



## Lettre d'information N°38 - Mai 2016

### La nouvelle gouvernance de l'immobilier de l'Etat

Comme le rappelle le site « Acteurs Publics » dans le cadre de la refonte de la politique immobilière de l'État lancée depuis le début de l'année 2016, Manuel VALLS, Premier ministre, vient de publier une circulaire (lire en note 1) supprimant cinq instances de gouvernance.

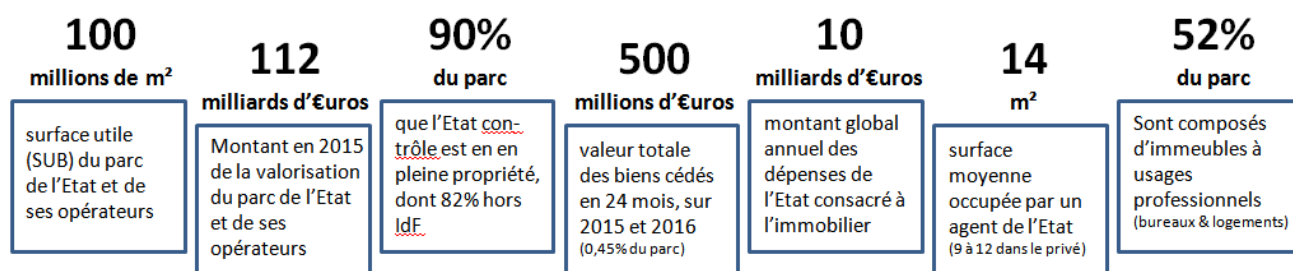
Elles sont remplacées par une instance unique : la Conférence nationale de l'immobilier public (CNIP), avec des réunions en format stratégique ou en format opérationnel sous le pilotage de la direction immobilière de l'Etat (DIE).

Cette nouvelle gouvernance conduit à la suppression :

- du comité d'orientation de la politique immobilière de l'Etat (COMO),
- des comités de la politique immobilière (CPI) ministériels,
- de l'instance nationale d'examen des projets immobiliers (INEI),
- de la cellule nationale de suivi de l'immobilier de l'Etat (CNSIE),
- et de l'instance nationale de suivi des schémas directeurs immobiliers en région (INESDIR).

Le Premier ministre souhaite « la simplification et le recentrage de la gouvernance interministérielle » de la politique immobilière de l'Etat (ministères, administrations centrales et déconcentrées) et de ses opérateurs (ONF, Pôle Emploi, X, ADEME, ANDRA, CNRS, CEA, VNF, etc...) ou groupements d'opérateurs (ARS, Universités, Parcs nationaux, Institut français, etc...). Le secrétaire d'état au Budget en a recensé 118 dans sa récente note aux ministres sur l'organisation des conférences immobilières en 2016.

#### De quel parc immobilier parle t'on ?



Source / Conseil de l'Immobilier de l'Etat

Si on lit attentivement le Premier ministre : « la mise en place d'une gouvernance nationale unifiée contribue au renforcement de l'incarnation de l'Etat propriétaire qui dispose désormais ... d'une vision générale et transversale englobant l'ensemble des dimensions (économique, budgétaire, technique, environnementale, etc ...) qu'il convient de prendre en compte pour éclairer et objectiver la décision immobilière ».

Au vu des chiffres rappelés ci-dessus, que dire sinon qu'il était temps d'instituer cette nouvelle « gouvernance nationale unifiée » !

Dans sa circulaire, Manuel VALLS indique aussi que « la CNIP est une instance à vocation consultative : le pouvoir de décision restera du ressort du Ministre chargé du Domaine, ou relèvera, lorsqu'un différend interministériel sur une orientation générale ou sur une décision particulière le justifie, de (son) arbitrage ».



## L'Etat structure (enfin !) sa politique immobilière

... comme l'ont déjà fait tous les grands propriétaires (foncières, banques, groupes internationaux et grandes entreprises, voire ONG). Soit, des besoins exprimés localement et des décisions par filiale, par pays, par business line, soumis à l'arbitrage du siège qui dispose d'un tableau de bord unifié en vue de leur mutualisation et de leur saine gestion.

A ce sujet, le secrétaire d'état au Budget, Christian ECKERT, indique que « ... les efforts de professionnalisation engagés ces dernières années seront renforcés et une meilleure mutualisation des compétences immobilières ministérielles sera recherchée ». A ce titre, les SDIR (schémas directeurs immobiliers régionaux) des administrations centrales, déconcentrées et des opérateurs seront généralisés en vue du décloisonnement et de l'optimisation de la réflexion immobilière en partant de l'échelon régional pour que la dépense immobilière puisse :

- s'inscrire dans un cadre global et pluriannuel,
- être mieux intégrée au processus de budgétisation,
- faire émerger une vision synthétique et mieux connaître les déterminants de celle-ci.

Du côté de ces « déterminants », leur constitution actuelle distingue la dépense immobilière relevant du propriétaire de celle relevant de l'occupant. Cette distinction est au cœur de la définition stratégique de la politique immobilière de l'Etat (PIE) et de sa gouvernance mais elle est moins opérante du point de vue budgétaire.

Aussi et dorénavant, afin d'avoir une ventilation plus opérationnelle, il est donc demandé à chaque ministère (et à ses opérateurs) d'opérer une nouvelle distinction entre :

- la dépense immobilière dite récurrente, qui recouvre l'essentiel des dépenses de l'occupant (maintenance, entretien, énergies et fluides, loyers, contrôles réglementaires « locataire »),
- la dépense immobilière dite ponctuelle, qui recouvre l'essentiel de la dépense du propriétaire (GER, conformité, acquisition, construction et rénovation, adaptation et réaménagement) sans oublier les dépenses d'investissement dont le financement est étalé sur plusieurs années par l'intermédiaire de contrats complexes comme les crédits-baux, les contrats de partenariat, les baux emphytéotiques administratifs ou hospitaliers.

Arrêtons-nous un instant sur cette nouvelle distinction voulue par le gouvernement.

Même si l'étymologie des termes peut faire penser le contraire, les loyers dus par l'Etat au titre d'un contrat de partenariat sont considérés comme des dépenses ponctuelles, alors que, par essence, elles sont récurrentes.

Mais, en lisant entre les lignes, il est important de noter que, comme c'est déjà le cas actuellement, la part « retour sur investissement » (redevance liée aux loyers financiers) et « préservation du patrimoine » (GER et conformité) de ces engagements à long terme relève de l'Etat propriétaire alors que les redevances liées à la maintenance, aux utilités, aux services et aux coûts de gestion des SPV dédiées sont à la charge de l'Etat locataire. Donc, rien ne change pour les PPP qui, contrairement à ce qui a été un instant envisagé, reste une solution budgétaire « hybride » (imputée aux titres 3 et 5 au sens de la comptabilité publique - lire en note 2).

## Un régime particulier pour l'immobilier de bureaux

Compte tenu du poids de ces biens dans son parc (27% selon le Conseil Immobilier de l'Etat en 2015), l'immobilier de bureaux constitue le levier principal d'optimisation des surfaces et des implantations.

Le secrétariat au Budget demande aux ministères d'apporter « une attention particulière » pour distinguer, dans les surfaces qu'ils occupent, des dépenses afférentes aux surfaces de bureaux de celles relevant de l'immobilier destiné à d'autres usages (y compris les logements).



Notamment, le recours à de coûteux crédits-baux utilisés pour financer certaines opérations tertiaires sera limité, avec un travail tout particulier demandé aux opérateurs, dont les efforts et l'implication en matière d'immobilier sont, vus de Bercy, manifestement à revoir.

Et d'amplifier la lutte contre la vacance des bureaux.

En effet, le dernier rapport du Conseil Immobilier de l'Etat avance 600.000 m<sup>2</sup> libres de toute occupation.

Dans son récent dossier (lire en note 3), Acteurs Publics rappelle qu'en 2002, sous l'autorité du Premier ministre de l'époque, Jean-Pierre RAFFARIN, le rapport d'Olivier DEBAINS (ex-haut fonctionnaire de Bercy) avait préconisé de basculer dans le domaine privé de l'Etat l'ensemble des immeubles de bureaux occupés par l'Etat et ses opérateurs en créant une agence spécialisée sous la forme d'un établissement public doté d'une comptabilité commerciale ou sous la forme d'une société publique qui serait devenue propriétaire unique de l'ensemble du parc bureaux, imposant des loyers conformes au marché aux entités utilisatrices.

## Une réforme d'apparence technique

... qui fera que, comme le prophétise Christian ECKERT, « c'en est fini de la gestion encore trop cloisonnée des ministères et des opérateurs de l'Etat qui, en matière d'immobilier, peuvent avoir une vision partielle ne tenant pas compte des contraintes globales ». Le ministre pense aussi que, dans les faits, cette réforme va bousculer les méthodes des administrations et perturber les habitudes immobilières de hauts fonctionnaires mis devant leurs responsabilités en la matière.

Mais ladite réforme n'ira pas jusqu'à la création d'une foncière, quand bien même l'Etat en aurait la tutelle et disposerait du pouvoir de nommer ses dirigeants.

C'est pourtant la voie retenue par la plupart des pays européens (Royaume-Uni, Allemagne, Italie, Belgique, Suède, Autriche, Pays-Bas et d'autres) qui retiennent la valeur commerciale, financière et marchande, des biens, alors que la France retient leur valeur historique (!).

Est-ce parce que le domaine du château de Versailles n'est évalué qu'à 1 Euro qu'il faut reconnaître dans cette spécificité française le fait que les biens de l'Etat sont très souvent sous-évalués... et mal entretenus ?

Gageons que le déploiement de la nouvelle gouvernance fera sortir la politique immobilière de l'Etat des habitudes issues... du siècle des Lumières, grand producteur d'immobilier.

Si cette note d'information succincte éveille des attentes ou des questions au sein de votre entreprise ou de votre organisation, DCR Consultants se tient à votre disposition pour accompagner votre réflexion vers ce que le marché attend et ce qui pourrait vous être profitable.

Cordiales salutations.

**Denis CHAMBRIER**  
Gérant & Consultant Senior  
[denis.chambrier@dcr-consultants.fr](mailto:denis.chambrier@dcr-consultants.fr)

Note N°1 : [http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2016/04/cjr\\_40844.pdf](http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2016/04/cjr_40844.pdf)

Note N°2 : <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/cadre-gestion-publique/cadre-gestion-budgetaires/approfondir/cadre/nomenclature-budget-etat-meilleure-identification-engagements-depenses/nomenclatures-budget-etat-meilleure-identification-engagements-depenses>

Note N°3 : dossier spécial sur l'immobilier de l'Etat paru dans la revue en Mars-Avril 2016