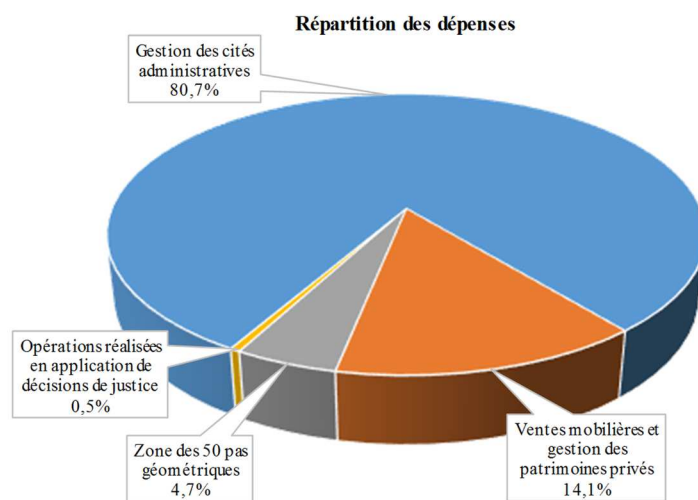
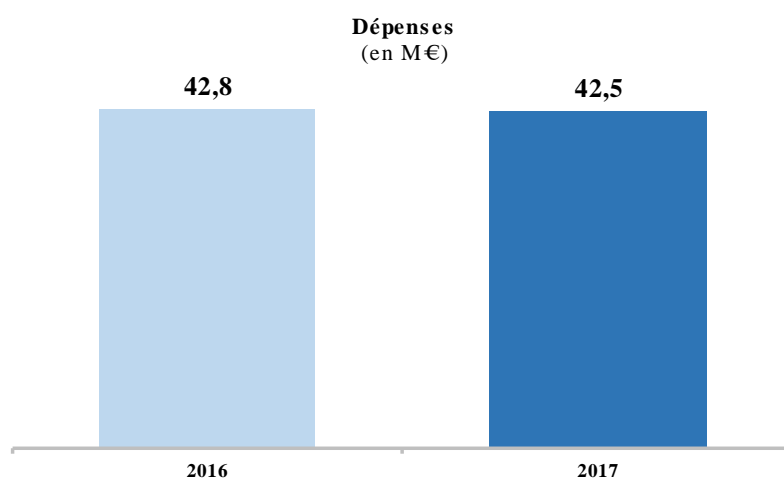


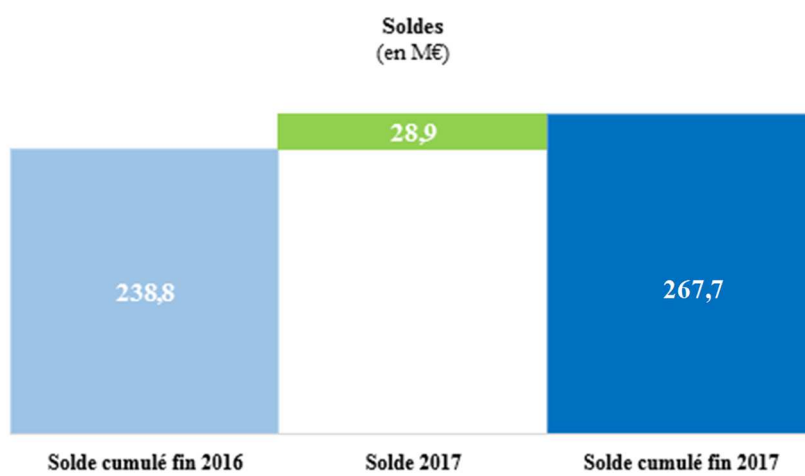
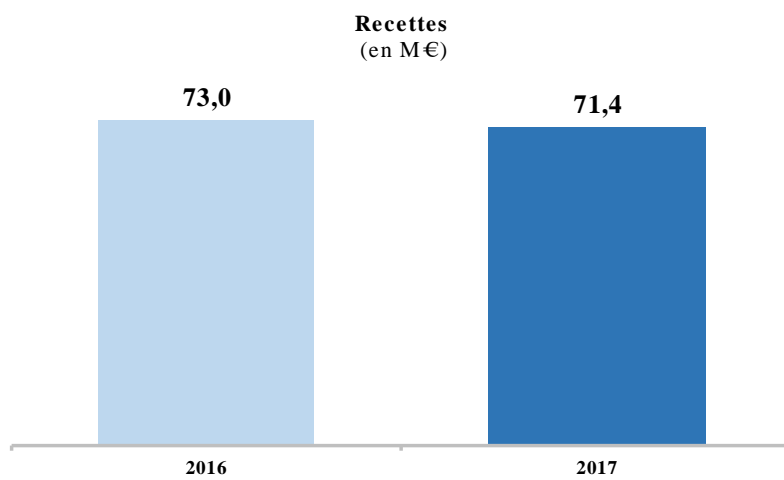
Compte de commerce
« Opérations commerciales
des domaines »

Note d'analyse
de l'exécution budgétaire

2017

Compte de commerce « Opérations commerciales des domaines » (programme 907)





SYNTHÈSE

Les principales données du compte

Le compte de commerce « Opérations commerciales des domaines » (programme 907) est placé sous la responsabilité de la directrice de l'immobilier de l'État. Il n'est pas doté de crédits en loi de finances et fonctionne donc en trésorerie. Il ne fait pas l'objet d'indicateurs de performance.

Les recettes et les dépenses du compte sont réparties en quatre subdivisions qui retracent :

- les ventes mobilières réalisées par la direction de l'immobilier de l'État et la gestion de patrimoines privés ;
- le fonctionnement courant des cités administratives ;
- les ventes de terrains situés sur des parcelles littorales de Martinique et de Guadeloupe, dans la zone dite « des cinquante pas géométriques », et le dispositif d'aide mis en place à cette fin ;
- les ventes mobilières réalisées à la suite de décisions de justice.

Aucune modification du périmètre du compte de commerce ou de son architecture interne n'est intervenue en 2017, et sa gestion n'a été marquée par aucun événement notable.

Les principales observations

L'analyse de l'exécution budgétaire fait apparaître :

- des dépenses maîtrisées, essentiellement grâce à la poursuite des efforts de rationalisation du fonctionnement des cités administratives ;
- un niveau de recettes meilleur qu'attendu, l'activité de la subdivision « Ventes mobilières et patrimoines privés » ayant été plus soutenue qu'envisagé, de manière prudente, lors de la programmation ;
- un résultat positif et un solde de trésorerie d'un niveau inutilement élevé au regard des besoins du compte.

Sur le plan des principes et des règles du droit budgétaire, la Cour relève, depuis plusieurs exercices, le caractère irrégulier de la subdivision « Gestion des cités administratives », dont l'objet n'est pas conforme à celui d'un compte de commerce.

Les recommandations de la Cour

Le suivi des recommandations relatives à la gestion 2016

L'analyse de l'exécution budgétaire du compte pour l'année 2016 avait abouti à ce que la Cour reconduise les quatre recommandations suivantes, qui n'ont pas été mises en œuvre en 2017 :

- recommandation n° 1 : supprimer la subdivision « gestion des cités administratives » et transférer ces dépenses sur le programme 333 – moyens mutualisés des administrations déconcentrées supportant les dépenses à vocation interministérielle ;
- recommandation n° 2 : réaliser une nouvelle décomposition des subdivisions du compte de commerce correspondant aux deux pôles métiers de la direction nationale d'intervention domaniale, « les ventes mobilières » et « la gestion des patrimoines privés » ;
- recommandation n° 3 : supprimer le recours au compte de commerce pour le dispositif de versement et de récupération des aides au titre de la zone des 50 pas géométriques qui pourraient transiter directement par les agences des 50 pas géométriques ;
- recommandation n° 4 : procéder à un versement de tout ou partie du solde au budget général et, pour l'avenir, affecter directement au budget général de l'État les taxes perçues sur les ventes revenant au compte de commerce.

Les recommandations formulées au titre de la gestion 2017

À l'issue de l'analyse de l'exécution budgétaire pour l'année 2017, la Cour ne reconduit pas les recommandations n° 2 et 3 de 2016. Elle maintient, en les reformulant et en les renumérotant, ses recommandations n° 1 et 4, cette dernière étant scindée en deux :

- recommandation n° 1 : supprimer la subdivision « Gestion des cités administratives » et faire supporter les dépenses concernées par un programme interministériel approprié du budget général de l'État ;
- recommandation n° 2 : verser au budget général de l'État la trésorerie excédentaire du compte de commerce au-delà d'un montant équivalent à une année de dépenses ;
- recommandation n° 3 : affecter au budget général les recettes de la subdivision « Ventes mobilières et patrimoines privés ».

SOMMAIRE

INTRODUCTION	9
1 LES RÉSULTATS DE L'EXERCICE	10
1.1 Des dépenses maîtrisées	11
1.2 Un niveau de recettes meilleur qu'attendu	11
1.3 Une trésorerie inutilement élevée.....	12
2 LES DÉPENSES ET RECETTES DE L'EXERCICE	15
2.1 La subdivision « Ventes mobilières et patrimoines privés »	15
2.2 La subdivision « Gestion des cités administratives »	16
2.3 La subdivision « Zone des cinquante pas géométriques dans les départements de la Guadeloupe et de la Martinique ».....	19
2.4 La subdivision « Opérations réalisées en application de décisions de justice »	21
3 LA CONFORMITÉ AUX PRINCIPES ET RÈGLES DU DROIT BUDGÉTAIRE	24
3.1 Le caractère irrégulier de la subdivision « Gestion des cités administratives »	24
3.2 Le caractère injustifié de la subdivision « Zone des cinquante pas géométriques »	25
4 LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR	26
4.1 Le suivi des recommandations relatives à la gestion 2016.....	26
4.2 Les recommandations formulées au titre de la gestion 2017.....	27

INTRODUCTION

Créé par la loi du 8 mars 1949, le compte de commerce « Opérations commerciales des domaines » (programme 907) a vocation à retracer les dépenses et recettes liées à des opérations de nature mobilière ou immobilière réalisées, à titre accessoire, par les services des domaines.

La directrice de l'immobilier de l'État en est la responsable administrative et budgétaire. Le comptable spécialisé du Domaine est l'assignataire et le centralisateur de la presque-totalité des opérations de recettes et de dépenses.

Ces dernières sont réparties en quatre subdivisions de natures différentes :

- deux d'entre elles sont structurellement excédentaires du fait même de leur objet :
 - o la première, dont l'origine remonte à 1949, est relative aux ventes mobilières réalisées par la direction de l'immobilier de l'État et à la gestion des patrimoines privés,
 - o la seconde, créée par la loi de finances rectificative pour 2004, retrace les ventes mobilières intervenues à la suite de décisions de justice,
- deux autres fonctionnent comme des comptes de transfert et sont, par construction, proches de l'équilibre :
 - o l'une, relative à la zone dite « des cinquante pas géométriques », a été créée par la loi de finances initiale pour 1999 et retrace les ventes de terrains situés sur des parcelles littorales de Martinique et de Guadeloupe, et les aides versées à cette fin,
 - o l'autre, créée par une ordonnance de 1958 portant loi de finances initiale pour 1959, retranscrit les dépenses de fonctionnement courant des cités administratives.

Aucune modification du périmètre du compte de commerce ou de son architecture interne n'est intervenue en 2017 et, comme les années précédentes, aucune autorisation de découvert ne lui a été accordée. La gestion du compte n'a, par ailleurs, été marquée par aucun événement notable.

Enfin, n'étant pas doté de crédits budgétaires, le compte de commerce ne fait pas l'objet d'indicateurs de performance.

1 LES RÉSULTATS DE L'EXERCICE

Le compte de commerce « Opérations commerciales des domaines » est régi par les dispositions du § I. de l'article 22 de la LOLF. Il n'est pas doté de crédits en loi de finances et fonctionne donc en trésorerie, dont le solde doit toujours être positif ou nul en l'absence d'autorisation de découvert (en 2017 comme au cours des exercices précédents). Sous cette réserve, les dépenses d'un exercice peuvent être supérieures aux recettes de ce même exercice.

Les hypothèses de budgétisation reposent sur une analyse des dépenses et des recettes de l'exercice précédent ainsi que des données disponibles en cours d'exécution lors de l'élaboration des rapports annuels de performance. La nature même des opérations enregistrées sur le compte ne permet pas, en effet, de disposer de prévisions de dépenses ou de recettes.

Le tableau suivant présente l'évolution du compte de commerce au cours de l'exercice 2017.

Tableau n° 1 : évolution du compte de commerce en 2017

<i>En M€</i>	Exécution 2016	LFI 2017	Exécution 2017
<i>Ventes mobilières et gestion des patrimoines privés</i>	20,5	18,0	21,0
<i>Gestion des cités administratives</i>	2,2	0,0	1,4
<i>Zone des cinquante pas géométriques</i>	0,5	-0,3	0,1
<i>Opérations réalisées en application de décisions de justice</i>	7,0	6,3	6,4
<i>Total des résultats par subdivision</i>	30,2	24,0	28,9
<i>Versements au profit du budget général</i>	0,0	0,0	0,0
<i>Solde du compte en fin d'exercice</i>	238,8	262,9	267,7

Source : documents budgétaires et Chorus.

1.1 Des dépenses maîtrisées

Le tableau suivant détaille les dépenses du compte par subdivision au titre de l'exercice 2017.

Tableau n° 2 : dépenses du compte en 2017

<i>En M€</i>	Exécution 2016	LFI 2017	Exécution 2017
<i>Ventes mobilières et gestion des patrimoines privés</i>	5,2	6,0	6,0
<i>Gestion des cités administratives</i>	35,2	36,0	34,3
<i>Zone des cinquante pas géométriques</i>	2,2	2,3	2,0
<i>Opérations réalisées en application de décisions de justice</i>	0,2	0,2	0,2
Total des dépenses	42,8	44,5	42,5

Source : documents budgétaires et Chorus.

Les dépenses en 2017 se situent à un niveau très proche de celui de 2016 (-0,7 %) et nettement en deçà (-4,5 %) de la prévision, prudente, qui avait été retenue en LFI, essentiellement grâce à la poursuite des efforts, entrepris depuis plusieurs exercices, de rationalisation du fonctionnement des cités administratives.

1.2 Un niveau de recettes meilleur qu'attendu

Le tableau suivant détaille les recettes du compte par subdivision au titre de l'exercice 2017.

Tableau n° 3 : recettes du compte en 2017

<i>En M€</i>	Exécution 2016	LFI 2017	Exécution 2017
<i>Ventes mobilières et gestion des patrimoines privés</i>	25,7	24,0	27,0
<i>Gestion des cités administratives</i>	37,5	36,0	35,7
<i>Zone des cinquante pas géométriques</i>	2,7	2,0	2,1
<i>Opérations réalisées en application de décisions de justice</i>	7,1	6,5	6,6
Total des recettes	73,0	68,5	71,4

Source : documents budgétaires et Chorus.

Les recettes de l'exercice sont conformes aux montants prévus en loi de finances, sauf dans le cas de la subdivision « Ventes mobilières et patrimoines privés », dont l'activité a été finalement plus soutenue (+5,0 % par rapport à 2016) que cela n'avait été envisagé, de manière prudente, lors de la programmation (-6,6 % entre l'exécution 2016 et la LFI pour 2017).

1.3 Une trésorerie inutilement élevée

La trésorerie du compte s'établit, fin 2017, à 267,7 M€, soit un peu plus de six années de dépenses au rythme actuel, contre 238,8 M€ fin 2016, compte tenu du résultat de l'exercice (28,9 M€).

Le solde est ainsi près de quatre-vingt-dix fois plus élevé que le seuil minimum – fixé par la loi¹ à quatre mois de recettes mensuelles moyennes des subdivisions « Ventes mobilières et patrimoines privés », et « Opérations réalisées en application de décisions de justice », soit 3,0 M€ environ en 2017 – au-delà duquel le ministre chargé du budget a la possibilité de reverser, au budget général de l'État, les excédents de trésorerie disponibles.

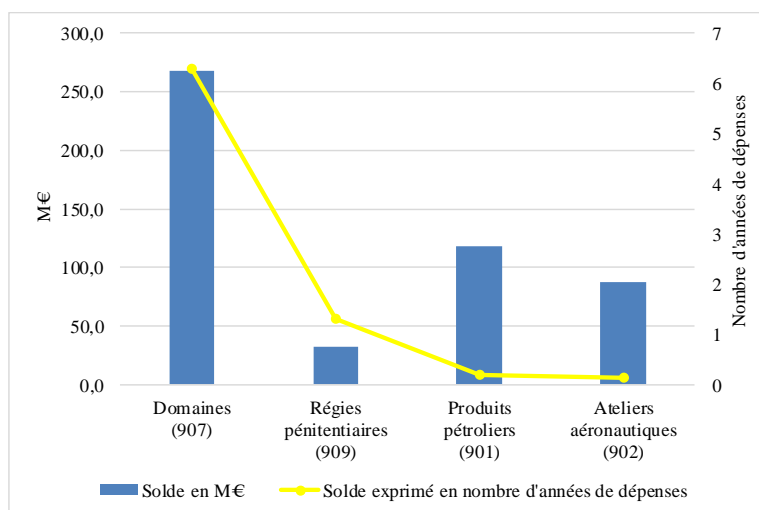
Cette situation résulte principalement du déséquilibre persistant entre le niveau des taxes affectées au compte, qui constituent l'essentiel des recettes de la subdivision « Ventes mobilières et patrimoines privés », soit 24,8 M€ par an en moyenne au cours des cinq derniers exercices, et les

¹Paragraphe II de l'article 115 de la loi de finances rectificative pour 2004, n° 2004-1485 du 30 décembre 2004.

dépenses de cette même subdivision, soit 5,0 M€ par an en moyenne sur la même période.

Le niveau de trésorerie paraît d'autant plus excessif et injustifié qu'aucun autre compte de commerce aux caractéristiques comparables ne se trouve dans une telle situation, ainsi que l'illustre le graphique suivant.

Graphique n° 1 : rapprochement du solde de trésorerie du compte au 31 décembre 2017 avec ceux d'autres comptes comparables



Source : documents budgétaires et Chorus.

Ainsi que le recommande la Cour depuis 2015, un reversement de la trésorerie excédentaire du compte de commerce au budget général de l'État devrait donc être opéré en 2018. Il devrait s'accompagner, par ailleurs, d'une réaffectation à ce dernier de tout ou partie des recettes de taxes² aujourd'hui affectées au compte de commerce pour éviter que son solde de trésorerie ne retrouve, par la suite, un niveau manifestement disproportionné.

² À noter que, dans le cadre du programme « Action publique 2022 », une réflexion est menée sur la limitation du nombre de taxes à faible rendement, qui pourrait conduire à remettre en question le principe même de cette taxe.

Dans sa réponse au référé qui lui a été adressé le 19 juillet 2017, le ministre de l'action et des comptes publics a indiqué que « cette recommandation est en cours d'expertise », comme l'administration le prétend depuis maintenant trois exercices.

Il serait souhaitable que cette réflexion aboutisse enfin en 2018.

2 LES DÉPENSES ET RECETTES DE L'EXERCICE

2.1 La subdivision « Ventes mobilières et patrimoines privés »

2.1.1 L'objet et les principes de fonctionnement

Cette subdivision, qui existe depuis la création du compte, constitue sa principale source de trésorerie. Elle retrace, d'une part, les opérations de ventes mobilières réalisées pour le compte de l'État ou de tiers et, d'autre part, les opérations d'administration et de liquidation des successions non réclamées ou vacantes confiées à l'État sur ordonnance d'un juge.

Ces deux missions incombent³, respectivement, aux commissariats aux ventes et aux pôles « Gestion des patrimoines privés » de la direction nationale d'interventions domaniales (DNID)⁴.

Les dépenses de la subdivision recouvrent :

- celles directement liées à la réalisation des missions : apurements d'avances de dépenses obligatoires ou urgentes sur successions déficitaires, frais d'organisation matérielle et de poursuite des ventes, remboursements aux cessionnaires de trop-perçus ou suite aux résiliations de ventes, etc. ;
- les dépenses de fonctionnement courant, soumises à plafonnement⁵, car non corrélées au volume d'activité.

Les recettes relatives aux ventes mobilières correspondent :

- lorsqu'elles sont réalisées pour le compte de l'État, à une taxe forfaitaire appliquée au prix de cession, de laquelle des droits de timbre et d'enregistrement sont déduits au profit du budget général ; le taux de la taxe est de 6,0 % en cas de cession de gré à gré ou avec mise en concurrence et de 11,0 % pour une cession par adjudication ;
- lorsqu'il s'agit d'une vente réalisée pour le compte d'un tiers (établissement public, collectivité territoriale, etc.), au prélèvement de

³ Sauf en Corse, dans les départements et collectivités d'outre-mer, et en Nouvelle-Calédonie, où elles sont confiées aux services locaux de la DNID.

⁴ Service à compétence nationale rattaché à la direction de l'immobilier de l'État (DIE) et à la direction générale des finances publiques (DGFIP).

⁵ Plafond annuel fixé et notifié par la DIE aux pôles d'activité de la subdivision.

frais de régie à hauteur de 5,0 ou 8,0 % du prix de cession majoré de la taxe forfaitaire et minoré des droits de timbre et d'enregistrement.

Enfin, les recettes provenant de la gestion des patrimoines privés correspondent aux frais de régie (actes d'administration, de vente et de recouvrement) prélevés au taux de 12,0 % sur les sommes, revenus et produits de cessions mobilières et immobilières réalisées dans ce cadre.

2.1.2 Les dépenses et les recettes

En 2017, les dépenses de la subdivision se sont élevées à 6,0 M€ et les recettes à 27,0 M€, soit un résultat de 21,0 M€ (près des trois quarts de celui du compte).

Les dépenses de la subdivision progressent de 15,4 % par rapport à celles de l'exercice 2016 :

- pour près de la moitié, soit 2,8 M€ contre 2,0 M€ en 2016 (+40,0 %), elles se rapportent aux prestations informatiques, engagées de manière récurrente depuis 2010, afin de moderniser les applications utilisées pour suivre les ventes de biens mobiliers (Hermès) et gérer les patrimoines privés (Angelis) ;
- les dépenses directement liées à la réalisation et les dépenses de fonctionnement courant s'établissent, respectivement, à 0,7 M€ et 2,5 M€, stables d'un exercice à l'autre.

Les recettes de la subdivision progressent aussi en 2017 (+5,0 %), conformément à la tendance constatée au cours des derniers exercices :

- pour plus de 80 %, elles proviennent de la gestion des patrimoines privés (22,3 M€, +5,7 % en un an) ;
- celles procurées par les ventes mobilières progressent à nouveau en 2017 (+4,4 %), mais de manière plus mesurée qu'en 2016 (+17,9 %), pour s'établir à 4,7 M€, dont 83,0 % proviennent de la taxe forfaitaire.

2.2 La subdivision « Gestion des cités administratives »

2.2.1 L'objet et les principes de fonctionnement

L'instruction n° 07-035-D8 du 19 juillet 2007 de l'ex-direction générale de la comptabilité publique définit la notion de « cité administrative » comme « un ensemble immobilier où sont logés au moins trois services administratifs, cette condition devant s'apprécier au regard de départements ministériels différents ». Les occupants peuvent être des

services de l'État, des établissements publics, des collectivités territoriales ou des associations. Les préfets gèrent, au nom de l'État, ceux des bâtiments multi-occupants auxquels ils décident, le cas échéant, de conférer ce statut particulier et en assurent ainsi le fonctionnement en qualité de *syndic*.

Fin 2017, les dépenses de fonctionnement courant des parties communes des cinquante-huit sites qualifiés de cités administratives sont supportées par le compte de commerce. Ces dépenses, dont l'instruction précitée fournit une liste indicative, portent notamment sur les frais récurrents de gestion des locaux (chauffage, éclairage, eau, nettoyage, téléphone, etc.), l'achat de petits équipements, la maintenance courante des immeubles et, le cas échéant, la rémunération des prestataires chargés de gérer les contrats de fluides et de maintenance.

Les recettes de la subdivision sont constituées des quotes-parts de charges appelées chaque année auprès des occupants des cités administratives, déterminées à partir du budget, arrêté par le préfet, des dépenses de fonctionnement courant des parties communes et à raison de la superficie privative allouée à chacun d'eux conformément au règlement d'utilisation collective.

2.2.2 Les dépenses et les recettes

En 2017, les dépenses de la subdivision se sont élevées à 34,3 M€ et les recettes à 35,7 M€, soit un résultat de 1,4M€.

Au total, les dépenses de la subdivision diminuent de 2,6 % en un an, dans la continuité des exercices précédents, et sont donc maîtrisées.

Le graphique suivant détaille les principales dépenses de fonctionnement de la subdivision.

**Graphique n° 2 : dépenses de la subdivision
« Gestion des cités administratives »**



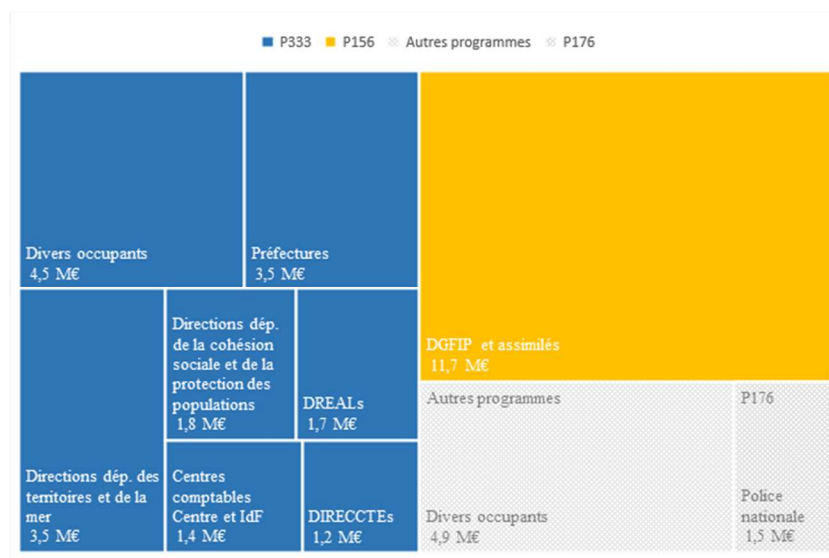
Source : direction de l'immobilier de l'État, présentation Cour des comptes.

Plusieurs postes de dépense diminuent d'une année à l'autre, notamment ceux relatifs au nettoyage (-8,5 %), à l'électricité (-7,8 %) et, dans une moindre mesure, à l'entretien (-2,4 %). À l'inverse, les frais de gardiennage, principal poste de dépense de la subdivision, progressent de 4,2 %, en raison du renforcement des mesures de protection face aux risques d'attentat (plan Vigipirate).

Compte tenu de leurs modalités de calcul, les recettes évoluent de manière cohérente avec les dépenses et sont donc en repli sur l'exercice (-4,8 %).

Le graphique suivant présente les principaux occupants qui contribuent aux recettes de la subdivision.

**Graphique n° 3 : principales recettes
par programme et occupant en 2017**



Source : direction de l'immobilier de l'État, présentation Cour des comptes.

Comme les exercices précédents, les programmes 156 « Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local » et 333 « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées » financent près de 85,0 % des dépenses de fonctionnement courant des parties communes.

2.3 La subdivision « Zone des cinquante pas géométriques dans les départements de la Guadeloupe et de la Martinique »

2.3.1 L'objet et les principes de fonctionnement

La zone des cinquante pas géométriques désigne une situation foncière particulière remontant à 1674 et spécifique à la Guadeloupe et à la Martinique : une bande côtière d'environ 81,2 mètres de largeur qui relève du domaine inaliénable et imprescriptible de l'État depuis la loi « Littoral » du 3 janvier 1986.

Par exception, l'article 3 de la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 prévoit que les terrains domaniaux concernés peuvent être déclassés et cédés aux personnes qui s'y sont installées sans titre de propriété.

Pour les inciter à régulariser leur situation, celles-ci peuvent, sous certaines conditions, solliciter jusqu'au 31 décembre 2019⁶ une aide exceptionnelle de l'État, qui ne peut excéder 24 391 €, afin d'acquérir les terrains concernés.

Le traitement des demandes et le versement de l'aide est assuré localement par deux agences dites « des cinquante pas géométriques », qui sont des établissements publics à caractère industriel et commercial financièrement autonomes dont la dissolution doit intervenir au 1^{er} janvier 2021⁷.

Créée au sein du compte de commerce par l'article 79 de la loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999, la subdivision « Zone des cinquante pas géométriques » a pour objet de retracer les flux financiers de ce dispositif particulier :

- en recettes, le compte reçoit du programme 123 « Conditions de vie outre-mer » le montant des aides accordées, sur décision du préfet, aux particuliers concernés et la part résiduelle du prix de cession laissée à leur charge, nette des frais de régie ;
- en dépenses, le reversement au budget général de la part des produits de cession qui correspondent au montant de l'aide exceptionnelle et le reversement aux agences des cinquante pas géométriques de la part du prix de cession laissée à la charge de l'acquéreur, nette des frais de régie.

Le résultat de chaque opération est donc neutre pour la subdivision, nonobstant les décalages temporaires qui interviennent entre encaissements et décaissements.

2.3.2 Les dépenses et les recettes

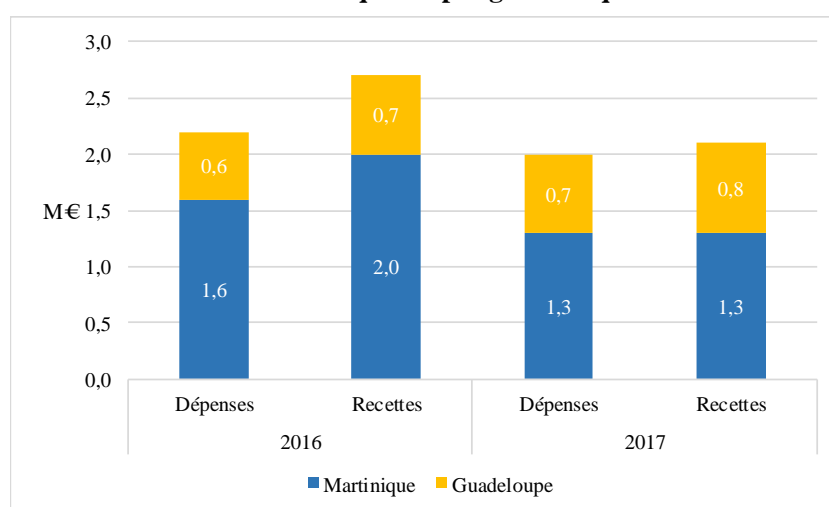
En 2017, les dépenses de la subdivision se sont élevées à 2,0 M€ et les recettes à 2,1 M€, soit un résultat de 0,1 M€.

⁶ Selon l'article 27 de la loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015. La date de forclusion, initialement fixée par la loi au 1^{er} janvier 2013, avait déjà été repoussée, une première fois, au 1^{er} janvier 2015.

⁷ *Ibid.*

Le graphique suivant permet d'apprécier l'évolution des dépenses et des recettes de la subdivision ainsi que leur répartition entre les deux zones géographiques concernées.

**Graphique n° 4 : dépenses et recettes de la subdivision
« Zone des cinquante pas géométriques »**



Source : direction de l'immobilier de l'État, présentation Cour des comptes.

Les recettes de 2016 intégraient une aide exceptionnelle de 0,4 M€ allouée par le préfet de la Martinique en application de l'article 3 de la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996.

2.4 La subdivision « Opérations réalisées en application de décisions de justice »

2.4.1 L'objet et les principes de fonctionnement

Rentrent dans le périmètre de la subdivision les opérations relatives à la vente de biens mobiliers :

- confisqués sur décisions de justice, à l'exception de ceux qui nécessitent d'engager des frais de gestion conséquents⁸ ou qui sont saisis dans le cadre de la lutte contre le trafic de stupéfiants ;
- ou dont la propriété est transférée à l'État en application des dispositions de l'article L. 41-4 du code de procédure pénale⁹, à l'exception des biens remis, le cas échéant, à la Caisse des dépôts et consignations et de ceux qui relèvent de l'actif d'une succession (cf. § 2.1. ci-avant).

En dépenses, la subdivision supporte, pour l'essentiel, les frais de gestion des biens mobiliers précités : gardiennage de véhicules automobiles préalablement à leur vente, destruction de ceux qui sont invendables, honoraires juridiques, etc.

En recettes, elle bénéficie du produit des ventes et, le cas échéant, des revenus procurés par la gestion provisoire des biens.

Pour mémoire, les recettes de la taxe forfaitaire qui s'applique à ces ventes abondent, nettes des droits de timbre et d'enregistrement, la subdivision « Ventes mobilières et patrimoines privés » (cf. § 2.1. ci-avant).

2.4.2 Les dépenses et les recettes

En 2017, les dépenses de la subdivision se sont élevées à 0,2 M€ et les recettes à 6,6 M€, soit un résultat de 6,4 M€.

Le niveau des dépenses est stable et cohérent avec le niveau d'activité constaté en 2017. Parmi un millier d'actes de dépense environ, d'un montant moyen de 176 euros, seuls onze présentent un montant unitaire supérieur à 1 K€.

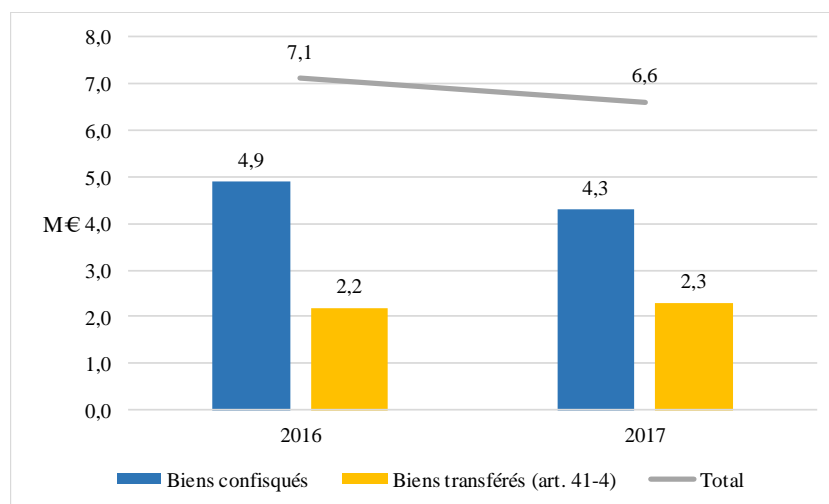
Les recettes de la subdivision sont en recul par rapport à 2016 (-7,0 %), mais elles restent néanmoins supérieures à 5,0 M€ pour le cinquième exercice consécutif.

Le graphique suivant permet d'apprécier l'évolution des recettes de la subdivision et leur répartition entre les deux catégories de biens mobiliers concernés.

⁸ Ils relèvent alors de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC).

⁹ « Lorsqu'aucune juridiction n'a été saisie ou lorsque la juridiction saisie a épuisé sa compétence sans avoir statué sur la restitution des objets [...] si la restitution n'a pas été demandée [...] les objets non restitués deviennent propriété de l'État, sous réserve des droits des tiers. »

Graphique n° 5 : recettes de la subdivision « Opérations réalisées en application de décisions de justice »



Source : direction de l'immobilier de l'État, présentation Cour des comptes.

Les recettes de la subdivision proviennent, pour les deux tiers environ, du produit principal de la vente de biens mobiliers confisqués. Cette répartition est stable d'une année à l'autre.

En 2017, 140 biens confisqués ont été vendus, pour un prix moyen de 30,6 K€, contre 108 biens transférés cédés pour 21,8 K€ en moyenne. Au total, douze ventes¹⁰ ont été réalisées pour un prix supérieur à 100 K€.

¹⁰ Qui concernaient, notamment, des bijoux, des œuvres du sculpteur Diego Giacometti, une Mercedes-Benz SLR McLaren, une Ferrari 458 Italia et une montre de la marque Harry Winston.

3 LA CONFORMITÉ AUX PRINCIPES ET RÈGLES DU DROIT BUDGÉTAIRE

Si l'exécution budgétaire proprement dite n'a pas conduit à s'écarter, en 2017, des principes et des règles applicables du droit budgétaire, deux anomalies sont, en revanche, relevées concernant le périmètre du compte de commerce.

3.1 Le caractère irrégulier de la subdivision « Gestion des cités administratives »

L'article 22 de la LOLF dispose que « Les comptes de commerce retracent des opérations de caractère industriel et commercial effectuées à titre accessoire par des services de l'État non dotés de la personnalité morale ». Dès lors que les opérations de la subdivision « Gestion des cités administratives » sont d'une autre nature, les dépenses qu'elle supporte devraient relever d'un programme du budget général à vocation interministérielle, ainsi que la Cour le signale depuis 2010.

Au surplus, une analyse, déjà réalisée par la direction de l'immobilier de l'État (DIE) en 2016 et reconduite en 2017, de la répartition des quotes-parts payée par programme budgétaire et tiers permet de constater que deux programmes transversaux financent près de 85,0 % des dépenses de fonctionnement courant des parties communes (cf. § 2.2.2. ci-avant).

Comme les années passées, la DIE indique continuer d'examiner, à ce stade, différentes solutions, telles que le rattachement des dépenses à un programme existant, notamment parmi ceux précités, ou le recours à un nouveau programme.

À cet égard, la création, à compter de 2018, d'un programme¹¹ consacré à la rénovation des cités administratives ne rend que plus pertinente une consolidation des supports budgétaires actuels.

¹¹ Programme 348 « Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants » de la mission « Action et transformation publiques » du budget général, créé par la LFI 2018 pour une durée de cinq ans.

3.2 Le caractère injustifié de la subdivision « Zone des cinquante pas géométriques »

Indépendamment de la complexité du fonctionnement de la subdivision sur le plan comptable et du nombre d'acteurs qui y contribuent en métropole et outre-mer, le traitement des opérations de cession de terrains est effectué en pratique par deux établissements publics à caractère industriel et commercial.

Le recours au compte de commerce n'est donc ni nécessaire ni justifié, puisque l'article 22 de la LOLF en limite le champ aux opérations des services de l'État non dotés de la personnalité juridique.

La Cour serait ainsi fondée à demander de nouveau, comme elle le fait depuis 2010, la suppression de la subdivision concernée du compte et un transfert de compétences aux agences précitées.

La DIE ne souhaite cependant pas modifier de manière substantielle l'organisation retenue, compte tenu de la modestie des enjeux financiers qui s'attachent à ce dispositif d'aide et de sa fin prévue à un horizon désormais très rapproché (cf. § 2.3.1.). À défaut de solution plus adaptée, le législateur a, en effet, régulièrement étendu, depuis le début des années 2000, le délai de forclusion des dossiers de régularisation et la durée de vie des agences.

Lorsque toutes les demandes de régularisation déposées au sein des services locaux des domaines de Guadeloupe et de Martinique auront été instruites et soldées, il appartiendra à la direction de l'immobilier de l'État de mettre en œuvre les décisions juridiques et comptables nécessaires à la fermeture de la subdivision.

4 LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR

4.1 Le suivi des recommandations relatives à la gestion 2016

L'analyse de l'exécution budgétaire du compte de commerce « Opérations commerciales des domaines » pour l'année 2016 avait conduit la Cour à renouveler quatre recommandations qu'elle formulait déjà depuis plusieurs exercices.

Trois d'entre elles, de nouveau **non mises en œuvre** en 2017 alors même que l'administration n'en conteste pas le bien-fondé, ont été reprises dans le référé adressé le 19 juillet 2017 au ministre de l'action et des comptes publics :

- recommandation n° 1 : supprimer la subdivision « gestion des cités administratives » et transférer ces dépenses sur le programme 333 – moyens mutualisés des administrations déconcentrées supportant les dépenses à vocation interministérielle ;
- recommandation n° 3 : supprimer le recours au compte de commerce pour le dispositif de versement et de récupération des aides au titre de la zone des cinquante pas géométriques qui pourraient transiter directement par les agences des cinquante pas géométriques ;
- recommandation n° 4 : procéder à un versement de tout ou partie du solde au budget général et, pour l'avenir, affecter directement au budget général de l'État les taxes perçues sur les ventes revenant au compte de commerce.

La dernière recommandation suivante fait l'objet d'un désaccord de la part de l'administration, et n'a donc **pas davantage été mise en œuvre** :

- recommandation n° 2 : réaliser une nouvelle décomposition des subdivisions du compte de commerce correspondant aux deux pôles métiers de la direction nationale d'intervention domaniale, « les ventes mobilières » et « la gestion des patrimoines privés ».

4.2 Les recommandations formulées au titre de la gestion 2017

À l'issue de l'analyse de l'exécution budgétaire du compte de commerce « Opérations commerciales des domaines » pour l'année 2017, la Cour ne reconduit pas les deux recommandations suivantes de 2016 :

- recommandation n° 2 : dès lors que, à l'aide de Chorus, la DIE est en mesure de suivre, de manière distincte, les recettes et les dépenses des deux activités de la subdivision « Ventes mobilières et patrimoine privé », et de déterminer leurs coûts de gestion respectifs, une modification de la structure du compte de commerce n'est pas nécessaire ;
- recommandation n° 3 : compte tenu du terme, désormais très proche, du dispositif de régularisation et d'indemnisation des parcelles de la zone des cinquante pas géométriques occupées sans titre, les avantages que procurerait une modification du circuit budgétaire et comptable actuel, en place depuis plusieurs exercices, ne se comparent pas favorablement aux coûts qu'une telle réorganisation entraînerait.

Cependant, un nouveau report du délai de forclusion par le législateur amènerait nécessairement la Cour à adresser à nouveau cette recommandation à l'administration, qui ne serait plus fondée à maintenir la subdivision « Zone des cinquante pas géométriques dans les départements de la Guadeloupe et de la Martinique ».

Par ailleurs, elle maintient, en les reformulant et en les renumérotant, ses recommandations n° 1 et 4, cette dernière étant scindée en deux :

- recommandation n° 1 : supprimer la subdivision « Gestion des cités administratives » et faire supporter les dépenses concernées par un programme interministériel approprié du budget général de l'État ;
- recommandation n° 2 : verser au budget général de l'État la trésorerie excédentaire du compte de commerce au-delà d'un montant équivalent à une année de dépenses ;
- recommandation n° 3 : affecter au budget général les recettes de la subdivision « Ventes mobilières et patrimoines privés ».