

**La décote du foncier public de l'État**

Cette fiche est la première d'une série de 4 fiches sur le thème : « Agir sur la valeur du foncier » issue de l'ouvrage « *Maîtriser l'impact économique du foncier* »

La rédaction et l'actualisation de ces fiches sont assurées par le Cerema avec l'appui du ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.



© Arnaud Bouissou - Terra

**La loi du 18 janvier 2013 sur la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social renforce le dispositif de cession du foncier de l'État et de ses opérateurs pour faciliter la production de logements, notamment sociaux, particulièrement dans les zones tendues, grâce à la possibilité d'accorder une décote pouvant aller jusqu'à 100 %, et tenant compte de la présence de logements sociaux dans un programme de construction comportant au moins 75 % de logements. Afin de contribuer à l'atteinte de l'objectif de construction de 500 000 logements par an, dont 150 000 logements sociaux, l'État a renforcé le principe d'une décote sur le prix de cession du foncier public permettant de céder des terrains relevant de son domaine privé ou de celui de certains de ses établissements publics à un prix inférieur à leur valeur vénale.**

**Cette fiche synthétise, complète et met à jour les informations décrites dans le guide sur la mobilisation du foncier public de l'État et de ses opérateurs, publié par le CERTU en septembre 2012, accessible en téléchargement gratuit sur [www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)**

N.B. : La loi Elan (évolution du logement et aménagement numérique), en cours d'élaboration, prévoit des simplifications du dispositif de décote du foncier public de l'État. Certains éléments de cette fiche pourraient donc évoluer avec la publication de la loi.

Cadre	Fonds publics mobilisés	Bénéficiaires	Technique	Prérequis
L. 3211-7 du Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P)	Oui (État) : manque à gagner sur la vente	Principalement les bailleurs sociaux	Décote directe sur le prix de cession par rapport à la valeur vénale du terrain (bâti ou non) estimée par les Domaines pour favoriser la production de logements (notamment sociaux)	Présence de fonciers publics cessibles et adaptés à des opérations de logements
	<b>Effet levier</b>	<b>Porteur</b>		
	Jusqu'à 100 % de la valeur du foncier	Principalement les collectivités locales		

## Définition

### La décote du foncier public

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 Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P). Cet article stipule que :

« *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* ».

**La décote du foncier public correspond à la différence entre la valeur de la charge foncière, applicable pour une opération d'accession libre et celle de la charge foncière sociale, économiquement admissible par l'opérateur dans le cadre d'une opération de logements sociaux.**

La décote consentie sera alors celle qui, au regard d'un programme de construction partagé entre le vendeur et l'acquéreur, du contexte local et des circonstances locales, permettra d'équilibrer le bilan d'une opération qui sans cette aide ne pourrait être réalisée. La décote est calculée de manière à favoriser l'équilibre de l'opération.

## Champ d'application

Le montant de la décote dépend de la catégorie à laquelle appartient le logement et du secteur géographique de l'opération. Il est calculé en regard de quatre critères : la situation du marché immobilier, la situation financière de l'acquéreur, les caractéristiques des logements sociaux et les conditions financières et techniques de l'opération.

### Terrains concernés

La décote s'applique pour les **terrains bâtis et non bâtis du domaine privé de l'État** et de ses établissements publics après qu'ils ont été remis à la direction de l'immobilier de l'État (DIE) et ont fait l'objet d'une déclaration d'inutilité et d'un déclassement. Ils sont définis par l'article R. 3211-17-1 du CG3P.

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. Ces dispositions ont été élargies, par décret de décembre 2014, aux **établissements publics de santé**. Les modalités d'application sont identiques à celles prévalant pour l'État, à l'exception d'un **plafonnement** à 30 % du taux global de décote pour la cession des établissements publics de santé dont la situation financière 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.

## Logements et équipements publics éligibles

**La décote concerne uniquement le soutien à la production de logements sociaux et, dans certains cas, d'équipements publics à proportion de leur usage par le programme de logement social.**

Concernant la part du programme destinée aux logements sociaux, la décote consentie est plafonnée en fonction de la catégorie à laquelle ces logements appartiennent et de la localisation géographique du programme (zones A, B1, B2, C).

Trois catégories de **logements locatifs sociaux** sont identifiées :

- **catégorie 1** : les logements locatifs bénéficiant d'un prêt locatif aidé d'intégration, PLAI (les structures d'hébergement tempo-raire ou d'urgence bénéficiant d'une aide de l'État, les aires d'accueil des gens du voyage, les logements foyers dénommés résidences sociales, les places des centres d'hébergement et de réinsertion sociale) ;

- **catégorie 2** : les logements locatifs ou les résidences de logement pour étudiants bénéficiant de prêt locatif à usage social, **PLUS** ;
- **catégorie 3** : les logements locatifs ou les résidences de logement pour étudiants bénéficiant d'un prêt locatif social, **PLS**, et les **logements en accession sociale** à la propriété, réservés à des ménages ayant des revenus modestes.

Pour chaque catégorie de logements, le taux de décote est fixé à l'intérieur de fourchettes, définies par l'article R. 3211-15 du Code général de la propriété des personnes publiques, qui tiennent compte de la tension du marché de logements sur la commune concernée par le terrain à aliéner (zonage géographique A, B1, B2, C) (cf. tableau ci-dessous).

La décote peut donc atteindre jusqu'à 100 % du prix du foncier, si le programme est situé en zone A ou B1 et comprend 100 % de logements de la catégorie 1. La gratuité du terrain n'est envisageable que pour un programme entièrement dédié à la production de logements très sociaux ou à des biens assimilés, dans les territoires où la tension du marché exige un effort plus important de l'État.

L'efficacité économique et sociale du dispositif de décote a été renforcée en étendant partiellement son bénéfice aux **équipements publics de proximité destinés aux occupants des futurs logements sociaux**, améliorant de ce fait la mixité fonctionnelle des quartiers existants ou à créer. Ceci ne reste cependant possible que si **la commune où ces biens se situent ne fait pas l'objet d'un constat de carence** constaté par arrêté préfectoral pris en application de l'article L 302-9-1 du Code la construction et de l'habitation.

	Zone C	Zone B2	Zone A1 et B1
Catégorie 1	Entre 0 et 50 %	Entre 0 et 75 %	Entre 0 et 100 %
Catégorie 2	Entre 0 et 35 %	Entre 0 et 50 %	Entre 0 et 75 %
Catégorie 3	Entre 0 et 25 %	Entre 0 et 35 %	Entre 0 et 50 %

Ces équipements ne peuvent être des équipements d'infrastructures. Ils doivent être des équipements de proximité bénéficiant en tout ou partie aux occupants des futurs logements sociaux, parmi les équipements suivants :

- équipements nécessaires à la petite enfance, notamment les crèches et les garderies ;
- équipements nécessaires à l'enseignement scolaire ;
- équipements à caractère social ;
- équipements à caractère sportif ;
- équipements à caractère culturel.

### Critères d'éligibilité

Pour être éligible, l'opération doit répondre aux obligations suivantes :

- **75 % des surfaces de plancher** de l'opération doivent être **affectées au logement**. Aucun pourcentage minimal de logement social n'est requis. Toutefois, la proportion et la typologie de logement social dans le programme influent directement sur le montant de la décote ;
- pour les logements locatifs sociaux, l'avantage financier résultant de la décote est exclusivement **répercuté dans le prix de revient des logements**. Tout logement ayant bénéficié d'une décote devra demeurer dans le secteur locatif social pendant une durée minimale de 20 ans ;
- pour les logements en accession sociale, la décote devra être **répercutée dans le prix de cession des logements**, avec une clause anti-spéculative de 10 ans : en cas de première revente, le vendeur devra en informer le préfet qui pourra solliciter les organismes d'HLM aux fins de rachat du logement. Dans le cas contraire, le vendeur devra reverser le différentiel entre le prix de vente et le prix d'acquisition (hors frais d'acte et accessoires à la vente) dans la limite du montant de la décote. En cas de mise en location dans les 10 ans, le loyer pratiqué ne devra pas dépasser un plafond fixé par le préfet de région, selon le niveau des loyers pratiqués pour des logements locatifs sociaux de catégorie similaire.

La décote peut également s'appliquer en cas d'aliénation du terrain, c'est-à-dire en cas de vente, d'échange ou d'apport mais aussi en cas de

conclusion d'un bail emphytéotique administratif ou d'un bail à construction.

### Mise en oeuvre

Une décote ne peut être accordée que sur la base d'un **programme précis** de construction et un **bilan prévisionnel** de l'opération fourni par le demandeur. Il faut justifier que la décote est nécessaire pour équilibrer une opération intégrant du logement social, dont les besoins sont clairement identifiés (le Programme local de l'habitat, PLH...).

Le prix de cession des terrains et le montant de la décote ne pouvant se déterminer que sur cette base, l'ensemble des porteurs de projets (collectivités locales et opérateurs publics ou privés) est invité à engager très tôt la concertation avec les services de l'État en charge de l'instruction et du suivi du dossier.

Au niveau départemental, le pilotage du dossier est généralement assuré par les services de la préfecture. Ils sont assistés par ceux de la Direction départementale des territoires (DDT) en charge du suivi de la définition du programme et de l'adéquation avec les enjeux du territoire. La Direction départementale des finances publiques (DDFiP) intervient conjointement sur l'estimation de la valeur vénale du bien et dans le calcul du montant de la décote. Le renforcement de ce partenariat entre l'État et les collectivités locales, en permettant d'anticiper d'éventuelles difficultés, doit faciliter le montage de l'opération et accélérer sa mise en œuvre opérationnelle.

Au niveau régional, le préfet de région est responsable de l'animation et du pilotage de cette politique publique. À ce titre, il doit publier une liste des terrains pouvant faire l'objet d'une cession avec décote, suivre les cessions et établir un bilan annuel. Il s'appuie pour cela sur les services de la DREAL et la DRFiP qui collaborent à l'animation et au pilotage de cette politique publique.

**La décote sera répercutée en totalité sur le prix de revient des logements locatifs sociaux et sur le prix de cession des logements relevant du régime d'aide à l'accession à la propriété.**

La personne qui sollicite le bénéfice d'une cession d'un bien du domaine privé de l'État ou de ses établissements publics avec décote adresse au

préfet de département un dossier de demande de décote devant permettre de :

- vérifier si l'opération est éligible à la décote ;
- constater qu'il s'agit d'une décote de droit ou, à défaut, de décider d'accorder ou non une décote consentie ;
- calculer la décote et d'en déduire le prix de cession du terrain.

Ce dossier comporte :

- **un programme des constructions à réaliser sur ce terrain ;**
- **une estimation du prix de revient des logements locatifs sociaux** ou assimilés réalisée aux conditions économiques en vigueur à la date de remise de la proposition de prix ainsi que du prix de vente des logements en accession à la propriété ;
- **un plan de financement** de la part du programme destinée aux logements sociaux précisant les contributions financières attendues de l'État et, le cas échéant, d'autres financeurs ;
- **un échéancier prévisionnel détaillé** de l'opération qui indique les conditions dans lesquelles l'obligation de réalisation du **programme dans un délai de cinq ans**<sup>11</sup> sera respectée ;
- le cas échéant, les éléments nécessaires à l'application d'une décote pour la part du programme consacrée aux équipements publics.

Lorsque le candidat acquéreur n'est pas une personne bénéficiant des subventions et prêts prévus à l'article R. 331-14 du Code de la construction et de l'habitation, le dossier précise en outre les conditions et modalités générales du transfert au bailleur des logements sociaux construits ou des droits et obligations afférents aux logements sociaux à construire compris dans le programme.

Plus précisément, le dossier de demande doit contenir toutes **les informations utiles à la détermination des conditions financières de l'opération envisagée**, et en conséquence, du montant de la décote qui pourra être consentie.

Ces informations relèvent d'une part des caractéristiques immobilières de l'opération, d'autre part des éléments dénommés « circonstances locales » dans le CG3P, et notamment :

- un programme des constructions à réaliser sur ce terrain ;
- de la tension du marché immobilier ;
- du niveau de charges foncières économiquement admissibles ;
- de la faisabilité économique de l'opération ;
- des difficultés particulières ;
- de la contribution de l'opération à la couverture des besoins locaux en logement social et objectifs de logements locatifs sociaux prévus au PLH ;
- des objectifs de densité urbaine optimale et de mixité sociale.

1 La règle des 5 ans a été assouplie pour les opérations de plus de cinq hectares. Dans ce cas, la première tranche du programme de logements doit être livrée dans un délai maximal de 5 ans (article 160 de la loi n° 2014-366 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové).  
Il est recommandé de mettre en place un dispositif de suivi et de dialogue avec l'aménageur.

## Intérêts et points de vigilance

### Intérêts

- **Apporter de nouvelles opportunités foncières pour produire du logement social dans des conditions économiques susceptibles d'être intéressantes.**
- **Produire du logement social à coût abordable pour les bailleurs sociaux** : l'effort sur la cession de terrain à un prix inférieur à la valeur vénale par l'application d'une décote permet à des ménages aux revenus modestes d'accéder à un logement à un prix abordable, en location ou en accession (par le dispositif d'accession sociale à la propriété). Elle facilite la réalisation de programmes immobiliers mixtes et de qualité en adéquation aux besoins du territoire pour mieux répondre aux objectifs fixés dans les documents de planification (SCoT, PLH notamment).
- **Accélérer la production de logements sociaux** : En répercutant l'avantage financier uniquement sur le prix de revient des logements sociaux et le prix de cession des logements en accession, l'État accroît significativement son effort financier et concentre l'efficacité du dispositif sur la part sociale de l'opération.

### Points de vigilance

- **Respecter strictement les obligations contractuelles de l'acquéreur** : la loi prévoit un contrôle de l'obligation de construction de logements dans les terrains cédés et des

sanctions en cas de non-respect des objectifs dans un délai de 5 ans (résolution de la vente sans indemnité pour l'acquéreur ou versement d'une indemnité préjudicielle) qu'il convient de respecter au risque d'annulation de la minoration du coût du foncier (cf. critères d'éligibilité).

- **Partager la méthode d'évaluation du prix des terrains** : les modalités de calcul de la valeur des terrains et du montant de la décote sont précisément encadrées par des règles définies par l'État. Dès les premiers stades de l'opération, il convient de travailler en lien étroit avec les services des Domaines (DDFiP) et de la DDT pour estimer au plus juste la valeur de cession du foncier public et connaître les marges de manœuvre qu'elle offre, au risque de se retrouver dans une situation de blocage une fois le programme arrêté.
- **Prendre en compte les dispositions spécifiques aux communes carencées.** Ces dernières ne peuvent pas bénéficier du dispositif de décote sur les équipements publics.
- **Assurer une bonne répartition des logements sociaux.** Quand un projet d'aménagement s'étend sur plusieurs fonciers, dont une partie seulement de foncier public, le dispositif de décote peut inciter à localiser tout le logement social sur le foncier cédé par l'État ou l'un de ses établissements publics, afin de bénéficier d'une décote plus importante. Cela peut porter préjudice aux équilibres urbains et sociaux de l'opération d'ensemble.

## Textes de référence

- 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, amendée par l'article 160 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite « loi ALUR »), puis par les articles 97 et 101 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dite « loi Macron »), ainsi que par les articles 54 et 55 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 et par les articles 116 et 151 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.
- Décret n° 2013-315 du 15 avril 2013 relatif aux conditions d'aliénation des terrains du domaine privé de l'État en vue de la réalisation de programmes de construction de logements sociaux et fixant la composition et le fonctionnement de la Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier instituée à l'article L. 3211-7 du CG3P.
- Décret n° 2013-937 du 18 octobre 2013 établissant la liste des établissements publics de l'État autorisés à céder leurs terrains du domaine privé, après décote pouvant aller jusqu'à la gratuité, pour qu'y soient construits des logements sociaux.
- Décret n° 2013-936 du 18 octobre 2013 précisant les conditions dans lesquelles la cession des terrains de ces établissements publics de l'État peut être réalisée en vue de la construction de logements sociaux.
- Décret n° 2014-1741 du 30 décembre 2014 relatif aux conditions d'aliénation des terrains du domaine privé des établissements publics de l'État, ou dont la gestion leur a été confiée par la loi, prévues à l'article L. 3211-13-1 du Code général de la propriété des personnes publiques en vue de la réalisation de programmes de construction de logements sociaux.
- Décret n° 2016-1160 du 25 août 2016 modifiant les dispositions réglementaires du Code général de la propriété des personnes publiques relatives aux conditions d'aliénation des terrains du domaine privé de l'État et de ses établissements publics en vue de la réalisation de programmes de logements sociaux.

### Pour en savoir plus

- Cerema / DAFI. *Mobilisation et valorisation du foncier public. Guide méthodologique*. Collection « Références », n° 137. 2013. 62 p. Téléchargeable gratuitement sur <https://www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/mobilisation-valorisation-du-foncier-public>
- Cerema. *Mobilisation du foncier public de l'État et de ses opérateurs*. Quatre retours d'expériences. Collection « Expériences et pratiques ». 2015. 24 p. Téléchargeable gratuitement sur : <https://www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/mobilisation-valorisation-du-foncier-public-etat-ses>
- Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier (CNAUF) présidée par Thierry Repentin. *Rapport sur la mise en œuvre du dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement. Premier rapport*. 2015. 66 p. + annexes. Téléchargeable gratuitement sur : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/154000026/index.shtml>
- Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier (CNAUF) présidée par Thierry Repentin. *Rapport sur la mise en œuvre du dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement. Deuxième rapport*. 2016. 49 p. Téléchargeable gratuitement sur : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/164000132/>
- Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier (CNAUF) présidée par Thierry Repentin. *Rapport sur la mise en œuvre du dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement. Troisième rapport*. 2017. 25 p. + annexes. Téléchargeable sur : [http://www.logement.gouv.fr/IMG/pdf/170208\\_rapportcnauf2016\\_v5-ed.pdf](http://www.logement.gouv.fr/IMG/pdf/170208_rapportcnauf2016_v5-ed.pdf)
- Cerema. *Maîtriser l'impact économique du foncier : Un enjeu pour favoriser les opérations d'aménagement et de construction*. 2018. 80 p.

## Série de fiches « Agir sur la valeur du foncier »

<b>Fiche n°1</b> La décote du foncier public de l'État	<b>Fiche n°2</b> Les cessions à prix minoré des collectivités territoriales	<b>Fiche n°3</b> La stratégie foncière et le PLU	<b>Fiche n°4</b> Les chartes partenariales entre collectivités et bailleurs-promoteurs
---	--	---	---

## Site outil de l'aménagement

Le site « Centre de ressources de l'aménagement des territoires » a vocation à présenter de manière synthétique les acteurs, les procédures et les outils de l'aménagement.

<http://outil2amenagement.cerema.fr/>

### Contacts

Cerema Territoires et ville - Département Urbanisme et Habitat

Guillaume Fauvet

04 72 74 58 13

[guillaume.fauvet@cerema.fr](mailto:guillaume.fauvet@cerema.fr)

Maquettage  
Cerema Ouest  
Département Transitions  
Territoriales

© 2019 - Cerema  
La reproduction totale ou  
partielle du document doit  
être soumise à l'accord  
préalable du Cerema.

Collection  
Références

ISSN 2276-0164  
2019/12

Librairie en ligne: [www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)

### La collection « Références » du Cerema

Cette collection regroupe l'ensemble des documents de référence portant sur l'état de l'art dans les domaines d'expertise du Cerema (recommandations méthodologiques, règles techniques, savoir-faire...), dans une version stabilisée et validée. Destinée à un public de généralistes et de spécialistes, sa rédaction pédagogique et concrète facilite l'appropriation et l'application des recommandations par le professionnel en situation opérationnelle.

Aménagement et cohésion des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment