

Les cessions de biens immobiliers de prestige par France Domaine

PRESENTATION

Une politique volontariste de cessions d'immeubles a été mise en œuvre par les pouvoirs publics à compter de 2005. Sur la seule période 2005-2007, l'Etat a ainsi encaissé un montant total de 2,252 milliards d'euros de produits de cessions immobilières.

Dictée notamment par la volonté d'accroître les recettes budgétaires non fiscales pour réduire le déficit, cette politique a été confiée à l'administration des domaines à laquelle des objectifs annuels de produits de cessions ont été assignés. Sous le nouveau nom de France Domaine, celle-ci a été conduite à rechercher des biens dont la vente lui permettrait d'atteindre ces objectifs et à mettre en œuvre, à une échelle inédite pour elle, des modalités de vente destinées à valoriser le mieux possible le patrimoine cédé.

Compte tenu de l'ampleur nouvelle des opérations de vente et de l'importance de certaines d'entre elles, les pouvoirs publics ont mis en place, en 2005, une commission chargée de veiller à la transparence et à la qualité des cessions immobilières de l'Etat. Pour autant, l'adoption de procédures précises, adaptées aux enjeux attachés à cette nouvelle politique, n'a pas été effectuée.

L'examen d'un échantillon d'opérations réalisées entre 2005 et 2007, dont le montant global dépasse 800 M€ et représente 45 % des cessions de plus de 2 M€³⁸ et 33 % du total des produits de la période, a permis de relever des faits qui mettent en évidence l'insuffisance du dispositif juridique encadrant les cessions immobilières de l'Etat et la nécessité de le compléter afin de mieux assurer la transparence des opérations.

38) Si l'on fait abstraction des cessions aux collectivités locales et assimilées, l'échantillon représente près de 55 % des ventes supérieures à 2M€.

I - Des opérations importantes dans un contexte juridique inapproprié

Alors que le montant annuel moyen de cessions immobilières restait inférieur à 100 M€ les dix années précédentes, des objectifs sensiblement plus élevés et croissants ont été fixés par les pouvoirs publics à partir de 2005. Pour autant, l'augmentation du nombre et de l'importance financière des opérations ne s'est pas accompagnée d'un renforcement des règles régissant les procédures de cessions immobilières, qui demeurent incomparablement plus réduites que celles retenues ordinairement par l'Etat dans des domaines à fort enjeu financier, tel celui, par exemple, de la commande publique.

A - Des cessions majeures à des sociétés d'investissement

A compter de 2005, des objectifs ambitieux de cessions immobilières, inscrits en loi de finances, ont été assignés à France Domaine : 600 M€ en 2005, 480 M€ en 2006, 500 M€ en 2007, et 600 M€ en 2008. Pour 2009, un objectif encore plus ambitieux (1,4 Md€) est prévu. Cet objectif particulièrement élevé comprend 1 Md€ de produits destiné au ministère de la défense, sur la base des projets de cession des implantations parisiennes de celui-ci.

Ainsi que le montre le tableau suivant, les résultats d'exécution, ont, jusqu'en 2007, toujours dépassé l'objectif annuel.

Produits annuels de cessions immobilières (encaissements)

Année	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Prévisions			600	480	500	600	1400
Cessions (M€)	106,8	173	634	798	820	261 (au 26.11)	

Source : France Domaine

Ces chiffres sont à mettre en relation avec la recherche d'un accroissement des recettes non fiscales de l'Etat, constatée depuis plusieurs années, notamment en fin d'exercice, à des fins d'amélioration du solde budgétaire. L'excédent de trésorerie enregistré sur le compte d'affectation spéciale³⁹ où sont comptabilisés les produits de cessions

39) Ce compte spécial permet d'affecter le produit des ventes immobilières à des opérations de relogement des services.

immobilières (800 M€ au 31 décembre 2007) a ainsi réduit le besoin de financement de l'Etat. Par ailleurs, une part de 15 % des produits annuels de cession a été affectée, à compter de 2006, au désendettement de l'Etat, soit un montant total de 243,5 M€ pour 2006 et 2007.

Le dépassement de l'objectif annuel arrêté en loi de finances n'a pu être atteint que par la recherche de cessions significatives dans le cadre d'un programme annuel préparé par France Domaine. De nombreuses notes administratives témoignent du caractère prioritaire de la recherche d'opérations majeures.

Une note du 20 juin 2007 du directeur général de la comptabilité publique pour le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique propose pour 2008 un objectif de 500 M€. Cette note est accompagnée d'une liste de propositions significatives établies par France Domaine (pour un montant global de 3,2 Md€). A l'exception d'un parc de logements domaniaux (évalué à 1,1 Md€), la quasi totalité des cessions envisagées concernent des immeubles situés dans les 6^{ème}, 7^{ème}, 8^{ème} et 15^{ème} arrondissements de Paris. Cette note souligne cependant que ces suggestions ne rencontrent pas l'assentiment des ministères concernés (à l'exception du ministère des affaires étrangères et européennes).

Dans une lettre adressée le 13 septembre 2007 au Premier ministre, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique expose l'intérêt qu'il y aurait à retenir un objectif de cessions supérieur à celui de l'année précédente. Il indique notamment que « *nos concitoyens ne comprendraient pas que l'Etat réduise ses objectifs en matière de cessions et laisse les services de l'Etat se maintenir dans des immeubles prestigieux ou inadaptés à la réalisation de leurs missions* ». Une annexe reprend une liste de propositions significatives de ventes d'immeubles parisiens.

Les notes par lesquelles le ministre est informé de l'évolution des cessions en cours d'année manifestent tout autant l'enjeu attaché à cet objectif.

Ces cessions qui, le plus souvent, ne rencontraient pas l'assentiment immédiat des administrations affectataires, ne s'inscrivaient généralement pas dans une stratégie immobilière préétablie. La réticence des ministères et les préoccupations de bouclage budgétaire expliquent en partie que de nombreuses ventes se soient réalisées en fin d'année.

1 - Des produits concentrés sur un petit nombre de cessions principalement parisiennes

Compte tenu du caractère prioritaire de l'objectif annuel de cessions, France Domaine a procédé, au nom de l'Etat, à des ventes fortement concentrées sur l'immobilier de prestige, principalement parisien.

Le nombre total d'immeubles sortis du patrimoine immobilier de l'Etat est important (3 358 pour les seules années 2006 et 2007), mais le nombre de cessions significatives (supérieures à 2 M€) est plus limité (98 entre 2005 et 2007 dont 74 pour les deux dernières années).

Le montant total des cessions de plus de 2 M€ s'élève à 1,762 Md€ dont 1,450 Md€ pour les seuls biens parisiens (soit 82 % des cessions supérieures à 2 M€). Pour les ventes supérieures à 30 M€, la concentration est encore plus manifeste : 13 ventes de plus de 30 M€ sont intervenues entre 2005 et 2007, pour un montant global de 1,169 Md€, soit 49 % du total des cessions et 66 % des ventes supérieures à 2 M€. Seule la mobilisation de ce patrimoine spécifique a permis de dépasser chaque année l'objectif de cessions. Ce mouvement est appelé à se poursuivre en 2009 avec les cessions de biens occupés par les administrations centrales du ministère de la défense et de celui de l'agriculture et de la pêche.

La cession de biens prestigieux dans le contexte de la hausse des prix de l'immobilier de bureaux qui s'est produite entre 2005 et 2007 a constitué une opportunité pour valoriser le patrimoine de l'Etat. La vente du centre de conférences internationales de l'avenue Kléber et celle de l'Hôtel de Montesquiou de Fézensac, rue Monsieur, à des valeurs très supérieures aux estimations des Domaines (respectivement 404 M€ pour une estimation de 253 M€ et 142 M€ pour une estimation de 75 M€) en témoignent. Sur l'ensemble des cessions de plus de 2 M€, le rapport moyen entre le prix de vente et l'évaluation des domaines est de 1,19.

Ce constat appelle toutefois des nuances : d'une part, dans la grande majorité des cas, les cessions se sont accompagnées du maintien de l'administration dans les lieux pendant trois ans au prix du versement de loyers⁴⁰. D'autre part, le bénéfice effectif d'une cession dépend des conditions d'utilisation des produits qu'elle a générés, comme le montre l'exemple critiquable de la cession et du rachat de l'ancien siège de

40) Le montant total des loyers versés à ce titre entre 2005 et 2007 s'élève à 89 M€. Si l'occupation persiste au-delà de trois ans, une pénalité est prévue.

l’Imprimerie nationale⁴¹ et comme l’illustre la vente du siège de l’Institut géographique national⁴².

Par ailleurs, la gestion immobilière, qui ne saurait être exclusivement patrimoniale, doit prendre en compte l’objectif central que constitue la rentabilité de moyen et long terme des opérations de relogement des services. Cette appréciation, conduite par France Domaine de façon prévisionnelle, à l’occasion de l’examen des dossiers de remploi des produits de cession, nécessitera une évaluation a posteriori.

Pour mieux prendre en compte l’enjeu patrimonial qui s’attache à la cession de biens de prestige, l’administration a récemment infléchi son approche en envisageant de valoriser son patrimoine immobilier au moyen de baux emphytéotiques⁴³, qui lui permettent de conserver la propriété. Ce type de contrat constitue une alternative à la cession, notamment lorsque le caractère historique ou emblématique du bien ne permet pas aisément une aliénation ou lorsque le marché immobilier est moins favorable. Une première expérience est actuellement en cours.

Le retournement du marché immobilier à compter de 2008 et les difficultés économiques de 2009 rendent plus incertaine la réalisation des objectifs prévus. Au 26 novembre 2008, les produits de cession effectivement recouvrés s’établissaient à seulement 261 M€, soit assez loin de l’objectif de l’année (600 M€).

2 - Des acquisitions par des sociétés d’investissement

La mise sur le marché de biens prestigieux a rencontré une demande d’investisseurs nationaux ou internationaux qui a, en retour, contribué à encourager l’administration dans la poursuite d’une politique ambitieuse de cessions.

Pour les ventes supérieures à 2 M€, les collectivités locales ou organismes assimilés représentent 18 % des produits de cession, les promoteurs ou marchands de biens 8 % et les sociétés d’investissement 70 %, le solde étant constitué d’acheteurs divers. Ce constat est en cohérence avec la nature des biens vendus. Parmi les sociétés d’investissement, la part des sociétés intervenant pour le compte d’investisseurs internationaux est prépondérante, ces sociétés (parfois par l’intermédiaire d’une filiale de droit français) représentant 54 % des

41) Le rapport public annuel 2008 de la Cour des comptes a procédé à un examen critique de cette opération (p. 634 et sq.).

42) Voir les éléments relatifs à cette opération repris dans le présent rapport, p.

43) Le bail emphytéotique est un bail immobilier de très longue durée (pouvant atteindre 99 ans) qui confère au preneur un droit réel sur le bien donné à bail.

produits de cessions. Sur les cessions de plus de 30 M€, ces fonds internationaux ont été acquéreurs dans plus de la moitié des cas (7 sur 13).

B - Un dispositif juridique insatisfaisant

Les cessions immobilières sont mises en œuvre par France Domaine sur la base de dispositions de la partie réglementaire du code du domaine de l'Etat, toujours en vigueur. Alors que les pouvoirs publics demandaient à ce service d'accroître le nombre et l'importance des opérations, la réglementation applicable n'a pas été pleinement adaptée aux enjeux qui s'attachent à des sorties massives du patrimoine de l'Etat.

Si des principes généraux de publicité et de mise en concurrence sont applicables depuis 2004 aux ventes d'immeubles de son domaine privé, il n'existe pas de règles procédurales précises comme c'est le cas en matière de commande publique, par exemple pour les marchés publics.

Les pouvoirs publics ont certes mis en place un dispositif destiné à veiller à la transparence et à la qualité des cessions immobilières de l'Etat, mais ce dispositif reste à améliorer.

1 - Une quasi-absence de règles pour les cessions

Les procédures d'aliénation du domaine privé immobilier de l'Etat sont régies par les dispositions du décret n° 2004-1175 du 4 novembre 2004 qui ont modifié la partie réglementaire du code du domaine de l'Etat, toujours en vigueur.

Ce texte se borne à disposer que l'aliénation d'un immeuble appartenant au domaine privé de l'Etat, qu'elle s'effectue par adjudication publique ou de manière amiable, doit être précédée, en principe, d'une procédure de publicité et de mise en concurrence.

Ce principe n'est en outre pas absolu, certaines ventes se faisant de gré à gré⁴⁴. Celles-ci sont réalisées essentiellement au profit de collectivités territoriales ou assimilées (sociétés d'économie mixte, par exemple) et d'organismes HLM⁴⁵. La procédure de gré à gré est également le mode privilégié de cession des biens occupés par le ministère de la défense qui dispose, à cet égard, d'un régime dérogatoire prévu par le code du domaine de l'Etat.

44) En nombre et hors Paris, les cessions de gré à gré sont majoritaires. Elles représentent 54 % des cessions de plus de 2 M€. Toutefois, leur part dans les montants des cessions (22 % des produits correspondants) est plus modeste.

45) Dans le cadre de la mise à disposition de terrains pour le développement de l'offre de logements sociaux.

L'article R. 129-2 de ce même code prévoit les règles de publicité applicables aux ventes avec mise en concurrence. Aux termes de cet article, le préfet annonce la cession amiable au moyen d'un avis inséré dans une publication à diffusion locale, nationale ou internationale, habilitée à recevoir des annonces légales, ou dans une publication spécialisée dans le secteur immobilier, publié par voie électronique. Le choix des modalités de publication est fonction, en particulier, de la nature et de l'importance de l'immeuble dont la cession est envisagée. L'avis précise notamment les caractéristiques essentielles du bien, les modalités d'obtention du cahier des charges de la vente, les modalités de présentation des offres par les acquéreurs potentiels, ainsi que les modalités d'organisation des visites.

Les critères de sélection des offres prennent notamment en compte les conditions financières proposées ainsi que les garanties de bonne fin et de solvabilité présentées⁴⁶. La cession est consentie aux conditions financières fixées par le directeur des services fiscaux. Lorsque la valeur vénale de l'immeuble excède un montant fixé par arrêté du ministre chargé du domaine⁴⁷, la cession est autorisée par ce dernier⁴⁸. En outre, conformément aux dispositions de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, les projets de cessions immobilières de l'Etat sont soumis à une notification préalable aux communes afin de leur permettre d'exercer le droit de priorité dont elles bénéficient.

Ces dispositions sont les seules applicables aux opérations de cessions immobilières de l'Etat réalisées avec appel à la concurrence.

Contrairement à l'univers, certes distinct, de l'achat public, il n'existe aucun texte qui garantisse et organise l'égalité de traitement entre les candidats. De même, les conditions dans lesquelles une négociation peut s'ouvrir avec un ou plusieurs candidats ne sont pas fixées. Le rôle, la composition, les pouvoirs des commissions administratives chargées d'ouvrir les plis ne sont définis nulle part. Les conditions de rejet par celles-ci d'une offre ou les conditions dans lesquelles une offre imprécise peut être complétée par un candidat ne sont pas davantage fixées.

46) Article R. 129-3 du code du domaine de l'Etat.

47) L'article A. 104-1 du code du domaine de l'Etat a fixé le seuil à 2 M€.

48) Article R. 129-4 du même code.

Par voie de conséquence, en l'absence de règles précises, le contrôle des opérations et la sanction d'une atteinte à la transparence des procédures⁴⁹ sont rendus quasiment impossibles.

Le seul texte qui organise les opérations de vente est un guide pratique des cessions amiables, réalisé par France Domaine à l'attention des trésoriers-payeurs généraux. Ce document mentionne simplement que l'ouverture des plis est effectuée par une commission dont la composition est librement déterminée par le responsable du service local du domaine, l'examen des offres devant faire l'objet d'un procès-verbal.

2 - Un dispositif de surveillance de la transparence des opérations incomplet

Au regard des enjeux financiers importants qui s'attachent aux cessions immobilières de l'Etat, un dispositif de surveillance de la transparence des opérations immobilières de l'Etat a été mis en place, mais demeure incomplet.

Un arrêté du 20 octobre 2005 a créé une commission chargée de veiller à la transparence et à la qualité des opérations de cession amiable d'immeubles du domaine privé de l'Etat dont la valeur vénale estimée ou le prix de cession est supérieur ou égal à un montant fixé par arrêté⁵⁰. Cette commission⁵¹ est destinataire de tous les projets de cession relevant de sa compétence. Ses membres peuvent assister à toutes les opérations concourant aux ventes et entendre toute personne en rapport avec leurs attributions.

Cette commission remet au ministre chargé du budget un rapport annuel.

Alors que le rapport pour l'année 2005 souligne que la nomination tardive de ses membres n'a pas permis à la commission de suivre de manière instantanée toutes les opérations, le rapport pour 2006 relève que l'information de la commission au cours des opérations et en amont de leur lancement effectif demeure encore imparfaite. Pour 2006, l'information n'a concerné que 15 des 48 opérations de plus de 2 M€. Le

49) Le délit de favoritisme, qui vise les marchés publics et les délégations de service public, ne peut être relevé et les autres délits sanctionnés pénalement sont difficilement applicables. En l'absence de règles, la saisine de la Cour de discipline budgétaire et financière, qui sanctionne notamment la violation de règles d'exécution des recettes et des dépenses, ne peut être envisagée.

50) 2 M€ actuellement

51) Distincte de la commission d'ouverture des plis, elle est composée d'un membre de l'inspection générale de finances qui en assure la présidence, d'un membre du Conseil d'Etat et d'un membre de la Cour des comptes.

rapport pour 2007 souligne : « *Force est de constater que l'information de la commission en temps réel et suffisamment en amont du lancement des opérations n'est toujours pas pleinement satisfaisante* ».

Imparfait, ce dispositif de surveillance concerne en outre essentiellement les opérations opérées après publicité et mise en concurrence. Celles pour lesquelles la vente est simplement réalisée de gré à gré en sont de fait exclues. En effet, si la commission est également compétente pour de telles opérations, dès lors qu'elles sont supérieures à 2 M€, elle n'a pu, à ce jour, exercer son rôle que par des vérifications postérieures à la signature de l'acte de cession.

Dans son rapport pour 2007, établi en juillet 2008, la commission demandait d'ailleurs qu'à l'avenir, France Domaine lui communique périodiquement un tableau prévisionnel des cessions afin qu'elle puisse mieux programmer ses propres travaux et qu'elle ait la possibilité, s'agissant des opérations de gré à gré, d'entreprendre pour les opérations les plus importantes des vérifications sur pièces et sur place en amont de la signature de vente. Au moment de l'enquête de la Cour, à l'été 2008, ce tableau n'avait toujours pas été fourni à la commission et la réponse de l'administration aux observations provisoires de la Cour, en novembre 2008, ne comporte ni indication ni engagement à cet égard.

II - Des cessions illustrant les failles du dispositif actuel

L'insuffisance du cadre juridique dans lequel les cessions immobilières sont actuellement réalisées n'est pas sans conséquence. L'enquête de la Cour a mis en évidence les risques associés à cette situation. Ces risques ont été accrus par la volonté constante de dépasser l'objectif annuel de cession et par la complexité de certains circuits financiers. En l'absence, jusqu'à une période récente, de clause de sauvegarde (permettant de percevoir une quote-part de la plus value si le bien est revendu dans une période donnée suivant l'acquisition) dans les actes de vente, des plus-values importantes ont en outre pu être réalisées par certains acquéreurs dans des délais très brefs.

A - Un manque de rigueur auquel il faut remédier

En sa qualité d'opérateur principal des cessions immobilières de l'Etat, le service France Domaine est responsable des opérations de vente.

La Cour a examiné un échantillon comprenant 20 des 98 cessions immobilières supérieures à 2 M€ réalisées entre 2005 et 2007. Cet échantillon représente un total de plus de 800 M€ sur les 2,252 Md€ de produits encaissés sur la période. Les opérations examinées ont toutes été réalisées après appel à candidatures. Dans la mesure où les opérations de gré à gré concernaient des collectivités territoriales ou assimilées et des organismes HLM et résultaient en majorité de l'exercice par les communes du droit de priorité que leur confère la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, celles-ci n'ont pas été incluses dans l'échantillon. Les constats rejoignent plusieurs observations contenues dans les rapports d'activité de la commission pour la transparence et la qualité des cessions immobilières de l'Etat.

1 - Des opérations manquant parfois de transparence

Sur les 20 opérations de l'échantillon, 9 présentent, à des degrés divers, des singularités dans le déroulement de la procédure de cession.

a) Une réduction du prix acquitté par l'acquéreur

Dans deux cas, le montant figurant dans l'acte de vente et payé par l'acquéreur a finalement été inférieur de plusieurs centaines de milliers d'euros à celui offert et accepté par l'administration lors de l'examen de l'ensemble des offres.

Pour l'une des ventes, le prix offert et retenu par l'administration (35,1 M€) a été revu à la baisse de 387 000 €, l'acquéreur ayant estimé n'avoir pas été suffisamment informé de la présence d'amiante. France Domaine, qui fait état d'un diagnostic amiante reçu du syndic de copropriété juste avant la vente en 2006, a communiqué des échanges de courriels avec ses services locaux qui font état de prétentions de l'acheteur demandant une réduction supérieure à 500 000 €.

La Cour souligne que le nouvel état diagnostic amiante, qui est normalement joint à l'acte de vente, ne lui a pas été produit, non plus que les échanges de courriers entre l'acheteur et l'administration. En outre, France Domaine a transmis le procès-verbal d'une assemblée générale de la copropriété à laquelle appartenait le bien vendu en date du 27 juin 2005 (soit plus d'un an avant la vente) qui mentionne un diagnostic amiante du 24 mars 2005 et qui mandate le syndic pour faire effectuer les travaux par une entreprise.

Par ailleurs, pour cette opération, l'administration a pris en charge, à titre exceptionnel, la moitié des frais de vente⁵² qui auraient dû être acquittés par l'acquéreur. Celle-ci justifie cette particularité en indiquant qu'elle a décidé en 2006, pour des raisons de renforcement de la sécurité juridique des transactions, de confier la rédaction des actes de vente aux notaires dont les honoraires sont normalement pris en charge par l'acquéreur, alors que le service du Domaine était auparavant le rédacteur quasi-exclusif des actes. Lors de la première année de la mise en œuvre du nouveau dispositif, les acquéreurs ayant reproché au service du Domaine le changement des "règles du jeu" et le coût que celui-ci entraînait, il a été décidé, à titre exceptionnel, une répartition des honoraires entre l'acquéreur et le vendeur sur une base de 50/50. L'administration n'a cependant fourni aucun autre exemple d'une telle pratique et cette prise en charge paraît constituer un cas d'espèce.

Dès lors, si l'on prend ces frais en considération (95 680 € TTC), c'est un total de 475 000€ de réduction qui a été accordé à l'acquéreur, sans que les conditions de la négociation qui a été conduite après l'ouverture des plis aient été totalement explicitées.

Dans l'autre cas, le prix aurait été révisé en raison de la modification de description de la consistance du bien qui incluait une loge de gardien initialement non prise en compte. Cependant, là encore, les conditions de la révision du prix à la baisse (à hauteur de 250 000 €) n'ont pu être totalement établies dans la mesure où l'administration n'a pu produire aucune pièce se rapportant à la négociation conduite avec l'acquéreur.

b) Des conditions de vente discutables à la suite d'appels infructueux

Dans quatre cas, les appels à candidatures ont été déclarés infructueux. En soi, le caractère infructueux d'un appel à candidatures ne saurait constituer une anomalie. Toutefois, pour les ventes en question, les conditions de la cession intervenue à la suite de cette déclaration soulèvent diverses interrogations.

Pour l'une des ventes, un second appel d'offres fut organisé. Toutefois, celui-ci fut engagé, sans publicité, en contactant par lettre des investisseurs ayant marqué antérieurement un intérêt pour une autre cession. Une seule offre ayant été reçue dans les délais prévus pour cette seconde consultation, celle-ci fut à nouveau repoussée de quelques jours. En définitive, une seconde offre, très basse, fut reçue par l'administration, le jour même de l'ouverture des plis.

52) Soit 80 000 €HT sur un total de 160 000 € HT.

Pour une autre vente, l'appel d'offres fut déclaré infructueux compte tenu du changement des règles d'urbanisme sur la base desquelles des offres avaient été formulées. France Domaine avait initialement lancé un appel d'offres pour vendre l'immeuble à un investisseur qui construirait à l'emplacement un ensemble immobilier dont plusieurs lots feraient l'objet d'une dation au bénéfice de l'Etat. Cet appel d'offres avait abouti à sélectionner deux offres devenues caduques en raison du changement des circonstances de la vente.

En toute logique, l'Etat aurait dû relancer un appel d'offres sur de nouvelles bases. Mais, désireux de percevoir le montant de cession initialement envisagé, l'Etat a choisi de conclure une vente de gré à gré avec un investisseur qui semblait seul susceptible de payer un tel prix.

A la suite d'appels d'offres infructueux pour la vente de deux ensembles immobiliers sur la Côte d'azur, l'administration a recouru à un prestataire recruté dans le cadre d'un marché public. Les conditions d'intervention de ce prestataire appellent un certain nombre d'observations.

Le prestataire a, en premier lieu, été sélectionné par l'administration au terme d'une procédure de passation d'un marché public qui n'a pas été conduite avec toute la rigueur nécessaire : l'administration a choisi à tort une procédure moins contraignante (« procédure adaptée » et non « procédure formalisée ») que celle à laquelle elle aurait dû se soumettre et a pu de ce fait mener une négociation sur le prix avec un seul des candidats. En second lieu, son attention étant, selon elle, concentrée sur la conclusion de l'opération, elle a omis de prolonger le marché par un avenant alors que le délai d'exécution de celui-ci avait été dépassé. Enfin, la volonté d'aboutir a conduit à privilégier le recours à une vente globale alors que des offres non groupées, d'un montant globalement supérieur et dont les conditions de retrait n'ont pu être établies, avaient été présentées. A cet égard, le compte rendu d'exécution du marché, insuffisamment précis, ne permet pas d'apprécier totalement les conditions de valorisation du patrimoine de l'Etat.

c) L'annulation de son offre par le candidat initialement retenu

A la suite d'un appel d'offres, l'administration avait retenu un candidat dont l'offre (36 M€) était nettement supérieure à la seconde (28,1 M€). Informé par téléphone, ce candidat a annulé son offre et souhaité présenter une seconde offre plus basse (à hauteur de 28 M€), au motif que son information sur les surfaces nettes vendues n'avait pas été complète. Tout en indiquant que ces arguments pouvaient être contredits,

et compte tenu, selon elle, des intentions procédurieres de ce candidat, l'administration a accepté d'organiser un second tour. Celui-ci fut organisé entre les seules sociétés ayant présenté les deux meilleures offres. Au terme de cette seconde consultation, le classement de celles-ci s'est trouvé inversé et la vente fut conclue pour 28,1 M€ avec le candidat initialement classé second.

Le comportement de l'administration est critiquable. Outre qu'elle n'a pas notifié par écrit les résultats du premier appel d'offres au candidat qu'elle avait retenu, elle n'a pas cherché à faire valoir ses propres arguments lorsque celui-ci a souhaité retirer sa proposition.

L'administration a indiqué que, « dans un premier temps, avait été annoncée une surface totale de 5528,60 m² qui fut ensuite rectifiée à 5217,70 m² sur le site internet [où sont présentées les cessions immobilières] le 26 juin 2006 ». Elle estime que, pour des raisons d'absence de preuves matérielles, cette rectification était difficilement opposable à l'acquéreur. Cette réponse ne fait que souligner la mauvaise préparation de l'opération de cession. Le fait de ne pas avoir notifié aux candidats le tableau des superficies établi par un géomètre avant la date de remise des offres constitue une erreur de gestion.

De surcroît, l'organisation d'un second tour, non prévu par le règlement de la consultation, entre les candidats ayant présenté les deux meilleures offres, ne semble pas de nature à garantir la transparence de la procédure.

Enfin, on peut remarquer que le candidat initialement classé premier a baissé son offre de 22 % alors que la différence de surface n'était que de 6 %.

d) Une incertitude sur le montant de certaines offres

A l'occasion d'une importante cession à Paris, la commission d'ouverture des plis a émis un doute sur le montant exact de la meilleure offre, qui était près de 10 fois supérieure à l'évaluation des domaines. Quatre autres offres étaient nettement inférieures à cette évaluation. Une dernière offre proposait simplement d'acheter l'immeuble en versant 3,25 % de plus que la meilleure proposition reçue par l'administration. La commission d'ouverture des plis a demandé aux auteurs de la première et de la dernière offre d'apporter des précisions par écrit.

S'il est compréhensible que la question de l'erreur manifeste dans la formulation de l'offre anormalement élevée se soit posée, la demande adressée au candidat ayant formulé la dernière offre est plus critiquable. En effet, l'avis d'appel à candidatures, qui mentionnait que le prix exprimé en euros devait être net de tout droit et taxe, exigeait une proposition de prix des candidats. Le procès-verbal d'ouverture des plis mentionne d'ailleurs explicitement que le prix n'est pas formulé. La question de la validité de cette offre pouvait dès lors être posée.

Si l'offre n'avait pas été considérée comme valide, elle aurait dû être éliminée et l'appel d'offres déclaré infructueux dans la mesure où toutes les autres, y compris la première après rectification, étaient inférieures à l'évaluation des domaines. La démarche de la commission d'ouverture des plis n'est ainsi pas exempte de critiques car elle a donné à un seul candidat la possibilité de bénéficier d'une procédure qui aurait dû être déclarée infructueuse. Ce dernier ayant reformulé son offre juste au-dessus de l'évaluation des domaines, la vente fut finalement conclue pour 10 M€.

2 - Des textes à adopter

Les constats de la Cour mettent en évidence la nécessité de renforcer sans délai les procédures mises en œuvre par France Domaine afin d'en améliorer la rigueur et la transparence. Dans son rapport pour l'année 2006, la commission chargée de veiller à la transparence et à la qualité des opérations de cession amiable d'immeubles du domaine privé de l'Etat « se déclare favorable à ce qu'une réflexion s'engage sur la fixation des règles de procédure ».

Les exemples relevés par la Cour comprennent des négociations avec un candidat postérieurement à l'ouverture des plis, des appels d'offres infructueux donnant lieu ensuite à une vente de gré à gré ou à un second appel d'offres sans publicité, à la libre appréciation du service, des seconds tours organisés entre certains candidats seulement, des offres retirées après le dépouillement dans des conditions peu claires, des offres non conformes aux exigences du cahier des charges de la vente acceptées dans des circonstances peu transparentes.

Chacun de ces exemples illustre les aléas et les risques qui résultent d'une absence de texte organisant précisément le déroulement des procédures de cessions.

La Cour estime indispensable que les règles d'examen des candidatures et des offres ainsi que l'existence, la composition, les attributions et les modes de fonctionnement des commissions d'ouverture des plis soient précisés par des textes de nature réglementaire.

La règle résultant d'un simple guide pratique des cessions amiables, selon laquelle la composition de la commission d'appel d'offres est librement déterminée par le responsable du service local du domaine, n'est, en tout état de cause, pas satisfaisante, dès lors que ce dernier est par ailleurs incité à vendre pour contribuer à la réalisation de l'objectif de cessions.

Les conditions dans lesquelles une négociation sur le prix pourrait intervenir devraient également être précisément définies. Il en va de même en ce qui concerne les conditions de validité des offres et l'organisation d'un éventuel second appel d'offres. Les possibilités d'annulation d'une offre après l'ouverture des plis devraient être prohibées ou au moins strictement limitées.

L'adoption de textes définissant les règles applicables aux cessions immobilières conditionne de surcroît la possibilité pour la Cour de saisir la Cour de discipline budgétaire et financière pour qu'elle sanctionne les irrégularités auxquelles leur mise en œuvre aurait pu donner lieu, ce qu'elle ne peut faire à l'heure actuelle.

Au-delà du renforcement des procédures, la Cour souligne la nécessité de donner à la commission pour la transparence et la qualité des cessions immobilières de l'Etat une information complète en temps réel et en amont des procédures afin de permettre à celle-ci de mieux programmer ses travaux et d'entreprendre, pour les ventes les plus importantes, en particulier de gré à gré, des vérifications sur pièces et sur place avant la signature de l'acte.

B - Une transparence financière à mieux garantir

Les mouvements financiers par lesquels des investisseurs se portent acquéreurs de biens immobiliers de l'Etat ne sont pas toujours aisés à suivre, les acquéreurs se substituant parfois des sociétés non résidentes au moment de la signature de l'acte. Dans ce contexte, des garanties de transparence plus fortes doivent être recherchées.

1 - Des circuits financiers complexes

La Cour a effectué ce constat dans six opérations sur les vingt qu'elle a examinées, les sociétés non résidentes étant situées aux Etats-Unis, au Moyen Orient, en Australie, au Luxembourg ou au Danemark. Des clauses introduites dans les promesses de vente autorisaient ces substitutions.

Les acquéreurs sont immatriculés au Luxembourg pour deux des sept ventes de plus de 30 M€. Pour deux autres ventes, les acheteurs représentent des intérêts financiers en provenance des Iles Vierges britanniques. Dans un cas, il s'agit d'une société immatriculée dans ces îles qui a été substituée, lors de la signature de l'acte, à la personne physique qui avait signé la promesse de vente en offrant, dans une procédure de gré à gré, consécutive à un appel d'offre infructueux, un prix supérieur de près de 20 M€ à celui que l'Etat pouvait escompter dans le cadre d'un appel à candidatures. Dans l'autre cas, il s'agit d'une société de droit français détenue à 100 % par des sociétés immatriculées dans les Iles Vierges britanniques. Pour cette vente, réalisée après appel d'offres, l'offre de l'acquéreur était près de deux fois et demie supérieure à celle classée seconde.

Compte tenu de l'importance des opérations en cause, le recours à de tels investisseurs a tout particulièrement contribué à la réalisation de l'objectif annuel de cessions.

La question de l'origine des fonds et des investisseurs qui acquièrent des biens immobiliers vendus par l'Etat constitue un des éléments importants de la transparence des opérations immobilières de l'Etat. Les rapports 2006 et 2007 de la commission pour la transparence et la qualité des cessions immobilières de l'Etat soulignaient l'intérêt d'un dispositif de surveillance en cas d'acquisition par des étrangers non résidents.

Sur le plan des principes, il serait choquant que l'Etat ne prenne pas, pour des raisons d'ordre budgétaire, toutes les mesures lui permettant de s'assurer de la transparence financière des cessions immobilières. L'Etat ne saurait fermer les yeux sur des conditions de financement ou sur des montages financiers complexes afin d'encaisser le niveau de recettes attendu.

2 - Des risques dont il faut mieux se prémunir

France Domaine a la possibilité de transmettre, comme tout service de l'Etat, des informations à TRACFIN, service à compétence nationale spécialisé dans la lutte contre les circuits financiers clandestins. Rattaché au ministre en charge de l'économie et au ministre en charge du budget, ce service a notamment pour mission de recevoir et de traiter les informations relatives à des mouvements financiers susceptibles de correspondre à de tels circuits. Aucun texte n'oblige toutefois France Domaine à transmettre des informations dans certaines hypothèses.

Si l'administration fait état d'échanges d'informations avec TRACFIN, afin de s'assurer de l'origine des fonds pour les opérations d'importance significative, elle n'a pas été en mesure de communiquer des traces écrites attestant les précautions prises et les résultats des vérifications opérées. Ce service n'a été informé par écrit par le service des Domaines que dans un seul cas.

Les exemples relevés par la Cour mettent en évidence la nécessité de renforcer le dispositif de surveillance de la transparence financière des opérations.

La Cour estime notamment nécessaire que TRACFIN soit saisi systématiquement par écrit par France Domaine lorsque des écarts importants sont constatés entre les offres reçues et l'estimation des domaines afin que ce service puisse éventuellement former opposition, comme il en a le pouvoir, sur le fondement de l'article L. 562-5 du code monétaire et financier⁵³.

Elle estime en outre indispensable que les résultats des enquêtes administratives éventuellement conduites soient transmis à la commission pour la transparence et la qualité des cessions immobilières afin qu'elle puisse vérifier la mise en œuvre effective des mesures de précautions adoptées par l'administration.

Enfin, l'introduction d'une clause de substitution dans les promesses de vente, certes usuelle en matière immobilière, devrait être encadrée afin d'éviter tout risque de suspicion sur l'origine des fonds destinés à acquérir des biens vendus par l'Etat.

C - Des clauses de sauvegarde à généraliser

Le contexte haussier du marché de l'immobilier de l'époque a favorisé la réalisation de plus-values significatives mais l'ampleur et la rapidité de certaines appellent l'attention.

1 - Des plus-values réalisées dans des délais très brefs

Des recherches, sur un échantillon de 28 immeubles sur les 98 cessions supérieures à 2 M€ intervenues entre 2005 et 2007, ont été effectuées par la Cour auprès des conservations des hypothèques. Parmi ces 28 immeubles, 10 cessions représentant 84,2 M€ de produits ont permis aux acquéreurs de réaliser des plus-values substantielles dans des

53) TRACFIN dispose d'un délai maximal de 12 heures à compter de la réception d'une déclaration de soupçon pour former opposition à une opération.

délais de quelques mois, pour un total de près de 42 M€, soit globalement moitié plus que le produit obtenu par l'Etat.

La plus élevée, qui concerne un immeuble ayant fait l'objet, après rachat concomitant des lots appartenant à un autre vendeur, d'une opération de restructuration et d'une vente en l'état futur d'achèvement, a permis à l'acquéreur de réaliser une plus-value globale hors frais de restructuration de 52 786 242 €, soit 106%⁵⁴. Compte tenu de la part des lots de l'Etat dans le total des acquisitions, la plus-value sur ces derniers, réalisée dans un délai de 16 mois, peut être estimée à plus de 18 M€.

Un acquéreur a réalisé une plus-value de 34 % (soit 781 000 €) dans les 15 jours qui ont suivi l'achat. Les autres plus-values varient de 19 à 30 % du prix d'acquisition, voire 52 % dans un cas, dans un délai d'environ 18 mois.

2 - Des clauses de sauvegarde à systématiser

A compter de 2008, notamment à la suite des critiques de la Cour sur les conditions de vente de son siège par l'Imprimerie nationale, l'administration a introduit une clause d'intéressement dans les actes de vente de certaines opérations, notamment parisiennes. Une telle clause permet à l'Etat de bénéficier, en cas de revente dans les deux ans, d'une partie de la plus-value réalisée. Elle devrait être systématique.

54) Les lots de l'Etat représentaient 35 % du montant total des lots achetés.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Opérateur principal des cessions immobilières de l'Etat, l'administration des domaines a conduit activement les cessions importantes réalisées entre 2005 et 2007, mais les conditions dans lesquelles elle l'a fait montrent la nécessité d'une conduite plus rigoureuse de ces opérations.

Ce constat conduit la Cour des comptes à formuler un ensemble de recommandations selon les axes suivants :

- adopter des textes encadrant de façon précise le déroulement des procédures d'appel à candidatures ;*
 - assurer la traçabilité des opérations de cessions en veillant à la conservation de toutes les pièces de procédure ;*
 - veiller à ce que la volonté d'atteindre ou de dépasser l'objectif fixé en matière de cessions ne nuise pas au strict respect des procédures ;*
 - permettre à la commission pour la transparence et la qualité des cessions immobilières de l'Etat de planifier ses travaux et d'intervenir, notamment pour les cessions de gré à gré, en amont de la signature de l'acte ;*
 - consolider le dispositif de surveillance de la transparence financière des opérations en cas d'acquisition de biens immobiliers de l'Etat par des investisseurs non résidents :*
 - en systématisant la saisine de TRACFIN, par écrit, pour les opérations d'acquisition de bien immobilier par des investisseurs non résidents ;*
 - en encadrant le recours à des clauses de substitution pour les cessions immobilières ;*
 - en faisant en sorte que les résultats des enquêtes administratives tendant à vérifier l'origine des fonds des acquéreurs soient portés à la connaissance de la commission pour la transparence et la qualité des cessions immobilières ;*
 - généraliser le recours à la clause de sauvegarde dans les actes de vente.*
-

**RÉPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET
DE LA FONCTION PUBLIQUE**

Dans son insertion « Les cessions de biens immobiliers de prestige par France Domaine », la Cour note le fort accroissement des cessions immobilières, qui résulte de la dynamisation de la politique immobilière de l'Etat et de la mise en place d'une stratégie immobilière. Je rappelle que 15 % des produits de cession sont directement versés en recettes du budget général, principe désormais inscrit dans la loi.

Les observations, importantes et utiles, de la Cour me permettent de tirer un premier bilan de quatre années de cessions immobilières, alors que notre politique immobilière connaît aujourd'hui de nouvelles évolutions.

1 – L'augmentation du volume de cessions est un élément important de la nouvelle politique immobilière de l'Etat.

Avant 2004, il n'existait aucune politique immobilière de l'Etat. Il faut donc mesurer le chemin parcouru, pour aboutir à mettre en place une telle politique immobilière, qui a notamment permis cet accroissement des cessions :

- la loi domaniale (qui empêchait en réalité les ventes) a été modifiée sur des points fondamentaux et un nouveau code a été établi ;*
- de nouvelles méthodes de vente, comparables à celles du secteur privé (là où n'existait guère que la cession de gré à gré et cela pour des volumes très faibles), ont dû être créées de toutes pièces ;*
- la notion de performance immobilière, jusque là inconnue, a constitué un élément essentiel de l'action des ministères et du dialogue entre France Domaine et les administrations ;*
- un recensement de l'actif immobilier de l'Etat, de ses caractéristiques et de sa valorisation a dû être réalisé et a pu être intégré au bilan de l'Etat ;*
- un réseau des directeurs immobiliers des ministères a dû être constitué, en remettant en cause l'émiettement des fonctions immobilières dans les administrations ;*
- des compétences ont dû être acquises là où elles n'existaient pas, jusqu'à faire de France Domaine un acteur reconnu sur le marché immobilier.*

S'agissant des ventes de biens de prestige et comme le note la Cour, certains et notamment les plus importantes – cession du centre de conférences internationales ou de l'hôtel de Montesquiou – sont parvenues à des résultats supérieurs aux estimations, résultats que les acteurs professionnels du marché ont estimé remarquables. Cela doit conduire l'Etat à se féliciter de les avoir alors conduites.

2. Les cessions ne constituent pourtant que l'un des volets de la politique immobilière de l'Etat

Cette politique immobilière a d'autres volets :

- l'établissement d'une stratégie immobilière, par ministère, que je valide après avis du Conseil de l'immobilier de l'Etat : la quasi-totalité des ventes d'immeubles parisiens des administrations centrales s'inscrit dans le cadre des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) de ces administrations centrales, lancés en 2006. Il est donc inexact d'indiquer que les cessions « ne s'inscrivaient généralement pas dans une stratégie immobilière ». On ne peut pas non plus considérer que ces cessions « ne rencontraient pas l'assentiment des administrations affectataires », ce qui aurait d'ailleurs été impossible, compte tenu du régime juridique de l'affectation, alors en vigueur ;
- la profonde modification de la portée et du contenu de l'avis domanial, instrument autrefois limité au seul examen de la cohérence des propositions des administrations avec le marché. Aujourd'hui, l'avis domanial examine aussi la cohérence des opérations avec la nouvelle politique immobilière de l'Etat ;
- La relocalisation des administrations dans des zones moins coûteuses, nécessairement inscrite sur le long terme, mais avec des opérations parfois importantes, certaines réalisées (installation du ministère de l'Education nationale dans un arrondissement périphérique, de la direction générale des douanes et des droits indirects à Montreuil, déplacement du service parisien des domaines de la place de la Madeleine vers le 20^{ème} arrondissement), d'autres décidées (ministères financiers à Ivry, bail du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports avenue de France dénoncé).

Cette modernisation se poursuit. Le décret 2008-1248 du 1^{er} décembre 2008 (JORF du 2 décembre 2008) a supprimé le régime juridique de l'affectation, qui rendait les administrations occupantes titulaires de la quasi-totalité des droits de la propriété, à l'exception du droit de céder et d'acquérir des biens. Ce décret est complété par des circulaires du Premier ministre. Ces textes vont apporter des modifications importantes dans l'organisation de la fonction immobilière :

- des quasi-baux signés par le représentant du propriétaire (France domaine) et le service occupant, de durée temporaire, vont être établis, assortis de loyers et de règles de performance immobilière ;
- les loyers budgétaires des immeubles de bureaux vont être généralisés dès 2010, afin de responsabiliser les occupants au coût d'occupation, et indexés. En outre, le dispositif sera incitatif avec des dotations qui pourront être calculées en fonction du besoin, de l'ordre de 12 m² par agent en moyenne ;

- une part des produits de cession (en règle générale 20 % de ces produits) va être mutualisée, afin de permettre la réalisation d'opérations qui, sans cela, ne pourraient pas être effectuées, en particulier au profit d'administrations locataires ;
- une plus grande transparence sur les surfaces occupées par les différentes administrations, ainsi que sur les ratios d'occupation des bâtiments, va être organisée dès 2009 ;
- les SPSI vont devoir également être établis au plan déconcentré, mettant en œuvre la réforme de l'administration territoriale de l'Etat.

3 – Des procédures visant à s'assurer de la transparence et de la qualité des cessions ont été mises en place, dès 2004, et sont régulièrement perfectionnées

Les textes actuels encadrent d'ores et déjà les procédures de cession, comme la Cour le rappelle. S'ils ne détaillent pas aussi précisément la procédure que la Cour le souhaiterait, ce n'est pas par absence de rigueur ou permissivité, mais plutôt parce qu'une cession est un processus très dépendant de la nature du bien concerné, de sa situation géographique, de l'enjeu financier, de l'objectif poursuivi pour la vente (la construction de logements sociaux est profondément différente de la réalisation de surfaces commerciales), de l'état du marché immobilier, de la stratégie des acteurs, etc.

C'est pourquoi les procédures seront améliorées là où cela apparaîtra possible, notamment en s'appuyant sur les avis de la Commission de Transparence et de Qualité des opérations de cession (CTQ), où la Cour est représentée et qui participe à l'examen des opérations de cession importantes, sans pour autant que les procédures ne soient forcément contraintes par des textes réglementaires qui pourraient priver des souplesses éventuelles, nécessaires à ce type d'activité. Aussi, les procédures pourraient probablement faire l'objet de guides plus élaborés, à l'attention des services mais le recours à des textes réglementaires encadrant trop précisément le déroulement de ces procédures ne sera probablement pas toujours opportun.

Je veille tout particulièrement à ce que l'information de la CTQ sur les opérations à venir soit aussi complète et précoce que possible. Je lui ai d'ailleurs demandé de me rendre un rapport sur les conditions de cession de biens de l'Etat à l'étranger (en particulier pour des opérations récentes à Dublin et à Madrid), où son association semblait avoir été insuffisante. Une fois ce rapport établi, j'en tirerai toutes les conséquences sur les procédures applicables à l'étranger. L'élargissement des attributions de la CTQ est d'ailleurs en cours à cette fin. L'arrêté de 2005 sera prochainement modifié pour élargir ses attributions, aux cessions réalisées par appels d'offres et de gré à gré de plus de 1 M€ en province et de plus de 2 M€ en région

parisienne. Sa compétence sera aussi étendue aux acquisitions et aux prises à bail, également significatives.

Comme l'indique la Cour, plusieurs instructions au réseau des services locaux du domaine ont été diffusées depuis 2005, afin de préciser ces procédures. Elles ont notamment été explicitées au travers d'un guide des procédures de cessions, diffusé en janvier 2007, ainsi que lors des réunions périodiquement organisées avec l'ensemble des responsables locaux du réseau.

Plusieurs améliorations récentes et très significatives ont ainsi été apportées aux procédures de cessions :

- les cahiers des charges ont été enrichis avec le concours de notaires, pour en améliorer la qualité et la sécurité ;
- l'insertion d'une clause d'intéressement aux plus-values ultérieures dans les actes notariés (demandée page 18) est systématiquement réalisée ;
- le recours au bail emphytéotique, comme alternative à la cession, est expérimenté, en particulier pour les biens de grande valeur historique et pour les opérations d'aménagement et de logement ;
- la formulation d'appels d'offres internationaux est systématique, dès lors que l'immeuble le justifie ;
- en cas de contestation des évaluations, France Domaine confie au secteur privé le soin de réaliser une valorisation.

4 – La Cour relève des anomalies lors de certaines cessions, parmi les plus anciennes menées par le service et je précise que ces anomalies ont été rectifiées dans les processus de cessions ultérieurs

Parmi les cessions plus anciennes, pour lesquelles le service ne s'était pas encore doté d'un appareil procédural adapté, la Cour relève quelques anomalies. Même si elles n'ont pas porté atteinte aux intérêts de l'Etat, elles doivent en effet être corrigées et les observations de la Cour seront suivies avec grand soin. La plus grande partie de ces anomalies a d'ailleurs fait l'objet, depuis lors, de recommandations vis-à-vis des services locaux du Domaine :

- s'agissant des diagnostics amiante, ceux-ci font désormais systématiquement partie des documents mis à disposition des candidats acquéreurs, dans la documentation mise à leur disposition ;
- les frais de notaire, qu'un acquéreur n'a pas eu à acquitter en totalité, concernent un transfert de propriété antérieur, non régularisé par l'Etat au moment de l'engagement de la cession. Désormais, les origines de la propriété font systématiquement

l'objet d'un examen rigoureux. Aucune « anomalie » de même nature ne s'est reproduite ;

- les surfaces sont désormais systématiquement certifiées par un professionnel, avant le lancement de la cession et l'état certifié des surfaces figure dans la documentation ;*
- la possibilité d'utiliser un second tour est désormais systématiquement prévue dans le règlement de consultation. Ceci étant, même lorsque cette faculté n'était pas prévue, rien ne l'interdisait, le cahier des charges précisant explicitement que l'Etat restait libre d'apprécier les suites qu'il convenait de réserver aux offres qu'il recevait. Lorsqu'un appel à candidatures se révèle infructueux, plusieurs solutions sont utilisées par le service pour céder le bien ; le recours à une agence spécialisée en est un, utilisé dans un petit nombre de cas (comme pour les immeubles de la Côte d'Azur).*

Plus généralement, je souhaite qu'il soit pris acte de la qualité des procédures, en particulier du fait que les appels d'offres sont toujours réalisés avec le grand souci de l'égalité de traitement entre les candidats. Ce souci légitime de la Cour est bel et bien garanti, à la fois par les modalités d'organisation de la data room, pendant la période de mise à disposition des candidats de toutes les informations sur le bien à céder, et par le travail de la CTQ lors de l'ouverture des plis.
