

Améliorer la connaissance des coûts du patrimoine immobilier de l'État et de ses opérateurs pour mieux agir sur les dépenses

Constat

En termes financiers, l'immobilier est la première fonction support de l'État (hors ressources humaines). Dans un contexte contraint des finances publiques, une meilleure connaissance du coût de l'immobilier est indispensable, tant pour l'État propriétaire que pour l'occupant qui doivent pouvoir calculer un coût soit au m², soit par agent, pour identifier les leviers à mettre en œuvre afin d'assurer de réelles économies.

Actuellement pour connaître et estimer le coût de son immobilier, l'État dispose des informations comptables établies principalement à partir de l'outil Chorus RE-FX et Fi-AA ; lequel est renseigné par les ministères de manière déclarative. La connaissance des coûts de personnels associés à la fonction immobilière est fragmentaire.

1. Les surfaces :

Par type de composant, le patrimoine de l'État compte majoritairement des immeubles à usage professionnel spécifique (52 %) puis des bureaux (27 %) et des logements (16 %).

État Composant	Surfaces		Valorisation	
	m ² SUB	%	Montant en €	%
Bureau	18 206 908	27,08%	23 599 219 794	40,33%
Logement	10 728 372	15,95%	9 326 807 057	15,94%
Local d'activité	34 876 212	51,87%	6 502 073 750	11,11%
Bâtiment culturel	1 029 656	1,53%	670 708 920	1,15%
Culte et monument	610 724	0,91%	78 255 569	1,04%
Infrastructure	1 790 417	2,66%	1 062 284 999	1,82%
Terrains			1 970 865 373	3,37%
Site militaire			8 424 744 065	14,40%
Établissement pénitentiaire			6 271 322 485	10,72%
Autre			609 188 100	1,04%
Total	67 242 289	100%	58 515 470 112	100 %

Opérateurs Composant	Surfaces	
	m ² SUB	%
Bureau	4 357 034	13%
Logement	1 482 897	4%
Local d'activité	24 771 244	73%
Bâtiment culturel	2 048 066	6%
Culte et monument	420 576	1%
Infrastructure	877 064	3%
Total	33 956 881	100%

La part des biens situés en France représente 96,02 % des surfaces dont 91,66 % en France métropolitaine et 4,36% en outre-mer.

La région Ile-de-France et la région PACA concentrent respectivement 17,93 % et 9,73 % du parc immobilier occupé par l'État.

Les opérateurs de l'État occupent, quant à eux, 33,95 millions de m² SUB, présentés par ministère, par région et par type de composant : 73 % concernent des locaux d'activités (dont plus de 18 M de m² de locaux d'enseignement supérieur), 13 % des bureaux et 6 % des bâtiments culturels.

2. Valorisation :

Le parc immobilier contrôlé par l'État est valorisé à 58 515 M€ (source DPT 2015). La répartition par type de composant montre que la part des bâtiments à usage de bureaux représente 40,33 %, les logements 15,94 %, les sites militaires 14,40 % et les locaux d'activité 11,11 % de la valorisation totale.

La part des biens dont l'État est propriétaire est de 90 % de la valeur totale du parc immobilier contrôlé par l'État (soit 52 523 M€).

Les deux principales zones en termes de valeur sont l'Île-de-France (38,45 % de la valeur totale) et l'étranger (8,41 %).

Le compte général de l'État (CGE) 2013 établit une autre présentation des actifs de l'État selon les principes des normes comptables de l'État n° 6 et 17 ; selon cette méthodologie, les terrains sont valorisés à 2 358 M€ et les constructions à 60 729 M€ soit un total de 63 087 M€.

Le montant des constructions se décompose en un parc immobilier non spécifique évalué à la valeur de marché à 48 303 M€, un parc immobilier spécifique à 10 211 M€ et un parc immobilier historique et culturel à 2 215 M€.

Le « parc non spécifique » de l'État est constitué pour près de la moitié d'immeubles de bureau, de moins d'un tiers de locaux d'activité et à 19 % de locaux résidentiels.

Le « parc spécifique » concerne principalement les établissements pénitentiaires évalués au coût de remplacement déprécié (égal au coût de reconstruction à neuf diminué du coût de la remise en état) pour 9 927 M€ et les biens du ministère de la défense constituant une catégorie sui generis (arsenaux, base aériennes à vocation nucléaire et dépôts pétroliers) pour 2010 M€.

Le parc historique et culturel se compose des monuments historiques classés ou inscrits et de monuments naturels et sites classés ou inscrits. Ces biens, incessibles, sont valorisés à l'€ symbolique (cf. la norme n° 17 relative aux biens historiques et culturelles).

3. Les dépenses immobilières :

Selon le document de politique transversale (DPT) 2015, l'État évalue les crédits consacrés à l'immobilier par programme et par nature (fonctionnement et investissement) à 6 645 M€. Il faut rajouter à ce chiffre 3 078 M€ de dépenses immobilières de la part des opérateurs soit un total de 9 723 M€ en 2013. De plus, l'État consacre 460 M€ pour 9 202 ETPT de dépenses de personnel pour la fonction immobilière.

Le montant de 6 645 M€ (tous ministères confondus) se répartit entre le propriétaire et l'occupant selon des grandes natures de dépenses et le premier poste de dépenses est représenté par les loyers (internes et externes soit 2 600 M€).

<i>Origine de la dépense</i>	<i>Nature de dépense</i>	<i>CP en € (2013)</i>
Propriétaire	Acquisitions / constructions	713 456 091
Propriétaire	Travaux structurants	842 638 593
Propriétaire	Entretien lourd	570 853 946
	Total propriétaire	2 126 948 630
Occupant	Entretien courant	586 880 412
Occupant	Énergies et fluides	689 338 283
Occupant	Loyers budgétaires	1 100 372 496
Occupant	Loyers non budgétaires	1 531 135 503
Occupant	Autres dépenses	610 586 944
	Total occupant	4 518 313 638
	TOTAL	6 645 262 268

A noter que la comparaison des données issues du DPT est rendue difficile d'une année sur l'autre en raison des évolutions de périmètre et de présentation.

Recommandations / préconisations issues de ce constat

- Il ressort des chiffres ci-dessus que plus des deux tiers des chiffres issus deux-tiers du patrimoine de l'État (en valeur et hors opérateurs) correspond à un usage non spécifique, comparable à celui du secteur privé. Ce patrimoine se prête, comme le fait le secteur privé, à la mesure de la performance immobilière.
- Les chiffres issus du DPT, même s'ils relèvent encore d'estimations et d'évaluation, permettent d'appréhender de manière globale le coût de l'immobilier de l'État et de ses opérateurs.
- Or, si l'on souhaite agir sur l'immobilier pour en diminuer le coût, il faut pouvoir cerner les dépenses par la mise en œuvre de coût d'occupation au plus près et non de manière globale. Il faut donc retenir une approche beaucoup plus fine et retenir la maille du bâtiment.

À défaut d'un outil (en cours de construction) permettant de disposer d'un coût par bâtiment, il est recommandé de mettre en place un coût d'occupation non pas pour l'ensemble du patrimoine, mais pour un ou plusieurs bâtiments par ministère présentant un enjeu pour la politique concernée, un enjeu financier important (location externe ou un enjeu stratégique (surfaces) ou un enjeu de dépenses (ex. bâtiment énergivore) ou un enjeu métier (ex. établissements pénitentiaires).

Une fois les sites identifiés, il faut les étudier et comparer les coûts d'occupation sur plusieurs années afin de disposer de séries continues et homogènes.

- Les loyers (internes ou externes) sont le poste de dépense le plus important et doivent donc être au cœur des réflexions des responsables immobiliers.
- Procéder à l'analyse des baux afin de mieux déterminer les marges d'économie en vue d'une éventuelle renégociation (par exemple article 145-39 du code du commerce).

Conseils méthodologiques

- 1- Choisir un nombre significatif de bâtiments à enjeu sur un périmètre déterminé.
- 2- Étudier les coûts d'occupation sur 3 ans (2013-2015).
- 3- Prendre en compte le coût des loyers (internes et externes) comme premier poste de coût immobilier.