



N° 1796

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 septembre 2025.

PROPOSITION DE LOI

visant à moderniser la gestion du patrimoine immobilier de l'État,

(Renvoyée à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Thomas CAZENAVE, M. François JOLIVET, M. Jean-Paul MATTEI,
Mme Olivia GRÉGOIRE, M. Henri ALFANDARI, M. David AMIEL, M. Antoine
ARMAND, M. Jean-Pierre BATAILLE, Mme Béatrice BELLAMY, M. Hervé
BERVILLE, M. Philippe BONNECARRÈRE, M. Ian BOUCARD, M. Florent
BOUDIÉ, M. Bertrand BOUYX, M. Anthony BROSSE, M. Joël BRUNEAU,
M. Vincent CAURE, M. Lionel CAUSSE, M. Jean-René CAZENEUVE, M. Paul
CHRISTOPHE, Mme Sylvie DEZARNAUD, Mme Nicole DUBRÉ-CHIRAT,
Mme Stella DUPONT, M. Olivier FALORNI, Mme Agnès FIRMIN LE BODO,
M. Jean-Luc FUGIT, Mme Félicie GÉRARD, Mme Olga GIVERNET, M. Guillaume
GOUFFIER VALENTE, M. Pierre HENRIET, M. Sacha HOULIÉ, M. Sébastien
HUYGHE, M. Jean-Michel JACQUES, M. Daniel LABARONNE, M. Xavier
LACOMBE, M. Thomas LAM, M. Jean LAUSSUCQ, Mme Sandrine LE FEUR,
Mme Anne LE HÉNANFF, Mme Annaïg LE MEUR, M. Vincent LEDOUX,

M. Mathieu LEFÈVRE, M. Didier LEMAIRE, Mme Delphine LINGEMANN, Mme Lise MAGNIER, M. Christophe MARION, M. Denis MASSÉGLIA, M. Jean MOULLIERE, Mme Naïma MOUTCHOU, Mme Sophie PANTEL, M. Jérémie PATRIER-LEITUS, M. Christophe PLASSARD, Mme Marie-Agnès POUSSIER-WINSBACK, Mme Isabelle RAUCH, M. Nicolas RAY, Mme Anne-Sophie RONCERET, M. Xavier ROSEREN, M. Freddy SERTIN, M. Charles SITZENSTUHL, Mme Violette SPILLEBOUT, M. Stéphane TRAVERT, M. Frédéric VALLETOUX, Mme Annie VIDAL, Mme Corinne VIGNON, Mme Anne-Cécile VIOLLAND, M. Stéphane VIRY, M. Lionel VUIBERT, M. Jean-Luc WARSMANN, M. Éric WOERTH, M. Pieyre-Alexandre ANGLADE, M. Gabriel ATTAL, M. Olivier BECHT, M. Éric BOTHOREL, Mme Maud BREGEON, Mme Danielle BRULEBOIS, M. Stéphane BUCHOU, Mme Françoise BUFFET, Mme Céline CALVEZ, Mme Eléonore CAROIT, M. Pierre CAZENEUVE, M. Yannick CHENEVARD, M. François CORMIER-BOULIGEON, Mme Julie DELPECH, M. Benjamin DIRX, M. Jean-Marie FIÉVET, M. Moerani FRÉBAULT, Mme Camille GALLIARD-MINIER, M. Thomas GASSILLOUD, Mme Anne GENETET, Mme Emmanuelle HOFFMAN, M. Guillaume KASBARIAN, Mme Brigitte KLICKERT, Mme Amélia LAKRAFI, M. Michel LAUZZANA, M. Didier LE GAC, Mme Constance LE GRIP, Mme Christine LE NABOUR, Mme Nicole LE PEIH, Mme Marie LEBEC, M. Roland LESCURE, Mme Pauline LEVASSEUR, Mme Brigitte LISO, M. Sylvain MAILLARD, M. Bastien MARCHIVE, Mme Sandra MARSAUD, M. Stéphane MAZARS, Mme Graziella MELCHIOR, M. Ludovic MENDES, M. Nicolas METZDORF, M. Paul MIDY, Mme Laure MILLER, Mme Joséphine MISSOFFE, M. Karl OLIVE, Mme Sophie PANONACLE, Mme Natalia POUZYREFF, M. Franck RIESTER, Mme Véronique RIOTTON, Mme Stéphanie RIST, Mme Marie-Pierre RIXAIN, M. Charles RODWELL, Mme Marie-Ange ROUSSELOT, M. Jean-François ROUSSET, M. Mikaele SEO, M. Bertrand SORRE, Mme Liliana TANGUY, M. Jean TERLIER, Mme Prisca THEVENOT, M. Stéphane VOJETTA, Mme Caroline YADAN,

députés et députées.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le patrimoine immobilier de l’État représente 96 millions de mètres carrés, dont 23 millions de mètres carrés de bureaux. Ce parc, par son ampleur, est à la croisée de deux exigences majeures : la réduction de l’empreinte environnementale de l’action publique et l’amélioration continue de la performance de l’État.

Dans un contexte marqué par la nécessité de réduire les dépenses publiques et de répondre aux engagements climatiques, il est désormais indispensable d’engager une réforme profonde du modèle de gestion immobilière de l’État. L’enjeu est double : réduire les surfaces occupées et moderniser les espaces, pour atteindre l’objectif de réduction de 25 % du parc immobilier d’ici 2032, tout en améliorant les conditions d’accueil des usagers et de travail des agents publics.

Comme l’a relevé la Cour des comptes dans son rapport consacré à la politique immobilière de l’État, le modèle actuel n’incite aucunement les administrations à optimiser leur occupation des locaux. Le rapport met également en évidence un retard important dans la mise aux normes des bâtiments de l’État, notamment en ce qui concerne la transition énergétique, l’accessibilité et le désamiantage.

Ce retard est attribué à un sous-investissement chronique dans la maintenance et l’entretien du patrimoine immobilier public.

Cette proposition de loi vise ainsi à créer une foncière de l’État, établissement public à caractère industriel et commercial, chargée d’exercer pleinement les responsabilités de propriétaire sur un portefeuille d’actifs immobiliers transférés en pleine propriété par l’État. Elle incarnera une fonction “État-propriétaire”, distincte de celle de l’État-occupant, afin d’assurer une gestion rationnelle, professionnelle et durable du patrimoine immobilier public.

Le modèle de foncière, largement éprouvé à l’étranger (Allemagne, Royaume-Uni, Italie, Finlande...), est également recommandé par le Conseil Immobilier de l’État depuis plusieurs années. Il permet de centraliser les moyens et les compétences, de mutualiser les investissements, et d’instaurer une relation locative contractuelle entre l’État-propriétaire et l’État-occupant.

Le texte encadre les modalités de transfert des biens à la foncière, ainsi que les principes de fonctionnement de l'établissement :

- responsabilisation du propriétaire, chargé de la mise aux normes, de la rénovation et de la valorisation des biens,
- engagement contractuel des occupants, via le paiement d'un loyer et la formalisation des usages,
- gouvernance claire, reposant sur un conseil d'administration présidé par la directrice ou le directeur de la direction de l'immobilier de l'État.

La foncière disposera également de capacités d'intervention pour transformer ou céder des biens obsolètes ou sous-utilisés, et contribuer ainsi à l'effort national de création de logements. Elle incarnera une nouvelle dynamique : réduire les surfaces, moderniser les locaux, rendre plus sobre et plus lisible l'empreinte immobilière de l'État.

L'**article 1^{er}** de la présente proposition de loi crée donc les fondements juridiques et opérationnels d'une réforme ambitieuse et structurante, qui vise à faire de l'État un propriétaire exemplaire, au service de l'intérêt général, de la performance publique et de la transition écologique.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① I. – Le I de l'article L. 3211-13-1 du code général de la propriété des personnes publiques est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, après les mots « filiale mentionnée au 5° de cet article, » sont insérés les mots : « aux sociétés dont l'établissement public créé en application de l'article à l'article unique de la loi n° du détient directement ou indirectement l'intégralité du capital, » ;
- ③ 2° Au troisième alinéa, après les mots « s'applique » sont insérés les mots : « à l'établissement public national créé par l'article unique de la loi n° du , et ».
- ④ II. – Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :
- ⑤ 1° L'article L. 213-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « 1° les transferts en pleine propriété des immeubles appartenant à l'État réalisés conformément à l'article unique de la loi n° du , ainsi que les transferts réalisés entre l'établissement public mentionné par cet article et une société dont il détient directement ou indirectement l'intégralité du capital. » ;
- ⑦ 2° Avant le dernier alinéa de l'article L. 240-2, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑧ « – aux transferts en pleine propriété des immeubles appartenant à l'État réalisés conformément à l'article unique de la loi n° du , ainsi que les transferts réalisés entre l'établissement public mentionné par cet article et une société dont elle détient directement ou indirectement l'intégralité du capital. ».
- ⑨ III. – Des biens immobiliers relevant du domaine privé ou du domaine public de l'État peuvent être transférés en pleine propriété à l'établissement public créé en application du premier alinéa du II du présent article. Ces transferts s'effectuent à titre gratuit. Un décret fixe la liste des biens transférés et arrête la date de leur transfert.

- ⑩ IV. – La société anonyme Agence de gestion de l’immobilier de l’État est transformée en un établissement public national à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du ministre chargé des domaines.
- ⑪ Cet établissement a pour mission de :
- ⑫ 1° Gérer, entretenir et rénover les biens immobiliers dont il est propriétaire afin d’optimiser leurs usages et de contribuer aux objectifs de l’État en matière de transition écologique ;
- ⑬ 2° Mettre ces biens immobiliers à disposition des services de l’État, des collectivités territoriales, des établissements publics de l’État ou de tout organisme public ou privé ;
- ⑭ 3° Acquérir des biens et droits immobiliers de toute nature ;
- ⑮ 4° Valoriser les biens et droits immobiliers qu’il détient par tous moyens. Dans le cadre de la valorisation du domaine privé, il pourra les céder, lorsque ceux-ci ne sont plus utiles à l’État ;
- ⑯ 5° Réaliser tous travaux et opérations d’aménagement, de développement, de promotion, de construction, de restructuration ou de démolition ;
- ⑰ 6° Réaliser toutes prestations, notamment d’études, services ou conseils, au profit de tout organisme public, dans le champ de ses missions.
- ⑱ L’établissement public met les biens dont la propriété lui a été transférée par l’État à disposition de ce dernier, des collectivités territoriales, des établissements publics de l’État ou de tout organisme public ou privé, dans les conditions prévues par un ou plusieurs contrats de bail ou conventions d’occupation du domaine public.
- ⑲ Cet établissement public peut créer des filiales ou prendre des participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l’objet concourt à la réalisation des missions définies aux 1° à 6° du présent IV, après accord préalable du ministre de tutelle.
- ⑳ Il est autorisé à conclure des marchés de partenariat, dans les conditions prévues par le livre II de la deuxième partie du code de la commande publique.
- ㉑ L’établissement public est administré par un conseil d’administration qui arrête les orientations stratégiques de l’établissement et exerce le

contrôle permanent de sa gestion. Il est composé de représentants de l'État, de personnalités qualifiées et de représentants du personnel de l'établissement. Son président est le directeur de l'immobilier de l'État.

- ㉒ L'établissement public est dirigé par un directeur général qui est responsable de sa gestion.
- ㉓ Les ressources de l'établissement public sont constituées par :
- ㉔ 1° Les subventions de l'État, des collectivités territoriales et de toutes autres personnes publiques et privées ;
- ㉕ 2° Les emprunts de toute nature, y compris les crédits-baux ;
- ㉖ 3° Le produit d'opérations commerciales ;
- ㉗ 4° Les dons et legs ;
- ㉘ 5° Le revenu des biens meubles et immeubles ;
- ㉙ 6° Le produit des placements ;
- ㉚ 7° Le produit des aliénations ;
- ㉛ 8° D'une manière générale, toute autre recette provenant de l'exercice de ses activités.
- ㉜ L'établissement public est soumis au contrôle économique et financier de l'État.
- ㉝ La transformation de la société Agence de gestion de l'immobilier de l'État en établissement public n'emporte ni création de personne morale nouvelle, ni cessation d'activité. Les biens, droits, obligations, contrats et autorisations de toute nature de l'établissement public sont ceux de cette société au moment de la transformation de sa forme juridique. Cette transformation ne permet aucune remise en cause de ses biens, droits, obligations, contrats et autorisations et n'a, en particulier, aucune incidence sur les contrats conclus avec des tiers par la société Agence de gestion de l'immobilier de l'État pour la gestion de l'immobilier de l'État et les sociétés qui lui sont liées au sens des articles L. 233-1 à L. 233-4 du code de commerce.
- ㉞ V. – Ne donnent lieu au paiement d'aucun impôt, droit ou taxe, ni d'aucune contribution ou frais perçus au profit du Trésor :

- ⑯ 1° Les transferts de propriété mentionnés au III ;
- ⑯ 2° Les opérations résultant de la transformation prévue au IV ;
- ⑯ 3° Les transferts de propriété effectués entre l'établissement public créé en application du IV et une société dont il détient directement ou indirectement l'intégralité du capital.
- ⑯ VI. – L'établissement public mentionné au IV du présent article est substitué de plein droit à l'État pour les droits et obligations afférents à la gestion, à l'entretien et à l'exploitation des biens qui lui sont transférés en application du III du présent article à compter de la date de leur transfert. Le décret visé au même III précise les modalités d'application de cette substitution et liste le cas échéant les contrats qui en sont exclus.
- ⑯ V. – Nonobstant toute disposition contraire, l'établissement public mentionné au premier alinéa du IV du présent article ainsi que ses filiales peuvent conclure des emprunts de toute nature, y compris des crédits-baux immobiliers.
- ⑯ VIII. – L'établissement public mentionné au premier alinéa du IV ainsi que ses filiales émettent un avis conforme à l'inscription d'un ou plusieurs de leurs biens sur la liste mentionnée au 2° du II de l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État.
- ⑯ IX. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article, notamment le nom et la composition du conseil d'administration de l'établissement public mentionné au III ainsi que la date de la transformation de la société anonyme Agence de gestion de l'immobilier de l'État, qui doit intervenir au plus tard le 1^{er} janvier 2026.

Article 2

- ① I. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ② II. – La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.