

Comité technique de réseau du 23 mars 2017

Réorganisation des services en charge des missions domaniales et de politique immobilière de l'Etat

Fiche n° 3

Compétences des acteurs chargés des missions de gestion et d'évaluation domaniales
et circuits de procédures

I/ Les attributions des pôles d'évaluation domaniale (PED) et le circuit des saisines des consultants et des avis du Domaine

1/ Au 1^{er} septembre 2017, les pôles d'évaluation domaniale mis en place dans 59 directions régionales ou départementales des finances publiques (DRDFiP) seront en charge de la totalité des dossiers d'évaluation dans leur ressort de compétence géographique, à la demande de consultants externes ou internes :

- en externe, consultation par les collectivités publiques et les différents organismes tenus de solliciter l'avis du Domaine préalablement à la réalisation de leurs opérations immobilières (collectivités locales, leurs groupements et leurs établissements publics, établissements publics nationaux, certaines personnes privées tenues à la consultation du Domaine, organismes d'habitations à loyer modéré, établissements publics fonciers, etc.), évaluations préalables aux opérations immobilières envisagées par les SAFER, fixation des conditions financières de logement des agents de l'Etat dans les établissements publics locaux d'enseignement (EPL), etc ;

- en interne, à la demande des différentes structures des DRDFIP en charge des missions de gestion immobilière et domaniale et de PIE (SLD, PGD voire RRPIE le cas échéant) ou d'autres structures de la DGFIP (comptables, PRS, pôles GPP...), évaluation des immeubles de l'Etat à céder ou pour les besoins de la comptabilité patrimoniale, avis sur les conditions financières des prises à bail ou des acquisitions immobilières envisagées par l'Etat, détermination des redevances dues par les occupants dans le cadre du dispositif des concessions de logement ou des conventions d'occupation précaire, détermination des redevances dues au titre de l'occupation du domaine public ou privé de l'Etat en lien avec les SLD, estimation des biens immobiliers dont la saisie est envisagée ou faisant partie d'une succession gérée par le Domaine, etc.

Les DRDFIP dotées d'un PED seront également chargées des fonctions de commissaire de Gouvernement auprès du juge de l'expropriation, en première instance et en appel. Une modification de code de l'expropriation pour cause d'utilité publique sera réalisée, en liaison avec la Chancellerie, afin de permettre, pour les pôles pluri-départementaux, à un directeur autre que celui du siège de la juridiction de l'expropriation d'exercer cette compétence.

Les activités exercées dans le cadre du « service foncier », et relevant de la mission d'évaluation (négociations pour les services de l'Etat, traités d'adhésion à l'ordonnance d'expropriation pour ces services, représentation de l'expropriant devant le juge de l'expropriation...) seront, en outre, confiées aux nouvelles structures en charge des évaluations domaniales (les activités de service foncier relevant de la mission de gestion domaniale comme la rédaction des actes étant pour leur part confiées aux PGD pour le compte des DRDFIP de leur ressort géographique).

Ces DRDFIP ont également vocation à participer aux comités techniques départementaux SAFER pour le ou les départements de leur ressort et leurs directeurs, pour ceux d'entre eux qui seront désignés à cet effet, à exercer les fonctions de commissaire du Gouvernement « Finances » auprès des SAFER, sous réserve des exceptions qui pourraient être décidées.

A cet égard, et dans le cadre de la réorganisation des SAFER en cours, il a été demandé aux DDG, d'indiquer à la DIE, après consultation des DRDFIP, les directions qui seront en charge des fonctions de commissaire de Gouvernement SAFER (directions du siège de la SAFER ou autres directions le cas échéant, en fonction des enjeux locaux). L'arrêté de 2007 portant désignation des commissaires du Gouvernement sera actualisé à la suite, en fonction des décisions qui seront prises.

Les modalités de prise en charge par les PED pluri-départementaux des dossiers en cours au 1^{er} septembre 2017 (consultation du Domaine stricto sensu, autres demandes d'évaluations, activité de commissaire du Gouvernement auprès du juge de l'expropriation) et de transfert éventuel des archives des départements sans PED seront notamment précisées dans une note cadre élaborée par la DIE, en liaison avec la DNID, qui sera diffusée avant la fin du premier semestre 2017.

Au-delà de ce cadrage national, des protocoles locaux pourront être signés entre les directions concernées pour préciser ces modalités ainsi que celles des échanges entre le PED et les DDFiP des départements de son ressort de compétence (cf. infra).

2/ S'agissant du circuit des saisines des consultants externes et des avis du Domaine, deux schémas distincts ont été envisagés sur lesquels il a également été demandé aux DRDFIP de se prononcer, par l'intermédiaire des DDG, en décembre dernier :

- dans le premier schéma présenté, les saisines des consultants externes sont adressées directement au PED compétent qui vérifie la recevabilité et la complétude du dossier, instruit la demande en relation avec le consultant et leur transmet en retour les avis signés au nom du DRDFIP dont dépend le PED. Un dispositif d'information réciproque sur les dossiers d'évaluation domaniale traités par le PED est par ailleurs organisé entre le PED et les DDFiP de son ressort qui n'exercent plus la mission d'évaluation domaniale ;

- le second schéma envisagé ne modifie pas les règles de saisine actuelles, à charge pour les directions départementales, après avoir vérifié la recevabilité et la complétude des saisines de les transmettre sans délai pour instruction au PED, avec les informations sur le contexte local de l'opération puis d'adresser les avis domaniaux signés par le PED aux consultants. Pour les évaluations portant sur des biens situés dans le département de situation du PED, celui-ci est directement saisi par les consultants.

Dans chacun des deux scénarios présentés, la compétence de signature des avis domaniaux, qui constitue une compétence propre du DRDFIP, est transférée au directeur du lieu de situation du pôle, qui consent des délégations de signature à ses collaborateurs. Ce transfert de compétence nécessite, en tout état de cause, de modifier le décret du 16 août 2009 relatif à l'organisation des services déconcentrés de la DGFIP pour permettre à un directeur régional ou départemental d'exercer la mission d'évaluation domaniale dans le ressort de plusieurs départements (cf. à cet égard le projet de décret modificatif du décret précité soumis à l'examen du présent CTR).

Les DRDFIP consultées par les DDG (notamment celles qui accueilleront un PED pluri-départemental et celles qui n'exerceront plus la compétence d'évaluation domaniale au 1^{er} septembre 2017) se sont très majoritairement prononcées en faveur du premier scénario pour les motifs suivants :

- d'une part, il est plus lisible pour les consultants externes dont le PED est le seul interlocuteur ;
- d'autre part, il permet aux PED de maîtriser la chaîne de réception et de traitement des évaluations, favorise le respect du délai réglementaire d'un mois ainsi qu'une meilleure communication avec les consultants ;
- enfin, il simplifie le travail des DDFiP sans PED qui ne disposeront plus ni des moyens ni des compétences pour effectuer les tâches de secrétariat à distance des PED (réception des saisines, vérification du contenu et du caractère réglementaire ou non des saisines, demande des pièces complémentaires le cas échéant aux consultants, transmission des dossiers au PED et des avis d'évaluation signés aux consultants).

Ce schéma, qui a également la préférence de l'administration centrale et de la DNID, sera mis en place au 1^{er} septembre prochain.

Dans ce cadre, les PED devront transmettre systématiquement à la DDFiP de situation des biens (DDFiP et directeur du PGP ou du pôle métier unique) les demandes d'évaluations, en signalant plus particulièrement les opérations qu'ils identifieront comme sensibles ou à enjeux (critères à préciser), pour obtenir tous les éléments de contexte utiles en possession de la DDFiP. Cette dernière devra adresser ces éléments dans un

délai compatible avec le délai réglementaire d'un mois dont dispose en principe le PED pour réaliser l'évaluation.

Par ailleurs, les DDFiP sans PED seront informées régulièrement sur les évaluations réalisées par le PED et portant sur les biens situés dans leur département (restitutions LIDO transmises par les PED ou, le cas échéant, consultation directe par les DDFiP de la base LIDO du PED mise à leur disposition).

Les PED seront dotés d'une BALF en vue de la réalisation des échanges avec les DDFiP sans PED et, plus généralement, de la réception des demandes d'évaluation dématérialisées des consultants externes et des services de la DGFIP, notamment des saisines des SLD et du PGD pour les besoins de leur activité, et de l'envoi des avis domaniaux aux consultants.

Les modalités de saisine du PED par les SLD et le PGD et le cas échéant le RRPIE ainsi que les conditions de traitement de ces demandes seront précisées dans la note cadre qui sera adressée aux DRDFiP.

Un dispositif d'information des consultants externes ¹sur la nouvelle organisation des évaluations domaniales sera assuré dans le même délai.

II/ La répartition des compétences entre les SLD et les PGD en matière de gestion immobilière et domaniale et les circuits de procédure

Comme en matière d'évaluation, les DRDFiP (SLD et RRPIE) ont été consultés, via les DDG, sur des schémas relatifs au rôle des PGD et des SLD, aux liaisons entre ces acteurs ainsi qu'avec les PED et les RRPIE, pour la mise en œuvre des différentes procédures de gestion immobilière et domaniale.

Il est rappelé que dans les DOM, en Corse et en Île-de-France, les compétences actuelles des SLD ne sont pas modifiées (pas de création de PGD dans ces régions).

1/ L'activité du service local du Domaine de chaque direction des finances publiques sera, d'une part, recentrée sur le traitement des dossiers de gestion immobilière et domaniale qui ne sont pas confiés aux PGD (1.1) et, d'autre part, sur les travaux de proximité nécessaires au traitement des dossiers complexes par ces pôles (1.2).

1.1. Ainsi, chaque SLD sera, au 1^{er} septembre 2017, directement chargé des activités suivantes relevant de la gestion domaniale « courante » :

- *fixation des conditions financières des titres d'occupation du domaine de l'Etat*, en lien avec les services gestionnaires du domaine public et en recourant si nécessaire à l'expertise du PED lorsque la détermination du montant de la redevance le nécessite. Des enjeux importants s'attachent à la mise en œuvre d'un plan de revalorisation des conditions financières de l'occupation ou de l'utilisation du domaine de l'Etat dans les prochains mois et pour la mise en œuvre duquel des consignes seront données aux DRDFiP, les redevances domaniales participant depuis 2017 au financement du CAS « immobilier » ;
- *délivrance des titres d'occupation du domaine privé de l'Etat et fixation des conditions financières associées*, en recourant si nécessaire à l'expertise du PED ;
- *délivrance des baux de chasse et de pêche* en lien avec le ministère gestionnaire ;
- *gestion des redevances domaniales* (suivi des titres d'occupation, émission des avis de paiement au moyen de l'application GIDE de gestion des redevances, suivi des paiements en liaison avec le comptable local en charge du recouvrement des redevances, demande d'émission des titres de perception au CSP de la DNID à défaut de paiement spontané par les redevables...) ;
- *passation et suivi des conventions d'utilisation* (renouvellement, nouvelles conventions, avenants, réalisation des contrôles triennaux...). Cette activité est conduite par le SLD en liaison étroite avec le RRPIE, qui s'assure notamment de la pertinence des mises à disposition de surfaces demandées au profit des services de l'Etat et des établissements publics nationaux et du respect des engagements d'amélioration de la performance immobilière ;
- *suivi des loyers budgétaires*, en liaison avec le CSP de la DNID et le PED (intervention du PED pour la

¹ Il est précisé que les consultants ont été officiellement informés par les DRDFiP en début d'année de la réforme du dispositif de la consultation du Domaine (rehaussement des seuils, suppression des saisines officieuses, encadrement des saisines obligatoires) et que si la création de PED a pu être évoquée à cette occasion, elle ne l'a été qu'en tant que projet de réorganisation.

fixation de nouveaux loyers ou l'actualisation des loyers existants le cas échéant) ;

- tenue de l'inventaire du parc immobilier de l'Etat et de ses opérateurs : cette activité, dont la qualité est le gage d'une bonne connaissance de son parc par l'Etat-proprétaire, inclut la saisie des données sur le parc immobilier dans Chorus RE-FX par les garants du Domaine et le pilotage par le SLD de la campagne annuelle d'évaluation des immeubles contrôlés par l'Etat pour les besoins de la comptabilité patrimoniale, en lien avec le PED, en charge de la réalisation des évaluations. Une réflexion sur la réorganisation de l'activité de gestion de l'inventaire du parc immobilier (concentration de l'activité en région voire dans un nombre plus restreint de directions) sera conduite à l'issue du changement de norme comptable, qui interviendra en principe en 2018. Une bonne circulation des actes devra en tout état de cause être assurée afin de garantir la qualité des données de l'inventaire ;

- délivrance en lien avec les ministères des *concessions de logement* et fixation des conditions financières de ces concessions, avec l'appui du PED sur cet aspect si nécessaire ;

- prise en charge des dossiers de *dons et legs et de biens vacants et sans maître* à défaut d'appréhension par les collectivités locales ;

- passation et suivi des *prises à bail de logements unitaires* destinées au logement des personnels des services de l'Etat disposant d'une concession de logement, en lien avec le PED qui se prononce sur les conditions financières de l'opération ;

- réalisation des *transferts de gestion à titre gratuit* entre l'Etat et les autres collectivités publiques ;

- *participation aux autres procédures de gestion du domaine public ou privé de l'Etat* nécessitant une intervention du Domaine : transferts de gestion, superpositions d'affectation, opérations de délimitation du rivage de la mer, etc.

1.2. Par ailleurs, les SLD de toutes les directions interviendront dans le traitement des dossiers d'opérations immobilières, complexes et à faible occurrence, confiés en back office aux PGD, pour réaliser certaines *tâches de proximité ou nécessitant de disposer d'une délégation de signature du préfet de département* et assurer la relation avec le préfet, les services utilisateurs et les collectivités locales.

Les modalités de participation des SLD à la mise en œuvre des procédures relevant principalement des PGD sont détaillées au § 3 infra.

Pour le département de situation de la DRFiP, le PGD pourra prendre en charge l'ensemble des procédures nécessaires à la réalisation des opérations immobilières de l'Etat, sans intervention du SLD, dans la mesure où le DRFiP bénéficie d'une délégation de signature du préfet à cet effet.

2/ En DRFiP uniquement, le SLD qui est renforcé de 2 ETP à ce titre, assure, en sus des différentes missions précitées, un rôle de soutien technique et juridique de premier niveau au profit des SLD de la région.

La cellule Info Service Domaine de la DIE sera saisie, en second niveau, par les SLD régionaux, sur les questions complexes auxquelles une réponse ne peut être apportée au niveau local ou portant sur des points de doctrine. Les modalités pratiques de prise en charge par les SLD des DRFiP de cette activité de soutien seront précisées dans la note cadre qui sera adressée au réseau.

Les SLD des DRFiP constitueront également *des relais de la DIE (notamment du bureau DIE-3A)* pour piloter et coordonner au plan régional certains chantiers portant sur des matières relevant des attributions des SLD (exemple : déclinaison au niveau régional du plan de revalorisation des redevances, en lien avec les services techniques).

3/ Les Pôles de Gestion Domaniale, positionnés dans les DRFiP (hors DOM, Corse et Île-de-France), sont chargés, dans une perspective de meilleure sécurisation des procédures immobilières et de renforcement de l'expertise, de la réalisation, en back office pour le compte des SLD de la région, des acquisitions amiables et des cessions immobilières, des prises à bail de locaux professionnels ou mixtes, des montages immobiliers complexes et du contentieux domanial.

Les PGD prennent en charge le traitement de tous les dossiers, quel que soit le montant de l'opération envisagée.

Ils exercent cette activité en lien avec les RRPIE pour les aspects relevant de la stratégie immobilière, les PED pour la réalisation des évaluations domaniales qui sont nécessaires, et les SLD.

En effet, le PGD ne bénéficie pas de délégations de signature des préfets de département de son ressort pour réaliser les opérations immobilières (hormis celle du préfet de son propre département). En conséquence, les

DDFiP (SLD) du lieu de situation des biens restent signataires de l'ensemble des actes de procédure qui seront préparés pour leur compte par les PGD. Ils interviendront par ailleurs dans la préparation des dossiers confiés aux PGD, pour réaliser les tâches de proximité nécessaires à leur traitement et demeurent les interlocuteurs privilégiés du préfet, des services utilisateurs et des collectivités locales dans le cadre des opérations immobilières.

La fluidité des échanges et de la bonne circulation des informations (notamment sur l'avancement des procédures prises en charge par le PGD) entre tous les acteurs internes sont indispensables pour garantir un traitement rapide et une prise en charge efficace et de qualité de ces dossiers.

Le PGD est dans ce cadre en charge des tâches suivantes :

- Réalisation des acquisitions immobilières amiables et des prises à bail de locaux professionnels et mixtes (hors prises à bail de logements unitaires) : Sur la base des expressions de besoins transmises par les administrations et à la demande du RRPIE, le PGD procède, en lien avec le SLD, à la recherche de solutions locatives ou d'acquisitions et sollicite l'avis du PED sur les conditions financières des solutions envisagées (estimations des solutions examinées et avis domanial sur la solution retenue). Après validation de la pertinence de la solution choisie par le RRPIE (et avis si nécessaire de la CNIP/CRIP), le PGD procède à l'élaboration du bail ou à la préparation du dossier d'acquisition en lien avec le notaire, la signature de ces actes et leur enregistrement dans RE-Fx étant assurée par les SLD ;

- Surveillance et renégociation des baux de locaux professionnels et mixtes : Les PGD seront en charge, en cible, du suivi des prises à bail professionnelles en lien avec les SLD qui restent compétents pour signer les avenants, renouvellements et résiliations de baux et des opérations de renégociation des baux dont le pilotage demeure assuré par les RRPIE. Dans l'attente de la mise à disposition d'un outil national de suivi des prises à bail, le suivi de ces dernières devrait continuer à être assuré par les SLD, en lien avec les PGD pour l'élaboration des projets d'avenants et de nouveaux contrats ;

- Réalisation des montages immobiliers complexes (BEA, marchés de partenariats, VEFA, échanges...) : la réalisation de ces différents montages immobiliers, par définition complexes et à faible occurrence, sera confiée aux PGD, en liaison avec les RRPIE, en amont de la réalisation des opérations, les SLD pour les tâches continuant à relever de la compétence de ces derniers (signature des actes notamment) et les PED pour les évaluations nécessaires pour parvenir à la réalisation de ces montages immobiliers ;

- Réalisation des cessions des immeubles de l'Etat : Les opérations amont de programmation et de suivi de la programmation des cessions resteront prises en charge par les SLD en lien avec le RRPIE. Le dossier de cession comportant tous les éléments utiles en possession du SLD sera transmis au PGD dès lors que la procédure de cession pourra être mise en œuvre. Ce dernier prendra en charge la réalisation de la procédure de cession, sous réserve des attributions relevant juridiquement de la compétence du DDFiP de situation du bien en propre ou par délégation de signature du préfet de département (fixation du prix de cession en lien avec le PGD, purge du droit de priorité et des droits de préemption par le SLD à la demande du PGD, choix du candidat dans le cadre des appels d'offres par le SLD en lien avec le PGD, signature des actes de cession...) et des tâches de proximité qui relèvent également des attributions du SLD (visite des immeubles, mise en sécurité des bâtiments le cas échéant, suivi de la réalisation des diagnostics techniques simples, publicité de proximité...).

- Traitement des contentieux domaniaux : Les PGD traiteront les contentieux domaniaux de toute nature relevant du niveau local pour le compte des SLD et en lien avec ces derniers (sauf les contentieux portant sur l'activité de service foncier et la mission de commissaire du Gouvernement auprès du juge de l'expropriation qui relèvent de la compétence des PED). Dans ce cadre et sur la base des informations transmises par le SLD, le PGD choisit le mode de traitement du dossier (interne ou recours à un avocat), rédige les mémoires et autres actes de procédures, participe le cas échéant aux audiences et propose de faire appel en cas de jugement défavorable, la signature de l'ensemble des pièces de procédure, leur notification et l'exécution des décisions de justice continuant à relever des DDFiP.

Les PGD seront dotés des outils informatiques nécessaires à la réalisation de leurs missions (Outil de suivi des cessions qui sera complété par les PGD et les SLD pour leurs attributions respectives, infocentre immobilier de l'Etat, Référentiel technique, portail de l'immobilier de l'Etat, etc.).

En fonction de l'importance des effectifs des PGD, les agents en poste dans ces structures prendront en charge une ou plusieurs natures de dossiers relevant de sa compétence.

La note cadre précisera de manière détaillée la répartition des compétences entre les différents intervenants

internes pour les différentes procédures. Des consignes sur le traitement des dossiers en cours, la conservation et l'archivage des dossiers, la saisie des informations sur les cessions dans l'OSC, etc, seront notamment données au réseau.