maisons forestières, qu'il n'a plus les moyens d'entretenir. Certaines maisons forestières sont ainsi à l'abandon et d'autres menacent de tomber en ruines. Par conséquent, le Rapporteur spécial se réjouit que les cessions se soient accélérées depuis quelques années en vertu du fait que l'ONF perçoit 70 % du produit de ses ventes (30 % sont consacrés au désendettement de l'État). Par ailleurs, le cadre juridique dans lequel s'opèrent ces cessions a été conforté par la loi de finances initiale pour 2013. En effet, l'article 51 de celle-ci permet de faciliter la cession des maisons forestières détenues par l'État, en fixant des critères d'accessibilité et d'utilité, et autorise la vente de la partie correspondant à une zone artisanale d'une ancienne base de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) située sur la commune de

Velaine-en-Haye en Meurthe-et-Moselle. Le surcroît de produit attendu s'élève ainsi à 30 millions d'euros. Sur ces 30 millions d'euros, l'ONF a pu récupérer 22,5 millions d'euros à travers le compte de l'affectation spéciale.

Le Rapporteur spécial s'interroge néanmoins sur l'absence de possibilité pour l'ONF de recourir à des baux emphytéotiques pour les biens immobiliers situés en forêt domaniale. À ce stade, un débat juridique existe quant à cette possibilité qui risquerait de conduire à un démembrement des biens de l'État selon la direction des affaires juridiques du ministère de l'Agriculture. Le Rapporteur spécial rappelle à cet égard que les baux emphytéotiques sont un moyen pragmatique pour l'État de conserver son patrimoine tout en dégagant les ressources nécessaires à l'entretien d'un parc immobilier important. Une telle option, qui nécessiterait une assise législative, mérite d'être étudiée.

En second lieu, l'ONF doit faire face au problème de la relocalisation d'une partie de ses agents, environ 150 personnes, suite à l'abandon de projet de relocalisation du ministère de l'Agriculture, qui devait permettre de fournir des locaux à une partie de son personnel. Or, l'état de vétusté des bâtiments de la rue Picpus oblige l'office à réaliser des travaux importants d'entretien de la tour et à chercher une solution pour les 150 personnes restant à loger (le siège comptant près de 320 personnes). Le Rapporteur spécial note que ce travail aurait pu être évité si le projet du ministère de l'Agriculture avait été mené à bien, ce qui aurait permis d'économiser 28 millions d'euros gaspillés en pure perte.

À cet égard, il constate que le ministère de l'Enseignement supérieur vient d'annoncer la construction d'un nouveau campus de 35 000 m², rue de Picpus, sur un terrain jusqu'alors affecté au ministère de l'Agriculture. D'après le ministère, l'opération a débuté le vendredi 18 octobre par la préparation d'un concours d'architecture qui désignera le lauréat d'ici à l'été 2014.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Pierre Moscovici, ministre de l'Économie et des finances et de Mme Marylise Lebranchu, ministre de la Réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, lors de la commission élargie du 4 novembre 2013 à 15 heures ⁽¹⁾, la commission des Finances examine les crédits des missions Gestion des finances publiques et des ressources humaines, Provisions et Régimes sociaux et de retraite, les comptes spéciaux Gestion du patrimoine immobilier de l'État et Pensions ainsi que les articles 67 et 68, rattachés.

Suivant l'avis favorable de Mme Karine Berger, de MM. Jean-Louis Dumont et Pascal Terrasse et malgré l'avis défavorable de M. Camille de Rocca Serra, rapporteurs spéciaux, la Commission **adopte** les crédits de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines*.

Puis, suivant l'avis favorable de M. Jean-Louis Dumont rapporteur spécial, elle **adopte** les crédits du Compte spécial *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*.

*

* *

(1) Le compte rendu de la commission élargie peut être consulté sur le site internet de l'Assemblée nationale à l'adresse : http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2014/commissions_elargies/cr/.

ANNEXE 1 : PATRIMOINE DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES

Les données concernant les autorités administratives indépendantes figurent dans le tableau suivant se fondant sur l'enquête réalisée en 2012, les valeurs sont exprimées en valeur 2012 :

AAI	Adresse	Nature de l'occupation	Postes de travail	Surface SUB	Loyer HT HC / m ²	Charges HT / m ²
Agence française de lutte contre le dopage (ALFD)	229, boulevard Saint-Germain 75007 Paris (siège)	locative	20	513 m ²	496 €	31 €
	143, avenue Roger Salengro 92290 Châtenay-Malabry (laboratoire)	mise à disposition gracieuse de locaux du CREPS	40	1 300 m ²	néant	NC
Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES)	20, rue Vivienne 75002 Paris	locative	180	3 178 m ²	607 €	41 €
Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA)	3, place de Fontenoy 75007 Paris	domaniale	11	290 m ²	néant	ND
Autorité de contrôle prudentiel (ACP)	61, rue Taitbout 75009 Paris	locative	580	17 293 m ²	528 €	80 €
	53, rue de Châteaudun 75009 Paris	locative	420	10 368 m ²	490 €	80 €
Autorité des marchés financiers (AMF)	17, place de la Bourse 75002 Paris	locative	341	7 073 m ²	534 €	54 €
	4 juin, place de la Bourse 75002 Paris	locative	209	4 611 m ²	481 €	20 €
Autorité de la concurrence (ADLC)	11, rue de l'Échelle 75001 Paris	bail civil	90	2 438 m ²	381 €	ND
	6, avenue de l'Opéra 75001 Paris	domaniale	57	1 743 m ²	néant	ND
	3, place de Valois 75001 Paris	locative	53	1 080 m ²	394 €	ND
Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF)	3, square Desaix 75015 Paris	locative	16	365 m ²	350 €	40 €
Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	7, square Max Hymans 75015 Paris	locative	177	4 342 m ²	438 €	77 €
Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL)	99 -101, rue Leblanc 75015 Paris	locative	50	1 515 m ²	350 €	108 €

AAI	Adresse	Nature de l'occupation	Postes de travail	Surface SUB	Loyer HT HC / m²	Charges HT / m²
Autorité de sûreté nucléaire (ASN)	6, place du Colonel Bourgouin 75012 Paris	locative	140	2 936 m²	430 €	37 €
	10, route du Panorama 92260 Fontenay aux Roses	domaniale	118	3 438 m²	188 €	ND
Bureau central de tarification (BCT)	1, rue Jules Lefebvre 75009 Paris	mise à disposition gratuite par le GIE GSPA	1	22 m²	néant	ND
Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE)	35, rue Saint Dominique 75007 Paris	domaniale	7	288 m²	163 €	ND
Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)	35, rue Saint Dominique 75007 Paris	domaniale	17	274 m²	néant	ND
Commission centrale permanente et compétente en matière de bénéfice agricole (CCPCMBA)	rue de Bercy 75012 Paris	pas d'occupation	0	néant	néant	néant
Commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN)	35, rue Saint Dominique 75007 Paris	domaniale	6	263 m²	néant	ND
Commission des infractions fiscales (CIF)	2, rue Neuve Saint Pierre 75004 Paris	locative	5	208 m²	318 €	ND
Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CCFP)	34-36, rue du Louvre 75001 Paris	locative	93	1 724 m²	400 €	30 €
Commission nationale de contrôle de la campagne électorale relative à l'élection du Président de la République (CNCCEPR)	98, rue de Richelieu 75001 Paris	pas d'occupation	0	néant	néant	néant
Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS)	35, rue Saint Dominique 75007 Paris	domaniale	5	ND	néant	ND
Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)	35, rue Saint Dominique 75007 Paris	domaniale	17	247 m²	néant	ND
Commission nationale du débat public (CNDP)	20, avenue de Ségur 75007 Paris	domaniale	10	470 m²	néant	ND
Commission nationale d'aménagement commercial (CNAC)	61, boulevard Vincent-Auriol 75012 Paris	néant (immeuble locatif)	0	néant	néant	néant

AAI	Adresse	Nature de l'occupation	Postes de travail	Surface SUB	Loyer HT HC / m²	Charges HT / m²
Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	8, rue Vivienne 75002 Paris	locative	153	2 295 m²	547 €	41 €
	12, rue Vivienne 75002 Paris rez-de-chaussée	locative	14	159 m²	400 €	55 €
	12, rue Vivienne 75002 Paris étages	locative	30	403 m²	403 €	55 €
Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP)	3, rue de Valois 75001 Paris	domaniale	15	401 m²	néant	ND
Commission des participations et des transferts (CPT)	98, rue de Richelieu 75001 Paris	locative	11	300 m²	388 €	70 €
Commission de régulation de l'énergie (CRE)	15, rue Pasquier 75008 Paris	locative	145	3 807 m²	434 €	42 €
Commission de la sécurité des consommateurs (CSC)	5, place des Vins de France 75012 Paris Atrium	locative	17	567 m²	576 €	47 €
Commission des sondages (CS)	1, place du Palais Royal 75001 Paris	domaniale	2	32 m²	néant	ND
Commission pour la transparence financière de la vie politique (CTFVP / Transpa)	98, rue de Richelieu 75001 Paris	locative	6	ND	388 €	70 €
Conseil supérieur de l'agence France-Presse (CSAFP)	1, place du Palais Royal 75001 Paris	domaniale	1	néant	néant	ND
Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)	Tour Mirabeau 43, quai André Citroën 75015 Paris	locative	320	7 413 m²	431 €	126 €
Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL)	16/18 quai de la Loire 75019 Paris	locative	27	561 m²	293 €	67 €

AAI	Adresse	Nature de l'occupation	Postes de travail	Surface SUB	Loyer HT HC / m ²	Charges HT / m ²
Défenseur des droits (DDD)	104, boulevard Blanqui ⁽¹⁾ 75013 Paris	locative	32	723 m ²	442 €	30 €
	7 et 9, rue Saint Florentin ⁽²⁾ 75008 Paris	locative	183	3 395 m ²	495 €	ND
	9-11, rue Saint Georges ⁽³⁾ 75009 Paris rez-de-chaussée	locative	11	453 m ²	400 €	81 €
	9-11, rue Saint Georges ⁽⁴⁾ 75009 Paris étages	locative	118	2 143 m ²	644 €	81 €
Haute autorité de santé (HAS)	2, avenue du Stade de France 93218 Saint Denis la Plaine (siège et immeuble ex-ANAES)	locative	261	5 960 m ²	282 €	56 €
	266, avenue du Président Wilson 93218 Saint Denis la Plaine	locative	218	5 209 m ²	275 €	70 €
Haut conseil du commissariat aux comptes (H3C)	10, rue Auber 75009 Paris	locative	53	973 m ²	671 €	99 €
Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI)	4, rue du Texel 75014 Paris	locative	50	1 109 m ²	403 €	55 €
Médiateur national de l'énergie (MNE)	15, rue Pasquier 75008 Paris	sous-locataire de la CRE	48	1 045 m ²	434 €	42 €
Médiateur du cinéma (MC)	3, rue Boissière 75116 Paris	occupation gratuite des locaux du CNC	3	84 m ²	357 €	50 €

(1) Résilié en juin 2012.

(2) Ce loyer a été renégocié en 2013, avec prise d'effet au 1^{er} janvier 2014, à 444 euros /m² (1 560 000 euros pour 3 518 m²).

(3) Les deux baux de la rue Saint-Georges sont en cours de renégociation.

(4) Les deux baux de la rue Saint-Georges sont en cours de renégociation.

**ANNEXE 2 :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

Société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM)

– M. Olivier Debains, président directeur général.

Cabinet du ministre délégué chargé du Budget

– M. Guillaume Robert, directeur adjoint de cabinet ;

– M. Arnaud Lunel, chargé de mission.

France Domaine

– Mme Nathalie Morin, administrateur général des finances publiques, chef du service France Domaine.

Ministère du Budget

– M. Guillaume Robert, directeur adjoint de cabinet ;

– M. Arnaud Lunel, chargé de mission.

**Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie
(MEDDE)**

– M. Vincent Mazauric, secrétaire général ;

– M. Michel-Régis Talon, directeur, adjoint au secrétaire général ;

– M. Philippe Bauchot, délégué à l'action foncière ;

– M. Benoît Piguet, conseiller du secrétaire général.

Office national des forêts (ONF)

– M. Jean-Yves Caullet, président du conseil d'administration ;

– M. Pascal Viné, directeur général.