



N° 1288

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 31 mai 2023.

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

*en application de l'article 146 du Règlement*

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE  
ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

*sur la mise en œuvre du programme de rénovation des cités administratives et  
des sites multi-occupants par la direction de l'immobilier de l'État*

ET PRÉSENTÉ PAR

MME SOPHIE ERRANTE,  
rapporteuse spéciale

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>SYNTHÈSE</b> .....	5
<b>RECOMMANDATIONS DE LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE</b> .....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	9
<b>I. LE PLAN DE RÉNOVATION DES CITÉS ADMINISTRATIVES, QUI PORTE LES ENJEUX DE L'IMMOBILIER PUBLIC DE DEMAIN, EST DÉSORMAIS EN PHASE DE TRAVAUX MALGRÉ UN CONTEXTE CONTRAINT</b> .....	9
<b>A. UN PROGRAMME DE RÉNOVATION AMBITIEUX VISANT À MODERNISER UNE PARTIE DU PARC IMMOBILIER DE L'ÉTAT</b> .....	10
1. Le programme 348 cible l'investissement immobilier autour de plusieurs objectifs .....	10
2. L'accompagnement apporté par la DIE aux porteurs de projet lors de la phase de contractualisation a permis des gains achats.....	11
3. Le pilotage des projets par les préfets de département bénéficie de l'appui technique de la DIE .....	11
<b>B. MALGRÉ DES RETARDS NOTABLES PAR RAPPORT AU CALENDRIER INITIAL DU PROGRAMME, LA QUASI-TOTALITÉ DES TRAVAUX SONT DÉSORMAIS LANCÉS</b> .....	13
1. Les projets du programme 348 sont désormais presque tous en cours de construction..	13
2. Un programme de rénovation qui valorise les espaces de travail pour les agents et les usagers .....	16
3. Le chantier de la cité administrative de Nantes est emblématique de l'ambition portée par le programme 348 .....	17
<b>C. DES POINTS DE VIGILANCE PERSISTANTS QUANT À L'ATTEINTE DES OBJECTIFS DU PROGRAMME AU REGARD DU CONTEXTE DE HAUSSE DES COÛTS</b> .....	18
1. Le maintien d'un programme en enveloppe fermée suppose une gestion rigoureuse au regard de l'inflation actuelle.....	18
2. Renforcer le pilotage du programme par les indicateurs de performance .....	20
3. Valoriser le programme de rénovation grâce à l'investissement durable dans l'exploitation-maintenance des bâtiments de l'État .....	22
<b>II. PENSER UNE STRATÉGIE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT ADAPTÉE AUX DÉFIS DE LA TRANSITION ENVIRONNEMENTALE</b> .....	23
<b>A. UN PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'ÉTAT SINGULIER À PLUSIEURS TITRES ET FINANCÉ PAR UNE PLURALITÉ DE VECTEURS BUDGÉTAIRES</b> .....	23

1. Le patrimoine immobilier de l'État présente des caractéristiques bien distinctes de celles des autres pays européens .....	23
2. L'organisation de la politique immobilière de l'État manque de lisibilité .....	24
3. Un éclatement des budgets immobiliers qui peut être source de dysfonctionnements.....	25
<b>B. UNE PERSPECTIVE BUDGÉTAIRE PLURIANNUELLE POUR CONDUIRE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET PRÉPARER L'IMMOBILIER PUBLIC DE DEMAIN .....</b>	<b>26</b>
1. La montée en puissance de l'enjeu de transition environnementale du parc immobilier de l'État .....	26
2. L'élaboration d'une trajectoire budgétaire pluriannuelle afin d'atteindre les objectifs fixés en matière de transition environnementale.....	27
<b>C. LA GOUVERNANCE ACTUELLE DE LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT DOIT ÊTRE ADAPTÉE AU DÉFI DE LA TRANSITION ENVIRONNEMENTALE .....</b>	<b>28</b>
1. Définir un nouveau cadre pour la stratégie immobilière de l'État à partir des atouts déjà disponibles .....	28
2. Unifier l'investissement immobilier de l'État.....	29
3. Soutenir la professionnalisation de l'activité immobilière au sein de l'État .....	30
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION .....</b>	<b>31</b>
<b>ANNEXE 1 – LISTE DES CITÉS ADMINISTRATIVES FAISANT L'OBJET D'UN PROJET AU TITRE DU P348 .....</b>	<b>41</b>
<b>ANNEXE 2 – PHOTOGRAPHIES DU CHANTIER DE LA CITÉ ADMINISTRATIVE DE NANTES PRISES LE 25 AVRIL 2023 .....</b>	<b>45</b>
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>47</b>

## SYNTHÈSE

Le plan de rénovation des cités administratives et des sites multi-occupants, piloté par la direction de l'immobilier de l'État (DIE), a **été créé par la loi de finances pour 2018** dans le cadre du Grand plan d'investissement de l'État 2018-2022 avec une **enveloppe budgétaire fermée d'un milliard d'euros**.

Il vise à améliorer les conditions de travail des agents publics, à moderniser les locaux de l'administration pour les usagers et à soutenir la transition environnementale d'une partie du parc immobilier de l'État. Alors que la quasi-totalité des projets sont désormais en phase de travaux, la rapporteure spéciale a souhaité dresser un **premier bilan de la mise en œuvre du plan presque cinq ans après son lancement en allant à la rencontre des acteurs concernés et des porteurs de projet**.

Le pilotage des **projets de cités** relève de la responsabilité des **préfets de département qui assurent la fonction de maître d'ouvrage**, avec l'appui de la DIE et de l'Agence pour la gestion de l'immobilier de l'État (AGILE). Lors du lancement du plan de rénovation des cités administratives, la livraison de l'ensemble des projets du programme 348 était fixée au plus tard pour le 31 décembre 2023 : cet objectif est aujourd'hui repoussé à la fin de l'année 2025.

Sur les **39 projets initiaux, deux ont été définitivement arrêtés pour des raisons opérationnelles** (Brest et Melun, en raison de dérives budgétaires et calendaires), **trois verront leur livraison décalée courant 2025 compte tenu de délais d'études supplémentaires** (Orléans, Grenoble, Toulon), **tandis que quatre doivent voir leurs marchés notifiés en 2023** (Bourges, Dijon, Soisson et Toulon).

Le cadre de l'enveloppe fermée d'un milliard d'euros constitue une contrainte de gestion importante pour la DIE dans un contexte de hausse des coûts de la construction. Afin que les objectifs environnementaux fixés ne soient pas dégradés, un **suivi renforcé des gains réalisés et une valorisation des travaux de rénovation grâce à un investissement durable dans l'entretien-maintenance sont nécessaires**.

Enfin, l'évaluation de la mise en œuvre du plan de rénovation des cités administratives représente l'occasion de s'interroger sur le modèle actuel de gestion du parc immobilier de l'État, qui occupe près de 94 millions de m<sup>2</sup> de surface bâtie. En effet, celui-ci risque de se révéler inadapté à terme pour répondre à toutes les dimensions de la transition environnementale. À ce titre, il convient de **donner un nouveau cadre à la stratégie immobilière de l'État, soutenue par une unité d'action budgétaire et une valorisation de la fonction immobilière**.



## **RECOMMANDATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE**

- 1°) Ajouter au programme 348 un indicateur de performances permettant de mesurer les économies d'énergie en cours de réalisation et publier le tableau de suivi des gains énergétiques utilisé par la DIE.
- 2°) Valoriser les travaux de rénovation en assurant dès leur achèvement une gestion renforcée de l'entretien-maintenance, soit par la montée en compétence des équipes locales, soit par le recours à des structures spécialisées telles que l'AGILE.
- 3°) Élaborer une trajectoire pluriannuelle d'investissement dans la rénovation et l'optimisation du parc immobilier de l'État afin de donner à la France les moyens de répondre à ses obligations environnementales.
- 4°) Engager une réflexion sur l'évolution de la gouvernance de la politique immobilière de l'État, notamment sur la place de la stratégie interministérielle et des activités foncières de l'AGILE.
- 5°) Faire du programme 348 le programme référent afin de mener la transition environnementale des bâtiments de l'État.
- 6°) Renforcer la professionnalisation de la filière immobilière au sein de l'État en commençant par les services déconcentrés et compléter le dispositif de labellisation des opérations immobilières afin de l'adapter aux nouveaux enjeux de l'immobilier public.



## INTRODUCTION

Partant de la conviction que l'immobilier peut être un véritable levier de transformation de l'action publique, la rapporteure spéciale a choisi dans le cadre de ce *Printemps de l'évaluation* d'étudier la mise en œuvre du plan de rénovation des cités administratives et des sites multi-occupants par la direction de l'immobilier de l'État (DIE).

Ce plan, financé par le programme 348 créé par la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 (LFI pour 2018) dans le cadre du Grand plan d'investissement de l'État 2018-2022 et doté d'une enveloppe budgétaire fermée d'un milliard d'euros, vise à améliorer les conditions de travail des agents publics, à moderniser les locaux de l'administration pour les usagers et à soutenir la transition environnementale d'une partie du parc immobilier de l'État.

Alors que la quasi-totalité des projets sont désormais en phase de travaux, la rapporteure spéciale a souhaité dresser un premier bilan du plan, presque cinq ans après son lancement, en allant à la rencontre des acteurs concernés et des porteurs de projet.

Ainsi, sa démarche d'évaluation se décline selon deux axes : tout d'abord, faire un premier point d'étape sur la réalisation des objectifs fixés et identifier les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du plan ; dans un second temps, mettre en perspective le rôle de ce plan de rénovation au sein de la stratégie immobilière de l'État, dans un contexte où le parc immobilier de l'État doit répondre aux défis de la transition écologique.

### **I. LE PLAN DE RÉNOVATION DES CITÉS ADMINISTRATIVES, QUI PORTE LES ENJEUX DE L'IMMOBILIER PUBLIC DE DEMAIN, EST DÉSORMAIS EN PHASE DE TRAVAUX MALGRÉ UN CONTEXTE CONTRAINT**

En considérant l'immobilier comme un facteur de performance sur les plans financiers comme humains, le plan de rénovation des cités administratives et des sites multi-occupants répond aux besoins des agents et des usagers d'évoluer dans des locaux modernes et innovants sur le plan environnemental. Malgré des retards et des éléments de vigilance par rapport au calendrier initial et aux objectifs fixés, les travaux des 37 cités administratives sont désormais presque tous lancés sous un pilotage renforcé de la DIE.

## A. UN PROGRAMME DE RÉNOVATION AMBITIEUX VISANT À MODERNISER UNE PARTIE DU PARC IMMOBILIER DE L'ÉTAT

Alors que la maîtrise d'ouvrage des projets est confiée aux préfets de département, la DIE s'assure grâce à un accompagnement à toutes les phases que les projets répondent aux objectifs fixés.

### 1. Le programme 348 cible l'investissement immobilier autour de plusieurs objectifs

La **direction de l'immobilier de l'État (DIE)**, créée par le décret n° 2016-1234 du 19 septembre 2016 en substitution du service France Domaine et rattachée à la direction générale de finances publiques (DGFIP), a pour mission de définir et de s'assurer de la mise en œuvre de la politique immobilière de l'État (PIE), dont elle est également chargée de la gouvernance.

Le programme budgétaire 348 *Performance et résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs*<sup>(1)</sup>, placé sous la responsabilité de la DIE, porte le financement interministériel du plan de rénovation des cités administratives et des sites occupés par plusieurs administrations de l'État et ses opérateurs.

En 2019, l'État comptait 56 cités administratives dans son réseau déconcentré : ces cités, qui regroupent plusieurs services administratifs et accueillent le public, sont au cœur de la présence de l'État dans les territoires. Ce parc immobilier vieillissant, constitué d'anciennes casernes ou de bâtiments construits dans les années 1960 et 1970, est peu efficient sur le plan énergétique et propose des conditions de travail et d'accueil souvent inadaptées aux besoins des agents et des usagers. À l'issue de la phase d'appel à projets lancée en janvier 2018, 39 projets de cités administratives ont été labellisés en conférence nationale de l'immobilier public (CNIP).

D'un point de vue opérationnel, le plan de rénovation des cités administratives décline les grandes orientations stratégiques de la DIE, c'est-à-dire favoriser la performance énergétique des bâtiments, la densification de l'espace occupé et la création de nouveaux espaces de travail.

Il cible l'investissement immobilier autour de **trois priorités** :

– offrir aux services de l'État un parc immobilier mieux adapté à leurs missions de service public et aux besoins des usagers, optimisé et moins coûteux ;

– accélérer la transition énergétique du parc immobilier de l'État et moderniser les administrations publiques ;

– poursuivre la densification de l'occupation de l'espace dans une logique de mutualisation des implantations immobilières, sources d'économies énergétiques et budgétaires.

---

(1) Avant le PLF pour 2023, ce programme était intitulé « Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants ».

## **2. L'accompagnement apporté par la DIE aux porteurs de projet lors de la phase de contractualisation a permis des gains achats**

La préparation des marchés publics requiert des compétences techniques et des maîtres d'ouvrage professionnels afin de sécuriser l'exécution du contrat : les porteurs de projets sont ainsi accompagnés par les services de la DIE pendant tout le processus de mise en concurrence et de sélection des entreprises.

En effet, pour être pleinement efficaces, ces marchés nécessitent, dès le lancement de la consultation, une connaissance suffisamment étayée de l'état du bâti ainsi qu'une définition précise des besoins, conduite en association avec les services concernés. Enfin, la gouvernance du projet doit être assurée au plus haut niveau tout au long du projet en lien avec une équipe locale dédiée.

Au cours de ses échanges avec les services constructeurs, **la rapporteure spéciale relève l'intérêt du recours pour certains projets à la procédure contractuelle de marché global de performance (MGP)**, à plus forte raison dans le cadre d'une enveloppe budgétaire fermée.

Ce type de marché permet aux acheteurs publics d'associer « l'exploitation ou la maintenance à la réalisation ou à la conception-réalisation de prestations afin de remplir des objectifs chiffrés de performance »<sup>(1)</sup>. Les objectifs sont définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique. Ainsi, **les maîtres d'ouvrage s'approprient le sujet de la performance dès la préparation du contrat, selon une approche par objectif et non par itération des travaux à réaliser.**

Cette appropriation se renforce lors de la procédure de consultation, réalisée sous la forme d'une procédure négociée ou d'un dialogue compétitif<sup>(2)</sup>, dont le format impose des échanges approfondis avec les candidats sur des points tels que :

- les solutions techniques proposées ;
- les performances énergétiques atteignables ;
- le coût global du projet, composé du coût d'investissement, du coût de l'exploitation-maintenance confiée au titulaire et des projections en termes de gros entretien et de renouvellement des éléments.

## **3. Le pilotage des projets par les préfets de département bénéficie de l'appui technique de la DIE**

Le pilotage des **37 projets de cités** relève de la responsabilité des **préfets de département qui assurent la fonction de maître d'ouvrage**. Une équipe projet, dont le service de rattachement diffère selon les situations locales et les compétences disponibles, assure la maîtrise d'ouvrage déléguée et la conduite de l'opération.

---

(1) Article L. 2171-3 du code de la commande publique.

(2) Respectivement définis aux articles L. 2124-3 et L. 2124-4 du code de la commande publique.

L'ensemble des acteurs concourant à la mise en œuvre du projet se réunissent au sein de son comité de pilotage (COFIL).

La gouvernance a connu une évolution en 2022 : **la direction de l'immobilier de l'État accompagne désormais en suivi renforcé les 37 projets de cités, contre seulement 13 projets en suivi renforcé en 2021.** À ce titre, la DIE, responsable de programme, est désormais partie prenante des COFIL de chacun des 37 projets. Elle y est représentée soit par son directeur, lorsque des sujets d'arbitrage financier majeurs sont à l'ordre du jour, soit par une de ses équipes dédiées qui suit au quotidien l'évolution du projet.

Dans ce cadre, la DIE accompagne par un appui juridique et technique les porteurs de projet dans leurs décisions stratégiques avec **l'objectif constant de maîtriser à la fois le calendrier, l'enveloppe financière allouée et la performance énergétique visée.**

En outre, un **comité budgétaire se réunit deux fois par an sous la responsabilité de la DIE dans le cadre du dialogue de gestion.** Ce comité permet de faire un point sur l'exécution budgétaire du projet, les prévisions de consommation et l'optimisation de l'utilisation des crédits. À titre d'exemple, en cas de dérive financière du projet, la DIE recherche auprès du porteur de projet les gisements d'économie possible et conserve le pouvoir de déléguer des crédits complémentaires pour financer des aléas sur l'enveloppe budgétaire de l'opération.

### **L'Agence de l'immobilier de l'État (AGILE) soutient les porteurs de projet dans la mise en œuvre du programme 348**

L'AGILE, société anonyme dont le capital est entièrement détenu par l'État, apporte son savoir-faire à la DIE en matière d'opérations de gestion et de valorisation immobilière du patrimoine public. Cette agence a été créée au printemps 2021 en substitution de la société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM), dans le cadre d'une expérimentation visant à répondre aux préconisations des comités interministériels de la transformation publique (CITP) et aux objectifs de la politique immobilière de l'État. En proposant une gestion professionnalisée des bâtiments, l'AGILE a ainsi pour objectifs de pallier avec réactivité les carences de compétences au sein de l'État, d'améliorer le confort et le bien-être des services occupants et des usagers, ainsi que de veiller au respect de la réglementation et des engagements contractuels en veillant à valoriser la qualité des bâtiments.

Dès sa création, l'AGILE a eu pour priorité d'appuyer opérationnellement l'action de la DIE dans la mise en œuvre du programme 348. Elle est intervenue auprès des gestionnaires de site afin de leur apporter sa compétence en matière de conduite de projets immobiliers et de prise de gestion de sites (par exemple à Agen et Rouen), d'autant plus cruciale au regard de la baisse des effectifs spécialisés sur le terrain. En outre, l'AGILE a fait de sa capacité à répondre, parfois en urgence, aux besoins des cités administratives du programme 348 en matière de conduite d'opérations, la priorité de son pôle maîtrise d'ouvrage. Plusieurs projets photovoltaïques envisagés dans le cadre du programme 348 ont ainsi pu être maintenus grâce à l'intervention de l'AGILE.

## **B. MALGRÉ DES RETARDS NOTABLES PAR RAPPORT AU CALENDRIER INITIAL DU PROGRAMME, LA QUASI-TOTALITÉ DES TRAVAUX SONT DÉSORMAIS LANCÉS**

Les 37 projets de cités administratives étant désormais presque tous en phase de travaux, la rapporteure spéciale a souhaité visiter un chantier emblématique des ambitions du plan de rénovation afin de visualiser l'amélioration annoncée des conditions de travail des agents et d'accueil des usagers.

### **1. Les projets du programme 348 sont désormais presque tous en cours de construction**

La ressource cumulée sur la période 2018-2022 pour le programme 348 est de 1,07 milliard d'euros : au 31 décembre 2022, **909 millions d'euros ont été engagés** pour des paiements à hauteur de **418 millions d'euros**.

Sur les **39 projets initiaux**, **deux ont été définitivement arrêtés pour des raisons opérationnelles** (Brest et Melun, en raison de dérives budgétaires et calendaires), **trois verront leur livraison décalée courant 2025 compte tenu de délais d'études supplémentaires** (Orléans, Grenoble, Toulon), **tandis que quatre doivent voir leurs marchés notifiés en 2023** (Bourges, Dijon, Soisson et Toulon). L'état d'avancement des travaux et des crédits décaissés pour chaque projet est détaillé par le tableau en annexe 1 du présent rapport.

Afin de consolider la fiabilité de la prévision budgétaire, la DIE a organisé des séminaires portant sur le programme 348 avec les porteurs de projet ainsi qu'une enquête dans le cadre du comité budgétaire : ces éléments ont permis d'améliorer le dialogue avec les porteurs de projets et la qualité des remontées d'informations. Le tableau suivant souligne **l'amélioration des prévisions de décaissement depuis le lancement du projet** :

**ÉVOLUTION DES DÉCAISSEMENTS SUR LE PROGRAMME 348 DEPUIS 2018**

(crédits de paiement, en euros)

	LFI	Total ressource (LFI/LFR, reports, transferts)	Consommation totale	Taux d'exécution de la LFI	Taux d'exécution de la ressource disponible
<b>2018</b>	20 000 000	20 000 000	1 844 468	9 %	9 %
<b>2019</b>	100 000 000	45 539 999	11 894 027	12 %	26 %
<b>2020</b>	168 000 000	40 774 914	34 954 010	21 %	86 %
<b>2021</b>	266 430 438	112 800 958	90 330 978	34 %	80 %
<b>2022</b>	266 430 348	344 745 453	279 374 364	105 %	81 %

Source : direction de l'immobilier de l'État.

Lors du lancement du plan de rénovation des cités administratives, la livraison de l'ensemble des projets du programme 348 était fixée au plus tard pour le 31 décembre 2023. La crise sanitaire liée à la pandémie de covid-19 a conduit à un décalage de cet objectif au 31 décembre 2024, aujourd'hui repoussé à la fin de l'année 2025 compte tenu de délais d'études supplémentaires pour certains projets soumis à la contrainte de leur enveloppe budgétaire prévisionnelle dans un contexte d'augmentation des coûts de la construction.

**Des appels d'offres se sont révélés infructueux pour certains lots en raison de tensions locales sur les marchés de la construction, accentuées par le redémarrage de l'activité du secteur et les coûts élevés de l'énergie.** À titre d'exemple, les projets de Soissons et de Bourges ont pris du retard en raison de ces effets collatéraux : les appels d'offres travaux sur certains lots (plâtrerie-peinture, menuiseries...) ont dû être relancés, parfois à plusieurs reprises, en raison d'un tissu d'entreprises locales ne pouvant répondre du fait de leur carnet de commandes rempli.

Comme le montre le tableau ci-après de répartition par action des crédits du programme 348, tant en ce qui concerne le rythme d'avancement que les décaissements, les incertitudes qui pesaient sur le programme se sont peu à peu levées au fur et à mesure des notifications de marché de travaux : depuis 2021, la consommation des crédits alloués au programme 348 a été fortement accélérée.

## RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 348 PAR ACTION DEPUIS SA CRÉATION

*(en millions d'euros)*

	LFI 2018		Exécuté 2018		LFI 2019		Exécuté 2019		LFI 2020		Exécuté 2020		LFI 2021		Exécuté 2021		LFI 2022		Exécuté 2022		LFI 2023	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
11 – Études	20	20	5	2	20	20	11	78	19	57	10	7	0	47	34	15	0	10	6	12	1	11
12 – Travaux et gros entretien à la charge du propriétaire	0	0	0	0	465	47	82	4	37	72	58	14	0	106	152	41	0	140	208	145	15	234
13 – Acquisitions, constructions	0	0	0,3	0	415	33	0,4	0,4	24	39	98	13	0	112	229	35	0	117	14	122	0	158
14 – Résilience																					150	150
<b>Total P 348</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>900</b>	<b>100</b>	<b>93</b>	<b>12</b>	<b>80</b>	<b>168</b>	<b>166</b>	<b>35</b>	<b>0</b>	<b>266</b>	<b>415</b>	<b>90</b>	<b>0</b>	<b>266</b>	<b>229</b>	<b>279</b>	<b>166</b>	<b>552</b>
<b>Reports dont reports d'AE affectés sur tranche fonctionnelle</b>					14	18			822	34			738	5			329	8			141	16

(\*) Aux ressources LFI et reports s'ajoutent également les transferts et virements réalisés par d'autres programmes sur le P348 entre 2019 et 2022.

Source : direction de l'immobilier de l'État.

## 2. Un programme de rénovation qui valorise les espaces de travail pour les agents et les usagers

Les travaux engagés contribuent à une amélioration significative de la performance environnementale des bâtiments, tout en améliorant les conditions de travail des agents.

- Un des enjeux du plan de rénovation des cités administratives est d'assurer la transition énergétique des bâtiments, notamment grâce à des travaux lourds de restructuration permettant d'améliorer l'isolation des immeubles et de réduire les consommations de fluides.

Le processus de sélection des projets dans le cadre de la labellisation a permis à la DIE de **s'assurer en amont que les opérations sélectionnées contribueront à l'atteinte des objectifs du décret « tertiaire »** <sup>(1)</sup>. Les instances de pilotage régulières associant la DIE participent par la suite au contrôle du respect des objectifs de performance énergétique sur chaque opération.

### RÉSULTATS ATTENDUS DE LA RÉALISATION DES OPÉRATIONS DU PROGRAMME 348

Résultats attendus de la réalisation des opérations	Unités (*)	Programme 348	
		2021	2022
Économie d'énergie globale	<i>GWhep / an</i>	139	
	<i>GWhef / an</i>		90
Gain énergétique relatif	<i>% en EP</i>	66 %	
	<i>% en EF</i>		62
Coût du kWh économisé	<i>€ / kWhep / an</i>	7,10	
	<i>€ / kWhef / an</i>		11,10

(\*) L'énergie finale (kWhef) est la quantité d'énergie disponible pour l'utilisateur final. L'énergie primaire (kWhep) est la consommation nécessaire à la production de cette énergie finale.

Source : avis n° 2022-11 du Conseil de l'immobilier de l'État (CIE).

Le lancement d'un appel à projets « Nouveaux espaces de travail » à la fin de l'année 2022, doté d'un montant de 20 millions d'euros et ouvert à l'ensemble des services de l'État, financera à hauteur de 75 % des travaux d'aménagements dont les ratios et le mode d'organisation ont été jugés exemplaires et innovants. **Cinq cités administratives retenues au titre du programme 348 (Lyon, Amiens, Lille, Avignon, Strasbourg) ont été sélectionnées** pour permettre à des services de l'État de mettre en place de nouveaux espaces de travail répondant aux objectifs de cet appel à projets.

- Les opérations ont également intégré des **objectifs d'aménagement des espaces de travail favorables à une plus grande flexibilité**, induite par le développement du télétravail, l'essor du numérique et le renforcement des pratiques de travail collectif.

(1) Décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire.

L'objectif est d'aménager des locaux modulables afin de créer des espaces collaboratifs (salles de réunion, espaces de confidentialité, espaces projets), mais également de renforcer les espaces de convivialité (restaurant, espace cafétéria, zone de confort) et de retenir des équipements techniques performants.

Au-delà de l'amélioration des conditions de vie au travail, ces nouvelles orientations permettent de faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle : ainsi, des services nouveaux, tels que des crèches et des salles de sport, sont proposés aux agents. Une meilleure utilisation des restaurants inter-administratifs sera par ailleurs envisageable grâce à la mutualisation des locaux entre services administratifs.

Ce plan apporte une meilleure qualité de vie au travail pour les agents, notamment en intégrant dès sa conception les enjeux d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite, ainsi qu'un accueil des usagers de qualité. Les locaux sont adaptés à l'évolution des usages et proposent un meilleur confort thermique.

- La rénovation des cités administratives dans le cadre du programme 348 portait dès l'origine une ambition de modularité et de densification des cités prise en compte dans la performance des projets retenus. La **densification des cités s'accompagne ainsi d'une libération de nombreux sites de l'État pour un total d'environ 243 000 m<sup>2</sup> (pour 241 bâtiments)** : hors montant des cessions ou valorisations des sites, l'économie générée a été estimée en 2020 à 39 millions d'euros par an.

Ce chiffre n'inclut pas le montant des cessions ou valorisations prévisionnelles de ces sites libérés, estimé à environ 200 millions d'euros. En effet, les produits de cession de ventes de plusieurs cités seront encaissés sur le compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* afin de financer l'entretien du parc immobilier : ainsi, l'appel d'offres est en cours pour la cité de Lille, la cession de la cité de Toulouse est prévue pour le troisième trimestre 2024, celle de Nancy pour la fin de l'année 2024, tandis que la transaction de la cité de Lyon aura lieu dans le cadre de la phase 2 du marché.

### **3. Le chantier de la cité administrative de Nantes est emblématique de l'ambition portée par le programme 348**

Le **chantier innovant de construction de la cité administrative de Nantes**, sur lequel s'est rendu la rapporteure spéciale (cf. annexe 2), illustre ce que peut être une administration moderne et en quoi la mise en œuvre de la nouvelle politique immobilière contribue à la qualité de la marque employeur de l'État.

Le marché public global de performance incluant la conception, la réalisation et les cinq premières années d'exploitation-maintenance a été attribué à la fin du mois de décembre 2021 à un groupement de onze entreprises, pour une livraison prévue pour août 2024. La rapporteure spéciale salue la qualité de la procédure, qui a permis un gain achat entre l'offre initiale et l'offre finale de 22,3 %,

ainsi que le fait d'avoir prévu de confier les premières années d'exploitation-maintenance au titulaire du marché pour sécuriser l'entretien du nouveau bâtiment.

Ce projet immobilier accueillera neuf entités et occupera une surface plancher d'environ 14 000 m<sup>2</sup>, avec 835 résidents pour 752 positions de travail (664 postes de travail « classiques », dont 77 en bureaux individuels, et 88 positions de travail au sein d'espaces collectifs « privatifs »). Un restaurant inter-administratif d'une capacité de 1 200 repas par jour permettra de mutualiser l'offre de restauration entre les services.

Le chantier de la cité administrative a pour vocation de **répondre à des besoins identifiés à l'échelle de la métropole de Nantes**. En effet, un grand nombre de services administratifs sont présents dans cette agglomération mais dispersés sur son territoire, puisque 40 % des bâtiments occupés par l'État comptent moins de 500 m<sup>2</sup>. Ce bâtiment sera inséré au sein du pôle administratif de l'« île de Nantes », qui bénéficie d'une excellente accessibilité par les transports en commun pour les agents et les usagers. Ce quartier administratif se trouve ainsi complété, dans une logique de spécialisation du territoire.

Enfin, **cette opération se veut exemplaire sur le plan environnemental** et s'impose des objectifs rehaussés par rapport au programme 348 en respectant la charte « Haute qualité environnementale » (HQE). Le choix des matériaux a également fait l'objet d'une attention particulière afin de réduire au maximum leur empreinte carbone et maximiser leurs performances thermiques : ainsi, dans le cadre du label « énergie positive et réduction carbone » (E+C-), le projet vise le niveau E3C2, c'est-à-dire un des plus hauts niveaux de performance en matière de bilan énergétique et d'émissions de gaz à effet de serre.

### **C. DES POINTS DE VIGILANCE PERSISTANTS QUANT À L'ATTEINTE DES OBJECTIFS DU PROGRAMME AU REGARD DU CONTEXTE DE HAUSSE DES COÛTS**

Le cadre de l'enveloppe fermée d'un milliard d'euros apporte une contrainte de gestion pour la DIE dans un contexte de hausse des coûts de la construction. Afin que les objectifs environnementaux fixés ne soient pas dégradés, un suivi renforcé des gains réalisés et une valorisation des travaux grâce à l'investissement durable dans l'entretien-maintenance sont nécessaires.

#### **1. Le maintien d'un programme en enveloppe fermée suppose une gestion rigoureuse au regard de l'inflation actuelle**

Le **maintien de l'enveloppe initiale fermée d'un milliard d'euros** allouée au programme 348 est un des objectifs fixés à la DIE depuis le démarrage du plan de rénovation des cités administratives.

- La DIE a indiqué à la rapporteure spéciale que l'inflation est pleinement prise en compte dans le pilotage du programme. Les montants des projets

sélectionnés dans le cadre du programme 348 avaient été validés en conférence nationale de l'immobilier public (CNIP) en 2019 selon un taux de révision annuelle des prix prévisionnel de 1,5 %, conforme aux pratiques en vigueur en matière de constructions publiques.

Si la DIE avait bien anticipé une augmentation de la révision annuelle au début de la crise liée à la Covid-19 et avait ainsi provisionné 15 millions d'euros sur l'enveloppe globale, la reprise économique suivie par la guerre en Ukraine ont fait de nouveau augmenter significativement le montant de ces révisions. L'indice BT01, calculé mensuellement par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et qui reflète l'évolution des coûts dans le secteur du bâtiment, a évolué de 5,4 % entre décembre 2020 et décembre 2021 et de 6,3 % entre décembre 2021 et novembre 2022 : à programme de travaux identiques, le coût des chantiers est renchéri.

ÉVOLUTION DE L'INDICE BT01 DEPUIS LE 1<sup>ER</sup> JANVIER 2020



Source : commission des finances, d'après les données de l'INSEE.

Ainsi, la Cour des comptes s'interroge dans sa *Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2022* (NEB 2022) de la mission *Transformation et fonction publiques* sur l'atteinte des objectifs du programme : en effet, le contexte d'**inflation des coûts dans le secteur du bâtiment et les aléas propres aux travaux publics** « font peser un risque important de révision à la baisse du périmètre des travaux de rénovation ».

- À ce titre, un **suivi associant l'ensemble des acteurs a été mis en place pour chaque projet, plus particulièrement pour les opérations majeures et celles en risque calendaire ou budgétaire identifiés**. Ce suivi renforcé se traduit pour chaque projet par la participation de la DIE aux instances de pilotage, par la tenue des campagnes semestrielles de dialogue de gestion (COBUD) organisées par la DIE, par la mise à jour des indicateurs de la politique immobilière de l'État ou encore par la tenue régulière de revues de projets et d'arbitrages du programme 348 présidées par le directeur de l'immobilier de l'État.

La DIE a développé un outil de suivi permettant de simuler, selon les derniers indices connus ou projetés, le montant prévisionnel des révisions sur l'ensemble du programme. Elle s'attache à redéfinir régulièrement avec les porteurs de projet le besoin réel pour financer les aléas selon l'avancement et la couverture des risques de chacun des projets. Ce dispositif de pilotage financier vise à actualiser la répartition entre aléas et révisions prévue initialement et à abonder les projets au regard des tendances inflationnistes.

**L'ensemble de ces instruments de suivi a pu donner lieu à des décisions de réductions de certains projets lors des phases d'études, mais en veillant à ne pas modifier significativement les gains énergétiques attendus pour maintenir les objectifs du programme.** La priorité a ainsi été donnée à la réduction des travaux d'aménagements ou à la suppression de certains travaux esthétiques. Toutefois, le maintien d'un environnement de travail de qualité restant une priorité, il a été choisi sur plusieurs projets de supprimer des travaux énergétiques ayant un faible retour sur investissement. Les AE rendues disponibles par l'abandon des opérations de Melun et de Brest ont néanmoins permis de limiter fortement ces réductions en abondant les enveloppes financières de certaines opérations : le projet de Périgueux s'est ainsi vu allouer 750 000 euros pour financer le changement des menuiseries en simple vitrage.

● Toutefois, **quelques projets commencent à rencontrer des difficultés** liées à des appels d'offres infructueux, à des défaillances de la part d'entreprises titulaires de marchés de travaux ou de leurs sous-traitants, ou encore à l'effet de la hausse des coûts des matériaux. Sous certaines conditions, les maîtres d'ouvrage, appuyés par la DIE, peuvent avoir recours aux mesures coercitives prévues par le contrat dans le cas d'entreprises défaillantes. Pour les projets ayant déjà notifié leurs marchés de travaux, toute demande d'abondement au titre des aléas est étudiée par la DIE en vérifiant l'impact des modifications des programmes des travaux sur les objectifs de densification et de performance énergétique.

La DIE s'attache aujourd'hui à respecter l'enveloppe budgétaire accordée au programme 348, tout en limitant au maximum l'impact en termes de performance énergétique. Toutefois, dans le cas où l'augmentation des coûts de la construction se poursuivrait au-delà des hypothèses initiales partagées avec la direction du budget, de nouveaux arbitrages devront être envisagés.

## **2. Renforcer le pilotage du programme par les indicateurs de performance**

Trois indicateurs de performance, retracés dans le tableau ci-dessous, sont aujourd'hui suivis par le programme 348 : l'économie d'énergie, la réduction des surfaces et le coût de l'énergie économisée. La variation observée entre les cibles 2022 et le réalisé pour les indicateurs s'explique par l'abandon des projets de rénovation des cités administratives de Melun et de Brest.

MAQUETTE DE PERFORMANCE DU PROGRAMME 348

	Libellés	Cible 2022	Réalisé 2022	Cibles 2023
<b>Objectif 1</b>	<b>Assurer la transition énergétique dans le cadre de la PIE</b>			
<i>Indicateur 1.1</i>	Économie d'énergie attendue (indicateur en kWhep en fin de programme)	132 500 000 kWhep/an	129 000 000 kWhep/an	130 850 000 kWhep/an
<i>Indicateur 1.2</i>	Optimisation de la surface occupée (indicateur en m <sup>2</sup> de surfaces utiles brutes restituées en fin de programme)	246 000 m <sup>2</sup> SUB	243 000 m <sup>2</sup> SUB	243 000 m <sup>2</sup> SUB
<b>Objectif 2</b>	<b>S'assurer de l'efficacité des projets financés</b>			
<i>Indicateur 2.1</i>	Efficacité énergétique – Coût du kWhep économisé (indicateur en € investi / kWhep économisé en fin de programme)	7,50 €/kWh	7,75 €/kWh	7,60 €/kWh

Source : rapport annuel de performances 2022 du programme 348.

La quasi-totalité des projets du programme ayant notifié les marchés de travaux, une campagne de mise à jour des données énergétiques relative à l'indicateur 1.1 a été effectuée au début de l'année 2023. Concernant l'indicateur 1.2, le suivi des projets mis en place par la DIE vise au moins au maintien de l'objectif défini initialement de 239 000 m<sup>2</sup> libérés sur l'ensemble de la durée du programme. Les évolutions de l'indicateur à la hausse mettent en évidence les modifications de périmètre : comme l'indique le rapport annuel de performance (RAP) pour 2022 du programme 348, « les objectifs de densification ont été améliorés et ont permis d'augmenter les surfaces libérées, (...) issues essentiellement du parc locatif mais aussi de biens domaniaux appelés à être cédés ou réemployés pour d'autres usages ».

Toutefois, comme le relève la Cour des comptes dans sa NEB 2022, **aucun indicateur d'avancement n'est proposé par la DIE pour suivre les économies d'énergie en cours de réalisation**. En effet, si un état d'avancement des opérations immobilières est présenté dans le projet annuel de performance (PAP) et le RAP du programme 348, la DIE ne présente plus, depuis 2019, d'indicateur d'avancement du programme, ces derniers ayant été remplacés par des indicateurs de résultat.

Si la DIE confirme que son pilotage des projets est effectué en tenant compte des gains énergétiques pérennes actualisés à chaque mise à jour des « fiches navettes » par les porteurs de projets, la rapporteure spéciale estime que la transparence de ce pilotage pourrait être améliorée. Il conviendrait d'ajouter au programme 348 un **indicateur de performances permettant de mesurer les économies d'énergie en cours de réalisation du plan de rénovation**.

En outre, **la DIE a indiqué à la rapporteure spéciale qu'elle disposait d'un tableau de suivi des gains énergétiques attendus sur l'ensemble des projets 348**. Ce suivi est facilité dans le cas des MGP : les performances énergétiques sont fixées dans un protocole contractuel qui engage financièrement le

titulaire, puisqu'une indemnité ou une pénalité est prévue en cas d'atteinte ou non des objectifs. Ces éléments pourraient être rendus publics afin de consolider l'information des parlementaires sans attendre la livraison des travaux.

Recommandation n° 1 : ajouter au programme 348 un indicateur de performances permettant de mesurer les économies d'énergie en cours de réalisation et publier le tableau de suivi des gains énergétiques utilisés par la DIE.

### **3. Valoriser le programme de rénovation grâce à l'investissement durable dans l'exploitation-maintenance des bâtiments de l'État**

Selon la DIE, le constat sur le **niveau d'entretien des cités administratives est « assez alarmant » depuis de nombreuses années.**

Le plan de rénovation des cités administratives, dont les gains sont censés réduire les moyens consacrés aux dépenses d'entretien, doit donc s'accompagner d'une **meilleure gestion sur le volet exploitation-maintenance afin de produire des effets durables**. En premier lieu, les dépenses consacrées au maintien en état satisfaisant des cités et de leurs installations techniques sur le long terme devront être à la hauteur de l'effort de rénovation. En outre, les MGP prévoient une prise en charge de l'exploitation-maintenance pour les premières années suivant la livraison : cela devrait garantir un niveau de service optimal, à condition que les équipes locales assurent un suivi strict et un contrôle technique et administratif des obligations des entreprises titulaires de ces MGP.

La rapporteure spéciale estime que le plan de rénovation des cités administratives devra être poursuivi par un **renforcement de l'investissement sur le volet exploitation-maintenance et le développement d'une politique préventive d'entretien**, afin que les gains affichés par le plan de rénovation soient valorisés sur le long terme. La montée en compétences des équipes locales en charge de la gestion des cités ou encore le recours à des structures adaptées, telles que l'AGILE, peuvent permettre de maintenir en bon état les cités et leurs installations techniques.

Recommandation n° 2 : valoriser les travaux de rénovation en assurant dès leur achèvement une gestion renforcée de l'entretien-maintenance, soit par la montée en compétences des équipes locales, soit par le recours à des structures spécialisées telles que l'AGILE.

## II. PENSER UNE STRATÉGIE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT ADAPTÉE AUX DÉFIS DE LA TRANSITION ENVIRONNEMENTALE

Alors que l'État possède le patrimoine immobilier le plus important d'Europe, les enjeux relatifs à la transition environnementale mettent aujourd'hui en lumière les limites de la gouvernance de la politique immobilière de l'État. Afin de conduire la transition, l'élaboration d'un nouveau cadre stratégique unifié et soutenu par une vision budgétaire pluriannuelle doit être définie, en parallèle d'un renforcement des compétences en matière immobilière.

### A. UN PATRIMOINE IMMOBILIER DE L'ÉTAT SINGULIER À PLUSIEURS TITRES ET FINANÇÉ PAR UNE PLURALITÉ DE VECTEURS BUDGÉTAIRES

La politique immobilière de l'État se distingue de celle des autres pays européens en raison de l'importance de la superficie du parc immobilier, mais également de la complexité de son organisation et de la dispersion des investissements.

#### 1. Le patrimoine immobilier de l'État présente des caractéristiques bien distinctes de celles des autres pays européens

L'État et ses établissements publics occupent un patrimoine immobilier de près de **94 millions de m<sup>2</sup> de surface bâtie et 40 000 km<sup>2</sup> de terrains non bâtis** pour l'exécution de leurs missions de service public. La connaissance de ce patrimoine est retracée dans le document de politique transversale (DPT) sur la politique immobilière de l'État, annexe au projet de loi de finances prévue par l'article 128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 <sup>(1)</sup>.

Le patrimoine immobilier de l'État en France se distingue par plusieurs caractéristiques vis-à-vis des autres pays européens : son envergure (192 000 bâtiments et 23,4 millions de m<sup>2</sup> de bureaux), son hétérogénéité (bureaux, institutions, monuments, logements, locaux d'enseignement, *etc.*), son implantation géographique (20 % des bâtiments sont situés en Île-de-France) et sa valeur (estimée à 70 milliards d'euros à la fin de l'année 2021, pour un effort d'investissement annuel de 2,6 milliards d'euros).

Toutefois, le patrimoine immobilier de l'État est occupé à moins de 60 %. Par poste de travail, l'occupation de la surface des bureaux est de 24,54 m<sup>2</sup> SUB et 14,15 m<sup>2</sup> SUN en 2021 <sup>(2)</sup>. La DIE estime ainsi que l'immobilier de l'État peut être qualifié d'« hypertrophié » : il convient donc **d'envisager un redimensionnement progressif du parc immobilier de l'État en lien avec ses besoins réels.**

---

(1) Ce DPT a été introduit par l'article 160 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

(2) La surface utile brute (SUB) correspond à la surface de plancher située à l'intérieur des locaux, de laquelle sont déduits les éléments structuraux et les locaux techniques hors sous-sols et combles. Cette surface est utilisée pour le calcul des loyers. La surface utile nette (SUN) est la différence entre la SUB et les locaux techniques non partagés, les sanitaires, les locaux sociaux, la quote-part pour les parties communes ainsi que les circulations horizontales. Elle détermine la surface réservée aux espaces de travail.

## 2. L'organisation de la politique immobilière de l'État manque de lisibilité

Au-delà de la particularité des caractéristiques du parc immobilier de l'État, la politique immobilière de l'État se distingue également par sa gouvernance.

Ainsi, il convient de distinguer l'**État propriétaire**, représenté au niveau national par le ministre chargé de domaine, c'est-à-dire le ministre délégué chargé des comptes publics, assisté par la DIE, et l'**État occupant**, à savoir les services de l'État et ses opérateurs.

La DIE est un gestionnaire d'actifs de l'État, présente au début et à la fin de la vie des actifs. La conduite de projets, la gestion locative, l'entretien et la maintenance sont en revanche à la charge des ministères et des régions.

La conférence nationale de l'immobilier public (CNIP), dont la DIE est chargée d'assurer le pilotage, est une instance consultative qui fixe le cadre interministériel et arrête les orientations de la PIE, sans préjudice du pouvoir de décision du ministre. Cette instance unique de gouvernance interministérielle a poursuivi une activité soutenue en 2022 : 22 CNIP se sont déroulées, dont 4 sur la transition énergétique.

Cette gouvernance permet à l'État propriétaire de partager ses grandes orientations, ainsi que de prescrire des principes et un cadre méthodologique communs. Son format favorise les échanges entre les différents acteurs de l'immobilier public : les nouvelles orientations de la PIE sont ainsi présentées et discutées dans une logique participative qui favorise l'avancée de chantiers significatifs et leur acceptabilité.

### LES ACTEURS DE LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT



Source : direction de l'immobilier de l'État.

En outre, la DIE et la direction du budget organisent les **conférences immobilières** dans le cadre du cycle budgétaire, qui permettent d'établir et d'échanger sur la vision de l'immobilier de l'État et de ses opérateurs. Pour autant, la DIE n'a pas de réelle visibilité sur les débats budgétaires entre les conférences immobilières et les arbitrages définitifs pour les programmes dont elle n'a pas la responsabilité.

Cette gouvernance où les ministères conservent une large autonomie en matière immobilière est une caractéristique de la politique immobilière de l'État. D'après les conclusions d'une étude comparative des politiques immobilières de vingt États européens, **la DIE relevait que la gratuité pour l'occupation de leurs locaux par les administrations n'était prévue que dans cinq États**. Dans la majorité des pays européens observés, des agences agissent en qualité de foncières d'État et gèrent en tant que professionnels de l'immobilier un patrimoine avec des contraintes de résultat. Elles entretiennent une logique « client-fournisseur » avec les administrations, l'indicateur de performance le plus suivi étant la satisfaction des services occupants.

### **3. Un éclatement des budgets immobiliers qui peut être source de dysfonctionnements**

Les dépenses d'investissement immobilier sont financées par **plusieurs vecteurs budgétaires principaux** : le compte d'affectation spéciale (CAS) *Gestion du parc immobilier de l'État*, consacré au financement des opérations immobilières structurantes des ministères et des dépenses d'entretien du parc propriété de l'État, le programme budgétaire 348, la mission *Plan de relance* et surtout 47 programmes budgétaires rattachés aux ministères.

**Cet éclatement des budgets immobiliers entraîne plusieurs conséquences négatives** soulignées par les personnes interrogées par la rapporteure spéciale : dans le cadre de la prise en gestion des sites multi-occupants, il favorise une dilution des responsabilités et une moindre maîtrise des délais de signatures des conventions.

L'AGILE souligne que la dispersion des budgets immobiliers est un facteur aggravant de l'insuffisance des crédits alors que l'État est le premier propriétaire de France et d'Europe. La multiplication d'opérations conduites sur un même territoire par des porteurs de projets issus de ministères différents souligne une organisation en silos, sources d'inefficacité par rapport à une approche interministérielle.

La rapporteure spéciale considère que **ce manque de vision intégrée est source de moindre efficacité dans la mise en œuvre de la stratégie immobilière de l'État**, notamment au regard des investissements nécessaires pour financer la transition écologique des bâtiments de l'État.

## **B. UNE PERSPECTIVE BUDGÉTAIRE PLURIANNUELLE POUR CONDUIRE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET PRÉPARER L'IMMOBILIER PUBLIC DE DEMAIN**

Afin de permettre à l'État de respecter ses objectifs en matière de transition environnementale, une trajectoire budgétaire pluriannuelle relative à l'investissement dans la rénovation des bâtiments serait de nature à approfondir la dynamique de rénovation actuelle.

### **1. La montée en puissance de l'enjeu de transition environnementale du parc immobilier de l'État**

De nombreux dispositifs traduisent aujourd'hui la priorité donnée à la transition environnementale du parc immobilier de l'État.

La rénovation énergétique du parc immobilier de l'État est un axe prioritaire du dispositif « Services publics écoresponsables » (SPE), porté par la circulaire du 25 février 2020, ainsi que du plan de sobriété énergétique. En ce qui concerne les rénovations, **la DIE pilote l'intégration d'une programmation pluriannuelle des rénovations lourdes** dans le cadre des schémas pluriannuels de stratégie immobilière et des schémas directeurs immobiliers régionaux.

**Les travaux à gain rapide** s'appuient notamment sur **l'appel à projets « Résilience 2 »**, dédié à l'efficacité énergétique des bâtiments de l'État et doté de 150 millions d'euros pour financer les travaux qui permettent des économies d'énergie des bâtiments avec 1 200 projets retenus, ainsi que sur les fonds du Plan de relance. Le Plan de relance comporte également un **volet relatif à la rénovation énergétique des bâtiments de l'État**, qui soutient plus de 4 000 projets pour un budget de 2,7 milliards d'euros.

Le **plan de sobriété énergétique de l'État**, qui vise à réduire la consommation énergétique de l'État de 10 %, a été mis en œuvre dès novembre 2022 et a permis de réduire de plus de 11 % la consommation cumulée de gaz et de 7 % celle d'électricité (corrigée des effets météorologiques) lors de l'hiver 2022-2023. Des « ambassadeurs sobriété » sont nommés dans chaque site et plus de la moitié des coordinateurs énergie et énergéticiens ont été recrutés. La *taskforce* (groupe de travail opérationnel) AGILE a été déployée et a sélectionné 37 sites prioritaires sur lesquels intervenir. Enfin, le décret du 24 avril 2023 a introduit temporairement la possibilité de supprimer l'eau chaude sanitaire dans les bâtiments à usage professionnel <sup>(1)</sup>.

---

(1) Décret n° 2023-310 du 24 avril 2023 relatif à la faculté de déroger jusqu'au 30 juin 2024 à l'obligation de mettre à disposition des travailleurs de l'eau à température réglable sur les lieux de travail.

## 2. L'élaboration d'une trajectoire budgétaire pluriannuelle afin d'atteindre les objectifs fixés en matière de transition environnementale

Afin d'atteindre les objectifs fixés en matière de transition environnementale, la soutenabilité budgétaire de la transformation immobilière est un enjeu majeur. Or selon la DIE, **le coût de la rénovation intérieure et extérieure d'un bâtiment administratif est d'environ 1 700 €/m<sup>2</sup> et peut aller jusqu'à 3 000 €/m<sup>2</sup> pour un bâtiment basse consommation**. Le respect du décret « tertiaire » et de la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments imposeraient d'investir environ 1,8 milliard d'euros par an dans la rénovation. Les budgets alloués aujourd'hui à l'immobilier par les ministères sont insuffisants pour satisfaire ces exigences.

Il conviendrait donc de **poursuivre les efforts budgétaires en ce sens selon une trajectoire pluriannuelle**, établie sous l'égide du secrétariat général à la planification écologique (SGPE) sur le fondement d'une estimation précise des besoins d'investissement annuels au regard des objectifs. La DIE a ainsi réalisé un premier recensement de ces besoins relevant de l'immobilier.

L'avis n° 2022-11 du 17 novembre 2022 du Conseil de l'immobilier de l'État (CIE) <sup>(1)</sup>, qui portait sur la transition environnementale du parc immobilier de l'État, mettait en évidence le « **mur budgétaire** » **face aux investissements dans la transition de l'immobilier de l'État** et invitait « à prendre collectivement conscience que le parc immobilier de l'État recèle en lui-même une partie de la valeur nécessaire pour soutenir l'investissement par la réduction de son coût de gestion annuel, l'optimisation du parc et sa valorisation ».

La rapporteure spéciale partage cette analyse et préconise **d'élaborer une trajectoire pluriannuelle d'investissement dans la rénovation et l'optimisation du parc immobilier de l'État** afin de donner à la France les moyens de répondre à ses obligations environnementales.

Recommandation n° 3 : élaborer une trajectoire pluriannuelle d'investissement dans la rénovation et l'optimisation du parc immobilier de l'État afin de donner à la France les moyens de répondre à ses obligations environnementales.

---

(1) Accessible via : [https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\\_services/cie/publications/avis/cie-2022-11-transition%20environnementale.pdf?v=1680188438](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/cie/publications/avis/cie-2022-11-transition%20environnementale.pdf?v=1680188438)

### C. LA GOUVERNANCE ACTUELLE DE LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE L'ÉTAT DOIT ÊTRE ADAPTÉE AU DÉFI DE LA TRANSITION ENVIRONNEMENTALE

Le modèle actuel de gestion du parc immobilier de l'État risque, à terme, de se révéler inadapté pour répondre à toutes les dimensions de la transition environnementale. À ce titre, il convient de donner un nouveau cadre à la stratégie immobilière de l'État, soutenue par une unité d'action budgétaire et une valorisation de la fonction immobilière.

#### 1. Définir un nouveau cadre pour la stratégie immobilière de l'État à partir des atouts déjà disponibles

L'avis du 17 novembre 2022 du CIE partageait « la crainte du directeur de l'immobilier de l'État que **le défi de la transition environnementale ne puisse être relevé dans le cadre actuel de gouvernance de la fonction immobilière de l'État** » et appelait à une « réforme systémique » de la gouvernance.

En outre, l'avis du CIE soulignait que « l'idée de la gratuité de l'immobilier domanial demeure trop répandue » et fait obstacle à la réduction de la superficie du parc. En effet, le modèle français de gestion l'immobilier de l'État est très différent de celui des pays européens du Nord, qui possèdent des agences où sont placés les actifs immobiliers. Les occupants des locaux intègrent la valeur du bien immobilier en payant un loyer. L'agence propriétaire, en contrepartie, a une responsabilité, confiée en France aux gestionnaires de site dont ce n'est pas le cœur de métier, concernant la qualité de l'immeuble, la mise aux normes ou encore les services aux occupants comme l'entretien-maintenance.

La mise en place de loyers en contrepartie de la mise à disposition d'un immobilier public invite les services administratifs à prendre davantage en compte l'adéquation de leurs moyens immobiliers avec leurs besoins. **L'enjeu de la transition environnementale de l'immobilier de l'État suppose que chacun des acteurs soit mis en responsabilité** : l'occupant doit prendre la mesure des émissions de gaz à effet de serre générées par son activité, tandis que le propriétaire doit assurer la performance environnementale du bâtiment.

● Il conviendrait de développer une véritable stratégie immobilière de l'État avec des choix d'optimisation et de réinvestissement dans les actifs. Les objectifs environnementaux ne pourront être atteints à superficie du parc immobilier de l'État inchangée et ne seront envisageables que si les services de l'État travaillent dans le sens d'une densification, d'une multi-occupation et d'une flexibilité de l'immobilier public, incarnée aujourd'hui par le programme 348.

À ce titre, **le travail interministériel est indispensable**. La mise en œuvre d'une stratégie immobilière d'État au service de la transition environnementale suppose **une plus grande unité, en évitant la parcellisation des stratégies immobilières par ministères**. Ces derniers doivent certainement conserver une autonomie d'action afin de mettre en cohérence l'immobilier qu'ils occupent avec les missions qui leur sont confiées, mais tout en respectant les grandes orientations fixées au niveau interministériel.

• La transformation du parc immobilier de l'État suppose des stratégies mêlant l'acquisition de nouveaux biens, la rénovation du patrimoine existant et la valorisation des actifs cédés. À ce titre, **une entité opérationnelle incarnant l'État propriétaire, dotée des moyens adaptés, permettrait d'accompagner les porteurs de projets dans la conception et la conduite de leurs opérations.**

En outre, les réponses immobilières soutenables sont à envisager au niveau du territoire. Le dialogue avec les collectivités territoriales est donc indispensable, d'autant plus dans un contexte où les opérations immobilières peuvent être affectées par une relation entre deux entités publiques aux intérêts distincts. Une entité opérationnelle serait à cet égard utile afin de trouver des solutions partagées et faciliter la réalisation de projets.

**La rapporteure spéciale estime qu'il conviendrait d'étudier si un tel rôle pourrait être confié à l'AGILE**, à la fois en renforçant ses prestations d'assistance aux administrations dans leurs réflexions de stratégie immobilière, mais également en engageant une réflexion sur l'accélération des activités foncières de l'agence à travers la poursuite des transferts d'actifs du patrimoine de l'État.

Le renforcement de l'activité de foncière de l'AGILE pourrait prendre deux voies :

– **l'acquisition de nouveaux actifs** : l'AGILE a déjà la qualité de foncière publique, reconnue par ses statuts, du fait de ses activités « historiques » de valorisation de portefeuilles d'actifs qui pourraient être amenés à se développer ;

– **la poursuite des transferts d'actifs du patrimoine de l'État** : les deux schémas envisageables (qui pourraient être concomitants selon la typologie des actifs concernés) sont celui d'une foncière publique, où l'AGILE serait propriétaire des biens et recevrait des loyers avec un transfert d'actifs s'opérant par apport de l'État, ou d'un cadre dans lequel l'AGILE agirait par mandat pour le compte de la DIE sans que la propriété lui ait été transférée.

Recommandation n° 4 : engager une réflexion sur l'évolution de la gouvernance de la politique immobilière de l'État, notamment sur la place de la stratégie interministérielle et des activités foncières de l'AGILE.

## 2. Unifier l'investissement immobilier de l'État

Cette révision de l'organisation de la gouvernance immobilière de l'État suppose une **plus grande unification budgétaire**, afin de disposer d'un vecteur financier dédié qui assurerait une unité de mise en œuvre de la stratégie immobilière de l'État et une priorité donnée aux sujets environnementaux.

Un **programme budgétaire unique permettrait d'avoir une meilleure visibilité sur le patrimoine de l'État** : la stratégie environnementale portant sur l'immobilier public de demain ne pourra être défendue qu'à l'aide d'une vision globale qui choisira les projets porteurs des gains énergétiques les plus importants. La DIE pourrait piloter ce programme, en lien avec les délégations en région avec les préfets et les ministères.

La DIE est favorable à la proposition de la rapporteure spéciale visant à ce que le programme 348 devienne le programme référent de la transition environnementale des bâtiments de l'État, en lien avec une évolution de la gouvernance de la politique immobilière de l'État.

Recommandation n° 5 : faire du programme 348 le programme référent afin de mener la transition environnementale des bâtiments de l'État.

### 3. Soutenir la professionnalisation de l'activité immobilière au sein de l'État

Au-delà du changement de modèle que la rapporteure spéciale appelle de ses vœux à moyen terme, la **constitution d'une filière dédiée à l'immobilier au sein de l'État** permettrait de relever les défis immobiliers de la transition environnementale et de la modernisation des services publics. À ce titre, l'AGILE constitue un premier jalon de professionnalisation.

Les compétences sont aujourd'hui mal appréhendées : le nombre d'agents de l'État affectés sur des sujets immobiliers n'a pu être déterminé avec précision par les personnes interrogées par la rapporteure spéciale et se situerait entre 12 000 et 13 000 agents. En outre, les postes dans l'immobilier sont souvent occupés peu de temps par les agents, ce qui nuit à l'expertise de la filière.

**Quatre familles de métiers devraient être particulièrement ciblées** : la gestion d'actifs, la maîtrise d'ouvrage, l'administration de biens et les services aux immeubles et aux occupants. Les **lacunes observées en matière d'exploitation-maintenance de l'immobilier de l'État**, notamment en matière de tertiaire de bureaux (24 % des surfaces totales du parc immobilier de l'État, dont 10,5 % appartiennent aux 574 sites multi-occupés) **représentent un risque financier majeur**.

En outre, il existe un **sujet en matière de compétences immobilières dans les services déconcentrés** : les services de la préfecture de Loire-Atlantique ont ainsi fait part à la rapporteure spéciale, lors de son déplacement sur le chantier de la cité administrative de Nantes, des difficultés en la matière. La priorité sur les recrutements devrait être mise sur le métier de la conduite d'opération, en renforçant l'échelon déconcentré et en mutualisant les compétences en exploitation-maintenance des bâtiments.

Enfin, dans l'objectif de renforcer la qualité de l'activité immobilière au sein de l'État, il conviendrait de mettre en place un **dispositif renforcé de validation des opérations immobilières avec une évolution de la labellisation**, dans son contenu et ses méthodes, mais surtout dans son périmètre (en intégrant l'immobilier spécifique) et dans son caractère opposable.

Recommandation n° 6 : renforcer la professionnalisation de la filière immobilière au sein de l'État en commençant par les services déconcentrés et compléter le dispositif de labellisation des opérations immobilières afin de l'adapter aux nouveaux enjeux de l'immobilier public.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

*Lors de sa réunion de 21 heures, le 30 mai 2023, la commission des finances, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, a entendu Mme Sophie Errante, rapporteure spéciale des crédits des missions Transformation et fonction publiques et Crédits non répartis.*

**Mme Sophie Errante, rapporteure spéciale de la mission Transformation et fonction publiques.** Monsieur le ministre délégué, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, j'ai choisi d'étudier la mise en œuvre du plan de rénovation des cités administratives et des sites multi-occupants par la direction de l'immobilier de l'État (DIE), plan financé par le programme budgétaire 348. En effet, en tant que rapporteure spéciale de la mission Transformation et fonction publiques, je suis convaincue que l'immobilier peut être un véritable levier de transformation de l'action publique, à la fois en termes d'amélioration des conditions de travail des agents – cela facilitera le maintien en poste pour certains et le recrutement pour les autres – et de modernisation des locaux de l'administration pour les usagers. Il s'agit aussi de l'exemplarité de l'État sur les plans environnemental et budgétaire.

Le programme budgétaire 348 Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants a été créé par la loi de finances initiale pour 2018, avec une enveloppe budgétaire fermée de 1 milliard d'euros. Aujourd'hui, la quasi-totalité des projets est en cours et il m'a semblé pertinent de faire un premier bilan, presque cinq ans après le lancement de ce programme. Sur 1 milliard d'euros de ressources pour la période de 2018-2022, 874 millions ont été engagés au 31 décembre 2022.

Ainsi, j'ai voulu étudier deux aspects du plan de rénovation des sites administratifs et des cités multi-occupants. Dans un premier temps, j'ai souhaité identifier les difficultés rencontrées et dresser un premier bilan d'étape sur la réalisation des objectifs fixés. Dans un second temps, il m'a semblé indispensable de réfléchir de manière plus large sur la stratégie immobilière de l'État, dans un contexte où le parc immobilier doit répondre aux défis de la transition écologique.

Tout d'abord, le programme 348 cible l'investissement immobilier autour de trois priorités : offrir aux services de l'État des locaux mieux adaptés à leurs missions de service public, accélérer la transition énergétique du parc immobilier de l'État et, enfin, poursuivre une logique de mutualisation des implantations immobilières, source d'économies énergétiques et budgétaires. Je me suis également intéressée à la façon concrète dont les projets ont été conduits par les porteurs de projets, c'est-à-dire les services déconcentrés de l'État, sous l'autorité des préfets de département. J'ai pu, par exemple, échanger avec ces services sur les outils à leur disposition pour conduire des projets de cette ampleur. Ils m'ont ainsi fait part de l'intérêt du recours au marché global de performance, qui permet d'inscrire le contrat dans une approche par objectif et non d'en faire une succession d'étapes de travaux à réaliser.

En outre, le programme immobilier que j'ai évalué intègre des objectifs d'aménagement des espaces de travail favorables à une plus grande flexibilité, induite notamment par le développement du télétravail et le renforcement des pratiques de travail collectif. Surtout, je suis particulièrement sensible au fait que des services nouveaux sont offerts aux agents, par exemple des crèches ou des salles de sport, et qu'une meilleure

mutualisation des restaurants inter-administratifs est permise, ce qui facilite la vie des agents et évite des complexités de gestion.

Je me suis rendue sur le site du chantier de construction de la cité administrative de Nantes, où j'ai pu observer l'engagement et le professionnalisme des services de l'État sur un projet exemplaire en matière environnementale. Ce projet illustre, à mon sens, ce que peut être une administration moderne, en matière tant de conditions de travail des agents que d'accueil de l'utilisateur. Je tiens en outre à insister sur le fait que le programme de rénovation des sites administratifs sera valorisé sur le long terme, si une continuité sur le volet exploitation et maintenance est assurée ensuite.

Au regard des besoins dont m'ont fait part les agents auditionnés, monsieur le ministre délégué, est-il prévu de consolider les compétences immobilières au sein de l'État, en particulier dans les services déconcentrés ?

Ce travail d'évaluation m'a aussi permis de prendre la mesure du parc immobilier de l'État. Près de 94 millions de mètres carrés sont occupés par celui-ci et ses opérateurs en France et à l'étranger, ce qui est sans équivalent parmi nos voisins européens. La gouvernance immobilière du parc de l'État se singularise aussi par sa complexité. J'ai ainsi pu constater un éclatement des budgets immobiliers. En plus du programme 348 qui finance un programme à vocation interministérielle, les dépenses immobilières sont majoritairement portées par 47 programmes budgétaires ministériels, ainsi que par le compte d'affectation spéciale Gestion du patrimoine immobilier de l'État. Malgré l'existence d'un document de politique transversale (DPT) sur la politique immobilière de l'État, annexé au projet de loi de finances, il reste complexe d'avoir une vision globale de cette politique et de ses acteurs. Monsieur le ministre délégué, quel regard portez-vous sur l'éclatement des budgets en matière immobilière ?

Enfin, afin d'atteindre les objectifs fixés en matière de transition environnementale, la rénovation de l'immobilier public est un levier essentiel. Les échanges avec la direction de l'immobilier de l'État et l'agence de l'immobilier de l'État ont permis d'étudier comment la stratégie immobilière de l'État se déployait en pratique dans le cadre du programme de rénovation des sites administratifs mais également de mettre en lumière certaines limites de l'organisation actuelle. Un vecteur financier dédié permettrait d'assurer une unité de mise en œuvre de la stratégie immobilière et de donner une priorité aux sujets environnementaux. Ainsi, il pourrait être utile de faire du programme 348 le programme référent afin de mener la transition environnementale des bâtiments de l'État, dans la continuité du plan de rénovation des cités administratives actuelles et, en parallèle, les projets financés par les crédits du plan de relance.

La mise en œuvre d'une stratégie immobilière d'État au service de la transition environnementale suppose une plus grande unité, en évitant la parcellisation des stratégies immobilières par ministère. Si ces derniers doivent impérativement conserver une autonomie d'action, afin de mettre en cohérence l'immobilier qu'ils occupent avec les missions qui leur sont confiées, ils devraient respecter les grandes orientations fixées au plan interministériel.

Pour conclure, monsieur le ministre délégué, en tant que représentant de l'État propriétaire, quelles sont les principales orientations que vous souhaiteriez donner à la stratégie immobilière de l'État pour les années à venir, notamment au regard de l'objectif de transition environnementale des bâtiments publics ?

Je vous rappelle mes principales recommandations : ajouter au programme 348 un indicateur de performance permettant de mesurer les économies d'énergie en cours de

réalisation ; valoriser les travaux de rénovation en assurant dès leur achèvement une gestion renforcée de l'entretien maintenance, soit par la montée en compétences des équipes locales, soit par le recours à la structure spécialisée telle que l'Agence de l'immobilier de l'État ; faire du programme 348 le programme référent, afin de mener la transition environnementale des bâtiments ; engager une réflexion sur l'évolution de la gouvernance de la politique immobilière de l'État ; compléter le dispositif de labellisation des opérations immobilières, afin de l'adapter aux nouveaux enjeux de l'immobilier public.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics.** Merci, madame la rapporteure spéciale, pour votre travail et pour ces recommandations, particulièrement intéressantes, qui éclaireront les travaux que nous aurons à conduire avec la direction de l'immobilier de l'État – quoiqu'il n'ait pas la parole au cours de cette audition, son directeur, M. Resplandy-Bernard, est présent parmi nous et vous savez à quel point lui-même et ses équipes sont disponibles pour répondre aux demandes des parlementaires.

Quatre grandes orientations doivent être retenues pour disposer d'un parc immobilier soutenable dans un cadre budgétaire contraint. En premier lieu, la stratégie immobilière doit être conforme aux réglementations environnementales, afin que l'État soit exemplaire, et tenir compte du risque climatique et du confort des agents. En deuxième lieu, la trajectoire budgétaire doit s'inscrire sur le long terme, en donnant aux acteurs la visibilité nécessaire, au-delà des enveloppes budgétaires ponctuelles et des appels à projets. En troisième lieu, il convient de mener des actions dont l'efficacité est assurée par des stratégies pluriannuelles à l'échelle des différents parcs immobiliers ministériels et régionaux, fondées sur un effort continu de maîtrise de la donnée. C'est tout l'enjeu de la fiabilisation de la connaissance du parc, du suivi de la consommation des fluides... En quatrième lieu, il convient de souligner l'importance de la sobriété en matière de surfaces occupées, comme instrument de la réduction de l'empreinte environnementale du parc. Sans cette sobriété, l'investissement nécessaire pour la transition environnementale ne sera pas soutenable. Ce chemin de sobriété est celui que suivent nos principaux pays partenaires et les grands opérateurs parapublics et privés.

Par ailleurs, nous ne pourrions pas faire face à ces enjeux sans réarmement au sein de l'État. En effet, nous constatons une répartition très inégale des compétences immobilières au sein des services de l'État, notamment les services déconcentrés, particulièrement depuis le retrait de la fonction maîtrise d'ouvrage des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et des directions départementales des territoires (DDT). Comment renforcer les compétences en matière immobilière au sein de l'État ? Ce domaine prend un tour de plus en plus spécialisé et technologique, et pluridisciplinaire, avec des juristes, des commercialisateurs, des mainteneurs, informaticiens, énergéticiens, ce qui complexifie la tâche de recrutement ainsi que de maintien et de développement des compétences à laquelle font face les multiples employeurs de la sphère État.

Au-delà des travaux d'amélioration de l'offre de formation proposée par la DIE et le réseau des missions régionales de politique de l'immobilier de l'État, nous développons deux niveaux de réponse. Le premier est celui de l'expérimentation de l'AGILE. Deuxièmement, mandat a été donné à la DIE par le cabinet de la Première ministre d'élaborer une feuille de route pour l'attractivité des métiers de l'immobilier. Cette feuille de route des ressources humaines de l'immobilier traitera notamment des questions de formation et de renforcement des compétences immobilières au sein des services, mais aussi, plus largement, de celles liées à la gouvernance de la filière. C'est un travail en cours avec la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

Quant à l'éclatement des budgets immobiliers, le document de politique transversale sur la politique immobilière de l'État a été très fortement amélioré et enrichi ces dernières années. Un travail très important a été conduit par la direction de l'immobilier de l'État et par la direction du budget, avec les ministères, sur les quelques derniers exercices, afin de rendre ce document plus lisible et plus stratégique. L'objectif est qu'il remplisse mieux son rôle d'information du Parlement et des autres acteurs du contrôle. Un travail interministériel est en cours pour améliorer encore ce document, par exemple en proposant des monographies par périmètre ministériel, proposant ainsi une vision synthétique et stratégique du parc. À défaut, à court terme, d'une mission budgétaire unique, il pourrait conduire à inscrire sur le seul programme 348 l'ensemble des crédits liés à la transition environnementale du parc.

En tant que représentant de l'État propriétaire, je sais que nous devons travailler sur la fiabilisation du parc, dont la connaissance est encore trop lacunaire. Les schémas de stratégie immobilière en central et en région chez les opérateurs devront être actualisés dans les meilleurs délais. Nous pouvons imaginer des mécanismes incitatifs sur le sujet, en nous concentrant à court terme sur ceux à plus fort enjeu. L'actualisation des stratégies pluriannuelles devra être l'occasion de renforcer les modalités de suivi précis des consommations d'énergie, de fluides, et d'identifier tous les outils nécessaires pour améliorer la connaissance du parc immobilier de l'État. Les secrétariats généraux des ministères, les préfets de région et le réseau de la direction de l'immobilier de l'État devront décliner une trajectoire pluriannuelle quantifiée et mesurable, conforme à ses objectifs sur leurs périmètres respectifs. Le respect de cette trajectoire constituera l'un des objectifs individuels que nous leur assignerons.

Parallèlement à la fiabilisation, le deuxième objectif est de rationaliser le parc, en fixant un objectif de réduction des surfaces sans dégrader la qualité de vie au travail, en s'appuyant sur les nouvelles modalités de travail. À ce titre, le nouveau siège de la DIE, tant pour la rationalisation de l'espace que pour le bien-être des agents, constitue un modèle pour les différentes directions de l'État. Sur l'adaptation pour le bien-être des agents et l'évolution des locaux, un appel à projets conjoint de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) et de la DIE permettra de financer sur les crédits du fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP) 43 projets lauréats pour transformer les espaces de travail dans les bâtiments de l'État.

Enfin, en tant que propriétaire, la quatrième orientation et priorité est de financer la transition écologique des bâtiments publics.

**M. le président Éric Coquerel.** Madame la rapporteure spéciale, l'idée de rédiger un rapport global sur la base d'une expérience pratique que vous connaissez bien – la cité administrative de Nantes – me semble intéressante. Par ailleurs, je ne peux que souscrire aux recommandations formulées à propos des économies d'énergie – sans doute ne serai-je pas le seul.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Madame la rapporteure spéciale, je voudrais également saluer la qualité de votre travail, dont je partage l'essentiel des conclusions, si ce n'est toutes.

Ma première remarque est relative à la libération de mètres carrés assurée par l'État, pour un total de 243 000 mètres carrés. Cela paraît assez limité : 0,4 % des 94 millions de mètres carrés... Sachant qu'il convient de rationaliser les surfaces dans une politique de « zéro artificialisation nette » (ZAN) et que le télétravail existe, comment expliquez-vous que cet effort soit réduit ? Existe-t-il des objectifs plus ambitieux que celui-là ?

Ma deuxième question concerne les éléments fournis dans le rapport Pisani-Ferry sur l'investissement que l'État devait assurer pour ses propres locaux, afin de respecter ses objectifs en matière d'émissions. Les montants sont colossaux. Un pilotage est-il prévu au niveau de la DIE en la matière ?

Ma troisième question porte sur la rationalisation de l'immobilier, plutôt contradictoire avec la volonté de disposer de services de proximité de l'État. Ce paradoxe ne milite-t-il pas pour des rapprochements dans les territoires avec des cités administratives ?

**M. Benoît Mournet (RE).** Je salue le travail de notre rapporteure spéciale et ses recommandations très pertinentes. Les travaux engagés permettent une meilleure efficacité du service public. De plus, cette stratégie prend à bras-le-corps le sujet de la transition écologique. Je veux saluer en particulier le déploiement à bonne marche du plan de relance, en particulier sur l'enseignement supérieur. Les retours d'expérience sur ce plan montraient toutefois que les crédits étaient assez peu déconcentrés et que parfois, un préfet de région, un préfet de département, qui pouvaient avoir une vision peut-être plus précise d'une bonne allocation des crédits, se heurtaient à un fonctionnement assez centralisé.

La situation a-t-elle évolué ces derniers mois ? Est-ce désormais un objectif de la DIE ?

**M. Philippe Lottiaux (RN).** Le présent échange complète celui que nous avons eu à propos du compte d'affectation spéciale Gestion du patrimoine immobilier de l'État ; les deux sujets sont évidemment très liés. Je rejoins pleinement les conclusions de notre collègue rapporteure spéciale.

Nous constatons des difficultés assez récurrentes dans nos politiques publiques, c'est-à-dire un problème d'évaluation et un problème de lisibilité. Il est vraiment indispensable de disposer d'une stratégie immobilière au niveau de l'État et la DIE est un outil adapté en la matière. Toutefois, nous avons l'impression que cette stratégie est encore un peu en train de se chercher. Nous ne savons pas toujours qui fait quoi ou à qui nous attribuons telle mission. Les critères ne sont pas toujours définis.

Monsieur le ministre délégué, vous avez parlé de quatre grandes orientations à l'instant, mais nous ne disposons pas forcément, par exemple, d'indicateurs pertinents pour évaluer l'exemplarité environnementale. Il est question de trajectoire budgétaire sur le long terme, mais tout à l'heure, nous parlions du compte d'affectation spéciale, dont la Cour des comptes nous indique elle-même qu'il ne pourra pas être éternel car il ne contribue plus au désendettement. Deuxièmement, des recettes devaient être enregistrées mais, aujourd'hui, il est de plus en plus compliqué de réaliser des cessions. Vous avez évoqué les stratégies pluriannuelles également, avec une connaissance du parc, qui est lacunaire, surtout dans les territoires. Il est question de sobriété, certes, mais nous découvrons qu'environ 1 200 équipements dans les mains de la DIE sont visiblement difficiles ou très difficiles à vendre, voire quasiment invendables.

Il existe une volonté et une direction pilote, des objectifs, mais j'ai l'impression que le dispositif se cherche un petit peu. La situation va-t-elle se clarifier à long terme ?

**Mme Véronique Louwagie (LR).** Madame la rapporteure spéciale, je vous remercie pour cette présentation qui permet de faire un point sur le parc immobilier de l'État, ainsi que pour vos cinq recommandations. Vous avez fait état de 94 millions de mètres carrés, ajoutant que ce total était plus important que celui des autres pays. Quels sont les niveaux respectifs ? Des locaux vacants sont-ils identifiés ? Pouvez-vous revenir sur la démarche de mutualisation,

sur les niveaux de partage ? Des évolutions sont-elles prévues assez rapidement ? Enfin, pouvez-vous nous donner une idée du niveau de consommation des crédits budgétaires du plan de relance ?

**M. Mohamed Laqhila (Dem).** Merci, chère collègue Sophie Errante, pour votre excellent rapport. Je tiens d'abord à saluer la réalisation de la quasi-totalité des projets prévus initialement, même s'il faut continuer en ce sens et développer davantage de projets du même type que celui qui a été étudié. Comment la mise en place d'une unité budgétaire au niveau interministériel pourrait-elle favoriser l'accélération de la mise en œuvre d'une stratégie immobilière de l'État axée sur la transition environnementale ? Pour assurer une cohérence globale avec les orientations interministérielles et les objectifs environnementaux, faut-il opter pour une solution d'un organe centralisé unique ? Les moyens et ingénieries de l'Agence de l'immobilier de l'État sont-ils suffisants ? Quel type de ressources supplémentaires est-il nécessaire pour soutenir les administrations dans leurs réflexions stratégiques immobilières ?

**M. Philippe Brun (SOC).** Nous constatons que le compte d'affectation spécial ne présente qu'une très faible part des crédits de l'État consacrés à l'immobilier, moins de 5 % en autorisations d'engagements et de crédits de paiement en 2023 et à peine 10 % des moyens humains pour la politique immobilière de l'État. Quel est donc l'intérêt de disposer d'un budget spécial s'il est sous-utilisé ? Par ailleurs, deux tiers des recettes sont issus des cessions et un tiers de redevances, ce qui peut sembler préoccupant. Cela implique que le financement du compte d'affectation spéciale est soutenu majoritairement par les cessions du patrimoine immobilier de l'État. À long terme, les recettes pourraient donc se réduire de plus en plus. Que prévoit l'État pour modifier ce ratio et donner plus de poids aux redevances ?

**M. François Jolivet (HOR).** Madame la rapporteure spéciale, votre contribution permet d'éclairer la commission des finances sur un sujet complexe.

Monsieur le ministre délégué, pour la première fois, la Cour des comptes devait certifier les comptes de l'État français et l'une de ses réserves principales concerne son actif immobilier, notamment l'absence de suivi de sa valeur, cette dernière étant évaluée en fonction des investissements réalisés initialement, ou qui sont en cours, sans tenir compte de la valeur de l'ensemble du patrimoine. Nous avons modifié la loi organique relative aux lois de finances au cours de la précédente législature, et j'avais demandé un peu naïvement pourquoi nous n'en profitions pas pour inviter l'État à amortir son patrimoine immobilier. Il m'avait été répondu que tout n'était pas encore prêt pour le faire. Nous sommes d'ailleurs l'un des seuls États à ne pas amortir ses actifs immobiliers.

Cela dit, je me réjouis de l'ensemble des orientations qui sont prises par la direction de l'immobilier de l'État sous votre égide, monsieur le ministre délégué. En revanche, notre rapporteure expliquait que le budget de l'immobilier était éparpillé dans tous les ministères. Le pilotage de la DIE est donc singulièrement complexifié. Ainsi, le ministère de la défense souhaitait passer un marché à hauteur de 6 milliards d'euros, pour un projet qui s'appelle CEGeLOG et qui porte sur l'entretien des casernes et des logements, a dû confier à un tiers un bail à réhabilitation et un bail à construction.

Pensez-vous, monsieur le ministre délégué, que l'immobilier, par définition, est immobile ? Le fait de se lancer dans des politiques de construction très importantes pour l'État est une bonne chose à long terme, tant ce dernier a démontré qu'il n'était pas capable d'entretenir ce qu'il avait. Seriez-vous favorable à une expérimentation, afin de faire porter par des tiers ces investissements, et que ces derniers soient facteurs d'accélération ? Il serait même possible de vendre nos biens à ces tiers, afin d'enregistrer des recettes à leurs vraies valeurs et d'obtenir en contrepartie l'allocation. De fait, si la cité administrative de Nantes se

reconstruit actuellement, je ne suis pas sûr que le besoin exprimé aujourd'hui sera le même dans dix ans. Or le montant en jeu est extrêmement important.

**M. Jean-Paul Mattei (Dem).** Je tiens tout d'abord à souligner le travail important mené par la DIE au plan de l'immobilier.

Ce rapport porte sur le programme 348. Toutefois, comme l'indiquait Véronique Louwagie, il existe aussi un plan de relance, dont 2,7 milliards d'euros sont destinés à l'immobilier. Quelle coexistence sera-t-elle assurée entre les deux ? Le programme 348 a commencé en 2017-2018, avant la crise sanitaire, fondé sur des perspectives qui n'étaient pas celles d'aujourd'hui. Ce programme a-t-il évolué, en fonction des nouveaux modes de travail, de l'évolution de la relation à l'emploi ?

Une réflexion est-elle menée sur des investissements de l'État à plus court terme et à long terme ? Souvent, en comptabilité privée, on utilise l'amortissement par composant. Une réflexion est-elle conduite sur la façon dont il convient d'aménager l'immobilier de demain, notamment dans le cadre de la hausse des températures ? Les bâtiments sont-ils conçus dans le cadre d'investissements sur le long terme ? À court terme, une opération importante de relapage a été conduite. Quelles sont les projections à plus long terme ? Je félicite la DIE pour son travail : elle a su s'adapter et gérer à la fois le programme 348 et le plan de relance.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Merci à toutes et à tous pour vos interventions sur ce sujet passionnant et central.

Vos questions montrent que nous nous situons à un moment de bascule. La question du court et du long terme ne peut même plus se poser car nous devons gérer des contraintes et relever des défis majeurs, comme celui de la transition écologique et énergétique. Nous savons que le parc immobilier de l'État jouera un rôle absolument central pour assurer cette transition dans notre pays et atteindre les objectifs que nous avons fixés. Dans le même temps, nous poursuivons des objectifs de réduction des déficits, dans le cadre de contraintes budgétaires réelles. L'ensemble est compatible, notamment grâce à la sobriété et à la rationalisation, qui ne s'opposent pas au confort et au bien-être des agents.

La rationalisation de l'immobilier concerne les administrations centrales et le regroupement au sein de sites multi-occupants de services déconcentrés de l'État. Il s'agit de réduire le nombre de mètres carrés par agent, afin de tenir compte de l'évolution des modes de travail, mais pas forcément de réduire de façon drastique du maillage territorial, par ailleurs complété par la multiplication des espaces France Services et des canaux de communication mis à disposition des usagers.

Les réductions de surface ne sont pas faciles à faire accepter par les ministères. En effet, il convient d'identifier des implantations adaptées et d'être capable de louer les surfaces libérées. Toutefois, nous sommes déterminés à amplifier le mouvement. Ainsi, nous avons fixé un objectif de réduction de 25 % des surfaces à un horizon de dix ans, ce qui est particulièrement ambitieux. Il s'agit de l'une des conditions pour réussir à financer la transition écologique du parc.

Par ailleurs, la DIE veille à maintenir l'enveloppe fermée de 1 milliard d'euros allouée au programme. À cet égard, un suivi fin et rapproché des projets associant l'ensemble des acteurs a été mis en place pour toutes les opérations, plus particulièrement pour les opérations majeures ou en risque calendaire ou budgétaire. Un suivi renforcé se traduit notamment par la participation de la DIE aux instances de pilotage de chaque projet, par la tenue de campagnes semestrielles de dialogue de gestion, la mise à jour des indicateurs de la

politique immobilière de l'État ou la tenue régulière de revues de projet et d'arbitrage du programme 348, le tout sous la présidence du directeur immobilier de l'État.

Nous envisageons, monsieur Laqhila, que le programme 348 puisse devenir le support budgétaire privilégié pour financer les opérations de rénovation énergétique, sans toutefois remettre en cause l'existence de nombreux programmes budgétaires supportant des dépenses immobilières, du moins à court terme. Je considère que les incitations aux cessions, matérialisées par le CAS, sont utiles pour responsabiliser les ministères et accélérer la réduction du parc immobilier de l'État. Nous ne devons donc pas nous priver de ce levier incitatif.

Les ministères sont très attachés à conserver des crédits immobiliers en propre et nous n'envisageons pas, du moins à court terme, de remettre en cause les 47 programmes budgétaires qui portent ces crédits. Nous ferons cependant en sorte de mutualiser davantage les moyens. Parallèlement, après une phase d'expérimentation, nous pouvons envisager une deuxième phase de déploiement pour les moyens de l'agence AGILE, sur la valorisation des biens inutiles de l'État, en alternative à la cession.

Dans le plan de relance, 2,7 milliards d'euros de crédits de l'État étaient prévus pour la rénovation thermique des bâtiments publics. La moitié devait être consacrée à la rénovation thermique des bâtiments d'enseignement supérieur : 849 millions d'euros ont été exécutés en 2022 sur la mission Plan de relance. Dans le cadre du programme Écologie du plan de relance, 4 214 projets de rénovation énergétique des bâtiments de l'État et des opérateurs avaient été sélectionnés par Matignon lors d'une conférence nationale de l'immobilier public, le 14 décembre 2020, pour un montant de 2,7 milliards : 720 millions d'euros en CP seront consacrés à la poursuite des opérations immobilières qui ont été engagées en 2021. Pour les collectivités locales, la rénovation énergétique des bâtiments a fait l'objet d'engagements à hauteur de 650 millions d'euros pour le bloc communal et 300 millions d'euros pour le bloc départemental en 2021, soit la totalité des autorisations d'engagement. De plus, 120 millions d'euros de crédits de paiement ont été ouverts pour 2022, en complément des 416 millions d'euros de crédits de paiement ouverts en 2021.

Le parc français est, je le crois, relativement étendu, mais son périmètre n'est pas totalement comparable à celui d'autres pays. En effet, l'État reste propriétaire des locaux des universités, par exemple. En Allemagne, le total est de 16 millions de mètres carrés pour l'État fédéral, à l'exclusion des universités. Aux États-Unis, le total est de 30 millions de mètres carrés, à l'exclusion de l'armée et des universités. Des retraitements seraient nécessaires pour faire des comparaisons. Par ailleurs, les petits locaux vacants sont identifiés mais difficiles à vendre. Une expérimentation est conduite en Auvergne Rhône-Alpes pour des valorisations alternatives, dont nous pourrions vous communiquer les résultats.

Comme vous l'a indiqué M. Brun, les recettes du CAS sont amenées à s'amenuiser à moyen terme en raison de la raréfaction des biens attractifs à la vente et des cessions exceptionnelles très rémunératrices. Dans le prolongement des recommandations de la mission lancée à la suite du deuxième comité interministériel de la transformation publique, qui invitaient notamment à une meilleure valorisation locative des biens utilisés, la DIE cherche à diversifier les ressources du CAS pour lui permettre de disposer de recettes récurrentes et adaptées au financement de projets immobiliers pluriannuels. Nous recourrons plus systématiquement à des dispositifs de location de longue durée, notamment pour les biens les plus remarquables comme l'hôtel de Grenelle. Depuis trois ans, plus de 750 baux emphytéotiques et baux à construction ont ainsi été conclus. Les redevances et les loyers ont représenté un tiers des recettes totales en 2022, niveau comparable à celui de 2021, ce qui est assez majeur. Par ailleurs, nous nous efforçons de dynamiser la politique de cession par un

recours aux outils numériques. Nous avons modernisé le site internet. Nous publions des annonces immobilières et nous organisons des enchères en ligne. Nous avons aussi créé une cellule dédiée à la commercialisation, qui comprend des experts issus du secteur privé. À titre d'exemple, la cession, en 2021, de l'ensemble immobilier des thermes de Vichy nous a fait perdre de l'ordre de 1,9 million d'euros de redevances annuelles. Il est difficile de dynamiser à la fois les cessions, les loyers et les redevances.

J'entends ce que dit M. Jolivet. Les difficultés existent pour maintenir et entretenir lorsque l'on a construit. Nous ne renonçons cependant pas à une politique qui intègre à la fois des constructions et des rénovations, ne serait-ce que pour des raisons de rationalisation. Nous continuons à professionnaliser la fonction immobilière de l'État, en particulier l'entretien maintenance, avec AGILE. L'un des drames de l'immobilier de l'État est la préférence pour le neuf par rapport à la rénovation – une rénovation permet pourtant aussi d'organiser une inauguration... L'un de nos enjeux est aussi d'assurer que les conférences de labellisation des projets jouent pleinement leur rôle. À cet égard, le rôle de la conférence nationale de l'immobilier public (CNIP) et des conférences régionales de l'immobilier public (CRIP) a vocation à être renforcé : les projets seront soumis à leur avis conforme.

L'amortissement par composant est une méthode utile mais qui apparaît comme trop complexe à ce stade. Nous souhaitons d'abord généraliser l'amortissement en 2024. Par ailleurs, les normes comptables de l'État n'autorisent pas l'approche par composant, même si nous pouvons réfléchir à des évolutions.

Je suis toujours ouvert à des expérimentations, notamment sur le tiers financement ou le tiers investissement. La DIE lancera un groupe de travail prochainement sur ce sujet. Nous vous solliciterons, si vous le souhaitez.

**Mme Sophie Errante, rapporteure spéciale.** Le sujet est complexe puisqu'il renvoie à des hommes et des femmes qui travaillent dans des lieux qu'il faut repenser. Les 240 000 mètres carrés ne semblent pas énormes mais ils ne renvoient qu'à 37 projets. Il convient donc d'associer les mètres carrés à chacun des projets. Ces derniers doivent s'intégrer dans des plans locaux d'urbanisme et, parfois, des modifications sont nécessaires. Le temps administratif et de nos organisations complexifie la démarche. Je suis très heureuse, monsieur le ministre délégué, que vous puissiez annoncer ces bonnes nouvelles lors d'un groupe de travail auquel je suis très favorable. Nous participerons tous avec un grand plaisir.

*La commission autorise, en application de l'article 146, alinéa 3, du Règlement de l'Assemblée nationale, la publication du rapport d'information de Mme Sophie Errante, rapporteure spéciale.*



## ANNEXE 1 – LISTE DES CITÉS ADMINISTRATIVES FAISANT L’OBJET D’UN PROJET AU TITRE DU P348

Cité	Date de sélection	Nature des travaux	Montant du projet (en euros)	Modalités contractuelles	Projet en MGP ou MCR (*)		Projet en loi MOP (*)		Date prévisionnelle de livraison	Avancement au 30/06/2022	Consommation AE 2018-2022	Cumul consommation CP 2018-2022
					Date de signature		Date de signature des marchés de MOE (*)	Date de notification des marchés de travaux				
Agen	06/12/2018	Rénovation	11 100 000	MOP			sept-20	sept-21	avr-24	Travaux	10 574 787	5 993 816
Albi	18/12/2018	Rénovation	8 044 000	MGP	mai-21				fev-23	Travaux	7 890 848	6 717 401
Alençon	14/03/2019	Rénovation	9 532 000	MOP			avr-21	nov-22	déc-24	Travaux	7 703 792	520 403
Amiens	02/02/2018	Construction neuve	75 268 000	MGP	déc-20				déc-23	Travaux	63 724 620	34 062 318
Aurillac	06/12/2018	Rénovation	736 000	MOP			oct-20	déc-22	juil-23	Travaux	383 671	85 888
Avignon	26/03/2019	Rénovation	14 771 000	MOP			déc-20	déc-22	août-24	Travaux	15 178 541	934 093
Bar-le-Duc	18/04/2019	Rénovation	7 434 000	MOP			déc-20	déc-22	déc-24	Travaux	7 497 465	990 171
Besançon	27/11/2018	Rénovation	5 605 700	MOP			janv-20	mai-21	mars-23	Travaux	5 433 945	4 237 819
Bordeaux	06/12/2018	Rénovation	48 902 000	MOP			avr-20	avr-21	déc-24	Travaux	42 658 967	21 919 101
Bourges	14/05/2019	Rénovation	4 192 000	MOP			avr-21	mai-23	mars-25	Analyse des offres travaux	354 613	145 787
<b>Brest</b>	<b>14/05/2019</b>	<b>Rénovation</b>	<b>8 284 000</b>	<b>MOP</b>	<b>projet arrêté</b>						<b>783 345</b>	<b>213 995</b>
Cergy-Pontoise	05/02/2019	Rénovation	16 290 000	MOP			nov-19	sept-20	juil-24	Travaux	13 301 770	4 044 463
Charleville-Mézières	28/05/2019	Rénovation	2 710 000	MOP			juin-20	juil-21	avr-23	Travaux	2 480 498	2 107 827

Cité	Date de sélection	Nature des travaux	Montant du projet (en euros)	Modalités contractuelles	Projet en MGP ou MCR (*)	Projet en loi MOP (*)		Date prévisionnelle de livraison	Avancement au 30/06/2022	Consommation AE 2018-2022	Cumul consommation CP 2018-2022
					Date de signature	Date de signature des marchés de MOE (*)	Date de notification des marchés de travaux				
<b>Clermont-Ferrand</b>	10/04/2019	Rénovation	3 445 000	MOP		déc-20	avr-22	mars-24	Travaux	3 162 634	786 830
<b>Colmar</b>	11/01/2019	Rénovation	31 456 778	MGP	nov-20			mai-24	Travaux	29 396 013	18 192 691
<b>Dijon</b>	28/05/2019	Rénovation	4 096 000	MOP		mars-21	avril-23	août-24	Travaux	425 260	220 210
<b>Grenoble</b>	10/04/2019	Rénovation	8 042 000	MOP		mars-21	6 lots sur 9 notifiés en déc-22 3 lots sur 9 notifiés en fév 23	avr-25	Travaux	7 949 967	477 256
<b>Guéret</b>	11/01/2019	Rénovation	5 485 000	MOP		mars-21	dec-22	sept-24	Travaux	4 577 334	233 862
<b>La Rochelle</b>	10/04/2019	Rénovation	5 640 000	MOP		mai-21	déc-22	sept-24	Travaux	5 823 369	393 295
<b>Lille</b>	11/01/2019	Construction neuve	149 400 000	MGP	juin-21			déc-23	Travaux	136 406 230	65 100 849
<b>Limoges</b>	05/02/2019	Rénovation	1 569 000	MOP		mars-21	déc-22	déc-23	Travaux	1 426 382	364 559
<b>Lyon</b>	14/03/2019	Construction neuve	88 400 000	MGP	mai-21			mars-24	Travaux	88 846 163	56 998 213
<b>Mâcon</b>	26/03/2019	Rénovation	11 270 000	MOP		déc-20	déc-22	sept-24	Travaux	8 154 867	711 058
<b>Melun</b>	18/01/2019	Rénovation	18 750 000	MOP	<b>projet arrêté</b>					317 060	317 060
<b>Metz</b>	18/12/2018	Rénovation	7 562 000	MOP		juin-20	oct-22	nov-24	Travaux	6 408 387	531 459
<b>Mulhouse</b>	18/01/2019	Rénovation	19 147 000	MGP	mars-21			juil-23	Travaux	18 666 397	12 161 925
<b>Nancy</b>	14/05/2019	Rénovation	32 500 000	MGP	sept-21			oct-24	Travaux	28 596 682	4 950 577

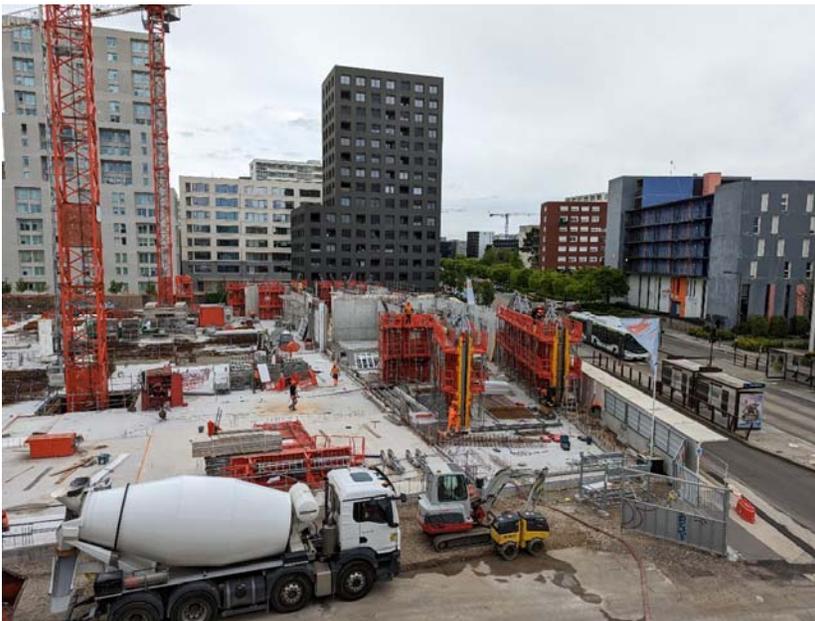
Cité	Date de sélection	Nature des travaux	Montant du projet (en euros)	Modalités contractuelles	Projet en MGP ou MCR (*)  Date de signature	Projet en loi MOP (*)		Date prévisionnelle de livraison	Avancement au 30/06/2022	Consommation AE 2018-2022	Cumul consommation CP 2018-2022
						Date de signature des marchés de MOE (*)	Date de notification des marchés de travaux				
Nantes	22/03/2018	Construction neuve	51 160 545	MGP	sept-21			déc-24	Travaux	43 038 038	5 544 241
Orléans	14/05/2019	Rénovation	36 940 000	MGP	mai-21			avr-25	Travaux	32 830 924	6 256 731
Périgueux	21/02/2019	Rénovation	7 226 000	MOP		avr-21	nov-22	avr-24	Travaux	6 147 866	1 192 997
Rouen	09/11/2017	Rénovation	96 000 000	MCR	nov-19			août-24	Travaux	94 626 713	62 524 344
Saint-Lô	10/04/2019	Rénovation	3 742 000	MOP		mars-21	Pour la tranche ferme : déc-22 Pour la tranche conditionnelle : fév-23	sept-24	Travaux	2 340 767	271 155
Soissons	18/04/2019	Rénovation	2 742 000	MOP		nov-20	mai-2023	juin-24	Analyse des offres travaux	471 725	246 927
Strasbourg	25/01/2019	Rénovation	54 700 000	MGP	mars-21			déc-24	Travaux	55 986 954	28 620 005
Tarbes	18/04/2019	Rénovation	4 861 000	MOP		mai-21	déc-22	nov-23	Travaux	4 356 479	364 322
Toulon	25/01/2019	Rénovation	38 546 000	MGP	fév-23			sept-25	PRO	18 487 129	15 033 373
Toulouse	28/05/2019	Construction neuve	89 920 000	MGP	avr-22			déc-24	Travaux	85 960 235	15 423 273
Tours	25/01/2019	Rénovation	7 200 000	MOP		Févr-20	Mars-23	Juin-25	Analyse des offres travaux	702 421	324 763
Tulle	14/05/2019	Rénovation	8 105 000	MOP		févr-21	déc-22	déc-24	Travaux	7 317 599	511 827

(\*) MGP : marché global de performance / MCR : marché public relatif à la conception et à la réalisation / MOE : marché de maîtrise d'œuvre / Loi MOP : Loi n° 85-704 du 12 juillet 1985.

Source : direction de l'immobilier de l'État.



## ANNEXE 2 – PHOTOGRAPHIES DU CHANTIER DE LA CITÉ ADMINISTRATIVE DE NANTES PRISES LE 25 AVRIL 2023





## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **La direction de l’immobilier de l’État (DIE) :**

- M. Alain Resplandy-Bernard, directeur.

### **L’Agence de gestion de l’immobilier de l’État (AGILE) :**

- Mme Béatrice Bellier-Ganière, présidente de l’AGILE et directrice adjointe de la DIE ;
- M. Lionel Tenette, chargé de mission auprès de la présidence de l’AGILE.

### **La direction générale de l’administration et de la fonction publique (DGAFP) :**

- M. François Charmont, directeur, adjoint à la directrice générale ;
- M. Guillaume Tinlot, chef du service des politiques sociales, salariales et des carrières.

### **La direction interministérielle du numérique (DINUM) :**

- Mme Stéphanie Schaer, directrice ;
- M. Aël Lebreton, référent coordination gestion budgétaire et financière.

### **La direction interministérielle de la transformation publique (DITP) :**

- M. Thierry Lambert, délégué interministériel à la transformation publique ;
- M. Charles-Henri Bescond, chef du pôle Budget-Marchés au secrétariat général ;
- Mme Audrey Roncigli, cheffe de cabinet.

Des questionnaires ont également été transmis au **secrétariat général des ministères économiques et financiers** et au **cabinet du ministre de la transformation et de la fonction publiques**.

### **Personnes rencontrées lors du déplacement de la rapporteure spéciale sur le chantier de la cité administrative de Nantes :**

- M. Pascal Otheguy, secrétaire général de la préfecture de Loire-Atlantique ;
- M. Benoît Mahé, chef d’antenne immobilière interrégionale au service de l’immobilier et de l’environnement professionnel (SIEP) du secrétariat général des ministères économiques et financiers ;
- Mme Marine Leroy, chargée de mission sur la cité administrative au secrétariat général commun départemental.