



CONSEIL DE L'IMMOBILIER DE L'ÉTAT

RAPPORT D'ACTIVITÉ

JUIN 2007 - JUIN 2008



120, RUE DE BERCY
BÂTIMENT NECKER
75572 PARIS CEDEX 12
TÉLÉPHONE : 01 53 18 95 61
TÉLÉCOPIE : 01 53 18 95 90

SOMMAIRE

Introduction	Page	1
I. Le schéma global de l'État propriétaire	Page	4
● Une stratégie	Page	8
● Un opérateur et des moyens	Page	9
● Une première étape	Page	11
● Esquisse d'un pôle technique pour les travaux neufs et l'entretien lourd	Page	11
II. Les S P S I	Page	17
● Observations transversales	Page	17
● Observations par ministères	Page	18
◊ Écologie, énergie, développement durable et aménagement du territoire	Page	18
◊ Intérieur, outre-mer et collectivités territoriales	Page	19
◊ Affaires étrangères et européennes	Page	20
◊ Économie, industrie et emploi		
Budget, comptes publics et fonction publique	Page	21
◊ Immigration, intégration, identité nationale et développement solidaire	Page	23
◊ Justice	Page	24
◊ Agriculture et pêche	Page	24
◊ Travail, relations sociales, famille et solidarité		
Santé, jeunesse et sports	Page	25
◊ Éducation nationale		
Enseignement supérieur et recherche	Page	26
◊ Défense	Page	27
◊ Culture et communication	Page	29
◊ Services du Premier ministre	Page	30
● Exploitation graphique des données collectées	Page	32
III. Les avis préalables	Page	39
Conclusion	Page	43
Annexes	Voir tome 2	

INTRODUCTION

Formellement institué par décret le 16 octobre 2006, le Conseil de l'Immobilier de l'État vient donc de connaître sa seconde année d'activité. Le 25 septembre 2007, M. Éric WOERTH, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique a honoré de sa présence la séance du rentrée du Conseil.

Au cours de son allocution, le président Georges TRON a en particulier insisté sur le rôle d'évaluation et de conseil du CIE, en indiquant qu'il lui appartient d'approfondir l'examen des bonnes pratiques en matière de gestion immobilière et de faire des recommandations de méthode et d'organisation de la fonction propriétaire sous tous ses aspects. Cela implique naturellement qu'il s'assure la conformité des projets des ministères à la stratégie globale, qu'il apprécie l'efficacité de la gestion, et qu'il examine les conditions de l'entretien du patrimoine. Dans ce cadre, le Conseil doit recueillir toutes les informations et disposer de tous documents utiles à l'expression de ses avis et recommandations d'observation, la transparence à l'égard du Conseil étant le gage de son efficacité.

En réponse, le ministre a situé son intervention dans le cadre des trois objectifs majeurs de la politique immobilière de l'État : la qualité du service public, la maîtrise des deniers publics et l'amélioration des conditions de travail. Il a indiqué, notamment, qu'il souhaitait voir progresser la connaissance exacte de la performance et des besoins réels de chaque ministère en matière immobilière en prenant en compte les évolutions prévisibles des administrations sur les prochaines années, afin d'en tirer les conséquences sur leurs besoins immobiliers.

Observant qu'en dépit des efforts réalisés par les ministères, les SPSI élaborés en 2006 demeurent perfectibles, il a souhaité que ces schémas soient réexaminés dans le cadre des travaux menés par les ministères et les équipes d'expertise pour la **Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP)**.

Souhaitant que cette planification stratégique ne s'arrête plus aux portes de l'administration centrale il a rappelé que préfets et trésoriers-payeurs généraux (dans le même périmètre que les loyers budgétaires) avaient été invités à établir le schéma de leur département.

Il a souhaité pouvoir s'appuyer davantage sur l'expertise du Conseil de l'Immobilier de l'État en le consultant sur les principales opérations immobilières de l'État, tant en matière de cessions, que d'acquisitions ou relogement (notamment locatif) ou bien sur des sujets précis et complexes comme les loyers budgétaires, pour les rapprocher des loyers de marché, en tenant compte de l'état d'entretien et des travaux prévisibles et sans créer de charge disproportionnée d'évaluation. Il a estimé, par ailleurs, que le CIE pourrait

également examiner la question de l'évolution des dotations en cas de réduction des surfaces, de l'indexation de ces loyers et de l'opportunité de l'extension de ces loyers au delà du parc de bureaux.

Il a enfin mis l'accent sur les modalités de prise en charge par le propriétaire de l'entretien immobilier préventif en estimant qu'il s'agissait d'un enjeu très important, car il fonde la pérennité de la valeur patrimoniale du parc. L'État doit avoir moins de surfaces, mais mieux entretenues.

Le ministre a également souhaité que le conseil puisse produire en marge de la fin des travaux de la RGPP, un **schéma stratégique global de l'État-propriétaire** (SSGEP), qui aiderait ce dernier à réaliser des décisions d'allocation de son patrimoine dans le sens d'une plus grande efficience. Bien entendu ce SSGEP serait réalisé en cohérence avec les SPSI des ministères, qui seront réexaminés, réformés et complétés en 2008.

[le texte intégral des discours est repris ci-après en annexe].

Le conseil de l'immobilier de l'État a, par ailleurs, lors de cette même séance de septembre 2007, approuvé les conclusions d'une étude réalisée par *Ineum Consulting* et *CB Richard Ellis Valuation* sur la mesure de l'opportunité et de la faisabilité de passer d'un système de loyers budgétaires à un régime de loyers de marché ainsi que des incidences d'une telle évolution, tant au plan économique qu'en termes d'optimisation de la gestion immobilière de l'État.

Cette étude (remise au ministre au mois de mai) a mis en évidence que l'instauration de loyers de marché offre une meilleure visibilité de la réalité des coûts immobiliers tant pour le locataire que pour le propriétaire et conduit à dégager des économies substantielles.

Le dispositif crée les conditions d'une gestion plus dynamique de l'occupation par les administrations occupantes en capacité de :

- comparer les coûts immobiliers actuels avec ceux du marché,
- prononcer des arbitrages patrimoniaux sur la base d'un vrai critère d'arbitrage : le rapport qualité/prix.

Plus globalement, le dispositif permet d'enclencher une dynamique "vertueuse" par mise en évidence de la "boucle économique" du patrimoine immobilier :

- financement des travaux de modernisation/investissement par la mise en œuvre de rationalisations / optimisations et une politique de cession dynamique.
- valorisation du patrimoine sur la base d'une gestion soucieuse de l'entretien régulier du parc domanial,
- identification claire de l'économie globale de l'immobilier de l'État en distinguant les flux du propriétaire et de l'occupant,
- instauration de relations internes "normalisées" de type propriétaire / occupant.

- facilitation des arbitrages de l'occupant, mais aussi du propriétaire, tant dans son rôle de "gestionnaire d'actifs" que de garant de la rationalité des choix immobiliers effectués.

Le conseil de l'immobilier a adopté une recommandation en faveur de la mise en place d'une véritable gestion locative complétée, en décembre 2007, par une recommandation sur les conventions d'occupation correspondantes [*le texte de ces deux recommandations figure en annexe*].

Le rapport qui suit, dresse le bilan de l'activité du Conseil qui a tenu au cours de la période sous revue 12 réunions plénières ainsi que 2 séances restreintes, au travers de trois volets principaux

- le schéma global de l'État propriétaire,
- les schémas pluriannuels de stratégie immobilière,
- les avis préalables.

* * *

I. Le schéma global de l'État propriétaire

Le CIE a adopté un rapport intitulé "Vers une gestion moderne de l'immobilier de l'État"⁽¹⁾ lors de sa séance du 16 avril 2008. Ce document a été remis par le Président du CIE au Ministre le jeudi 3 juillet avec des éclairages complémentaires sur l'entretien et l'évolution des loyers. Il en est fait ci-après un bref résumé.

Son économie générale est nettement affirmée autour d'un principe de distinction de fonctions aujourd'hui largement confondues au sein de l'Etat, les administrations agissant autant comme propriétaires que comme occupants. L'intérêt à faire évoluer ce cadre est aujourd'hui largement reconnu et les décisions prises dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) les 12 décembre 2007, 4 avril et 11 juin 2008, ont conforté les orientations de la circulaire du Premier Ministre 28 février 2007 sur la réforme de la gestion immobilière de l'État.

La réussite de cette politique nécessite le traitement préalable des trois sujets ci-après.

Le principe de l'Etat propriétaire doit se concrétiser

- *Le modèle de l'État-propriétaire se heurte encore à de fortes résistances*

Les objectifs et les bénéfices attendus de la réforme ne sont pas encore perçus par des administrations dont le cadre d'action reste largement inchangé. Les derniers mois ont montré que certains ministères continuent à se comporter en quasi propriétaires, le rapport de suivi de la mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale publié en juin se faisant l'écho de plusieurs dérapages consécutifs à ce manque de coordination.

La notion de stratégie interministérielle transversale commence à peine à émerger. L'actualisation 2008 des SPSI des administrations centrales suivie d'auditions des ministères par le CIE ont contribué à cette prise de conscience, comme l'exercice nouveau des SPSI déconcentrés sera également un test majeur de la reconnaissance et de l'efficacité du couple Préfet /Trésorier Payeur Général

⁽¹⁾ Ce rapport intitulé "Vers une gestion moderne de l'immobilier de l'État" est disponible dans son intégralité sur le site internet du ministère :
(http://monalize.alize/gcp/pages/site/alize/Accueil/Documentation/Rapports_etudes_livr/Vers_une_gestion_mod5665)

en la matière. France Domaine doit confirmer le pilotage de ces démarches de gestion pluriannuelle, en liaison avec les décisions prises par la RGPP en matière de réorganisations administratives et de réduction des effectifs : c'est en effet au niveau déconcentré que ces mesures auront le principal impact et devraient permettre de réduire sensiblement les surfaces occupées.

Les loyers budgétaires ne sont pas en mesure d'induire de véritables arbitrages patrimoniaux tant qu'ils ne s'inscrivent pas dans le cadre de conventions d'occupation précisant les droits et obligations de chacun. Dans le parc qu'ils occupent, les ministères restent encore responsables d'une politique d'investissement qui devrait relever du propriétaire.

Dans ce contexte, les outils mis en place sont souvent vécus comme de nouveaux moyens de régulation budgétaire sans contrepartie évidente. La diffusion des bonnes pratiques et l'optimisation des moyens en sont forcément limitées, comme en témoigne par exemple les débuts laborieux de l'expérimentation sur la mutualisation de l'entretien du parc de bureaux en Rhône Alpes.

- *La nouvelle organisation exige un fondement juridique solide*

Le régime de mise à disposition des biens du domaine privé de l'Etat fondé sur la règle de l'affectation investit les ministères de pouvoirs de quasi-propriétaires. La légitimation du modèle de l'Etat-propriétaire unique implique l'abrogation de ces dispositions et en constitue le pré-requis indispensable pour apporter la crédibilité requise à la réforme qui tarde à se concrétiser sur ce point crucial. Il est nécessaire que cette abrogation annoncée à plusieurs reprises puisse désormais intervenir rapidement.

La contractualisation des relations entre le propriétaire et l'occupant voulue par le Premier ministre devra alors se déployer par étapes, en fonction du niveau de connaissance du patrimoine, de l'élaboration d'une stratégie et du déploiement des loyers. La matérialisation d'une première étape doit être mise en chantier rapidement, par exemple autour des administrations centrales, de l'agglomération lyonnaise et des cités administratives, pour que les conventions d'occupation ("baux publics") correspondantes puissent être conclues pour le 1^{er} janvier 2009 [*rappel : la rédaction du rapport date d'avril 2007*].

- *Le champ de la nouvelle politique immobilière doit également couvrir les immeubles mis à disposition des opérateurs de l'Etat*

Les travaux entrepris dans le recensement et l'évaluation du parc immobilier domanial ont montré que les opérateurs de l'Etat contrôlent presque autant de

biens que l'Etat lui-même. Si l'évaluation des immeubles de l'Etat fait l'objet depuis plusieurs années de progrès notables, tout ou presque reste encore à faire sur le parc occupé par les opérateurs. Malgré la décision prise d'accélérer ces travaux, la fiabilisation des données ne sera acquise en septembre 2008 que pour une cinquantaine d'établissements sur près de 700. Il est déjà des cas où les disciplines communes demandées aux ministères ont été contournées par leurs opérateurs (cas de l'implantation à bail de l'Établissement public du musée du Louvre dans l'immeuble du *Louvre des Antiquaires*).

Le dispositif budgétaire et comptable doit évoluer

L'exercice de la fonction d'État-propriétaire dans le cadre budgétaire et comptable actuel ne permet pas une véritable gestion patrimoniale (gestion globale et prévisionnelle, amortissements, provisions, ...) ni le pilotage de l'entretien du parc par l'affectation systématique d'une quote-part des loyers. A cet égard les travaux en cours pour constituer un programme Entretien piloté par France Domaine ne permettront pas le rapprochement de l'ensemble des produits et des charges de la fonction propriétaire puisque les loyers resteront versés au budget général et que la sectorisation en budgets ministériels restera la règle.

Les dispositions instituées pour la gestion du compte d'affectation spéciale (CAS) Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat, en termes de retour de produits de cession, quoiqu'utiles au lancement de la politique de rationalisation du patrimoine, sont maintenant incompatibles avec l'affirmation de l'Etat propriétaire qui doit globaliser les revenus de son patrimoine. L'idée de mutualiser une partie seulement de ces produits de cession au profit de l'ensemble des ministères peut réduire les inégalités (tout en accroissant celles avec les ministères qui gardent le bénéfice d'un régime de retour plus favorable), mais ne répond pas à la nécessité de substituer clairement une logique fonctionnelle à une autre. Il faut donc mettre fin à cette pratique de l'intéressement sur les produits de cession. L'abrogation du régime de l'affectation doit s'accompagner de la suppression de la compartimentation du CAS en budgets opérationnels de programme (BOP) ministériels. Alors seulement ce compte permettra de favoriser les opérations de rationalisation transversale qu'il incombe à France Domaine de mettre en œuvre.

Le positionnement du service France domaine doit être amélioré

La déclinaison de la politique immobilière de l'Etat par le service France Domaine s'articule autour de trois priorités : déployer le dispositif des loyers, maîtriser les charges et gérer le parc avec une vision patrimoniale de long terme.

La mise en œuvre du premier objectif passe désormais par la conclusion de "baux publics", qui devront définir précisément les droits et les obligations du propriétaire et de l'occupant.

La maîtrise des charges se heurte au problème de l'identification des coûts de la fonction immobilière (dispersion sur des lignes budgétaires multiples, règles de répartition de charges non compatibles avec une approche analytique) et à l'absence d'une véritable compétence technique au sein de France Domaine. (Il convient cependant de saluer l'arrivée récente d'un ingénieur dans ce service et l'établissement d'une nomenclature de référence entre les dépenses de fonctionnement courant incombant au locataire et le gros entretien qui relève de la responsabilité du propriétaire). La gestion patrimoniale enfin est confrontée à la difficulté de dépasser une vision ministérielle politique de chaque dossier.

France Domaine doit être au plus vite en mesure de répondre aux missions qui lui sont confiées. Rattaché à une direction du ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique, ce service rencontre un triple déficit de moyens, de visibilité et de légitimité pour faire face au pilotage des missions par nature interministérielles qui lui sont confiées. La réflexion sur le positionnement de l'opérateur immobilier central de l'Etat est essentielle. Faut-il le placer hors de la sphère publique ? lui conserver son statut administratif ? La réponse du CIE est sans équivoque quant à la nécessité de conserver l'essentiel des fonctions domaniales traditionnelles au sein de Bercy et de conférer à la fonction immobilière un positionnement autonome, avec des moyens et un cadre d'action compatibles avec les pratiques professionnelles de la gestion patrimoniale et locative, sous le contrôle de l'Etat à travers des objectifs de performance à moyen terme.

Il est également indispensable que France Domaine s'appuie sur des compétences techniques spécialisées dans les métiers immobiliers (au plan central, mais aussi au plan local). Cette évolution ne doit pas se traduire par une augmentation globale des effectifs de la gestion immobilière publique mais par un "profilage" des compétences, par des mouvements de personnels et par l'identification des fonctions exercées "au nom du propriétaire" au sein des administrations.

La professionnalisation doit enfin porter sur les méthodes et les outils : connaître la dépense immobilière et analyser les coûts par fonction et par immeuble sont indispensables au suivi des normes cible. Une méthodologie précise doit être proposée pour le calcul de ces éléments. Le chantier essentiel de CHORUS avec son module associé pour la gestion immobilière ne produira ses pleins effets que dans plusieurs années alors que la réforme en cours doit disposer dès maintenant de son système d'information et de pilotage. Celui ci doit reposer au minimum sur l'exploitation , des informations contenues dans les différentes bases de données existantes (TGPE, SPSI, loyers, fichier cessions, enquête sur

l'occupation des surfaces, outils ministériels existants ...), regroupées dans un tableau de bord spécifique à la fonction immobilière. Ce tableau de bord de référence et de communication, intégrant les indicateurs de performance introduits dans le cadre de la LOF en matière immobilière et progressivement enrichi et amélioré, a été réclamé à maintes reprises par le CIE..

*
* * *

Le CIE considère que rien ne serait pire que de bouleverser le cadre actuel sans démontrer immédiatement la plus value du nouveau régime. A cette fin France Domaine doit remplir efficacement et complètement le rôle de l'Etat propriétaire, par son action directe et par la supervision des acteurs publics et privés qu'il aura mandatés. Si cette approche ne peut être que progressive, elle doit être mise en œuvre de manière cohérente sur l'ensemble du parc, en ménageant des expérimentations pilote.

Sous réserve de l'adoption de ces préalables, le **schéma stratégique global de l'Etat-propriétaire (SSGEP)** préconise :

UNE STRATÉGIE

- Fondée sur la distinction des rôles au sein de l'Etat entre un propriétaire et des occupants

- **Le propriétaire** assume la gestion patrimoniale, la maîtrise d'ouvrage, la gestion locative et l'administration des immeubles domaniaux (y compris ceux des cités administratives) et il prend à bail, sur le marché privé, les immeubles supplémentaires nécessaires au fonctionnement des services de l'Etat. Il perçoit les loyers et les produits de cession et assume, en contrepartie, la responsabilité des investissements (acquisition, construction, travaux et entretien lourd).
- **"Locataires"** dans des conditions équivalentes à celles du droit commun, les ministères et établissements occupants sont intéressés aux économies de gestion. Ils assument les responsabilités relatives à la maintenance et l'entretien courant.
- Le propriétaire peut **déléguer ou externaliser** ses missions en tant que de besoin mais il en assure directement, dans tous les cas, le pilotage et le contrôle. Les opérations qui ne relèvent pas du "cœur de métier" de l'Etat ont vocation,

progressivement, à être externalisées dans les conditions de mutualisation les plus favorables à la commande publique.

- *Consolidée par zones géographiques*

La stratégie est explicite et sa mise en œuvre mesurable. Sa déclinaison par acteurs s'inscrit dans une vision territoriale, de préférence régionale ou supra régionale ; le préfet en est le pilote et supervise sa mise en œuvre en s'appuyant sur le service local de l'opérateur, à travers les produits de cession et les loyers.

Tout en tenant compte des spécificités propres de chaque administration occupante, **la gestion**, dans un tel cadre, ne peut qu'être organisée par zone géographique et par immeuble.

- *Tendant à l'amélioration du niveau d'entretien du patrimoine sans accroissement de la dépense budgétaire*

Les modèles et expériences étudiés montrent qu'un effort sensiblement accru du niveau d'entretien du parc peut être autofinancé par la performance dégagée. Les nouveaux objectifs de mise aux normes rendent désormais cet effort indispensable. C'est un enjeu essentiel pour les occupants comme pour le budget et le bilan patrimonial de l'État.

UN OPÉRATEUR ET DES MOYENS

- *Renforcer sans délai le représentant de l'État propriétaire*

- Par la mise en place du **cadre réglementaire** adéquat, mettant un terme au régime de l'affectation et permettant la conclusion de conventions d'occupation sur le modèle des baux privés.
- Par l'adaptation des conditions d'**engagement des crédits et des travaux**, dans un cadre budgétaire et comptable approprié.
- Par l'association à la gestion de l'opérateur d'un **pôle de compétences techniques** aux niveaux central et local . Ce pôle, créé à partir du regroupement des services techniques de plusieurs ministères est renforcé, en tant que de besoin, d'éléments mis à disposition par le MEEDDAT.
- Par la mise en place d'un **outil de pilotage**, sans attendre le déploiement du système d'information immobilier intégré. La première condition permettant la gestion efficace d'un parc immobilier repose sur la connaissance précise que le

gestionnaire possède de celui-ci : **tableau de bord** recensant l'essentiel des caractéristiques de la totalité des immeubles, domaniaux ou pris à bail, et référentiel technique **d'indicateurs** constituant l'outil de programmation des travaux à entreprendre et le support des arbitrages patrimoniaux nécessaires.

- Choisir l'organisation cible

- L'opérateur doit disposer des **moyens** budgétaires, comptables et humains d'accomplir ses missions. La LOLF et le cadre comptable de l'État présentent aujourd'hui des limites sérieuses à cet égard. Le statut de service à compétence nationale peut apporter une réponse partielle
- C'est l'**autonomie financière et la personnalité morale** qui confèreraient à l'opérateur un cadre d'action permettant le rapprochement de l'ensemble des produits et des charges propres à la fonction propriétaire ,avec un horizon pluriannuel qui doit être celui de la gestion immobilière. Le recrutement de professionnels extérieurs au sein de la structure de management est une condition de l'évolution « culturelle »necessaire

L'opérateur ne devrait pas se voir confier d'emblée l'ensemble du patrimoine mais être chargé, par tranches successives, d'une mission d'administration du parc de bureaux, dans le cadre d'un **contrat de performance** avec des objectifs à 3/5 ans.

- France Domaine (hors missions domaniales maintenues en régie ou externalisées) pourrait devenir **l'établissement public** central gérant l'ensemble des relations contractuelles, engageant l'État propriétaire avec les ministères et les acteurs publics spécialisés, comme avec les partenaires privés. Le CIE jouerait le rôle de conseil de surveillance de cette structure
- Cette organisation doit refléter l'unicité du patrimoine, quels que soient les acteurs intervenant dans la gestion des différentes catégories d'actifs.

- Favoriser la contractualisation

France Domaine ne peut tout faire: Sa vocation est de piloter et superviser une organisation « en grappe »garante e la cohérence comme de l'efficacité de la gestion Cette approche doit se traduire :

Par la mise en concurrence, par l'opérateur, des organismes et sociétés susceptibles d'assurer, pour son compte, différents segments de l'administration de biens, dans le cadre de contrats pluri annuels, pour un parc de bureaux déterminé sur une base géographique.

Par le conventionnement de France Domaine avec les diverses structures de portage ,de gestion ou de maîtrise d'ouvrage intervenant dans la gestion des biens de l'Etat , au delà du seul champ des bureaux ou de l'application de loyers

UNE PREMIÈRE ÉTAPE

Permettant l'introduction progressive et expérimentale d'une gestion patrimoniale et locative classique

Par l'engagement concret de la coopération des ministères et de France Domaine en conduisant trois premières expérimentations du nouveau régime d'administration des biens portant respectivement sur :

- tout ou partie du parc de bureaux des administrations centrales ;
- le parc de bureaux des administrations déconcentrées d'une région représentative ;
- une ou plusieurs cités administratives.

A cet égard, le Conseil de l'immobilier de l'État pourra apporter l'assistance expérimentée de certains de ses membres sur des bases concrètes, en fonction des caractéristiques du patrimoine considéré (diagnostics, normes de référence en matière d'entretien, quote-part des loyers à affecter aux travaux du propriétaire, mesure du coût global, etc.).

Portant en parallèle sur la réévaluation des conditions de fonctionnement des acteurs spécialisés

Les relations entre France Domaine et ces structures aux statuts divers sont à revisiter dans la logique de la fonction propriétaire, soit par l'adaptation de règles existantes soit par la conclusion de dispositifs conventionnels qui seront soumis au CIE pour avis

Tout projet de nouvelle structure devra naturellement faire l'objet d'un examen de même nature

Cette première étape constituerait une préfiguration de l'organisation cible.

ESQUISSE D'UN POLE TECHNIQUE POUR LES TRAVAUX NEUFS ET L'ENTRETIEN LOURD

• *Organisation actuelle*

Le rapport conjoint de l'IGF et du CGPC, d'octobre 2006, sur l'entretien du patrimoine immobilier de l'État a mis en lumière le fait que pour gérer leurs bâtiments d'administration centrale situés en région parisienne, les principaux ministères disposent d'un service logistique et recourent pour mener les travaux de grosses réparations à des personnels techniques recrutés en détachement ou sur des postes de contractuels.

Pour les travaux réalisés sur les bâtiments situés en province certains d'entre eux disposent de services de maîtrise d'ouvrage répartis sur l'ensemble du territoire :

Tel est le cas du ministère de l'intérieur qui dispose de huit secrétariats généraux pour l'administration de la police (SGAP) avec leur bureau des affaires immobilières, du ministère de la justice avec ses neuf antennes régionales, des sept antennes immobilières des ministères économiques et financiers avec leurs personnels techniques propres.

Tel est aussi le cas pour le ministère de la défense qui dispose d'un service d'infrastructures récemment unifié, avec son réseau territorial (issu des anciennes directions régionales et établissements du Génie) ; tandis que les bases de l'armée de l'air sont soutenues par des échelons déconcentrés du ministère de l'équipement.

A cela s'ajoute bien évidemment le réseau des directions régionales et départementales de l'équipement.

Le ministère de la culture, quant à lui, dispose de dix directions régionales de l'action culturelle qui assurent la maîtrise d'ouvrage des travaux sur les principaux bâtiments situés en province, tandis que le service national des travaux et l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux publics de la culture (EMOC) interviennent sur les chantiers de grande ampleur et une liste prédéfinie de bâtiments.

Le ministère de l'éducation nationale, enfin, dispose d'un ingénieur régional placé auprès de chaque recteur.

Toutes ces entités, en position de maître d'ouvrage, sont dotées de personnels techniques (corps spécifiques, ingénieurs détachés du MEEDDAT ou bien agents contractuels).

Bien qu'aujourd'hui dispersées, des compétences existent au sein de l'administration pour mener à bien une gestion professionnelle des bâtiments de l'État, que ce soit en matière d'exploitation, de maintenance lourde et de diagnostics techniques. Le recours organisé, mutualisé et systématique à ces services présents au sein de l'État apparaît souhaitable pour toutes les questions de diagnostic immobilier et de conduite de maîtrise d'ouvrage, sans pour autant s'interdire de faire appel à des prestations extérieures à l'administration en tant que de besoin.

Le MEEDDAT, pour ce qui le concerne, notamment au sein des DDE, au plan territorial, dispose d'un personnel qualifié susceptible d'intervenir à la demande des ministères pour effectuer la conduite d'opération en matière de travaux d'entretien comme de constructions neuves, soit au coup par coup, soit dans le cadre de conventions nationales. C'est ainsi, par exemple, qu'une convention lie actuellement le MEEDDAT et le ministère de la justice, qui précise les types d'opérations, dont la maîtrise d'ouvrage peut être confiée aux DDE.

• **Perspectives**

Au niveau central, des agents des corps techniques de l'Etat, de haut niveau, en mesure de piloter l'ensemble du nouveau dispositif de gestion immobilière constitueraient un pôle technique, placé sous l'autorité directe de l'opérateur (par voie de détachement ou de mise à disposition), pour assurer le suivi des travaux du propriétaire, leur programmation et coordonner leur réalisation en liaison avec les représentants des ministères.

Cette organisation, dont les effectifs globaux devraient demeurer relativement limités, coordonnerait également les actions d'entretien du patrimoine domanial conduites au niveau régional par les structures techniques décrites ci dessous.

Le pôle technique ainsi constitué pourrait s'appuyer en tant que de besoin sur les spécialistes du réseau scientifique et technique national disponibles au sein du MEEDDAT ou d'autres ministères comme ceux de l'intérieur ou de la défense ainsi que sur des opérateurs techniques existants, dans le cadre de conventions spécifiques.

Au niveau régional, un échelon technique d'appui devrait être constitué par le rapprochement, sous l'autorité directe du représentant local de l'Etat propriétaire, des différentes antennes existant actuellement –et chargé de la gestion technique immobilière de l'ensemble du parc déconcentré de l'Etat (mise au point de cahier des charges, programmation des actions, aide au choix des prestataires, assistance aux maîtres d'ouvrage pour la passation des contrats, conduite des opérations, ...).

Ces antennes locales, qui pourraient être renforcées substantiellement par des ingénieurs et techniciens originaires du MEEDDAT (affectés ou mis à disposition)(1), constitueraient le support technique du représentant local de l'Etat propriétaire selon des règles de cohérence et de gestion validées par le pilote central décrit plus haut.

L'implantation de ces pôles techniques locaux pourrait être régionale ou interrégionale selon les besoins et il appartiendrait à France Domaine d'en coordonner l'action au niveau national, tandis qu'en régions le préfet et le TPG devraient en assumer conjointement la conduite.

Les équipements spécifiques,

Bien que le schéma proposé ne doive en aucune façon limiter l'organisation de la gestion patrimoniale aux seuls équipements de bureaux, les perspectives évoquées ci dessus s'adressent en premier lieu à ce parc dont les caractéristiques sont uniformes et partagées par tous les départements ministériels, aussi bien pour leurs administration centrale que pour les services déconcentrés.

Il n'en est pas de même pour les équipements spécifiques pour lesquels les propositions de gestion devront être complétées au vu du recensement engagé

⁽¹⁾ Ces orientations pourraient être facilitées dès lors que, dans le contexte de sa RGPP, le MEEDDAT proposerait de redéployer des moyens pour la réalisation de telles missions au sein de ses services déconcentrés, à hauteur de 400 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires.

auprès des ministères et de leurs opérateurs et pourront tenir compte, dans la mesure où elles correspondent à la nouvelle politique immobilière, des dispositions actuellement en vigueur.

C'est ainsi qu'il conviendrait de préciser ou de confirmer les conditions de gestion des équipements du ministère de la justice, de la défense ou encore des biens situés à l'étranger et de fixer le cadre de gestion le plus approprié à la nouvelle stratégie immobilière.

La gestion technique immobilière de ces équipements pourrait faire l'objet de délégation de la part de l'opérateur central représentant l'Etat propriétaire, à des organismes existants ou à créer, qui seraient chargés des travaux d'entretien et des missions de maîtrise d'ouvrage dans le cadre de conventions spécifiques, ou suivre, dans certains cas, la voie régionale décrite ci-dessus, avec l'appui du pôle technique local.

Tableau 1 : SCHÉMA D'ENSEMBLE DE LA FONCTION IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT

(Les missions domaniales traditionnelles ne sont pas mentionnées sur ce schéma)

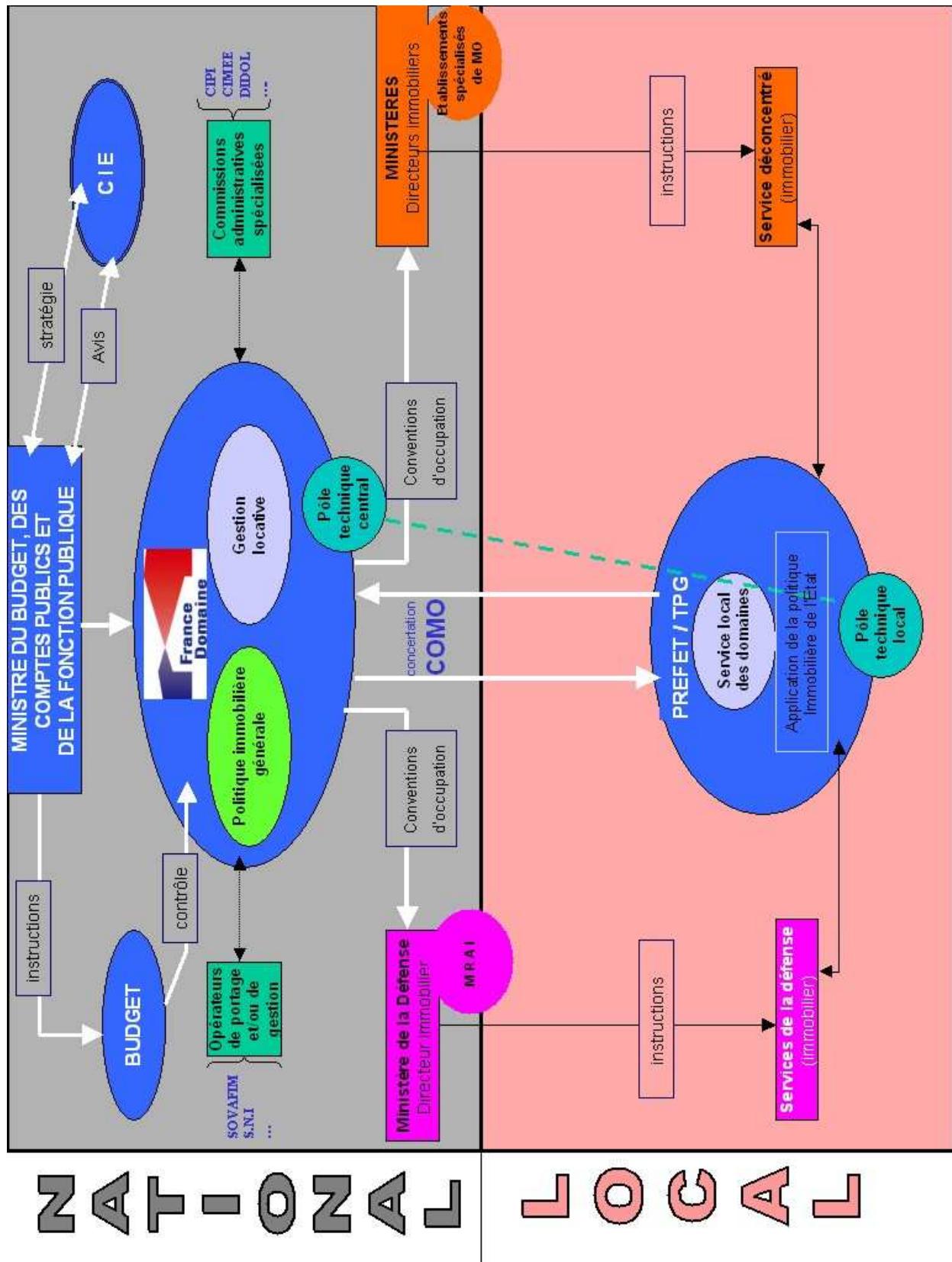
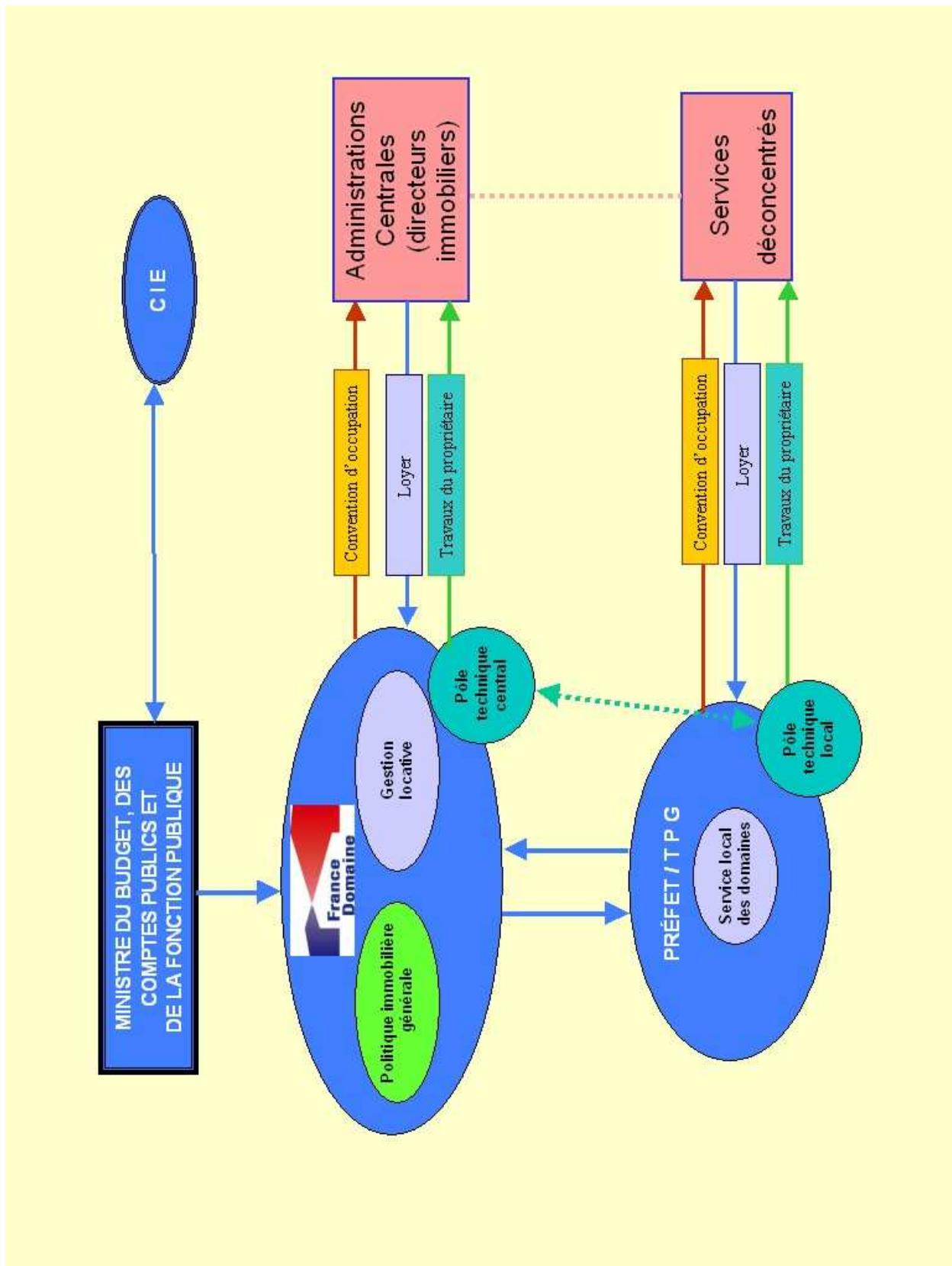


Tableau 2 : SCHÉMA DE LA GESTION LOCATIVE ET DE L'ENTRETIEN



* * *

II. Les S P S I

D'avril à juin 2008 le Conseil de l'immobilier de l'État a procédé à l'examen des SPSI révisés des administrations centrales et a procédé à l'audition des responsables immobiliers de l'ensemble des ministères après avoir recueilli les observations de France domaine et des Chargés de mission de la RGPP. On trouvera ci-après un rapide résumé de ces documents. Les propositions formulées tendent à permettre à l'État propriétaire d'affirmer ses orientations stratégiques, en se fondant sur les besoins fonctionnels des ministères mais en dégageant des réponses performantes.

Observations de nature transversale

Cet examen approfondi a permis, en premier lieu, de mettre en lumière certaines caractéristiques communes à la quasi totalité des documents présentés.

On a ainsi observé qu'aucun ministère ne met au cœur de son schéma stratégique pour les cinq prochaines années les voies et moyens qu'il entend mettre en œuvre afin de parvenir à une réduction sensible de ses coûts de fonctionnement par agent et ainsi qu'à l'optimisation de la performance immobilière du parc nécessaire à l'accomplissement de ses fonctions.

Seconde remarque, la prise en compte, dans les perspectives immobilières retracées, des conséquences des décisions des Conseil de modernisation de politiques publiques successifs est très partielle, voire totalement absente. Même dans le cas où tous les arbitrages n'avaient pas été rendus, les directives déjà connues auraient dû permettre de réaliser des projections réalistes de leur conséquences prévisibles à moyen terme sur le parc immobilier des administrations. Il est donc souhaitable que les SPSI puissent être rapidement complétés sur ce point.

Bien qu'il s'agisse déjà de la seconde édition des SPSI des administrations centrales, on a relevé enfin que les données communiquées, tant en matière de surfaces occupées, de nombre de résidents que de coûts globaux d'exploitation, sont souvent encore insuffisamment fiabilisées. Ceci ne permet pas au représentant de l'État propriétaire de prendre une vue exacte du niveau de performance immobilière du parc occupé. Il eut été souhaitable que le temps écoulé depuis la première vague de SPSI ait été mis à profit pour préciser les

normes, la méthodologie de calcul et réduire les imprécisions. Force est de constater que cela a été trop rarement le cas.

A cet égard, il est désormais urgent d'arrêter une règle commune, au sein de l'administration, sur ce qu'il convient de répertorier exactement sous la catégorie "surface utile brute" et plus encore sous celle de "surface utile nette". Toute persistance de divergence d'interprétation d'un département à l'autre apparaît comme un frein à la mise en œuvre d'une politique immobilière de l'État.

Par ailleurs, si l'État n'est pas en mesure de parvenir à court terme à une appréhension rigoureuse du coût complet au sens analytique, il doit au moins préciser le mode de calcul commun qu'il fixe et procéder à un contrôle global de cohérence (certains écarts sont, en effet, difficiles à expliquer).

Il est enfin essentiel que les diverses recherches d'implantations nouvelles envisagées se fassent sous le pilotage étroit de France domaine.

Une première exploitation des données collectées a été réalisée et les quelques graphiques regroupés ci-après pages 33 et suivantes permettent d'en visualiser les résultats.

Écologie, énergie, développement durable et aménagement du territoire

Le SPSI prend en compte la nouvelle configuration ministérielle intégrant l'ex ministère de l'écologie, la direction générale de l'énergie et des matières premières et la direction de l'action régionale de la qualité et de la sécurité industrielle. Cet ensemble concerne un effectif d'environ 7 700 agents et totalise en Île-de-France 16 implantations dans Paris (3 247 agents), 7 à la Défense (3 395) et 11 en dehors de ces deux secteurs (990).

Le MEEDAD se propose de construire, dans le quartier de la Défense, un immeuble de grande hauteur (d'environ 61 000 m² SUB pour 4 000 agents) permettant le regroupement de son administration centrale (hors aviation civile et affaires maritimes). Dans cette attente, la prise à bail de surfaces dans la paroi nord de l'Arche et dans la tour Voltaire permettra l'accueil de plus de 1 200 agents venants de Paris d'ici le second trimestre 2009. L'immeuble de l'avenue de Ségur, dont le devenir reste en suspens, sera libéré ainsi qu'une location rue de Suffren. Parallèlement, le regroupement des cabinets bd Saint Germain, qui prend en compte la libération confirmée pour 2009 de l'immeuble du 244 (aujourd'hui affecté au MAEE), est entrepris. La cession de l'immeuble de la place Fontenoy est en revanche abandonnée.

Le coût du projet est évalué à 341,4 M€ HT (503 M€ HT en coût total 2012, 677 M€ en montant complet valeur 2016). Après réaffectation de produits de cession de la paroi sud de l'Arche et de la partie de l'immeuble Ségur affecté au MEEDDAT, le solde à financer à la livraison (2016) serait de 234 M€. Le montage actuellement retenu repose sur un contrat de partenariat public/privé d'une durée de 25 ans.

Par ailleurs, le pôle technique et scientifique de Marne la Vallée regroupera à l'horizon 2011 l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussée, l'Ecole Nationale des Sciences Géographiques, le Centre Scientifique et Technique du Bâtiment, l'Institut National de Recherche sur les Transport et sur leur Sécurité, le Service d'Etudes Techniques des Routes et Autoroutes et le Laboratoire scientifiques des Ponts et Chaussées. Le financement du projet repose sur la cession des sièges existants et l'affectation partielle du produit des ventes d'autres implantations son montant évaluatif est de 119 M€.

Enfin, le SPSI évoque la réimplantation progressive des sièges de l'IGN et de Météo France à Saint Mandé à partir de 2010, en fonction de l'avancement du chantier de construction des bâtiments dont l'achèvement est prévu pour fin 2013. Cette opération repose sur la libération des sièges coûteux de la rue de Grenelle et du quai de Passy. La marge positive prévisionnelle évoquée (une trentaine de M€) est toutefois liée à la valorisation du terrain résiduel, propriété de l'Etat.

Si ces orientations sont positives dans leurs principe, il apparaît cependant que le coût des implantations resterait élevé et qu'en outre les réductions d'effectifs à échéance 2016 ne sont pas suffisamment prises en compte. Dès lors, si les opérations de Marne-la-Vallée et de Saint-Mandé paraissent pouvoir être validées, sous réserve d'en maîtriser l'équilibre financier, il n'en va pas de même de celle de la Défense dont le solde positif à terme n'est pas assuré. Il y aurait matière, de ce seul fait, à inviter le ministère à revoir sensiblement à la baisse son programme et à faire procéder à une expertise externe indépendante.

Intérieur, outre-mer et collectivités territoriales

En son état actuel le SPSI de ce ministère se caractérise désormais simplement par la recherche d'une nouvelle implantation soit en limite des portes de Paris et du périphérique soit dans une banlieue proche, très bien desservie par un RER et des stations de métro ou de tramway, pour le relogement des 1 600 agents de Nélaton (32 500 m² SUBL) auxquels pourraient se joindre ceux des "satellite de Beauvau" (+ 700 agents) les besoins atteignant en ce cas 50 600 m² SUBL. Les autres implantations seraient conservées en l'état, y compris l'immeuble Oudinot, le MIOCT souhaitant réutiliser à son profit les espaces libérés par la forte contraction des effectifs de l'outre-mer résultant de la mise en œuvre des décisions arrêtées dans le cadre de la RGPP.

Bien que le CIE regrette que le nouveau programme du ministère soit sensiblement moins ambitieux que le précédent, il est proposé de valider son SPSI en activant et encadrant strictement la recherche du nouveau site (de manière, notamment, à éviter des surcoûts du type de ceux de Levallois), sans y comprendre la réutilisation de la rue Oudinot à l'appui de laquelle il n'a pas été présenté d'argumentaire.

Affaires étrangères et européennes

Le document porte sur la mise en œuvre des orientations définies en 2006

L'immeuble de la **rue de la Convention** a été livré en avril et 31 millions de travaux d'aménagement sont à y réaliser dans les mois à venir pour permettre l'implantation des services à la fin de l'année ; Après l'avenue Kléber et la rue Monsieur , les cessions décidées dans le cadre du regroupement doivent se poursuivre avec la rue de Talleyrand en 2008, l'immeuble du bd des Invalides et celui de la rue de Lowendal ne devant être libérés qu'en 2011/2012 du fait des travaux du quai d'Orsay (70M€) et de la Courneuve Le transfert de l'immeuble du bd St Germain au MEEDDAT aura lieu en 2009

La construction d'un grand centre de conférences internationales sur le site de l'aérogare des Invalides est citée comme un objectif du Président de la République

L'immeuble d'archives de **la Courneuve** devrait être livré début 2009

Ce montage en partenariat public privé (AOT assortie d'une convention de location) avec ICADE a été critiqué par la Cour des Comptes qui estime que l'Etat ne s'est pas assuré des meilleures conditions financières pour la réalisation de cette opération; La Cour souligne en effet le surcoût du cumul des loyers par rapport à un financement budgétaire , non compensé en l'occurrence par l'exploitation d'un service marchand Le ministère prévoit en conséquence la densification du site par création de 120 postes de travail supplémentaires (200 agents au total sur le site)

Les installations nantaises qui regroupent un millier d'agents devraient être progressivement et marginalement renforcées

La gestion des **biens de l'Etat à l'Etranger** doit faire l'objet d'un important chantier SPSI et de la création de la société foncière dont le principe a été annoncé dans le cadre de la RGPP à la suite de la remise le 1ER octobre du rapport de mission confié à cet effet à l'Inspection Générale des Finances et à l'Inspection Générale des Affaires Etrangères

Eu égard aux dépenses considérables réalisées (ou en passe de l'être) dans plusieurs biens d'exception (comme les salons du quai d'Orsay) ou de grandes salles (comme l'auditorium de la rue de la Convention), le CIE souhaite que le coût en soit amorti au maximum (mutualisation, locations, ...).

A propos du "Grand centre de conférences internationales", le CIE observe que le nombre des conférences dites à haut niveau de sécurité ne dépasse pas le nombre de 4 à 8 par an et que l'État a été en mesure, jusqu'à présent, de les organiser dans les sites adaptés disponibles à Paris ou en province. Les raisons susceptibles de conduire à envisager un nouveau centre ne lui apparaissent donc pas à ce stade.

Le CIE relève que si le projet initial du nouveau site des archives a effectivement été modifié en 2006 avec transfert des locaux de la valise en un autre lieu, réduction des espaces d'archivage et accroissement des surfaces de bureaux (passage de 120 à 300 postes de travail), le SPSI révise ne paraît pas prévoir de densification supplémentaire. Le CIE souhaite obtenir l'assurance que les normes cible de surface et de coût seront appliquées à cette opération.

Le CIE s'intéressera étroitement à la réflexion conduite sur le projet de société foncière pour les biens de l'État situés à l'étranger. Il considère que cette démarche de professionnalisation devra s'articuler avec l'évolution de l'organisation et du statut de l'opérateur central qu'est France domaine.

Sous réserve de ce qui a trait au "Grand centre de conférences internationales", insuffisamment précis pour être retenu au titre du présent SPSI, le document produit par ce ministère paraît pouvoir faire l'objet d'une validation accompagnée des recommandations ci-dessus évoquées.

Économie, industrie et emploi Budget, comptes publics et fonction publique

La principale innovation de cette nouvelle version des SPSI des ministères financiers a pour origine le nouveau découpage ministériel. Certains services sont sortis de l'orbite de "Bercy" d'autres y sont entrés et la séparation des deux ministères financiers est désormais entrée dans les faits bien que subsistent des services communs aux deux entités.

En second lieu, l'essentiel des opérations en cours ou programmées en 2006 ont pu être réalisées. Certaines sont sur le point de l'être, il en est ainsi du projet d'acquisition en VEFA d'un ensemble immobilier situé à Ivry-sur-Seine, récemment présenté au CIE, qui permettra de résilier plusieurs baux onéreux dans Paris intra muros.

	MEIE	MBCPFP (*)	Ensemble	Ex Minéfi
Nombre de bâtiments occupés	13	16	24	30
- domaniaux	5	7	10	12
- locatifs	8	9	14	18
SHON	165 000 m ²	310 000 m ²	476 000 m ²	430 000 m ²
SUB	151 000 m ²	285 000 m ²	437 000 m ²	400 000 m ²
Surface des "bureaux"	75 700 m ²	154 900 m ²		
Nombre d'agents	4 541	9 600	14 130	12 130
SUB par agent	33,25 m ²	29,69 m ²	30,90 m ²	33,00 m ²
Surface <u>de bureaux</u> par agent	16,60 m ²	16,10 m ²		
Valeur vénale approximative	450,0 M€	907,3 M€		
État fonctionnel et technique	bon	très bon	bon à très bon	

(*) Les services communs aux deux ministères (97 667 m² et 2 833 agents) sont intégrés dans le patrimoine de ce ministère.

13 immeubles du patrimoine précédent (36 600 m² SUB) ont été retranchés (cession, résiliation de bail ou sortie du périmètre), 7 nouveaux bâtiments ont été inclus (85 000 m² de SUB).

La stratégie géographique des ministères est réaffirmée (installation prioritaire dans l'Est parisien). Un objectif de 12 m² de bureau par agent est fixé (cette notion diffère de celle d'un objectif cible de 12 m² de surface utile nette totale par agent utilisé par France domaine). Le coût d'exploitation annuel par agent devrait être ramené à 5 350 €. Enfin des efforts significatifs seront faits en vue d'atteindre les objectifs du Grenelle de l'environnement.

Au sein de l'ensemble Bercy, des mouvements seront organisés afin de regrouper d'ici au printemps 2009 l'état-major de la DGFIP dans le bâtiment Colbert. Le lieu d'implantation de la nouvelle direction des entreprises qui regroupe l'actuelle DGE, la DARQSI, la DECAPSL et la direction du tourisme (près de 900 agents, actuellement sur 25 900 m²) n'est pas encore arrêté.

L'avenir du bâtiment Vincent-Auriol reste en suspens. Il sera conservé dans l'attente d'une installation définitive de l'ONP ainsi que d'une décision sur l'implantation du futur TGI de PARIS.

Le CIE a noté avec satisfaction l'implantation accrue de services à l'Est de Paris et en banlieue.

Bien que le détail des décisions des CMPP en termes de réduction d'effectifs ne soit pas encore connu, l'impact de ces décisions sur la politique immobilière des ministères sera à coup sûr très substantiel. Le SPSI et les documents complémentaires produits évoquent à ce propos une nouvelle réduction des espaces pris à bail. Le CIE, qui approuve cette démarche, souhaite qu'elle soit précisée le plus tôt possible.

Hors le cas particulier de l'Hôtel des Monnaies du quai Conti apporté en

dotation au nouvel EPIC « la Monnaie de Paris » en 2007, le SPSI ne fait pas référence aux opérateurs placés dans la mouvance des deux ministères financiers lesquels disposent fréquemment d'immeubles domaniaux qui leur ont été confiés pour l'accomplissement de leurs missions. Le CIE note toutefois que les deux ministères ont demandé aux opérateurs placés sous leur tutelle de leur faire connaître les orientations qu'ils projettent en matière immobilière et souhaite être informé dans les prochains mois du résultat de cette démarche.

De la même manière les conséquences de la mise en place de la direction générale des entreprises et de l'ONP sur le plan immobilier devront lui être communiquées.

A propos de l'opération immobilière d'Ivry-sur-Seine, autre élément important de la stratégie des ministères financiers, le CIE relève également avec satisfaction qu'à la suite des observations qu'il a formulées, ces départements s'engagent fermement dans un processus ayant pour volonté affichée de prendre en considération l'objectif cible de 12 m² par poste de travail, en portant les effectifs attendus dans ce bâtiment de 1 270 à 1 600.

La rénovation lourde de l'immeuble de l'INSEE évoquée dans le SPSI de 2006, et l'opération ENSAE, inscrite dans le budget triennal 2009/2011, n'ont pas encore fait l'objet de décision de mise en œuvre. Le CIE souhaite être tenu informé de l'évolution de ces dossiers.

Sous réserve de ces considérations, le CIE estime que ce SPSI devrait pouvoir être validé.

Immigration, intégration, identité nationale et développement solidaire

Les arbitrages concernant l'implantation parisienne de ce nouveau département ayant été rendus le 23 juin, son SPSI se borne à en rappeler le détail et à en énoncer l'échéancier. Le ratio prévisionnel d'occupation de 12,80 m² SUN/agent annoncé est admissible. S'agissant de ses implantations en Loire-Atlantique la recherche d'une implantation nouvelle, de préférence domaniale, en lien avec France domaine est annoncée (le bail de Rézé arrivant à échéance en juin 2012).

Le CIE se félicite de l'abandon du projet de prise à bail du 103 rue de Grenelle. Il propose de valider en l'état ce SPSI, bien qu'il s'appuie sur un site du 7ème arrondissement, dans la mesure où les implantations centrales coûteuses de l'État ne sont pas augmentées dans leur ensemble et qu'il s'agit d'une administration centrale parisienne assez réduite.

Justice

Son projet de regroupement des services sur un site unique (en sus de la place Vendôme) constitue le pivot de la stratégie immobilière de l'administration centrale de la justice. Ce projet n'en est toutefois qu'au stade de l'esquisse. Le regroupement concerterait 1 600 agents (sur 2 200 environ) et le ministère évalue les besoins correspondants à 20 000 m² SUN. La réutilisation à cette fin du foncier libéré par la réduction de l'emprise de la prison de la Santé dans le 14ème arrondissement constitue la piste actuellement privilégiée par le département. Les cessions à venir ne pouvant en tout état de cause assurer la totalité du financement d'une telle opération une dotation spécifique serait nécessaire, dans le moment où la mise en œuvre de la nouvelle carte judiciaire, sans parler du futur TGI de Paris (coût estimé entre 700 et 1 000 M€), additionnent les besoins de financement.

Ce ministère devrait entreprendre sans délai la recherche d'une implantation périphérique moins onéreuse afin d'être en mesure d'y transférer les services concernés à l'échéance des baux en cours. Il est en conséquence proposé de ne valider ce SPSI que sous réserve de cette orientation explicite.

Agriculture et pêche

Le SPSI 2008 tranche la problématique de l'implantation du second site du ministère, déjà évoquée dans le SPSI de 2006, en faveur du terrain domanial Picpus dans le XIIème arrondissement. Dans cette perspective seul le bâtiment de la rue de Varenne serait conservé (22 768 m² de SHON pour environ 800 postes de travail).

Le projet est calibré pour l'accueil de 1 445 postes de travail (dont 1 200 pour le MAP). 34 590 m² SHON seraient construits pour un coût de travaux de 120 M€ TTC (valeur novembre 2007), soit un coût complet incluant la révision des prix, les coûts des aménagements intérieurs, du déménagement et de l'acquisition de mobilier complémentaire de 151 M€ (hors indemnisation de l'IT-FCBA, occupant actuel de la parcelle, étant observé que le MAP propose de provisionner à ce propos une somme de 15 M€). Le bâtiment serait livrable en octobre 2013.

En contrepartie de cette opération les implantations suivantes seraient abandonnées :

Adresse	Statut	SHON	SUB
251 rue de Vaugirard (15 ^{ème})	locatif	17 024 m ²	13 216 m ²
3 rue barbet-de-Jouy (7 ^{ème})	domanial	9 142 m ²	7 462 m ²

Adresse	Statut	SHON	SUB
1 ^{er} avenue de Lowendal (7 ^{ème})	domanial	4 442 m ²	3 855 m ²
3 place de Fontenoy (7 ^{ème})	m à d g	1 347 m ²	1 142 m ²
19 avenue du Maine (15 ^{ème})	domanial	4 245 m ²	3 445 m ²
12 rue Rol-Tanguy (Montreuil)	locatif	2 165 m ²	2 072 m ²
		38 365 m ²	31 192 m ²

Bien qu'il y ait lieu de regretter que des solutions alternatives moins couteuses, grâce au choix d'un site périphérique, n'aient pas été sérieusement étudiées, il est proposé de valider globalement ce SPSI en précisant que France domaine devra être étroitement associé au choix des modalités de réalisation (loi MOP ou PPP) et à la définition du programme de l'opération. Il va de soi que cette validation serait subordonnée à la vérification de l'équilibre financier de l'opération et à la mise en évidence d'un solde positif à terme.

Travail, relations sociales, famille et solidarité Santé, jeunesse et sports

Ces ministères posent en axiome que le volume relatif de leurs administrations centrales (4 653 personnes au total) ne doit pas être mesuré par rapport à l'ensemble de leurs services propres mais à l'aune de la totalité des institutions relevant de leurs secteurs d'activité dès lors qu'elles sont financées par des prélèvements obligatoires. Ils calculent, sur ces bases, que leurs administrations centrales ne représentent que 0,1% des personnels de leur "portefeuille d'activité" et estiment qu'un ratio aussi réduit devrait les exonérer des disciplines communes dont ils approuvent cependant le principe. En particulier, en dépit du coût élevé des baux de Montparnasse, avenue de France et Mirabeau ils n'envisagent nullement d'y renoncer en faveur de localisations périphériques moins onéreuses. Ils émettent, en revanche, le souhait que l'immeuble domanial du 20 avenue de Ségur soit mis à leur disposition (après réfection complète) de sorte que l'intégralité de leurs administrations centrales puisse être localisée dans le 7ème arrondissement à l'horizon 2012. Ils estiment qu'une telle solution leur permettrait d'améliorer leur bilan carbone en "évitant le maximum de déplacements des personnels".

Bien que les coûts globaux de fonctionnement par agents apparaissent actuellement comme les plus élevés (avec ceux du ministère de la culture), ces ministères s'estiment cependant "très sobres en moyens de fonctionnement" et ne proposent pas de moyens tendant à les réduire (hormis la densification des locaux abordée à l'alinéa suivant).

Ils admettent des dépassements de 32,5% (Santé), 30,8% (Travail) et 17,5% (Sports) du ratio cible de 12 m² SUN/agent mais font état d'études d'optimisation dont la mise en œuvre serait de nature à les réduire

significativement. Cette densification ne pourrait être cependant que progressive et devrait tenir compte du statut global des agents. L'acceptation de ce ratio d'occupation par les personnels paraît en effet, pour ces ministères, devoir s'accompagner concomitamment d'une réforme des modes d'organisation du travail et d'une revalorisation des rémunérations.

L'ensemble de ces considérations justifie de réorienter les SPSI des ministères concernés sans toutefois remettre en cause la poursuite du programme de rénovation lourde de l'îlot Duquesne devenu indispensable.

Pour mettre fin à des baux coûteux, il faudra néanmoins dégager des moyens d'investissement au profit de ces ministères, qui n'ont que peu de produits de cession, en vue de permettre une implantation périphérique pérenne en complément du pôle Duquesne.

Éducation nationale Enseignement supérieur et recherche

Le document présenté en commun par les deux ministères prend en compte les conclusions de la RGP en administration centrale, à savoir un impact de + 30 emplois au MESR et - 430 au MEN, avec pour conséquence une légère densification du pôle Descartes/Monge et l'abandon de plusieurs sites de l'éducation nationale (dont un en location). Après la diminution du nombre des implantations réalisée ces dernières années, les perspectives d'évolution tracées vont dans le bon sens sans être néanmoins pleinement satisfaisantes. En effet, les sites conservés sont peu fonctionnels – en particulier celui affecté au MESR – et réclament des travaux importants (18,4 M€ sur le pôle recherche et 37,17 M€ sur le pôle scolaire, non compris 4,56 M€ d'aménagements à financer sur le nouveau pôle GRH commun de la rue Regnault). Par ailleurs pour faire face aux missions résiduelles incombant aux deux ministères en matière de pensions, une nouvelle implantation devra être recherchée (en Loire-Atlantique) pour environ 35 agents.

Le CIE a proposé de valider ces SPSI, en faisant prévaloir l'évolution globalement satisfaisante de ces ministères sur les réserves ci-dessus énoncées et en demandant qu'une réflexion à plus de cinq ans soit ouverte pour les implantations enseignement supérieur et recherche. Le CIE souhaite, par ailleurs, que le sujet des universités soit étroitement suivi par France domaine.

Défense

Le projet de regroupement du Ministre, des états-majors et de l'administration centrale du ministère sur un site unique à Balard dans le 15^{ème} arrondissement à l'horizon 2013 – dans des bâtiments à construire sur la parcelle Ouest - assorti d'une importante déconcentration en province des services dont le maintien en région Île-de-France n'est pas indispensable, impacte fortement le devenir des 15 implantations inscrites dans le périmètre du SPSI de l'administration centrale et bouleverse les orientations annoncées en 2006⁽¹⁾.

Au stade actuel, il est envisagé d'implanter 5 400 nouveaux postes de travail à Balard. En sus de ce projet de regroupement, une densification de la parcelle Est (qui passerait de 5 000 postes de travail à 6 100) est programmé.

En fonction du périmètre du regroupement qui sera retenu en définitive, un grand nombre d'emprises deviendront potentiellement cessibles, le ministère entend toutefois conserver le prestigieux hôtel de la Marine de la rue Royale qui serait cependant libéré et valorisé selon des conditions à définir.

Bien que les immeubles gendarmerie soient transférés au ministère de l'intérieur au 1^{er} janvier 2009, le projet d'implantation de la DGNN sur les glacis du fort d'Issy-les-Moulineaux d'ici la fin 2011 (1 300 personnes pour 17 700 m²) est maintenu⁽²⁾ et les emprises des 35 et 66 rue Saint-Didier pourront être cédées (valeur estimée 46,7 M€, il est toutefois probable que la ville de Paris instaure une servitude en matière de logement social qui entraînerait une décote). Les autres personnels regroupés à Issy sont aujourd'hui hébergés sur 13 sites (essentiellement des casernes de gardes républicains propriété de la ville de Paris)

En outre la réorganisation des activités de la DGA devraient permettre la cession d'une fraction de Balard (3 ha), de l'immeuble dénommé "ex-ateliers de Puteaux" à Rueil-Malmaison et de la caserne Sully à Saint-Cloud (fin 2008).

Par ailleurs le transfert de l'ENSTA sur le plateau de Saclay (site de l'école Polytechnique) est prévu en 2012⁽³⁾, mais la conservation/réhabilitation de l'immeuble est désormais envisagée.

Le diagnostic physique et financier des 15 emprises est globalement satisfaisant. Les investissements réalisés les cinq dernières s'élèvent à 103,90 M€ (dont 14 M€ en 2007).

Les couts d'exploitation annuels s'élèvent à 11,30 M€ (dont 6,10 % externalisés) auxquels s'ajoutent 26,935 M€ de loyers "budgétaires".

⁽¹⁾ Voir tableau ci-après

⁽²⁾ Dans le cadre d'une AOT-LOA. La signature de l'AOT devrait intervenir en octobre 2008.

⁽³⁾ Également dans le cadre d'une AOT-LOA qui pourrait intervenir en 2010.

Emprises susceptibles d'être cédées dans le cadre du regroupement à Balard

	SHON	Effectif	dépenses d'exploitation (hors loyer budgétaire)	SHON par agent	dépenses d'exploitation par agent
Îlot St-Germain (*)	57 600 m ²	3 200	2 030 000 €	18,00 m ²	634 €
39 rue de Bellechasse (Hôtel du Génie)	3 160 m ²	130	233 093 €	24,31 m ²	1 793 €
37 rue de Bellechasse (Abbaye de Pentemont)	8 636 m ²	350	225 401 €	24,67 m ²	644 €
104 rue de Grenelle (Hôtel de Pentemont)	1 360 m ²	40	319 468 €	34,00 m ²	7 987 €
place St-Thomas-d'Acquin (Hôtel de l'Artillerie)	17 500 m ²	510	584 768 €	34,31 m ²	1 147 €
19 bd de la Tour Maubourg	1 960 m ²	100	59 751 €	19,60 m ²	598 €
Caserne Lourcine (**)	30 400 m ²	834	27 313 €	36,45 m ²	33 €
TOTAL	120 616 m²	5 164	3 479 794 €	23,36 m²	674 €

(*) A l'exception de l'hôtel de Brienne.

(**) La caserne Lourcine abrite également 463 chambres destinées à l'hébergement des sous-officiers ce qui conduit le ministère à étudier l'opportunité d'une libération de cette emprise au profit de la création de logements pour les ressortissants du ministère (en conformité avec le PLU).

Hors champ du SPSI de l'administration centrale, sont également prévues :

- la cession de l'établissement OAP Gley (Paris 18ème), après relogement du commissariat de l'armée de terre au camp des Loges. La ville de Paris a fait part de son intérêt pour cette emprise dans le cadre d'un projet d'aménagement urbain. La préfecture de Paris, qui utilise une partie du site à l'hébergement d'urgence, manifeste, cependant, son attachement à en préserver la possibilité.
- la réalisation d'un programme de 40 000 m² de logements au profit des ressortissants du ministère sur le site de la caserne de Reuilly (Paris 12ème) dont les occupants actuels sont appelés à rejoindre d'autres emprises.

Sous réserve du devenir de l'implantation locative de Bagneux (72 000 m² SHON), encore à l'étude, le ministère envisage au total une diminution de près de 30 % des surfaces occupées. Ceci lui permet de tabler sur une réduction corrélative du montant des loyers budgétaires d'environ 48 %.

Dans ses grandes lignes directrices, ce SPSI esquisse des évolutions que le CIE estime sans conteste globalement satisfaisantes. L'importance des points qui demeurent en suspens nécessitera néanmoins d'en valider ultérieurement les modalités.

Il en va ainsi du projet de Pentagone de Balard qui fait l'objet d'un audit portant sur les différents modes de réalisation juridico-financiers de l'opération. A propos du projet de restructuration d'ensemble de la carte militaire et de ses conséquences opérationnelles, il a été fait état d'un recours éventuel à un opérateur en mesure d'accélérer la réalisation des cessions immobilières, voire

de faire l'avance du montant escompté, mais les aspects financiers et comptables du montage envisagé n'ont pas été communiqués et le rôle qui serait dévolu à France domaine dans ce contexte demeure incertain.

Culture et communication

L'exercice 2006 a été marqué par la cession de l'hôtel Kunsky (siège de la DMDTS) et de l'hôtel Vigny-Croisilles (siège du SCN médiathèque du patrimoine).

La DMDTS va s'établir prochainement dans un immeuble pris à bail au 62 rue Beaubourg (3^{ème}) et la médiathèque sera transférée, après travaux, dans les locaux d'une ancienne école d'architecture situés à Charenton-le-Pont [94].

Les huit autres implantations du ministère sont maintenues, toutefois le bail du 3 place de Valois (1 172 m² SUB, 45 agents) qui arrive à terme en 2008 ne sera pas renouvelé. Tel sera également le cas fin 2012 pour le 12 rue de Louvois (1 130 m² SUB, 34 postes de travail) qui abrite les organisations syndicales.

Le ministère a lancé trois études qui devraient permettre de densifier l'occupation de l'immeuble *Bons-Enfants* et donc, notamment, d'héberger les effectifs susvisés. Les résultats en sont attendus pour le 15 septembre 2008.

Quant au 19 rue du Renard qui abrite, sur 450 m² de SUB, salles de sport, salle de danse et salle polyvalente au bénéfice de l'association culturelle et sportive du ministère il pourrait, à terme, être cédé si l'étude faisabilité également en cours établissait la possibilité, après travaux, de dégager les espaces nécessaires aux *Bons-Enfants* (en infrastructure).

Le SPSI évoque par ailleurs les conséquences de la RGPP sur le ministère. Il est prévu, en particulier, de recentrer l'administration centrale sur des fonctions plus prospectives de pilotage et de stratégie et de développer des projets de mutualisation tant en administration centrale que parmi les opérateurs. L'administration centrale devrait ainsi passer de dix à trois directions et le secrétariat général devrait être renforcé. Les conséquences en termes d'évolution des effectifs ne sont pas évoquées.

Un éclairage général est joint à propos des services déconcentrés (153 bâtiments, 117 555 m² de SUB, 2 922 agents). Il a été notamment décidé que les services déconcentrés des chefs lieux de région rejoindront progressivement les locaux des DRAC. Le cas des SDAP pour lesquels un relogement s'impose est étudié en liaison avec France domaine et avec le souci de respecter les normes cibles. Pour l'ensemble des implantations, un schéma directeur d'investissement est en cours d'élaboration.

S'agissant des 79 opérateurs sous la tutelle du ministère le recensement du patrimoine immobilier n'est pas encore achevé. Le travail est réalisé pour 15

établissements, en cours pour 24 et à entreprendre pour 40 ; aucune information n'a cependant été communiquée. Le ministère manifeste son intention d'imposer à ses opérateurs des critères de localisation, de rendement d'occupation et de performance immobilière identiques à ceux applicables aux administrations de l'État. La seule annonce concrète ne concerne toutefois que les réserves des musées dont l'implantation serait prévue en banlieue parisienne.

Le SPSI aborde enfin les actions conduites en matière de développement durable, les diagnostics de performance énergétique, la prévention "amiante" et l'amélioration de l'accessibilité handicapé (en particulier pour les établissements d'enseignement, les théâtres et les musées).

Les perspectives ouvertes par ce SPSI sont très limitées et, en partie, incertaines. En dépit de ratios d'occupation peu satisfaisants et de coûts globaux d'occupation élevés ce département n'envisage pas de rechercher une implantation plus conforme aux critères de performance immobilière. La validation de ce SPSI ne paraît donc pas pouvoir être envisagée en l'absence d'un engagement à rechercher, à échéance de cinq ans, en liaison avec France domaine , pour tout ou partie de ses services d'une implantation en périphérie de Paris, voire en proche banlieue. Si, d'autre part, les études entreprises ne conduisaient pas à des perspectives d'optimisation significative, c'est le maintien même de l'implantation des Bons-Enfants qui devrait être remis en cause à terme.

Services du Premier ministre

Les orientations proposées concernent les services dont la gestion immobilière relève du Premier ministre et qui occupent une surface de 58 618 m² SUB. Ce décompte n'englobe pas le Conseil d'État et les juridictions administratives, la Cour des Comptes et les juridictions financières et le Conseil économique et social. Sont également exclus le Secrétariat général de la défense nationale, le centre d'analyse stratégique (CAS), les autorités administratives indépendantes dont le budget est rattaché à celui du Premier ministre ainsi que la documentation française, la direction des journaux officiels et les Ordres nationaux. Pour ce second groupe des informations partielles sont néanmoins communiquées.

13 sites (totalisant une SUB de 42 733 m²) ont fait l'objet de fiches de diagnostic actualisées. Dans ce dernier cadre, le ratio SUN / effectif administratif⁽¹⁾ s'établit à 14,97 m² et le coût global d'exploitation se chiffre à 455,82 € par m² SUB ou 7 855 € par effectif physique⁽²⁾.

⁽¹⁾ L'effectif administratif communiqué est de 1 556 personnes.

⁽²⁾ L'effectif physique s'établit à 1 806 agents.

La DSAF conduit depuis plusieurs années une politique tendant rationaliser le parc immobilier et opérer des regroupements de services.

Cessions réalisées⁽³⁾ : rue de la Faisanderie [3,8 M€] et 13 rue de l'Université (ENA) [46,3 M€].

Cessions en cours : 3 bd de la Tour-Maubourg et 142 rue du Chevaleret (mis à la disposition du CAS) et square Saint-Charles (CIRA) pour un montant prévisionnel global de 14,4 M€. Également en cours de cession le 31 rue de Buci/160 bd Saint-Germain (évalué à 6 M€) et deux lots à Aubervilliers.

Baux abandonnés : 131 rue de l'université et 28, rue du Dr Finlay (Journaux officiels). En outre, le 1er juillet prochain, le garage de l'École militaire sera définitivement abandonné.

Nouveaux baux : au 119 rue de Lille pour le cabinet de Jacques Chirac (320 m²) et au 30 bd Raspail pour le nouveau garage (4 711 m²).

Autres perspectives : au 1^{er} janvier 2009 la DGAFP sera rattachée au MBCPFP, tandis que la DDM rejoindra le ministère de la culture. Les hôtels de Cassini⁽⁴⁾ et de Clermont⁽⁵⁾ n'ayant cependant pas vocation à être vendus, des surfaces équivalentes seront abandonnées dans d'autres immeubles après redéploiement des services.

Par ailleurs le regroupement des CIRA en un centre unique permettra l'abandon de 9 implantations en région au profit d'un regroupement qui pourrait s'effectuer à Aubervilliers.

A plus long terme, la redéfinition des missions et des effectifs de la Documentation française et des Journaux officiels aura des conséquences en matière immobilière qui ne peuvent encore être déterminées.

Rationalisation des baux : arrivant à échéance au 31 décembre 2009, les baux onéreux de la rue Saint-Georges et de la rue de la Manutention (CIVS) ne seront pas renouvelés. Les agents seront redéployés sur le parc existant. D'autre part, le médiateur envisage l'abandon de la rue Saint-Florentin en 2011 au profit de locaux moins chers et plus fonctionnels.

En revanche des locaux sont actuellement recherchés pour héberger le nouveau Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

La DSAF met enfin l'accent sur les efforts importants accomplis ces dernières années en matière de rationalisation et d'entretien du parc. Celui-ci apparaît donc en assez bon état et le taux d'occupation s'approche des standards préconisés. Une amélioration technique et environnementale devra cependant être poursuivie au cours des prochaines années. L'entretien des menuiseries extérieures, toitures et façades et la mise à niveau des organes techniques devront, en particulier, faire l'objet d'efforts importants.

⁽³⁾ Il est également fait état de la vente de la rue Chardin mais il s'agit d'un immeuble mis à la disposition de la Cour des comptes.

⁽⁴⁾ rue de Babylone.

⁽⁵⁾ 69 rue de Varenne.

Attendu que le Secrétaire général du Gouvernement s'est engagé à tenir le CIE informé au fur et à mesure des évolutions qui affecteront les différents points évoqués ci-dessus (DJO, DDF ...), le SPSI présenté dont les lignes directrices apparaissent conformes à la politique immobilière de l'État pourrait être validé.

L'existence d'une marge d'ajustement dans la capacité d'accueil des structures gouvernementales est légitime mais l'impact d'un schéma de regroupement des SPM dans un immeuble fonctionnel et de la rationalisation corrélative de l'occupation des hôtels patrimoniaux, devrait cependant être étudié dans la perspective de l'établissement du prochain SPSI.

Exploitation graphique des données collectées par les SPSI des administrations centrales pour l'année 2008

- 1• Surfaces par agent résident (surface hors œuvre nette, surface utile brute, surface utile nette, surface des bureaux)

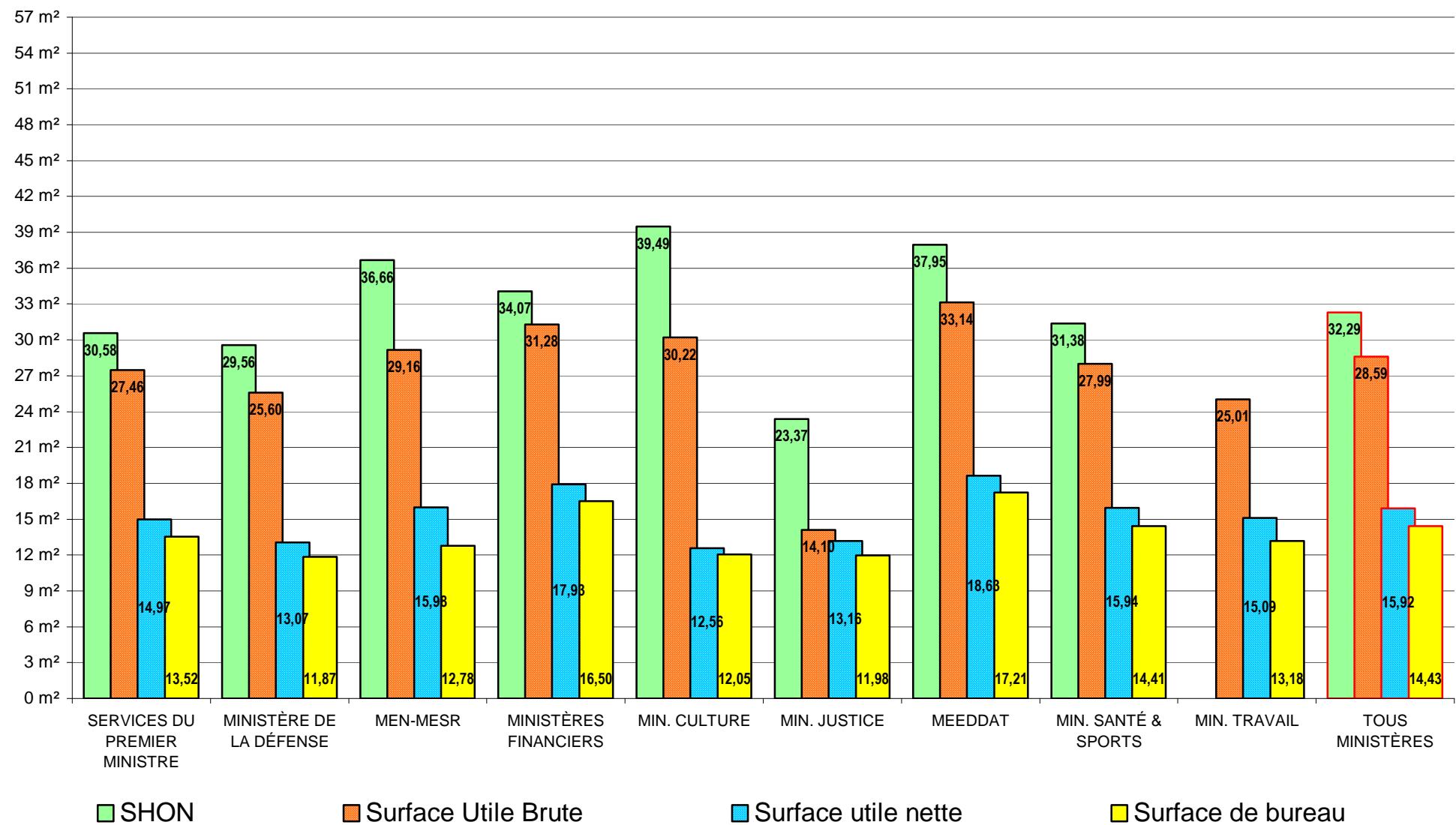
- 2• Coûts globaux de fonctionnement par m^2 de surface utile brute (SUB)

- 3• Coûts globaux de fonctionnement par agent résident

- 4• Mise en parallèle des coûts globaux par m^2 SUB, des surfaces utiles brutes par agent résident et des coûts globaux par agent qui en résultent.

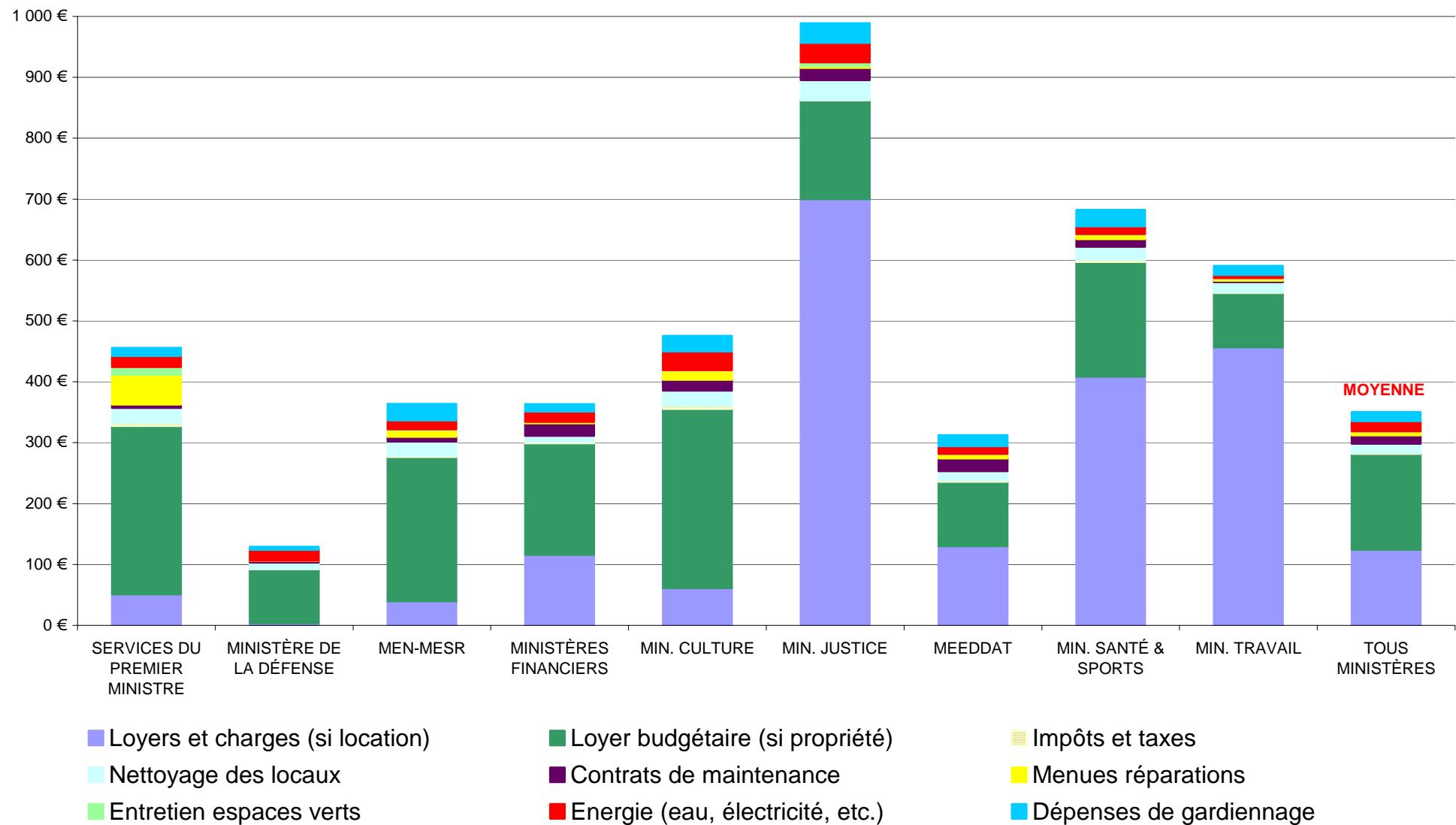
- 5• Répartition des surfaces (exprimées en SHON) et des effectifs.

SPSI des administrations centrales (2008) : surface par agents (effectif administratif)



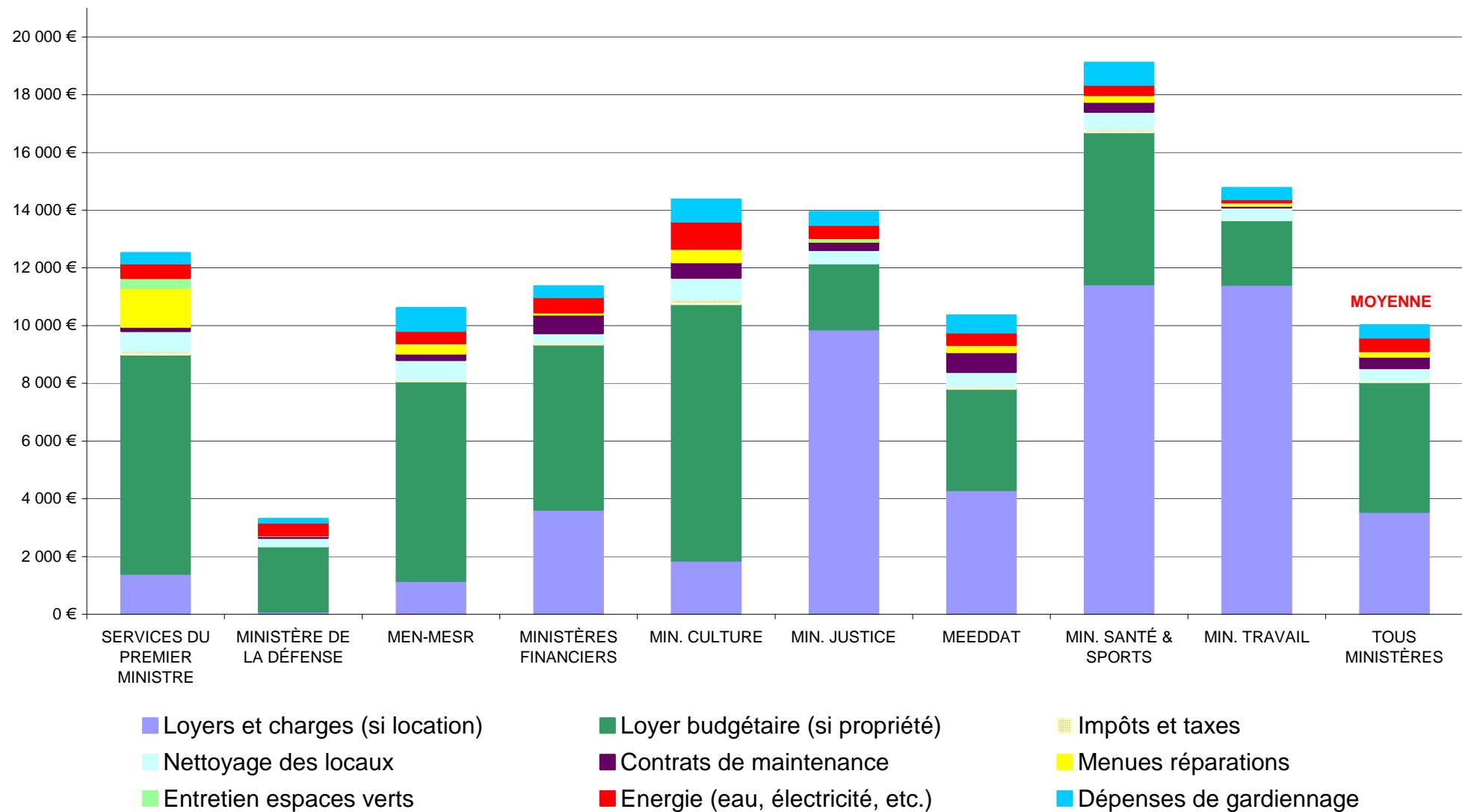
Graphique 1

SPSI des administrations centrales (2008) : coût de fonctionnement par m² SUB



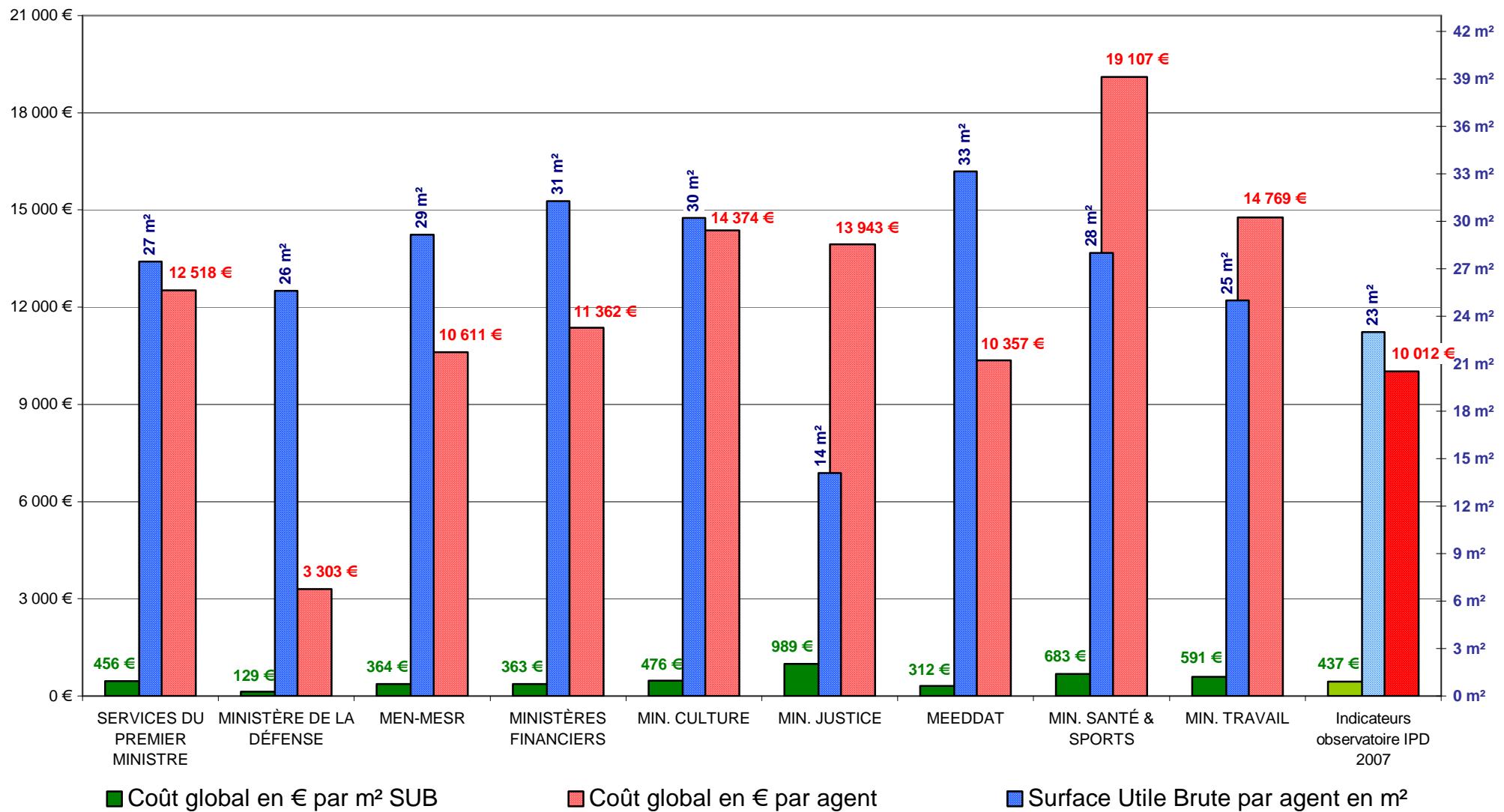
Graphique 2

SPSI des administrations centrales (2008) : coût de fonctionnement par agent (effectif administratif)



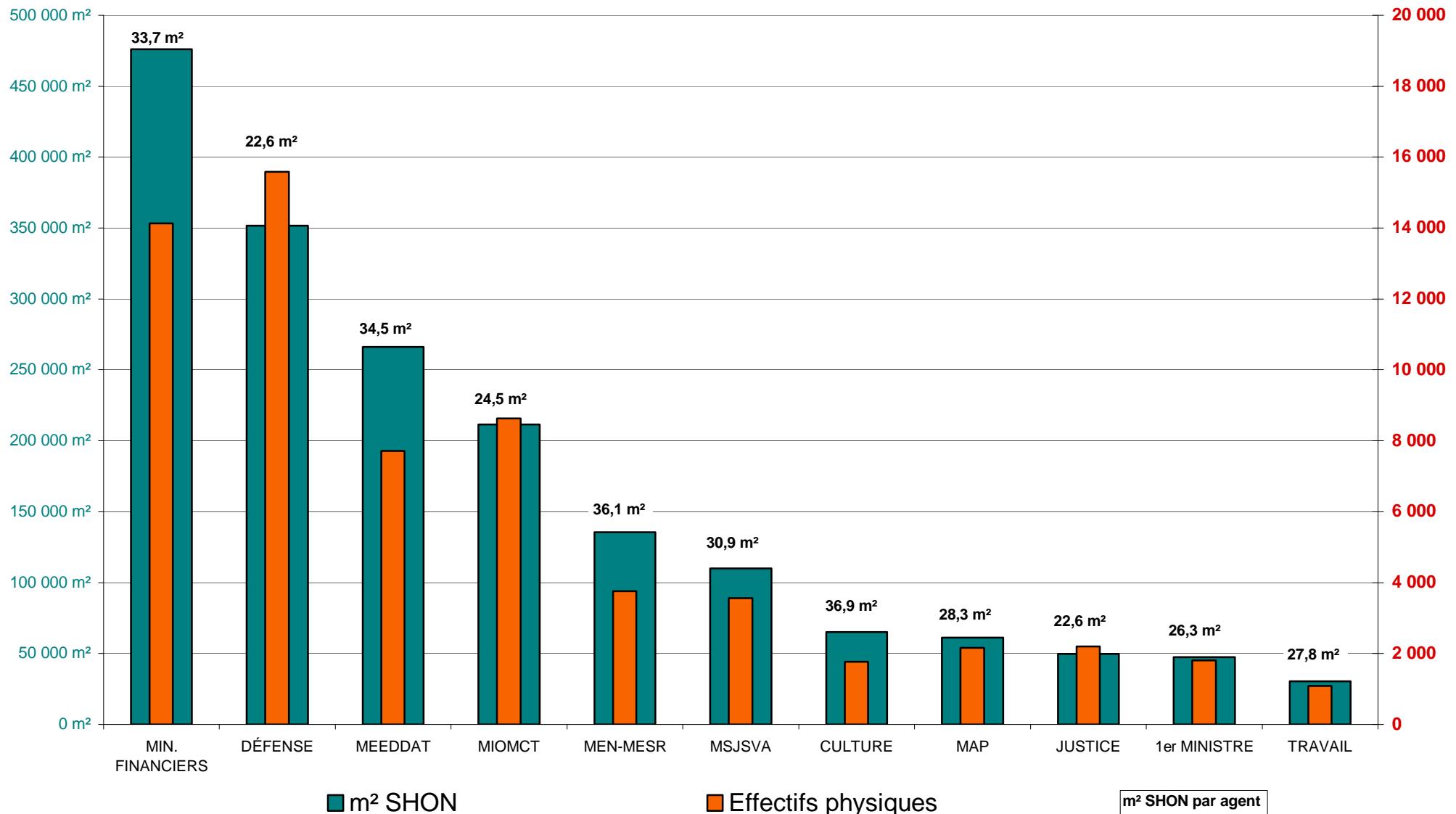
Graphique 3

**SPSI des administrations centrales (2008) :
coût de fonctionnement par m² SUB > SUB par agent > coût global par agent**



Graphique 4

SPSI des administrations centrales (2008) : répartition des surfaces et des effectifs



Graphique 5

Commentaires

Le **Graphique 1** présente, pour chaque ministère, les surfaces moyennes disponibles par agent exprimées dans chacune des catégories de surface utilisées (SHON, SUB, SUN, surf. de bureaux).

Les **Graphiques 2 et 3** donnent le détail des coûts de fonctionnement des bâtiments d'abord par m^2 de surface utile brute (SUB), puis par occupant.

Dans le **Graphique 4**, on a cherché à mettre en parallèle le coût global du m^2 de surface utile brute (SUB), la densité d'occupation des bâtiments et la résultante que constitue le coût global par occupant.

Pour l'homogénéité de cette présentation on a retenu comme mesure de la densité d'occupation des bâtiments non pas la surface utile nette (SUN) par agent mais la SUB/agent.

A noter que le document Indicateurs de l'immobilier d'exploitation édité par IPD en octobre 2007 enregistre une moyenne de 23 m^2 SUB par occupant, relève un taux de 13 m^2 SUN/occupant - soit une efficacité moyenne des immeubles de 57% - un coût global de 437 € par m^2 SUB et un coût global de 10 012 € par occupant.

Cette approche permet, notamment, de mettre en lumière les points suivants :

- trois ministères obtiennent des coûts par agent relativement peu éloignés de ceux de l'observatoire (MEN-MESR, MEEDDAT, MEIE-MBCPFP), mais avec des coûts au m^2 déclarés bien inférieurs (-17 à -28%) et des taux d'occupation sensiblement plus généreux (+27 à +44%) ;
- le TRAVAIL fait ressortir un taux d'occupation relativement proche de celui de l'observatoire mais, supportant un coût du m^2 bien plus élevé, il atteint un coût par agent supérieur de 48% ;
- la DÉFENSE enregistre également un taux d'occupation raisonnable mais le coût global au m^2 annoncé est tellement faible que l'on s'interroge sur la pertinence du coût par agent déclaré (33% du coût relevé par IPD) ;
- la SANTÉ/JEUNESSE ET SPORTS atteint un coût global par occupant double de ceux de l'observatoire en raison, principalement, d'un coût élevé du m^2 ;
- Pour la CULTURE c'est le taux d'occupation excessif qui est le principal responsable de la dérive constatée ;
- la JUSTICE, enfin, enregistre des couts au m^2 pharamineux (+126% au-dessus de la moyenne enregistrée par l'observatoire) mais grâce à un taux d'occupation (déclaré) très performant, le coût global par agent quoique élevé est néanmoins contenu (39% au-dessus des moyennes observées).

Le **Graphique 5** vise à confronter la surface occupée par chaque département et les effectifs relevant de son autorité. On a retenu ici la SHON et l'effectif physique, ces données apparaissant comme les plus homogènes d'un SPSI à l'autre. Cette présentation, qui conserve à chaque ministère son poids relatif, met en lumière les gains qui pourraient être réalisés en améliorant la performance d'occupation des bâtiments, gains qui varient proportionnellement aux effectifs des administrations.

III. Les avis préalables

Lors de la séance du Conseil de l'immobilier de l'État du 25 septembre 2007, le Ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique a clairement marqué son souhait de voir le CIE devenir un acteur majeur de la politique immobilière de l'État. Il a, par la suite, réitéré ces propos devant les commissions réunies des finances et des lois de l'Assemblée nationale s'agissant, notamment, de la formulation d'un "avis préalable" sur les principales opérations immobilières conduites par l'État.

Il est toutefois apparu qu'une telle inflexion du rôle du Conseil ne saurait être pleinement efficace sans une modification en profondeur de l'attitude des différents acteurs concernés et probablement une adaptation réglementaire du texte ayant institué le Conseil. Le CIE ne peut en effet formuler un avis utile que sur des opérations pour lesquelles il dispose d'une information adaptée et suffisamment précoce. Les propositions élaborées en ce sens et tendant à une meilleure articulation du CIE avec la commission pour la transparence et la qualité des cessions du domaine immobilier de l'État n'ont pas abouti à ce jour.

[les différents avis émis par le Conseil sont publiés in extenso en annexe].

Avis du 9 janvier 2008 sur le pôle financier du tribunal de grande instance de Paris

La décision d'implanter le pôle financier dans le 9^{ème} arrondissement, prise en 1999, reposait principalement sur le constat que l'absence de surfaces disponibles suffisantes dans l'île de la Cité constituait un empêchement au développement des activités dudit pôle. Ni la localisation du bâtiment ni sa configuration ne constituaient des arguments déterminants en faveur de ce choix. L'immeuble des 5-7, rue des Italiens est situé dans un des quartiers (dit QCA) parmi les plus chers de la capitale et le loyer demandé, bien que dans la fourchette des prix actuellement constatés dans ce quartier, est néanmoins élevé au regard des prestations. Le coût immobilier par agent implanté atteint 25 248 € HT HC et les ratios actuels d'occupation de l'immeuble, même en prenant en compte les contraintes particulières liées à l'exercice de leurs fonctions de la trentaine de magistrats affectés à l'instruction, sont très au-dessus des normes cibles applicables puisque le bâtiment n'est occupé que par 202 magistrats et fonctionnaires au total. Il n'est pas de bonne politique, par

ailleurs, de maintenir durablement dans un immeuble de statut locatif un service de l'État à vocation pérenne,

La question de la localisation du pôle financier du TGI ne saurait toutefois être disjointe de celle de l'ensemble du tribunal de grande instance actuellement à l'étude. Si la justice fait état du projet d'implantation de la totalité des services du TGI sur le site de Tolbiac, de nombreuses incertitudes pèsent encore sur ce projet notamment en termes de coût budgétaire et de calendrier.

Le Conseil, en premier lieu, a exprimé le regret de n'avoir été saisi de la présente demande d'avis qu'à trois jours de l'arrivée à son terme du bail en cause. Il a constaté que le niveau élevé du loyer demandé par le bailleur et la situation éloignée de ce site des autres services du TGI, n'étaient pas conformes aux objectifs de la politique immobilière de l'État. Il ne pouvait donc se prononcer favorablement sur les termes du bail soumis à son appréciation. A défaut de pouvoir trouver un autre site à brève échéance et compte tenu des nécessités de continuité du service, la conclusion d'un nouveau bail pour l'occupation de l'immeuble considéré serait admissible à la condition de renégocier les termes du bail dans un sens plus favorable aux intérêts financiers de l'État (loyers, charges et durée) et que le ministère de la Justice s'engage, à densifier l'occupation de l'immeuble.

Avis du 29 janvier 2008 sur le projet de relocalisation de la direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles

En contrepartie de l'attribution de l'immeuble Bons-Enfants-Saint-Honoré au ministère de la culture et de la communication, celui-ci s'était engagé à abandonner la quasi totalité de ses autres implantations en dehors du site du Palais-Royal (rue de Valois) et du bâtiment du 6, rue des Pyramides, plusieurs des ces implantations ayant été cependant conservées, un amendement parlementaire à la loi de finances 2006 à imposé la cession des hôtels Kunsky (rue Saint-Dominique), de Vigny et Croisilles (rue du parc Royal), et le relogement des services dans l'immeuble des Bons Enfants. La vente de ces bâtiments est intervenue, les services occupants pouvant cependant y demeurer jusqu'au 30 juin 2008, moyennant l'acquittement d'un loyer, le ministère devant pourvoir à leur relogement après cette date.

Le ministère de la culture n'a cependant pas été en mesure d'organiser l'accueil des services de la DMDTS dans l'immeuble de la rue Saint Honoré, et il a proposé un relogement des services, dans un immeuble pris à bail.

Le Conseil n'a pu que constater que la localisation proposée pour la DMDTS, n'est pas conforme aux objectifs de la politique immobilière de l'État telle qu'elle a été exprimée, en dernier lieu, à l'occasion du Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007, ni aux préconisations précédemment transmises à plusieurs reprises par le Conseil au Ministre en matière de gestion immobilière, et il n'a donc pu se prononcer en faveur de la signature du bail soumis à son appréciation.

Il a préconisé la signature d'un bail de courte durée, le temps de préparer le regroupement des services concernés dans un site domanial, seule solution qui soit conforme à la politique immobilière de l'État. Une telle solution transitoire n'est envisageable que dans des quartiers périphériques et sous la stricte condition que la situation finale en site domanial soit d'ores et déjà identifiée et planifiée dans le temps.

Avis du 4 mars 2008 sur la prise à bail parle ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales d'un immeuble situé au 14-16, rue de Miromesnil à Paris, 8^{ème} arrondissement

Les locaux concernés devaient être pris à bail en totalité au profit du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, celui-ci n'occupant toutefois dans un premier temps que 61% des surfaces le solde étant mis à disposition de la présidence de la République par voie de convention d'occupation. En contrepartie libère, dès 2008, l'immeuble domanial du 127 rue du faubourg-Saint-Honoré.

Les travaux de cloisonnement, de câblage et de sécurisation sont mis à la charge du preneur sous la forme d'un surloyer venant s'ajouter au loyer principal, le total étant acceptable (selon l'avis domanial) compte tenu de la localisation du bâtiment au cœur du "quartier central des affaires. L'opération projetée permettra, en outre, une amélioration partielle de la sécurité du site Beauvau en intégrant un immeuble supplémentaire à son périmètre,

S'agissant d'activités pérennes de l'État, le Conseil n'a pu que regretter la cession d'un bien domanial comme contrepartie à une prise à bail. Compte tenu, toutefois, de ce que la prise à bail du 14-16 rue de Miromesnil améliore la sécurité périphérique du ministère - et singulièrement celle de l'hôtel du Ministre - et que le regroupement de services sur un seul site, dans des conditions d'installation optimales, présente un avantage fonctionnel substantiel et enfin, que, cette opération permet en outre d'apporter une réponse aux besoins de la présidence de la République en espaces supplémentaires, le Conseil s'est déclaré en faveur de cette prise à bail.

Avis du 16 avril 2008 sur l'acquisition par l'État, par vente en état futur d'achèvement, d'un immeuble situé à Ivry-sur-Seine, pour les besoins du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique

L'opération soumise au Conseil tend à l'acquisition en VEFA, à Ivry-sur-Seine, d'un ensemble immobilier HQE, à usage de bureaux, d'une SHON de 32 000 m², avec 400 emplacements de stationnement, pour un prix de 3 150 € HT par m² SUB [en superstructure] pour une livraison prévisionnelle à la fin 2010.

Ce projet s'inscrit globalement dans la démarche du schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI), présenté par le ministère demandeur en 2006, et le prix de l'opération correspond au marché immobilier local sous la réserve d'une amélioration du rendement d'occupation. Cette nouvelle implantation se substituera à des locations ou à des implantations domaniales onéreuses à Paris.

L'insuffisante densification du bâtiment qui ressort de la configuration actuelle du projet (15,38 m²/agent) a été relevée par le Conseil qui a invité la DPAEP à apporter rapidement les correctifs nécessaires en vue de s'approcher de l'objectif cible de 12 m² SUN/agent. Sous cette réserve, le conseil a exprimé un avis globalement favorable à ce projet.

Conclusion

Au cours de la période sous revue, les conditions de gestion de la politique immobilière de l'État ont connu diverses avancées. Outre les décisions du CMPP déjà citées affirmant le principe des conventions d'occupation à conclure, on peut citer la circulaire du Premier ministre du 7 juillet 2008 relative à l'organisation départementale de l'État qui conforte le rôle préfectoral en matière de pilotage stratégique, notamment à l'échelle de la région. Une nouvelle circulaire devrait accompagner la mise en place d'étapes supplémentaires dans l'affirmation du rôle de France domaine.

Ces étapes resteront cependant vaines si la réforme annoncée ne voit pas vite le jour, situation interdisant la mise en place des conventions d'occupation nécessaires au déploiement de la gestion locative. En amont de ce déploiement, le CIE doit constater, pour le regretter, le désintérêt pour une approche expérimentale qui consoliderait, à son sens, la démarche.

Faire face aux défis du Grenelle de l'environnement nécessite, alors que le parc de l'État est dans un état d'entretien médiocre, de mettre tout en œuvre pour accroître la performance immobilière et donc, pour le propriétaire, de maîtriser la pertinence et la qualité de l'investissement, en liaison avec les services techniques compétents. La coopération de France domaine avec le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sera à cet égard décisive.

Enfin les efforts pour accélérer la fiabilisation des données concernant le patrimoine de l'État aux mains des opérateurs n'ont pas encore porté de fruits suffisants.

Sur tous ces points, seule la structuration d'un opérateur central doté d'une autonomie suffisante permettra pour le CIE de concrétiser les progrès attendus

