



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DU LOGEMENT

Délégué
interministériel
pour le
développement
de l'offre
de logements

didol

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2008

PRESENTATION ET RAPPEL DES MISSIONS

Délégué
interministériel
pour le
développement
de l'offre
de logements

Le Comité Interministériel pour le Développement de l'Offre de Logement a été créé par le décret du 29 septembre 2005.

Il a pour responsabilité de définir les orientations de la politique gouvernementale en matière de développement de l'offre de logements, et en particulier la mobilisation de la ressource foncière.

Le Délégué Interministériel, institué par le même décret, assure le secrétariat du CIDOL.

didol

Les priorités de son action sont fixées par le Premier Ministre.

Monsieur François FILLON, dans sa lettre de mission adressée le 3 juillet 2007, demande au DIDOL, de poursuivre et d'intensifier son action selon 4 axes prioritaires :

- La mobilisation des acteurs du logement, ainsi que l'identification et le soutien au projet de développement de l'offre de logements, notamment dans le cadre du DALO.
- La mobilisation du foncier public, dans le cadre du Comité des Acteurs fonciers de l'Etat, présidé par le DIDOL, du Conseil d'Administration de la SOVAFIM et du Conseil National de Valorisation Ferroviaire.
- L'hébergement et le logement des plus démunis,
- La sensibilisation des acteurs du logement et notamment des élus locaux.

L'activité de la DIDOL en 2008 a été marquée par deux importants sujets d'actualité.

- la tenue d'un CIDOL le 28 mars 2008.
- la contribution à la rédaction de certaines dispositions de la loi de mobilisation pour le logement.

Jean-Louis HELARY a été nommé Délégué Interministériel le 1^{er} septembre 2008 en remplacement de Jean-Pierre BEYSSON.

Ses efforts ont prioritairement porté sur :

- l'actualisation de l'inventaire des fonciers publics destinés au logement arrêté en CIDOL.
- la mobilisation des acteurs.

didol

LE CIDOL du 28 Mars 2008

Le début de l'année 2008 a été marqué par la préparation du Comité Interministériel pour le Développement de l'Offre de Logements, qui s'est réuni sous la présidence du Premier Ministre le 28 mars 2008.

A cette occasion, la DIDOL, avec le soutien opérationnel de la Délégation à l'Action Foncière et Immobilière du MEEDDAT, et en étroite collaboration avec France Domaine et l'ensemble des Ministères concernés, a préparé l'inventaire des terrains publics destinés au logement soumis à l'approbation du CIDOL.



Entre 2008 et 2012, 514 sites représentant plus de 850 ha de l'Etat et près de 300 ha des établissements publics et entreprises ferroviaires ont été répertoriés afin d'y construire des logements.

Ces terrains sont majoritairement regroupés dans les régions les plus tendues en termes de besoins de logements : 270 en Ile-de-France, plus de la moitié en Rhône Alpes et 41 en PACA mais pour des superficies assez modestes.

En termes de nombre de logements, le programme présenté en CIDOL prévoyait la mise en chantier plus de 70 000 logements au total dont :



- 41 990 en Ile-de-France,
- 6593 en Rhône-Alpes,
- 4070 en Aquitaine,
- 2392 en PACA,
- 660 en Languedoc-Roussillon,
- 493 en Midi-Pyrénées.

Le Délégué Interministériel a également proposé à l'approbation du Comité des mesures spécifiques concernant :

- L'accompagnement par l'Etat des efforts de rattrapage effectués par les communes les plus concernées par l'article 55 de la loi SRU, par le biais de contrats de mixité sociale ;
- Des procédures de cessions privilégiant des critères qualitatifs ;
- Le lancement d'opérations importantes de développement du logement étudiant.

L'ANIMATION INTERMINISTERIELLE DU PROGRAMME DE MOBILISATION DES TERRAINS PUBLICS DESTINES AU LOGEMENT

Le Comité des Acteurs Fonciers de l'Etat

L'animation du dispositif est assurée par le Délégué Interministériel dans le cadre du Comité des Acteurs Fonciers de l'Etat, qu'il préside.

Ce CAFE est réuni toutes les six semaines sur convocation du DIDOL.

Le travail du CAFE s'appuie sur les contributions de membres permanents : DGALN, DAFI, France Domaine/DNID, MRAI/DMPA du Ministère de la Défense.



Ce « noyau dur » peut être étendu à d'autres ministères contributeurs au programme de mobilisation du foncier public en faveur du logement.

Il est fait appel, en fonction de l'ordre du jour des réunions et notamment des dossiers étudiés, à des représentants de l'immobilier d'autres ministères utilisateurs, ainsi qu'à des représentants de la SOVAFIM, des établissements publics de transports (RATP, RFF, SNCF), ainsi qu'à des établissements publics d'aménagement, tels l'AFTRP et EPAMARNE, ou des établissements publics fonciers.

L'ensemble des responsables de l'immobilier des différents ministères concernés par l'inventaire sont systématiquement informés de l'ordre du jour des réunions et sont destinataires des compte-rendus des CAFE.

Le CNVF



Le DIDOL siège au sein du Conseil National de Valorisation Ferroviaire, présidé par Madame Thérèse CORNIL.

Ce Comité peut être saisi de toute difficulté liée aux cessions de terrains ferroviaires. et a notamment rendu un avis relatif aux modalités de cession de ces terrains pour la construction de logements sociaux.

Dans le cadre de la préparation de la loi de mobilisation pour le logement, la DIDOL a été étroitement associée aux travaux des Etats Généraux du logement en Ile-de-France réunis à l'initiative de Madame le Ministre du Logement et de Monsieur le Préfet de la Région d'Ile de France. Le Délégué Interministériel a été associé au Comité de Pilotage de ces Etats Généraux.

Les états généraux du logement en Ile-de-France

Il s'agissait notamment, en ce qui concerne les objectifs de production, de l'ouverture de la location en meublé aux bailleurs et aux SEM, du développement des RHVS, de l'ouverture des conditions de la VEFA, et du développement de l'usufruit locatif social. Par ailleurs, dans le domaine de l'Urbanisme Opérationnel, les apports de la DIDOL concernaient d'une part les procédures de constructibilité et de densification, d'autre part le Projet Urbain Partenarial.

Au cours des réunions des différents groupes de travail des Etats Généraux, plusieurs propositions de la DIDOL ont été adoptées par les participants et ultérieurement intégrées dans les textes réglementaires ou législatifs.

PROJET DE LOI DE MOBILISATION POUR LE LOGEMENT ET DE LUTTE CONTRE L'EXCLUSION

Dans le cadre de la préparation du Projet de loi, la DIDOL a proposé au cabinet de Madame le Ministre, en étroite liaison avec la DHUP, d'introduire dans le texte plusieurs mesures de nature à développer l'offre de logements.

Il s'agit notamment :

- De l'ouverture sans restriction aux bailleurs sociaux des achats de logements en VEFA.

Cette disposition depuis transférée dans la loi d'accélération des investissements publics permet aux opérateurs sociaux d'acquérir dans leur totalité, outre les logements destinés à des catégories spécifiques, tous types de logements sociaux auprès de constructeurs ou de promoteurs. Elle a été utilisée par le Président de la République dans le cadre du Plan de Relance pour accélérer l'achat par les bailleurs de plusieurs dizaines de milliers de logements et ainsi soutenir le secteur de la construction.



- De l'introduction, pour une durée définie, de la possibilité de recourir à la procédure de conception-réalisation pour accélérer la production de logements sociaux.

- Des mesures facilitant la densification dans les PLU, sous certaines réserves, mais sans recours à une procédure de révision.

- De l'introduction de la notion de Projet Urbain Partenarial dans le Code de l'Urbanisme et de la révision des conditions de financement du Programme d'Aménagement d'Ensemble.

Cette dernière mesure a été proposée par la DIDOL à l'issue des séances de travail du groupe de réflexion « Urbanisme opérationnel » mis en place à son initiative et composée de représentants des administrations centrales, des élus locaux, des aménageurs publics et privés et des experts.

- C'est également sur proposition de la DIDOL que les bailleurs sociaux ont été autorisés à louer en meublé.



DOSSIERS OPERATIONNELS

RHVS



La DIDOL a poursuivi en 2008 le travail relatif au développement des filières publiques et privées de réalisation de Résidences Hôtelières à Vocation Sociale, conformément à la loi ENL et à ses décrets d'application, qu'elle a contribué à rédiger, ainsi que la circulaire d'avril 2008.

Elle a notamment animé les Comités de Pilotage des projets mis en place par le groupe ACCOR, d'une part, l'ANPEEC d'autre part.

3 RHVS ont aujourd'hui vu le jour.

MOBILISATION DES TERRAINS

Depuis la tenue du CIDOL, l'équipe de la DIDOL s'est mobilisée pour apporter des solutions à la complexité présentée par la cession de certains fonciers publics, au nombre desquels on peut citer :



- Gentilly
- Saint-Maur
- Le Vésinet
- Le Raincy
- Saint-Germain-en-Laye
- Poissy

HEBERGEMENT



La DIDOL a activement contribué au lancement et à l'installation de deux « Villages de l'espoir », l'un à Ivry, Val-de-Marne, l'autre à Serris, Seine-et-Marne.

Elle est également intervenue en faveur de la transformation des bâtiments appartenant à une congrégation en centre d'hébergement à Paris 16ème.

Par ailleurs, sur instruction de Madame le Ministre du Logement, le DIDOL a pris en charge le recensement des fonciers publics sur lesquels l'installation de bungalows destinés à l'hébergement d'urgence des personnes les plus démunies est envisageable.

SUIVI DE LA CONVENTION ADOMA



La DIDOL a effectué un suivi très attentif de la mise en œuvre d'une convention signée pour la période 2007 à 2009 entre l'Etat et ADOMA, visant au travers d'une recapitalisation de cette SEM d'Etat à la réalisation d'opérations provisoires de logements d'urgence à système de construction rapide, au rachat et à la rénovation d'immeubles vétustes et d'hôtels meublés dégradés et dangereux, à la réalisation

d'opérations publiques de résorption de l'habitat insalubre pour le compte de collectivités ou de l'Etat. Un nombre important d'opérations, notamment en Ile de France a été engagé, et la quasi-totalité des 50 Millions d'euros investis par l'Etat dans ce cadre a été mobilisée.

PLAN DE RELANCE

NOUVELLES DISPOSITIONS

La DIDOL a inscrit son action dans le cadre du plan de relance de l'économie, annoncé par le Président de la République dans son discours de Douai et décliné dans son volet relatif au logement dans son discours de Meaux.

Dans ce cadre, afin d'accélérer et d'amplifier la cession des terrains publics pour la construction de logements, les modalités de cession de ces fonciers ont été enrichies de nouveaux outils :



- Cession sur appel d'offres sur la base d'un cahier des charges qualitatif ;
- Instauration des BEA pour les terrains d'Etat, conformément à l'annonce du Président de la République et au projet de loi d'accélération des investissements publics ;
- Ouverture des contrats de partenariat à la construction de logements sociaux ;
- Cession à des conditions avantageuses aux collectivités locales, sous réserve de la mise en œuvre de BEA et d'une clause de retour à bonne fortune.

MISSION DE SUIVI

Jean-Louis HELARY a été chargé, par lettre de mission conjointe de la Ministre du Logement et du Ministre chargé du Plan de relance, du suivi sur le terrain du volet logement du plan de relance. Il conduit cette mission avec Madame Claude DORIAN, Inspectrice Générale de l'Équipement.

MOBILISATION DES ACTEURS

REUNIONS REGIONALES

Les 22 départements considérés comme prioritaires au regard de leur déficit en logements sont l'objet d'un suivi particulièrement attentif de la part du DIDOL et de son équipe. Pour mémoire, il s'agit des départements suivants :

- Nord-Pas-de-Calais : 59 – 62
- Ile-de-France : 75 – 77 – 78 – 91 – 92 – 93 – 94 – 95
- PACA : 13 – 06 – 83
- Alsace : 67
- Rhône-Alpes : 69 – 74 – 38
- Languedoc-Roussillon : 34
- Midi-Pyrénées : 31
- Pays-de-la-Loire : 44
- Aquitaine : 33
- Haute-Normandie : 76



Le Délégué Interministériel suscite l'organisation, en collaboration avec les Préfets et les DRE, de réunion de travail et de mobilisation, qui ont pour objectifs :

- d'une part de faire le point, avec les services de l'Etat, du programme de mobilisation des fonciers publics pour le logement et de recueillir les éventuelles difficultés qui pourraient s'y opposer dans la région concernée
- d'autre part de réunir l'ensemble des acteurs de la construction de la région pour mieux connaître les actions réalisées en faveur du développement de l'offre de logements et examiner le soutien que la DIDOL pourrait leur apporter.

Les enseignements à tirer de ces réunions de mobilisation sont les suivants :

1/ Une très forte mobilisation sur le terrain, en particulier de la part des DDE et des services locaux de France Domaine, sous l'autorité des Préfets :

- Un grand intérêt pour l'émergence d'une dynamique de projet sur des fonciers de l'Etat ou des collectivités locales ;

- Le renforcement de la légitimité de l'intervention des services.

2/ La récurrence des sujets évoqués lors de ces réunions :

- Problèmes liés à l'évaluation de la valeur de cession des terrains ;
- Difficultés à mobiliser des crédits d'études, nécessaires pour la production de logements sur des terrains complexes ;
- Mise en concurrence des acteurs de la construction sur les terrains, même pour les logements locatifs sociaux ;
- Refonte des dispositions relatives aux outils de mobilisation du foncier public.

3/ Une forte mobilisation en faveur de l'achat par les bailleurs de logements VEFA, malgré des résultats disparates selon les départements, et importance de l'aspect pédagogique de la mesure.

4/ Un manque d'information sur les dispositions du Plan de relance, tout d'abord en interne mais, de manière générale, en direction du public et des professionnels.

RENCONTRES AVEC LES ACTEURS DU LOGEMENT

Les élus locaux



Le Délégué Interministériel a rencontré, au cours de l'année 2008 et début 2009, l'ensemble des associations nationales d'élus locaux, départementaux et régionaux, et notamment l'Association des Maires de France, l'Association des Communautés Urbaines de France, l'Association des communes de France et l'Association des Maires des Grandes Villes.

Les relations instaurées entre la DIDOL et ces associations permettront, courant 2009, d'organiser des manifestations communes.

Convention AMIF – AORIF – DIDOL

La convention signée en 2007, à l'occasion d'un colloque commun, entre la DIDOL, l'AORIF et l'AMIF a fait l'objet d'un suivi au travers de rencontres régulières.

Les professionnels de la construction

Le Délégué Interministériel a également rencontré les principaux acteurs privés de la construction, notamment la Fédération des Promoteurs Constructeurs, le bureau d'Entreprises Générales de France (EGF-BTP) ainsi que les dirigeants des grands groupes de construction.

Les bailleurs sociaux

Le Délégué Interministériel a réuni, en partenariat avec la DREIF, les grands bailleurs sociaux d'Ile de France le 27 Novembre 2008.

Participaient à cette réunion les représentants des bailleurs suivants :
Arcade, Batigère, Efidis, Expansiel-Opac 94, France Habitation, Groupe Logement Français, I3E, Logirep, Paris Habitat, Osica, Opievoy, OPDHLM 92, RIVP, Toit et Joie.

Les sujets suivants ont été abordés :

- Les tendances de la production en 2006/2007/2008 et les projections pour 2009 ;
- Les difficultés majeures rencontrées ;
- La mise en œuvre de la VEFA ;
- Les délégations d'aide à la pierre et leur lien avec les conventions d'utilité sociale ;
- L'impact de la loi DALO ;
- Les fonciers de l'Etat.

BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DU CIDOL 2008 ET ACTUALISATION DE L'INVENTAIRE

Pour répondre à l'objectif de construction de logements, le Comité interministériel pour le développement de l'offre de logements (CIDOL) du 28 mars 2008 arrêtait une liste de 514 terrains mobilisables.



Les programmes prévisionnels de construction sur ces terrains permettaient de porter l'objectif à 70 000 logements mis en chantier d'ici fin 2012.

Au-delà de cette première programmation, les Préfets et les établissements publics de l'Etat ont poursuivi l'inventaire du foncier public mobilisable à fins de logements en réponse à l'instruction du Premier ministre afin d'alimenter en continu le programme national.



Après un examen de l'avancement des opérations arrêtées lors du CIDOL du 28 mars 2008, complété d'une information sur les nouveaux terrains identifiés dans le courant de l'année, ce document présente, d'une part, un bilan consolidé pour l'année 2008, d'autre part, une actualisation du programme pour les années suivantes.

LE BILAN 2008 DU PROGRAMME NATIONAL

A) ETAT DES OPERATIONS ARRETEES AU CIDOL du 28 Mars 2008

La production de logements

Cette programmation quinquennale s'établissait comme suit :

| CIDOL 28 Mars 2008 | Pour 2008 | Pour 2009-2010-2011-2012 | TOTAL |
|---------------------|-----------|--------------------------|--------|
| Nombre de sites | 155 | 359 | 514 |
| Superficie (ha) | 229 | 911 | 1 140 |
| Nombre de logements | 15 681 | 54 467 | 70 148 |
| Dont LLS | 7 373 | 19 326 | 26 699 |

Au 31 décembre 2008, les résultats concernant strictement les opérations inscrites lors du CIDOL de mars 2008 sont les suivants :

| BILAN | Pour 2008 | Pour 2009-2010-2011-2012 | TOTAL |
|---------------------|-----------|--------------------------|--------|
| Nombre de sites | 97 | 352 | 449 |
| Superficie (ha) | 124 | 827 | 952 |
| Nombre de logements | 9 385 | 50 971 | 60 356 |
| Dont LLS | 4 643 | 19 127 | 23 770 |

On constate qu'entre le 28 mars et le 31 décembre 2008, 32 sites ont été abandonnés (problèmes de pollution trop contraignants, modification in fine du projet, terrain toujours utile pour un service public,...), et 33 sites ont vu leur calendrier prévisionnel de réalisation de logements glisser au delà de 2012 et donc « sortir » du programme.

Ces évolutions illustrent le caractère « vivant » de cette programmation et la nécessité de poursuivre l'inventaire des terrains mobilisables pour atteindre l'objectif fixé de production de logements.

Le bilan des cessions

Au 31 décembre 2008, sur les 514 terrains retenus lors du Cidol du 28 mars 2008, 203 terrains représentant une superficie totale de près de 365 ha étaient d'ores et déjà cédés ou sous promesse de vente, dont 145 sites (soit 70%) relevant du seul périmètre de l'Etat.

Les informations consolidées (site avec date et/ou montant de cession connus) portent sur 176 terrains pour un montant total de cession de 668 M€ et s'établissant comme suit :

- 40 cessions pour la seule année 2008 pour un un montant total de 116,2 M€ ;
- 120 les années antérieures pour un montant total de 545,1M€ ;
- et 16 autres cessions totalisant 6,5M€.

Les 203 terrains cédés portent une programmation totale de 25 610 logements dont 10 622 à vocation sociale (soit 41%).

Sur ces 25 610 logements,

- 9 385 logements (dont 4 643 à vocation sociale) ont été programés au cours de l'année 2008 sur 97 sites,
- 14 959 le seront d'ici fin 2012 sur 105 sites,
- et plus de 1 250 au delà de 2012.



B) LE BILAN GLOBAL DE L'ANNEE 2008

Au delà des 514 terrains retenus en mars 2008, les services de l'Etat et les établissements publics ont poursuivi, tout au long de l'année 2008, l'inventaire du foncier public mutable conformément aux instructions qui leur avaient été données.

Cette mobilisation des services a permis

- d'alimenter et de compléter le vivier des opérations ;
- d'accroître le nombre de logements potentiels d'ici fin 2012 ainsi que le volume de cessions réalisées ;
- et d'atteindre les résultats consolidés suivants en matière de production de logements :

| BILAN CONSOLIDE 2008 | TOTAL |
|--------------------------------|--------|
| Nombre de sites | 119 |
| Superficie (ha) | 144 |
| Nombre de logements programmés | 11 746 |

Pour l'année 2008, en complément des opérations identifiées par le CIDOL, on dénombre la programmation de 2 361 logements sur 22 nouveaux sites.

Plus de la moitié des logements programmés en 2008 se concentre en Ile de France (6 193 logements mis en chantier) ; viennent ensuite la région Centre (1 400), et les régions Aquitaine et Rhône-Alpes (avec plus de 800 logements chacune).



PERSPECTIVES

De création récente, la DIDOL a vu son équipe totalement renouvelée en 2008.

Son mode de fonctionnement doit allier compétence rare et réactivité.

Le choix de l'implication de la DIDOL, en raison de son effectif réduit, est guidé par l'apport d'une réelle valeur ajoutée, qui tient autant de sa capacité à apporter des éléments de solution à des projets souvent complexes, que du souci d'une animation de l'ensemble du réseau des acteurs de la construction.

4 piliers fondent l'action de la délégation :

Délégué
interministériel
pour le
développement
de l'offre
de logements

didol

- Le secrétariat du CIDOL, dont le DIDOL est responsable, constitue un élément fort de l'activité de l'équipe, surtout en période de difficultés immobilières et de crise financière .
- Le caractère interministériel de la délégation et le renforcement du rôle du CAFE doivent constituer une autre priorité afin de mieux répondre aux objectifs fixés à l'action du délégué.
- La capacité d'écoute du terrain et des professionnels privés. Cette dimension doit perdurer en l'élargissant aux collectivités territoriales qui constituent des partenaires privilégiés de l'acte de construire.
- Le soutien à des projets locaux sur des terrains de l'Etat et de ses établissements publics :
Sur la base de la liste CIDOL, mais aussi de toute autre opportunité, la Didol doit faire aboutir des projets de construction.
L'action de la Délégation doit aller jusqu'à la conclusion de protocoles d'accord avec les collectivités locales et des opérateurs sociaux ou privés.

COMPOSITION DE LA DIDOL



Jean-Louis Héлары, Délégué Interministériel

Conseillers spéciaux :

Marianne Leblanc-Laugier
Hugues Cahen,
Christian Després
Jean-William Dutronc

Chef de Cabinet :
Christine Gauthier

Assistants :
Douceline Haussoulier
Anne Javey
Amandine Petitsigne

DIDOL
78, rue Lecourbe
75015 Paris
01 44 38 33 51
sec.didol@didol.travail.gouv.fr

didol

