

...le projet de loi de finances pour 2023

COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'ÉTAT »

Albéric DE MONTGOLFIER, Rapporteur spécial, Sénateur d'Eure-et-Loir

1. UNE BAISSÉ TENDANCIELLE DES RECETTES DU CAS « GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'ÉTAT » QUI REMET EN CAUSE SA SOUTENABILITÉ FINANCIÈRE MALGRÉ DES EFFORTS NOTABLES

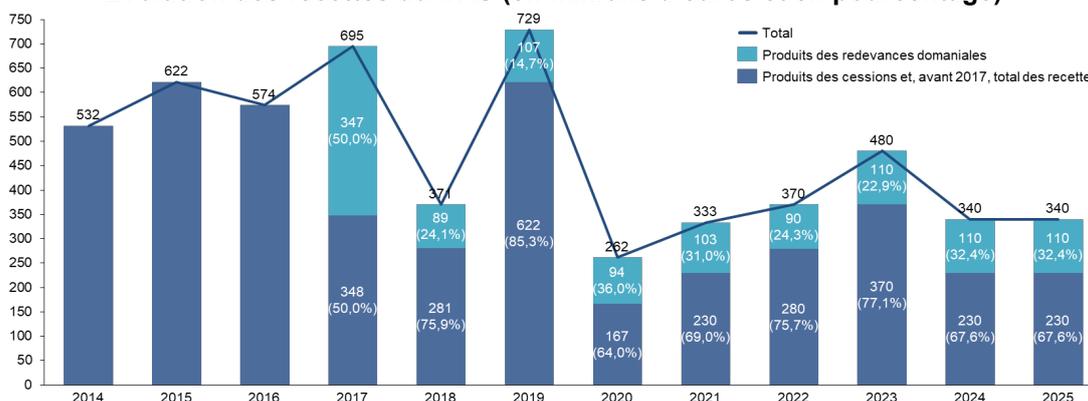
Le CAS enregistre une baisse de 18,2 % de ses dépenses entre 2022 et 2023, passant de 415,6 à 340 millions d'euros. Cette diminution concerne surtout les opérations structurantes et les cessions (-34,6 %), tandis que les dépenses d'entretien du propriétaire augmentent de 9,3 %. Il y a lieu de s'en réjouir, alors que l'entretien a longtemps été le parent pauvre de la politique immobilière de l'État. En la matière, la marge de manœuvre devrait encore s'élargir dans les années à venir, puisque les dépenses d'entretien devraient être portées à 185 millions d'euros en 2024 et 200 millions d'euros en 2025. Les sous-exécutions notables des crédits de paiement hors période de crise conduisent toutefois à la prudence, et à penser que l'exécution des crédits cette année est encore loin d'être garantie.

« On a derrière nous quarante années de sacrifice de l'entretien »

Alain Resplandy-Bernard, directeur de l'immobilier de l'État

Cette diminution des crédits vise notamment à reconstituer la trésorerie du CAS, dont les recettes, qui augmentent certes en 2023, connaissent une baisse tendancielle.

Évolution des recettes du CAS (en millions d'euros et en pourcentage)



Par rapport à 2022, les produits de cessions immobilières augmenteraient de 90 millions d'euros puis diminueraient, tandis que les redevances domaniales, dont le CAS est affectataire depuis 2017 pour pallier la diminution structurelle des produits de cessions, augmenteraient de 20 millions d'euros en 2023 pour se stabiliser ensuite. L'augmentation de ces recettes ne serait que temporaire. Elles présentent, sur le volet « produits de cessions » un risque important de sous-exécution : au 12 septembre 2022, sur les 280 millions d'euros crédités à ce titre en loi de finances pour 2022, seuls 110,3 millions d'euros avaient été perçus. Il paraît impossible dans ces conditions d'atteindre le niveau initialement prévu.

La répartition des recettes – 2/3 des produits de cessions immobilières et 1/3 de redevances domaniales – est préoccupante : en finançant les dépenses du CAS par ces produits de cession, une

érosion excessive du patrimoine immobilier de l'État pourrait survenir, qui nourrirait encore davantage l'attrition des recettes du CAS et les entraînerait dans une spirale baissière.

La **politique de redynamisation des redevances** menée par la direction de l'immobilier de l'État **est à cet égard louable**, mais on peine à en percevoir les fruits dans les recettes du CAS. De même, le **recours au bail emphytéotique** – dont un exemple récent est l'Hôtel de Grenelle à Paris – permet de **concilier l'impératif de dégager des recettes et celui de conserver, pour l'État, ses biens emblématiques**. Une **réflexion stratégique sur la durée optimale des baux** devrait toutefois être menée, faute de voir leur nombre diminuer.

2. LE CAS « GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'ÉTAT » NE REMPLIT PAS ASSEZ SON RÔLE DE « VECTEUR DE DYNAMISATION » DE LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT

Le CAS ne remplit pas le rôle d'impulsion stratégique qui devait être le sien. Ses moyens, tant financiers qu'humains, sont trop limités compte tenu de l'importance du patrimoine immobilier de l'État (70,3 milliards d'euros répartis sur 93,8 millions de mètres carrés de surface utile brute) puisqu'il ne concentre en 2023 que 3,6 % des crédits de paiements de l'État et à peine plus de 10 % des ETP consacrés à la politique immobilière. Si la **solution du paiement de loyers par les administrations occupantes**, majoritaire en Europe, mérite d'être étudiée pour sécuriser le financement du CAS, il y a fort à parier qu'elle bouleverserait les pratiques des administrations.

En attendant, le CAS demeure contourné dans ses règles et concurrencé par d'autres vecteurs budgétaires. Les entités ou ministères occupants ne sont censés pouvoir exercer leurs droits de tirage sur le CAS qu'en contrepartie de la mutualisation de produits de cession. Or, **certains ministères** (armées, Europe et affaires étrangères pour les biens situés à l'étranger) **ou projets** (plateau de Saclay) **disposent de dérogations. D'autres bénéficient d'avances sur cession**, dont le montant s'élèverait à 373 millions d'euros pour l'année 2022.

En outre, le CAS demeure concurrencé. Compte tenu de l'insuffisance de ses recettes, d'autres vecteurs budgétaires reprennent ses objectifs, entraînant, selon les mots du directeur de l'immobilier de l'État, « **un véritable éclatement qui nuit à la performance** ». La **rénovation des cités administratives** est portée par le programme 348 de la mission « Transformation et fonction publiques », notamment doté pour 2023 d'une enveloppe spécifique de 150 millions d'euros pour réduire la dépendance aux énergies fossiles et améliorer la performance du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs, tandis que la **rénovation thermique des bâtiments publics** fait l'objet d'une action dans le programme 362 « Écologie » de la mission « Plan de relance ».

Au total, le CAS n'est, dans son état actuel, **ni nécessaire ni suffisant pour porter les grands projets immobiliers de l'État**. Il n'est toutefois **pas interdit d'envisager que son modèle fasse l'objet d'une réinvention dans les années à venir. Le chemin est étroit, mais il existe.**

Réunie le mercredi 9 novembre 2022, sous la présidence de Mme Christine Lavarde, vice-président, la commission des finances a décidé de réserver son vote sur les crédits du compte d'affectation spéciale.



Albéric de Montgolfier
Rapporteur spécial
Sénateur (Les Républicains)
d'Eure-et-Loir

Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28