GT Domaine évaluation du 5/05/2022

Montreuil, le 16/05/2022

QUOI QU'IL EN COÛTE, L'ADMINISTRATION VEUT IMPOSER L'AVIS-RAPPORT !

TOUS ENSEMBLE, NOUS POUVONS GAGNER SON RETRAIT !

Ce groupe de travail (GT) convoqué par l'administration comprenait des représentants de la DNID ainsi que les délégations syndicales de la CGT, Solidaires Finances, publique, FO, CFDT et UNSA/CGC. Des évaluateurs étaient intégrés aux délégations syndicales.

- **Contexte** : une action a été engagée par les évaluateurs avec les organisations syndicales à travers une pétition nationale demandant l'abandon de l'avis-rapport. Les évaluateurs avec les syndicats ont été reçus à leur demande par l'administration (DIE et DNID) le 15 mars dernier (cf compte rendu).

  Nul doute que ce mouvement engagé a amené l'administration à retarder la mise en place de l'avis-rapport et à convoquer ce GT pour tenter de « déminer » l'action des évaluateurs.

  Des déclarations liminaires ont été lues par les syndicats.

  En, réponse, le directeur de la DNID M. Caumeil a brossé un tableau général des services du domaine.

- **GPP** : Concernent les pôles de Gestion du Patrimoine Privé, la charge de travail est en constante augmentation. Certaines missions seront externalisées.

  Déclarant par ailleurs que des B font le travail de A, il a déclaré avoir demandé des effectifs supplémentaires pour assurer la mission.

- **Évaluation** : affirmant défendre les missions domaniales, il atteste qu'aucune suppression d'emplois d'évaluateurs n'a été décidée depuis la réforme de 2016. L'effectif actuel « évaluation » au plan national est de 400 A et 25 B. Selon M. Caumeil, les réformes à venir n'auraient pas pour objectif de rendre des emplois mais d'améliorer la qualité des missions.

Les évaluations sont passées de 130 000 (en 2019) à 90 000/100 000 environ actuellement pour 50 milliards d'euros d'enjeu. L'administration travaille a encore réduire ce nombre :

- La nouvelle norme 6 au 1/01/2024 établirait la valeur immobilière des biens de l'État « au coût historique » ce qui aurait pour conséquence la fin des évaluations CHORUS.
- Une réflexion est engagée sur les demandes d'estimations des SAFER.
- Un projet de rehaussement des seuils sur certaines cessions couplées à la nature du bien (délaissement autoroute, voirie...).
- M. Caumeil souhaite un renforcement de l'évaluation à des fins fiscales. A ce titre, un partenariat avec la DNVSF a été acté.
- Très prochainement, la DNID va intervenir auprès des RH de la DG **pour la réouverture du dossier de l'indemnitaire pour les évaluateurs**. Pour les collègues B évaluateurs, il n'y a pas de possibilité indemnitaire statutaire. M.Caumeil recommande aux Directions locales d'examiner favorablement les demandes d'inscription en liste d'aptitude de B en A que formuleraient nos collègues contrôleurs.

Compte-Rendu de la CGT Finances Publiques
✉ : cgtfinancespubliques.bn@dgfip.finances.gouv.fr **Suivez-nous sur facebook ou twitter :** : @cgt.finpub (Syndicat National CGT Finances Publiques) : @cgt_finpub (CGTFinancesPubliques)

- La DNID mène également une réflexion sur la régionalisation du commissariat du gouvernement.
- Sur d'éventuels problèmes de remboursement de frais de déplacement, l'administration rappelle qu'il ne sera pas toléré que les directions locales fassent pression sur les évaluateurs pour limiter leurs déplacements.

NOUS AVONS RÉPONDU :

- La « réforme » de 2016 – mise en place des PED et régionalisation de la mission – a été le prétexte de la suppression de 110 postes d'évaluateur, dont une partie a servi à doter la DIE. Pourtant, on nous avait dit à l'époque que cette réforme n'avait pas pour but de supprimer des emplois...

  Au contraire d'une amélioration, c'est bien une détérioration nette qui a été constatée, depuis 2016 : réduction des visites, augmentation des charges de travail, abattage des estimations, suppression des secrétariats, allongement des durées de trajet avec le regroupement des PED...

  Si aucune suppression d'emplois n'a été décidée depuis 2016, quid des postes vacants dans les PED, qui reviennent de facto au même ?

- Le seuil de consultation des acquisitions a été relevé dans le même temps a 180 000 euros, privant des milliers de petites et moyennes communes de l'estimation domaniale. Vous avez dit amélioration de la qualité de la mission ?

- GPP ou autres services, rien ne justifie l'externalisation de missions. Au contraire, la dernière période a mis en lumière la nécessité de redévelopper les compétences en interne.

- La course à la baisse du nombre d'évaluations ne visent selon nous qu'à « dégager » dans le futur des emplois. Au contraire, les besoins des collectivités sont toujours plus nombreux, combinant contrôle de la transparence des transactions et conseils. L'évaluation domaniale doit accroître son périmètre d'intervention. Pour cela, qu'on nous rende les 110 emplois supprimés en 2016 !

- **Relance de l'examen ACF expertise** : sortis en 2016 des services locaux de Direction lors de la création des PED, les évaluateurs ont été spoilés de l'ACF expertise-encadrement dont bénéficient les A de Direction. Basses économies faites sur le dos des collègues à qui ont demande toujours plus de compétence et d'expertise. Nous accueillons favorablement cette nouvelle, **mais il est clair que cette annonce doit être rapidement suivie d'effet, si l'administration ne veut pas provoquer une large exaspération chez les évaluateurs.**

  Nous demandons en outre l'examen d'une ACF spécifique pour les contrôleurs.

1 - Bilan de l'expérimentation de l'avis rapport

L'expérimentation a concerné 20 PED (14, 17, 31, 33, 34, 35, 37, 38, 51, 54, 67, 68, 74, 80, 81, 84, 87, 88, 971, 974). Nous avons rappelé que des collègues ont pu s'étonner d'avoir été désignés « volontaires » par leur direction. Au total, 90 évaluateurs ont participé à l'expérimentation et adressé 6 800 avis-rapport (sur 100 000 estimations nationales).

L'administration a formulé un satisfecit général, on s'en serait douté.

On notera qu'aucun PED d'Île-de-France, ni d'autres grandes métropoles (Lyon, Marseille…) ne s'est porté volontaire. Pour quelles raisons ? Aucune réponse de l'administration, nous avons notre avis (plus loin).

Selon ce bilan, la majorité des PED seraient satisfaits de l'expérimentation. L'avis-rapport viserait à « valoriser » le travail de l'évaluateur et éviter les contentieux. Il ne poserait pas de problème pour les estimations situées dans le périmètre de l'expropriation, pas de problème dans la publication d'informations relevant du secret fiscal, patrimonial, professionnel et des affaires...

Nous nous sommes portés en faux des arguments énoncés :

- Dans ce bilan, nous ne connaissons pas la nature des évaluations produites et dans quel pourcentage. Simples, complexes, quelles méthodes utilisées ? Aucun état n'était communiqué.

  Nous avions déjà expliqué lors de l'audience du 15 mars que le problème de l'avis-rapport n'était pas l'estimation d'un appartement avec trois termes de comparaison. On parle de la masse des estimations qui deviennent chaque année de plus en plus complexes, avec plusieurs méthodes mises en perspectives, des termes multiples et délicats à exploiter. Ces estimations s'exposent très facilement aux contestations opportunistes, affaiblissant l'autorité de l'avis domanial.

  Dans un PED, un évaluateur gérant des dossiers complexes a été écarté de l'expérimentation. Un autre PED demande à limiter le recours à l'avis-rapport aux dossiers sensibles ou à enjeux.

- Il est évoqué un gain de temps sensible et majoritaire de traitement des dossiers pour toute l'expérimentation. Or, il est expliqué que ce gain concernerait… les évaluations simples.

En toute logique, cela veut dire mécaniquement que la masse des 6 800 estimations traitées sont à placer dans la catégorie « simple ». La DNID a par ailleurs communiqué ce chiffre : 83 000 estimations sur 90 000 utilisent la comparaison. Même si la méthode par comparaison peut s'avérer parfois délicate, elle n'est pas la plus complexe à mettre en œuvre. Dans ce bilan, on mélange tout, on ne sait pas de quoi on parle.

Dés lors, on comprend mieux pourquoi l'Île-de-France et les grandes métropoles ne se sont pas portés volontaires. Confrontés

à des évaluations difficiles et souvent dans des périmètres d'expro, les collègues ont bien mesuré l'étendu des problèmes générés par l'avis-rapport.

Dans ce contexte, le PED de l'Isère a abandonné l'expérimentation, l'estimant trop chronophage et soulevant des difficultés face à des dossiers complexes comme les BEA

Concernant la réaction des collectivités : « *Les contacts spontanés des consultants à réception d'un avis-rapport sont négligeables ce qui explique que le recensement demandé n'a finalement pas été réalisé par les PED* ». « *Six réactions, très favorables, ont été transmises à la DNID* »… sur 6 800 avis- rapports ! **Cela illustre ce que nous n'avons cessé de dire : l'avis rapport n'a jamais été une demande des collectivités.**

Pour nous, il s'agit d'une réponse opportune du gouvernement à la proposition de projet de loi (PPL) Lagleize voulant faire disparaître la mission domaniale, PPL dont nous avons démontré que les considérants étaient faux ou totalement infondés, ignorant par ailleurs tout du cadre réglementaire imposant la saisine domaniale aux collectivités publiques.

Le document souligne les prétendus avantages vis-à-vis des consultants : valorisation du travail, mieux comprendre le raisonnement de l'évaluateur, évite les crispations liées à l'incompréhension, la livraison des termes de comparaison particulièrement appréciés...

Nous posons la question : comment l'administration connaît-elle l'impact « positif » de l'avis-rapport alors qu'elle annonce que les manifestations des collectivités sont pour ainsi dire nulles ?

2 - Réponse à la pétition et aux arguments issus du compte rendu des Organisations syndicales concernant les objections relatives à l'avis-rapport

Rappelons que l'avis domanial avec tout son contenu est largement public, les collectivités le publient souvent avec leurs délibérations, consultables sur le net.

Il est communicable aux tiers, c'est-à-dire, aux personnes non concernées par l'opération contrairement au rapport qui comporte des données confidentielles sur des termes de comparaison qui n'ont pas à être communiqués aux tiers et à se retrouver sur la place publique. D'ailleurs aucun avis de la CADA n'indique que le rapport est communicable (l'avis cité par la DNID indique que la CADA ne se prononce pas car la demande est sans objet).

L'administration a un maître mot pour « régler » les problèmes juridiques de communicabilité d'éléments ou termes : « l'anonymisation ».

- **DIA** : elles ne sont pas communicables aux tiers. Source d'information majeure, elles étaient largement utilisées dans les rapports. Utilisables désormais avec une formulation telle que « *il ressort du marché local* »… Une sorte de formule magique qui n'empêche nullement un écueil. Si la collectivité demande : quelles sont vos sources ?

- **Informations livrées par des promoteurs ou aménageurs** : ces informations sont hautement confidentielles. Le respect de cette confidentialité conditionne nos rapports à venir avec ces acteurs. L'administration a encore là une formule magique : « *il faut se contenter de mentionner des données retraitées* ». Retraitées ou pas, ces informations très précises informent nécessairement de leur source. Quel évaluateur va prendre le risque que cela se retrouve sur le net ?

  Enfin, on multiplie l'usage de formulations vagues du type « *les éléments habituellement constatés sur ce type d'opération...* » qui ne peut qu'interroger le consultant pointilleux sur la nature des sources et les organismes de contrôle (comment justifier nos rapports auprès de la hiérarchie, des chambres régionales de la cour des comptes, du Préfet si on ne peut citer précisément nos sources, nos références?).

- **Informations confidentielles livrées par les commercialisateurs (notamment dans le tertiaire, valeurs locatives économiques, mesures d'accompagnement etc.)** : nombre de dossiers, souvent à fort enjeu ne sont réalisables qu'à partir de données confidentielles que consentent à nous communiquer ces intermédiaires, dans un rapport de confiance.

  Que propose l'administration ? Là encore, la formule magique d'anonymisation qui éviterait de sourcer : « *Selon les données du marché...* ». Ne soyons pas naifs : là aussi, une information pointue de ce type porte en elle sa source. Et quid du consultant ou des organismes de contrôle qui demanderaient les sources de l'avis-rapport ? Quel évaluateur va prendre le risque que cela se retrouve sur le net ?

- **Fonds de commerces** : les termes de comparaison de fonds de commerces (avec CA inférieur à 8 M et moins de 50 salariés, soit la masse des termes), avec tous leurs éléments d'identification ne sont pas communicables. Là encore, « l'anonymisation » consisterait à ne communiquer que des moyennes de CA des termes retenus.

  Quid de l'analyse fine consistant à examiner les évolutions à la hausse ou à la baisse les CA, quid des EBE, indispensables pour la méthode par l'EBE ? Idem pour le calcul des évictions commerciales faisant appel à des données comptables plus précises comme le résultat d'exploitation, les charges salariales… ?

  Une moyenne ne fait pas une estimation. C'est la discrimination des termes qui permet le bon ciblage. Un écueil de plus pour l'évaluateur.

- **Inexactitude des surfaces déclarées pour les termes de comparaison** : La DNID indique **«** Ainsi, en cas de correction d'une surface d'un terme de comparaison par l'évaluateur, il

convient d'éviter toute indication qui révélerait (directement ou indirectement) au consultant et à un tiers que le propriétaire de l'immeuble n'a pas déclaré correctement son bien auprès de l'administration fiscale. ». Par quelle formulation l'évaluateur peut justifier qu'il retient une autre surface que celle déclarée (celles que les consultants/tiers verront sur DVF) sans indiquer que cette dernière est sous-déclarée ?

- **VEFA SOCIALE** : l'administration se félicite que par l'avis-rapport, l'opérateur social a connaissance comme termes de comparaison des opérations des concurrents, car il pourra « *se situer par rapport à eux* ». Certes.

  Mais est-ce qu'on a informé les opérateurs des opérations des termes de comparaison, que leur projet – en cours de réalisation et donc confidentiel - se retrouve livré au concurrent et par la même, sur la place publique ? Quelle réaction s'il apprenait cela ?

  Encore une fois, quel évaluateur va prendre le risque que cela se retrouve sur le net ?

- **Expropriation** : l'avis-rapport rompe l'égalité des armes entre l'expropriant et l'exproprié.

La transmission d'un avis-rapport viole le principe légal de l'article L311-5 notamment pour toutes les saisines susceptibles d'ouvrir sur une procédure de fixation judiciaire : préemption, DUP, ZAC, … Cet article stipule précisément « que ne sont pas communicables les documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte[...]au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opération préliminaires à de telles procédures ». Ce principe qui fait appel à la notion de procès équitable et d'égalité des armes s'impose autant pour une communication de documents à des tiers que lors d'échange de documents entre administration (Etat, collectivité, établissement public, etc.) au sens de la loi du 7 octobre 2016 (2016-1321) dans ses articles 1er et 3ème.

- **Protection des données privées** : Actuellement le rapport intègre des données qui répondent à des exigences dans leur divulgation, régies par l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration mais également par les normes fixées au titre du règlement européen RGPD, imposant une stricte protection dans ses données et leur traitement, collecte et divulgation. Quid de l'avis-rapport intégrant ces données et transmises à des personnes autres que l'intéressé ? Quid d'une mise en ligne cet avis-rapport consultable de tous ?

- **Exit le point de vue confidentiel de l'évaluateur à destination de sa hiérarchie sur l'appréciation de la nature et de l'objet de l'opération si elle pose problème** : en toute logique, non communicable au consultant !

Or, l'expérience montre que des dossiers sont sensibles politiquement et financièrement avec de très nombreux exemples de consultants qui ont été condamnés dans le cadre de la gestion des affaires immobilières des organismes dont ils dépendent : les évaluateurs doivent pouvoir mettre dans leur rapport interne tous les éléments qu'ils estiment importants dans l'information du DDFIP, de la Cour des Comptes, du Préfet et autorités judiciaires.

Fusionner l'avis avec le rapport a pour conséquence de censurer les évaluateurs, de créer une opacité dans leur rapport en les empêchant de justifier leur jugement par crainte de divulguer des informations non communicables ou sensibles.

En conclusion :

L'avis-rapport apparaît comme une mesure aventurière, une véritable usine à gaz dont les collègues devront gérer les contestations, les nombreux écueils juridiques, les surcharges de travail.

Dans la notice explicative, il est bien précisé qu'aucun autre document interne ne doit être produit en complément de l'avis-rapport. Les conséquences sont inquiétantes : cela veut dire que seules les « moyennes », les nombreuses sources « anonymisées » constitueront le cœur de l'estimation.

L'administration a t-elle conscience de la perte considérable d'informations du rapport ? Quid du collègue qui reprend le dossier derrière, dont il ne pourra rien faire des informations diluées et non sourcées ? Quid des dossiers nécessitant un visa de la direction? Comment un tel visa peut être fait sans sources et données précises et vérifiables ?

Quel évaluateur, sur des dossiers complexes (dont nous répétons qu'ils sont de plus en plus nombreux) va s'aventurer à réaliser un rapport de dizaines de pages, mettre en perspective 3 ou 4 méthodes avec des sources délicates pour affiner son estimation… et ouvrir des sujets infinis d'appréciations contradictoires et contestations ? Nous le répétons : quel évaluateur va prendre le risque que tout cela se retrouve sur le net ?

Nous avons prévenu l'administration : selon nous, l'avis rapport va engager une perte de contenu importante, en sources et en méthodes.

L'avis domanial n'est pas une prestation de service comme l'exécuterait un expert privé : il constitue un document contraignant qui assure le contrôle de la transparence des opérations immobilières.

D'ailleurs, nombre d'expertises privées sont délivrées avec une clause de non publication publique, toujours au regard de la confidentialité de certaines informations.

L'administration n'a pas été en mesure de nous démontrer que l'avis actuel posait un problème auprès des collectivités.

L'administration l'admet, les contestations sont extrêmement peu nombreuses. Les collectivités ont confiance dans notre service qui

sait de façon adaptée apporter toutes précisions ou explications.

Alors pourquoi aller à l'aventure dont les collègues paieront les pots cassés ?

La meilleure économie, c'est l'abandon de l'avis -rapport.

Que l'administration nous rende les 110 postes, augmente son offre d'estimation aux collectivités au lieu de la réduire, multiplie à un tout autre niveau la formation continue et le service d'évaluation confirmera de la meilleure manière sa place d'autorité et de conseil auprès des consultants.

3 - HOMIWOO

Base de donnée basée sur « l'intelligence artificielle », le système présente des limites certaines.

Des sources ne sont pas identifiées, des termes sont des offres, incohérences constatées par rapport aux données objectives du marché…

Selon l'administration, HOMIWOO ne fonctionne correctement que dans les marchés « actifs » présentant un volume conséquent de transactions. Autant dire que dans ces cas-là, Patrim est tout autant pertinent (même si les critères disponibles sont perfectibles).

Nous sommes tombés d'accord que cet outil ne peut être utilisé qu'en recoupement selon le choix de l'évaluateur. Il ne saurait par ailleurs remplacer une visite, même pour les estimations de biens dits « simples » (dont nous savons par expérience qu'ils peuvent toujours révéler des surprises).

4 - Démarche de confiance

L'administration souhaite multiplier les conventions avec les collectivités.

Cette « démarche » pose un problème de taille : faire réaliser des estimations par le consultant lui-même ! Une externalisation de notre mission à bon compte.

Des barèmes de valeur pour certains types de bien feront l'objet d'un accord entre les deux parties.

Là encore, qui peut penser que des moyennes sorties de barèmes puissent sérieusement appréhender la valeur de marché d'un bien particulier ?

Pour l'habitation, un examen précis est déjà nécessaire pour bien apprécier sa valeur. S'agissant de bureaux, locaux professionnels, boutiques, ces barèmes sont la meilleure chance de se tromper.

Alors qu'on nous parle régulièrement de valorisation du travail d'évaluation, cette démarche de confiance est l'exact inverse en industrialisant les taches d'estimation tournant le dos à l'expertise de l'évaluateur nécessaire à chaque bien.

5 - Formation

Incontestablement, la formation initiale a progressé positivement ces dix dernières années. Nous souhaiterions qu'elle s'étoffe davantage et qu'elle s'articule avec une véritable formation continue aujourd'hui quasi inexistante. Des moyens humains supplémentaires doivent selon nous être affectés à cette mission majeure.

Nous appelons les collègues à affirmer leur refus de l'avis-rapport (pétition, intervention auprès de leur direction locale..) à établir leurs revendications et à se mobiliser, tous ensemble, pour leur satisfaction.