

Bilan de la mobilisation du foncier public aux fins de logement

Auvergne-Rhône-Alpes
2018

Rapport



Villefontaine, 90, boulevard de Villefontaine (Isère) - 96 logements
dont 100 % de logements sociaux bénéficiant de la décote -
© DDT de l'Isère

DREAL Auvergne-Rhône-Alpes -
Service Habitat Construction Ville Durable



PRÉFET
DE LA RÉGION
AUVERGNE-
RHÔNE-ALPES

Sommaire



RÉSUMÉ	03
1. TERRAINS MOBILISÉS AUX FINS DE LOGEMENT	04
1.1. Terrains de l'État et de ses établissements publics nationaux (EPN) cédés en 2018, avec ou sans décote, en faveur du logement.....	04
1.2. Logements mis en chantier au cours de l'année 2018 sur les parcelles vendues par l'État ou par ses EPN les années précédentes	06
2. ANALYSE QUALITATIVE DE LA MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC EN AUVERGNE-RHÔNE-ALPES	07
2.1 - Une politique de mobilisation accrue en zone tendue	07
2.2 - Un dispositif qui favorise le développement de l'offre de logement social...	10
2.3 - La mobilisation cible les communes soumises à l'article L.302-5 du CCH (communes dites SRU)	11
2.4 - Impact du dispositif sur le logement étudiant	11
3 - LES ÉVOLUTIONS LÉGISLATIVES INDUITES PAR LA LOI ELAN	11
ANNEXE : fiches descriptives des principaux terrains cédés	12



Directrice de la publication : Françoise NOARS
Pilotage, coordination : service Habitat Construction Ville Durable /
Pôle gouvernance, politiques locales et connaissance /
Oumar SYLLA : oumar.sylla@developpement-durable.gouv.fr

Mai 2019

www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr
www.cohesion-territoires.gouv.fr

Édito



Vendre à prix réduit des terrains de l'État ou de ses entreprises et établissements publics pour l'habitat : voici le principe de la mobilisation du foncier public aux fins de logement. Depuis la mise en place du dispositif dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, en 2014, quarante terrains ont été cédés, ce qui représente un potentiel de construction de 4000 logements, dont plus de la moitié sont des logements sociaux. Comme le lecteur pourra le découvrir au fil des pages, l'année 2018 a permis de poursuivre ce mouvement.

Derrière chacune de ces opérations se dessine le rôle de l'État en région : mener une politique foncière en inscrivant chaque action dans le cadre d'une stratégie d'aménagement.

Quelle est cette stratégie ? Refaire la ville sur la ville, édifier des logements sur des friches, renouveler le tissu urbain, mais aussi garantir un équilibre : équilibre entre les différents usages du foncier, équilibre entre les territoires. Mobiliser le foncier public permet de maintenir cet équilibre, en construisant là où il est difficile de se loger, en bâtissant des logements sociaux, en redonnant vie aux centres-ville par l'installation de nouveaux habitants. La politique foncière est une politique publique, car sans elle il n'y a pas de politique urbaine, pas de politique du logement.

La mise en œuvre de cette stratégie est rendue possible par l'action coordonnée des différents services de l'État, des opérateurs publics et de l'ensemble des acteurs du foncier. Poursuivre cette dynamique dans les années à venir demandera d'entretenir cette coordination et de rechercher de nouveaux terrains pour répondre aux besoins en logements de nos territoires et de notre population.

Pascal MAILHOS

Préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes

1. Terrains mobilisés aux fins de logement

1.1. Terrains de l'État et de ses établissements publics nationaux (EPN) cédés en 2018, avec ou sans décote, en faveur du logement

Localisation	Nom du site	Propriétaire (État ou EP)	Surface
La Tronche (38)	Centre de recherche du service de santé des armées (Cadran solaire)	État Ministère de la défense	28 732
Grenoble (38)	Grenoble Gare Brigades	SNCF Réseau	6 314
Sinard (38)	Cité de la Versanne	État Ministère de l'écologie	2 357
Boën-sur-Lignon (42)	Centre hospitalier de Boëna	EPS Centre hospitalier de Boën	6 000
Lyon 2 ^e (69)	Rue Claudius Collonges	SNCF Mobilités	132
Chambéry (73)	6, montée Valérieux	État Ministère de la jeunesse et des sports	1 267
Saint-Jean-de-Maurienne (73)	Ancien Foyer des roulants	SNCF Mobilités	0
TOTAL			

Le foncier public cédé aux fins de logement en 2018 permettra de produire un total de 528 logements. Depuis la mise en place du dispositif de mobilisation du foncier public en 2014, la moyenne annuelle 2014-2017 se situe à 847 logements générés. L'année 2017 a connu des résultats exceptionnels avec 9 cessions représentant un potentiel de 2 079 logements générés.

À ces cessions s'ajoutent huit ventes de biens publics directement opérées par la DRFIP et non recensées dans l'arrêté préfectoral. Ces huit ventes supplémentaires réalisées sans décote représentent 13 logements.

Potentiel logements	Dont potentiel logements sociaux	Date acte de vente	Décote (oui/non)	Prix de vente	Montant de la décote (si elle existe)
314	186	18/06/18	oui	2 271 121	2 393 910
126	43	2018	non	505 120	
12	12	12/09/18	oui	235 000	72 084
30	30	2018	non	1 370 000	
9	0	2018	non	1 200 000	
18	18	27/06/18	oui	270 000	88 720
6	0	2018	non	160 000	
515	289			6 011 241	2 554 714

1.2. Logements mis en chantier au cours de l'année 2018 sur les parcelles vendues par l'État ou par ses EPN les années précédentes

Localisation	Nom du site	Propriétaire (État ou EP)	Décote (oui/non)	Surface en m ²	Nombre de logements	Dont nombre logements sociaux	Date de mise en chantier
Grenoble (38)	Grenoble Zac Flaubert	État Ministère de l'agriculture et de la pêche	oui	7 877	151	127	01/09/17 (non comptabilisé dans le rapport régional 2017)
Lyon 8 ^e (69)	27 av Paul Santy, LYON 8 ^{ème}	État Ministère du travail	oui	4 057	244	244	20/04/18
Challes-les-Eaux (73)	Challes Les Eaux « Pré-Carré »	État Ministère de l'écologie et du logement	oui	3 917	50	50	01/04/18
Annecy (74)	Annexe du palais de justice	État Ministère de la justice et des libertés	oui	1305	42	42	04/09/18
Total					487	463	

En 2018, trois sites cédés pendant les années antérieures ont fait l'objet d'une mise en chantier pour 336 logements, auxquels il convient d'ajouter un site sur lequel 151 logements ont été mis en chantier en septembre 2017 et qui n'avait pas été recensé dans le rapport régional de 2017.

Par ailleurs, l'année 2018 a connu deux livraisons de logements situés sur des fonciers publics cédés avec décote : les deux phases de l'ancienne caserne de gendarmerie située à Thonon-les-Bains (Haute-Savoie) qui a été cédée en 2015 et 2016. Ces cessions ont permis la réalisation de 70 logements en intégralité sociaux. La cession de la 2^{ème} phase de l'opération Thonon-les-Bains a été rendue possible par le décret du 25 août 2016 qui élargit la décote aux programmes de rénovation ou de réhabilitation.

2. Analyse qualitative de la mobilisation du foncier public en Auvergne Rhône-Alpes

2.1. Une politique de mobilisation accrue en zone tendue

zonage A/B/C	Cessions 2018			Mises en chantier 2018		
	Nombre de sites cédés	Nombre de logements projetés	dont nombre de logements sociaux	Nombre de sites ayant fait l'objet de mises en chantier	Nombre de logements mis en chantier	dont nombre de logements sociaux
A	1	9	0	1	244	244
B1	6	466	247	3	243	219
B2	0	0	0	0	0	0
C	9	53	42	0	0	413
Total	16	528	289	4	487	463

Sont situés en commune A ou B1 :

- 88 % des logements projetés sur les sites cédés en 2018 ;
- les quatre sites ayant fait l'objet d'une mise en chantier en 2018.

La mobilisation du foncier public accompagne donc pleinement la politique de production de logements en secteur tendu.

En territoire détendu, le dispositif de cession du foncier public avec décote peut contribuer aux politiques de rattrapage pour les communes déficitaires en logements sociaux, de revitalisation et de renouvellement urbain, de réponse aux besoins dans les secteurs de concentration de la demande.

Zoom sur un foncier d'envergure cédé : le Cadran solaire (ex-CRSSA) à La Tronche en Isère

L'année 2018 a vu se concrétiser la cession du Centre de recherche du service de santé des armées (Cadran solaire), terrain militaire de 2,9 hectares situé à La Tronche dans l'Isère.

Ce lieu est stratégique pour l'État, la métropole grenobloise et la commune : situé à l'interface entre le centre historique et les quartiers sud de la commune, le terrain du site du CRSSA est l'un des rares terrains de l'agglomération grenobloise non exposé aux risques d'inondation. La métropole de Grenoble a déclaré cette opération d'aménagement

d'intérêt métropolitain.

La MRAI (Mission de réalisation des actifs immobiliers) a transmis en octobre 2017 la déclaration d'inutilité, et l'acte de vente a été signé le 28 juin 2018.

La proximité immédiate avec le CHU a favorisé la création d'un pôle de recherche médicale, scientifique et industrielle. Il s'agit d'un élément clé dans la mise en place du projet Grenoble Université de l'Innovation.



L'opération comprend notamment :

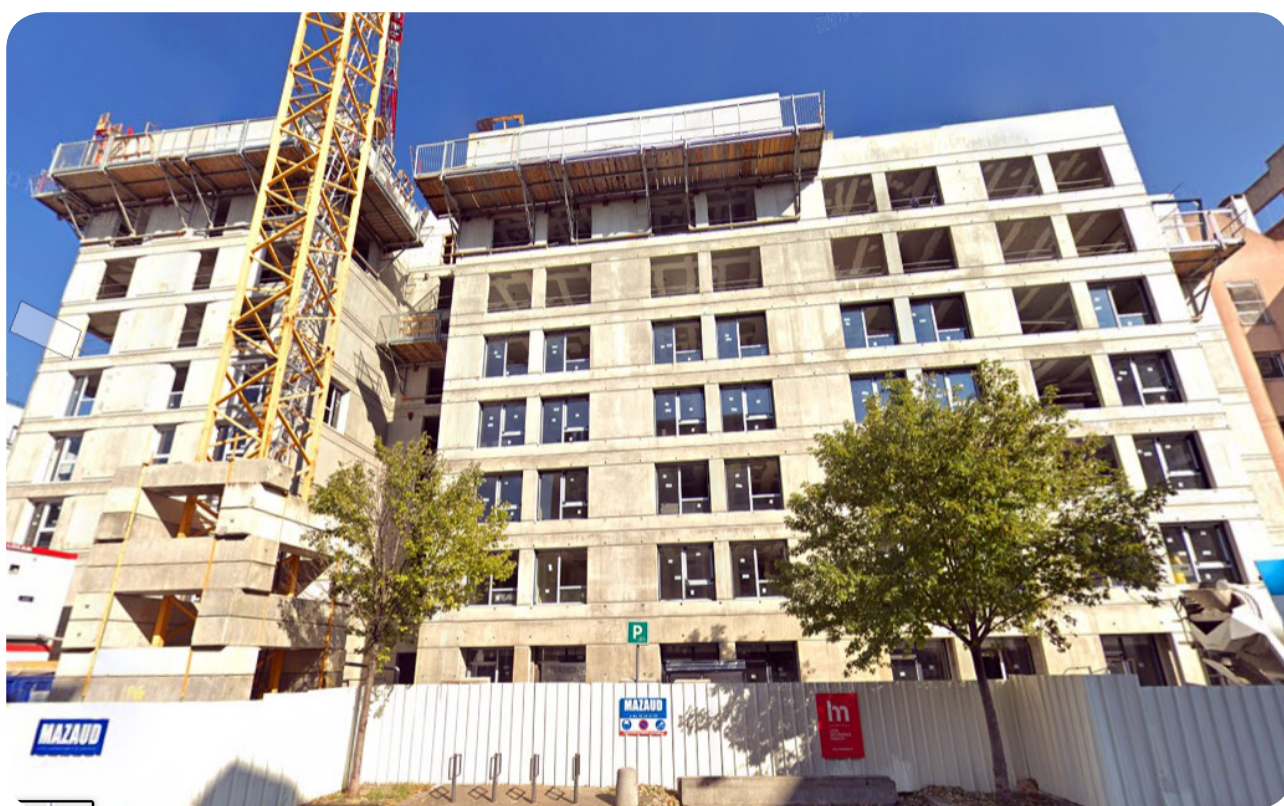
- un programme de 214 logements dont 40% de logements sociaux et 7% d'accession sociale, pour une surface de plancher de 15 338 m² dont 14 338 m² destinés au logement ;
- un projet de centre de recherche qui se situe au nord-est de l'îlot porté par l'université Grenoble Alpes ;
- une résidence universitaire de 120 places ;
- un projet de brasserie universitaire d'environ 3800 m² de surface de plancher porté par le crous (hors emprise foncière du dossier de décote).

Un important travail de « recyclage » sera effectué, avec la réutilisation des matériaux issus des démolitions dans les nouvelles constructions (pierre notamment), ou encore la transformation des anciens sous-sols en bassins de pluie et jardins extérieurs, et les éléments patrimoniaux seront conservés et mis en valeur (mur d'enceinte, guérites d'entrée, bâtiment au cadran solaire et végétaux remarquables).

La mobilisation du foncier de l'État est souvent structurante et à une échelle plus vaste que la seule parcelle vendue, ce qui est notamment le cas de l'opération dite du « Cadran solaire » (ex CRSSA) à La Tronche, qui s'inscrit dans le projet urbain de l'agglomération de Grenoble Alpes Métropole et de la commune.

La réalisation des opérations est d'autant plus longue que l'on se trouve face à des projets de renouvellement urbain nécessitant une démolition et l'insertion du nouveau projet dans un ensemble bâti pré-existant. Par ailleurs, la concertation avec les riverains et leurs recours éventuels sont aussi de nature à expliquer les délais de réalisation des projets.

Zoom sur un important projet mis en chantier en 2018 à Lyon 8^e (avenue Paul Santy), avec 244 logements intégralement décotés :



Source : Google map

Ce terrain de 4 051 m², situé à proximité immédiate de la Maison de la Danse à Lyon, a été cédé le 29 mars 2017 avec une décote de 3 810 000€ correspondant à 75% de la valeur vénale du bien, soit le maximum autorisé.

La vente de ce terrain à Lyon Métropole Habitat permettra la réalisation d'un programme de construction de 244 logements comprenant :

- une résidence sociale de 182 logements sociaux PLAI (gérée par Aralis) ;
- 32 logements locatifs sociaux (PLUS) ;
- 30 logements en accession sociale à la propriété (PSLA).

Le bien est mis en chantier depuis le 20 avril 2018, et sa livraison est prévue au second semestre 2019.

2.2. Un dispositif qui favorise le développement de l'offre de logement social

Les logements sociaux constituent une part importante de la mobilisation du foncier public. Ils représentent :

- 55 % des logements projetés sur les sites cédés en 2018 ;
- 95 % des logements mis en chantier en 2018.

Le nombre de logements sociaux prévus sur des terrains cédés en 2018 est de 289. Il était de 410 en 2016 et 995 en 2017. La mise en perspective de ces chiffres avec les agréments de ces dernières années sur la région (16 144 pour l'année 2016, 15 342 en 2017 et 13 786 en 2018) montre que la mobilisation du foncier public apporte une part non négligeable de logements sociaux pour la programmation régionale, comprise entre 2,1 % et 6,5 % lors de ces trois dernières années. Au-delà du seul bilan quantitatif, la mobilisation du foncier public incarne la volonté d'un Etat à la fois exemplaire, incitatif et mobilisateur des collectivités.

Par ailleurs, le bilan révèle que sont situés sur les communes A et B1 :

- 85 % des logements sociaux projetés sur les sites cédés en 2018 ;
- 100 % des logements sociaux des sites mis en chantier en 2018.

Ainsi dans le **département du Rhône** et la **Métropole de Lyon**, le programme de logements mis en chantier en 2018 sur le terrain situé à l'avenue Paul Santy et cédé antérieurement par l'Etat représente un total de 244 logements locatifs sociaux sur la Ville de Lyon, commune déficitaire en logement social par rapport à l'obligation de la loi SRU (20 % de logements sociaux pour un objectif de 25 % d'ici fin 2025).

En **Ardèche**, les opportunités étant rares, la part de logements réalisés sur des terrains appartenant à l'Etat est marginale dans l'atteinte des objectifs de production départementale de logements sociaux, qui représentent en moyenne 300 logements par an. Néanmoins, les opérations réalisées dans ce cadre peuvent présenter un enjeu fort, permettant de couvrir une part significative de la demande en logements sociaux.

Dans la **Loire**, la production de logements sociaux ne se heurte pas à un manque de disponibilités foncières. Pour autant, le foncier représente bien un enjeu dans la production de logements sociaux pour deux raisons :

1. Compte tenu de la faible tradition de maîtrise foncière des collectivités, le volume de foncier aménagé est resté longtemps limité. Or, disposer de foncier aménagé est un moyen d'orienter fortement la localisation des nouveaux programmes mais aussi d'imposer des objectifs de mixité du programme (logements sociaux et accession sociale par exemple) et de qualité.

2. La charge foncière reste élevée dans les centres urbains pour la Loire (la charge foncière étant le coût du terrain prêt à être aménagé donc tenant compte du prix du terrain mais aussi des coûts liés à la dépollution, aux risques miniers, à la délocalisation d'activités ou au relogement de ménages). Sur les 15 dernières années, cette charge foncière a augmenté d'environ 40 % et constitue un facteur bloquant pour la réalisation d'un certain nombre de projets de logements sociaux dans les « dents creuses » des centres urbains.

Dans ce contexte, le dispositif de mobilisation du foncier public peut s'avérer être un levier pour le portage de la politique de développement de l'offre de logement social :

- une décote sur le prix de vente est de nature à compenser les surcoûts liés à la présence d'amiante ou de pollution (tènement SNCF à Saint-Etienne Bellevue par exemple) ;
- la mobilisation des terrains de l'Etat ou de ses établissements publics peut concourir à la réalisation de logements sociaux dans des périmètres de projet beaucoup plus larges (Etude Urba Gare des périmètres autour des gares) ;
- la mobilisation de foncier public peut également contribuer à l'atteinte d'un taux requis de logements sociaux sur certaines communes présentant un déficit.

2.3 - La mobilisation cible les communes soumises à l'article L.302-5 du CCH (communes dites SRU)

Les résultats de la mobilisation du foncier public aux fins de logements montrent que le dispositif est tout particulièrement mis en oeuvre sur des communes soumises aux dispositions de l'article L.302-5 du CCH, puisque :

- 89 % des logements sociaux projetés sur les sites cédés en 2018 sont situés dans des communes soumises à l'article L.302-5 du CCH ;
- 79 % des logements sociaux projetés sur les sites cédés en 2018 sont situés dans des communes déficitaires en logements sociaux ;
- 100 % des logements sociaux des sites mis en chantier en 2018 sont situés dans des communes soumises à l'article L.302-5 du CCH ;

- 89 % des logements sociaux des sites mis en chantier en 2018 sont situés dans des communes déficitaires en logements sociaux.

En Savoie, la situation des communes SRU dans le plan triennal de rattrapage 2017-2019 pourrait trouver une issue dans la cession de foncier public. Aux deux tiers du plan triennal de rattrapage 2017-2019, il est à noter que deux des quatre communes ayant d'ores-et-déjà atteint voire dépassé leurs objectifs de production (Challes-les-Eaux et La Motte-Servolex) ont vu aboutir des projets de cession de foncier public sur ces deux dernières années.

La mobilisation du foncier public constitue ainsi un instrument de mixité sociale.

Communes	Cessions 2018			Mises en chantier 2018		
	Nombre de sites cédés	Nombre de logements projetés	dont nombre de logements sociaux	Nombre de sites ayant fait l'objet de mises en chantier	Nombre de logements mis en chantier	dont nombre de logements sociaux
non soumises à l'article L.302-5 du CCH	8	57	42	0	0	0
soumises à l'article L.302-5 du CCH	8	471	247	4	487	463
• dont non déficitaires	3	20	18	0	0	0
• dont déficitaires	5	451	229	0	437	413
• dont déficitaires et cadencées	0	0	0	3	50	50
Total	16	528	289	4	487	463

2.4 - Impact du dispositif sur le logement étudiant

Le foncier public a notamment été mobilisé pour réaliser du logement étudiant : environ 2 050 logements ont été livrés ou sont en cours de réalisation sur l'académie de Lyon et 194 sur l'académie de Grenoble sur la période du Plan « 40 000 ».

Sur l'année 2018, deux cessions sur des sites stratégiques permettront de créer du logement étudiant et contribuer à la réalisation du nouveau Plan « 60 000 » logements étudiants : sur les communes de La Tronche, CRSSA (120 logements étudiants) et Chambéry, 6 montée Valérieux (18 logements étudiants).

Dans les années à venir, au moins deux terrains inscrits à l'arrêté pourraient également accueillir des logements étudiants sur l'Académie de Lyon, à Villeurbanne – La Soie (environ 70 logements) et au CNSMD (centre national de musique et de danse) à Lyon 9ème (environ 72 logements).

La mobilisation du foncier public, et notamment du foncier universitaire disponible, est bien identifiée comme un levier d'action pour atteindre les objectifs du Plan « 60 000 » logements étudiants.

3 - Les évolutions législatives induites par la loi ELAN

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi « Elan ») modifie la procédure de décote prévue dans le code général de la propriété des personnes publiques pour favoriser la vente aux collectivités publiques d'immeubles et de terrains qui font partie du domaine privé de l'État et de ses établissements publics.

La vente intervient à l'amiable à un prix inférieur à leur valeur vénale afin de permettre la réalisation d'opérations d'aménagements comprenant notamment des logements, dans le cadre d'un projet partenarial d'aménagement.

La loi Elan prévoit par ailleurs :

- d'abaisser de 75 % à 50 % la part minimale de logements devant être prévue dans le programme de construction pour qu'il puisse bénéficier de la décote ;
- la possibilité de livrer les logements par tranches échelonnées sur une durée supérieure à 5 ans, dont la première doit être réalisée dans un délai maximal de 5 ans ;
- l'intégration des logements faisant l'objet d'un bail réel solidaire (BRS) dans la liste des logements pouvant bénéficier de la décote.

Le décret du 9 mai 2019 vient confirmer ces trois dernières dispositions de la loi Elan et modifie ainsi le dispositif de cession du foncier public avec décote.

Annexe



Fiches descriptives des principaux terrains cédés

38 – Isère : La Tronche - Cadran solaire (ex CRSSA)

Dernier occupant : Défense – centre de recherche du service de santé des armées

Parcelle AR 358 : 20 000 m²

38 – Isère : Sinard – Cité de la Versanne

Dernier occupant : DREAL

Parcelles C 895-896-897-898-1045-1046-1047-1048 : 5 579 m²

42 – Loire : Boën-sur-Lignon – Centre hospitalier

Dernier occupant : Établissement public de santé

Parcelle 485-398-488 : 6 000 m²

73 – La Savoie : Chambéry - 6 montée Valérieux

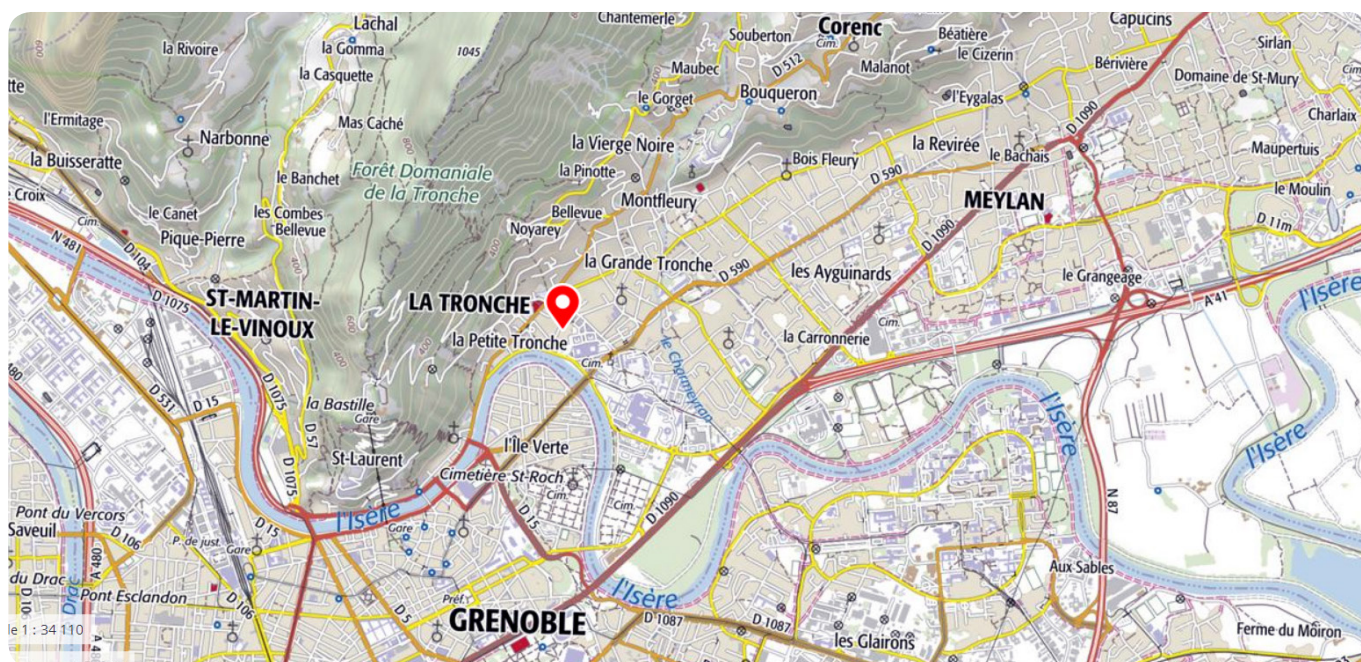
Dernier occupant : Jeunesse et Sports

Parcelle CS 218 : 604 m²

38 – Isère : La Tronche - Cadran solaire (ex CRSSA)

Dernier occupant : Défense – centre de recherche du service de santé des armées

Parcelle AR 358 : 20 000 m²



Source : IGN-Geoportail

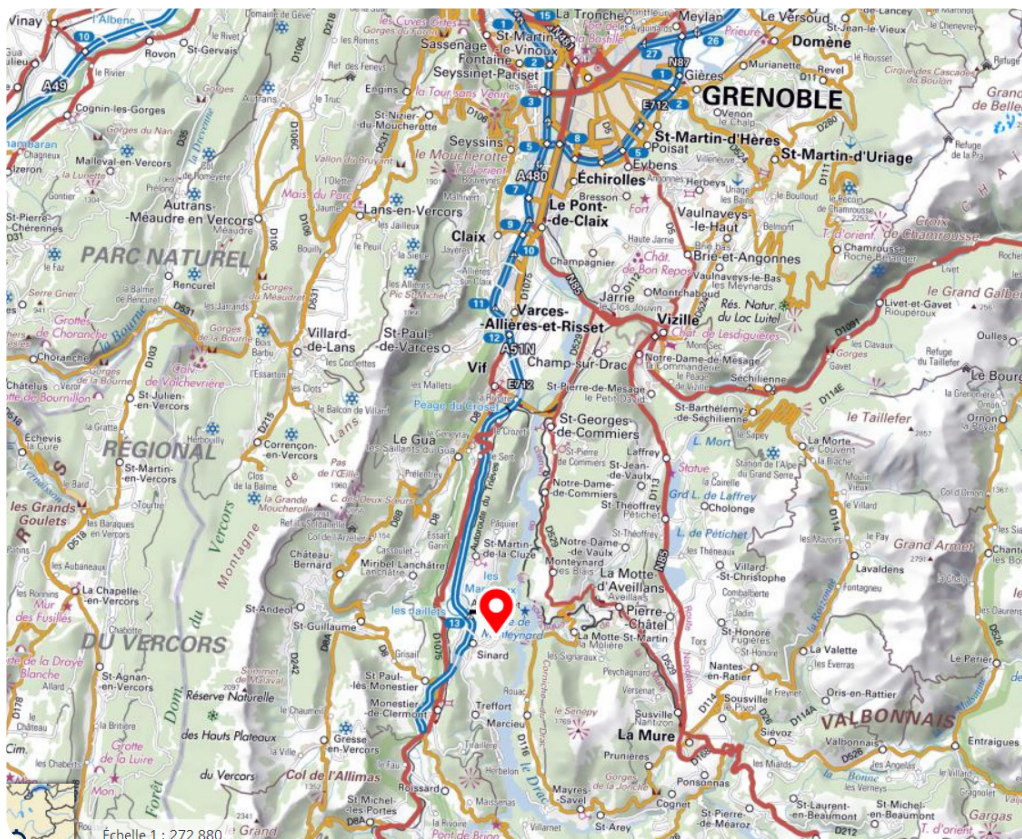


Source : IGN-Geoportail

38 – Isère : Sinard – Cité de la Versanne

Dernier occupant : DREAL

Parcelles C 895-896-897-898-1045-1046-1047-1048 : 5 579 m²



Source : IGN-Geoportail

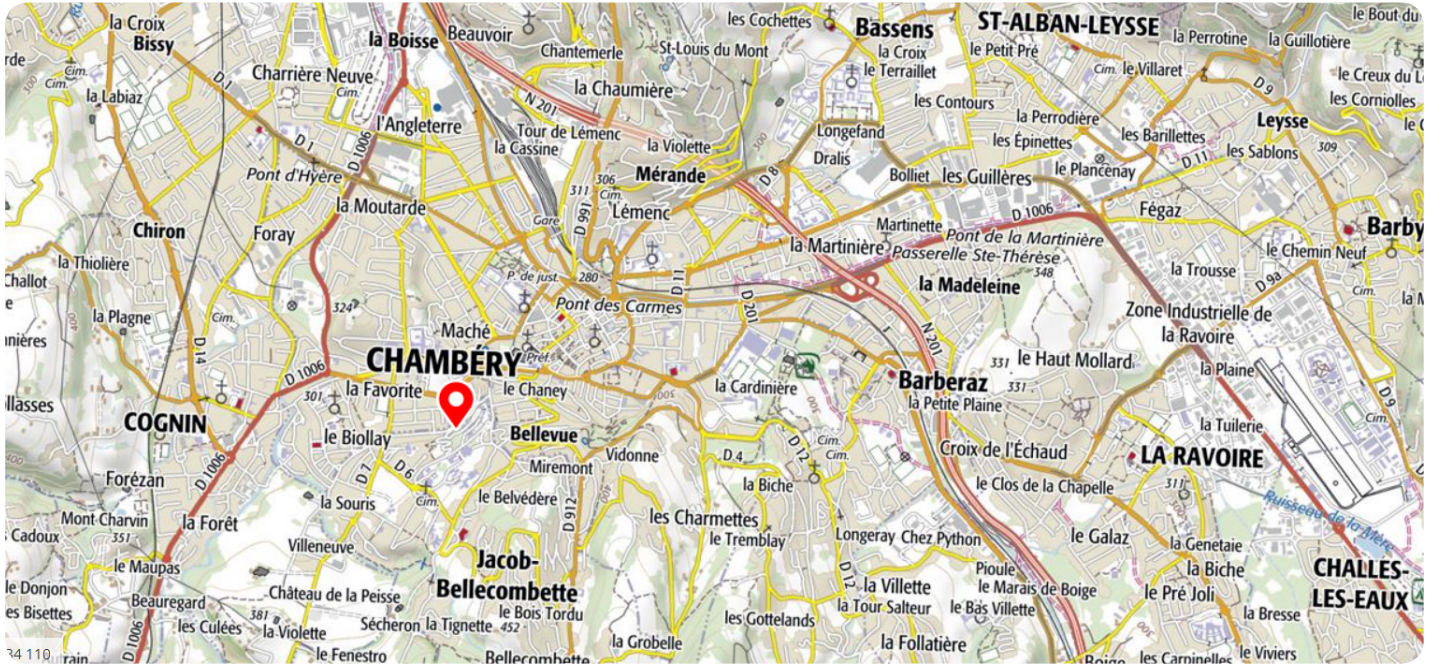


Source : IGN-Geoportail

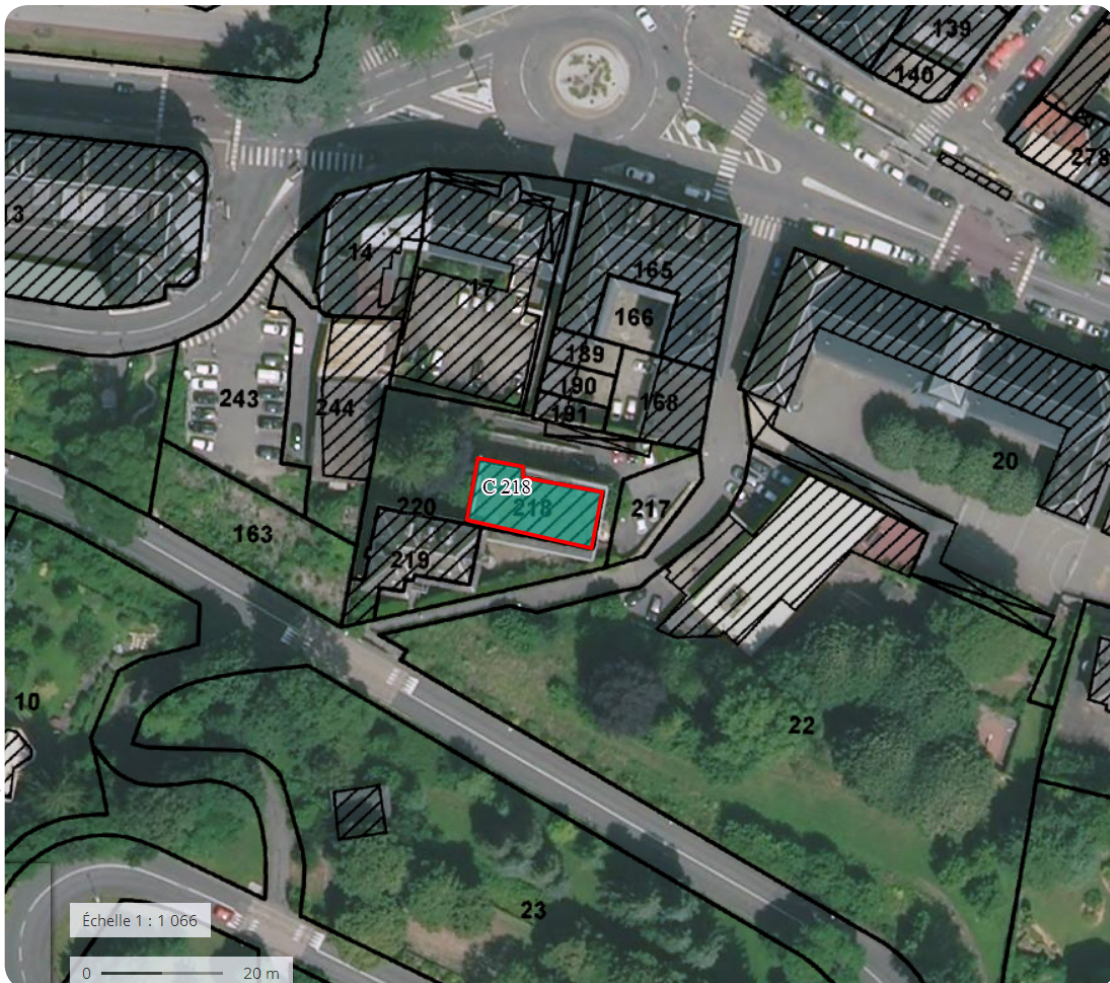
73 – La Savoie : Chambéry - 6 montée Valérieux

Dernier occupant : Jeunesse et Sports

Parcelle CS 218 : 604 m²



Source : IGN-Geoportail



Source : IGN-Geoportail

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement
et du logement Auvergne-Rhône-Alpes
5, place Jules Ferry 69006 Lyon
Adresse postale : 69453 Lyon cedex 06
Tél. 33 + 4 26 28 60 00
www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr



A2761