

Comité  
interministériel  
pour le  
développement  
de l'offre  
de logements

**cidol**

**secrétariat  
général du  
Cidol**

## Sommaire :

édito par Alain Régnier,  
dossier : le SG Cidol et  
son action, questions à  
Daniel Dubost de France  
Domaine, focus régional,  
partenariats, calendrier.



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère  
de l'Écologie,  
de l'Énergie,  
du Développement  
durable  
et de la Mer

# lettre bimestrielle d'information

n°1 - mai 2010

## Edito

Le développement de l'offre de logements est une priorité pour le Gouvernement, dans un contexte marqué par le ralentissement économique et la baisse de production du marché immobilier.

Grâce au Plan de relance de l'économie française souhaité par le Président de la République, 120 000 logements sociaux ont été financés en 2009. C'est un effort sans précédent qui permet d'atteindre l'objectif de 500 000 logements prévus par le Plan de cohésion sociale pour la période 2005 - 2009. Les dispositifs fiscaux ont aussi contribué dans le même temps à la réalisation de 700 000 logements supplémentaires dans le parc privé.



En dépit de ces efforts, il reste encore un travail important à faire pour répondre aux besoins des Français en matière de logement. C'est la raison pour laquelle le Comité interministériel pour le développement de l'offre de logements dont le Premier ministre m'a confié le secrétariat général, par décret du 2 novembre 2009, doit poursuivre son action : une action tournée vers la mobilisation des acteurs, des professionnels privés et publics - promoteurs, aménageurs, établissements publics fonciers, collectivités territoriales, et services de l'Etat - dans un rôle de facilitateur pour le pilotage opérationnel et de force de proposition pour remédier aux difficultés rencontrées.

C'est une action pour laquelle l'Etat se doit d'être exemplaire, en mettant en œuvre le programme national de mobilisation du foncier public qui doit permettre la mise en chantier de 70 000 logements sur la période 2008 - 2012.

La dimension interministérielle du Secrétariat général du Cidol et sa capacité d'intervention en relation avec les services déconcentrés de l'Etat, sous la direction des préfets, doivent être développées dans cette optique.

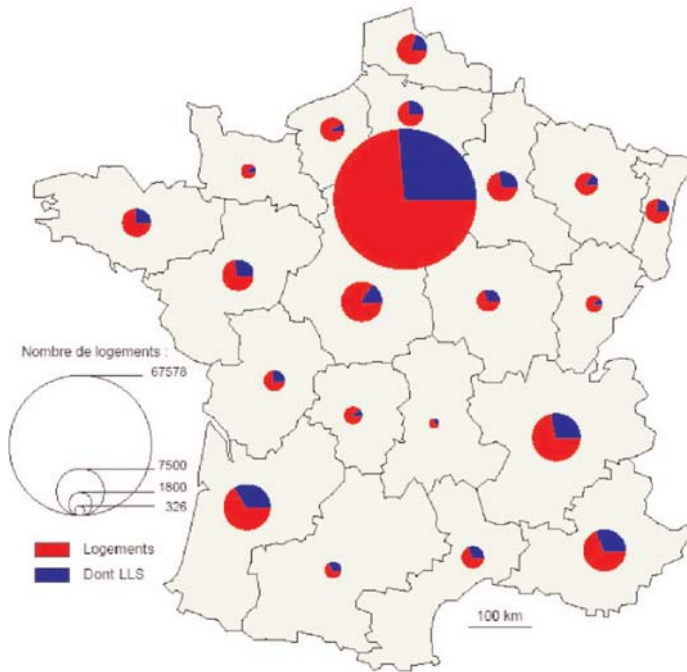
Enfin, j'entends faire jouer les synergies rendues possibles par le rapprochement des missions qui me sont confiées : Cidol, Pôle national de lutte contre l'habitat indigne, et Chantier national prioritaire pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées.

**Alain Régnier,  
Préfet,  
Secrétaire général du Cidol**

## Le S.G. Cidol et son action

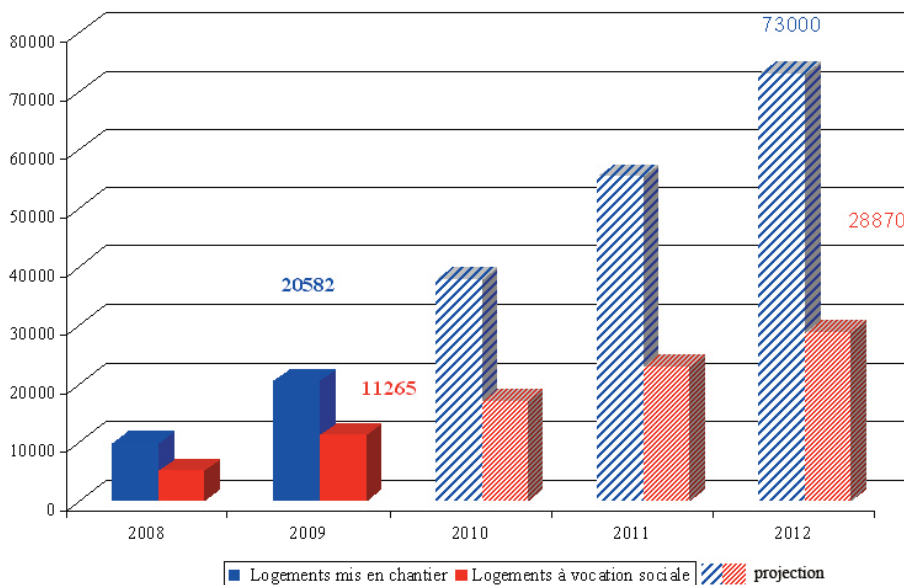
Le Secrétaire général du Cidol a notamment pour mission d'animer la politique de mobilisation du foncier public en faveur de la production de logements dans le respect de l'aménagement durable et de la territorialisation de l'offre, et d'accélérer sa mise en œuvre en coordination avec les différents ministères et l'administration territoriale de l'Etat. Par ailleurs, il a vocation, par sa capacité interministérielle, à mobiliser l'ensemble des acteurs, publics et privés, professionnels et institutionnels, à proposer des pistes d'amélioration des dispositifs en vigueur, dans le domaine de l'urbanisme opérationnel, comme dans celui de la production et de la diversification de l'offre de logement et d'hébergement. Enfin, il conduit des actions de sensibilisation des élus locaux, de mise en valeur de certaines opérations significatives, et de pédagogie auprès de tous les acteurs pour augmenter le bénéfice des outils et procédures récemment instaurés (PPP, BEA, article 101 de la loi du 25 mars 2009 : voir les fiches outils du Cidol à paraître prochainement, détaillant ces «outils»). Le Secrétaire général du Cidol

préside un « comité des directeurs » dans lequel siègent, outre certaines directions d'autres ministères, le directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) ainsi que le délégué à l'action foncière et immobilière (Dafi) du ministère de l'écolo-



### Programmation de logements par région sur le foncier public

gie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (MEEDDM), dans l'optique de veiller à la préparation et l'application des décisions du Cidol et à la cohérence de celles-ci avec les orientations gouvernementales prises en matière de construction et d'urbanisme. Est présenté ici un court point d'étape de la construction de logements sur les fonciers publics de l'Etat réalisé avec le concours de la Dafi.



### Construction de logements : bilan fin 2009 et perspectives

### Les terrains mobilisés

Le programme national de mobilisation des fonciers publics pour la construction de logements représente 776 sites pour un total de 908 hectares. Sur la période 2008 - 2012, 73 000 logements, dont 28 870 à vocation sociale, seront construits sur les terrains du programme. Essentiellement concentrés en Île-de-France, ces sites sont répartis de la manière suivante sur le territoire (voir carte ci-contre).



Paris, Boulevard de Grenelle

### Focus à fin 2009

A fin décembre 2009, plus de la moitié de ces sites était déjà cédée. A l'issue de deux années de mise en œuvre, le programme national de mobilisation des fonciers publics a permis la construction de 20 582 logements ; dont 11 265 à vocation sociale. Plus de 40% du total des mises en chantier se concentrent en Ile-de-France, viennent ensuite les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-Alpes.



Cran-Gevrier (74)

### Quelques questions à Daniel Dubost, Chef du service « France Domaine » à la Direction générale des finances publiques

**Quelle est votre appréciation du bilan des cessions du programme national de mobilisation du foncier public en faveur du développement d'une offre de logements et du développement durable, à l'issue des deux premières années de mise en œuvre du programme 2008-2012 ?**

Les choses ont incontestablement beaucoup progressé par rapport à la situation antérieure. Depuis son lancement, plus de 300 sites ont ainsi été cédés pour la construction de logements. Les services locaux du domaine ont maintenant une grande habitude de vendre des immeubles publics, car cela entre dans le cadre de politiques publiques. Vendre des terrains pour accroître l'offre de logements entre tout à fait dans les objectifs que nous devons satisfaire. C'est ce qui était précisé dans les circulaires du Premier ministre du 16 janvier 2009 qui ont créé l'unité de la fonction de représentant de l'Etat-proprétaire. C'est ce qu'a rappelé François Baroin, ministre du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'Etat dans la communication qu'il a présentée en Conseil des ministres le 27 avril 2010.

**Quelles sont vos recommandations pour faciliter encore davantage l'accélération des processus de cessions des biens de l'Etat ?**

Cet objectif d'accélération fait partie de ceux explicitement repris par le ministre dans sa communication. A cet égard, un plan de cession pluriannuel a été annoncé comprenant 1 700 biens, qui sera rendu public. Cette forme de « porter à connaissance » présentera le mérite de donner de la visibilité aux opérateurs de marché, aux collectivités locales et aux fonctionnaires installés dans les immeubles cédés. Nous diffusons très régulièrement des consignes aux services locaux du Domaine pour la mise en œuvre pratique de la représentation unique de l'Etat-proprétaire. L'une de ses missions consiste précisément à orga-

niser les opérations de cession avec rapidité, tout en préservant les intérêts patrimoniaux de l'Etat. En matière de cession pour construire des logements, je crois très fortement à la nécessité d'une parfaite collaboration entre le préfet, le représentant déconcentré du MEEDDM, et le représentant déconcentré de la DGFIP. Ces opérations ne peuvent aboutir que par l'existence d'un comité de pilotage actif ainsi organisé.

**Quelle place accordez-vous à la pratique du « compte à rebours » par les services locaux de France Domaine ?**

Je n'ai aucune réserve à l'encontre de cette méthode. Dans certains cas (et notamment sur les anciennes emprises militaires), elle est même incontournable. Il est indubitable qu'elle est plus complexe que la méthode par comparaison et les services locaux du Domaine peuvent avoir besoin d'un soutien pour la mettre en œuvre. Elle donne aussi davantage lieu à des discussions s'agissant des dépenses qui peuvent être prises en compte et celles qui ne le peuvent pas. Mais entre personnes de bonne volonté, il n'y a pas de raison que l'on n'aboutisse pas à trouver les termes d'un accord et à s'entourer des garanties suffisantes en cas de réalisation d'un programme qui serait différent de celui initialement imaginé.

**Pouvez-vous confirmer l'utilisation possible du CAS par les Préfets dans l'optique de faciliter le lancement d'études préopérationnelles, programmatiques, moyen de favoriser une valorisation optimale des sites ?**

Je confirme que peuvent être imputés sur le CAS « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » les frais pré-alables à la vente. Lorsque ces études peuvent être assimilées à de tel frais, leur imputation est possible. Toutefois, j'appelle l'attention sur le lien très direct qui doit exister entre ces études et la réalisation de l'opération ou, plus exactement, le renforcement de la valorisation du site concerné. A l'inverse, on ne pourrait pas prendre en compte les études qui seraient éloignées de ces objectifs car elles viendraient diminuer les produits de cessions auxquels les utilisateurs ont droit. Et bien souvent ce produit de cession leur est indispensable pour réaliser une autre opération immobilière générée par l'abandon du site cédé.

**France Domaine** est un service de la direction générale des finances publiques, rattaché directement au directeur général. Ses missions sont définies par l'article 2 du décret n° 2008-310 du 3 avril 2008. Il représente l'Etat-proprétaire tant dans les relations internes à l'Etat (relations entre administrations ou avec les opérateurs de l'Etat) ou externes avec les occupants du Domaine de l'Etat, les candidats à l'acquisition de biens de l'Etat, les prestataires de toute nature. France Domaine dispose d'une représentation locale dans chaque département placée auprès du Directeur régional ou départemental des finances publiques (trésorier-payeur général dans les départements n'ayant pas encore fusionné la direction des services fiscaux et la trésorerie générale).



### La mobilisation du foncier public : suivi de quelques opérations

**Emprise du Fort de Buc (78)** - Le principe de cession à la commune de cet ensemble immobilier de près de 14 hectares utilisé pour partie par le ministère de l'intérieur et par le ministère de l'agriculture a été formalisé par la signature d'un protocole entre la commune de Buc et l'Etat en vue de la réalisation de près de deux cents logements. Les négociations financières et la localisation définitive du projet prendront en compte les résultats des divers diagnostics de pollutions financés et conduits par les services de l'Etat. Ces résultats sont attendus avant l'été 2010.

**Luxeuil-les-bains (70)** - Le ministère de la défense disposait depuis de nombreuses années sur le quartier du stade à Luxeuil-les-Bains d'un vaste ensemble de logements, en grande partie inutilisables. Dans le cadre du plan national de mobilisation des terrains publics, l'Etat a été autorisé à céder ces terrains directement à la Société nationale immobilière (SNI) sous réserve d'un accord des collectivités concernées sur les programmations envisagées et de l'intégration de cette opération dans le cadre d'un projet urbain raisonnablement ambitieux et durable. Ce programme qui devrait permettre la réhabilitation et la réalisation de près de 150 logements devrait faire l'objet d'un protocole Etat, Ville et SNI avant la fin de l'été 2010.



Montigny-le-Bretonneux (78)

### Fonciers publics et hébergement -

L'utilisation des terrains ou immeubles faisant l'objet d'une inscription au programme national de mobilisation, permettent aux services de l'Etat de conduire sous l'égide des préfetures des cessions efficaces et facilitent ces opérations (adéquation du prix du foncier, aide au montage opérationnel...). Deux projets sont ainsi en cours d'étude : à Annecy (74) une maison forestière, et à Marseille (13) un terrain nu ou un immeuble bâti à visiter avec les services et associations concernées.

**Recueil de bonnes pratiques européennes**

Le Secrétariat général du Cidol s'est engagé sur un projet d'étude visant à établir un recueil des bonnes pratiques européennes en faveur du développement d'une offre suffisante et adaptée en logements. L'objectif sera de comprendre quels sont les stratégies et les outils mis en place dans les Etats membres de l'Union européenne pour répondre aux besoins exprimés, dans un contexte de tension foncière et immobilière. Plusieurs thèmes seront ainsi déclinés : l'accession sociale à la propriété ; la mobilité dans le parc social ; l'accès au premier logement stable ; et la mobilisation de la ressource foncière publique inutilisée pour la construction de logements. Il s'agira d'évaluer les avantages et les inconvénients de ces expériences afin d'en apprécier les conditions éventuelles de leur transposition en France. Cette étude est réalisée, en partenariat avec l'Institut d'urbanisme de Paris, sous la direction de Jean-Claude Driant, professeur et chercheur à l'université Paris est-Créteil. Le rapport sera finalisé au cours de l'été 2010.

**Calendrier**

**24 février : Colloque organisé en Sorbonne** par le Cerdeau (Centre d'études et de recherches en droit de l'environnement, de l'aménagement et de l'urbanisme) et le département de droit public économique de Paris I, sur le thème « Les grands propriétaires fonciers en Ile de France, stratégies et partenariats ». Intervenant sur le thème de la mobilisation des grands propriétaires fonciers au service de l'aménagement en Île-de-France, Alain Régnier a notamment rappelé que la production de logements sur des terrains publics représente plus de 13 % de la production totale de logements en Ile de France en 2009 et contribue donc de manière significative aux objectifs de construction de 70 000 logements par an fixés par le Président de la République.

**25 février : Petit déjeuner de l'UCI Île-de-France.** L'Union des constructeurs immobiliers appartient à la Fédération française du bâtiment et rassemble les représentants des entreprises de construction, notamment de construction de logements. Cette rencontre était organisée dans le cadre des relations de dialogue et de concertation qu'entretiennent de longue date les deux structures. Les débats entre Alain Régnier et la quarantaine de participants ont porté sur la promotion de la production de logements permettant de garantir les parcours résidentiels ; la poursuite de l'action de mise à disposition de fonciers publics abordables pour la construction de logements, notamment sociaux ; la facilitation des démarches d'aménagement privé, notamment dans le cadre du projet urbain partenarial ; le recours à des financements privés pour la construction de logements sociaux.

**12 Avril : Commission « Logement Social » d'EGF-BTP, en présence de Jean Rossi, Président.** Ce moment a été l'occasion d'un échange entre le Secrétaire général du Cidol et les entreprises de constructions, portant notamment sur les propositions à mettre en œuvre pour faciliter et accélérer la construction de logements, notamment pour les plus défavorisés.

**1er juin : Installation du « Groupe opérationnel du foncier public ».** Le Secrétaire général du Cidol a donné mandat au Délégué à l'action foncière et immobilière (Dafi) pour animer un groupe de travail opérationnel chargé de suivre les opérations les plus complexes du programme, avec des représentants de France Domaine, de la Direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) du ministère de la Défense et de rendre compte de l'avancement du programme. Un représentant du SG Cidol participe à ces réunions, avec pour mission notamment de suivre les opérations foncières relevant des ministères non représentés de façon permanente.

**15 juin : Rencontre des préfets et des directeurs départementaux des finances publiques.** Deux ans après le lancement du programme national de mobilisation du foncier public en faveur du logement et de l'aménagement durable 2008 - 2012, cette rencontre est organisée à l'initiative conjointe du Secrétaire général du Cidol, du Délégué à l'action foncière et immobilière (Dafi) et du Chef du service France Domaine de la direction générale des finances publiques, pour dresser un bilan d'étape national et territorial, partager les retours d'expériences des préfets et dialoguer sur les voies d'améliorations.

**Le bail emphytéotique administratif (BEA) : un outil juridique adapté à la construction de logements sociaux**

Institution très ancienne du droit rural, le bail emphytéotique a connu un regain d'intérêt au cours des dernières années dans le secteur public qui l'a utilisé pour faciliter notamment la réalisation d'équipements immobiliers répondant aux besoins de la police, de la gendarmerie nationale, de la justice, de la santé, et des collectivités territoriales. La loi n°2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés (dite LAPCIPP) a ouvert de nouvelles perspectives au bail emphytéotique dit « administratif » (BEA) en prévoyant la possibilité d'y recourir pour favoriser la construction de logements sociaux sur des biens du domaine de l'Etat, y compris du domaine public. Le mécanisme en est relativement simple : l'Etat ou l'un de ses établissements publics, peut louer un bien immobilier à un bailleur social (ou à un groupement comportant un bailleur), à charge pour celui-ci de réaliser des logements sociaux, de les gérer et de les entretenir pendant une longue période (de 18 à 99 ans), moyennant versement d'une redevance. L'innovation majeure introduite par la loi du 17 février 2009 réside dans la possibilité de valoriser des dépendances du domaine public sans procédure de déclassement préalable. En outre, le bail emphytéotique présente pour les bailleurs sociaux l'avantage non négligeable, en particulier dans les zones tendues, de pouvoir réaliser des programmes sans être contraints de mobiliser d'importants capitaux pour acquérir le foncier. En octobre 2009, afin de promouvoir ce dispositif, le Secrétariat général du CIDOL a diffusé aux Préfets et aux DDEA plusieurs documents supports élaborés en étroite collaboration avec France Domaine et la Délégation à l'action foncière et immobilière (DAFI) du MEEDDM : un Vade Mecum, un modèle de contrat, une « trame » de règlement de consultation (le BEA étant attribué après publicité et mise en concurrence) et un modèle d'avis d'appel à candidatures

>>> Ces documents sont consultables sur le site du MEEDDM : [www.logement.gouv.fr](http://www.logement.gouv.fr), rubrique « le ministère », sous-rubrique « SG du CIDOL »

**La lettre bimestrielle d'information du Cidol**

est une publication du Secrétariat général du comité interministériel pour le développement de l'offre de logement, 78, rue Lecourbe - 75015 Paris - tél. 01 70 96 11 36 -

Responsable de la publication : Alain Régnier, Préfet, Sec. général du Cidol

Rédacteur en chef : Manuel Demougeot

Ont collaboré à ce numéro : Hugues Cahen, Jean-William Dutronc, Christine Gauthier, Mariane Leblanc-Laugier, Guillaume Nungesser

Crédits photos : Thierry Beaucaup, Patrick Gantot

ISSN en cours

Comité  
interministériel  
pour le  
développement  
de l'offre  
de logements

cidol