



*Liberté • Égalité • Fraternité*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# « La mise en œuvre du dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement »

Rapport établi par **Thierry REPENTIN**,  
ancien ministre,  
président de la Commission nationale de l'aménagement,  
de l'urbanisme et du foncier

remis à **Sylvia PINEL**,  
ministre du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité,  
mercredi 7 janvier 2015



Ce rapport a été conjointement préparé par le bureau des opérations d'aménagement (AD5) de la Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DGALN/DHUP), le département Foncier de la Délégation à l'Action Foncière et Immobilière (DAFI) du ministère en charge du Logement et le service France Domaine du ministère en charge du Domaine.

Un projet de ce rapport a été transmis aux membres de la commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier (CNAUF) par voie électronique le 27 novembre 2014. Les remarques des membres ont été intégrées dans la présente version du rapport suite à la séance de relecture et de validation du 2 décembre 2014.

Tous commentaires ou questions sur ce rapport peuvent être adressés au secrétariat de la CNAUF, par voie électronique : [secretariatcnauf.ad5.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr](mailto:secretariatcnauf.ad5.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr), ou par voie postale : Secrétariat CNAUF, Bureau des opérations d'aménagement, DGALN-DHUP-AD-AD5, Tour Séquoïa, 1 place Carpeaux, 92055 La Défense cedex. Les coordonnées téléphoniques du secrétariat sont les suivantes : 01.40.81.97.98.

# Table des matières

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I.SYNTHÈSE.....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                | <b>8</b>  |
| <b>II.INTRODUCTION.....</b>                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>11</b> |
| <b>III.ANALYSE DES ÉVOLUTIONS LÉGISLATIVES APPORTÉES PAR LA LOI DU 18 JANVIER 2013.....</b>                                                                                                                                                                                                           | <b>13</b> |
| <b>A.Avant la loi du 18 janvier 2013, d'autres textes législatifs avaient organisé la procédure de cession en faveur du logement d'un terrain du domaine privé de l'État à un prix inférieur à sa valeur vénale.....</b>                                                                              | <b>13</b> |
| 1)Contrairement aux biens du domaine public de l'État, ceux de son domaine privé sont aliénables, mais ils ne peuvent cependant pas être cédés à vil prix.....                                                                                                                                        | 13        |
| 2)Des dispositions législatives ont donc déjà été prises avant la loi du 18 janvier 2013 pour pouvoir céder les biens du domaine privé de l'État à un prix inférieur à leur valeur vénale lorsqu'ils sont destinés la construction de logements, notamment sociaux.....                               | 13        |
| <b>B.La loi du 18 janvier 2013 amplifie et précise les dispositions législatives codifiées à l'article L. 3211-7 du CGPPP.....</b>                                                                                                                                                                    | <b>14</b> |
| 1)La loi du 18 janvier 2013 dé plafonne le montant maximum de taux de décote, pouvant être porté à 100 %, tout en précisant des modulations possibles en fonction des typologies de logements construits et d'un ensemble de circonstances locales.....                                               | 14        |
| 2)La loi du 18 janvier 2013 prévoit explicitement que les biens bâtis du domaine privé de l'État et de ses établissements publics peuvent entrer dans le champ d'application de la décote.....                                                                                                        | 16        |
| 3)La loi du 18 janvier 2013 élargit la liste des catégories de construction ouvrant droit à une décote sur la valeur vénale des terrains cédés.....                                                                                                                                                   | 17        |
| 4)La loi du 18 janvier 2013 définit, aux bénéfices de certains acquéreurs, un régime de « décote de droit » s'appliquant à une liste régionale de biens constituée localement dans une relation partenariale entre l'État et les collectivités locales.....                                           | 17        |
| 5)La loi du 18 janvier 2013 précise les conditions dans lesquelles la décote bénéficie in fine aux bailleurs sociaux ou aux acquéreurs de logement et introduit des clauses anti-spéculatives pour limiter les effets d'aubaine.....                                                                  | 18        |
| 6)En contrepartie de la décote, la loi du 18 janvier 2013 introduit un ensemble de modalités contractuelles (acte d'aliénation et convention) permettant au préfet de région de contrôler l'effectivité de la réalisation du programme de construction par le preneur, dans un délai de cinq ans..... | 19        |
| 7)La loi du 18 janvier 2013 prévoit, au niveau local comme au niveau régional, les modalités d'une gouvernance renforcée pour suivre la réalisation des logements sociaux programmés sur les terrains cédés avec décote.....                                                                          | 21        |
| <b>IV.ÉTAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DU 18 JANVIER 2013 RELATIVE À LA MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC EN FAVEUR DU LOGEMENT.....</b>                                                                                                                                                     | <b>22</b> |
| <b>A.L'élaboration des décrets d'application relatifs à la mobilisation du foncier public.....</b>                                                                                                                                                                                                    | <b>22</b> |
| 1)Le décret n° 2013-315 du 15 avril 2013 précise les conditions d'aliénation du foncier de l'État instituées à l'article L. 3211-7 du CGPPP et conforte des pratiques administratives en leur donnant une force réglementaire .....                                                                   | 22        |
| 2)Le décret n° 2013-936 du 18 octobre 2013 fait entrer dans le dispositif réglementaire la cession des                                                                                                                                                                                                |           |

|                                                                                                                                                                                                                                      |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| terrains du domaine privé de RFF, de la SNCF, de VNF et de la RATP .....                                                                                                                                                             | 26        |
| 3)Un décret en cours de publication fait entrer dans le dispositif réglementaire la cession des terrains du domaine privé des établissements publics de santé.....                                                                   | 26        |
| 4)D'autres décrets pourront être pris pour compléter la liste des établissements publics participant à la mobilisation du foncier public.....                                                                                        | 27        |
| <b>B.Plusieurs circulaires et instructions ont été adressées aux services territoriaux pour leur bonne appropriation du dispositif.....</b>                                                                                          | <b>27</b> |
| 1)Lors du premier semestre 2013, plusieurs circulaires ou instructions ont accompagné la publication de la loi et du premier décret d'application afin de faciliter l'appropriation du dispositif par les services territoriaux..... | 27        |
| 2)Les méthodes d'évaluation précisées par l'instruction conjointe signée les 21 et 24 mai 2013.....                                                                                                                                  | 29        |
| <b>C.L'accompagnement méthodologique des services locaux de l'État, doublé d'un plan de formation continue.....</b>                                                                                                                  | <b>31</b> |
| 1)Un exercice de pédagogie a été réalisé auprès des services régionaux et départementaux de l'État, par l'organisation de sessions de formation et de rencontres en réseau.....                                                      | 31        |
| 2)Les outils de suivi ont été adaptés.....                                                                                                                                                                                           | 33        |
| <b>D.La gouvernance du dispositif a été renouvelée, tant au niveau national qu'au niveau local.....</b>                                                                                                                              | <b>34</b> |
| 1)Installation et organisation du fonctionnement de la CNAUF .....                                                                                                                                                                   | 34        |
| 2)L'évolution de la gouvernance locale du dispositif de mobilisation du foncier public.....                                                                                                                                          | 37        |
| <b>E.Si l'essentiel des listes régionales pour le foncier de l'État ont été publiées, celles comportant des terrains des établissements publics de transport n'ont été publiées que par quelques régions .....</b>                   | <b>38</b> |
| 1)La liste régionale, à sa publication, doit comprendre des terrains dont le caractère mobilisable pour la production de logement est avéré.....                                                                                     | 38        |
| 2)Les modalités d'élaboration des listes des terrains des établissements publics.....                                                                                                                                                | 39        |
| 3)L'état d'avancement de la publication des listes régionales.....                                                                                                                                                                   | 40        |
| 4)Les démarches prospectives de l'État.....                                                                                                                                                                                          | 41        |
| 5)Les engagements des établissements publics ferroviaires.....                                                                                                                                                                       | 41        |
| 6)Identification d'un vivier de terrains prioritaires sur lesquels des démarches actives sont engagées                                                                                                                               | 42        |
| <b>V.PREMIER BILAN QUALITATIF DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DU 18 JANVIER 2013 : APPORTS DE LA LOI, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET PROPOSITIONS D'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF .....</b>                                                      | <b>43</b> |
| <b>A.Les atouts du dispositif pour mieux mobiliser le foncier public.....</b>                                                                                                                                                        | <b>43</b> |
| 1)L'effort financier consenti par l'État est accru.....                                                                                                                                                                              | 43        |
| 2)Un nouveau régime de décote mieux encadré et objectivé.....                                                                                                                                                                        | 44        |
| 3)Un dispositif incitant à produire des programmes mixtes et de qualité, répondant aux besoins des territoires.....                                                                                                                  | 44        |

|                                                                                                                                                                               |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4)Un accompagnement des acquéreurs pour la bonne réalisation de leur programmation, dans un délai court .....                                                                 | 45        |
| <b>B.L'adaptation des acteurs au nouveau dispositif.....</b>                                                                                                                  | <b>45</b> |
| 1)Mieux accompagner les services locaux de l'État comme les collectivités territoriales dans l'appropriation du dispositif.....                                               | 45        |
| 2)L'interprétation des textes et la délimitation du champ d'application du dispositif.....                                                                                    | 47        |
| 3)Les phases d'élaboration du projet.....                                                                                                                                     | 50        |
| 4)Améliorer l'accompagnement des services déconcentrés dans les mécanismes spécifiques de l'instruction du dossier de cession, notamment lors de la rédaction des actes.....  | 54        |
| <b>C.Propositions d'évolutions du pilotage stratégique du programme.....</b>                                                                                                  | <b>55</b> |
| 1)Améliorer le pilotage national et local.....                                                                                                                                | 55        |
| 2)La stratégie d'élaboration et l'ordonnancement dans les listes régionales de mobilisation du foncier public.....                                                            | 57        |
| 3)Mettre en place des dispositifs de suivi des dossiers et organiser le bilan et les remontées d'information.....                                                             | 58        |
| <b>VI.BILAN QUANTITATIF DE LA MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC POUR LES ANNÉES 2012 ET 2013 ET PREMIÈRES RÉALISATIONS DE L'APPLICATION DE L'ARTICLE L. 3211-7 DU CGPPP.....</b> | <b>60</b> |
| <b>A.Bilan du programme de mobilisation du foncier public 2008-2012.....</b>                                                                                                  | <b>60</b> |
| <b>B.Le bilan de l'année 2012.....</b>                                                                                                                                        | <b>62</b> |
| 1)Les cessions réalisées durant l'année 2012.....                                                                                                                             | 62        |
| 2)Les mises en chantier intervenues en 2012 sur des biens vendus les années antérieures.....                                                                                  | 63        |
| <b>C.Bilan de l'année 2013 : une année de transition.....</b>                                                                                                                 | <b>64</b> |
| 1)Les biens vendus hors dispositif de l'article L. 3211-7 du CGPPP.....                                                                                                       | 64        |
| 2)Les logements mis en chantier en 2013 sur des biens vendus les années antérieures.....                                                                                      | 65        |
| <b>D.Bilan de l'application de la loi du 18 janvier 2013 : une approche quantitative.....</b>                                                                                 | <b>65</b> |
| 1)Les biens vendus par l'État.....                                                                                                                                            | 65        |
| 2)La programmation de logements.....                                                                                                                                          | 65        |
| 3)L'effort financier de l'État.....                                                                                                                                           | 66        |
| 4)La cession d'un terrain appartenant à RFF avec décote logement social .....                                                                                                 | 66        |
| <b>VII.ANNEXES.....</b>                                                                                                                                                       | <b>67</b> |
| <b>Annexe 1 : Avancement des publications des listes régionales .....</b>                                                                                                     | <b>67</b> |
| <b>Annexe 2- a : Programme de mobilisation du foncier public 2008-2012 : analyse par région.....</b>                                                                          | <b>68</b> |
| <b>Annexe 2- b : Programme de mobilisation du foncier public 2008-2012 : analyse pour l'Île-de-France.....</b>                                                                | <b>69</b> |

|                                                                                                                            |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Annexe 2- c : Programme de mobilisation du foncier public 2008-2012 : analyse par propriétaires / utilisateurs.....</b> | <b>70</b>  |
| <b>Annexe 3 : Bilan des années 2012 et 2013 : Logements mis en chantier.....</b>                                           | <b>71</b>  |
| <b>Annexe 4 : Bilan des cessions pour les années 2012 et 2013 .....</b>                                                    | <b>72</b>  |
| <b>Annexe 5 : Bilan au 31 octobre 2014 des cessions avec une décote au titre de la loi du 18 janvier 2013.....</b>         | <b>73</b>  |
| <b>Annexe 6 : Les apports pédagogiques de la CNAUF.....</b>                                                                | <b>74</b>  |
| Annexe 6 - a La définition du prix de cession : l'exemple de Romainville.....                                              | 74         |
| Annexe 6 – b La prise en compte de la dépollution : l'exemple de Rennes.....                                               | 76         |
| Annexe 6 – c L'adaptation des délais de réalisation du programme : L'exemple de Nantes.....                                | 78         |
| <b>Annexe 7 : La fixation des conditions financières de cession d'un bien immobilier de l'État par France Domaine.....</b> | <b>80</b>  |
| <b>Annexe 8 : Modèles de convention et d'acte d'aliénation.....</b>                                                        | <b>90</b>  |
| <b>Annexe 9 : Liste des membres de la CNAUF.....</b>                                                                       | <b>109</b> |

# I. SYNTHÈSE

---

Au titre de l'article L. 3211-7-VI du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP), la commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier (CNAUF) est chargée d'évaluer le dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement, tel qu'il a été renforcé par la loi du 18 janvier 2013. Ce rapport constitue le premier bilan remis au Parlement.

## **Un dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement élargi et renforcé**

La loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social amplifie et précise les dispositions législatives codifiées à l'article L. 3211-7 du CGPPP.

Le nouveau dispositif augmente les taux de décote applicables à la valeur vénale des biens de l'État et de ses établissements publics mobilisés en faveur de la production de logements, notamment sociaux. L'effort financier de l'État est accru, ce taux pouvant atteindre 100 % de décote sur le prix de cession. La loi étend également le champ d'application du dispositif de cession avec décote, notamment aux biens bâtis. Enfin, le législateur a introduit des clauses anti-spéculatives permettant à l'État et à ses établissements publics de bien s'assurer des contreparties de leur effort financier et ainsi limiter les "effets d'aubaine". Pour ce faire, des modalités de contrôle de l'effectivité de la réalisation du programme de construction, dans un délai de cinq ans, sont instaurées et la gouvernance stratégique du programme autour du préfet de région est renforcée.

## **Depuis la publication de la loi, le cadre réglementaire et opérationnel du dispositif a été précisé, dans un souci de partenariat avec les collectivités territoriales**

Les décrets d'application pour le foncier de l'État et de quatre établissements publics de transport (RFF, SNCF, VNF, RATP) ont été publiés respectivement en avril et octobre 2013, un décret concernant les établissements publics de santé est en cours de publication, d'autres pourront être élaborés pour élargir encore le dispositif.

Afin d'accompagner la publication des deux premiers décrets d'application, plusieurs circulaires et instructions ont été adressées aux services territoriaux pour leur bonne appropriation du dispositif. Elles portent notamment sur les modalités de détermination des taux de décote et de calcul du montant de la décote, ainsi que sur la rédaction des documents contractuels, acte de cession et convention annexée, entre l'État ou ses établissements publics et le preneur. Cet accompagnement méthodologique s'est doublé d'un plan de formation continue auprès des différents services régionaux et départementaux de l'État et du développement du travail partenarial autour de réunions de réseaux.

Le nouveau dispositif prévoit la publication, par arrêté préfectoral, de listes régionales énumérant les terrains susceptibles d'être mobilisés pour la production de logement. Si l'essentiel des listes régionales pour le foncier de l'État est publié, celles comportant des terrains des établissements publics de transport ont été publiées par huit régions.

La gouvernance du dispositif a été renouvelée. Au niveau local, les préfets de région se sont vu confier un rôle de pilotage stratégique du dispositif, à la fois pour élaborer les listes régionales de mobilisation du foncier public comme pour suivre l'effectivité de la réalisation des logements sur les terrains cédés. Ils ont également été sollicités, à l'été 2014, pour identifier un vivier de terrains prioritaires, qui devront être cédés



avant fin 2015. Au niveau national, la CNAUF a été installée fin juillet 2014. Elle a vocation à assurer le suivi de la politique de mobilisation du foncier public et à en élaborer le présent bilan. Son président, Thierry Repentin, peut être saisi par les ministres en charge du Logement et du Domaine, ou par les préfets de région, pour expertiser les moyens de débloquer des cessions complexes. La commission peut aussi proposer des évolutions législatives ou réglementaires de nature à rendre le dispositif plus opérationnel.

### **Un premier bilan qualitatif : les apports de la loi, les difficultés rencontrées et les propositions d'évolution du dispositif**

Les différents bilans régionaux, communiqués par les préfets à la fin de l'été 2014, permettent de juger de l'opérationnalité des évolutions législatives apportées par la loi du 18 janvier 2013. Les préfets soulignent les atouts du nouveau dispositif et mettent en exergue, après deux ans d'application, un certain nombre de difficultés rencontrées dans sa mise en œuvre. Celles-ci portent à la fois sur la difficile appropriation du nouveau dispositif par l'ensemble des acteurs, en particulier du côté des collectivités et des acteurs du logement, ce qui invite à un renforcement de la pédagogie. Les exigences accrues en termes de maturation des programmes de logement pour le calcul du montant de la décote peuvent également expliquer un allongement des délais de cession, sans pour autant retarder la réalisation du projet dans son ensemble, ni la livraison des logements. Celle-ci doit d'ailleurs intervenir dans un délai de 5 ans après la signature de l'acte de cession. Enfin, certaines difficultés sont apparues lors de l'instruction des dossiers de décote et la rédaction des documents contractuels, ce qui invite la CNAUF, en lien avec les administrations centrales, à capitaliser et mieux diffuser l'expérience acquise et les réponses aux questions posées lors des premières cessions.

Les préfets soulignent quatre atouts du dispositif. Il permet incontestablement un effort financier accru de la part de l'État pour promouvoir l'élaboration de programmes de construction mixtes et de qualité sur les fonciers publics, comme en attestent les taux de décote, de 26 % à 84 %, des premières cessions réalisées sur le foncier de l'État. Malgré les difficultés d'appropriation du dispositif qu'ils soulignent par ailleurs, le nouveau cadre législatif et réglementaire permet néanmoins une meilleure justification des taux de décote retenus à l'occasion des négociations avec les collectivités locales. Ensuite, la détermination du prix de cession ne pouvant s'établir que sur la base d'un programme de logement arrêté, le nouveau dispositif invite, très tôt, les parties à la concertation pour s'entendre sur la programmation et, également, sur l'ensemble des postes relatifs aux coûts de l'aménagement ou de l'opération de promotion. Cet effort est garant d'une meilleure qualité des projets, tant en matière d'insertion urbaine que de mixité sociale. Enfin, le dispositif de suivi, désormais organisé par la loi, devrait permettre un plus grand partenariat entre l'État et les collectivités territoriales sur ces projets, permettant d'anticiper des difficultés éventuelles.

Au 31 octobre 2014, seules 8 cessions (7 pour l'État, 1 pour RFF) ont fait l'objet d'une application de l'article L. 3211-7 du CGPPP. Si ce faible nombre s'explique en partie par le délai nécessaire pour rendre opérationnel le dispositif, la commission appelle à un renforcement des modalités de gouvernance du dispositif dans un souci d'accélération de la cession des terrains publics. La commission invite ainsi les préfets, au niveau régional comme départemental, à préciser leurs modalités d'organisation autour d'équipes projet, dûment mandatées pour négocier chaque foncier et bien identifiées par les acquéreurs potentiels. La commission appelle également à renforcer la vision stratégique des fonciers inscrits sur les listes régionales, en priorisant au sein de ces listes les terrains devant être cédés sans difficulté à court terme et en engageant activement des négociations avec les collectivités pour les terrains plus complexes et dont les délais de cession seront plus longs. Elle invite enfin les préfets à retirer des listes les terrains qui ne s'avèrent plus destinés à du logement.

## **Le bilan quantitatif pour les années 2012 et 2013 et les premières réalisations de l'application de l'article L.3211-7 du CGPPP**

Ce rapport est également l'occasion de finaliser le bilan du programme de mobilisation du foncier public 2008 - 2012, qui existait avant la publication de la loi du 18 janvier 2013.

Le bilan de ce programme de mobilisation du foncier public, établi en 2014, fait ressortir la mise en chantier de 51 500 logements sur du foncier public, pour la période 2008 – 2012, dont près de 24 800 logements sociaux. Au regard des objectifs fixés en 2008 (70 000 logements dont 27 000 sociaux), le taux de réalisation du programme est de 73 %. L'année 2013 fut une année de transition, durant laquelle les cessions effectuées ont majoritairement été réalisées sous le régime juridique précédent. Elles représentent 23 terrains cédés, dont 8 en Île-de-France, d'une superficie de près de 43 hectares, avec un potentiel estimé de plus de 1800 logements mis en chantier ces prochaines années.

Au 31 octobre 2014, 7 biens appartenant à l'État ont été cédés sous le régime de la loi du 18 janvier 2013 dont 6 en 2014. Concernant ces biens, l'État a consenti un effort financier approchant 11 500 000 euros, pour un produit de cession encaissé de presque 17 700 000 euros. Au 31 octobre 2014, un bien de RFF a été vendu pour un montant de 2 160 000 euros et une décote de 370 000 euros.

## II. INTRODUCTION

---

La mobilisation des fonciers publics pour la construction de logements, notamment sociaux, a été initiée par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. Elle a introduit dans l'article L. 66-2 du code du domaine de l'État (devenu L. 3211-7 du CGPPP) la faculté pour l'État de « procéder à l'aliénation de terrains de son domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation de programmes de construction comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social ». Il s'agissait alors d'accroître l'offre foncière, « matière première » de l'activité des opérateurs de l'aménagement et de la construction de logement, et de démontrer l'exemplarité de l'État dans ce domaine.

Huit ans après était publiée la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social. Dans son titre I, consacré à la mobilisation du foncier public, cette loi rénove en profondeur le dispositif de recensement des biens mobilisables en faveur de la construction de logement ainsi que leurs modalités de cession, avec une décote de leur valeur vénale.

Elle ouvre désormais la possibilité d'une décote pour les programmes de construction essentiellement dédiés au logement et comprenant du logement social. Cette décote peut aller jusqu'à la gratuité pour le logement le plus social dans les secteurs où l'offre de logement est la plus tendue. Elle élargit également les catégories de logements sociaux et assimilés éligibles à cette décote. Enfin, elle précise et renforce les contreparties permettant de garantir que l'effort, ainsi consenti dans l'intérêt général, se trouvera bien concrétisé par la construction de logement dans un délai imparti de cinq ans et que l'avantage financier consenti bénéficiera bien aux logements sociaux ou en accession sociale.

Ce nouveau dispositif de décote a été institué pour s'appliquer aux terrains, bâtis ou non, devenus inutiles à l'État et ayant vocation, après cession, à recevoir des logements. Il est élargi aux terrains des établissements publics cessibles, qui leurs sont devenus inutiles. Les modalités d'application du dispositif de décote sont précisées par un décret en Conseil d'État. Les établissements concernés sont inscrits dans le décret liste n° 2013-937 du 18 octobre 2013, qui a d'ores et déjà établi une liste de quatre établissements de transport (Réseau ferré de France (RFF), Société nationale des chemins de fer (SNCF), Régie autonome des transports de Paris (RATP), Voies navigables de France (VNF)). Un décret d'application, en cours de publication, étend le dispositif aux établissements publics de santé.

Ce rapport a pour objectif, deux ans après le vote de la loi, de présenter des éléments d'information et d'appréciation relatifs à la mise en œuvre du nouveau dispositif. Il comprend quatre chapitres :

- le premier détaille le contenu de la loi du 18 janvier 2013 et de ses décrets d'application, en soulignant les évolutions par rapport au dispositif antérieur ;
- le deuxième décrit les actions engagées par les administrations centrales et les services déconcentrés pour accompagner la mise en œuvre de ce nouveau dispositif ;
- le troisième est consacré à un premier bilan qualitatif mettant en évidence des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ce nouveau dispositif au cours des deux années écoulées. Un certain nombre de propositions à la fois législatives, réglementaires et opérationnelles sont faites pour accélérer le rythme des cessions et lever des obstacles empêchant la réalisation de certaines opérations. Dans ce cadre, la CNAUF entend remplir l'une des missions conférée par la loi du 18 janvier 2013 en « s'assurant que la stratégie

adoptée par l'État et les établissements publics concernés est de nature à favoriser la cession de biens appartenant à leur domaine privé au profit de la construction de logements sociaux » (de l'article L. 3211-7 -VII-2° du CGPPP).

- le quatrième chapitre présente un bilan quantitatif des cessions de foncier public intervenues durant les années 2012 et 2013, ainsi que les mises en chantier de logements, notamment sociaux, en 2012 et 2013 sur des terrains aliénés les années antérieures. Pour ces deux années, le bilan concerne essentiellement des cessions réalisées en dehors du nouveau dispositif et constitue donc, à terme, une clôture du plan de mobilisation du foncier public 2008-2012 engagé par le gouvernement en place. Les premiers dossiers ayant fait l'objet d'une cession en application de l'article L. 3211-7 du CGPPP sont également listés. Cette partie quantitative répond à la seconde mission principale confiée à la CNAUF de suivre le dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement.

Ce rapport constitue enfin le premier bilan remis au Parlement que la commission est chargée d'établir, pour le compte du ministre en charge du Logement. Conformément à l'article L. 3211-7-VI du CGPPP, ce rapport devra faire l'objet d'un débat devant les commissions permanentes des deux assemblées.

### **III. ANALYSE DES ÉVOLUTIONS LÉGISLATIVES APPORTÉES PAR LA LOI DU 18 JANVIER 2013**

---

**A. Avant la loi du 18 janvier 2013, d'autres textes législatifs avaient organisé la procédure de cession en faveur du logement d'un terrain du domaine privé de l'État à un prix inférieur à sa valeur vénale**

**1) Contrairement aux biens du domaine public de l'État, ceux de son domaine privé sont aliénables, mais ils ne peuvent cependant pas être cédés à vil prix**

Le Conseil Constitutionnel considère que le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ainsi que la protection du droit de propriété ne concernent pas seulement la propriété privée des particuliers mais aussi la propriété de l'État et des autres personnes publiques.

Ces principes font donc obstacle à ce que les biens faisant partie du patrimoine des personnes publiques puissent être aliénés ou durablement grevés de droits au profit de personnes poursuivant des fins d'intérêts privés sans contrepartie appropriée eu égard à la valeur réelle de ce patrimoine. La vente par l'État d'un bien en dessous de sa valeur vénale, ou à titre gratuit, doit donc être autorisée par le législateur, dans un but d'intérêt général et assortie de contreparties et de garanties de procédure<sup>1</sup>.

**2) Des dispositions législatives ont donc déjà été prises avant la loi du 18 janvier 2013 pour pouvoir céder les biens du domaine privé de l'État à un prix inférieur à leur valeur vénale lorsqu'ils sont destinés la construction de logements, notamment sociaux**

En premier lieu, dès 2005, l'article 95 de la loi de programmation pour la cohésion sociale prévoit une disposition<sup>2</sup> permettant à l'État de « procéder à l'aliénation de terrains de son domaine privé à un prix inférieur à leur valeur vénale, lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation de programmes de construction comportant essentiellement des logements, dont une partie au moins est réalisée en logement social ». L'avantage financier qui résulte de cette décote est « exclusivement et en totalité » répercuté dans le prix de revient des logements locatifs sociaux réalisés sur le terrain aliéné. La décote correspond à la différence entre la valeur vénale du bien et le prix de cession. Dans l'ancienne rédaction de l'article L. 3211-7 du CGPPP, cette décote ne peut dépasser un plafond fixé par décret en Conseil d'État. L'ancien article R. 3211-15 du CGPPP précise que cette décote ne peut excéder 25 % du produit de la valeur vénale du terrain, introduit par le décret n°2005-1571 du 15 décembre 2005. Ce plafond est porté à 35 % par le décret n° 2006-895 du 18 juillet 2006 dans les zones définies en fonction du niveau du marché foncier par arrêté conjoint des ministres en charge du Logement et du Domaine.

---

<sup>1</sup> Décisions n° 86-207 du 26 juin 1986 et Question prioritaire de constitutionnalité n° 201-67/86 du 17 décembre 2010

<sup>2</sup> Anciennement codifiée à l'article L. 66-2 du code du domaine de l'État, précisée par les articles R. 148-5 à R. 148-9 du code du domaine de l'État, puis codifiée dans le CGPPP sous l'ancien article L. 3211-7, avant la loi du 18 janvier 2013, et précisée par les anciens articles R. 3211-13 à R. 3211-17 du même code

En second lieu, l'article 1-IV de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a complété l'article L. 3211-7 du CGPPP en assimilant aux logements sociaux les structures d'hébergement temporaire ou d'urgence bénéficiant d'une aide de l'État ainsi que les aires permanentes d'accueil des gens du voyage et, dans les départements d'outre-mer, les logements locatifs sociaux bénéficiant d'une aide de l'État. L'article 8 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a, par ailleurs, étendu le bénéfice de la décote aux logements neufs de personnes modestes bénéficiant d'une opération d'accession à la propriété.

En troisième lieu, des mesures spécifiques à l'outre-mer ont été également adoptées. Elles sont toujours en vigueur<sup>3</sup> et s'appliquent à trois départements ultra-marins (Guadeloupe, Martinique et La Réunion). L'État peut procéder à des aliénations de terrains situés sur son domaine privé à un prix inférieur à leur valeur vénale, en leur appliquant une décote de droit égale à 100 % lorsque ces terrains sont destinés à permettre la réalisation de programmes de construction comportant essentiellement des logements, dont 50 % au moins sont des logements sociaux tels que définis par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. Il est prévu que l'avantage financier qui résulte de cette décote doit être « exclusivement et en totalité » répercuté sur le prix de revient des logements locatifs sociaux réalisés sur le terrain aliéné. En outre, l'application de la décote de 100 % a également été permise par la même disposition à l'égard des terrains sur lesquels il est prévu d'aménager des équipements collectifs, élargissant de fait les conditions d'octroi de ce bénéfice. Ce dispositif a été étendu, par le même texte, à la collectivité d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon (article L. 5241-6 du CGPPP) ou du département de Mayotte (article L. 5342-13 du CGPPP). Enfin, les articles 169-II et 169-III de la loi de finances pour 2011 ont permis d'étendre ce dispositif à Saint-Barthélemy, Saint-Martin, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna.

## **B. La loi du 18 janvier 2013 amplifie et précise les dispositions législatives codifiées à l'article L. 3211-7 du CGPPP**

### **1) La loi du 18 janvier 2013 déplaçonne le montant maximum de taux de décote, pouvant être porté à 100 %, tout en précisant des modulations possibles en fonction des typologies de logements construits et d'un ensemble de circonstances locales**

#### **(a) Le plafond de décote pour la partie sociale du programme de construction peut être porté à 100 % et est conditionné à la typologie de logements sociaux construits**

Après le vote de la loi du 18 janvier 2013, l'article L. 3211-7-I du CGPPP prévoit que la décote s'applique aussi bien aux terrains bâtis que non bâtis, qu'elle est déplaçonnée et que la part du programme de construction réalisée en logement social peut, le cas échéant, bénéficier d'une décote pouvant atteindre 100 %. Toutefois, la gratuité totale du terrain ne peut correspondre qu'à un programme entièrement dédié à du logement très social, ou à des biens assimilés bénéficiant du même financement (structure d'hébergement temporaire ou d'urgence, aire d'accueil du gens du voyage, ...), dans les territoires où la tension sur le marché du foncier exige un effort plus important de la part de l'État. Cet effort vise à contribuer à l'équilibre financier de ces opérations de logements sociaux et à leur viabilité économique.

---

3 Article 169-I de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 portant loi de finances pour 2011, décret n° 2011-2076 du 29 décembre 2011 pris pour l'application des articles L. 5151-1, L. 5241-6 et L. 5342-13 du CGPPP et de l'article 169-IV de la loi de finances pour 2011 n° 2010-1657 du 29 décembre 2010, désormais codifiés à l'article L. 5151-1 du CGPPP.

Le déplaçonnement du taux de décote jusqu'à la possibilité d'une gratuité du foncier justifie donc de fortes contreparties d'intérêt général, assorties de garanties de réalisation.

Il peut être relevé que, lors du débat parlementaire, les logiques des deux assemblées sur ce point étaient contraires. Le Sénat avait posé le taux de décote à 100 %, donc la gratuité, comme situation de droit commun, une modulation du taux de décote à la baisse pouvant intervenir en fonction du type de programme et des circonstances locales. L'Assemblée nationale a réintroduit la logique inverse, soutenue par le Gouvernement, portant la décote à un taux de 100 % dans les seuls cas de nécessité, eu égard aux conditions d'équilibre financier du programme de construction des logements sociaux, c'est-à-dire pour les catégories très sociales de logements sociaux à construire en zone de forte pression foncière. Comme le rappelle la députée Audrey Linkenheld, rapporteure de la loi, dans son rapport devant la commission des affaires économiques : « La décote à 100 %, si elle est donc permise, n'a pas vocation pour autant à devenir la règle. ».

**(b) Le taux de décote pour la partie sociale du programme de construction est également modulé en fonction d'un ensemble de « circonstances locales »**

La modulation à la hausse du taux de décote, telle que réintroduite par l'Assemblée nationale, dépend de la part du programme destinée aux logements sociaux. Le montant de la décote est ainsi déterminé en fonction de plusieurs critères, qu'il s'agisse de la catégorie à laquelle ces logements appartiennent, des circonstances locales du marché foncier et immobilier ainsi que des conditions techniques et financières de l'opération. Elles sont précisées à l'article R. 3211-15 du CGPPP.

La rapporteure Audrey Linkenheld a introduit un amendement précisant les « circonstances locales » devant être prises en considération lors de la fixation du montant de la décote.

Il s'agit, en premier lieu, de la situation financière de l'acquéreur du terrain. Pour les collectivités structurellement pauvres qui engagent un programme de construction de logements sociaux, l'objectif du législateur est qu'elles puissent obtenir une décote supérieure à celle dont pourrait bénéficier une collectivité plus riche. Il s'agit, en second lieu, de conditionner la fixation du niveau de la décote en fonction de la proportion de logements sociaux existants sur le territoire des collectivités considérées (article 55 de la loi de Solidarité et de renouvellement urbains ou non, carence ou non) et de leur typologie (prêt locatif aidé à l'intégration (PLAI), prêt locatif à usage social (PLUS), prêt locatif social (PLS)). Ces circonstances locales portent enfin sur les conditions financières et techniques de l'opération. L'objectif étant ici d'éviter, d'une part, tout effet d'aubaine en incitant financièrement toutes les parties prenantes à « jouer le jeu » du financement du logement social afin qu'aucune ne reporte son effort sur l'État, par l'intermédiaire d'un montant de décote plus élevé. D'autre part, il permet, par un coût du foncier moins élevé, de pouvoir réaliser des opérations techniquement complexes, par exemple lorsque les coûts de libération et d'aménagement du terrain sont élevés (pollution, reconstitution d'infrastructures utiles aux services de transport ferroviaire...).

Comme le rappelle la rapporteure : « La décote doit être utilisée comme un outil dynamique, de nature à orienter la politique à suivre en ce domaine. Lors de la détermination du montant de la décote, il peut également être équitable de prendre en compte le comportement des communes et de ne pas accorder de décote à 100 % à des collectivités qui auraient, par le passé, manifesté un mauvais vouloir à favoriser le logement social sur leur territoire. Sans établir pour autant de lien systématique, on peut également se demander s'il est légitime qu'une commune qui serait placée en état de carence au regard de la loi SRU et soumise à la majoration de prélèvements puisse parallèlement bénéficier d'une décote, fût-elle inférieure à 100 %, une collectivité ne devant pas profiter d'un effet d'aubaine alors qu'elle serait manifestement récalcitrante à construire des logements sociaux sur son territoire. ».

Cet amendement vient préciser et consacrer au niveau législatif les procédures administratives antérieures qui présidaient au choix d'un taux de décote, à la discrétion des services territoriaux de l'État, dans la fourchette du taux de décote admissible. Sur ce point, la circulaire n° 2006-8 UHC/PA3 du 2 février 2006 relative aux conditions d'application du décret n° 2005-1571 du 15 décembre 2005 précise au titre des modalités de sélection des dossiers : « Il vous appartient de décider du principe d'une décote. Son attribution n'est pas systématique et doit être assurée avec sélectivité notamment eu égard au rapport coût/efficacité du dispositif et du nombre de logements sociaux envisagés. Vous veillerez à sélectionner les ventes avec décote sur les terrains situés soit dans des communes dans lesquelles le coût du foncier rend l'opération difficile à équilibrer dans les conditions habituelles de financement du logement social, soit dans le cadre de montages de programmes sociaux particuliers qui justifient un effort financier spécifique de l'État au-delà de l'octroi des subventions de droit commun. La décote ne doit en effet ni favoriser le désengagement des autres partenaires (collectivités locales, opérateurs...) ni se substituer à leurs concours propres. Elle doit permettre de réaliser un projet dans des conditions améliorées. ».

## **2) La loi du 18 janvier 2013 prévoit explicitement que les biens bâtis du domaine privé de l'État et de ses établissements publics peuvent entrer dans le champ d'application de la décote**

### **(a) La loi du 18 janvier 2013 porte au niveau législatif la possibilité de décote sur un terrain bâti de l'État**

Contrairement au dispositif antérieur, l'article L. 3211-7-I du CGPPP précise que l'aliénation pouvant être faite avec décote concerne toujours les biens non bâtis et désormais ceux bâtis du domaine privé de l'État. Cette précision, de portée législative, n'a été que peu discutée lors des débats parlementaires. Seul un amendement rejeté, porté par la sénatrice Marie-Noëlle Lienemann, visait à remplacer les termes « terrains, bâtis ou non », par la désignation « d'immeubles bâtis et non bâtis » : « Il nous est apparu nécessaire de reprendre, au sein de l'article L. 3211-7 du CGPPP, la définition juridique habituelle du domaine privé de l'État, qui vise les « immeubles bâtis ou non bâtis ». »<sup>4</sup>.

Il convient de souligner que cette modification consacre, au niveau législatif, une acceptation relativement large des biens de l'État ouverts à la décote, telle qu'elle était précisée dans les circulaires d'application des procédures précédentes de mobilisation du foncier public. Ainsi, la circulaire n° 2006-8 UHC/PA3 du 2 février 2006 relative aux conditions d'application du décret n° 2005-1571 du 15 décembre 2005 indiquait, au sujet des terrains éligibles à l'application d'une décote sur la valeur vénale : « Ces terrains doivent être nus ou supporter des constructions qui ont vocation à être démolies ou à faire l'objet d'une réhabilitation lourde dont l'importance est telle que la valeur vénale arrêtée par le directeur des services fiscaux résulte principalement de l'évaluation foncière. »

Toutefois, les difficultés d'interprétation des notions, non définies, de « réhabilitation lourde » et d'« évaluation foncière » ainsi que l'absence de portée réglementaire de ces circulaires administratives ont conduit à préciser dans l'article R. 3211-13 du CGPPP, modifié par le décret du 15 avril 2013, que « les terrains bâtis mentionnés à l'alinéa précédent s'entendent de ceux dont les constructions existantes sont destinées à être démolies ou restructurées en vue de permettre la réalisation des programmes de construction ».

---

4 Extrait des débats en séance publique du Sénat en date du 11 septembre 2012



**(b) La loi du 18 janvier 2013 crée l'article L. 3211-13-1 du CGPPP visant à appliquer le nouveau dispositif de décote aux établissements publics et aux sociétés dont l'État est actionnaire à 100 %**

Avant la loi du 18 janvier 2013, la participation des établissements publics de l'État, notamment les opérateurs ferroviaires (SNCF, RFF), au plan de mobilisation du foncier public pour le logement prenait corps dans un ensemble de conventions d'objectifs signées entre les opérateurs et l'État.

Ce texte consacre, au niveau législatif, la participation des établissements publics de l'État à l'effort de mobilisation pour le logement, sans restreindre a priori le périmètre des établissements publics concernés. Il étend, par ailleurs, l'application des modalités prévues à l'article L. 3211-7 du CGPPP à l'ensemble des sociétés dont l'État est actionnaire à 100 %. L'article L. 3211-13-1 du CGPPP vise ainsi les sociétés mentionnées à l'article 141 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finance rectificative pour 2006. Il s'agit notamment de la Société de Valorisation Foncière et Immobilière (SOVAFIM). Ce texte renvoie la détermination des établissements publics concernés à un décret.

**3) La loi du 18 janvier 2013 élargit la liste des catégories de construction ouvrant droit à une décote sur la valeur vénale des terrains cédés**

L'article L. 3211-7-VIII du CGPPP élargit la liste des constructions ouvrant droit à la décote en y incluant, en plus de celles déjà prévues par la législation antérieure : les logements-foyers de jeunes travailleurs<sup>5</sup> et les résidences de logement pour étudiants, dès lors qu'elles font l'objet d'une convention définie à l'article L. 353-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH). Sont également concernés les logements destinés à des titulaires de contrats de location-accession, mentionnés au 6° de l'article L. 411-2 du CCH ainsi que les logements faisant l'objet d'une opération d'accession dans les conditions définies au 8° de l'article L. 411-2 du CCH. Cette évolution est de nature à accroître d'autant les possibilités d'adapter les programmes de logements aidés aux caractéristiques des territoires.

Restent également dans le champ d'application de la loi les terrains permettant la réalisation de structures d'hébergement temporaire ou d'urgence et des aires d'accueil des gens du voyage. Les terrains bâtis déjà utilisés à ces fins entrent dans le champ d'application de la loi, à condition de permettre une opération concourant à l'accroissement de leur capacité d'accueil.

**4) La loi du 18 janvier 2013 définit, aux bénéfices de certains acquéreurs, un régime de « décote de droit » s'appliquant à une liste régionale de biens constituée localement dans une relation partenariale entre l'État et les collectivités locales**

L'article L. 3211-7-III du CGPPP introduit un régime de « décote de droit » soumis à deux conditions cumulatives :

- le terrain doit être cédé à une collectivité territoriale, un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, un établissement public foncier local ou d'État, un établissement public d'aménagement de l'État<sup>6</sup>, un établissement exerçant une maîtrise d'ouvrage pour des opérations d'acquisition, de construction ou de réhabilitation (article L. 365-1-1° du CCH), un organisme HLM (article L. 411-2 du CCH) ou une société d'économie mixte de construction et de gestion des logements sociaux (article L. 481-1 du CCH), ainsi que tout opérateur lié à une collectivité ou un EPCI à fiscalité propre par une concession d'aménagement dont l'objet prévoit notamment la réalisation de logement social.

<sup>5</sup> Visés par l'article L. 351-2-5° du code de la construction et de l'habitation

<sup>6</sup> Visés aux chapitres I et IV du titre II du livre III du code de l'urbanisme

- le terrain doit appartenir à une liste de parcelles établie par le préfet de région. Cette liste est considérée comme un « inventaire en continu ». Elle peut être complétée par l'État ou à la demande d'une des personnes morales énumérées précédemment, sur présentation d'un projet s'insérant dans une stratégie de mobilisation du foncier pour y réaliser des logements, notamment sociaux.

Le Sénat a introduit dans le projet de loi l'avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) sur le projet de liste. L'Assemblée nationale a complété cet article par l'ajout de l'avis du maire de la commune sur le territoire de laquelle le terrain se trouve et du président de l'EPCI compétent dans un délai de deux mois. Cette liste constitue donc un « objet » partenarial, permettant une entrée précoce en négociation entre l'État et les collectivités qui acquerront le terrain, ou à défaut, accompagneront un opérateur dans son projet. Cette liste est publiée au recueil des actes administratifs de l'État.

Cet exercice d'inventaire rompt avec la pratique antérieure qui consistait en une notification par les administrations centrales d'un ensemble de terrains mobilisables pour le développement de l'offre de logement. Le Comité interministériel pour le développement de l'offre de logement (CIDOL) du 28 mars 2008 avait ainsi identifié une liste de 514 sites en métropole destinés à la construction de 70 000 logements sur la période 2008-2012. Cette liste a été notifiée aux préfets de région et de département par la circulaire du 6 mai 2008, puis complétée avec l'ajout de terrains ferroviaires par la circulaire du 15 juillet 2009.

Ces listes régionales traduisent la volonté de l'État de promouvoir la réalisation d'opérations de logement mais ne constituent nullement une limitation du champ d'application de la loi. Tous autres terrains cédés par l'État ou les établissements publics précités et propices à la construction de logement peuvent également bénéficier des mêmes dispositions.

Le législateur a également souhaité que le régime de la décote soit étendu aux équipements publics de proximité strictement nécessaires aux besoins des populations de ces nouvelles opérations de logement sur du foncier public, sous réserve que les terrains d'assiette aient été préalablement inscrits dans les listes régionales. Cet avantage supplémentaire, lié aux biens inscrits dans les listes, a notamment une raison d'être dans le cas des opérations simples de promotion-construction non soumises au régime des participations pour équipements publics des opérations d'aménagement.

### **5) La loi du 18 janvier 2013 précise les conditions dans lesquelles la décote bénéficie in fine aux bailleurs sociaux ou aux acquéreurs de logement et introduit des clauses anti-spéculatives pour limiter les effets d'aubaine**

L'article L. 3211-7-III du CGPPP porte au niveau législatif une précision sur le bénéficiaire in fine de l'avantage financier lié à la décote jusqu'à présent uniquement d'ordre réglementaire (R. 3211-14 ancien). Il dispose que l'avantage financier résultant de la décote est exclusivement et en totalité répercuté sur le prix de revient des logements locatifs sociaux et assimilés. Comme le souligne la rapporteure à l'Assemblée, Audrey Linkenheld : « Contrairement à ce que l'on aurait éventuellement pu croire de prime abord, le montant de la décote ne bénéficie pas à l'acquéreur, qu'il s'agisse par exemple d'une commune ou d'un bailleur social. En effet, il est explicitement prévu que l'avantage financier résultant de la décote doit être « exclusivement et en totalité » répercuté dans le prix de revient des logements locatifs sociaux ou, dans le cadre d'un achat de logement, dans le prix de cession des logements en accession à la propriété. [...] De fait, bien plus qu'un simple mécanisme incitatif, la décote apparaît comme étant réellement un outil de promotion et d'incitation en faveur du logement social. ».

Afin d'éviter tout effet d'aubaine ou tout enrichissement indu, le III du nouvel article L. 3211-7 du CGPPP met en place des « clauses anti-spéculatives ». Ainsi, le projet de loi prévoyait que l'acquéreur accédant ne devait pas pouvoir librement revendre son logement dans les cinq ans suivant son acquisition. Ce délai a été porté à douze ans par l'Assemblée avant d'être ramené à dix ans.

Le particulier ayant l'intention de vendre un bien doit, dans un premier temps, en avvertir l'autorité administrative compétente de l'État, cette dernière devant ensuite en informer les organismes mentionnés à l'article L. 411-2 du CCH (les organismes HLM) pour qu'ils puissent, le cas échéant, s'en porter acquéreurs en priorité. Ensuite, si lors de la vente, l'acquéreur initial a réalisé une plus-value, il doit verser à l'État une somme égale à la différence entre le prix d'acquisition du bien et son prix de vente, sans toutefois excéder le montant de la décote.

Dans le même esprit, un particulier qui souhaiterait louer son logement dans les dix ans suivant son acquisition ne pourra le faire qu'à des loyers inférieurs à des plafonds fixés par le représentant de l'État dans la région.

Enfin, la loi du 18 janvier 2013 a augmenté de dix ans la durée des conventions des aides personnalisées au logement (APL) et des conditions d'aliénation aux bénéficiaires des logements locatifs sociaux par les bailleurs sociaux dans les cas de vente avec une décote, afin de renforcer les contreparties requises pour ce type de vente.

L'inscription législative de ces « clauses anti-spéculatives » est la contrepartie directe du taux de décote déplafonné et une assurance de la pérennité du motif d'intérêt général dans le temps. Aucun des textes précédents n'avait introduit de telles clauses. La circulaire du 15 juillet 2009 prévoit seulement que « tous les actes [de cession] doivent intégrer une clause d'intéressement aux plus-values en cas de dépassement des surfaces de logement et d'activités construites par rapport à celles initialement prévues ou en cas de variation des objectifs partagés ». Ces « clauses d'intéressement » ont donc pour objet de permettre à l'État d'être bénéficiaire d'une partie des éventuelles plus-values réalisées par l'acquéreur sur la valorisation du terrain cédé, mais ne contraint aucunement, sur le long terme, les acquéreurs successifs à respecter les engagements des « primo-entrants » pour les logements produits sur le dit terrain en termes de prix de vente ou de loyers.

## **6) En contrepartie de la décote, la loi du 18 janvier 2013 introduit un ensemble de modalités contractuelles (acte d'aliénation et convention) permettant au préfet de région de contrôler l'effectivité de la réalisation du programme de construction par le preneur, dans un délai de cinq ans**

L'article L. 3211-7-V du CGPPP précise le contenu de l'acte de cession. Celui-ci indique le montant de la décote. Cet acte précise les pénalités auxquelles s'expose un acquéreur en cas de non-réalisation du programme de construction, de réalisation partielle ou de réalisation dans des conditions différentes de celles prises en compte pour la fixation du prix de cession. Le délai pour apprécier la réalisation du programme de construction est fixé à cinq ans. Des pénalités contractuelles étaient déjà codifiées par l'ancien article R. 3211-17 du CGPPP et le délai pour la réalisation était déjà de cinq ans. Néanmoins, l'Assemblée nationale, souhaitant accroître le pouvoir incitatif de ces pénalités, les a durcies, en votant un amendement proposé par la rapporteure. La députée Audrey Linkenheld rappelle ainsi qu'elle « souhaite donc proposer un renforcement des sanctions applicables à l'acquéreur défaillant. Votre rapporteure vous présentera à cet effet un amendement ayant pour objet non seulement de conserver la possibilité de résilier la vente sans indemnité pour l'acquéreur, mais également de lui imposer le paiement des indemnités contractuelles applicables ou, le cas échéant, le versement d'une indemnité préjudicielle dont le montant peut atteindre le double de la décote consentie.

Pour autant, et afin de tenir compte des circonstances et des exigences inhérentes au principe des délits et des peines telles que garanties par le juge, le présent amendement n'établit pas de sanction automatique, l'État gardant donc une marge d'appréciation dans la fixation du montant à rembourser. ».

Eu égard aux enjeux financiers, le Sénat a introduit dans le projet de loi des conditions suspensives au délai de réalisation de cinq ans. Elles interviennent en cas de recours exercé devant une juridiction administrative contre une autorisation administrative requise pour la réalisation du programme ou en cas de prescription de fouilles d'archéologie préventive en application de l'article L. 522-2 du code du patrimoine. Le Sénat a, par contre, écarté la notion de « force majeure » qu'il a jugée trop malléable, ainsi que l'existence de pollution, comme conditions suspensives du délai de cinq ans.

En plus de décrire le contenu de l'acte de cession, l'article L. 3211-7-V du CGPPP introduit un nouveau document contractuel entre l'État et l'acquéreur. Il s'agit d'une convention, annexée à l'acte de vente, qui fixe les conditions d'utilisation du terrain cédé et détermine le contenu du programme de logement à construire. Elle constitue une « feuille de route », pour reprendre les mots de la rapporteure Andrey Linkenheld, entre l'État et l'acquéreur, rappelant au fil du temps les engagements des parties. Elle sert de document de référence à l'aune duquel l'effectivité de la réalisation du programme de construction est évaluée.

Cette convention institutionnalise le suivi du projet sur le long terme, en étroite association et collaboration des deux parties. Un tel suivi, en continu, avec une « revue d'avancement du projet » annuelle, n'avait pas d'équivalent dans le dispositif précédent, qui se contentait de sanctionner à la fin du délai imparti la réalisation du programme. Avec cette convention, l'État entend s'assurer de la mise en œuvre des programmes de construction de logement sur les terrains qu'il a cédés. Cette convention formalise également le rôle de pilote du préfet de région. Signataire de cette convention, le préfet de région, sur la base des éléments fournis par l'acquéreur, doit lui-même faire un état d'avancement des programmes de construction dans sa région. Ce rôle de pilotage n'existait pas de façon formalisée dans le dispositif antérieur.

Si le délai de cinq ans peut être considéré comme acceptable pour la plupart des opérations de construction sur des terrains déjà aménagés, il s'avère plus difficilement tenable pour les opérations importantes de construction précédées d'un temps d'aménagement et souvent de remise en état des sols. C'est la raison pour laquelle le législateur a introduit, dans la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), la faculté pour un acquéreur de programmer la réalisation des logements sur une période supérieure à cinq ans, à condition que le programme de construction global de l'opération d'aménagement porte sur une emprise supérieure à cinq hectares. Cette possibilité requiert l'accord préalable des ministres en charge du Logement et du Domaine sur proposition du préfet de région. Cet assouplissement permet ainsi aux collectivités et à leurs aménageurs de maîtriser très tôt le foncier nécessaire à leurs objectifs d'aménagement. L'échéancier de réalisation doit prévoir plusieurs tranches sur lesquelles s'exercent les exigences légales de contrôle et de suivi. La première tranche doit prévoir la réalisation de logements dans une première période quinquennale. Cette disposition permet donc de prolonger le délai de réalisation du programme à la condition expresse, toujours présente, que les premiers logements soient livrés au plus tard cinq ans après la date de cession.

## **7) La loi du 18 janvier 2013 prévoit, au niveau local comme au niveau régional, les modalités d'une gouvernance renforcée pour suivre la réalisation des logements sociaux programmés sur les terrains cédés avec décote**

L'article L. 3211-7-VI du CGPPP organise, enfin, les modalités de suivi du dispositif. Le préfet de région, assisté du CRHH, est responsable du contrôle de l'effectivité de la réalisation du programme de construction. Pour ce faire, l'article précise les obligations de l'acquéreur de rendu-compte de l'état d'avancement du programme au CRHH ainsi qu'au maire de la commune concernée. En retour, chaque année, le préfet de région dresse un bilan transmis à une commission créée spécifiquement, la CNAUF. Cette commission doit à son tour, en consolidant les informations fournies par les préfets, remettre un rapport au Parlement, pour le compte du ministre en charge du Logement.

Là encore, la loi du 18 janvier 2013 innove codifiant des pratiques jusqu'alors uniquement consignées dans des circulaires. La circulaire du 2 février 2006 possédait un paragraphe « Dispositif d'évaluation », qui prévoit que, « chaque année, vous [les préfets de département] établirez la liste des cessions effectuées en dessous de la valeur vénale sur le fondement de l'article L. 66-2 du code du domaine de l'État [devenu L. 3211-7 du CGPPP] en présentant pour chaque vente : les caractéristiques du terrain vendu, l'estimation de la valeur vénale, le montant de la décote consentie, le programme contractuel de construction [...]. Cette remontée d'information vers la DGUHC [Administration du ministère du Logement] et la DGI [Administration du ministère du Budget] permettra une analyse de l'efficacité des contributions de l'État au titre de l'effort financier pour la production du logement social au-delà des simples subventions. »

L'article L. 3211-7-VII du CGPPP précise la composition et les missions de la CNAUF. Elle est notamment chargée de suivre le dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement et « est chargée de s'assurer que la stratégie adoptée par l'État et les établissements publics concernés est de nature à favoriser la cession de biens appartenant à leur domaine privé au profit de la construction de logements sociaux ». Elle est également chargée d'établir, pour le compte du ministre en charge du Logement, le bilan annuel au Parlement sur la mise en œuvre du dispositif.

## **IV. ÉTAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DU 18 JANVIER 2013 RELATIVE À LA MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC EN FAVEUR DU LOGEMENT**

---

### **A. L'élaboration des décrets d'application relatifs à la mobilisation du foncier public**

Les décrets d'application pour le foncier de l'État et de quatre établissements publics de transport ont été publiés, un décret concernant les établissements publics de santé est en cours de publication, d'autres restent à élaborer pour élargir encore le dispositif.

#### **1) Le décret n° 2013-315 du 15 avril 2013 précise les conditions d'aliénation du foncier de l'État instituées à l'article L. 3211-7 du CGPPP et conforte des pratiques administratives en leur donnant une force réglementaire**

##### **(a) L'article R. 3211-13 du CGPPP précise le champ d'application de la décote**

Le décret précise la notion de « bâti » introduite dans l'article L. 3211-7 du CGPPP. Il s'agit des terrains dont « les constructions existantes sont destinées à être démolies ou restructurées en vue de permettre la réalisation de programmes de construction ». Seuls les programmes de construction ouvrent légalement droit à la décote. Aussi, pour pouvoir faire l'objet d'une « construction », un terrain encombré doit donc faire l'objet dans un premier temps d'une démolition ou d'une restructuration.

##### **(b) L'article R. 3211-14 du CGPPP précise la nature des programmes de construction éligibles à la décote**

Comme pour le dispositif antérieur, le décret vient préciser le terme « essentiellement » du premier alinéa de l'article L. 3211-7 du CGPPP. L'État peut ainsi procéder à l'aliénation de terrains de son domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale lorsque ces terrains sont destinés à accueillir au moins 75 % de la surface de plancher du programme de construction en logement. Cette quotité est équivalente à celle qui existait dans le dispositif précédent. Cette exigence d'un programme essentiellement dédié à la construction de logement revêt en effet un caractère incitatif pour les potentiels acquéreurs à développer sur le foncier public suffisamment de logements, notamment avec une densité suffisante. Toutefois, elle ouvre la possibilité, sur les 25 % de surface de plancher résiduels d'y développer des services publics de proximité ou tout autre affectation. Elle s'explique également, du point de vue juridique, par la nécessité que la contrepartie exigée constitutionnellement concerne un nombre suffisant de logements, sociaux (donc décotés) comme libres.

##### **(c) L'article R. 3211-15 du CGPPP, largement remanié, développe en six alinéas les modalités de calcul du montant de la décote en fonction du programme de construction proposé par l'acquéreur**

L'article R. 3211-15-I du CGPPP rappelle la finalité du dispositif : « la décote est accordée en vue de contribuer à l'équilibre financier de l'opération ». Cette phrase fait écho à l'article L. 3211-7-III du CGPPP : « L'avantage financier résultant de la décote est exclusivement et en totalité répercuté sur le prix de revient des logements locatifs sociaux. ». La décote est donc un outil de promotion d'opérations sociales et très sociales qui ne pourraient être réalisées sur des terrains vendus au prix de la charge foncière libre.

Elle permet aussi une meilleure mixité de la programmation, en évitant les effets de péréquation entre logements libres et logements sociaux parfois rencontrés dans certaines opérations sur du foncier privé. À terme, l'évaluation de l'efficacité du dispositif devra donc s'attacher à montrer l'effet de levier de la décote dans la production de logements sociaux et très sociaux, notamment dans les territoires les plus tendus, ainsi que la plus grande mixité des opérations développées sur du foncier public.

L'article R. 3211-15-II du CGPPP définit les trois catégories de logements sociaux ou assimilés auxquelles des taux de décote différenciés sont appliqués. La catégorie 1 correspond aux logements très sociaux (PLAI) ou assimilés (aire d'accueil, hébergement d'urgence,...), la catégorie 2 correspond aux logements sociaux (PLUS) ou aux autres structures financées en PLUS (logements étudiants, EHPAD, ...), enfin la catégorie 3 correspond aux logements (ou autres structures) financés en PLS et en accession à la propriété. Cette différenciation du programme de construction par catégorie de logements sociaux est une nouveauté du décret du 15 avril 2013. Dans le dispositif antérieur, le taux de décote sur la valeur vénale était modulé par la part de la surface hors œuvre nette (SHON) dédiée au logement social (sans distinction de typologie de logements sociaux) sur la SHON totale du programme de construction<sup>7</sup>. Le taux de décote était déterminé (dans la limite du plafond de 25 % ou de 35 % dans les zones tendues) pour permettre au prix de cession d'approcher la charge foncière admissible par l'opération proposée par le bailleur. Cette charge foncière admissible par l'opération était une information à produire par l'opérateur dans son dossier de demande de décote. Plus la programmation privilégiait les logements très sociaux, moins la charge foncière admissible était élevée. Toutefois, en introduisant ces catégories, une lecture stricte du décret du 15 avril 2013 tend à rechercher l'équilibre économique pour chaque catégorie de logements sociaux séparément. La programmation des différentes catégories de logements doit donc se justifier au regard des besoins locaux sans viser seulement l'équilibre global de l'opération.

L'article R. 3211-15-III du CGPPP précise les circonstances locales à prendre en compte dans la modulation des taux de décote par catégorie de logement, dans les limites des plafonds par catégories fixées au IV. Il s'agit de :

« 1° L'existence d'une forte tension du marché foncier et immobilier qui s'apprécie principalement au regard du déséquilibre entre l'offre et la demande de logements dans la commune et de l'écart, sur le marché local, entre les charges foncières pour le logement libre et les charges foncières pour les différentes catégories de logements ;

2° L'insuffisance du financement de l'opération de construction de logements pour en assurer l'équilibre, compte tenu des capacités financières de l'acquéreur et des aides et subventions dont l'opération peut bénéficier ; en fonction de la nature de l'acquéreur, ses capacités financières s'apprécient, notamment, au regard du potentiel financier de la collectivité ou de l'établissement public de coopération intercommunale, des ressources de l'opérateur d'aménagement ou des fonds propres de l'opérateur de construction des logements ;

3° La contribution de l'opération de construction de logements à la réalisation des objectifs assignés, le cas échéant, à la commune, en application des dispositions de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation ;

4° La contribution de l'opération de construction de logements à la réponse aux besoins de la commune pour chaque catégorie de logements, notamment dans un objectif d'amélioration de la mixité sociale et de densification urbaine ;

---

<sup>7</sup> Confère paragraphe sur les modalités de calcul du taux de décote de la circulaire du 2 février 2006.

5° L'existence de difficultés techniques particulières pesant sur la réalisation du programme de construction de logements, notamment au regard des contraintes de dépollution du terrain à céder. »

L'article R. 3211-15-IV du CGPPP précise les plafonds de décote par catégories de logement, définies par le III de l'article R. 3211-15. Ces plafonds sont fixés en fonction de la tension du marché de l'immobilier sur le territoire. Cette tension est appréhendée par les zones géographiques A, B1, B2 et C définies par l'article R. 304-1 du CCH. L'arrêté du 1er août 2014 pris en application de l'article R. 304-1 du CCH modifie l'organisation spatiale de ces différentes zones, les zones A bis sont comprises dans la définition des zones A et B1.

Le tableau des plafonds de décote est reproduit ci-après :

|                    | <b>Zone C</b>          | <b>Zone B2</b>         | <b>Zone A et B1</b>     |
|--------------------|------------------------|------------------------|-------------------------|
| <b>Catégorie 1</b> | <b>Entre 0 et 50 %</b> | <b>Entre 0 et 75 %</b> | <b>Entre 0 et 100 %</b> |
| <b>Catégorie 2</b> | <b>Entre 0 et 35 %</b> | <b>Entre 0 et 50 %</b> | <b>Entre 0 et 75 %</b>  |
| <b>Catégorie 3</b> | <b>Entre 0 et 25 %</b> | <b>Entre 0 et 35 %</b> | <b>Entre 0 et 50 %</b>  |

La gratuité du terrain ne peut donc se justifier que pour un programme exclusivement composé de logements très sociaux situé dans les zones très tendues (A et B1) et lorsque les circonstances locales justifient du fort intérêt général de l'opération.

Les articles R. 3211-15-V et -VI du CGPPP précisent, à partir des taux fixés dans les fourchettes réglementaires précédentes, le montant de la décote :

« V - Pour chaque catégorie de logement, le taux de décote est pondéré par le rapport entre la surface de plancher affectée à la catégorie de logement considérée et la surface totale de plancher du programme de construction auquel est destiné le terrain aliéné. Le taux ainsi pondéré est ensuite appliqué à la valeur vénale du terrain pour obtenir le montant de la décote accordée par catégorie de logement.

VI - Le montant total de la décote accordée sur la valeur vénale du terrain aliéné est égal à la somme des montants de décote consentis par catégorie de logement. Le taux global de cette décote est égal au rapport entre le montant total de la décote et le montant de la valeur vénale du terrain. »



### **Les méthodes financières d'évaluation de la charge foncière admissible**

La méthode du compte-à-rebours (CAR) consiste à calculer le prix maximal d'un terrain au-delà duquel l'opération d'aménagement ou de promotion envisagée ne sera pas équilibrée compte-tenu du prix de vente prévisionnel des locaux construits et des coûts des travaux à réaliser. Cette méthode permet de déterminer, à partir du bilan global de l'opération, le prix du terrain venant, in fine, assurer le strict équilibre entre les recettes et les dépenses.

L'application d'un CAR « promoteur » revient ainsi à déterminer la charge foncière à laquelle le promoteur peut acheter le terrain, en partant du prix de vente au mètre carré du bâtiment construit puis commercialisé (ces prix de vente de mètres carrés commercialisés sont ceux observés dans la zone pour ce type de produits). On retranche alors les coûts de construction et la marge du promoteur. La différence correspond alors à la valeur du terrain, exprimée comme une charge foncière par mètre carré de surface de plancher.

Cette méthode est également appliquée pour des projets d'aménagement, en prenant en compte les dépenses d'aménagement (VRD, démolition,...) et les recettes de l'aménageur, constituées des charges foncières qu'il va vendre. On parle dans ce cas de CAR « aménageur ». Il est important de souligner que les charges foncières sont des recettes pour l'aménageur et des dépenses pour les promoteurs ou les constructeurs.

La valorisation financière d'un terrain à bâtir dépend de son potentiel de constructibilité et de la valeur estimée des constructions futures. Les méthodes d'évaluation par CAR sont particulièrement adaptées au projet de valorisation car elles relèvent d'une démarche prospective et sont, à ce titre, privilégiées pour l'estimation de la valeur des terrains à bâtir.

La méthode par comparaison permet de conforter les hypothèses des méthodes par CAR et peut être utile, à titre de recoupement, pour les terrains à bâtir. Elle est plus adaptée à l'évaluation d'immeubles bâtis.

### **(d) Le décret du 15 avril 2013 aborde ensuite les nouvelles dispositions de la procédure de cession**

L'article R. 3211-16 du CGPPP précise la procédure de production et de publication de la liste régionale des terrains publics mobilisables pour la production de logements sociaux, telle que prévue au 2° du II de l'article L. 3211-7 du CGPPP.

L'article R. 3211-17 du CGPPP précise la liste des équipements publics éligibles à la décote, dès lors que le terrain sur lequel ils sont construits est inscrit dans la liste régionale précitée, ainsi que le mode de calcul de la décote sur ces équipements publics. Ces équipements sont les suivants : les équipements nécessaires à la petite enfance, notamment les crèches et les garderies, les équipements nécessaires à l'enseignement scolaire, les équipements à caractère social, les équipements à caractère sportif et les équipements à caractère culturel.

L'article R. 3211-17-1 du CGPPP liste les pièces à fournir pour le futur acquéreur au préfet de département du lieu de situation du terrain concerné. Cet article codifie cette liste, préalablement uniquement demandée par des circulaires (circulaire du 2 février 2006, circulaire du 19 septembre 2006).

L'article R. 3211-17-2 du CGPPP réintroduit, au côté du régime de « décote de droit » prévu par le II de l'article L. 3211-7, une possibilité de décote consentie dont le principe est décidé par le préfet de département. Cette décote, dite « consentie », reprend dans les faits le dispositif antérieur dans lequel le préfet décidait « du principe d'une décote dès lors que le programme de logements sociaux ou assimilés poursuivi par la collectivité compétente a recueilli son accord en termes tant quantitatifs que qualitatifs ».<sup>8</sup>

---

8 Cf circulaire du 29 septembre 2006, annexe II, Modalités de mise en œuvre

L'article R. 3211-17-3 du CGPPP précise le contenu de l'acte d'aliénation et de la convention annexée, dont les modèles type sont présentés à l'annexe 8.

L'article R. 3211-17-4 du CGPPP précise que l'acquéreur du terrain rend compte annuellement de l'état d'avancement du programme (tel que défini dans la convention définie à l'article L. 3211-7-V du CGPPP et annexée à l'acte de cession) au préfet de département et au préfet de région.

## **2) Le décret n° 2013-936 du 18 octobre 2013 fait entrer dans le dispositif réglementaire la cession des terrains du domaine privé de RFF, de la SNCF, de VNF et de la RATP**

Les décrets d'application n° 2013-936 et n° 2013-937 du 18 octobre 2013 ont étendu le champ d'application de la loi à quatre établissements publics : SNCF, RFF, RATP, VNF. Ils prévoient des modalités de cession quasiment identiques à celles définies pour les cessions des terrains du domaine privé de l'État.

Deux spécificités sont à noter. En premier lieu, l'avis conforme de l'organe compétent de l'établissement public concerné est requis pour l'inscription d'un terrain sur la liste régionale et pour la validation du principe d'une décote par le préfet pour les cessions de terrains non inscrits sur la liste régionale.

En second lieu, le taux global de décote applicable sur les cessions des terrains de RFF est limité à 30 % de la valeur vénale, eu égard à la situation financière de cet établissement. Cette dernière exception est temporaire et prendra fin à compter du 1er janvier 2017. On notera que cette disposition a pour effet de restreindre le « manque à gagner » pour l'établissement public vendeur, sans pour autant empêcher des décotes allant jusqu'à 100 %, pour les logements les plus sociaux dans les zones les plus tendues (une opération constituée de 30 % de logements de type PLAI et de 70 % de logements libres répondrait à cette contrainte).

Cette restriction a été introduite en accord avec l'esprit de la loi qui précise à l'article L. 3211-13-II du CGPPP : « Les décrets en Conseil d'État mentionnés au I du présent article peuvent adapter les modalités de détermination du prix de cession prévues à l'article L. 3211-7 pour tenir compte de la situation de chaque établissement ou société et du volume des cessions envisagées. Ces décrets déterminent les cas dans lesquels les établissements publics ou les sociétés mentionnés au I du présent article sont substitués à l'État pour l'application du même article L. 3211-7. ».

## **3) Un décret en cours de publication fait entrer dans le dispositif réglementaire la cession des terrains du domaine privé des établissements publics de santé**

Des dispositions de même nature seront également prises, dans un décret en cours de publication, pour les établissements publics de santé, dont les établissements publics de santé nationaux (notamment l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris, les Hospices Civils de Lyon, l'Assistance Publique-Hôpitaux de Marseille). Le décret prévoit des spécificités propres à ces établissements publics pour tenir compte des organismes dont la situation financière est la plus faible, comme le prévoit l'article L. 3211-13-1 du CGPPP.

Ces spécificités sont de trois ordres. En premier lieu, les décrets reprennent la même obligation d'obtenir l'avis conforme de l'organe compétent de l'établissement public lors de l'inscription de terrains sur la liste régionale et pour la validation du principe d'une décote par le préfet pour les cessions de terrains non inscrits sur la liste régionale. En second lieu, ils intègrent dans le dispositif le recueil de l'avis du Directeur général de l'Agence régionale de Santé. Il s'agit d'un avis conforme pour l'inscription d'un terrain sur la liste régionale et d'un avis simple sur le montant de la décote.

En dernier lieu, ils prévoient un mécanisme de plafonnement du taux de décote global à 30 % dès que la situation financière de l'établissement concerné présente un endettement répondant à l'un au moins des trois critères fixés par l'article D. 6145-70 du code de la santé publique.

#### **4) D'autres décrets pourront être pris pour compléter la liste des établissements publics participant à la mobilisation du foncier public**

La loi du 18 janvier 2013 n'énumère pas la liste des établissements publics pouvant entrer dans le dispositif de mobilisation du foncier public. Au-delà des établissements publics de transport et des établissements publics de santé, les ministères en charge du logement, du budget et de l'enseignement supérieur ont initié des réflexions afin de déterminer les conditions d'application de la loi du 18 janvier 2013 aux établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche.

### **B. Plusieurs circulaires et instructions ont été adressées aux services territoriaux pour leur bonne appropriation du dispositif**

#### **1) Lors du premier semestre 2013, plusieurs circulaires ou instructions ont accompagné la publication de la loi et du premier décret d'application afin de faciliter l'appropriation du dispositif par les services territoriaux**

Dès la promulgation de la loi, diverses dispositions ont été prises pour mettre en œuvre cette politique en faveur de la production de logement. Elles visaient à mobiliser les services de l'État concernés au niveau régional comme départemental (Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), Direction départementale des territoires et de la mer (DDT-M), Direction régionale des finances publiques (DRFIP), Direction départementale des finances publiques (DDFIP), Responsable de la politique immobilière de l'Etat (RPIE), Préfectures), à former les agents et à mettre en place les conditions d'un travail collaboratif favorisant l'instruction des projets et leur réalisation dans les meilleurs délais. De même, de nombreux contacts professionnels avec les acteurs économiques (instances professionnelles de la promotion immobilière, de l'aménagement, de la maîtrise d'ouvrage sociale) ont été organisés pour les informer des nouvelles dispositions et les inviter au montage d'opérations de production de logement, sur les terrains mis en vente.

Parmi les documents de référence guidant la mise en œuvre de cette loi, on notera en particulier les éléments suivants:

#### **(a) « Flash DGALN » du 28 janvier 2013 à destination des préfets de région et de département ainsi que des directeurs des services régionaux et départementaux de l'État en charge de l'aménagement**

Ce premier document définit les principaux volets de la réforme introduite par la loi. Elle présente, de façon synthétique, les objectifs poursuivis par le processus de décote, ses modalités d'éligibilité, le rôle des directions départementales des finances publiques et des services du préfet de département dans le calcul de la décote du prix de cession ainsi que les modalités de suivi du dispositif.

**(b) Message du directeur général de la Direction générale des finances publiques aux DRFIP et DDFIP ayant également pour objet de leur présenter l'économie générale de la nouvelle loi et de leur donner des directives pour la gestion des procédures de cession engagées, dans l'attente de la publication du décret du 15 avril 2013**

**(c) Instruction commune des ministères en charge du Logement et du Domaine diffusée le 29 mars 2013 relative au processus de recensement des terrains ayant vocation à être inscrits sur les listes régionales des terrains à vendre, en faveur de la construction de logement, dont des logements sociaux**

Cette première instruction définit les grands principes du dispositif. Elle explicite les modalités de mise en œuvre de l'instruction des demandes de décote. Dans une approche très opérationnelle, elle indique le phasage à suivre par les préfets de région pour l'établissement des listes régionales de terrains bâtis ou non. Enfin, elle définit les règles de gestion des conflits potentiels entre l'objectif prioritaire de mobilisation du foncier public et les autres objectifs de la politique immobilière de l'État.

**(d) Circulaire du Premier ministre du 2 avril 2013 relative à la mobilisation du foncier public**

Elle demande aux préfets de région de lancer sans tarder les consultations des collectivités territoriales et du CRHH, sur la base des propositions de listes de terrains à céder qui auront été élaborées et en tenant compte des délais de consultation précisés à l'article R. 3211 15- 6 du CGPPP.

**(e) Note du directeur général des finances publiques et du secrétaire général du ministère en charge du Logement en date du 16 avril 2013, aux préfets de région, de département, DDT-M, DRFIP et DDFIP suite à la publication le décret du 15 avril 2013**

Cette note porte à la connaissance des acteurs locaux les premières instructions utiles. Elle les informe également qu'ils peuvent bénéficier du soutien de correspondants dédiés au sein des services centraux concernés (France Domaine, DAFI, DHUP).

**(f) Instruction conjointe des ministères en charge du Logement et du Domaine signée les 21 et 24 mai 2013 mettant à disposition une fiche technique pour l'instruction d'une demande de cession d'un terrain du domaine privé de l'État bénéficiant d'une décote logement social**

Il s'agit à nouveau d'une note très technique dont l'objectif est de fournir aux préfets, DRFIP, DDFIP, DREAL et aux DDT-M des outils concrets pour la mise en œuvre du dispositif. Elle intègre une fiche pratique d'instruction d'une demande de cession de terrain avec une décote, une boîte à outils et trois annexes. Ces annexes ont la particularité de constituer de réels documents d'instruction des dossiers de cession avec demande de décote : une grille de synthèse pour déterminer le montant de la décote, une présentation détaillée des différentes méthodes de calcul de la décote en fonction des difficultés de l'opération et une fiche illustrative pour permettre une meilleure appréhension du dispositif.

**(g) Instruction commune des ministères en charge du Logement et du Domaine signée les 17 et 20 juin 2013, rappelant les critères d'inscription sur les listes régionales, des biens de l'État destinés à être cédés pour y construire du logement, y compris social**

Elle rappelle aux préfets et aux services territoriaux du logement et des finances publiques les critères d'inscription des terrains ou bâtiments du domaine privé de l'État cessibles sur les listes régionales de mobilisation du foncier public. Cette note a été diffusée au moment où l'ensemble des préfectures de région étaient en train de finaliser l'élaboration de ces listes. Elle précise notamment les missions dévolues respectivement aux DDT-M et aux DDFIP dans cette étape d'élaboration des listes régionales.

**(h) Instruction commune des ministères en charge du Logement et du  
Domaine signée les 16 et 24 juin 2013 relative à la transmission de trois fiches techniques  
complémentaires à celle du 24 mai sur le processus d'instruction de la décote**

La première fiche technique décrit le contenu de la demande et le processus de concertation à engager avec le demandeur, la seconde rappelle la procédure de cession avec décote et la dernière est un rappel du régime juridique des cessions avec décote, des procédures de cession, du contenu de l'acte de cession et de la convention qui y est annexée. Ces dernières fiches techniques permettent désormais aux services locaux de l'État de disposer d'un outil opérationnel de compréhension et de mise en œuvre du dispositif.

**2) Les méthodes d'évaluation précisées par l'instruction conjointe  
signée les 21 et 24 mai 2013**

L'instruction commune du secrétaire général du ministère en charge du Logement et du directeur général des finances publiques signée les 21 et 24 mai 2013 concilie le recours aux méthodes financières d'évaluation par CAR avec la décote réglementaire du CGPPP. Elle précise que la détermination du prix de cession des terrains de l'État destinés à la construction de logement, en application de l'article L. 3211-7 du CGPPP, s'effectue selon des modalités particulières par rapport aux cessions classiques. Ces particularités s'expliquent, en premier lieu, par la spécificité du calcul de la décote, qui est en partie tributaire de compétences « métier » que ne possèdent pas les DDFIP mais les DDT-M (estimation des charges foncières admissibles par le logement social). En second lieu, cette particularité tient au recours privilégié à la méthode d'évaluation par CAR (dit « vendeur », pour distinguer celui réalisé par les services de France Domaine du CAR « bailleur social », établi par les acteurs du logement).

**(a) L'évolution des méthodes de calcul de la valeur vénale dans les dispositifs  
précédents**

Il est rappelé que lors de la création en 2006 du premier régime de décote « logement social », les circulaires du 2 février et du 19 septembre 2006 et la note de l'ex-DGI du 22 mars 2006 demandaient de calculer la valeur vénale du bien cédé en prenant en compte la constructibilité maximale du terrain autorisée par les documents d'urbanisme existants et sans tenir compte du programme de construction, notamment du pourcentage de logements sociaux. Le service local du Domaine calculait en conséquence, dans une première étape, une valeur vénale « théorique », faisant abstraction de la composante sociale de la cession. Ce n'est que dans un second temps que cette composante était prise en compte par l'application d'un taux de décote réglementairement limité, quelle que soit l'opération, à 25 % ou 35 %, en fonction de la tension foncière. Ce taux était appliqué sur la valeur vénale de la seule part sociale du programme (par pondération de la surface de plancher (SDP) sociale à la SDP totale du programme de construction).

Cette méthode présentant l'inconvénient d'aboutir à une valeur vénale déconnectée de la réalité économique de l'opération, il a été alors préconisé, dans la circulaire du 11 mai 2008 relative « aux nouvelles procédures de cession du foncier public » que, pour calculer la décote, la DDFIP utilise soit des « charges foncières sociales » obtenues dans le cadre de la méthode par comparaison pour la part du programme dédiée au logement social (cette étude de marché spécifique étant toutefois peu facile à établir), soit, plus couramment, en intégrant ces charges foncières sociales aux recettes d'un CAR. La circulaire du 15 juillet 2009 a ensuite indiqué que la définition du programme et l'évaluation du prix de cession étaient indissociables et que le recours au CAR devait être privilégié. Dans ce cas, il était précisé que cette méthode par CAR, intégrant des prix au mètre carré minorés pour la part sociale du programme, était exclusive de la décote prévue par le CGPPP.

## **(b) La nouvelle méthodologie de calcul : décote et CAR**

La nouvelle méthodologie de calcul par la DDFIP du prix de cession d'un bien de l'État, régi par les dispositions des articles L. 3211-7 et R. 3211-13 à R. 3211-17-4 du CGPPP issues de la loi du 18 janvier 2013, concilie la méthode du CAR avec l'application de la décote réglementaire prévue par le CGPPP. Comme antérieurement, la DDFIP établit un CAR (CAR du « vendeur ») conduisant à la détermination du prix de cession, obtenu par différence entre les dépenses et les recettes. Ce CAR prendra le plus souvent la forme d'un CAR « aménageur » (France Domaine évaluant à ce stade du projet de construction la valeur des droits à construire) et comportera les deux volets suivants :

- un volet « recettes » constitué des charges foncières logement social, telles que fixées par les services du Logement, et des charges foncières de marché pour chacune des autres composantes du programme de construction à réaliser (logement libre, bureaux, commerces, etc.). Dans l'hypothèse où le programme de l'opération envisagerait des constructions de logements intermédiaires entre le logement libre et les catégories de logement social définies à l'article R. 3211-15-I du CGPPP telles que les logements Prêt locatif Intermédiaire (PLI) ou en « accession maîtrisée », les charges foncières correspondantes seront valorisées sur la base de leurs propres valeurs de « marché » recensées sur le marché immobilier local ou, à défaut de données de marché, sur la base d'un arbitrage entre les valeurs de charges foncières de logements libres et de logements sociaux. Si le projet comporte la réalisation d'équipements publics tels que ceux prévus à l'article R. 3211-17-I du CGPPP, les droits à construire correspondants seront valorisés soit sur la base de charges foncières « activité », « bureau », « commerce » ou « logement social » en fonction de la nature de l'équipement public à réaliser, soit sur la valeur de la charge foncière moyenne pondérée arrêtée pour les autres droits à construire composant le programme de construction ;
- un volet « dépenses » constitué, notamment, des dépenses de démolition, éventuellement de désamiantage, et d'aménagement prises en charge par l'opérateur acquéreur du terrain de l'État.

La valeur de cession du foncier décoté, soit le prix de cession, est égale à la différence entre le volet « recettes » et le volet « dépenses ».

A la différence de la pratique antérieure, les recettes du CAR intègrent désormais, non plus les charges foncières sociales « admissibles » (demandées par l'acquéreur), mais les charges foncières sociales « autorisées » (telles que définies par le R. 3211-15-IV du CGPPP). Ces charges foncières sociales autorisées (décote « brute », par minoration de la valeur du mètre carré social par rapport au mètre carré libre) sont pondérées, pour chaque catégorie de logement social, au prorata de la SDP de la catégorie de logement social considérée à la SDP totale du programme de construction. En pratique, cela revient à faire le produit, dans le poste « recettes » du CAR, de ces charges foncières sociales par les droits à construire correspondant à chaque catégorie de logement composant la part sociale du programme de construction.

Cette pondération permet d'obtenir, pour chaque catégorie de logement, les décotes effectives (montant et taux de décotes catégorielles pondérés). Le montant total de la décote sur la valeur vénale du terrain cédé est donc égal à la somme des décotes catégorielles ainsi calculées, conformément à l'article R. 3211-15-IV du CGPPP.

La valeur vénale du terrain - avant décote - est reconstituée en réintégrant au prix de cession (qui, dans un CAR, intègre les décotes catégorielles) le montant total de la décote. Le taux global de décote sur la valeur vénale du terrain cédé est égal au rapport entre le montant total de la décote et le montant de la valeur vénale du terrain ainsi reconstitué.

### **(c) Un prix de cession reposant sur le programme de construction**

Le prix de cession du bien repose sur un CAR permettant d'évaluer la valeur des droits à construire issus directement du programme de construction, déduction faite de ses dépenses.

L'évaluation financière d'un bien ne dépend pas, de manière théorique, des possibilités de droits à construire offertes par le PLU mais du programme de construction proposé. Les règles du PLU, qui servent à définir la constructibilité d'un terrain, doivent, être prises en compte lorsque cela est possible. Ces règles sont relatives à la destination des constructions, à leur densité autorisée, aux règles de hauteur, aux marges de recul qui peuvent limiter l'implantation et le gabarit des bâtiments. Cette constructibilité permet d'établir une programmation des surfaces destinées aux logements, aux activités économiques et aux équipements. Si le terrain fait l'objet, dans le PLU, d'un emplacement ou d'un secteur réservé au titre du logement social, il sera tenu compte de cette orientation pour la programmation globale des surfaces à construire. Le prix est déterminé par la faisabilité technique et financière de l'opération d'aménagement ou de construction dans un contexte local de marché du logement où des références de prix existent.

Pour les terrains qui seraient cédés dans des zones du PLU où les droits à construire font l'objet de restrictions particulières correspondant à leur ancienne affectation publique (exemple : terrain militaire, ...). Il convient de tenir compte, non pas des dispositions du PLU, mais de celles qui auront vocation à être ultérieurement fixées, la cession de ces biens de l'État devant, selon toute vraisemblance, s'accompagner d'une modification ou révision du PLU afin de définir des règles de construction « de droit commun ».

Toutefois, pour des biens aux caractéristiques particulières, le prix décoté des terrains de l'État peut être établi autrement que par un CAR « aménageur ». Si les terrains sont libres et viabilisés (pas d'opération d'aménagement préalable à la construction), par simple application aux droits à construire prévus par le programme de l'opération des valeurs de charges foncières pour le logement social indiquées par le service du logement, des valeurs de charges foncières de marché du logement en accession libre telles que fixées initialement et des valeurs de charges foncières de marché des autres natures de construction (CAR promoteur). À l'inverse, si le terrain est encombré et qu'il existe des constructions à démolir, le prix de cession sera calculé sur la base de la méthode de la récupération foncière ou du CAR promoteur intégrant les coûts de démolition.

## **C. L'accompagnement méthodologique des services locaux de l'État, doublé d'un plan de formation continue**

### **1) Un exercice de pédagogie a été réalisé auprès des services régionaux et départementaux de l'État, par l'organisation de sessions de formation et de rencontres en réseau**

#### **(a) En ce qui concerne les services territoriaux du ministère du Logement**

On dénombre deux types de démarches d'accompagnement.

En premier lieu, des sessions de formation ont été organisées dans les centres de formation de l'État. Ces formations, à la fois pédagogiques et opérationnelles, ont permis aux agents des services déconcentrés en charge de la mobilisation du foncier public d'échanger avec les services de l'administration centrale du ministère du logement et de France Domaine. Trois sessions de formation à destination des services déconcentrés régionaux et départementaux ont été organisées en 2013 et 2014, réparties en deux sessions

de deux journées et une session d'une journée. Elles ont réuni en tout cinquante-trois participants. Il s'agit majoritairement des chefs de projet de politique de l'habitat ou de politique foncière, venant des DDT-M : la session 1 du 25-26 novembre 2013 (20 personnes), la session 2 du 27-28 janvier 2014 (19 personnes), la session 3 du 31 mars 2014 (14 personnes).

Cet exercice de pédagogie a poursuivi quatre objectifs : rappeler le dispositif législatif et réglementaire, ses objectifs et son fonctionnement, présenter les outils et les ressources existants (Viv@cité, OSC, documentation à disposition, référentiel foncier régional), présenter les modalités de suivi du dispositif à mettre en place (bilan annuel), analyser des dossiers locaux ou des situations locales posant des difficultés de traitement.

En second lieu, des rencontres entre les acteurs des services de l'État locaux ont été organisées. Ainsi, une fois que les dossiers sont entrés dans des phases plus opérationnelles, certaines DREAL ont organisé des réunions d'échanges de bonnes pratiques et de mutualisation sur d'éventuelles difficultés de traitement des dossiers. Ces réunions ont favorisé l'homogénéité des méthodes de traitement des dossiers et ont facilité la mise en place du suivi du dispositif. Ces rencontres ont été ouvertes à l'ensemble des services de l'État en charge du suivi technique, à savoir les DREAL, les DDT-M, les DRFIP et les DDFIP, le secrétaire général aux affaires régionales et, selon les organisations, la préfecture de département ainsi que les services de l'administration centrale du ministère du Logement et de France Domaine. Neuf journées de réseau ont été organisées durant l'année 2014 dans six villes de France. Environ une trentaine d'agents assistaient à chacune de ces rencontres.

Ces deux types de rencontres se sont avérés nécessaires pour clarifier les répartitions des rôles entre les différents services de l'État, régionaux comme départementaux. Suite à la publication du décret relatif aux conditions d'aliénation des terrains des établissements publics de santé, une nouvelle campagne de formation devra être relancée au début de l'année 2015.

#### **(b) En ce qui concerne le réseau des services territoriaux des finances publiques**

Une formation spécifique à la méthodologie d'évaluation par CAR de la valeur vénale décotée a été élaborée à destination des évaluateurs et des encadrants domaniaux. sept sessions de formations ont été organisées en juin et septembre 2013, pour 150 agents. En juin 2014, deux sessions ont été ouvertes pour trente agents supplémentaires.

La thématique de la mobilisation du foncier public a été introduite dans les parcours de formation continue des agents et cadres de France Domaine.

Des séquences sur la mobilisation du foncier public ont été systématiquement organisées lors des rencontres avec les représentants du réseau DGFIP : rencontres des responsables des directions territoriales, journées d'études des encadrants du Domaine, journées d'études et séminaires des responsables régionaux de la politique immobilière de l'État, journée des acteurs de l'immobilier de l'État.



## **2) Les outils de suivi ont été adaptés**

### **(a) L'application Viv@cit **

L'application Viv@cit , outil de pilotage et de suivi de la politique de mobilisation du foncier public en faveur du logement, recense les caractéristiques des terrains vendus ou potentiellement mobilisables en faveur du logement, ainsi que des données sur la procédure de cession et les programmes de construction. Sous maîtrise d'ouvrage de la DAFI, elle est renseignée pour l'essentiel par les services déconcentrés du ministère du logement (DDT-M, DREAL, Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement (DRIEA)). Mise en place en 2008, elle constitue le seul outil exhaustif permettant de rendre compte de cette politique en couvrant aussi bien les terrains de l'état que ceux des établissements publics.

Une nouvelle version de cette application, comportant un volet cartographique, est en cours de conception. Elle permettra notamment d'automatiser (en partie) et d'optimiser les échanges de données avec les principaux propriétaires du foncier public potentiellement mobilisable en faveur du logement (France Domaine, RFF, SNCF...).

### **(b) L'adaptation de l'outil de suivi des cessions à la loi du 18 janvier 2013**

L'outil de suivi des cessions immobilières de l' tat (OSC) a été déployé à partir de 2012 afin de permettre à France Domaine de piloter la mise en œuvre du programme pluriannuel de cession des biens devenus inutiles à leurs utilisateurs. Il est utilisé pour désigner les biens, suivre toutes les étapes de l'avancement de la procédure de cession, réaliser des prévisions calendaires (en fonction d'une cotation sur la difficulté de cession) et budgétaires et suivre les encaissements des produits de cession.

Lors de la campagne de mise à jour du programme des cessions immobilières de l'état pour les années 2013 et suivantes, le service France Domaine, en collaboration avec la DAFI, a formulé des instructions pour une meilleure prise en compte de la mobilisation du foncier public pour le logement lors du recensement par les DDFiP des fonciers devenus inutiles, ou en voie de l'être, à l'état.

  cette fin, l'OSC a été adapté dès la fin 2013 pour permettre une vision spécifique « cession en faveur du logement », dite « vision CIDOL »<sup>9</sup> :

- le suivi du recensement des biens mobilisés pour le logement. Sont ainsi pastillés « CIDOL (logement) » tous les biens cessibles identifiés par les DDFIP pour lesquels les services départementaux en charge du logement estiment qu'il est opportun et possible d'y construire du logement, libre comme social. C'est ainsi qu'à l'issue de cette campagne de mise à jour, 200 biens étaient pastillés « proposés en faveur du logement ». Ce vivier atteint aujourd'hui 340 biens. Il se décompose en deux catégories recouvrant les 264 biens inscrits sur les listes régionales par les préfets, distingués par la mention « CIDOL validés » et les 76 autres biens non encore inscrits, pastillés « CIDOL proposés ». Ce vivier évolue au fil de l'eau en fonction du recensement désormais en continu des biens devenant inutiles ;
- le suivi de la procédure de cession : un onglet « CIDOL » spécifique a été créé pour retracer les conditions financières de la cession (valeur vénale, décotes par catégorie de logements sociaux, décote des équipements publics, décote globale et prix de cession) ainsi que les surfaces de plancher prévues pour la construction de logements libres, des différentes catégories de logements sociaux et des équipements publics.

<sup>9</sup> Le sigle CIDOL, attaché à l'ancien comité interministériel pour le développement de l'offre de logement et qui caractérisait les biens et cessions de foncier public en faveur du logement, a été conservé par commodité.

#### **Mobilisation du foncier public et prévisions budgétaires de cession :**

En revanche, les prévisions budgétaires, observables dans « la vue CIDOL consolidée », ne peuvent être considérées comme pertinentes, car elles sont constituées avec la même approche que les cessions classiques. Cette approche repose sur la valeur de marché, voire patrimoniale, des biens. Alors que les biens mobilisés dans le dispositif ont vocation à voir cette valeur vénale décotée en fonction de la proportion et des catégories de logements sociaux.

Les procédures de cession avec décote introduisent donc un élément d'incertitude dans les prévisions budgétaires (taux de décote de la valeur vénale) et calendaires (allongement de la durée moyenne de cession dû à l'élaboration du programme de construction, l'instruction spécifique de la demande de décote, l'élaboration d'une convention et d'un acte de cession également spécifiques). L'incertitude, intrinsèque à cette procédure particulière de cession, pourra néanmoins être progressivement réduite lorsque les retours d'expérience seront suffisants pour adapter le modèle prédictif (à partir notamment du taux moyen de décote et délai moyen de décote constatés...).

## **D. La gouvernance du dispositif a été renouvelée, tant au niveau national qu'au niveau local**

### **1) Installation et organisation du fonctionnement de la CNAUF**

Préalablement à la loi du 18 janvier 2013, le dispositif de mobilisation du foncier public était suivi au niveau interministériel par le Comité Interministériel pour le Développement de l'Offre de Logement (CIDOL). Des programmes de mobilisation du foncier ont été établis sur des périodes de cinq ans (périodes 2008 - 2012 puis 2012 - 2016), correspondant à une échelle de temps adaptée à la vie des projets.

Le législateur a souhaité doter le dispositif de mobilisation du foncier public d'une instance d'accompagnement, de suivi et d'évaluation plus complète, portant à la fois sur l'aide à la cession effective et sur le suivi comptable et qualitatif du dispositif. En plus du bilan annuel demandé aux représentants de l'État dans la région, la loi du 18 janvier 2013 a créé la commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier.

Cet outil vise à répondre aux difficultés de suivi et d'analyse de la stratégie mise en place par l'État qui ont été identifiées par l'étude d'impact de la loi du 18 janvier 2013.

Le texte a entendu donner plusieurs rôles à cette commission : s'assurer que la stratégie adoptée par l'État est de nature à favoriser la cession des terrains (autorisant la CNAUF à proposer des solutions d'arbitrage sur des dossiers de cession complexes), suivre la mise en œuvre du dispositif (suivi comptable et qualitatif), être force de proposition d'évolutions législatives et réglementaires.

Les modalités de composition et les missions de cette nouvelle commission sont définies par l'article L. 3211-7-VII du CGPPP :

« VII.-Il est créé, auprès des ministres en charge du Logement et de l'Urbanisme, une commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier. Elle est composée de deux membres de l'Assemblée nationale et de deux membres du Sénat, de représentants de l'État dont notamment de représentants des ministres chargés du logement et de l'urbanisme, de représentants du ministre en charge du Domaine, de représentants des associations représentatives des collectivités locales, des organismes mentionnés aux articles L. 365-1, L. 411-2 et L. 481-1 du CCH, des professionnels de l'immobilier, des organisations de défense de l'environnement et des organisations œuvrant dans le domaine de l'insertion, et de personnalités qualifiées.

La commission nationale mentionnée au présent VII est chargée de suivre le dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement. Elle est en particulier chargée de s'assurer que la stratégie adoptée par l'État et les établissements publics concernés est de nature à favoriser la cession de biens appartenant à leur domaine privé au profit de la construction de logements sociaux. Le décret en Conseil d'État prévu au IX précise sa composition et fixe ses modalités de travail et de décision. ».

#### **(a) La composition**

Cette commission est placée auprès de la ministre en charge du Logement et de l'Urbanisme pour suivre le dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement.

Conformément aux dispositions des articles R. 3211-17-5 à 9 du CGPPP, les membres de la commission qui ne sont pas désignés par l'institution dont ils dépendent sont nommés par arrêté de la ministre en charge du Logement et de l'Urbanisme. Celle-ci a nommé Thierry Repentin pour présider cette commission.

Les membres de la CNAUF sont :

- siégeant *ès-qualités* : le président du Conseil immobilier de l'État, le Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature, le directeur général des finances publiques, le directeur du budget, le DAFI, le secrétaire général du ministère de l'intérieur.
- désignés par les présidents des deux assemblées : deux députés et deux sénateurs;
- désignés par les présidents de l'Association des maires de France et de l'Assemblée des communautés de France : deux élus locaux ;
- désignés par le Conseil national de l'habitat : deux représentants des associations œuvrant dans le domaine du logement des personnes défavorisées ;
- le président de l'Union sociale pour l'habitat peut choisir de siéger en personne ou de se faire représenter.
- désignés par la ministre en charge du Logement et de l'Urbanisme : deux représentants d'associations agréées pour la protection de l'environnement ; deux représentants des organisations œuvrant dans le domaine de l'insertion ; deux personnalités qualifiées désignées en raison de leurs compétences dans les domaines de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier.

La composition actuelle des membres de la CNAUF a été fixée par un arrêté du 22 juillet 2014 de la ministre en charge du Logement et de l'Urbanisme. Cet arrêté a désigné les membres nommés par la ministre ainsi que ceux désignés par certaines associations.

La liste des membres est évolutive et vise à s'adapter aux changements de représentation souhaités par les organismes désignant des représentants. En l'espèce, un nouvel arrêté va être pris suite au changement de représentant du Conseil national de l'habitat, remplaçant l'association ATD-Quart-Monde par la Fédération Habitat et Humanisme. (cf Annexe 9)

La commission a été installée par la ministre en charge du Logement le 29 juillet 2014.

## **(b) Les missions confiées au Président de la commission**

Conformément à l'article L. 3211-7-VII du CGPPP, le président de la CNAUF pilote le suivi du dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement et s'assure que la stratégie adoptée par l'État et les établissements publics concernés est de nature à favoriser la cession de biens appartenant à leur domaine privé au profit de la construction de logements sociaux.

Au-delà du cadre réglementaire, les missions du Président de la commission ont été définies par une lettre du Premier ministre en date du 25 juillet 2014. Cette lettre de mission lui demande, ainsi, de porter une attention particulière aux opérations que les préfets de région ont inscrites dans leurs priorités de mobilisation du foncier public et aux échéanciers de réalisation de la cession et de la production des logements établis avec les parties prenantes.

De manière très opérationnelle, la CNAUF formule des propositions d'arbitrage à soumettre au Premier ministre sur la mise en œuvre des opérations les plus complexes dont les Préfets de Région l'auront saisie. Afin de trouver des solutions à des situations de cession complexes, le président recueille les avis des futurs acquéreurs, des administrations et des établissements publics concernés, le cas échéant dans le cadre d'un déplacement sur le terrain. Le président de la commission recueille les avis des différentes administrations centrales de l'État utilisatrices de ces terrains, ou bien des établissements publics propriétaires pour proposer des solutions.

La CNAUF est également un lieu partenarial de débat et de proposition d'actions pour lever les freins, pour accélérer la mise en valeur et la cession de ces terrains ainsi que pour faciliter l'appropriation du dispositif par l'ensemble des acteurs. Elle est aussi un lieu de pédagogie sur le dispositif afin de permettre aux membres des analyses plus pertinentes ainsi qu'une réflexion plus large sur le dispositif en lui-même et les adaptations qui pourraient être proposées. À ce titre, les méthodes d'évaluation ont été présentées par France Domaine lors de la séance du 30 septembre 2014. (cf annexe 7)

L'analyse des dossiers de cession complexes présentés à la commission lui permet de mieux comprendre le fonctionnement du dispositif législatif et réglementaire. Afin de s'assurer de la qualité de stratégie de l'État, la CNAUF peut également formuler des propositions d'évolutions législatives et réglementaires.

### **Activité de la CNAUF entre le 29 juillet 2014 et le 18 décembre 2014 :**

#### Première séance (29 juillet 2014) :

Installation formelle de la commission, état des lieux du dispositif, présentation des missions de la CNAUF, présentation des opérations emblématiques.

#### Deuxième séance (30 septembre 2014) :

Présentation des méthodes d'évaluation de la valeur des biens immobiliers publics par France Domaine, Étude de six opérations complexes, formulation de propositions pour favoriser la cession, Suivi de l'état d'avancement des opérations présentées.

#### Troisième séance (18 novembre 2014) :

Présentation de la trame du rapport sur la mobilisation du foncier public en faveur du logement, Étude de six opérations complexes, formulation de propositions pour favoriser la cession, Suivi de l'état d'avancement des opérations présentées, Réflexion sur la notion de « restructuration » par rapport au dispositif.

#### Quatrième séance (2 décembre 2014) :

Séance exceptionnelle de finalisation et de validation du rapport sur la mobilisation du foncier public en faveur du logement.

#### Cinquième séance (18 décembre 2014) :

Réflexion sur les modalités de mise en œuvre des propositions formulées par la CNAUF dans son rapport, Étude de deux opérations complexes, formulation de propositions pour favoriser la cession, Suivi de l'état d'avancement des opérations présentées.

## **2) L'évolution de la gouvernance locale du dispositif de mobilisation du foncier public**

### **(a) Le rôle renforcé du préfet de région**

La nouvelle gouvernance instaurée par la loi place les représentants de l'État dans la région au cœur du dispositif de mobilisation du foncier public. Elle leur donne un rôle d'ensemblier pour la cession des terrains de l'État et des établissements publics concernés dans la région. Leur rôle de pilote leur confère la responsabilité de :

- valider le recensement des fonciers proposés pour favoriser la production de logement, après consultation des élus et des acteurs de l'habitat (publication et actualisation de la liste régionale) ainsi que des organes délibérant des établissements publics concernés ;
- valider le contenu et les engagements relatifs aux programmes de construction (signature de la convention État/acquéreur) ;
- contrôler la construction effective des logements (examen des comptes-rendus annuels d'avancement de l'acquéreur, application des sanctions en cas de non respect des engagements) ;
- évaluer la mise en œuvre de cette politique publique dans la région (bilan annuel).

Les préfets de région sont invités à s'appuyer sur les RPIE, dont la mission est de les assister dans la définition et la mise en œuvre de la stratégie immobilière régionale. Cela peut couvrir les missions de pilotage de la mobilisation du foncier public, de coordination entre les échelons régionaux et départementaux et de préparation des arbitrages nécessaires en cas de conflits de politiques publiques.

L'échelle régionale a été considérée comme la plus adaptée à cette politique. En effet, ce pilotage régional, proche des territoires, doit faciliter la mise en œuvre de cette politique, la collaboration avec les collectivités territoriales et les acteurs locaux de l'urbanisme et de l'habitat, l'émergence de nouvelles opérations. Il permet une approche plus stratégique des implantations de l'État et de ses enjeux par rapport aux terrains qui pourraient être cédés.

L'échelle régionale permet aussi, dans le cadre de l'élaboration des listes de terrains mobilisables, de s'appuyer sur l'avis du CRHH que le préfet de région préside. Il doit solliciter l'avis, sur les terrains que l'État ou ses établissements publics se proposent de céder, de cette assemblée composée des représentants des collectivités et de leurs groupements, des professionnels intervenant dans le domaine du logement, de l'immobilier, de la construction ou de la mise en œuvre des moyens financiers correspondants, des représentants d'organisations d'usagers, de bailleurs privés, d'associations d'insertion et de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement, des partenaires sociaux associés à la gestion de la participation des employeurs à l'effort de construction et des personnes qualifiées. Ainsi, la liste des terrains mobilisables recueille l'avis des représentants des principaux acteurs de la mobilisation du foncier public dans la région.

Enfin, il faut également souligner, que le positionnement renforcé du préfet de région dans son pilotage stratégique du dispositif entraîne une nécessaire coordination avec l'échelon départemental, le préfet de département et ses services territoriaux (DDT(M) et DDFiP), qui assure la partie opérationnelle de la cession et la conduite des négociations avec les futurs acquéreurs.

## **E. Si l'essentiel des listes régionales pour le foncier de l'État ont été publiées, celles comportant des terrains des établissements publics de transport n'ont été publiées que par quelques régions**

### **1) La liste régionale, à sa publication, doit comprendre des terrains dont le caractère mobilisable pour la production de logement est avéré**

Pour inscrire un terrain du domaine privé de l'État sur la liste régionale, il doit répondre aux deux conditions suivantes.

Premièrement, le terrain doit être cessible. Seuls les biens dont l'État a l'assurance qu'ils lui sont inutiles et qu'ils peuvent donc être vendus doivent figurer sur les listes régionales. Les terrains cessibles sont ceux qui ont fait l'objet d'une déclaration d'inutilité de la part de l'occupant. À défaut d'une telle déclaration, l'accord formel de l'utilisateur en faveur de la cession doit être préalablement recueilli pour avoir la certitude que le terrain est bien mobilisable. La vérification de la cessibilité du bien proposé en faveur du logement est effectuée par le DDFIP et le RPIE (ou par l'établissement public, si le bien est issu de son patrimoine) lors du recensement des biens au niveau départemental. Le caractère de cessibilité des biens de l'État doit en tout état de cause avoir été matérialisé par son inscription dans l'outil de suivi des cessions (OSC) par le service local de France Domaine (repéré sous le statut « à vendre »). Ainsi, les biens non mis en vente, donc non inscrits dans l'OSC, ne peuvent pas être inscrits sur les listes régionales des biens destinés à la construction de logement. Ils appartiennent, en revanche, à un vivier pour lequel la réflexion nécessaire à la levée, le cas échéant, des obstacles à leur inscription sur la liste régionale doit se poursuivre.

Deuxièmement, il doit être possible et opportun d'y construire des logements, dont des logements sociaux. Cette vérification est effectuée par les DDT-M lors du recensement départemental, pour les terrains dont la cessibilité a été vérifiée par la DDFIP. Ce caractère « mobilisable pour le logement » est traduit dans l'OSC par un repérage (« proposé CIDOL » ou « validé CIDOL » selon la décision in fine d'inscription ou non dans la liste régionale), qui matérialise l'expertise conduite par la DDT-M. Ces informations sont également reportées dans l'outil général de suivi de cette politique, dénommé « Viv@cité ».

Il appartient aux préfets de région, au regard des avis des collectivités et du CRHH, d'apprécier, en dernier ressort, l'opportunité de l'inscription de chaque terrain proposé à la consultation. L'un des objectifs principaux de la publication des terrains sur la liste régionale éligible à une décote de droit est d'en assurer la promotion, afin que des acteurs économiques s'y intéressent, ébauchent des projets, rentrent en « négociation » sur ce que pourra être un programme de construction de logement. L'inscription sur la liste régionale ouvre aussi les droits à la décote pour la part des équipements publics de proximité, dont la réalisation est rendue nécessaire par la construction de ces nouveaux logements.

Ces terrains peuvent être inscrits sur la liste régionale même si le programme est inconnu, mal défini ou qu'il comporte moins de 75 % de logements au moment de la constitution de la liste. La volonté d'affichage par l'État de ces terrains sur la liste régionale peut conduire, sous l'impulsion du préfet et de ses services, à une évolution du programme ou du périmètre de l'opération de logement et la rendre éligible à une décote de droit. L'inscription d'un bien sur la liste régionale permet également de solliciter officiellement la commune ou l'EPCI compétent et engager les négociations, notamment sur le programme projeté. Une réticence de la collectivité (par exemple pour inclure une programmation comprenant du logement social) n'est donc pas un argument pour exclure systématiquement ce terrain de la liste régionale.

Il est toutefois important de rappeler que des terrains identifiés par des collectivités ou des opérateurs de logement et non inscrits sur les listes régionales peuvent faire l'objet d'une vente avec décote dès lors qu'ils répondent aux critères de la loi. Le principe d'une décote sur de tels terrains est consenti par le préfet de département.

**Les principes à respecter pour élaborer une liste régionale :**

- que le terrain soit cessible (donc que l'État ou les établissements publics l'aient décidé, soit en prenant la décision de mutabilité ou de cessibilité correspondant aux règles internes à chaque établissement public, soit en lui donnant une probabilité quasi certaine) ;
- que le terrain soit propice à recevoir du logement (sans tenir compte des plans locaux d'urbanisme (PLU) en vigueur, du programme éventuellement esquissé ou de la date prévisionnelle de cession). Seules des règles rendant incompatible l'implantation de logement ou l'apport de nouveaux habitants (ex : zones inondables, risques technologiques, ...) sont de nature à justifier son exclusion de la liste ;
- que, du fait des reconstitutions et autres coûts indirects générés par l'opération, la viabilité économique du programme ne soit pas irréaliste ni ne mette en péril l'équilibre financier de l'opération de construction ;
- enfin que le terrain illustre la volonté de l'État et ses établissements publics de soutenir une politique de production de logement là où les tensions du marché le justifient le plus.

## **2) Les modalités d'élaboration des listes des terrains des établissements publics**

Le préfet de région complète la liste régionale des biens de l'État mobilisables pour le logement, avec les terrains des établissements publics de l'État pouvant bénéficier d'une décote de droit, dans les conditions fixées à l'article R. 3211-16 du CGPPP, c'est-à-dire avec l'avis conforme du cessionnaire.

Ainsi, une concertation préalable est engagée entre le représentant de l'État et le représentant du propriétaire ou délégataire, si le bien de l'État a été mis à disposition de l'établissement public (directeur régional de chaque établissement public, directeur de l'agence régionale de santé (ARS)). Avant d'engager les consultations préalables à la complétude de la liste régionale, le préfet doit recueillir un avis conforme du représentant du propriétaire.

Après accord sur la cessibilité du bien désigné par le représentant de l'établissement public et pour lequel la faisabilité et l'opportunité de produire du logement ont été confirmées par le préfet de département après avis de ses services en charge du logement (DDT-M), le préfet de région recueille l'avis du maire du président de l'EPCI compétent et du CRHH.

Quelle que soit la date à laquelle la cession pourra intervenir, dès lors qu'il existe une opportunité d'y produire du logement, il convient d'inscrire sur la liste régionale les terrains des établissements publics, lorsque la cessibilité est acquise et validée par le représentant de l'établissement public, ne serait ce que pour laisser aux acteurs économiques intéressés le temps de mener les études préalables nécessaires.

### 3) L'état d'avancement de la publication des listes régionales

Les terrains des listes régionales identifiés par les préfets représentent 333 biens (264 appartenant à l'État et 69 aux établissements publics de transport) représentant plus de 700 hectares pouvant être mobilisés en totalité ou partiellement. Parmi ces biens, un faible nombre est destiné à faire l'objet d'un bail emphytéotique. (cf Annexe 1)

#### **Parallèle entre la liste communiquée aux médias en septembre 2012 et les listes régionales publiées en 2013 et 2014**

La liste mise en ligne sur le portail du gouvernement, en septembre 2012, mentionnait 962 biens représentant environ 2 000 hectares de terrains mobilisables sur la période 2012/2016. Ces listes ne sont pas immédiatement comparables aux listes régionales précitées car elles ne portent ni sur le même champ d'application, ni sur les mêmes cessionnaires, ni sur le même périmètre d'avancement des opérations.

Dans la liste publiée en 2012, la propriété des terrains se répartissait de la manière suivante :

- 481 biens propriété de l'État,
- 325 biens propriété des établissements publics de transport (RFF, SNCF),
- 9 biens propriétés d'autres entités publiques (SOVAFIM, APHP) dont l'éligibilité au nouveau dispositif est liée aux décrets d'application à venir,
- 147 biens propriété des établissements publics d'aménagement réalisant des opérations de logement sur du foncier rétrocédé par l'État (non éligible aux nouvelles dispositions de la loi du 18 janvier 2013).

La liste de septembre 2012 couvrait aussi bien des terrains à l'étude, dont la décision de principe de cession et la propension à recevoir du logement n'étaient pas encore confirmées, des terrains mis en vente ou devant l'être à échéance de quelques années et des terrains récemment vendus, sur lesquels il y avait lieu de vérifier la bonne réalisation des logements projetés. Ainsi, parmi ces 962 biens, une partie était déjà vendue en septembre 2012 ou l'a été dans les mois qui ont suivi. Les biens cédés font l'objet d'un suivi, la mise en chantier des programmes de logement devant intervenir le plus généralement entre deux et cinq ans après la signature de l'acte de cession. Cela concerne 155 biens de l'État, 52 biens de RFF ou de la SNCF, 4 biens de l'État ayant fait l'objet de bail emphytéotique ou d'autorisation d'occupation temporaire.

Après expertise de l'opportunité d'y construire du logement, la cession à destination d'une production de logement a été abandonnée pour 70 terrains de l'État.

Les préfets de région ont publié les listes régionales des biens de l'État et pour certains des établissements publics de transport éligibles à au dispositif. Ces listes recensent 264 terrains État et 69 terrains des établissements publics de transport. Parmi ces sites, 135 figuraient dans la liste publiée en 2012 dont 86 terrains État et 49 terrains des établissements publics de transport.

L'écart constaté de 172 terrains pour les terrains de l'État porte en particulier sur des terrains dont le principe de la cession et l'opportunité d'y réaliser des logements ne sont pas encore acquis, ou dont la mise en vente est différée. Le nombre de terrains issus de la liste publiée en 2012 est à mettre en perspective avec les 178 nouveaux terrains de l'État identifiés dans les listes régionales.

L'écart constaté de 226 terrains RFF-SNCF pour lesquels seules huit listes régionales ont été publiées à ce jour. La parution à venir des mises à jour des listes régionales, avec l'intégration des terrains issus du patrimoine ferroviaire, contribuera à réduire l'écart apparent actuel.

On constate donc, au-delà des volumes affichés, que les biens fonciers proposés ne reflètent nullement une réduction de l'offre de la part de l'État, et ce d'autant plus que le champ d'application de la loi du 18 janvier 2013 dépasse ces listes régionales.



#### **4) Les démarches prospectives de l'État**

Le recensement des biens de l'État potentiellement mobilisables pour le logement a été réalisé au sein du programme prévisionnel de cession des biens immobiliers de l'État (biens déjà déclarés cessibles) ; il a permis de constituer, dans un premier temps, un vivier de 340 biens, sur la base duquel les préfets ont élaboré les listes régionales.

Le ministre en charge du Domaine a souhaité poursuivre la démarche d'identification des emprises de l'État potentiellement cessibles en faveur du logement, en élargissant le recensement aux biens toujours utilisés par les ministères. L'objectif est d'abonder le vivier, par anticipation de l'inutilité des biens. Il a pour cela lancé, le 3 décembre 2012, par l'intermédiaire de France Domaine, une enquête auprès des ministères visant à s'assurer de la bonne utilité des biens que leurs administrations occupent. Dans les régions comportant des zones de tension immobilière (A, A bis, et B1), l'ensemble des sites de l'inventaire physique des biens immobiliers actuellement occupés par les services des ministères ont été étudiés, afin de déceler les potentialités de cessibilité future découlant notamment d'une sous-utilisation ou de droits à construire résiduels. Cela représente l'équivalent de 35 000 sites, soit près de 20 millions de mètres carrés de surface utile brute, ont été étudiés. Les ministères utilisateurs ont constitué un vivier, affiné ou complété par les RRPIE.

Ainsi, fin octobre 2014, le bilan provisoire de l'enquête fait apparaître qu'environ 200 biens supplémentaires de l'État actuellement non cessibles pourraient abonder à court ou moyen terme le vivier destiné à la création de logement. Cette démarche prospective confirme la mobilisation de l'État propriétaire en faveur de la priorité gouvernementale de création de logement tout en permettant d'objectiver les potentialités réelles que représente le foncier de l'État pour servir cette priorité.

#### **5) Les engagements des établissements publics ferroviaires**

Les terrains ferroviaires représentent souvent des emprises proches du cœur de ville et généralement localisées à proximité des transports en commun. Ils pourraient constituer donc une offre foncière pour des projets d'aménagement urbain et de logement, dès lors qu'ils ne sont plus indispensables à la poursuite et au développement de l'activité ferroviaire.

Depuis plusieurs années, SNCF et RFF développent leur offre foncière et contribuent ainsi à la politique de construction de logement, notamment de logements sociaux voulus par l'État et les collectivités locales. Cet engagement au service de la politique du logement, dans le respect des besoins et des intérêts du système ferroviaire public, contribue à accélérer les programmations et les libérations foncières et participe ainsi à la politique de mobilisation des terrains publics. Cette démarche a été renforcée par la signature, le 26 juin 2014, d'une charte entre les présidents de RFF, de SNCF, le Premier ministre et la ministre en charge du Logement<sup>10</sup>. Les deux établissements ont pour objectif, sur la période 2014-2018, de céder 230 hectares, correspondant à 150 sites et permettant d'y réaliser entre 15 000 et 20 000 logements. La priorité est donnée à l'Île-de-France. Elle est concernée par une centaine d'hectares, soit 40 % de ces surfaces identifiées.

Dès à présent, 76 hectares, dont 68 hectares appartenant à RFF et la SCNF, sont proposés sur la liste régionale francilienne, publiée par arrêté préfectoral, ils incluent des terrains appartenant à la RATP.

---

<sup>10</sup> Lien internet vers la Charte RFF-SNCF : [http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2014/06/26.06.2014\\_charte\\_rff\\_et\\_sncf.pdf](http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2014/06/26.06.2014_charte_rff_et_sncf.pdf)

D'autres terrains sur lesquels pèsent des contraintes techniques et économiques lourdes de reconstitution des équipements ferroviaires, pourront également être mobilisés pour le logement dès lors que les études nécessaires auront permis de trouver les solutions techniques et financières.

## **6) Identification d'un vivier de terrains prioritaires sur lesquels des démarches actives sont engagées**

Afin d'accélérer le processus de cession des terrains du domaine privé de l'État et de ses établissements publics, les ministres en charge du Logement et du Domaine ont demandé aux préfets de région, dans un courrier du 19 août 2014, « d'identifier cinq terrains prioritaires sur lesquels [ils commenceront] par concentrer vos efforts, pour faire émerger rapidement des projets de construction et obtenir une cession d'ici fin 2015 ».

À ce jour, 111 terrains ont été identifiés, dont 13 appartenant à RFF et la SNCF et 1 à VNF. Il s'agit majoritairement de terrains déjà identifiés dans les listes régionales et pour lesquels les dossiers de cession sont avancés (dont 6 des établissements publics de transport qui devraient intégrer prochainement les listes et 2 terrains État en région Limousin, où la liste régionale n'a pas été publiée). Il est à noter que parmi les terrains identifiés, un terrain État fait l'objet d'un bail emphytéotique administratif (PACA Toulon) et que 15 terrains ne figurent pas dans des listes régionales publiées.

## **V. PREMIER BILAN QUALITATIF DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DU 18 JANVIER 2013 : APPORTS DE LA LOI, DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET PROPOSITIONS D'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF**

---

Dans le courant de l'été 2014, les ministres en charge du Logement et du Domaine ont demandé aux préfets de région de leur transmettre un bilan de la mobilisation du foncier public dans leur territoire. Ces bilans ont été adressés au secrétariat de la CNAUF et aux administrations centrales entre les mois d'août à octobre. L'analyse de ces bilans a permis d'identifier les atouts du dispositif. Le premier atout, par rapport au dispositif précédent, concerne la possibilité d'accroître l'effort consenti par l'État pour favoriser l'équilibre financier des opérations de logement social. Le deuxième atout, au-delà de cet aspect financier, réside dans l'incitation à promouvoir des opérations de constructions de qualité tant du point de vue urbain que de la mixité sociale. (A)

Les bilans des préfets ont également mis en exergue un certain nombre de difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du nouveau dispositif. Elles portent à la fois sur son appropriation, sur les différents aspects du montage des programmes de logement et sur l'instruction des dossiers de décote (B). Ce bilan permet enfin à la commission de présenter des propositions d'évolution du pilotage stratégique du dispositif afin d'en optimiser la mise en œuvre (C).

### **A. Les atouts du dispositif pour mieux mobiliser le foncier public**

Au-delà des évolutions législatives mises en exergue dans la première partie de ce rapport, les différents bilans régionaux permettent de juger de leur opérationnalité. Quatre dimensions d'amélioration du dispositif méritent d'être soulignées à titre principal.

Premièrement, le nouveau dispositif permet un effort financier accru de la part de l'État. Deuxièmement, le nouveau cadre législatif et réglementaire permet une meilleure justification des taux de décote retenus. Troisièmement, le nouveau dispositif invite les parties à la concertation pour s'entendre notamment sur la programmation mais également sur l'ensemble des postes qui participent aux coûts de l'aménagement ou de l'opération de promotion. Enfin, le dispositif de suivi, désormais organisé par la loi, devrait permettre un plus grand partenariat entre l'État et les acquéreurs sur ces projets, permettant d'anticiper des difficultés éventuelles.

#### **1) L'effort financier consenti par l'État est accru**

L'accroissement de l'effort financier de l'État provient de l'élargissement du champ d'application et des taux de décote. Le nouveau dispositif a ainsi largement augmenté la puissance du régime de la décote par le déplafonnement des taux de décote antérieurs. Certaines valeurs du foncier d'assiette de logements sociaux ont pu ainsi être significativement abaissées. A titre d'exemple, le taux de décote s'est élevé à 84 % pour le foncier d'assiette de l'opération « Commissariat de police » à Saint-Malo (cf Annexe 5). La gratuité sera même atteinte dans le cas du « Château du CETE » à Lille. Ce faisant, les taux de décote du dispositif précédent plafonnés à 25 % et 35 % dans les zones tendues sont largement dépassés.

## **2) Un nouveau régime de décote mieux encadré et objectif**

Le décret du 15 avril 2013 a précisé les conditions d'octroi de la décote et le cadre dans lequel elle s'inscrit. Ce cadre objectif, beaucoup plus précisément que précédemment, les données destinées à justifier les contreparties que l'État est en droit d'attendre de l'effort financier consenti. Elles sont de quatre ordres :

- l'élaboration d'une programmation précise de l'ensemble des surfaces à construire ainsi que la détermination exacte des surfaces à construire pour les différentes catégories de logements, notamment sociaux et des équipements collectifs de proximité destinés aux futurs résidents ;
- la présentation des éléments financiers sous forme de bilans d'opération donnant la possibilité d'apprécier les « circonstances locales », dont les critères sont précisés à l'article R. 3211-15 du CGPPP, ainsi que la justification des différents postes de dépenses et recettes desdits bilans ;
- la connaissance des intentions de la collectivité quant à l'acquisition du bien de l'État : soit une acquisition dans le cadre du droit de priorité, soit une délégation de son droit de priorité à un opérateur. À défaut, l'État procède par une vente par appel d'offre sur la base d'un cahier des charges prévoyant la construction de logement. Il pourra être établi avec la collectivité lorsqu'elle le demande (cf. appel d'offre de l'immeuble « Casteja » à Bordeaux) ;
- la communication du calendrier de réalisation de l'opération avec un délai légal fixé à cinq ans (ou au-delà en application des conditions définies par la loi du 24 mars 2014 dite ALUR).

Les dispositions garantissant la réalisation du programme sont désormais d'ordre législatif. Il s'agit de la répercussion de la décote sur le prix de revient des seuls logements sociaux, des l'établissement d'une convention entre l'État et l'acquéreur fixant les engagements d'affectation des biens construits sur les terrains cédés et des clauses de garanties de l'État en cas de non-respect des calendriers de livraison des logements sociaux. Des garanties sont également prévues pour encadrer la revente de logements en accession aidée ayant bénéficié de la décote.

Cet ensemble de dispositions est de nature à préserver, sur le long terme, les contre-parties de l'effort financier consenti par l'État et ses établissements publics en termes de logements sociaux, en prévenant les effets d'aubaine.

## **3) Un dispositif incitant à produire des programmes mixtes et de qualité, répondant aux besoins des territoires**

Il est également important de souligner que la décote est un outil puissant de promotion de programmes mixtes sur le foncier de l'État. La décote contribue, sur ces fonciers, à absorber la moindre recette liée aux surfaces de plancher dédiées au logement social sans la reporter sur des charges foncières libres, comme cela peut l'être sur d'autres fonciers privés. Libérés de cette contrainte économique de péréquation, les opérateurs sont ainsi incités à élaborer des programmations plus mixtes favorisant la combinaison de programmes de logements aidés et de logements libres, sans alimenter les hausses de marché.

Le montant de décote ne peut être déterminé que sur la base d'un programme clairement défini. Cette nécessité incite les parties à s'interroger sur les différents aspects du programme :

- l'opportunité de la programmation eu égard aux objectifs locaux en matière de logement ;
- l'intégration du programme de construction dans les objectifs de développement de la commune ;
- les montants des coûts de l'aménagement. Il s'agit tout autant des coûts de libération et de dépollution du terrain, qui gagneront à être optimisés, que de la qualité des infrastructures et superstructures du projet, qui devront répondre aux exigences de durabilité que promeut l'État.

#### **4) Un accompagnement des acquéreurs pour la bonne réalisation de leur programmation, dans un délai court**

À travers les documents contractuels et les obligations de suivi, l'État accompagne ainsi, sur la durée, les acquéreurs dans la réalisation de leur programmation. Cette relation étroite entre l'État et les acquéreurs, qui peut s'organiser autour de comités de pilotage partenariaux dédiés, est de nature à anticiper d'éventuelles difficultés dans le déploiement du projet et à être un lieu d'alerte sur d'éventuelles difficultés de livraison des logements selon les calendriers définis.

## **B. L'adaptation des acteurs au nouveau dispositif**

Même si elles s'inscrivent dans un dispositif existant, les nouvelles dispositions de la loi du 18 janvier 2013, notamment l'identification des terrains mobilisables ou les outils de calcul de la décote, ont posé des difficultés d'appropriation à l'ensemble des acteurs : services de l'État, collectivités locales ou constructeurs (1). Certaines rédactions des textes législatifs ou réglementaires ont posé des problèmes d'interprétation, et par conséquent de compréhension du champ d'application du dispositif (2).

Les délais de maturation et de concertation ainsi que les études et analyses nécessaires constituent les différentes phases d'élaboration des programmes de construction de logement et expliquent, en partie, le peu de cessions intervenues depuis l'entrée en vigueur de la loi (3). Enfin, les mécanismes spécifiques de l'instruction des dossiers de décote et les réponses apportées devront être capitalisés pour permettre un traitement plus rapide des prochains dossiers (4).

#### **1) Mieux accompagner les services locaux de l'État comme les collectivités territoriales dans l'appropriation du dispositif**

La mise en œuvre de la loi du 18 janvier 2013 a rendu nécessaire en peu de temps l'appropriation de ses objectifs et la maîtrise de sa « technicité » par de nombreux services de l'État en administration centrale, régionale et départementale, avec des résultats inégaux dans le temps. Malgré les efforts consentis, l'élaboration des listes régionales s'est étendue sur une durée d'environ un an, uniquement pour les biens de l'État. Ce travail d'élaboration a nécessité l'appropriation de nouveaux outils de recensement du foncier.

Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Languedoc-Roussillon le 1<sup>er</sup> septembre 2014 :

« Des pistes intéressantes sont offertes par l'exploitation du référentiel foncier public (formation engagée des services DRFIP, DREAL, DDT-M) et une coordination régionale plus active avec les opérateurs ferroviaires. [...]

Concernant la méthode de recensement des terrains : il est important que les DDT-M et dans une moindre mesure les RPIE soient formés à l'utilisation des outils de recensement (référentiel foncier public, QGIS). Une première formation a eu lieu le 27 juin 2014 à la DREAL. Afin de ne pas alourdir le travail de recensement, le niveau régional (SGAR, DREAL, RRPIE) va proposer la mise en place de filtres (taille minimale de terrains, chefs lieux, zones tendues, pôles de service ou bassins de vie...). »

L'élaboration de listes de biens cessibles avec les opérateurs de transport est sur le point d'aboutir, presque deux ans après la promulgation de la loi, un an et demi après le décret général d'application et un an après les décrets spécifiques. La mise en place d'une méthode et de groupes de travail a dû être élaborée à partir des instructions données, sachant que les contacts entre administrations locales de l'État et les opérateurs ferroviaires sont inégaux selon les régions et les départements.

La bonne appropriation des objectifs de la loi et de leur déclinaison dans les décrets d'application par les services déconcentrés nécessite encore des efforts de pédagogie, malgré les cycles de formation et les circulaires déjà produites. Un certain nombre de difficultés sur leur bonne interprétation sont régulièrement soulevées. Des travaux sont en cours pour rédiger trois instructions : une première concernant l'organisation de la gouvernance locale, une seconde concernant les modalités de calcul de la décote dans le cas des établissements publics de transport et une dernière pour accompagner la publication du décret relatif aux établissements publics de santé.

Il reste aujourd'hui un certain nombre d'incompréhensions sur les principes comme sur les modalités d'application du dispositif par les collectivités et les acteurs du logement, notamment en termes d'évaluation des biens.

Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Alsace le 29 août 2014 :

« Enfin, l'incompréhension du dispositif, compris initialement comme une cession gratuite des terrains publics, a compliqué les relations avec les services de l'État, malgré la pédagogie dont ces derniers font preuve, régulièrement ou spécifiquement (une réunion dédiée a été organisée à la sous-préfecture de Sélestat pour présenter le dispositif aux élus et bailleurs sociaux de deux projets). Force est de constater que ce dispositif reste complexe pour les collectivités. »

La CNAUF propose que :

- les administrations centrales poursuivent leurs actions de formation des personnels de l'État et de ses établissements publics et les étendent à ceux des services des collectivités locales et de leurs opérateurs ;
- les administrations centrales animent un réseau national des correspondants fonciers en DREAL – DDT-M et DRFiP - DDFiP dédié à la mobilisation du foncier public ;
- les administrations régionales pérennisent et amplifient les réunions régionales avec les acteurs parties prenantes de la mobilisation du foncier public ;
- les liens des administrations avec les acteurs du logement soient maintenus et renforcés (fédérations des bailleurs sociaux, des promoteurs, des aménageurs...) pour susciter une dynamique dans le montage d'opérations nouvelles de production de logement, en cohérence avec les modalités législatives et réglementaires.

## **2) L'interprétation des textes et la délimitation du champ d'application du dispositif**

Plusieurs éléments de la loi et des décrets d'application ont posé des difficultés d'interprétation pour les services locaux de l'État et ont pu être sources de confusion quant au champ d'application du dispositif. Certains termes employés ont pu véhiculer un message ambigu par rapport à la finalité du texte (a). Par ailleurs, le terme de « restructurées », figurant à l'article R. 3211-13 du CGPPP pour les « terrains bâtis », a soulevé des interrogations dans les territoires (b).

### **(a) Le caractère parfois ambigu de l'écriture des textes**

#### **La notion de décote de droit**

La notion de « décote de droit », introduite à l'article L. 3211-7 du CGPPP, a créé une confusion parmi les potentiels acquéreurs, laissant penser que l'inscription d'un terrain sur la liste régionale lui donnait automatiquement droit à une décote. En réalité, la décote n'est possible que lorsque le programme de logement proposé répond aux critères fixés par la loi et ses décrets et notamment lorsqu'il contient du logement social. À l'inverse, la constitution des listes a pu laisser penser que les terrains hors listes n'étaient pas éligibles à la décote et que ne devaient être inscrits sur les listes régionales que les terrains qui allaient faire l'objet d'une décote. Toutefois, une subtilité persiste concernant les listes : la loi précise, en effet, que seuls les terrains éligibles à une décote de droit peuvent bénéficier d'une décote sur la partie des équipements publics réalisés sur le terrain public.

La CNAUF propose que :

- soient explicités les apports de la notion de « décote de droit » dans le dispositif par rapport au dispositif antérieur qui ne reposait que sur un régime de décote consentie ;
- le bénéfice d'une décote sur les équipements publics ne soit pas restreint aux terrains inscrits sur la liste régionale mais ouvert à l'ensemble des terrains qui pourraient faire l'objet d'une décote, de droit ou consentie ;
- soit étudiée la possibilité de prendre en compte dans le calcul du prix de cession des terrains publics, une partie du coût de production des équipements publics de proximité dédiés à répondre aux besoins des résidents des logements construits sur les terrains publics, même si ces équipements ne sont pas eux-mêmes localisés sur les terrains publics.

#### **La faculté de l'État à consentir une décote**

L'article L. 3211-7 du CGPPP est ainsi rédigé : « I. L'État peut procéder à l'aliénation de terrains de son domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale lorsque ces terrains, bâtis ou non, sont destinés à la réalisation de programmes de constructions comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social. ».

Le terme « peut » employé dans cet article traduit seulement la possibilité pour l'État propriétaire de garder la faculté de ne pas céder un bien, comme tout propriétaire public ou privé. Il a pu, cependant, donner lieu à des interrogations sur la possibilité pour l'État de ne pas se soumettre au régime de la décote lors de la vente de ses biens, sans pour autant préciser les conditions dans lesquelles il peut s'en affranchir. En ce sens, cela pourrait être interprété comme permettant à l'État de céder des terrains sans décote alors même que le programme de construction répond aux conditions requises (plus de 75 % de SDP en logement et présence de logements sociaux).

La CNAUF propose que :

- soit expertisées les situations dans lesquelles, pour des programmes dont plus de 75 % de la surface de plancher est dédiée au logement, les contraintes locales empêchent l'application de l'article L. 3211-7 du CGPPP dont la réalisation du programme de construction dans le délai imparti de 5 ans.

### **(b) La réflexion sur la notion de « restructuration » des logements**

#### **La problématique et des exemples**

Le décret du 15 avril 2013 modifie l'article R. 3211-13 du CGPPP pour le rédiger en ces termes : « L'aliénation des terrains, bâtis ou non bâtis, du domaine privé de l'État mentionnés à l'article L. 3211-7 peut être consentie à un prix inférieur à la valeur vénale déterminée par le directeur départemental des finances publiques, par application d'une décote dans les conditions prévues aux articles R. 3211-14 à R. 3211-17-4. Les terrains bâtis mentionnés à l'alinéa précédent s'entendent de ceux dont les constructions existantes sont destinées à être démolies ou restructurées en vue de permettre la réalisation des programmes de construction ».

Sous réserve du respect du seuil de 75 % de surface de plancher affectée au logement, les opérations de construction neuve après démolition ou restructuration du patrimoine bâti ouvrent également droit à la décote, quel que soit l'usage antérieur du bâtiment. Cependant, la notion de restructuration d'un immeuble peut apparaître insuffisamment définie par les dispositions législatives et réglementaires, même si l'article R. 262-1 du CCH peut donner une définition de la « restructuration complète » d'un immeuble. En particulier, la question de savoir si les cessions d'immeubles comportant des logements n'ayant pas vocation à être démolis sont éligibles à la décote ou non reste, à ce stade, en suspens.

Une dizaine d'opérations sont ainsi suspendues dans l'attente d'un arbitrage sur leur éligibilité à la décote. Trois d'entre elles peuvent être mentionnées, les deux premières ont été identifiées par le préfet de la région Alsace comme terrains prioritaires. Il s'agit de :

- la cité douanière à Saint-Louis : le projet de cession porte sur un immeuble, il prévoit une opération se traduisant par la remise en état des huit anciens logements de fonction des douanes pour produire huit logements de type PLAI et par la création de deux logements supplémentaires de type PLAI dans les combles ;
- la caserne de gendarmerie de Villé : le projet de cession porte sur un immeuble complexe « bureaux et logements », il prévoit une opération de sept logements de type PLAI par la réhabilitation des anciens logements de fonction et la transformation de surfaces de bureaux en logements.

Une opération à Thonon-les-Bains porte sur un terrain composé de deux parties : une partie portant sur une opération de démolition-reconstruction éligible à la décote, avec une programmation sociale mixte (PLAI, PLUS, PLS et accession sociale) et une autre partie correspondant à un bâtiment à réhabiliter pour mettre à niveau dix logements.

Quelle légitimité attendre de telles opérations ? Ces opérations néanmoins contribuent à agrandir le parc locatif social. Les logements traités, même s'ils font l'objet de peu de travaux, deviennent accessibles à l'ensemble de la population éligible au logement social, alors que précédemment ils étaient réservés, comme logements de fonction, à couvrir les besoins d'une population ciblée et restreinte.



Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Alsace le 4 septembre 2014 :

« Grâce aux contacts réguliers, initiés dès le début sur les dossiers de Villé et de Saint Louis, avec les services locaux, la DAFI et France Domaine ont été saisis de la question de l'éligibilité à la décote des cessions d'immeubles dès lors que les logements pré existants devaient faire l'objet d'une réhabilitation ne présentant pas les caractéristiques d'une restructuration. En effet, l'article R. 3211-13 du Code général de la propriété des personnes publiques ne permet pas l'application d'une décote sur le prix de cession, lorsque les constructions existantes ne font pas l'objet d'une restructuration.

Les services sont en attente de la réponse du niveau national. Ce sujet est sensible en Alsace, car il concerne trois des biens de la liste régionale, dont deux (Villé et Saint Louis) sont parmi les plus avancés. La prolongation de cette incertitude risque de démobiler les collectivités et les bailleurs intéressés. »

Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Nord-Pas-de-Calais le 29 août 2014 :

« Il me semble que les principaux freins à l'efficacité du dispositif sont néanmoins les suivants : [...] l'intégration au dispositif de « décote Duflot » des cessions de parcs de logements existants, notamment en vue de transformer les logements en locatifs sociaux, par simple réhabilitation. »

« Parmi les opérations prioritaires [...], je propose les opérations suivantes [...] : Valenciennes (59), ensemble immobilier des douanes pour la création (en restructuration ou en construction) d'environ 70 logements (cette opération figure dans la liste des fonciers mobilisables arrêtée en 2013). »

Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Pays de la Loire le 28 août 2014 :

« Plusieurs projets ont des difficultés à aboutir en raison de : [...]

Le système de décote ne finance pas la réhabilitation de logements, mais en cas de restructuration lourde et de création de nouveaux logements, une décote peut être envisagée. Le site de l'ancienne gendarmerie de Montoir-de-Bretagne (inscrit sur la liste le 28 juin 2013) entre dans ce type de cas. Il serait intéressant que la CNAUF clarifie les possibilités de décote en cas de restructuration lourde et de simple réhabilitation des bâtiments de l'État. L'objectif est d'éviter de démolir des bâtiments récents relativement en bon état. »

### **Des solutions ad hoc insatisfaisantes**

Plusieurs solutions locales peuvent permettre, au cas par cas, en fonction des caractéristiques des opérations, de procéder à ces cessions en faveur du logement sans permettre de traiter cette difficulté de façon générique. Par exemple, lorsque le projet de cession concerne une parcelle bâtie et une parcelle non bâtie, la partie non bâtie peut faire l'objet d'une décote et la partie bâtie peut être cédée sans décote, mais ceci uniquement lorsque les conditions économiques de l'opération le permettent. Le prix de cession de l'immeuble peut également être déterminé suite à un appel d'offres avec un programme pouvant comporter une part sociale, ceci suppose néanmoins que les résultats de cet appel d'offres conduisent à légitimer un prix permettant de réaliser les logements sociaux attendus.

Il est à noter que les dispositions de la loi du 18 janvier 2013 pourraient, dans certains cas, inciter les opérateurs à proposer une démolition des logements même dans un état acceptable afin de bénéficier d'une décote sur les immeubles neufs construits sur l'emprise des bâtiments démolis. Ce n'est sans doute pas une utilisation optimale des deniers publics. Enfin, pour les projets de cession portant sur un immeuble ayant vocation à être restructuré partiellement (exemple de Villé) et dont avec une partie de l'immeuble est éligible à la décote, la demande de décote et son instruction par les services de l'État exigent de bien délimiter le périmètre d'éligibilité et de non-éligibilité de la décote.

Il est donc important d'examiner les solutions qui pourraient permettre la cession d'immeubles comportant des logements existants n'ayant pas vocation à être démolis.

### Comment faire évoluer les textes ?

La notion réglementaire de « restructuration » renvoie à celle législative de « programme de construction de logements », inscrite dans le premier alinéa de l'article L. 3211-7. Il résulte de la lettre de la loi et du décret que seuls les immeubles bâtis permettant une construction de logements, dont des logements sociaux, par création de logement, démolition du bâti et reconstruction ou restructuration de ce bâti, sont éligibles à la décote. La remise sur le marché de logement existant, par exemple des logements de fonction transformés en logements sociaux, même dans le cadre d'une « réhabilitation lourde », n'ouvre donc pas droit à la décote, comme l'a précisé le Conseil d'État lors de l'examen du projet de décret du 15 avril 2013.

La CNAUF propose que :

- soit précisé, par voie réglementaire, le terme « restructuration » dans le cadre de l'application de l'article R. 3211-13 du CGPPP pour asseoir l'interprétation des services locaux ;
- soit étudiée la possibilité et l'opportunité d'étendre le régime de la décote aux biens bâtis qui, par reconversion ou réutilisation, entrent sur le marché du logement sans forcément augmenter les surfaces de plancher antérieurement dédiées au logement des personnels de l'État.

### 3) Les phases d'élaboration du projet

Le nombre encore limité de cessions peut, en partie, s'expliquer par les délais de maturation des projets de construction sur les tènements publics. Un premier facteur, conjoncturel, concerne l'impact des élections municipales dans le déroulement des négociations (a). Le temps nécessaire à la définition d'un programme de logement de qualité, répondant aux attentes à la fois de l'État et des collectivités territoriales (b), la nécessaire réflexion sur les coûts d'aménagement et du foncier, la recherche d'optimisation de la décote (c) justifient pour une grande partie le peu de cessions réalisées jusqu'à présent.

#### **(a) De manière conjoncturelle, les élections municipales de mars 2014 ont ralenti, voire interrompu, des négociations en cours**

La période électorale ralentit, parfois interrompt, les discussions entre l'État et les collectivités. Les changements de majorités intervenus dans certaines collectivités ont, parfois, pu remettre en cause ou introduire un délai de réexamen des programmations de logement négociées par la précédente majorité, comme le suggèrent certains bilans régionaux.

##### Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Midi-Pyrénées le 20 octobre 2014 :

« Toulouse, site du CEAT-ENSICA, avenue Guillaumet. Ce site offre, sur 17,2 hectares, un potentiel de plus de 700 logements. Un protocole d'accord a été signé le 9 juin 2014 en présence du Président de la République, mais il fait actuellement l'objet d'un réexamen par la nouvelle municipalité, qui envisage de diminuer le pourcentage de logements sociaux. En fonction des orientations du nouveau programme d'aménagement, l'État pourrait être amené à reconsidérer la décote consentie sur cette opération. »

##### Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Alsace le 4 septembre 2014 :

« Pour les terrains de Guebwiller et de Riedisheim, la DDT-M doit rencontrer les nouveaux élus pour s'assurer de leurs projets. [...] Les élections municipales de 2014 ont été par ailleurs source de retard : les nouveaux élus en début de mandature demandent du temps pour se prononcer sur les projets d'avant l'alternance (cas de Guebwiller et de Riedisheim). »

##### Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Aquitaine le 3 octobre 2014 :

« L'opération de cession de la cité administrative de Bayonne suppose que la nouvelle équipe municipale arrête un projet pour ce site. Le préfet des Pyrénées Atlantiques doit rencontrer le maire à ce sujet. »

Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Centre le 3 septembre 2014 :

« La nouvelle équipe municipale [de Tours], issue des élections du mois de mars, a annoncé sa volonté de prendre un peu [de] temps pour ré-examiner le contenu du projet, sans semble-t-il pour l'heure revenir sur son principe ni sur les grands partis d'aménagement arrêtés. Son arbitrage définitif n'est pas connu officiellement à ce jour. »

Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Île-de-France le 22 septembre 2014 :

« Contexte : Beaumont-sur-Oise : Avant les municipales, le bien était en cours de vente : acquisition sans décote en vue de la constitution de logements (sans programme précis). L'acte de vente devait intégrer une clause résolutoire si une construction n'était pas engagée avant le 31 décembre 2015 ainsi qu'une clause de complément de prix lorsque les droits à construire auraient été connus. Vente annulée en raison du changement de municipalité. La ville a demandé les diagnostics techniques qui lui ont été transmis. Lettre (le 19 mai 2014) à la ville proposant une réunion.

Action : Proposition d'une réunion à la nouvelle municipalité. »

### **(b) Un temps de maturation nécessaire pour construire un projet de qualité**

L'élaboration d'un programme de construction intégrant les enjeux de production de logement et de stratégie urbaine et environnementale des collectivités demande une maturation politique. Les échanges entre les services locaux de l'État et les collectivités prennent du temps. Les procédures de cession décotées sont, par conséquent, structurellement plus longues que les procédures de cession classiques. Néanmoins, le temps consacré à la maturation du projet est rattrapé ensuite puisque la finalité est que le programme arrêté soit réalisé dans les cinq ans.

Par ailleurs, les politiques locales de l'habitat n'intègrent pas toujours le foncier public. La visibilité accrue des fonciers de l'État, et de ses établissements publics, rendue possible notamment par la publication des listes régionales, a pu constituer, sur certains territoires, des opportunités nouvelles, non anticipées. Il y a, dans ces situations, un temps de maturation forcément plus long pour construire de toute pièce un projet urbain ou un projet immobilier s'intégrant dans la programmation de production de logement, notamment social, sur le territoire.

Un foncier cessible peut subir « un gel prolongé » dès lors qu'il est englobé dans une vaste opération d'urbanisme dont les contours ne seront pas définis avant plusieurs années, rendant toute définition d'un programme de construction en vue de sa cession prématuré.

Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Alsace le 4 septembre 2014 :

« Même lorsque les élus sont favorables à un projet de logement, il n'existe guère de levier pour imposer un calendrier. Le site du 85 route du Rhin à Strasbourg, aujourd'hui inoccupé, est l'exemple le plus significatif : la communauté urbaine de Strasbourg, qui projetait d'acquérir le bien en 2012, ne doit désormais initier l'opération qu'en 2018. »

D'autres facteurs, non spécifiquement liés à l'application de la loi du 18 janvier 2013, justifient les délais de cession et de réalisation des opérations de construction de logement sur les terrains publics. Les programmes de construction de logement social peuvent faire l'objet d'opposition de la population voisine. Le travail de pédagogie pour les faire accepter ou la purge des recours contentieux qui auraient été déposés par les riverains sont aussi d'importants facteurs de délai de cession des terrains.

Il est important de souligner que ces délais de négociations peuvent être particulièrement coûteux pour l'État, notamment du fait des importants coûts de gardiennage de bâtiments inoccupés. Le temps de la maturation du projet explique les délais de cession. Pour autant, les délais ne doivent pas trop s'allonger, car la non-décision est également coûteuse.

Sans constituer systématiquement des freins à la vente, un certain nombre d'autres facteurs sont de nature à retarder les mises en chantier des logements sur les parcelles cédées. En fonction du programme de construction déterminé, il est souvent nécessaire de faire évoluer le document d'urbanisme en vigueur pour que les autorisations de construire puissent être délivrées. En effet, les terrains de l'État, pouvant représenter de grandes emprises, sont souvent classés dans des zonages réglementaires spécifiques n'autorisant pas la construction de logement. Les procédures de modification ou de révision des documents d'urbanisme peuvent prendre entre six mois et deux ans.

La CNAUF propose que :

- soit évalué le coût de l'inaction ou de l'indécision sur un échantillon conséquent de biens : frais de portage annuels, impôts, gardiennage, entretien, remise en état après occupations intempestives...

### **(c) La prise en compte des coûts d'aménagement et de libération des terrains (et le cas particulier de la gestion de la pollution)**

La méthode du CAR, comme il a été précédemment souligné, a le mérite d'inciter les deux parties à s'interroger, puis à s'entendre, sur l'ensemble des aspects du programme de construction. Si ce point peut être une garantie d'un programme ambitieux, de qualité et partagé entre les parties, la négociation financière peut également achopper par une méconnaissance précise d'un certain nombre de coûts, voire sur la méconnaissance, au moment de la négociation, sur le bon niveau de ces coûts.

Il peut s'agir des coûts de dépollution, comme pour l'opération de la Caserne Mellinet à Nantes, de coûts d'aménagement de voies et réseaux divers, comme pour l'opération de la Caserne Celleneuve à Montpellier ou bien des coûts de reconstitution pour le foncier ferroviaire. L'incertitude autour de ces informations est de nature à rendre plus complexes les négociations et, par conséquent, à différer la cession.

#### Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Alsace le 4 septembre 2014 :

« Les contraintes techniques qui s'opposent aux projets ou en retardent la mise en œuvre. [...] Sont concernés notamment les sites de la Défense en raison de la pollution des immeubles, qui imposent des études pyrotechniques préalables (Pavillon de Mutzig) ou dont la nature de la construction les rend impropres à la transformation en logements dans des limites budgétaires acceptables (exemple des forts de la ceinture de défense de Strasbourg). »

#### Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Aquitaine le 3 octobre 2014 :

« Le terrain de l'État devra lui aussi être dépollué. On peut craindre que le coût de la dépollution soit supérieur à celui du terrain décoté. »

#### Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Centre le 3 septembre 2014 :

« Centre de ravitaillement des essences (ancien centre de stockage d'hydrocarbures du ministère de la défense) : Compte tenu de sa vocation précédente, le site est localement l'objet de pollutions avérées. Un découpage parcellaire a donc été effectué de manière à n'inscrire dans un premier temps sur la liste régionale que les emprises les moins susceptibles de pollutions (et donc les plus facilement mobilisables à court terme pour participer à l'effort de construction de logement). »

#### Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Languedoc-Roussillon le 1<sup>er</sup> septembre 2014 :

« Concernant Vias, le calcul de la décote est rendu délicat du fait de la nécessité de dépolluer une partie du site (parcelle communale) et du fait de la nécessité de mener des fouilles archéologiques (parcelle de l'État), ce qui renforce d'autant le déséquilibre de l'opération envisagée. »

#### Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Guyane le 1<sup>er</sup> septembre 2014 :

« La Guyane a la particularité d'avoir un foncier important disponible, toutefois contraint sur un plan environnemental, des risques (principalement inondation) et la géotechnique (sols de faible portance). »

La CNAUF propose que :

- soient réalisés les diagnostics de pollution et les analyses quantitatives de risques le plus en amont possible de la négociation afin d'optimiser les coûts de dépollution à partir des projets ;
- soit établie une fiche récapitulative des règles de mise en œuvre et de prise en charge des dépollutions à l'usage des services de l'État impliqués dans la mobilisation du foncier public et ce quel que soit le type de pollutions ;
- puisse être financées, autant que de besoin, et auprès de professionnels de l'aménagement et de l'immobilier, des études permettant l'objectivation des bilans financiers et des coûts de libération et d'aménagement du foncier proposés par les futurs acquéreurs.

**(d) L'optimisation de la décote est-elle source de contraintes pour la programmation du projet ?**

**Adéquation entre l'optimisation de la décote et la politique locale de l'habitat, notamment en matière d'offre de logements à prix maîtrisés, en location ou en accession**

Les politiques locales de l'habitat conduisent les élus à demander aux promoteurs dans le cadre de conventions de partenariat de limiter les prix à la commercialisation sous un plafond exprimé en euros par mètres carrés variable selon les territoires. Ils développent ainsi une politique de logements à prix maîtrisés. Les logements ainsi définis localement n'ouvrent pas droit à la décote au sens de la loi du 18 janvier 2013 et sont donc assimilés à du logement libre. Cette difficulté a retardé les négociations dans le cas de la caserne Guines à Rennes et de la caserne Mellinet à Nantes car ces collectivités souhaitent un soutien de l'Etat, via la décote, sur leurs pratiques locales du développement de l'offre de logement à prix maîtrisé.

Depuis la loi du 18 janvier 2013, l'ordonnance n°2014-159 du 20 février 2014 et le décret n°2014-1102 du 30 septembre 2014 sont venus préciser, au niveau national, la notion de « logement intermédiaire », proposant ainsi à ces collectivités un cadre nouveau dans lequel penser leurs politiques locales d'accession à prix maîtrisé.

La CNAUF propose que :

- une réponse soit apportée à la demande exprimée d'étudier l'opportunité, la faisabilité et les modalités de mise en œuvre d'une décote pour des logements intermédiaires, tels que définie dans l'ordonnance du 20 février 2014, notamment en fonction des caractéristiques du bassin local de l'habitat.

**Adéquation entre l'optimisation de la décote et l'intelligence du parti d'aménagement, notamment lorsque les terrains publics s'insèrent dans des ensembles immobiliers plus larges**

Le montant de décote calculé en application de l'article L. 3211-7 du CGPPP dépend du programme de construction localisé sur le terrain qui fait l'objet de la cession. Ce montant de la décote augmente en fonction de la part de logements sociaux construits sur ce terrain. Pour maximiser le montant de décote, le porteur du projet peut avoir un intérêt financier à favoriser l'implantation de tous les logements sociaux sur ce terrain. Quand le terrain public est inscrit dans un projet plus large d'aménagement, cette incitation financière à l'implantation de tous les logements sociaux uniquement sur le terrain public peut entrer, parfois, en contradiction avec le parti d'aménagement global de la zone. La logique d'aménagement pourrait en effet nécessiter que le logement social soit différemment réparti à l'échelle de l'opération.

Pour autant, le législateur n'a pas ouvert la possibilité de calculer le montant de la décote sur le périmètre plus large de l'ensemble du programme de construction et l'a restreint à la seule partie du programme assise sur le terrain public. L'argument principal contre une telle ouverture réside dans la difficulté à contrôler le respect des engagements de réalisation de logements sociaux justifiant le montant de la décote dès lors que ces logements sociaux sont construits sur des parcelles contiguës, mais différentes du foncier public cédé. Cette difficulté est encore amplifiée lorsqu'il ne s'agit plus d'une unité foncière avec des terrains contigus mais d'une opération multi-sites. Cette difficulté à concilier maximisation de la décote et parti d'aménagement cohérent a été relevée au moins dans un bilan.

Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Aquitaine le 3 octobre 2014 :

« A Bordeaux, il s'agit d'un terrain de la Direction interdépartementale des routes Atlantique (DIRA) et de l'ex-CETE du Sud-Ouest qui intéresse la ville de Bordeaux pour un programme plus large, situé sur des parcelles voisines. La discussion porte donc sur l'assiette de la décote, l'État ne pouvant accepter que tous les logements sociaux soient « affectés » au bien cédé pour en entraîner la gratuité. »

#### **4) Améliorer l'accompagnement des services déconcentrés dans les mécanismes spécifiques de l'instruction du dossier de cession, notamment lors de la rédaction des actes**

La phase ultime de la négociation lors de la cession d'un foncier public consiste en l'élaboration des documents contractuels liant le vendeur à l'acquéreur. Les quelques opérations réalisées ont permis de définir les précisions à apporter dans la rédaction de l'acte de cession et de la convention. Dès la fin de l'année 2013, les administrations centrales des ministères en charge du Logement et du Domaine ont mis à disposition des services territoriaux de l'État des documents type (cf Annexe n°8). Ces documents ont cependant dû être modifiés lors de leur mise en pratique. Un certain nombre d'éléments de doctrine ont dû être consolidés, certains ayant fait l'objet d'une analyse dans le cadre des deux premières séances de la CNAUF.

Ces éléments concernent essentiellement : les conditions de levée de la clause résolutoire de la vente telle qu'elle est prévue à l'article L. 3211-7-V du CGPPP, le calcul des compléments de prix en cas de réalisation partielle du programme de construction ou dans des conditions différentes de celles prises en compte pour la fixation du prix de cession, l'organisation juridique de la chaîne de responsabilité entre l'acquéreur de premier rang (par exemple une commune) et les acquéreurs successifs (par exemple un bailleur, ou un aménageur), la rédaction des clauses d'affectation dans les contrats de cession successifs et enfin les modalités d'application de dépassement du délai des cinq ans tel qu'il a pu être accordé par les deux ministres pour l'opération de Nantes Mellinet.

La CNAUF propose que :

- soit capitalisée l'expérience acquise lors de la cession des premières opérations, et que soit organisé un retour d'expérience, par consolidation des appuis et des réponses techniques apportés sur chaque dossier pour qu'ils puissent être mutualisés. Pour ce faire, des fiches de cas mettant en exergue les questions soulevées par une opération et les réponses qui y ont été apportées devront être rédigées ainsi qu'une « Foire Aux Questions » permettant aux services territoriaux de trouver rapidement des réponses à des questions récurrentes ;
- soit constitué un groupe de travail associant les services ministériels du logement et du budget, les notaires et des représentants du milieu bancaire pour proposer des modèles d'actes de vente et des conventions types adaptés aux ventes successives entre sous-acquéreurs.

## **C. Propositions d'évolutions du pilotage stratégique du programme**

La mise en œuvre de la loi du 18 janvier 2013 a donné lieu à deux engagements des services de l'État pour son bon déroulement :

- l'organisation d'un pilotage régional autour du préfet de région en liaison étroite avec les préfets de département et leurs services. Cette organisation a été mise en place avec l'appui des services centraux en charge de donner des orientations sous forme d'instructions et d'aider à la résolution des problèmes posés par les premières cessions dans le cadre de la nouvelle loi ;
- une expertise locale sur les biens qu'il convenait d'inscrire dans les listes régionales après avis des collectivités et du CRHH.

Près de deux ans après la publication de la loi du 18 janvier 2013, il peut apparaître nécessaire de consacrer, voire de renforcer, les modalités de gouvernance, tant nationales que locales, du dispositif dans un souci d'accélération de la cession des terrains publics (1). Cette accélération des cessions passe également par une réaffirmation des stratégies locales de valorisation des fonciers inscrits sur les listes régionales (2). Pour anticiper le bilan de la mise en œuvre et l'évaluation à venir du dispositif, il semble nécessaire de réfléchir dès à présent à l'information à recueillir pour améliorer le pilotage stratégique du dispositif de mobilisation du foncier public (3).

### **1) Améliorer le pilotage national et local**

D'un côté, la loi du 18 janvier 2013 a confié aux préfets de région un rôle déterminant dans la mise en œuvre de la politique de mobilisation du foncier public. Des circulaires et instructions aux services ont fait des recommandations aux préfets de département pour l'instruction des dossiers de décote. Les rapports des préfets ont explicité la manière dont les services régionaux de l'État, par exemple en Île-de-France, se sont structurés en appui des services instructeurs. De l'autre côté, la loi a créé la CNAUF pour évaluer l'ensemble du dispositif. Entre les deux, l'action interministérielle s'est organisée, sans cadre préétabli, à la fois pour satisfaire les demandes des services locaux de l'État et commencer à alimenter les travaux de la CNAUF.

#### **(a) Le pilotage national**

Le pilotage national est assuré par les départements ministériels en charge de ces questions sans structuration préétablie mais avec le concours des services usuellement en charge de ces politiques, du Logement et du Domaine en particulier. Ce travail interministériel a permis d'assurer la rédaction de décrets, la production d'instructions à destination des services locaux de l'État et l'aide à la résolution de questions posées à l'occasion de l'avancement d'opérations précises. Ce groupe de travail informel a également proposé des arbitrages interministériels à partir de points de divergence dans l'interprétation ou l'application des textes.

Au début du deuxième semestre 2014, la CNAUF s'est réunie et a rendu ses premières propositions d'arbitrage sur des opérations de cession. La préparation de ses séances de travail a orienté assez fortement l'activité des départements ministériels, soit pour alimenter les réflexions des membres, soit pour accélérer les négociations sur des cessions emblématiques, en lien avec les services locaux de l'État.

Lors de ses trois premières séances, la CNAUF a souhaité jouer un rôle de médiateur dans le règlement des points de blocage entre l'État et les acquéreurs. Afin de renforcer son rôle de médiation et d'expertise aussi bien pour l'étude des dossiers de cession que pour l'évaluation du dispositif, il pourrait être utile d'associer les acteurs de l'aménagement.

La CNAUF propose que :

- les acteurs de l'aménagement puissent être associés aux travaux de la commission en tant que de besoin.

### **(b) Le pilotage local**

Une circulaire « gouvernance » est en cours de finalisation, elle sera adressée, par le Premier ministre, aux préfets de région et de département. Elle a pour but de rappeler que l'identification de nouveaux terrains publics est d'actualité et que la rationalisation par l'État de l'occupation de ses biens peut contribuer à alimenter le vivier des biens cessibles pour le logement. Elle est également destinée à mieux articuler l'action des services locaux de l'État et à les préparer aux travaux qu'ils devront conduire avec les établissements publics, ferroviaires et de santé, en vue de mobiliser leur foncier en faveur du logement.

Ainsi, pour fluidifier les négociations, il pourrait être nécessaire d'identifier un porteur de projet, dûment mandaté par le préfet de département pour conduire les négociations sur le foncier public. Autour de ce porteur de projet, une équipe dédiée pourrait associer l'ensemble des représentants des départements ministériels, concernés dans la politique de mobilisation du foncier public. Cette organisation serait garante de l'unité de l'État dans ses relations avec les collectivités territoriales.

Le renforcement d'une organisation et d'un pilotage est indispensable non seulement pour la mise en œuvre des opérations de l'État mais également pour que les établissements publics ferroviaires et de santé aient un interlocuteur bien identifié.

Extrait du bilan communiqué par le préfet de la région Île-de-France le 22 septembre 2014 :

« L'organisation des services de l'État en Île-de-France est la suivante :

- Pilotage stratégique régional par le préfet de région, s'appuyant sur la DRIEA (qui prépare ce pilotage), la DRFiP et la DRIHL ;
- Mise en œuvre opérationnelle du programme de mobilisation au niveau départemental par le préfet de département, s'appuyant sur la DDT-M (ou l'UTEA pour les quatre départements centraux) et la DDFiP. Devant les difficultés d'application rencontrées, un groupe de travail à co-pilotage DRIEA-DRFiP a été créé à l'échelon régional, de même qu'un groupe d'appui pour l'instruction des dossiers de demande de vente avec décote. »

La CNAUF propose que :

- au sein des préfectures, départementales et régionales, dans lesquelles il y a une masse critique de foncier public à valoriser, soient précisées les modalités d'organisation d'une équipe projet officiellement investie par le préfet du rôle de pilotage opérationnel du dispositif. Cette équipe pourrait être composée de l'ensemble des responsables de services territoriaux prenant part aux négociations sur le foncier public.



## **2) La stratégie d'élaboration et l'ordonnancement dans les listes régionales de mobilisation du foncier public**

Plusieurs points sont à prendre en compte dans la réflexion sur la stratégie d'élaboration des listes et l'identification des terrains à mobiliser prioritairement.

Les efforts de rationalisation des patrimoines de l'État et de ses établissements publics, grâce à des schémas de stratégie immobilière, ont permis d'identifier de nombreux biens aux qualités physiques et situations géographiques disparates. Le nombre de biens ne constitue pas un gage de leur mobilisation rapide et dans de bonnes conditions.

En effet, on peut distinguer deux catégories de biens publics cessibles. Une première catégorie est constituée de ceux construits ou non restant propriétés de l'État après les deux étapes de la décentralisation et qui sont libérés pour rationaliser l'implantation des services de l'État. Ces biens peuvent être situés dans les centres-villes et donc contribuer à satisfaire des besoins en logement. Une deuxième catégorie de biens est constituée de bâtiments construits pouvant être situés en périphérie urbaine (tels que des casernes de gendarmerie, des subdivisions de l'équipement ou des reliquats fonciers d'opérations routières terminées ou abandonnées). Ils sont plus difficiles à mobiliser du fait de leur éloignement des centres urbains et de leurs équipements.

Par ailleurs, les collectivités définissent leur programmation foncière locale sans forcément prendre en compte les opportunités représentées par l'acquisition de terrains publics. Compte tenu de la diversité d'implantation et de la nature des biens de l'État mobilisables pour le logement, les délais de négociation peuvent alors être de durées variables.

À l'été 2014, l'identification des terrains à mobiliser de façon prioritaire a constitué une première démarche d'ordonnancement des terrains mobilisables. Cette lecture stratégique devrait permettre de prioriser les efforts de l'État. En premier lieu, il s'agira d'engager les négociations sur les terrains les plus à même de contribuer rapidement à l'offre de logement localement. En second lieu, il faudra de débiter rapidement les discussions avec les collectivités sur les terrains stratégiques présentant des difficultés et pour lesquelles les négociations seront plus longues.

La CNAUF propose que :

- soit élaborée une vision stratégique des biens inscrits dans les listes régionales du point de vue de leur viabilité économique à court et moyen terme et de leur inscription dans les stratégies locales d'acquisition foncière ;
- soient retirés, lors de la mise à jour des listes, les terrains qui ne s'avèrent plus destinés à recevoir du logement ;
- soit, le cas échéant, modifié le recensement régional de terrains prioritaires, afin de n'y inscrire que des terrains pouvant faire l'objet d'une cession à court terme (d'ici à fin 2015) conformément à la lettre ministérielle du 19 août dernier ;
- soit mise en œuvre une stratégie de pro-activité des acteurs de l'État sur deux volets : pour permettre la cession rapide des terrains sans difficulté et pour œuvrer sans perdre de temps sur les terrains stratégiques même s'ils présentent des difficultés.

### **3) Mettre en place des dispositifs de suivi des dossiers et organiser le bilan et les remontées d'information**

L'article L. 3211-7-VI précise que le préfet de région endosse la responsabilité de s'assurer que les acquéreurs respectent les engagements qu'ils ont pris pour obtenir le bénéfice d'une décote : « Le représentant de l'État dans la région, assisté du comité régional de l'habitat, contrôle l'effectivité de toute convention annexée à un acte d'aliénation et définie au V du présent article. À cet effet, l'acquéreur des terrains mentionnés au 2° du II rend compte de l'état d'avancement du programme de constructions au comité régional de l'habitat ainsi qu'à la commune sur le territoire de laquelle se trouve le terrain cédé. Cette obligation prend fin au jour de la livraison effective du programme de logement ou au jour de la résiliation de la convention. En cas de manquements constatés aux engagements pris par un acquéreur dans la convention qui accompagne l'acte de cession, le représentant de l'État dans la région, assisté du comité régional de l'habitat, mène la procédure contradictoire pouvant aboutir à la résolution de la vente dans les conditions prévues au V. ».

L'article R. 3211-17-4 du CGPPP est venu préciser les obligations de rendu-compte annuel de l'acquéreur auprès du représentant de l'État dans la région : « Pour l'exercice du contrôle de la mise en œuvre de toute convention annexée à un acte d'aliénation et définie au V de l'article L. 3211-7 du CGPPP, l'acquéreur d'un terrain de l'État rend compte annuellement de l'état d'avancement du programme de construction au préfet de région et au préfet du département du lieu de situation du terrain cédé. Cette obligation prend fin au jour de la livraison effective du programme de logement ou au jour de la résiliation de la convention. ».

A ce jour, et du fait du faible nombre de cessions réalisées dans le nouveau dispositif, aucune instruction n'a été transmise aux services territoriaux de l'État pour accomplir le plus efficacement possible les diligences nécessaires pour surveiller la réalisation des opérations.

La CNAUF propose que :

- les administrations centrales, en s'alimentant des réflexions portées par les préfets de région, constituent un groupe de travail pour produire rapidement une instruction explicitant les procédures et les modalités d'analyse garantissant un suivi concret et efficace des opérations.

Un aspect connexe au suivi des opérations concerne l'établissement de bilans annuels régionaux de la mobilisation du foncier public. L'article L. 3211-7-V du CGPPP prévoit ainsi que : « Le représentant de l'État dans la région établit chaque année un bilan qui dresse notamment la liste des terrains disponibles, des terrains cédés au cours de l'année écoulée, des modalités et des prix de cession ainsi que des logements sociaux mis en chantier sur les parcelles cédées. ». Cet article porte ainsi au niveau législatif les éléments de suivi et de bilan jusqu'alors uniquement inscrits dans les circulaires administratives. Ce faisant le législateur demande aux services de recueillir systématiquement à la fois les informations financières (nombre de cessions, modalités de cession et prix de cession), ainsi que les informations physiques sur le terrain vendu.

Ces données doivent alimenter le bilan annuel et, au-delà, pouvoir permettre de réaliser une évaluation de :

- l'effectivité du dispositif : quels sont les résultats obtenus en termes de cession et de mise en chantier de logements ?
- l'efficacité du dispositif : quels sont les résultats obtenus au regard des objectifs initiaux, notamment par rapport aux listes de terrains prioritaires identifiés ?
- l'efficience du dispositif : quels sont les résultats obtenus rapportés à l'effort financier consenti par l'État et ses établissements publics au travers de la décote ?

Sur ce dernier aspect, une évaluation du dispositif de mobilisation du foncier public devra s'attacher à mettre en perspective les bénéfices économiques et sociaux que la décote a permis : en termes de production de logements sociaux, de modération du prix des logements libres ou d'une plus grande mixité des opérations de logements sur foncier public, d'affectation à long terme des constructions à des populations aux revenus modestes, d'effet de levier sur l'activité économique, marchande et non marchande de proximité et voire en termes d'emploi.

La CNAUF propose que :

- soit établie la liste des indicateurs que les préfets de région devront annuellement recenser pour alimenter le rapport de bilan à remettre au Parlement ;
- soit établie la liste des questions évaluatives auxquelles la CNAUF devra, à terme, répondre pour rendre compte au législateur de l'efficience du dispositif et de préciser les informations à recueillir pour pouvoir y répondre.

## **VI. BILAN QUANTITATIF DE LA MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC POUR LES ANNÉES 2012 ET 2013 ET PREMIÈRES RÉALISATIONS DE L'APPLICATION DE L'ARTICLE L. 3211-7 DU CGPPP**

---

### **A. Bilan du programme de mobilisation du foncier public 2008-2012**

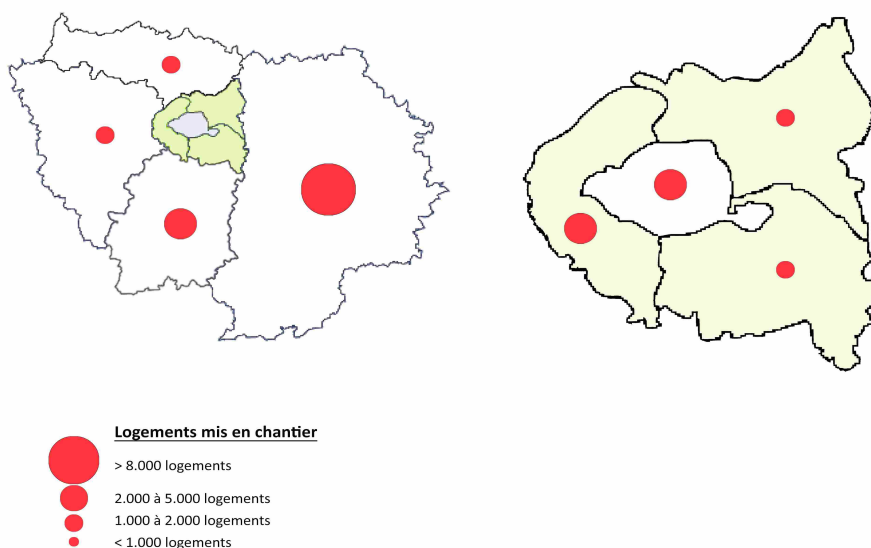
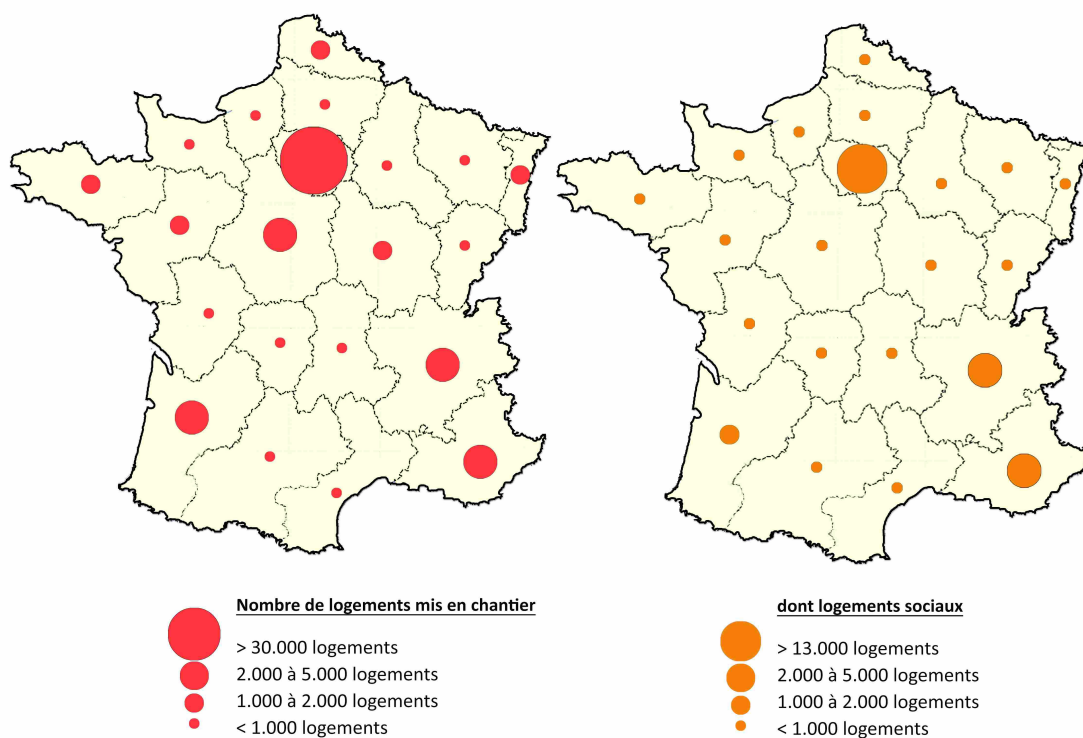
En 2008, le programme de mobilisation du foncier public pour la période 2008-2012 définit l'objectif de 70 000 logements mis en chantier, dont 40 % de logements sociaux, déterminé en fonction du potentiel des sites alors identifiés. Ce programme, constitué d'une liste de plus de 500 sites pour environ 1 150 hectares de terrain, a fait l'objet d'une communication gouvernementale le 28 mars 2008, lors de la réunion du Comité interministériel pour le développement de l'offre de logement (CIDOL). Il couvre les terrains de l'État, ceux des principaux établissements publics de transport ainsi que ceux des établissements publics d'aménagement de l'État.

Cette mobilisation s'est engagée sous l'autorité des préfets de département garants du bon déroulement du dispositif et de la coordination des services. Il est rappelé que les départements d'Outre-Mer n'étaient pas inclus dans ce dispositif.

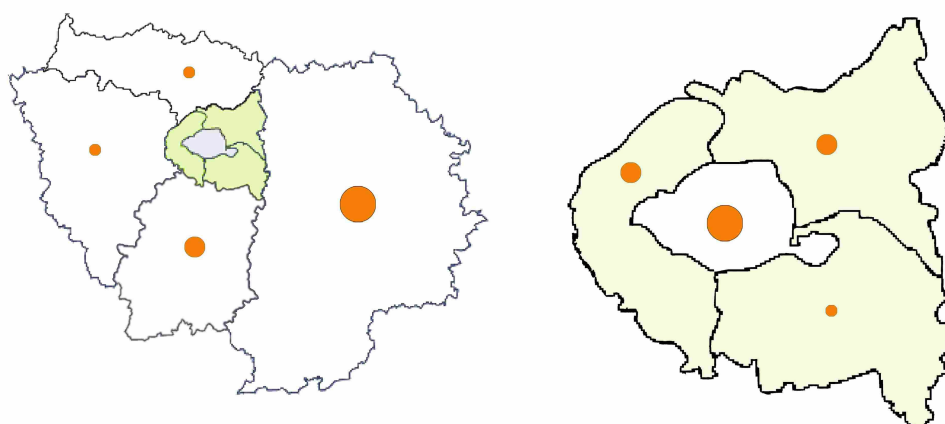
Au 31 octobre 2014, 51 500 logements ont été mis en chantier sur du foncier public sur la période 2008-2012 dont près de 24 800 logements sociaux. Au regard des objectifs fixés en 2008, le taux de réalisation du programme est de 73 %.

Ces résultats, au regard de l'objectif national de production de 500 000 logements par an, illustrent le caractère marginal, sur le plan quantitatif, du foncier public dans la production du logement, à l'exception de la région Île-de-France. Dans cette région, la valorisation du foncier public contribue pour 14 % de la production totale de logement, « toutes origines de foncier confondues ». (cf. annexe 2-a,b,c)

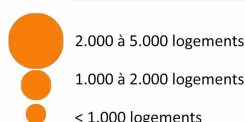
La programmation 2012-2016 du plan de mobilisation du foncier public de l'État, faisant suite au programme 2008-2012, a été notifiée aux préfets de région par courrier du ministre en charge du Logement le 11 avril 2012 avant les élections présidentielles.



*Bilan du programme de mobilisation du foncier public 2008-2012  
Répartition des logements mis en chantier par région (hors DOM) et zoom sur la région Île-de-France  
(source : Application Viv@cité, Délégation à l'action foncière et immobilière)*



#### Logements sociaux mis en chantier



*Bilan du programme de mobilisation du foncier public 2008-2012  
Répartition des logements mis en chantier par région (hors DOM) et zoom sur la région Île-de-France  
(source : Application Viv@cité, Délégation à l'action foncière et immobilière)*

## B. Le bilan de l'année 2012

### 1) Les cessions réalisées durant l'année 2012

#### (a) Les cessions des biens de l'État

Les cessions de biens de l'État en faveur du logement portent sur 37 terrains, dont 12 en Île-de-France, représentant un potentiel estimé à près de 3 000 logements, mis en chantier au cours des prochaines années. À titre indicatif, la surface des terrains cédés représente près de 30 hectares.

#### (b) Les cessions des opérateurs ferroviaires RFF et SNCF

Les cessions de biens des opérateurs ferroviaires en faveur du logement représentent 36 terrains, soit près de 20 hectares pour un potentiel estimé à plus de 2 900 logements.

#### **La déclaration d'inutilité et le droit de priorité :**

En tant que pilote des cessions du patrimoine de l'État, France Domaine arrête annuellement un programme de cession. Ce programme est constitué par les biens déclarés inutiles à l'exercice des missions de l'État et des ministères utilisateurs. S'il s'avère que le bien reconnu inutile appartient au domaine public, la procédure de cession est engagée après que sa désaffectation du service public ait été constatée et son déclassement prononcé (article L. 2141-1 et suivants CGPPP).

Depuis la loi Engagement national pour le logement (ENL) du 13 juillet 2006, l'État a l'obligation, avant toute cession d'un bien immobilier, de le proposer en priorité à la commune sur le territoire de laquelle il est situé. En pratique, lorsque l'État souhaite céder un bien immobilier des négociations avec la collectivité ou son aménageur sont engagées en préalable à la procédure de purge du droit de priorité. Si le droit de priorité n'a pas été exercé, l'État peut procéder à la cession du bien concerné sur le principe de la mise en concurrence (article R. 3211-2 du CGPPP).

## **2) Les mises en chantier intervenues en 2012 sur des biens vendus les années antérieures**

#### **Le suivi des mises en chantier :**

Sur les terrains cédés par l'État ou ses établissements publics, il présente des difficultés, dans la mesure où l'administration d'État ne détient plus les informations relatives à la délivrance des permis de construire par les collectivités territoriales, et aux déclarations d'ouverture de chantier, que ces dernières reçoivent. De ce fait, en recensant uniquement les opérations enregistrées dans l'application « Sitadel », ces données doivent être considérées comme reflétant une « performance par défaut » du fait des ouvertures de chantier ayant pu échapper à ce recensement, malgré les vérifications diligentées par les services déconcentrés du ministère du Logement auprès des collectivités locales. Les nouvelles dispositions de la loi du 18 janvier 2013 imposent au bénéficiaire de la décote de rendre compte annuellement au préfet de l'avancement des programmes de construction. Dans les années à venir, ces difficultés seront pleinement résolues pour les cessions effectuées sous le régime de la loi du 18 janvier 2013.

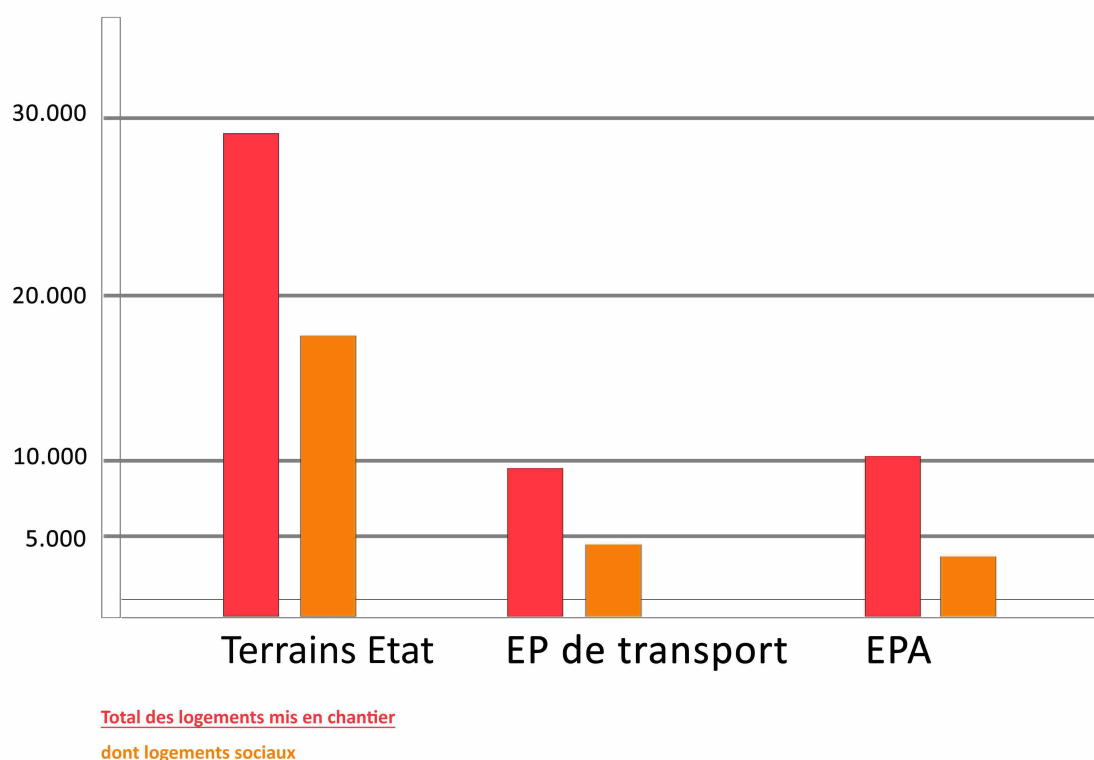
Au titre de l'année 2012, sur la base de l'indicateur de l'année de mise en chantier des programmes de logement, plus de 9 400 logements, dont plus de 4400 logements sociaux, ont été mis en chantier sur le foncier public de l'État et de ces établissements publics. La région Île-de-France représente près de 50 % des logements mis en chantier sur le foncier public.

Ces logements ont été mis en chantier sur au moins 90 terrains de l'État et des établissements publics ferroviaires. Ces terrains ont souvent été cédés plusieurs années auparavant, en moyenne deux ans pour une opération de construction et cinq ans pour une opération d'aménagement.

#### **Les volumes de logement mis en chantier, déclinés par propriétaire**

Les chantiers de logement engagés dans le cadre du plan de mobilisation du foncier public couvrent des biens de l'État, des établissements publics de l'État et des établissements publics d'aménagement (EPA). Le patrimoine de ces derniers, notamment l'AFTRP, EPA Marne et EPA Sénart, est issu d'un transfert ou d'une cession du foncier de l'État. Il est précisé que les biens des EPA ne rentrent pas dans le périmètre de la loi du 18 janvier 2013.

Les mises en chantier identifiées des opérations de logement se répartissent de la manière suivante : 70 % pour le foncier de l'État, 11 % pour le foncier de RFF et de la SNCF et 19 % pour le foncier des établissements publics d'aménagement. Les principaux contributeurs au titre de l'État sont les ministères de la Défense, de l'Intérieur et de l'Écologie. (cf. annexe 3)



*Bilan du programme de mobilisation du foncier public 2008-2012  
Logements mis en chantier en fonction de l'origine du propriétaire  
source : Application Viv@cit  Délégation à l'Action Foncière et Immobilière*

## C. Bilan de l'année 2013 : une année de transition

### 1) Les biens vendus hors dispositif de l'article L. 3211-7 du CGPPP

#### (a) Les cessions de biens de l' tat

Le dispositif de cession avec décote n'a pas été appliqué aux biens ayant fait l'objet de négociation conclue avant la publication des décrets d'application, cela afin de ne pas ralentir la production de logement lorsque les accords passés ne justifiaient pas d'être remis en cause. De ce fait, et compte tenu des délais usuellement constatés entre promesse de vente et signature des actes de mutation, la quasi-totalité des cessions effectuées en 2013 l'a été sous le régime juridique précédent. Seule l'opération de la caserne Martin   Caen a été cédée avec une décote prise en application de la loi du 18 janvier 2013.

Les cessions de biens de l'état en faveur du logement représentent 23 terrains, dont 8 en  le-de-France, pour un potentiel estimé de plus de 1 800 logements mis en chantier ces prochaines années. A titre indicatif, la surface des terrains cédés représente près de 43 hectares.



### **(b) Les cessions des opérateurs ferroviaires RFF et SNCF**

Les cessions de biens des opérateurs ferroviaires représentent 22 terrains soit 17,5 hectares pour un potentiel estimé de plus de 1 600 logements.

## **2) Les logements mis en chantier en 2013 sur des biens vendus les années antérieures**

Plus de 9 000 logements dont plus de 4500 logements sociaux ont été mis en chantier sur le foncier public de l'État et de ces établissements publics.

Ces logements ont été réalisés sur 105 terrains en 2013 cédés sur la base des dispositions antérieures à la loi du 18 janvier 2013 souvent plusieurs années auparavant (en moyenne deux ans pour une opération de construction et cinq ans pour une opération d'aménagement).

### **Les volumes, déclinés par propriétaire**

Les mises en chantier identifiées des opérations de logement se répartissent de la manière suivante : 61 % pour le foncier de l'État, 17 % pour le foncier de RFF et de la SNCF et 22 % pour le foncier des établissements publics d'aménagement. Les principaux contributeurs au titre de l'État sont les ministères de la Défense, de l'Écologie et de l'Enseignement supérieur. (cf. annexe 3)

## **D. Bilan de l'application de la loi du 18 janvier 2013 : une approche quantitative**

### **1) Les biens vendus par l'État**

Au 31 octobre 2014, 7 biens appartenant à l'État ont été cédés sous le régime de la loi du 18 janvier 2013, dont 6 en 2014.

Les 6 cessions réalisées en 2014, au titre de la loi du 18 janvier 2013, ne constituent pas les seules cessions de biens de l'État réalisées à des fins de production de logement. Entre janvier et septembre 2014, 6 autres cessions ont également été réalisées en dehors de l'application de la loi du 18 janvier 2013, du fait de l'aboutissement de procédures engagées préalablement. (cf. annexe 5 )

### **2) La programmation de logements**

La convention liée aux actes de cession avec décote logement social, définie par la loi du 18 janvier 2013, fixe les conditions d'utilisation du terrain cédé et détermine le contenu du programme de logement à réaliser. Les cessions formalisées au 31 octobre 2014, sous ce nouveau régime, portent sur un engagement à réaliser, dans les cinq ans, 962 logements dont 430 sociaux.

### **3) L'effort financier de l'État**

Concernant les 7 biens de l'État cédés sous le régime de la loi du 18 janvier 2013, l'État a consenti un effort financier approchant 11 500 000 euros, pour un produit de cession encaissé de presque 17 700 000 euros. Les décotes consenties oscillent entre 50 000 euros et presque 6 000 000 euros. Les taux globaux de décote sur ces cessions oscillent quant à eux entre 26 % et 85 % de la valeur vénale des biens.

Une comparaison peut être établie avec les décotes « logement » consenties par l'État en dehors du dispositif de la loi du 18 janvier 2013. Entre 2012 et septembre 2014, parmi les 65 cessions de biens de l'État à destination de la production de logement, 14 cessions ont fait l'objet d'une décote au titre du dispositif précédent, représentant un effort total avoisinant 9 500 000 euros. Les montants de décote se distribuent de 6 000 euros à environ 1 400 000 euros. De plus, deux cessions très importantes ont été réalisées à Paris en 2013, pour lesquelles l'effort financier de l'État est estimé à 49 000 000 euros.

Si l'on fait abstraction de ces deux cessions parisiennes, qui n'ont pas encore d'équivalent en termes d'opérations éligibles au nouveau dispositif de décote issu de la loi du 18 janvier 2013, et que l'on reste sur des opérations comparables, ces résultats constituent un bon indicateur. Ils attestent de la puissance du nouveau dispositif qui, en 7 cessions, s'est traduit par un abaissement global du coût du foncier de l'État supérieur à celui obtenu en 14 cessions dans les dispositifs précédents.

Le montant total de l'effort financier consenti par l'État de 2012 à 2014 est estimé à 21 000 000 euros, hors deux cessions parisiennes qui, en les ajoutant, porte l'effort financier de l'État à 70 000 000 euros.

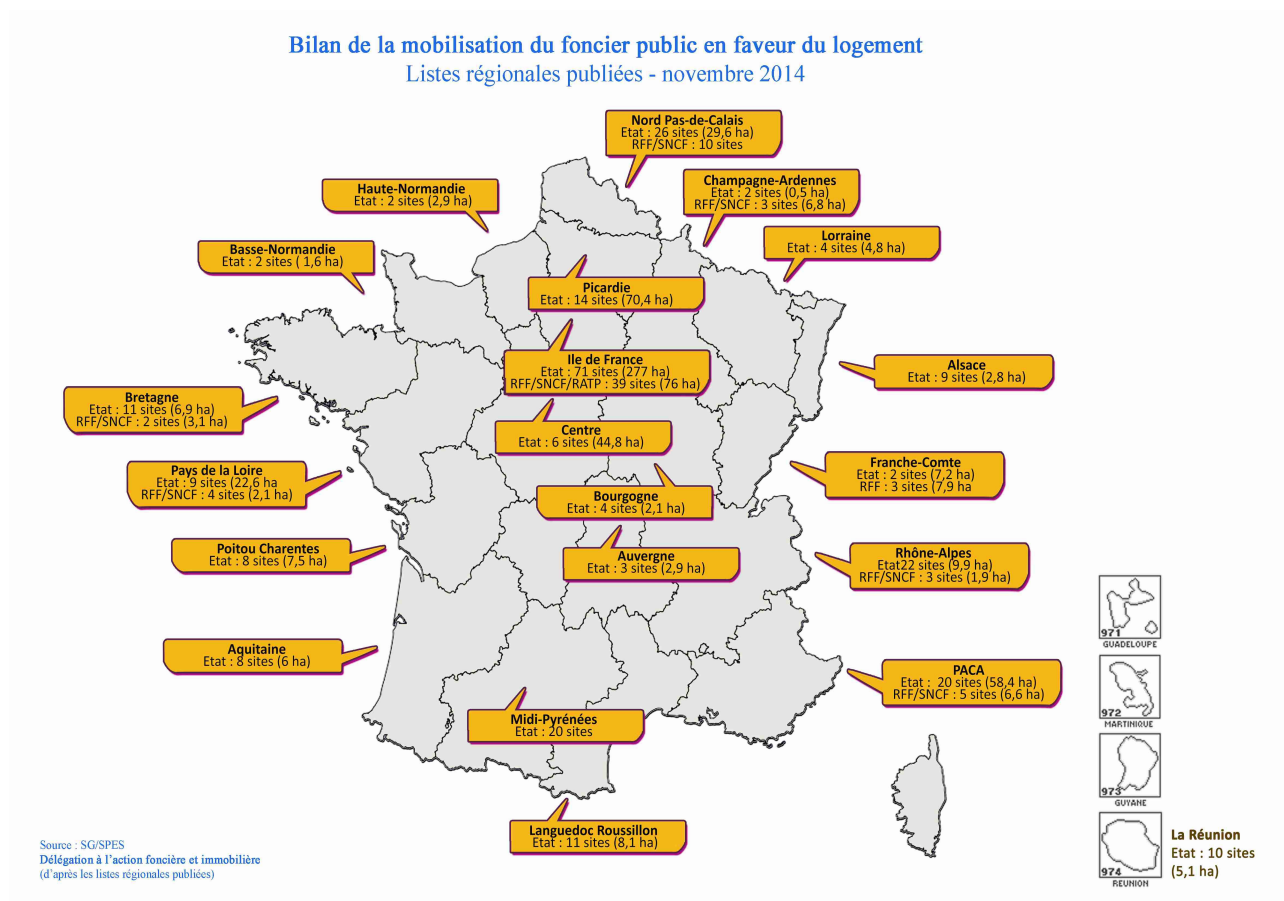
### **4) La cession d'un terrain appartenant à RFF avec décote logement social**

Une seule cession d'un terrain appartenant à RFF a fait l'objet d'une décote logement social au 31 octobre 2014.

L'opération en question concerne un site RFF à Mantes la Jolie acquis par l'Établissement public du Mantois Seine (EPAMSA) à pour objectif la production de 269 logements dont 71 sociaux. Le montant de cession après décote de l'opération porte sur 2 100 000 euros avec une décote consentie de 300 000 euros. Le taux global de décote sur cette cession est de 15 %. (cf. annexe 5)

## VII. ANNEXES

### Annexe 1 : Avancement des publications des listes régionales



## Annexe 2- a : Programme de mobilisation du foncier public 2008-2012 : analyse par région

### Bilan 2008-2012 des logements mis en chantier par région (hors DOM)

|                            | Rappel Total 2008-2011 |               | Logement mis en chantier 2012 |              | Logement mis en chantier Total 2008-2012 |               | Rappel objectifs Cidol pour le programme 2008-2012 |               | Taux de réalisation 2008 - 2012 |              |
|----------------------------|------------------------|---------------|-------------------------------|--------------|------------------------------------------|---------------|----------------------------------------------------|---------------|---------------------------------|--------------|
|                            | Nb logts indicatif     | dont sociaux  | Nb logts indicatif            | dont sociaux | Nb logts indicatif                       | dont sociaux  | Nb logts indicatif                                 | dont sociaux  | Nb logts indicatif              | dont sociaux |
| Alsace                     | 722                    | 309           | 627                           | 167          | 1 349                                    | 476           | 1081                                               | 407           | 125%                            | 117%         |
| Aquitaine                  | 1 740                  | 1 390         | 267                           | 239          | 2 007                                    | 1 629         | 4070                                               | 1294          | 49%                             | 126%         |
| Auvergne                   | 4                      | 0             |                               |              | 4                                        | 0             | 123                                                | 76            | 3%                              | 0%           |
| Basse-Normandie            | 56                     | 11            |                               |              | 56                                       | 11            | 87                                                 | 70            | 64%                             | 16%          |
| Bourgogne                  | 617                    | 346           | 490                           | 301          | 1 107                                    | 647           | 601                                                | 331           | 184%                            | 195%         |
| Bretagne                   | 1 173                  | 496           | 283                           | 119          | 1 456                                    | 615           | 2141                                               | 795           | 68%                             | 77%          |
| Centre                     | 1 834                  | 487           | 822                           | 170          | 2 656                                    | 657           | 1550                                               | 570           | 171%                            | 115%         |
| Champagne-Ardenne          | 499                    | 249           |                               |              | 499                                      | 249           | 989                                                | 371           | 50%                             | 67%          |
| Corse                      | 0                      | 0             |                               |              | 0                                        | 0             | -                                                  | -             | -                               | -            |
| Franche-Comté              | 194                    | 24            |                               |              | 194                                      | 24            | 178                                                | 55            | 109%                            | 44%          |
| Haute-Normandie            | 32                     | 32            |                               |              | 32                                       | 32            | 230                                                | 130           | 14%                             | 25%          |
| Ile-de-France              | 25 104                 | 11 940        | 4352                          | 1766         | 29 456                                   | 13 706        | 41990                                              | 16377         | 70%                             | 84%          |
| Languedoc-Roussillon       | 295                    | 116           | 245                           | 245          | 540                                      | 361           | 660                                                | 372           | 82%                             | 97%          |
| Limousin                   | 131                    | 88            |                               |              | 131                                      | 88            | 520                                                | 70            | 25%                             | 126%         |
| Lorraine                   | 578                    | 200           | 71                            | 0            | 649                                      | 200           | 1202                                               | 183           | 54%                             | 109%         |
| Midi-Pyrénées              | 519                    | 434           | 380                           | 114          | 899                                      | 548           | 493                                                | 101           | 182%                            | 543%         |
| Nord-Pas-de-Calais         | 974                    | 560           | 44                            | 44           | 1 018                                    | 604           | 622                                                | 411           | 164%                            | 147%         |
| Pays de la Loire           | 1 771                  | 640           | 63                            | 23           | 1 834                                    | 663           | 2679                                               | 793           | 68%                             | 84%          |
| Picardie                   | 553                    | 201           | 250                           | 170          | 803                                      | 371           | 1238                                               | 595           | 65%                             | 62%          |
| Poitou-Charentes           | 92                     | 72            | 120                           | 120          | 212                                      | 192           | 169                                                | 139           | 125%                            | 138%         |
| Provence-Alpes-Côte d'Azur | 2 322                  | 1 670         | 46                            | 33           | 2 368                                    | 1 703         | 2932                                               | 1391          | 81%                             | 122%         |
| Rhône-Alpes                | 2 934                  | 1 270         | 1264                          | 807          | 4 198                                    | 2 077         | 6593                                               | 2267          | 64%                             | 92%          |
| <b>Ensemble</b>            | <b>42 144</b>          | <b>20 535</b> | <b>9 324</b>                  | <b>4 318</b> | <b>51 468</b>                            | <b>24 853</b> | <b>70 148</b>                                      | <b>26 798</b> | <b>73%</b>                      | <b>93%</b>   |

#### Observations

Le programme de mobilisation du foncier public a été instauré en mars 2008 lors du Comité interministériel du développement de l'offre de logement (CIDOL) pour la période 2008/2012 avec un objectif de 70 000 logements mis en chantier à partir du potentiel des sites identifiées. Avec plus de 9000 logements mis en chantier en 2012 sur le foncier de l'Etat, de ses établissements publics et des établissements publics associés à ce dispositif, le taux de réalisation du plan de mobilisation 2008-2012 est proche de 75 % -Taux d'avancement pour le logement social 75% pour les 4/5 du programme. Le programme CIDOL 2008/2012 ne couvrait pas les DOM

## Annexe 2- b : Programme de mobilisation du foncier public 2008-2012 : analyse pour l'Île-de-France

### **Bilan 2008-2012 des logements mis en chantier - Sous-détail pour la région Ile-de-France**

|                   | Total logements mis en chantier 2008-2011 |              | Total logements mise en chantier 2012 |              | Total logements mise en chantier 2008-2012 |              | Rappel objectif Cidol 2008 |              | Taux de réalisation |              |
|-------------------|-------------------------------------------|--------------|---------------------------------------|--------------|--------------------------------------------|--------------|----------------------------|--------------|---------------------|--------------|
|                   | Nb logts indicatif                        | dont sociaux | Nb logts indicatif                    | dont sociaux | Nb logts indicatif                         | dont sociaux | Nb logts indicatif         | dont sociaux | Nb logts indicatif  | dont sociaux |
| Paris             | 4 220                                     | 2 958        | 611                                   | 576          | 4 831                                      | 3 534        | 5 844                      | 2 893        | 83%                 | 122%         |
| Seine-et-Marne    | 7 552                                     | 2 989        | 998                                   | 214          | 8 550                                      | 3 203        | 11 320                     | 4 267        | 76%                 | 75%          |
| Yvelines          | 2 282                                     | 784          | 0                                     | 0            | 2 282                                      | 784          | 4 946                      | 1 156        | 46%                 | 68%          |
| Essonne           | 2 973                                     | 1 020        | 1 493                                 | 606          | 4 466                                      | 1 626        | 4 478                      | 1 430        | 100%                | 114%         |
| Hauts-de-Seine    | 3 423                                     | 1 619        | 738                                   | 163          | 4 161                                      | 1 782        | 3 690                      | 1 542        | 113%                | 116%         |
| Seine-Saint-Denis | 1 533                                     | 1 061        | 76                                    | 0            | 1 609                                      | 1 061        | 5 168                      | 2 625        | 31%                 | 40%          |
| Val-de-Marne      | 1 828                                     | 868          | 116                                   | 91           | 1 944                                      | 959          | 2 936                      | 1 753        | 66%                 | 55%          |
| Val-d'Oise        | 1 293                                     | 641          | 320                                   | 116          | 1 613                                      | 757          | 3 608                      | 711          | 45%                 | 106%         |
| Ensemble          | 25 104                                    | 11 940       | 4 352                                 | 1 766        | 29 456                                     | 13 706       | 41 990                     | 16 377       | 70%                 | 84%          |

#### **Observations**

**Le plan de mobilisation foncier public 2008/2012 couvre un périmètre intégrant les terrains de l'Etat, des établissements publics de transport (RFF, SNCF, RATP), ainsi que des établissements publics aménagement (EPA Marne, EPA Sénart, AFTRP).**

## Annexe 2- c : Programme de mobilisation du foncier public 2008-2012 : analyse par propriétaires / utilisateurs

### Bilan 2008-2012 des mises en chantier par propriétaires / utilisateurs

|                 |                                                          | Total logements mis en chantier 2008-2011 |               | Année 2012         |              | Total 2008 2012    |               |                       |                    |
|-----------------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------|--------------------|--------------|--------------------|---------------|-----------------------|--------------------|
|                 |                                                          | Nb logts indicatif                        | dont sociaux  | Nb logts indicatif | dont sociaux | Nb logts indicatif | dont sociaux  | Nb de sites indicatif | surface indicative |
| Etat            | Ministère de l'Ecologie                                  | 5 937                                     | 3 446         | 1 187              | 727          | 7 124              | 4 173         | 103                   | 663 338            |
|                 | Ministère de la Défense                                  | 8 652                                     | 4 031         | 2 556              | 1 152        | 11 208             | 5 183         | 60                    | 1 731 142          |
|                 | Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Emploi     | 464                                       | 427           | 122                | 112          | 586                | 539           |                       |                    |
|                 | Ministère de l'Intérieur                                 | 242                                       | 226           | 1488               | 410          | 1 730              | 636           | 20                    | 171 738            |
|                 | Ministère de la Culture et de la Communication           | 77                                        | 77            | 31                 | 31           | 108                | 108           | 4                     | 1 888              |
|                 | Ministère de la Justice                                  | 802                                       | 712           | 599                | 408          | 1 401              | 1 120         | 22                    | 198 070            |
|                 | Ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports      | 836                                       | 321           | 60                 | 0            | 896                | 321           |                       |                    |
|                 | Ministère de l'Agriculture et de la Pêche                | 346                                       | 129           | 0                  |              | 346                | 129           |                       |                    |
|                 | Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche | 3 506                                     | 2 720         | 415                | 335          | 3 921              | 3 055         | 17                    | 138 014            |
|                 | Ministère de l'Education Nationale                       | 1 309                                     | 980           | 30                 | 30           | 1 339              | 1 010         |                       |                    |
|                 | ETAT (autres)                                            | 41                                        | 20            | 0                  |              | 41                 | 20            |                       |                    |
|                 | <b>Total Etat</b>                                        | <b>22 212</b>                             | <b>13 089</b> | <b>6 488</b>       | <b>3 205</b> | <b>28 700</b>      | <b>16 294</b> | <b>226</b>            | <b>2 904 187</b>   |
| EP Transport    | Réseau Ferré de France (RFF)                             | 4 101                                     | 1 496         | 137                | 101          | 4 238              | 1 597         | 114                   | 594 752            |
|                 | Société nationale des chemins de fer français (SNCF)     | 1 644                                     | 810           | 833                | 616          | 2 477              | 1 426         | 27                    | 177 149            |
|                 | Autres ferroviaires RFF SNCF                             | 1 301                                     | 604           | 5                  | 0            | 1 306              | 604           | 8                     | 91 523             |
|                 | STIF/RATP                                                | 1 035                                     | 754           | 13                 | 0            | 1 048              | 754           |                       |                    |
|                 | <b>Total EP Transport</b>                                | <b>8 081</b>                              | <b>3 664</b>  | <b>988</b>         | <b>717</b>   | <b>9 069</b>       | <b>4 381</b>  | <b>149</b>            | <b>863 424</b>     |
| SOVAFIM         | SOVAFIM                                                  | 1 860                                     | 628           | 92                 | 48           | 1 952              | 676           |                       |                    |
| EPA             | EPA Marne-la-Vallée                                      | 5 214                                     | 1 944         | 627                | 63           | 5 841              | 2 007         | 84                    | 630 951            |
|                 | EPA de Sénart                                            | 2 682                                     | 579           | 601                | 196          | 3 283              | 775           | 25                    | 243 107            |
|                 | EPA Plaine de France                                     |                                           |               | 20                 | 0            |                    |               |                       |                    |
|                 | AFTRP                                                    | 900                                       | 206           | 508                | 89           | 1 408              | 295           |                       |                    |
|                 | <b>Total EPA</b>                                         | <b>8 796</b>                              | <b>2 729</b>  | <b>1 756</b>       | <b>348</b>   | <b>10 532</b>      | <b>3 077</b>  | <b>109</b>            | <b>874 058</b>     |
| EP Santé        | Assistance Publique / Hôpitaux de Paris (AP-HP)          | 1 145                                     | 375           | 0                  |              | 1 145              | 375           |                       |                    |
| <b>Ensemble</b> |                                                          | <b>42 094</b>                             | <b>20 485</b> | <b>9 324</b>       | <b>4 318</b> | <b>51 398</b>      | <b>24 803</b> | <b>484</b>            | <b>4 641 669</b>   |

## Annexe 3 : Bilan des années 2012 et 2013 : Logements mis en chantier

### Bilan consolidé des programmes de logements mis en chantier sur le foncier public par région

|                            | 2012 Logements mis en chantier |                      |                    |              | 2013 Logements mis en chantier |                      |                    |              |
|----------------------------|--------------------------------|----------------------|--------------------|--------------|--------------------------------|----------------------|--------------------|--------------|
|                            | Nb de sites                    | Surface foncier cédé | Nb logts indicatif | dont sociaux | Nb de sites                    | Surface foncier cédé | Nb logts indicatif | dont sociaux |
| Alsace                     | 3                              | 5 229                | 627                | 167          | 2                              | 26 983               | 250                | 70           |
| Aquitaine                  | 5                              | 20 072               | 267                | 239          |                                |                      |                    |              |
| Auvergne                   |                                |                      |                    | 0            | 1                              | 4 624                | 55                 |              |
| Basse-Normandie            |                                |                      |                    | 0            |                                |                      |                    |              |
| Bourgogne                  | 3                              | 91 608               | 490                | 301          |                                |                      |                    |              |
| Bretagne                   | 4                              | 58 173               | 283                | 119          | 3                              | 17 000               | 36                 | 15           |
| Centre                     | 3                              | 7 631                | 822                | 170          | 7                              | 34 060               | 296                | 170          |
| Champagne-Ardenne          |                                |                      |                    | 0            |                                |                      |                    |              |
| Corse                      |                                |                      |                    | 0            |                                |                      |                    |              |
| Franche-Comté              |                                |                      |                    | 0            | 2                              | 33 237               | 10                 |              |
| Haute-Normandie            | 2                              |                      |                    |              | 2                              | 8 160                | 73                 | 63           |
| Ile-de-France              | 44                             | 324 001              | 4 352              | 1 766        | 32                             | 696 183              | 4 641              | 2 085        |
| Languedoc-Roussillon       | 5                              | 48 210               | 245                | 245          | 3                              | 27 470               | 319                | 12           |
| Limousin                   |                                |                      |                    | 0            | 1                              | 14 820               | 88                 |              |
| Lorraine                   | 3                              | 10 181               | 71                 | 0            | 5                              | 41 393               | 132                | 52           |
| Midi-Pyrénées              | 1                              | 30 332               | 380                | 114          | 2                              | 796                  | 8                  | 8            |
| Nord-Pas-de-Calais         | 1                              | 2 894                | 44                 | 44           | 15                             | 83 806               | 319                | 163          |
| Pays de la Loire           | 2                              | 14 381               | 63                 | 23           | 4                              | 34 856               | 311                | 311          |
| Picardie                   | 3                              | 51 913               | 250                | 170          | 5                              | 54 477               | 750                | 218          |
| Poitou-Charentes           | 2                              | 15 386               | 120                | 120          | 1                              | 2410                 | 54                 | 0            |
| Provence-Alpes-Côte d'Azur | 2                              | 67 101               | 46                 | 33           | 1                              | 26 400               | 340                | 136          |
| Rhône-Alpes                | 8                              | 63 777               | 1 264              | 807          | 5                              | 14 141               | 220                | 216          |
| Guadeloupe                 |                                |                      |                    |              | 8                              | 109 083              | 436                | 436          |
| Guyane                     |                                |                      |                    |              | 3                              | 147 551              | 648                | 618          |
| Martinique                 | 3                              | 10 491               | 150                | 150          | 3                              | 7 070                | 58                 | 16           |
| La Réunion                 | 1                              |                      |                    |              |                                |                      |                    |              |
| Ensemble                   | 91                             | 821 380              | 9 474              | 4 468        | 105                            | 1 384 520            | 9 044              | 4 589        |

#### Observations

Indicateur de suivi : année de mise en chantier des programmes de logements (source export viv@cité, base bilan préfets de région 20/10/2014)

La mise en chantier des programmes de logements renvoie à des cessions formalisées préalablement entre 2 et 5 ans minimum suivant qu'il s'agisse d'une opération de construction ou d'aménagement

Le foncier public de l'Etat et de ses établissements publics contribue à une faible part des objectifs de production de logement (500 000 logts/ans) . La région Ile-de-France représente près de 50 % de logement mis en chantier sur le foncier public correspondant à environ 15% des logements mis en chantier chaque année.

## Annexe 4 : Bilan des cessions pour les années 2012 et 2013

### **Cession à destination de production de logements sur foncier public de l'Etat et de ses établissements publics ferroviaires année 2012-2013**

|                      | Cession destination logement 2012 |                    |                              |                  |                       |                              | Cession destination logement 2013 |                    |                              |                  |                       |                              |
|----------------------|-----------------------------------|--------------------|------------------------------|------------------|-----------------------|------------------------------|-----------------------------------|--------------------|------------------------------|------------------|-----------------------|------------------------------|
|                      | Cession Etat                      |                    |                              | Cession RFF SNCF |                       |                              | Cession Etat                      |                    |                              | Cession RFF SNCF |                       |                              |
|                      | Nb de site                        | surface indicative | potentiel logement identifié | Nb de site       | surface indicative m² | potentiel logement identifié | Nb de site                        | surface indicative | potentiel logement identifié | Nb de site       | surface indicative m² | potentiel logement identifié |
| Alsace               | 1                                 |                    | 12                           | 1                | 650                   | 1                            |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |
| Aquitaine            |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |
| Auvergne             | 1                                 | 4 624              | 55                           |                  |                       |                              |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |
| Basse-Normandie      | 1                                 | 1 472              |                              | 1                | 1 343                 | 36                           | 1                                 | 5 656              | 157                          |                  |                       |                              |
| Bourgogne            |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |                                   |                    |                              | 1                | 700                   | 1                            |
| Bretagne             | 2                                 | 1 219              | 7                            | 1                | 2 041                 | 46                           | 1                                 | 4 440              | 25                           | 2                | 5 841                 | 51                           |
| Centre               | 1                                 | 4 217              | 12                           | 1                | 1 178                 | /                            | 1                                 | 7 500              | 68                           |                  |                       |                              |
| Champagne-Ardenne    |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |                                   |                    |                              | 1                | 24 054                | 37                           |
| Corse                |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |
| Franche-Comté        | 1                                 | 1 982              | 20                           |                  |                       |                              |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |
| Haute-Normandie      |                                   |                    |                              |                  |                       |                              | 1                                 | 21 008             |                              |                  |                       |                              |
| Ile-de-France        | 12                                | 150 017            | 2 073                        | 20               | 81 467                | 2 302                        | 8                                 | 61 086             | 1 109                        | 6                | 46 495                | 950                          |
| Languedoc-Roussillon | 3                                 | 3 188              | 41                           |                  |                       |                              | 1                                 | 41 439             | 170                          |                  |                       |                              |
| Limousin             |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |
| Lorraine             | 5                                 | 82 154             | 373                          | 1                | 30 348                | 31                           | 4                                 | 259 886            | 14                           | 2                | 34 470                | 60                           |
| Midi-Pyrénées        |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |
| Nord-Pas-de-Calais   | 3                                 | 19 094             | 39                           | 4                | 21 148                | 23                           | 2                                 | 1 019              | 49                           | 6                | 22 524                | 153                          |
| Pays de la Loire     | 1                                 |                    |                              | 2                | 44 537                | 530                          | 1                                 |                    |                              | 1                | 14 244                | 200                          |
| Picardie             | 1                                 | 1 198              | 12                           | 1                | 1 200                 | /                            | 1                                 | 2 450              |                              | 1                | 8 000                 | 54                           |
| Poitou-Charentes     |                                   |                    |                              | 1                | 1 462                 | 2                            |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |
| PACA                 | 1                                 | 387                |                              | 1                | 724                   | 2                            |                                   |                    |                              | 1                | 15 512                | 150                          |
| Rhône-Alpes          | 4                                 | 22 838             | 295                          | 2                | 13 750                | 12                           | 2                                 | 16 488             | 225                          | 1                | 4 020                 | 38                           |
| Guadeloupe           |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |
| Martinique           |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |
| Guyane               |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |
| Réunion              |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |                                   |                    |                              |                  |                       |                              |
| Ensemble             | 37                                | 292 390            | 2 939                        | 36               | 199 848               | 2 985                        | 23                                | 420 972            | 1 817                        | 22               | 175 860               | 1 694                        |

Observations : Cession en faveur du logement engagée en 2012 et 2013 avant la mise en œuvre du dispositif de décote « Dufflot »  
- Cessions des terrains de l'Etat à destination "logement" : sources rapprochement Outil de Suivi des Cessions (France Domaine) et Viv@cit@ (MLETR)  
- Cession terrains RFF et SNCF: sources rapprochement bilan opérateurs ferroviaires et viv@cit@  
- Surface cédée à destination logement : données indicatives, partiellement renseignées sans distinction des autres éléments du programme de l'opération



## Annexe 5 : Bilan au 31 octobre 2014 des cessions avec une décote au titre de la loi du 18 janvier 2013

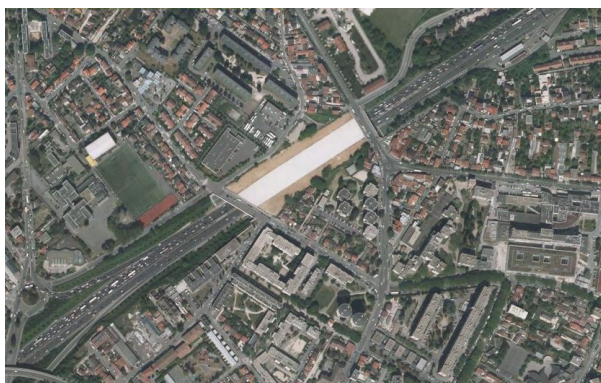
| Principales opérations cédées avec décote logement social au 31 octobre 2014 |                           |                      |                            |                 |                 |                                 |                               |                                                                                                                                                                                                                                |                       |               |                      |                 |                       |
|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|----------------------|----------------------------|-----------------|-----------------|---------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|---------------|----------------------|-----------------|-----------------------|
| Commune                                                                      | Site                      | Département          | Propriétaire : utilisateur | Liste régionale | surface terrain | nb de logement sur terrain État | dont sociaux                  | Programme prévisionnel                                                                                                                                                                                                         | Statut de l'opération | Valeur vénale | Montant de la décote | Prix de cession | Taux global de décote |
| <b>Aquitaine</b>                                                             |                           |                      |                            |                 |                 |                                 |                               |                                                                                                                                                                                                                                |                       |               |                      |                 |                       |
| <b>Bordeaux</b>                                                              | Hôtel de police Castéja   | Gironde (33)         | Intérieur                  | oui             | 12 848          | 224                             | 169                           | 55 logements libres, 36 en accession à la propriété, 24 PLS, 63 PLUS, 46 PLAI                                                                                                                                                  | Vendu le 31/10/2014   | 17 932 896    | 5 806 236            | 12 126 660      | 33%                   |
| <b>Bordeaux-Merignac</b>                                                     | 11, rue Gallée            | Gironde (33)         | Écologie                   | oui             | 4 460           | 55                              | 55                            | Construction d'une quarantaine de logement collectifs familiaux ainsi que la création d'une maison relais de 15 logements                                                                                                      | Vendu le 09/10/2014   | 1 938 627     | 963 627              | 975 000         | 50%                   |
| <b>Basse Normandie</b>                                                       |                           |                      |                            |                 |                 |                                 |                               |                                                                                                                                                                                                                                |                       |               |                      |                 |                       |
| <b>Caen</b>                                                                  | Caserne Martin            | Calvados (14)        | Intérieur                  | oui             | 5 656           | 157                             | 50 LLS + 15 accession sociale | 910m2 PLAI, 2590m2 PLUS, 1000m2 en accession sociale + crèche                                                                                                                                                                  | Vendu le 11/07/2013   | 4 365 000     | 1 123 076            | 3 241 924       | 26%                   |
| <b>Bretagne</b>                                                              |                           |                      |                            |                 |                 |                                 |                               |                                                                                                                                                                                                                                |                       |               |                      |                 |                       |
| <b>Saint-Malo</b>                                                            | Hôtel de police           | Ille-et-Vilaine (35) | Intérieur                  | oui             | 506             | 15                              | 15                            | 5 PLAI, 10 PLUS                                                                                                                                                                                                                | Vendu le 21/03/2014   | 747 014       | 627 930              | 119 084         | 84 %                  |
| <b>Haute Normandie</b>                                                       |                           |                      |                            |                 |                 |                                 |                               |                                                                                                                                                                                                                                |                       |               |                      |                 |                       |
| <b>Val de Reuil</b>                                                          | Zac des Noés              | Eure (27)            | Écologie                   | oui             | 40 200          | 91                              | 91                            |                                                                                                                                                                                                                                | Vendu le 18/07/2014   | 155 550       | 51 550               | 104 000         | 35%                   |
| <b>Midi Pyrénées</b>                                                         |                           |                      |                            |                 |                 |                                 |                               |                                                                                                                                                                                                                                |                       |               |                      |                 |                       |
| <b>Gourdon</b>                                                               | 340 rue des Cordeliers    | Lot                  | Finances                   | oui             | 287             |                                 |                               |                                                                                                                                                                                                                                | Vendu le 07/05/2014   | 200 000       | 100 000              | 100 000         | 50 %                  |
| <b>Rhône-Alpes</b>                                                           |                           |                      |                            |                 |                 |                                 |                               |                                                                                                                                                                                                                                |                       |               |                      |                 |                       |
| <b>Grenoble</b>                                                              | Avenue Marcelin Berthelot | Isère (38)           | Agriculture                | oui             | 7 900           | 151                             | 84                            | L'accession libre représente 24 % du programme, les logements sociaux 76% (dont 16% PLAI, 39% PLUS, 21% PLS)                                                                                                                   | Vendu le 24/03/2014   | 3 750 940     | 2 746 600            | 1 004 340       | 73%                   |
| <b>Île-de-France</b>                                                         |                           |                      |                            |                 |                 |                                 |                               |                                                                                                                                                                                                                                |                       |               |                      |                 |                       |
| <b>Mantes-la Jolie</b>                                                       | Terrain RFF EPAMSA        | Yvelines (78)        | RFF                        | Non car EP      | 31 599          | 269                             | 71                            | Réalisation d'un programme immobilier mixte de 21 063 m² de SHON comprenant 16 659 m² de logement (soit 79% du programme) avec -12 138 m² de logements libres -4 521 m² de logements sociaux (soit 27% du programme logement). | Vendu le 17/02/2014   | 2 530 000     | 370 000              | 2 160 000       | 15%                   |

## Annexe 6 : Les apports pédagogiques de la CNAUF

### Annexe 6 - a La définition du prix de cession : l'exemple de Romainville

L'analyse du dossier de cession du terrain de l'État, dit des « talus de l'A3 », situé sur la commune de Romainville a permis d'illustrer les modalités de détermination du prix de cession par les services de France Domaine et son évolution en fonction des éléments de programmation fournis par l'acquéreur.

**Talus de l'A3 à Romainville**



|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Commune                          | Romainville (Seine-Saint-Denis)                                                                                                                                                                                                                   |
| Localisation                     | Le long de la cité Charles de Gaulle en cours de réhabilitation, dans la ZAC Jean Lemoine créée en 1991                                                                                                                                           |
| Superficie                       | 9 816 m <sup>2</sup>                                                                                                                                                                                                                              |
| Propriétaire/Ancienne occupation | Terrain de l'État / remblais latéraux de la couverture de l'A3                                                                                                                                                                                    |
| Nombre de logements projetés     | 177 logements dont 39 locatifs sociaux                                                                                                                                                                                                            |
| Porteur du projet                | SEM Séquano Aménagement                                                                                                                                                                                                                           |
| État d'avancement                | Programme de la ZAC validé par la collectivité et l'État<br>Prix de cession instruit par l'État en 2006, 2010 et 2014<br>Couverture de la portion de l'A3 en 2011<br>Permis de construire des logements en accession privée délivrés en juin 2013 |
| Date de cession                  | Fin 2014                                                                                                                                                                                                                                          |

#### Programme de construction

Le programme de construction de la ZAC Lemoine se développe sur deux parcelles État constituées par les talus de l'A3 couverte et sur des parcelles de la collectivité situées derrière les talus et rendus accessibles grâce à la cession des terrains de l'État.

Le programme total représente 260 logements dont 80 sociaux.

Sur les parcelles de l'État :

- 177 logements (39 logements en location sociale PLAI/PLUS, 138 logements en accession libre) sur 11 862 m<sup>2</sup> de surface de plancher
- un équipement public de 650 m<sup>2</sup> de surface de plancher.

Sur les parcelles de la collectivité : 42 logements libres et 41 logements sociaux.

## **Instruction du dossier**

Compte-tenu de l'importante évolution du programme de construction et de l'environnement urbain de l'opération, ce terrain a fait l'objet de plusieurs évaluations par les services de France Domaine.

La première estimation, en 2006, a défini une valeur vénale du foncier de 310 000 euros. Elle ne tenait pas compte du projet de couverture de l'A3 et correspondait à la vente d'un terrain nu aménagé sans programme de construction.

La seconde estimation demandée en 2010 a estimé le terrain à 600 000 euros en se fondant sur un programme qui a évolué depuis.

En 2014, la valeur vénale des terrains de l'État a été estimée par les services de France Domaine à 2,4 millions d'euros en 2014. Elle a été calculée, selon la méthode du CAR à partir du projet d'aménagement communiqué par la collectivité, mais n'incluait pas les participations pour équipements publics, à l'époque non précisées par la collectivité. Compte-tenu du nombre et de la typologie des logements sociaux prévus dans le programme, la décote sur le prix de la valeur vénale est estimée à 0,7 millions d'euros, représentant 29 %. Le prix de cession a ainsi été fixé, dans un premier temps, à 1,7 millions d'euros.

## **Spécificité du dossier / Points de difficultés**

La ville de Romainville à contester le prix de cession proposé en 2014.

Ce dossier a été présenté à la CNAUF du 30 septembre 2014 pour étudier les solutions envisageables pour lever les points de blocage identifiés dans la détermination du prix de cession.

### **En termes de pédagogie, la CNAUF a rappelé que :**

- Les aménagements réalisés sur le terrain peuvent contribuer à sa constructibilité et donc à sa valorisation ;
- Les méthodes d'évaluation du foncier permettant de définir la valeur vénale des terrains publics éligibles à la décote s'appuient sur les programmes de construction, notamment de logements, développés (constructibilité et valorisation) et non sur l'état actuel de ces terrains et de leur classement dans le document d'urbanisme avant leur cession ;
- Les demandes d'évaluation domaniale d'un terrain sur lequel un programme de valorisation est envisagé doivent être effectuées lorsque les conditions de réalisation et le programme sont bien définis, afin d'éviter d'intégrer dans les bilans financiers prévisionnels des valeurs vénales qui ne correspondent qu'à un état donné de l'emprise, à un moment donné de l'élaboration du projet.

### **Concernant le dossier de cession des Talus de l'A3 à Romainville, la CNAUF :**

- a souligné que la couverture de l'A3, réalisée en 2011, a contribué à la constructibilité des terrains et donc à leur valorisation ;
- a pris note qu'une nouvelle évaluation réalisée par les services de France Domaine, sur la base du programme d'aménagement/construction stabilisé, précisant les participations pour équipements publics, a été annoncée à la collectivité par un courrier, en date du 29 août 2014, du secrétaire d'État chargé du budget. Cette évaluation, réalisée par CAR en application de la loi du 18 janvier 2013, prend en compte les équipements publics et le montant des participations de l'opération à leur financement qui sont identifiés dans le cadre de la poursuite de la concertation avec la collectivité ;
- a confirmé les méthodes d'évaluation du foncier qui ont défini le prix de cession des terrains de l'État, à des moments différents de la vie du projet, et a pris acte de la prise en compte à venir de nouveaux éléments dans l'évaluation.

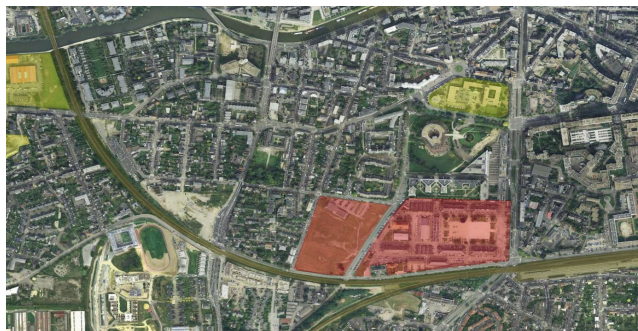
### **État d'avancement du dossier :**

Lors de la CNAUF du 18 novembre 2014, les services de France Domaine ont annoncé un accord sur le prix de cession. Le prix de cession, désormais accepté par la ville, s'établit ainsi à 587 866€, avec une décote de 898 480 euros sur une valeur vénale de 1 486 346 euros, calculée par CAR prenant en compte les participations aux équipements. Le taux de décote s'élève donc à 60,5 %. Une convention et une cession devraient être signées d'ici la fin de l'année 2014.

## Annexe 6 – b La prise en compte de la dépollution : l'exemple de Rennes

L'analyse du dossier de cession du terrain de l'État, dit de la « caserne Guines », situé sur la commune de Rennes a permis mettre en avant la possibilité d'optimiser les stratégies de dépollution, en minorant leurs coûts, à partir d'un projet d'aménagement adapté.

### Caserne Guines à Rennes



|                                  |                                                                                                                               |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Commune                          | Rennes (Ille-et-Vilaine)                                                                                                      |
| Localisation                     | Proche de la gare de Rennes (à 1,5 km à l'Ouest)                                                                              |
| Superficie                       | 24 593 m <sup>2</sup>                                                                                                         |
| Propriétaire/Ancienne occupation | État / ministère de la Défense (ancien espace de stockage de matériel et de réparation de véhicules)                          |
| Nombre de logements projetés     | 440 logements dont 304 logements sociaux ou assimilés                                                                         |
| Porteur du projet                | Ville de Rennes et Communauté d'agglomération Rennes Métropole                                                                |
| État d'avancement                | Programme actualisé en juin 2014 par la collectivité,<br>Études complémentaires à mener pour évaluer les coûts de dépollution |
| Date de cession                  | Non définie                                                                                                                   |

### Programme de construction

Le terrain a fait l'objet d'une inscription sur la liste régionale du foncier public en faveur du logement. La Ville prévoit d'aménager le site en régie après acquisition, puis de s'appuyer sur des opérateurs (organismes HLM, promoteurs) pour développer un programme de construction comportant notamment une offre diversifiée de 440 logements :

- 304 logements sociaux ou assimilés (44 PLAI, 88 PLUS, 62 PLS, 110 PSLA)
- 48 logements en accession à prix « abordables »
- 88 logements en accession libre

Le projet prévoit également d'équipements (1 667 m<sup>2</sup>) et de locaux de services (2 196 m<sup>2</sup>).

Le projet global représente 35 336 m<sup>2</sup> de surface de plancher avec 89 % de logements pour une densité de 1,42.

### Instruction du dossier

Dépollution industrielle et environnementale : le schéma conceptuel, transmis en date du 3 juillet 2014 par le ministère de la Défense, fait apparaître l'existence de pollutions diverses sur le site (hydrocarbures et métaux lourds notamment), mais aucune pollution pyrotechnique.

Toutefois, les services du ministère de la Défense ne peuvent évaluer le coût des travaux de dépollution sans procéder à des études complémentaires, sur la base de précisions qui doivent être transmises par la Ville de Rennes sur la localisation, l'usage et la profondeur des futures constructions.

Sur la base de ces éléments, des études complémentaires et du dossier actualisé de demande décote, le prix de cession du terrain pourra ainsi être déterminé par CAR.

### **Spécificité du dossier / Points de difficultés**

La principale difficulté réside dans l'absence d'ordre de grandeur financière sur l'évaluation des coûts de dépollution du terrain, permettant de confirmer la viabilité économique du projet.

Le dossier a été présenté à la CNAUF du 30 septembre 2014.

### **En termes de pédagogie, la CNAUF a rappelé :**

- qu'il est nécessaire de définir précisément le projet, tant pour calculer, selon les dispositions légales, les conditions financières de la cession, dont la décote, que pour optimiser les stratégies de dépollution et en estimer le coût ;
- la nécessité d'étudier l'opportunité et les modalités d'une évolution réglementaire permettant d'élargir le champ de la décote à la notion de logement « abordable », notamment en se rapprochant de la catégorie des « logements intermédiaires » définie dans l'ordonnance n° 2014-159 du 20 février 2014 relative au logement intermédiaire, et pour laquelle il convient sans doute de préciser les conditions de revenus des bénéficiaires.

### **Concernant le dossier de cession de la caserne Guines, la CNAUF :**

- a invité à examiner la problématique de valorisation des charges foncières des logements à loyers ou prix « abordables », ne relevant d'aucune catégorie visée par la loi du 18 janvier 2013 et le décret du 15 avril 2013 ;
- a préconisé que les échéances (dépôt d'un dossier complet avec un programme finalisé et études complémentaires sur les coûts de dépollution) soient menées le plus rapidement possible par Rennes Métropole et le ministère de la Défense pour voir cette cession aboutir dans les meilleurs délais ;
- a demandé à l'acquéreur de préciser son calendrier de réalisation du programme de construction, afin de vérifier s'il peut être réalisé dans le délai de 5 ans, seul délai admissible au cas d'espèce ;
- a demandé aux services de l'État et au ministère de la Défense d'examiner le dossier actualisé de décote transmis par la collectivité le 26 septembre 2014 et comportant un schéma spatial d'aménagement ;
- a demandé au ministère de la Défense de produire dans les meilleurs délais une estimation du montant prévisionnel de dépollution en fonction de l'usage futur d'habitation du site.

### **État d'avancement du dossier :**

À partir de ces éléments complémentaires, un accord sur le programme, les niveaux de décote et le prix de cession pourra être trouvé d'ici la fin de l'année.

## Annexe 6 – c L'adaptation des délais de réalisation du programme : L'exemple de Nantes

L'analyse du dossier de cession du terrain de l'État, dit de la « caserne Mellinet », situé sur la commune de Nantes a permis de présenter les modalités d'application l'article 160 de la loi n° 2014-366 (loi ALUR) du 24 mars 2014 concernant l'allongement des délais de réalisation du programme, au-delà de 5 ans, lorsque le foncier public est compris dans une opération complexe de plus de 5 hectares.

**Caserne Mellinet à Nantes**



|                                    |                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Commune                            | Nantes (Loire Atlantique)                                                                                                                                                             |
| Localisation                       | Au nord-est immédiat du centre-ville / A moins d'1 km de la gare                                                                                                                      |
| Superficie                         | 13,5 hectares                                                                                                                                                                         |
| Propriétaire - ancienne occupation | Terrain État / Ancienne caserne militaire du ministère de la Défense                                                                                                                  |
| Nombre de logements projetés       | 1 700 logements environ dont 35 % locatifs sociaux                                                                                                                                    |
| Acquéreur/Porteur du projet :      | ZAC intercommunale portée par Nantes Métropole<br>Acquisition par l'agence foncière de Loire atlantique (EPF), délégataire du droit de priorité de Nantes Métropole (portage foncier) |
| État d'avancement                  | Dossier de demande de décote déposé par l'agglomération en juin 2014<br>Prix de cession instruit par l'État en juillet 2014.                                                          |
| Date de cession                    | En cours de détermination                                                                                                                                                             |

### Programme de construction

Le projet prévoit la création de 124 110 m<sup>2</sup> de surface de plancher répartis comme suit :

- 84 % pour du logement (1/3 en location sociale, 1/3 en accession sociale et 1/3 en accession libre),
- 16 % pour des activités et des équipements publics de proximité.

### Instruction du prix du dossier

La valeur vénale du bien a été évaluée à 19,4 millions d'euros environ.

Compte-tenu du programme proposé, la décote globale est fixée à 13,1 millions d'euros, soit un taux global de décote de 67 %.

Le prix de cession a été fixé à 6,3 millions d'euros.

## **Spécificité du dossier / Points de difficultés**

Le niveau de dépollution pyrotechnique nécessaire n'était pas encore connu et le ministère de la Défense devait effectuer une analyse quantitative des risques (introduite par le décret du 28 mars 2014). Cette AQR a été produite le 29 septembre 2014.

La production de l'intégralité des logements ne peut intervenir dans le délai de cinq ans fixé par la loi du 18 janvier 2013. L'article 160 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové a rendu possible, pour les terrains inclus dans une opération de plus de cinq hectares, un assouplissement de la règle de livraison du programme de logement dans les cinq ans. Ce nouveau dispositif implique un accord des ministres en charge du Logement et du Domaine prenant en compte l'avis de la commission.

Ce dossier a été présenté à la CNAUF du 30 septembre 2014.

### **La CNAUF :**

- s'est prononcée en faveur du principe d'une vente entre l'État et Nantes Métropole, fin 2014 ou début 2015 ;
- a souligné que le prix de cession avec décote de 6,3 millions d'euros calculé par CAR n'inclut pas les dépenses de dépollution ;
- a pris acte de la production par le ministère de la Défense de l'analyse quantitative des risques, en date du 29 septembre 2014, permettant de définir le niveau de travaux de dépollution nécessaire en fonction du parti d'aménagement ;
- s'est félicitée de l'intervention d'un Établissement Foncier Local sur ce dossier, acquéreur du foncier par délégation du droit de priorité de la communauté d'agglomération (article 160 de la loi ALUR) ;
- a invité Nantes Métropole à veiller à engager la procédure de ZAC dans les meilleurs délais ;
- a invité les parties à signer un acte de cession dans des délais ne retardant pas la mise en œuvre du projet, tout en restant dans un calendrier crédible par rapport aux engagements de Nantes métropole à produire les premiers logements dans les cinq années après la signature de l'acte ;
- s'est félicitée des propositions faites par les parties à la cession concernant la livraison échelonnée dans le temps du programme de logement et de l'élaboration d'engagements contractuels permettant une application raisonnée du nouveau cadre législatif ;
- a salué la qualité du dispositif de suivi, réaliste et efficace, mis en place par les parties. Celui-ci permettra de garantir les engagements mutuels des parties ;
- a proposé aux ministres en charge du Logement et du Domaine de donner leur accord à la prolongation du délai de livraison du programme, au-delà de cinq ans, sur la base du calendrier proposé par les parties.

### **État d'avancement du dossier :**

Par courrier du 16 octobre 2014, les ministres en charge du Logement et du Domaine ont donné leur accord à une réalisation du programme dans un délai supérieur au délai de cinq ans fixé par la loi du 18 janvier 2013.

La convention annexée à l'acte de cession a été signée le 1<sup>er</sup> décembre 2014, en présence du Premier ministre, fixant le calendrier de livraison du programme de construction :

- livraison de la première tranche de logements : 2019 (80 logements sociaux)
- livraison de la dernière tranche de logements : 2029 après un rythme de construction de 150 à 200 logements par an.

## **Annexe 7 : La fixation des conditions financières de cession d'un bien immobilier de l'État par France Domaine**



# LA FIXATION DES CONDITIONS FINANCIERES DE CESSION D'UN BIEN IMMOBILIER DE L'ETAT PAR FRANCE DOMAINE

1

## LA FIXATION DES CONDITIONS FINANCIERES DE CESSION D'UN BIEN IMMOBILIER DE L'ETAT PAR FRANCE DOMAINE

- **1. Rappels : la fixation des conditions financières de cession des biens immobiliers de l'Etat**
- **2. Spécificités des évaluations domaniales dans le cadre de la loi du 18 janvier 2013**
- **3. Calcul des conditions financières**

2

# **1. RAPPELS : LA FIXATION DES CONDITIONS FINANCIERES DE CESSION DES BIENS IMMOBILIERS DE L'ETAT**

- L'Etat n'est pas libre de déterminer la valeur de cession de ses biens
- La fixation des conditions financières relève de la compétence propre du directeur départemental des finances publiques
- L'évaluation d'un bien immobilier n'est pas une science exacte
- Les méthodes utilisées par France Domaine sont les mêmes que celles utilisées par l'ensemble des experts
- L'organisation du service France Domaine en matière d'évaluations

## **11. L'Etat n'est pas libre de déterminer la valeur de cession de ses biens**

- **En vertu de deux principes à valeur constitutionnelle :**
  - Égalité devant la loi et devant les charges publiques
  - Protection de la propriété publique comme privée
- L'Etat ne peut vendre ses biens immobiliers en deçà de leur valeur vénale
- Toutefois, le législateur peut autoriser la vente d'un bien en deçà de sa valeur vénale si l'acquéreur poursuit un but d'intérêt général et s'il existe des contreparties appropriées et des garanties de réalisation

## 12. La fixation des conditions financières relève des compétences propres du directeur départemental des finances publiques

- Les biens de l'Etat sont vendus par le Préfet au prix fixé par le DDFiP qui correspond à la valeur vénale déterminée par France Domaine (Décret n°2004-374 du 29 avril 2004 et articles R.3211-13, III de R.3211-17-2 et R.3211-17-3 du CG3P)
- Cette séparation des tâches est une assurance de la neutralité des évaluations et une garantie de la transparence des opérations immobilières de l'Etat

## 13. L'évaluation d'un bien immobilier n'est pas une science exacte

- La valeur d'un bien :
  - n'est pas un prix, mais une probabilité de prix (le prix est le montant de la transaction figurant dans l'acte)
  - correspond au prix probable auquel pourrait se vendre ou s'acheter un immeuble dans des conditions normales de marché, en se plaçant du point de vue d'un acheteur quelconque (valeur commune, intrinsèque) et non d'une personne déterminée (valeur de convenance)
- Il existe une multiplicité de méthodes d'évaluation
- Le prix peut différer de la valeur vénale sans qu'il y ait eu défaut de professionnalisme, ou d'impartialité

## 14. Les méthodes d'évaluation utilisées par France Domaine sont identiques à celles de l'ensemble des experts

### • IL EXISTE PLUSIEURS METHODES D'EVALUATION :

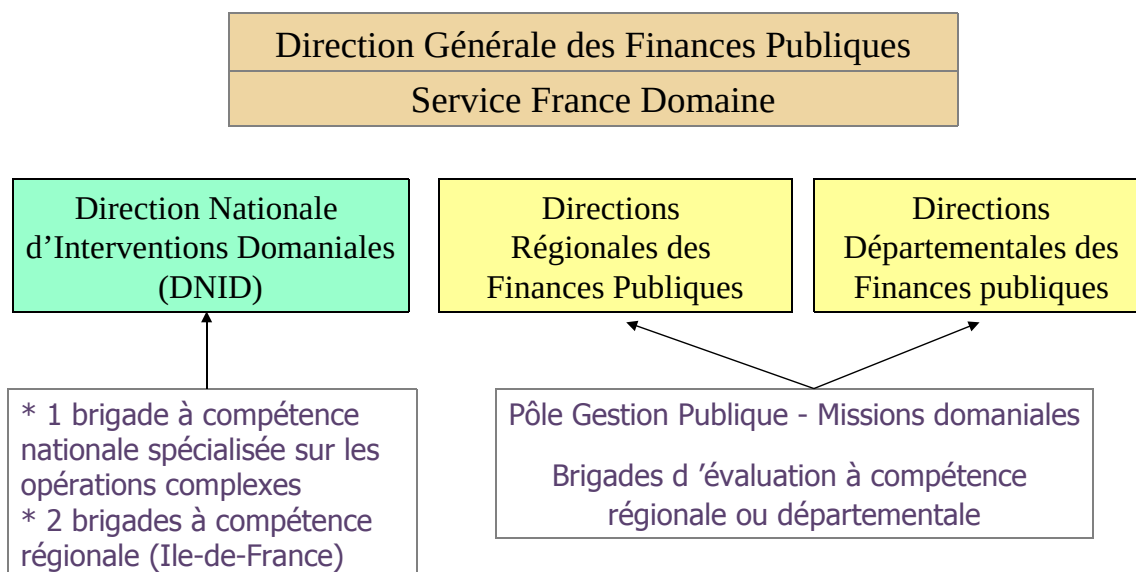
- **LA COMPARAISON** avec des immeubles comparables et proches
- **LE REVENU** ou **LES FLUX FINANCIERS dégagés ou attendus**
- **LE COMPTE A REBOURS** ou bilan prévisionnel de l'opération envisagées comme suit :

$$\begin{array}{r} \text{RECETTES PREVISIONNELLES ATTENDUES DU PROGRAMME} \\ - \\ \text{DEPENSES PREVISIONNELLES LIEES A LA REALISATION DU PROGRAMME} \\ = \\ \text{SOMME MAXIMALE POUVANT ETRE AFFECTEE A L'ACQUISITION DU TERRAIN (1)} \end{array}$$

**(1) cette somme, rapportée à la surface de plancher (SdP) constructible**  
constitue la **charge foncière au m<sup>2</sup> SdP (CF).**

7

## 15. L'organisation du service France Domaine en matière d'évaluations immobilières



Environ 600 évaluateurs sur tout le territoire. Pour les opérations à fort enjeu, des expertises privées (marché national) sont effectuées en plus des expertises domaniales (sécurisation des opérations immobilières de l'Etat).

8

## 2. SPECIFICITES DES EVALUATIONS DOMANIALES DANS LE CADRE DE LA LOI DU 18 JANVIER 2013

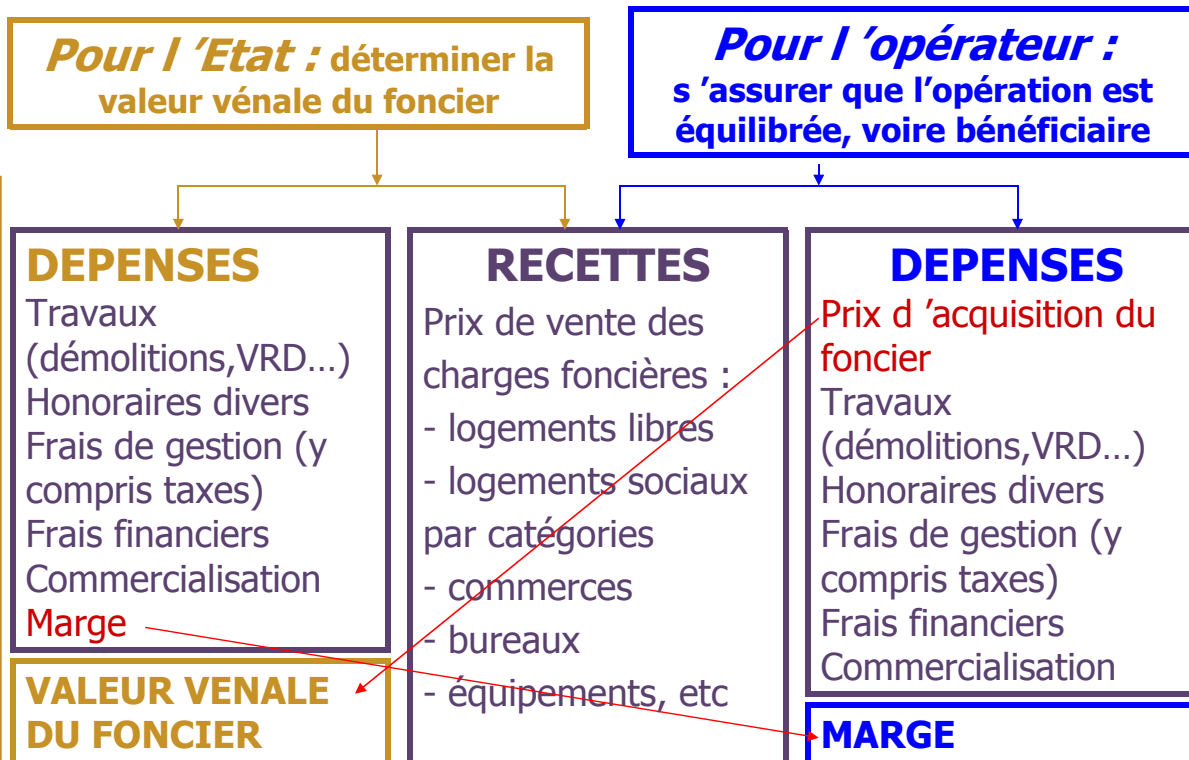
- L'évaluation du bien se réalise sur la base d'un programme et non en l'état
- L'évaluation se fait par compte à rebours
- L'évaluation est un processus partagé qui intègre une décote calculée par les services du logement

### 21. L'évaluation se fait sur la base d'un programme

- Le **dossier de demande d'acquisition d'un bien avec décote**, déposé par la collectivité locale (ou l'organisme délégué) comporte obligatoirement (*Art. 3211-17-1 du CG3P*) :
  - le **programme précis des constructions à réaliser**, avec la répartition de la surface de plancher (SDP) affectée à chaque catégorie de logements, équipements ou autres,
  - le **bilan et le calendrier** prévisionnels détaillés,
- éléments qui figurent dans la **convention préalable** signée entre le Préfet et le demandeur, jointe à **l'acte de cession**.

**L'instruction de la demande de décote repose sur le dossier présenté et sur le programme prévu par la collectivité, indépendamment du PLU en vigueur.**

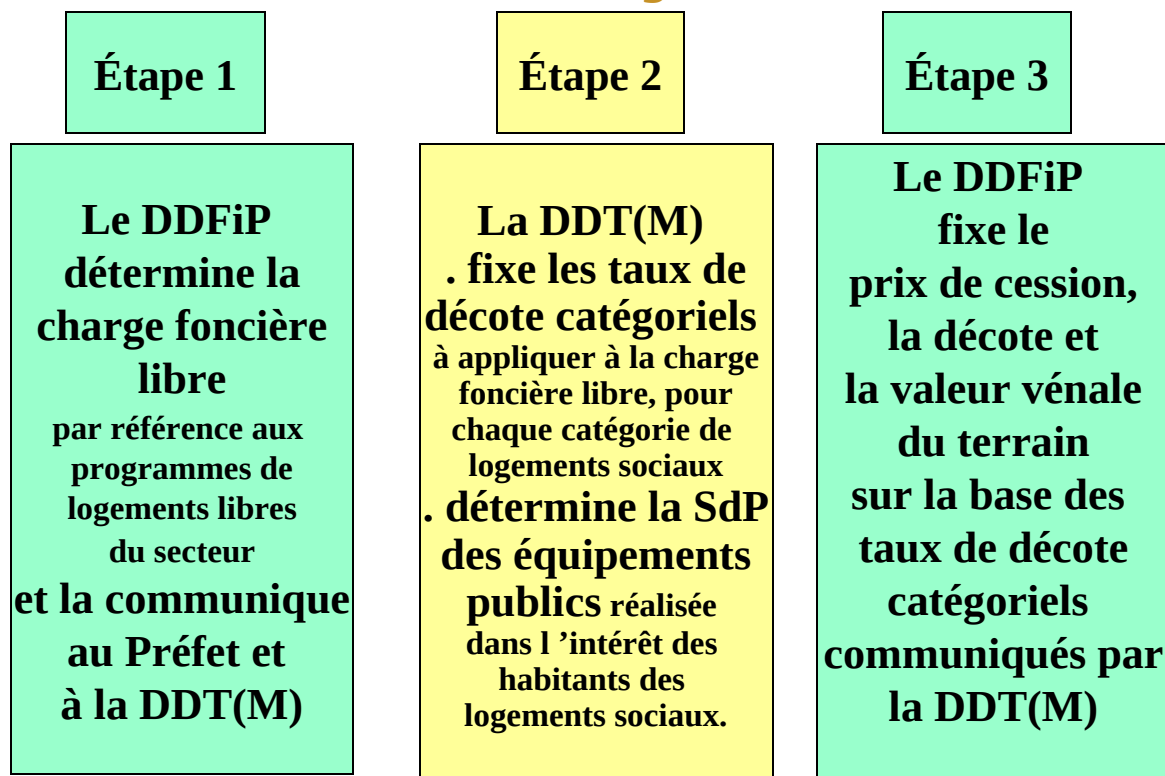
## 22. L'évaluation se fait par compte à rebours



*Les mêmes paramètres mais deux optiques différentes...*

11

## 23. Un processus partagé qui fait intervenir les services du logement



12

### 3. Détermination du prix de cession par compte à rebours dans le cadre de la décote

#### DEPENSES

##### Ratios professionnels ou devis

Travaux (démolitions, VRD, ...) : sur ratio professionnels ou selon devis

Honoraires divers : en moyenne de 11 à 15% des travaux

Frais de gestion (y compris taxes) : en moyenne de 15 à 18 % des travaux

Frais financiers : en fonction des taux en cours et de la durée

Commercialisation : selon activité du marché, en moyenne de 1 à 3 %

Marge : en moyenne de 6 à 8%.

**= PRIX DE CESSION DU TERRAIN (décoté)**

#### RECETTES

##### Prix de vente des charges foncières

- =
- logements libres
  - +
  - logements PLAI (CF décotée)
  - +
  - logements PLUS (CF décotée)
  - +
  - logements PLS (CF décotée)
  - +
  - équipements (CF décotée pour les équipements publics réalisés dans l'intérêt des habitants des logements sociaux)
  - +
  - commerces/bureaux/activités

13

### 3. Détermination du prix de cession par compte à rebours dans le cadre de la décote : exemple chiffré

#### RECETTES = Prix de vente des charges foncières

| SdP totale =<br>124 110 m²                 | SdP<br>(m²)    | CF<br>libre                              | Taux<br>décote             | CF<br>décotée | Prix<br>cession     | Montant<br>décote   |
|--------------------------------------------|----------------|------------------------------------------|----------------------------|---------------|---------------------|---------------------|
| <b>Logements libres</b>                    | 31 104         | <b>390 €</b>                             |                            |               | 12 130 560 €        |                     |
| <b>Logements PLAI</b>                      | 10 886         | 390 €                                    | <b>61,54%</b><br>soit 240€ | <b>150 €</b>  | 1 632 900 €         | 2 612 640 €         |
| <b>Logements PLUS</b>                      | 25 402         | 390 €                                    | <b>48,72%</b><br>soit 190€ | <b>200 €</b>  | 5 080 400 €         | 4 826 380 €         |
| <b>Logements PLS</b>                       | 36 288         | 390 €                                    | <b>35,90%</b><br>soit 140€ | <b>250 €</b>  | 9 072 000 €         | 5 080 320 €         |
| <b>Activités/bureaux</b>                   | 9 270          | 130 €                                    |                            |               | 1 205 100 €         |                     |
| <b>Sous-total</b>                          | <b>112 950</b> |                                          |                            |               | <b>29 120 960 €</b> |                     |
| <b>dont log. sociaux (1)</b>               | <b>72 576</b>  |                                          | <b>44,23%</b>              |               | 15 785 300 €        | <b>12 519 340 €</b> |
| <b>Equipements publics</b>                 | 11 160         |                                          |                            |               |                     |                     |
| <b>dont ZAC p/ mémoire</b>                 | 3 340          |                                          |                            |               |                     |                     |
| <b>hors intérêts des logements sociaux</b> | 2 346          | 29 120 960€ / 112 950m² = <b>250€/m²</b> |                            |               | 586 500 €           |                     |
| <b>dans intérêt des logements sociaux</b>  | 5 474          | 250 €                                    | <b>44,23%</b>              | <b>139 €</b>  | 760 886 €           | <b>607 614 €</b>    |
|                                            |                |                                          |                            |               | <b>30 468 346 €</b> | <b>13 126 954 €</b> |

Taux décote pondéré = montant total décote LS / SdP LS x CF libre = 12 519 340€ / (72 576 m² x 390€)

CF des équipements publics = moyenne pondérée des CF des autres éléments du programme = 29 120 960€ / 112 950m²

14

### 3. Charge foncière (CF) des équipements publics (EP) :

- soit **par comparaison** en fonction du marché local,
- soit en retenant la **CF moyenne pondérée des autres éléments** du programme =  $\frac{\text{ensemble des recettes des autres éléments du programme}}{\text{total des surfaces de plancher hors équipements publics}}$

**Soit dans l'exemple : 29 120 960 € / 112 950 m<sup>2</sup> = 257 € = charge foncière / m<sup>2</sup>, moyenne pondérée (arrondie à 250 € / m<sup>2</sup>).**

**Taux de décote applicable aux EP réalisés dans l'intérêt des habitants des logements sociaux =**

$\frac{\text{Total des décotes log. sociaux}}{\text{CF libre x SdP log. Sociaux}}$  soit  $\frac{12\,519\,340\,€}{390€ \times 72\,576\text{m}^2} = 44,23\%$

Fraction des équipements publics éligibles réalisée dans l'intérêt des occupants des logements sociaux

**CF DECOTEE**

Part des équipements publics non réalisée dans l'intérêt des occupants des logements sociaux

**CF sans DECOTE**

15

### 3. Exemple chiffré

#### DEPENSES

##### Ratios professionnels ou devis

|                                         |             |
|-----------------------------------------|-------------|
| Démolitions                             | 2 784 000 € |
| VRD                                     | 8 000 000 € |
| Participations                          | 5 010 000 € |
| Honoraires                              | 1 200 000 € |
| (15% des travaux)                       |             |
| Frais généraux                          | 1 941 120 € |
| (18% des travaux)                       |             |
| Commercialisation (2% CA)               | 609 367 €   |
| Frais financiers                        | 973 311 €   |
| (taux en vigueur sur valeur du foncier) |             |
| Révision de prix                        | 473 820 €   |
| Archéologie préventive                  | 700 000 €   |
| Aléas/marge (8% CA)                     | 2 437 468 € |

**Total dépenses 24 129 086€**

#### RECETTES

##### Prix de vente des charges foncières =

|                               |              |
|-------------------------------|--------------|
| Logements libres              |              |
| 390 € x 31.104 m <sup>2</sup> | 12 130 560 € |
| Logements PLAÎ                |              |
| 150 € x 10 886 m <sup>2</sup> | 1 632 900 €  |
| Logements PLUS                |              |
| 200 € x 25 402 m <sup>2</sup> | 5 080 400 €  |
| Logements PLS                 |              |
| 250 € x 36 288 m <sup>2</sup> | 9 072 000 €  |
| Équipements publics           |              |
| . Hors intérêt log. sociaux   |              |
| 250 € x 2 346 m <sup>2</sup>  | 586 500 €    |
| . Dans intérêt log. Sociaux   |              |
| 139 € x 5 474 m <sup>2</sup>  | 760 886 €    |
| Bureaux                       |              |
| 130 € x 9 270 m <sup>2</sup>  | 1 205 100 €  |

**Total recettes 30 468 346€**

**PRIX DE CESSION DU TERRAIN (décoté) 6 339 260 €**

Décote totale = 13 126 954 € dont pour les logements sociaux : 12 519 340 €

16



### 3. Détermination de la valeur vénale dans le cadre de la décote

Le compte à rebours établi dans le cadre de la décote aboutit au

**PRIX DE CESSION DU TERRAIN**

**PRIX DE CESSION DU TERRAIN  
+  
MONTANT TOTAL DE LA DECOTE  
=  
VALEUR VENALE**

Soit dans l'exemple :

**6 339 260 €  
+  
13 126 954 €  
=  
19 466 214 €**

Taux décote globale =  
**67,43 %**

## **Annexe 8 : Modèles de convention et acte d'aliénation**

**CONVENTION ENTRE L'ETAT et [ • • ] relative à la cession de l'immeuble  
sis à [ • • ]  
en application de l'article L. 3211-7 et R 3211-13 à R 3211-17-4  
du code général de la propriété des personnes publiques.**

Hypothèse de travail :

- l'opération s'inscrit dans le dispositif de la décote,
- l'opération de construction est réalisée sur un terrain appartenant à un propriétaire unique (l'Etat),
- elle consiste en la réalisation d'un programme mixte comportant des logements (sociaux et autres que sociaux) et des locaux autres que du logement (bureau ou commerce),
- les logements sociaux à édifier sont des logements de type PLS, PLUS, PLAI, à l'exclusion de tout équipement public.

**1. IDENTIFICATION DES PARTIES A LA CONVENTION**

L'**ETAT**, représenté par Monsieur [ • • ], Préfet de la Région [ • • ].

Ci-après l' « **Etat** »

Et,

[ • • ].

Représenté par [ • • ] en vertu de [ • • ].

Une copie des pouvoirs de l'Acquéreur est demeurée ci-annexée. (**Annexe n°**)

Ci-après l' « **Acquéreur** »

L'Etat et l'Acquéreur seront ci-après désignés ensemble sous le terme : les « Parties ».

**2. CADRE JURIDIQUE DE L'ALIENATION DE L'IMMEUBLE**

La loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, a renforcé la possibilité pour l'Etat et ses établissements publics de mettre à disposition les immeubles bâtis et non bâtis leur appartenant, en vue de leur cession à un prix inférieur à leur valeur vénale, lorsque ceux-ci sont destinés à la réalisation de programmes de construction comportant essentiellement des logements, dont une partie au moins est réalisée en logement social.

Le programme de construction que l'Acquéreur s'oblige à réaliser dans l'Immeuble devant recevoir au moins 75 % de la surface de plancher affectée au logement et comportant des logements sociaux, la vente de l'Immeuble s'inscrit dans le dispositif de la décote, régi par les articles L.3211-7 et R.3211-13 à R.3211-17-4 du code général de la propriété des personnes publiques.

**3. OBJET DE LA CONVENTION**

En application de l'article L.3211-7, V du Code général de la propriété des personnes publiques, la présente convention a pour objet de fixer les conditions d'utilisation de l'Immeuble ci-après désigné et de déterminer le contenu du programme de logements à réaliser sur ledit Immeuble par l'Acquéreur dans le délai de cinq ans à compter de la date de l'acte d'aliénation auquel la présente convention demeurera annexée.

4. **DESIGNATION DE L'IMMEUBLE**

A [ • • ], un Immeuble figurant au cadastre, savoir :

| Section | N°      | Lieudit | Surface                         |
|---------|---------|---------|---------------------------------|
| [ • • ] | [ • • ] | [ • • ] | [ • • ] ha [ • • ] a [ • • ] ca |

L'Immeuble objet de la convention se compose de :

*[DESIGNATION DE L'IMMEUBLE A PRECISER]*

Etant ici précisé qu'en cas de discordance entre la désignation de l'Immeuble stipulée dans la présente convention et celle stipulée dans l'acte d'aliénation, la désignation de l'Immeuble figurant dans l'acte d'aliénation prévaudra.

Les données dont l'Etat dispose sur le patrimoine naturel de l'Immeuble sont les suivantes :

*[A PRECISER]*

Ces données sont demeurées jointes et annexées à la présente convention (**Annexe n°**).

5. **LES CONDITIONS D'UTILISATION DE L'IMMEUBLE OBJET DE L'ALIENATION**

**Option 1 : si l'immeuble consiste en un terrain à bâtir.**

L'Acquéreur s'oblige à utiliser l'Immeuble afin d'y réaliser le programme de logements susvisé.

**Option 2 : s'il s'agit d'immeubles bâtis au sens de l'article R.3211-13 du code général de la propriété des personnes publiques.**

A cet effet, il s'oblige à procéder aux opérations de démolition qui s'avèreraient nécessaire à cette fin, et/ou à restructurer les bâtiments existants dans le cadre d'une opération qui doit nécessairement conduire à la construction de nouveaux logements.

6. **LE PROGRAMME DE LOGEMENT QUE L'ACQUEREUR S'OBLIGE A REALISER**

L'Acquéreur s'oblige à réaliser dans l'Immeuble, outre des locaux à usage autre que du logement, le programme de logements ci-après décrit :

- des logements autres que des logements sociaux pour [ • • ] m<sup>2</sup> de surface de plancher, consistant en [ • • ],, des logements de type prêt locatif social (PLS) pour [ • • ] m<sup>2</sup> de surface de plancher, consistant en [ • • ], des logements de type prêt locatif à usage social (PLUS) pour [ • • ] m<sup>2</sup> de surface de plancher, consistant en [ • • ], des logements de type prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) pour [ • • ] m<sup>2</sup> de surface de plancher, consistant en [ • • ].

L'ensemble des logements sociaux représente une surface de plancher de [ • • ] m<sup>2</sup>, soit [ • • ] % de la surface de plancher totale du programme de logements.

Il est en outre précisé que l'ensemble des logements représente une surface de plancher de [ • • ] m<sup>2</sup>, soit [ • • ] % de la surface de plancher totale du programme

## Modèle Convention article L3211-7 V du CG3P

de construction.

Les surfaces de plancher sont détaillées dans un tableau demeuré ci-annexé, établi le [ • • ] par [ • • ] *[A PRECISER : géomètres-experts, architectes, ou autres]*. (**Annexe n°**)

Les Parties conviennent de définir la surface de plancher comme étant la surface de plancher de la construction telle qu'elle est définie par les dispositions de l'ordonnance n°2011-1539 du 16 novembre 2011 et celles du décret n°2011-1539 du 29 décembre 2011 prises pour son application.

### **7. LE SUIVI DE LA CESSIION ET LE CONTROLE DE LA REALISATION DU PROGRAMME DE CONSTRUCTION**

Conformément aux articles L.3211-7, VI et R.3211-17-4 du code général de la propriété des personnes publiques, l'Acquéreur s'oblige à rendre compte annuellement de l'état d'avancement du programme de construction auprès du Préfet de la région [ • • ] et du département de [ • • ] et du Préfet du département de [...] jusqu'au jour de la livraison effective du programme de logements ou celui de la résiliation de la convention. \*

Pour permettre la mise en œuvre du suivi de l'exécution de la présente convention, l'Acquéreur s'oblige :

- a) à transmettre au Préfet de la Région [...] et du département de [...] les documents suivants dans les quinze (15) jours ouvrés de leur obtention :
  - les autorisations d'urbanisme (arrêté de permis de démolir, arrêté de permis de construire, déclaration des travaux, leurs modificatifs éventuels et leur dossier complet de demande, etc ...) et leurs constats d'affichage sur l'Immeuble,
  - la déclaration d'ouverture de chantier,
  - la déclaration d'achèvement des travaux et de conformité,
  - l'attestation de non-opposition à la conformité,
  - les procès-verbaux de réception des biens construits,
  - les arrêtés d'attribution de subventions et de financement des logements sociaux,
  - en cas de vente par l'Acquéreur dans le délai de cinq (5) ans à compter de l'acte d'aliénation, copie des actes de cession successifs de l'Immeuble (vente, échange, apport en société, actes constitutifs de droits réels etc ..., et leur avant-contrat), comportant l'identité des acquéreurs ou ayants-cause successifs, le rappel littéral des clauses d'engagement personnel des acquéreurs ou ayants-cause successifs de reprendre les engagements souscrits par l'Acquéreur dans la présente convention et dans l'acte d'aliénation.
  - [ • • ].
- b) A donner l'accès au chantier au représentant de l'Etat ou à toute personne qu'il aura mandaté, après que celui-ci lui en ait adressé la demande trois (3) jours ouvrés au préalable, afin de procéder en sa présence à la visite du chantier. L'Etat pourra se faire accompagner par toute(s) personne(s) de son choix à ces visites (homme de l'art, techniciens, experts etc ...). Ces visites sont destinées à assurer l'information de l'Etat sur le déroulement de la réalisation du programme de logements.

\* Dans le cadre d'une décote de droit et seulement dans ce cadre-là, l'acquéreur doit également rendre compte de l'état d'avancement du programme de construction au comité régional de l'habitat ainsi qu'à la commune sur le territoire de laquelle se trouve le terrain cédé.

**8. DROITS DE RESERVATION DES LOGEMENTS SOCIAUX DANS LE PROGRAMME DE LOGEMENTS :**

A préciser par le Ministère affectataire du bien cédé.

L'Etat réserve [ • • ] % [10 % AU MAXIMUM] de la surface de plancher des logements sociaux construits au profit des agents et personnels du Ministère de [ • • ], ce qui est accepté par l'Acquéreur.

**9. SANCTIONS APPLICABLES EN CAS DE NON RESPECT DES ENGAGEMENTS RELATIFS A LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS.**

En application des dispositions de l'article L 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques et des clauses de l'acte d'aliénation, le bénéfice du dispositif de la décote est conditionné par la réalisation du programme de logements susmentionné dans un délai de cinq (5) ans à partir de la date de signature de l'acte d'aliénation.

En cas de non réalisation de ce programme de logements, de réalisation partielle ou dans des conditions différentes de celles prises en compte pour la fixation du prix de cession, les sanctions prévues à l'acte d'aliénation s'appliqueront.

Ces sanctions seront prononcées à l'issue d'une procédure contradictoire menée par le Préfet de région de [ • • ] et du département de [ • • ], assisté du comité régional de l'habitat.

A [ • • ], le [ • • ]

**L'Acquéreur**

**Le Préfet de la Région [ • • ]**

**Récapitulatif des annexes :**

- Annexe n° [ • • ] – Pouvoirs du représentant de l'Acquéreur.
- Annexe n° [ • • ] – Données dont l'Etat dispose sur le patrimoine naturel de l'Immeuble.
- Annexe n° [ • • ] – Eléments du programme de logements (plans, relevés de surface de plancher, notice(s) descriptive(s), etc ...).
- Annexe n° [ • • ] – [ • • ].

Hypothèse de travail :

- l'opération s'inscrit dans le dispositif de la décote,
- l'opération de construction est réalisée sur un terrain appartenant à un propriétaire unique (l'Etat),
- elle consiste en la réalisation d'un programme mixte comportant des locaux à usage autre que de logement, les logements autres que des logements sociaux et des logements sociaux,
- les logements sociaux à édifier sont des logements de type PLS, PLUS, PLAI, à l'exclusion de tout équipement public.

L'AN DEUX MILLE [ • • ],  
LE [ • • ]  
A [ • • ],  
Maître [ • • ] Notaire à [ • • ]

**A RECU LA PRESENTE VENTE à la requête des Parties ci-après identifiées.**

Cet acte comprend deux parties pour répondre aux exigences de la publicité foncière, néanmoins l'ensemble de l'acte et de ses annexes forme un contrat indissociable et unique.

**La première partie dite « partie normalisée »** constitue le document hypothécaire normalisé et contient toutes les énonciations nécessaires tant à la publication au fichier qu'à l'assiette et au contrôle du calcul de tous salaires, impôts, droits et taxes afférents à la présente vente.

**La seconde partie dite « partie développée »** comporte des informations, dispositions et conventions sans incidence pour la publicité foncière de l'acte ni pour le calcul de l'assiette des salaires, des droits et taxes afférents à la présente vente.

**PARTIE NORMALISEE**

**1. IDENTIFICATION DES PARTIES**

**1.1. VENDEUR**

L'ETAT,  
conformément aux dispositions de l'article 6 du décret du 4 janvier 1955, il est mentionné que l'Etat n'est pas inscrit au répertoire des entreprises prévu par le décret n° 73-314 du 14 mars 1973 modifié (SIREN).

**1.2. - ACQUEREUR**

[ • • ]

**1.3. DECLARATION DES PARTIES SUR LEUR CAPACITE**

[ • • ]

#### **1.4. ELECTION DE DOMICILE**

[ • • ]

#### **1.5. PRESENCE**

-

#### **REPRESENTATION**



1°) L'ETAT est représenté à l'acte par Monsieur [ • • ], Directeur départemental des finances publiques du département de [ • • ], domicilié à la Direction départementale des Finances Publiques de [ • • ], nommé à cette fonction par décret du Président de la République en date du [ • • ] publié au Journal officiel de la République française numéro [ • • ] en date du [ • • ], dont une copie est annexée aux présentes.

Monsieur [ • • ] susnommé, agissant en vertu de la délégation de signature qui lui a été consentie par Monsieur le Préfet du département de [ • • ], aux termes d'un arrêté préfectoral numéro [ • • ] en date du [ • • ], publié au recueil spécial des actes administratifs de la préfecture n° [ • • ] en date du [ • • ], dont une copie est annexée aux présentes.

Monsieur [ • • ], Préfet du département de [ • • ], nommé à cette fonction par décret du Président de la République en date du [ • • ], publié au Journal officiel de la République française numéro [ • • ] en date du [ • • ], dont une copie est annexée aux présentes.

#### **Annexe 1 Pouvoirs du VENDEUR**

2°) L'ACQUEREUR est représenté par [ • • ]

En vertu de [ • • ]

#### **Annexe 2 Pouvoirs du l'ACQUEREUR**

## **2. TERMINOLOGIE – INTERPRETATION – FORME DES ENGAGEMENTS**

### **2.1. DEFINITIONS**

Dans le corps de l'Acte, **première et seconde partie**, les termes commençant par une majuscule ont la signification suivante :

**Acquéreur ou ACQUEREUR** : désigne [ • • ]

**Acte** : désigne le présent acte authentique de vente.

**Annexe(s)** : désigne au singulier chacun des documents et au pluriel l'ensemble des documents joints aux présentes et formant un tout indissociable avec l'Acte.

Chaque Annexe est rédigée ou établie sous la seule responsabilité de son auteur.

**Article** : désigne tout article de l'Acte.

**Autorisations Administratives de Construire** : s'entend des autorisations administratives, et leur(s) modificatif(s) éventuel(s), requises pour la réalisation du Programme de Construction et du Programme de Logements, à savoir et sans que l'énumération qui suit ne soit limitative, tout permis de démolir, permis de construire, permis d'aménager ou déclaration préalable à division parcellaire, déclaration préalable de travaux et toute autorisation d'exploitation commerciale, tout agrément bureaux.

**Biens** : s'entend des logements, en ce compris les Logements Sociaux, que l'Acquéreur s'est engagé à réaliser dans le cadre du Programme de Logements dans le délai de cinq (5) ans, éventuellement prorogé en cas de recours contre les Autorisations Administratives de Construire ou en cas de réalisation des opérations de fouilles archéologiques préventives prescrites en application de l'article L522-2 du code du patrimoine, ainsi qu'il est dit ci-après.

**CCH** : désigne le Code de la construction et de l'habitation.

**CGPPP** : désigne le Code général de la propriété des personnes publiques.

### **Modèle d'Acte d'Aliénation avec décote d'un bien de l'Etat**

**Convention** : désigne la convention, demeurée ci-annexée, visée à l'article 3211-7, V du CGPPP fixant les conditions d'utilisation de l'Immeuble et déterminant le contenu du Programme de Logements de l'Acquéreur.

**Frais** : désigne les frais et taxes entraînés par la signature de l'Acte tels que la taxe de publicité foncière, contribution de sécurité immobilière, émoluments et honoraires du notaire, ou d'huissier, débours avancés par le notaire.

**Immeuble** : désigne le bien immobilier objet de la vente tel qu'il est désigné à l'article « Désignation de l'Immeuble ».

**Parties** : désigne le Vendeur et l'Acquéreur.

**Prix** : désigne le prix de vente de l'Immeuble tel que fixé par les Parties au paragraphe « *PRIX* », hors frais, hors droits, taxes ou honoraires.

**Programme de Construction** : désigne le programme de construction, décrit ci-après à l'Article 9.1., que l'Acquéreur va réaliser sur l'Immeuble, qui comprend le Programme de Logements.

**Programme de Logements** : désigne le Programme de Logements, fixé par la Convention, dont la Surface de Plancher représente [ • • ] % de la Surface de Plancher du Programme de Construction.

**Jour(s) Ouvré(s)** : désigne un jour autre qu'un samedi ou un dimanche, où les banques sont ouvertes à PARIS pour la journée entière pour des opérations de virements bancaires de la nature de celles requises par la vente, étant précisé que si l'une quelconque des obligations des Parties doit être exécutée un jour qui n'est pas un Jour Ouvré, elle devra alors être exécutée le Jour Ouvré suivant. Si l'un quelconque des avis devant être donné aux termes des présentes doit être un jour qui n'est pas un Jour Ouvré, cet avis devra alors être donné au plus tard le Jour Ouvré suivant.

**Location** : vise toute location ou mise à disposition des Biens consentie à quelque titre et sous quelque forme que ce soit.

**Logements Sociaux** : s'entend des logements sociaux, que l'Acquéreur s'oblige à réaliser dans le cadre du Programme de Logements, tels qu'ils sont définis aux articles L.3211-7, VIII et R.3211-15, II du CGPPP.

**Mutation** : vise tout transfert de propriété à quelque titre et sous quelque forme que ce soit, toute vente, échange, apport en société, acte constitutif de droit(s) réel(s) portant sur les Biens.

**Surface de Plancher** : s'entend de la surface de plancher de la construction telle qu'elle est définie par les dispositions de l'ordonnance n°2011-1539 du 16 novembre 2011 et du décret n°2011-1539 du 29 décembre 2011 prises pour son application.

**Vendeur ou VENDEUR** : désigne l'Etat.

**Vente** : désigne la vente de l'Immeuble constatée aux termes de l'Acte.

Il est ici précisé que cette liste de définitions n'est pas limitative, d'autres termes pourront être définis dans le corps de l'Acte.

### **3. CADRE JURIDIQUE ET PROCEDURE DE VENTE PAR L'ETAT D'UN BIEN DU DOMAINE PRIVE**

#### **3.1. APPARTENANCE DE L'IMMEUBLE AU DOMAINE PRIVE**

Le Vendeur déclare que l'Immeuble est immatriculé au fichier immobilier de l'Etat sous le numéro CHORUS [ • • ].

L'Immeuble appartient au domaine privé de l'Etat par suite de son déclassement suivant décision en date du [ • • ].

L'Immeuble a été déclaré inutile le [ • • ].

La copie de la décision de déclassement est demeurée ci-annexée.

**Annexe 3 Décision de déclassement**

**Modèle d'Acte d'Aliénation avec décote d'un bien de l'Etat**

Du fait de l'appartenance de l'Immeuble au domaine privé de l'Etat, son aliénation est possible dans le respect de la procédure ci-après visée.

### **3.2. CADRE JURIDIQUE DE LA VENTE**

La loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, a renforcé la possibilité pour l'État et ses établissements publics de mettre à disposition les immeubles bâtis et non bâtis leur appartenant, en vue de leur cession à un prix inférieur à leur valeur vénale, lorsque ceux-ci sont destinés à la réalisation de programmes de construction comportant essentiellement des logements, dont une partie au moins est réalisé en logement social.

Le Programme de Construction que l'Acquéreur s'oblige à réaliser dans l'Immeuble devant recevoir au moins 75 % de la Surface de Plancher affectée au logement et comportant des logements sociaux, la Vente de l'Immeuble s'inscrit dans le dispositif de la décote, régi par les articles L.3211-7 et R.3211-13 à R.3211-17-4 du code général de la propriété des personnes publiques.

### **3.3. CONVENTION DE L'ARTICLE L.3211-7, V DU CGPPP**

Le Préfet de la Région [ • • ] et l'Acquéreur ont conclu le [ • • ], la Convention, dont un exemplaire est demeuré ci-annexé, que l'Acquéreur s'oblige à respecter.

#### **Annexe 4 La Convention**

L'Acquéreur déclare être parfaitement informé, qu'en cas de manquements constatés aux engagements pris dans la Convention, le représentant de l'État dans la région, assisté du comité régional de l'habitat, mènera la procédure contradictoire pouvant aboutir à la résolution du présent Acte dans les conditions prévues au V de l'article L. 3211-7 du CGPPP.

### **3.4. PROCEDURE D'ALIENATION**

#### ***Option 1 : vente intervenant dans le cadre de l'exercice du droit de priorité.***

Par courrier en date du [ • • ] demeuré ci-annexé, la Direction Départementale des Finances Publiques du département de [ • • ], en application des articles L 240-1 à L 240-3 du Code de l'Urbanisme, a notifié à l'Acquéreur, le projet de cession de l'Ensemble Immobilier.

#### **Annexe 5 Lettre de purge du droit de priorité**

L'Acquéreur a fait connaître à la Direction Départementale des Finances Publiques du département de [ • • ] sa décision d'exercer le droit de priorité par lettre en date du [ • • ] dont une copie est demeurée ci-annexée.

#### **Annexe 6 Lettre de l'Acquéreur notifiant l'exercice du droit de priorité**

#### ***Option 2 : vente intervenant à la suite d'une procédure de mise en concurrence.***

En application des articles R.3211-2, R.3211-4 et suivants du Code général de la propriété des personnes publiques, la vente de l'Ensemble Immobilier a fait l'objet d'une procédure d'appel à candidatures.

A cet effet, le cahier des charges visé à l'article R.3211-2 du code général de la propriété des personnes publiques a été établi pour, notamment :

- rappeler que la vente s'inscrit dans le dispositif de la décote régi par les articles L 3211-7 et R 3211-13 à R 3211-17-4 du code général de la propriété des personnes publiques ;
- préciser la description du Programme de Logements devant être réalisé ainsi que le délai de réalisation, qui ne doit pas dépasser cinq ans à compter de la date de l'acte d'aliénation ;
- soumettre la recevabilité des offres à la transmission par les candidats d'un dossier comportant l'ensemble des documents et informations visés à l'article R.3211-17-1 du code général de la propriété des personnes publiques et ;
- préciser le calendrier de la procédure de mise en concurrence ainsi que le critère de sélection de l'offre.

Une copie du cahier des charges d'appel à candidature est demeurée ci-annexée.

#### **Annexe 5 Cahier des charges d'appel à candidature**

Cette aliénation a fait l'objet des mesures de publicité suivantes :

- une publicité notamment dans les journaux suivants :
  - [ • • ] en date du [ • • ] ;
  - [ • • ] en date du [ • • ] ;
  - [ • • ] en date du [ • • ] ;

- l'avis, visé par l'article R.3211-4 du Code général des la propriété des personnes publiques, publié par voie électronique sur le site internet [www.budget.gouv.fr/cessions](http://www.budget.gouv.fr/cessions).

Une copie des avis de publicité susvisés est demeurée ci-annexée.

#### **Annexe 6 Copie des avis de publicité**

L'Acquéreur a déposé, le [ • • ], à la Direction Départementale des Finances Publiques du département de [ • • ] une offre d'acquisition, datée du [ • • ], en vue de réaliser dans l'Ensemble Immobilier un Programme de Logements destiné à recevoir [100] % de Surface de Plancher affectée au logement, comportant des logements sociaux. A ladite offre était joint un dossier comprenant l'ensemble des documents et informations visés à l'article R.3211-17-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

#### **Annexe 7 Copie de l'offre de l'Acquéreur**

La Direction Départementale des Finances Publiques du département de [ • • ] a notifié à l'Acquéreur l'acceptation de son offre, par courrier recommandé avec accusé de réception du [ • • ] demeuré ci-annexé.

#### **Annexe 8 Copie de la lettre d'acceptation par le Vendeur de l'offre de l'Acquéreur**

### **VENTE**

Le VENDEUR, en s'obligeant aux garanties de droit en pareille matière et sous celles énoncées aux présentes, vend à l'ACQUEREUR, qui accepte, l'Immeuble ci-après désigné :

#### **Modèle d'Acte d'Aliénation avec décote d'un bien de l'Etat**

## **4. DESIGNATION**

### **4.1. DESCRIPTION**

A [ • • ], un Immeuble figurant au cadastre, savoir :

| Section | N°      | Lieudit | Surface                         |
|---------|---------|---------|---------------------------------|
| [ • • ] | [ • • ] | [ • • ] | [ • • ] ha [ • • ] a [ • • ] ca |

L'immeuble objet des présentes se compose de :

*[DESIGNATION DE L'IMMEUBLE A PRECISER]*

**TEL ET AINSI** que l'objet des présentes existe, s'étend, se poursuit et comporte actuellement avec toutes ses aisances, dépendances, immeubles par destination, sans aucune exception ni réserve sauf à tenir compte de ce qui peut être le cas échéant indiqué au présent Acte.

### **4.2. NATURE ET QUOTITE DES DROITS IMMOBILIERS**

[ • • ]

## **5. EFFET RELATIF – ORIGINE DE PROPRIETE**

[ • • ].

## **6. CHARGES ET CONDITIONS**

La vente est consentie aux charges, conditions, déclarations et garanties stipulées au présent Acte dont certaines sont développées dans la seconde partie de l'Acte. Il est précisé, au titre de la normalisation des actes en deux parties, qu'aucune des charges, conditions, déclarations et garanties figurant dans la seconde partie ne donne lieu à taxation ou à publicité foncière.

## **7. PROPRIETE JOUISSANCE**

[ • • ]

## **8. P R I X**

### **8.1. VALEUR VENALE DE L'IMMEUBLE**

Le Vendeur déclare que la valeur vénale de l'immeuble s'élève à [ • • ] euros établie par le Directeur Départemental des Finances Publiques du département de [ • • ].

### **8.2. MONTANT ET TAUX DE LA DECOTE**

Le montant total et le taux global de la décote sur la valeur vénale de l'immeuble, tels que définis à l'article R.3211-15, VI du CGPPP ressortent à :

- Montant total de la décote : [ • • ] euros,
- Taux global de la décote : [ • • ] %.

**Modèle d'Acte d'Aliénation avec décote d'un bien de l'Etat**

L'Acquéreur s'oblige à répercuter, exclusivement et en totalité, l'avantage financier résultant de la décote consentie sur le prix de revient des Logements Sociaux à édifier [et/ou sur le prix de cession des logements en accession à la propriété bénéficiant des dispositifs mentionnés à l'article L.3211-7, VIII du CGPPP].

### **8.3. MONTANT DU PRIX**

La présente vente est conclue moyennant le Prix de [ • • ] €, s'appliquant :

- A concurrence de [ • • ] € aux locaux à usage autre que de logement, représentant une Surface de Plancher de [ • • ] m<sup>2</sup> à édifier,
- A concurrence de [ • • ] € aux logements autres que les Logements Sociaux, représentant une Surface de Plancher de [ • • ] m<sup>2</sup> à édifier,
- A concurrence de [ • • ] € aux Logements Sociaux, représentant une Surface de Plancher de [ • • ] m<sup>2</sup> à édifier.

La part du Prix afférente aux Logements Sociaux a été déterminée en tenant compte de la décote consentie pour chacune des catégories de Logements Sociaux que l'Acquéreur s'oblige à réaliser dans le cadre du Programme de Logements, savoir :

- Pour les logements de type prêt locatif social (PLS), représentant une Surface de Plancher de [ • • ] m<sup>2</sup> à édifier, le montant de la décote consentie est de [ • • ] €,
- Pour les logements de type prêt locatif à usage social (PLUS), représentant une Surface de Plancher de [ • • ] m<sup>2</sup> à édifier, le montant de la décote consentie est de [ • • ] €,
- Pour les logements de type prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), représentant une Surface de Plancher de [ • • ] m<sup>2</sup> à édifier, le montant de la décote consentie est de [ • • ] €.

Le paiement de ce Prix aura lieu de la manière indiquée ci-après.

### **8.4. PAIEMENT DU PRIX**

[ • • ]

## **9. CONDITIONS PARTICULIERES LIEES A LA DECOTE**

### **9.1. PROGRAMME DE CONSTRUCTION A REALISER**

L'Acquéreur déclare réaliser dans l'Immeuble le Programme de Construction ci-après décrit :

- Dans le bâtiment [ • • ], des locaux à usage autre que de logement pour [ • • ] m<sup>2</sup> de surface de plancher, consistant en [ • • ],
- Dans le bâtiment [ • • ], des logements autres que des Logements Sociaux pour [ • • ] m<sup>2</sup> de surface de plancher, consistant en [ • • ],
- Dans le bâtiment [ • • ], des logements de type prêt locatif social (PLS) pour [ • • ] m<sup>2</sup> de surface de plancher, consistant en [ • • ],
- Dans le bâtiment [ • • ], des logements de type prêt locatif à usage social (PLUS) pour [ • • ] m<sup>2</sup> de Surface de Plancher, consistant en [ • • ],

- Dans le bâtiment [ • • ], des logements de type prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) pour [ • • ] m<sup>2</sup> de Surface de Plancher, consistant en [ • • ].

**(Annexe n°[ • • ]. ELEMENTS DU PROGRAMME DE CONSTRUCTION (PLANS, RELEVES DE SURFACE DE PLANCHER, NOTICE(S) DESCRIPTIVE(S), ETC ...)**

L'ensemble des Logements Sociaux représente une Surface de Plancher de [ • • ] m<sup>2</sup>, soit [ • • ] % de la Surface de Plancher totale du Programme de Logements.

Il est en outre précisé que l'ensemble des logements représente une surface de plancher de [ • • ] m<sup>2</sup>, soit [ • • ] % de la surface de plancher totale du Programme de Construction.

Les Surfaces de Plancher sont détaillées dans un tableau demeuré ci-annexé, établi le [ • • ] par [ • • ] *[A PRECISER : géomètres-experts, architectes, ou autres]*. (Annexe n° [ • • ])

**Définition de la consistance technique du Programme de Logements**

Les caractéristiques techniques du Programme de Logements résultent des documents suivants :

- a) un jeu de plans cotés établis par le cabinet [ • • ] architectes à [ • • ] savoir :
  - [ • • ],
  - [ • • ].
- b) une notice descriptive des bâtiments à édifier dans le cadre du Programme de Logements.
- c) un tableau des Surfaces de Plancher en date du [ • • ].
- d) [ • • ].

Ces documents ci-dessus visés et ci-annexés définissent les obligations à la charge de l'Acquéreur, lequel reconnaît expressément qu'ils permettent de répondre aux conditions définies aux articles L 3211-7 et R 3211-13 à R 3211-17-4 du code général de la propriété des personnes publiques.

**Annexe [ • • ] Eléments du Programme de Logements (plans, relevés de Surface de Plancher, notice(s) descriptive(s), etc ...)**

**Calendrier de réalisation du Programme de Logements**

L'Acquéreur s'oblige à édifier et à achever le Programme de Logements ci-dessus décrit, au plus tard dans le délai de cinq (5) ans suivant la date de l'Acte et selon le calendrier suivant :

- Démolition de l'Immeuble : [ • • ] ;
- Dépôt des Autorisations Administratives de Construire : [ • • ] ;
- Obtention des Autorisations Administratives de Construire : [ • • ] ;
- Caractère définitif des Autorisations Administratives de Construire : [ • • ] ;
- Démarrage des travaux : [ • • ] ;
- Achèvement du Programme de Construction : [ • • ] ;
- Livraison : [ • • ].

**9.2. OBLIGATION DE REALISER LE PROGRAMME DE LOGEMENTS DANS LES CINQ ANS DES PRESENTES**

**Modèle d'Acte d'Aliénation avec décote d'un bien de l'Etat**

### **9.2.1. Obligation de réaliser le Programme de Logements de l'Acquéreur**

L'Acquéreur s'engage à réaliser le Programme de Logements ci-dessus rappelé et plus amplement décrit dans la Convention ci-annexée.

La livraison du Programme de Logements ne sera effective que lorsque l'Acquéreur aura justifié au Vendeur, avant l'expiration du délai ci-dessus convenu, par lettre recommandée avec accusé de réception, cumulativement :

- de l'obtention de toutes les Autorisations Administratives de Construire,
- du dépôt en mairie de la déclaration d'achèvement et de conformité des travaux et de l'attestation de non-contestation de la conformité des travaux de construction au(x) permis de construire,
- [et de la signature des conventions de financement aidé],
- [ • • ].

### **9.2.2. Délai pour achever le Programme de Logements**

L'Acquéreur s'engage à achever le Programme de Logements dans un délai de cinq (5) ans à compter de la date du présent Acte.

Ce délai de cinq (5) ans est suspendu en cas de recours devant la juridiction administrative contre les Autorisations Administratives de Construire, à compter de l'acte introductif du recours jusqu'à la date :

- (i) de la décision de rejet du recours et/ou,
- (ii) de celle à laquelle la décision de la juridiction ayant statué sur le recours aura acquis l'autorité de la chose jugée ou,
- (iii) de la date de l'acte ou de la transaction constatant le retrait ou l'abandon du recours et de la décision de la juridiction constatant le désistement d'instance.

Il est également suspendu si des opérations de fouilles archéologiques préventives sont prescrites en application de l'article L.522-2 du code du patrimoine, pendant la durée de ces opérations.

L'Acquéreur s'oblige à communiquer au Vendeur dans les huit (8) Jours Ouvrés de leur réception, tout recours gracieux ou contentieux contre les Autorisations Administratives de Construire, et toute décision de la Direction Régionale des Affaires Culturelles – Service régional de l'archéologie préventive – prescrivant la réalisation d'opération de fouilles archéologiques.

L'Acquéreur s'oblige également à fournir au Vendeur :

- dans un délai de quinze (15) Jours Ouvrés à compter de la fin des opérations de fouilles, un courrier émanant de la Direction Régionale des Affaires Culturelles – Service régional de l'archéologie préventive - confirmant que le diagnostic archéologique réalisé est achevé ;
- dans un délai de huit (8) Jours Ouvrés à compter de leur réception, toute décision de rejet des recours formés, toute décision de la juridiction ayant statué sur le recours, toute transaction constatant le retrait ou l'abandon du recours et toute décision de la juridiction constatant le désistement d'instance.

### **9.2.3. Suivi et contrôle de la réalisation du Programme de Construction**

Le contrôle de la réalisation du Programme de Construction s'exerce dans les conditions prévues par le paragraphe 7 de la Convention annexée au présent Acte.



### 9.3. SANCTION EN CAS D'ABSENCE DE REALISATION DU PROGRAMME DE LOGEMENTS DANS LES CINQ ANS DES PRESENTES

En cas de non-réalisation du Programme de Logements, l'Acquéreur dans ce délai de cinq (5) ans, le Vendeur pourra demander :

1°) Soit la résolution du présent Acte, sans indemnité pour l'Acquéreur. Dans ce cas, le Vendeur percevra de l'Acquéreur, à titre d'indemnité contractuelle, la somme de [ • • ].

En cas de réalisation du Programme de Logements dans le délai de cinq (5) ans à compter de ce jour, il sera dressé aux frais de l'Acquéreur, dans les trois (3) mois de l'expiration de ce délai, un acte authentique constatant la défaillance de la condition résolutoire.

Le notaire soussigné requiert expressément le service de la publicité foncière de publier la présente clause résolutoire.

Pour les seuls besoins de la publicité foncière, les Parties évaluent la présente obligation à la somme de [cent cinquante euros (150,00 €)].

2°) Soit la perception d'une indemnité préjudicielle pouvant atteindre le double de la décote.

Le Vendeur devra faire connaître à l'Acquéreur son intention de mettre en œuvre la présente clause, ainsi que son choix, par acte extrajudiciaire, valant, selon le cas, commandement d'avoir (i) soit à régulariser dans le mois l'acte constatant la résolution de la vente et de payer l'indemnité contractuelle, (ii) soit d'avoir à payer l'indemnité préjudicielle dans le mois.

Ces sanctions seront prononcées à l'issue de la procédure contradictoire mentionnée au paragraphe 9 de la Convention annexée au présent Acte.

### 9.4. SANCTION EN CAS DE REALISATION PARTIELLE DU PROGRAMME DE LOGEMENTS OU DE MODIFICATION DANS LES CINQ ANS DES PRESENTES

En cas de réalisation partielle du Programme de Logements ou de réalisation dans des conditions différentes de celles prises en compte pour la fixation du Prix, l'Acquéreur paiera au Vendeur un complément de prix (ci-après « **Complément de Prix** ») correspondant à l'avantage financier indûment consenti (4<sup>ème</sup> alinéa du IV de l'article L 3211-7 du CG3P).

Cette sanction sera prononcée à l'issue de la procédure contradictoire mentionnée au paragraphe 9 de la Convention annexée au présente Acte.

Le Complément de Prix sera calculé proportionnellement aux Surfaces de Plancher de la catégorie des Logements Sociaux non réalisés.

Par conséquent, si les Surfaces de Plancher, devant être affectées aux Logements Sociaux dans le Programme de Logements que l'Acquéreur s'est obligé à réaliser, n'étaient que partiellement réalisées ou si le Programme de Logements a été réalisé dans des conditions différentes de celles prises en compte pour la fixation du Prix dans le délai de cinq ans à compter de ce jour, le montant du Complément de Prix à rembourser par l'Acquéreur au Vendeur serait égal à :

$$\frac{[\text{Surface de Plancher afférente à la catégorie des Logements Sociaux non-réalisée ou réalisée différemment}] \text{ m}^2 \times [\text{montant de la décote consentie pour la catégorie desdits Logements Sociaux telle que visée à l'Article 8.3. ci-dessus}] \text{ €}}{[\text{Surface de Plancher totale afférente à la catégorie des Logements Sociaux à réaliser telle que visée à l'Article 8.3. ci-dessus}] \text{ m}^2}$$

Ce Complément de Prix serait par ailleurs indexé à la hausse sur l'indice INSEE du coût de la construction ; l'indice de base étant le dernier publié à ce jour (soit [ • • ]), l'indice de comparaison étant le dernier publié à la date de l'acte complémentaire constatant le paiement du Complément de Prix.

Il sera dressé à la requête de la Partie la plus diligente, aux frais de l'Acquéreur, un acte complémentaire aux présentes, par le notaire soussigné, pour constater la réalisation totale du Programme de Logements dans les délais et, en conséquence, l'absence de cause au paiement du Complément de Prix ou, à défaut, pour constater le paiement dudit Complément de Prix.

L'acte complémentaire sera établi dans les trois (3) mois de l'achèvement du Programme de Logements de l'Acquéreur et, au plus tard, dans les trois (3) mois de l'expiration du délai de cinq (5) ans à compter de ce jour.

## **9.5. OBLIGATION DE TRANSMETTRE LES ENGAGEMENTS**

En cas de cession totale ou partielle de l'Immeuble dans ce délai de cinq (5) ans, l'Acquéreur s'oblige à transmettre les obligations de l'Article 9 du présent Acte et celles souscrites par l'Acquéreur dans la Convention à tout acquéreur ou ayant-cause successifs et à leur faire accepter la présente clause dans tous les actes de cession à quelque titre et sous quelque forme que ce soit (vente, échange, apport en société, actes constitutifs de droits réels etc ...) concernant les Biens en question.

L'Acquéreur, ou ses ayants-cause successifs, notifiera à l'Etat, par acte extrajudiciaire, la réalisation de la cession qu'il aura consentie en lui envoyant une copie de l'acte comportant l'identité de l'acquéreur ou ayants-cause successifs, le rappel littéral de la présente clause et les clauses d'engagement personnel de l'acquéreur ou des ayants-cause successifs de reprendre les engagements souscrits par l'Acquéreur dans le présent Acte et dans la Convention.

Etant précisé que l'Acquéreur demeurera tenu solidairement avec les acquéreurs ou ayants-cause successifs, à l'égard de l'Etat, de son exécution, sans préjudice de l'application des clauses de complément de prix ci-après.

Le notaire soussigné requiert expressément le service de la publicité foncière de publier la présente clause.

Pour les seuls besoins de la publicité foncière, les Parties évaluent la présente obligation à la somme de [cent cinquante euros (150,00 €)].

## **10. CLAUSE D'INTERESSEMENT EVENTUEL**

### **10.1. CLAUSE D'INTERESSEMENT EN CAS DE VENTE**

[Pour mémoire]

### **10.2. CLAUSE D'INTERESSEMENT EN CAS DE SURDENSIFICATION DU PROGRAMME DE CONSTRUCTION HORS LOGEMENTS SOCIAUX**

[Pour mémoire]

**11. CONDITIONS ET MODALITES DU TRANSFERT AU BAILLEUR DES LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX CONSTRUITS OU DES DROITS ET OBLIGATIONS AFFERENTS AUX LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX A CONTRUIRE DANS LE PROGRAMME**

[Pour mémoire]

**12. PUBLICITE FONCIERE**

L'acte sera soumis à la formalité de publicité foncière au service de la publicité foncière compétent.

**13. DECLARATIONS FISCALE**

**13.1. DECLARATIONS SUR LES PLUS-VALUES**

[ • • ]

**13.2. IMPOT SUR LA MUTATION**

[ • • ]

**FIN DE PARTIE NORMALISEE**

**PARTIE DEVELOPPEE**

[...]

## Annexe 9 : Liste des membres de la CNAUF

Les membres qui ne sont pas désignés par l'institution dont ils dépendent sont sommés par arrêté des ministres en charge du Logement et de l'Urbanisme.

| Fonction                                                                                       | Nom                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Président                                                                                      | Thierry REPENTIN                                      |
| Député, désigné par l'Assemblée Nationale                                                      | Audrey LINKENHELD<br>Suppléant : Jean-Louis BRICOUT   |
| Député, désigné par l'Assemblée Nationale                                                      | Jean-Marie TETART<br>Suppléant : Guillaume CHEVROLIER |
| Sénateur, désigné par le Sénat                                                                 | Claude BERIT-DEBAT<br>Suppléant : François CALVET     |
| Sénateur, désigné par le Sénat                                                                 | Henri TANDONNET<br>Suppléant : Marie-Noëlle LIENEMAN  |
| Représentant de l'État :<br>Directeur général de l'aménagement, du logement<br>et de la nature | Jean-Marc MICHEL                                      |
| Représentant de l'État :<br>Directeur général des finances publiques                           | Bruno PARENT                                          |
| Représentant de l'État :<br>Directeur du Budget                                                | Denis MORIN                                           |
| Représentant de l'État :<br>Délégué à l'action foncière et immobilière                         | Philippe BAUCHOT                                      |
| Représentant de l'État :<br>Secrétaire général du ministère de l'intérieur                     | Michel LALANDE                                        |
| Représentant de l'État :<br>Président du Conseil immobilier de l'État                          | Jean-Louis DUMONT                                     |
| Elu local nommé sur proposition du Président de<br>l'Association des Maires de France          | Pierre JARLIER, maire de Saint-Flour                  |

|                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Elu local sur proposition du Président de l'Assemblée des communautés de France                                                                                                        | Corinne CASANOVA, vice-présidente de la communauté d'agglomération du Lac du Bourget                                                                                                                       |
| Représentant d'association oeuvrant dans le domaine du logement des personnes défavorisées, sur proposition du Conseil national de l'habitat                                           | Habitat et Humanisme<br>représentant : Bernard DEVERT, Président                                                                                                                                           |
| Représentant d'association oeuvrant dans le domaine du logement des personnes défavorisées, sur proposition du Conseil national de l'habitat                                           | Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociales, représentée par la Fédération Abbé Pierre<br>représentant : Christophe ROBERT, délégué général adjoint |
| Président de l'Union sociale pour l'habitat                                                                                                                                            | Représentant : Stéphane DAMBRINE, délégué régional Île-de-France                                                                                                                                           |
| Représentant d'une association agréée pour la protection de l'environnement                                                                                                            | France Nature Environnement<br>représentant : Pierre BOUSQUET, Président                                                                                                                                   |
| Représentant d'une association agréée pour la protection de l'environnement                                                                                                            | Humanité et biodiversité<br>représentant : Christophe AUBEL, Président                                                                                                                                     |
| Représentant d'une association oeuvrant dans le domaine de l'insertion                                                                                                                 | Habitat et développement<br>représentant : Christian NICOL, Président                                                                                                                                      |
| Représentant d'une association oeuvrant dans le domaine de l'insertion                                                                                                                 | Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale<br>représentant : Gilles PIERRE, vice-président                                                                                  |
| Personnalité qualifiée désignée pour ses compétences en urbanisme, foncier et aménagement                                                                                              | Jean DAUBIGNY<br>Préfet de la région d'Île-de-France                                                                                                                                                       |
| Personnalité qualifiée désignée pour ses compétences en urbanisme, foncier et aménagement                                                                                              | Éliane FREMEAUX<br>Conseil supérieur du notariat                                                                                                                                                           |
| Un représentant de chacun des départements ministériels non mentionnés dans la liste, lorsque les débats concernent son département ou les établissements publics dont il a la tutelle |                                                                                                                                                                                                            |
| Un représentant de chaque établissement public ou société mentionnées à l'article L. 3211-13-1 du CGPPP, lorsque les débats le concernent                                              |                                                                                                                                                                                                            |