

COMITÉ RÉGIONAL DE L'HABITAT ET DE L'HÉBERGEMENT (CRHH)

Bilan des actions menées en 2021 par l'Établissement Public Foncier d'Ile-de-France (EPFIF)

En 2021, l'action de l'EPFIF s'est établie dans le cadre de la première année de son nouveau Programme Pluriannuel d'Intervention (PPI) 2021-2025, approuvé le 24 mars 2021.

L'axe prioritaire d'intervention est le logement, dans une double logique, quantitative, de soutien à la production, et qualitative, de mixité sociale, fonctionnelle et générationnelle.

Les autres orientations du PPI sont les suivantes :

- Soutien au développement économique dans une logique de résilience et de soutien à la relance, en vue de renforcer l'attractivité de la région. Elle est menée dans un souci de rééquilibrage des territoires, de limitation des déplacements domicile / travail et de réponses aux acteurs économiques et de l'aménagement.
- Accompagnement à la transition écologique décliné selon plusieurs dimensions avec la mise en place d'un référentiel « A B C D » :
 - A comme artificialisation à limiter, l'objectif ZAN étant fixé à horizon 2025 ;
 - B comme biodiversité à préserver et le développement de la relation ville/nature ;
 - C comme empreinte carbone à réduire, avec des objectifs ambitieux de recours aux matériaux biosourcés dans les opérations ;
 - D comme déchets de chantiers à recycler et contribuant à l'économie circulaire.
- Lutte contre les fractures sociales et l'habitat indigne, notamment en tant qu'opérateur des ORCOD-IN et à travers ses filiales SIFAE (pour les pavillons) et ACIF (pour les copropriétés).
- Appui aux territoires et à la lutte contre les fractures territoriales : au-delà de sa contribution opérationnelle aux politiques de développement et de revitalisation des territoires (notamment les sites des gares et les cœurs de ville et ORT), l'EPFIF renforcera son appui en expertise et en ingénierie, notamment à travers les conventions stratégiques au niveau intercommunal.

Le Conseil d'Administration a adopté fin 2021 un budget rectificatif à la hausse, en acquisitions comme en cessions, par rapport au budget initial, lui-même strictement aligné sur le PPI. Cette majoration de l'ordre de 8 %, renouvelée sur le budget 2022, correspond pour l'essentiel à un effet de « rattrapage » de l'année 2020, où les « chocs » conjugués du cycle municipal et des restrictions liées à la pandémie ont conduit à différer, et parfois remettre en cause au moins partiellement, certains projets.

En 2021, l'activité de l'Établissement public peut être synthétisée de la façon suivante :

- **Le conventionnement avec les collectivités territoriales**

En 2021, ont été validés 76 nouvelles conventions, dont 23 en substitution de conventions antérieures et 53 avenants à des conventions en cours. Ces engagements nouveaux représentent 978 M€, pour un potentiel de 22 000 logements et 450 000 m² d'activités.

Il faut également noter la validation de 10 nouvelles conventions stratégiques avec des intercommunalités, dont 7 en grande couronne.

L'engagement plafond cumulé des conventions en cours est de 5,7 Md€. L'objectif physique cumulé est de 166 000 logements et 7 millions de m² d'activités économiques. L'EPFIF a tout particulièrement vocation à accompagner les mutations urbaines autour des futures gares du Grand Paris Express. Son engagement dans les périmètres d'influence de celles-ci représente ainsi un volume potentiel d'acquisitions de 2 Md€.

Au total, l'EPFIF intervient pour le compte d'environ 320 communes représentant les trois quarts de la population francilienne : 43 en Seine-et-Marne, 77 dans les Yvelines, 59 en Essonne, 24 dans les Hauts-de-Seine, 36 en Seine-Saint-Denis, 29 pour le Val-de-Marne, 50 pour le Val-d'Oise et une convention avec Paris.

L'EPFIF intervient dans 42 des 49 communes ayant fait l'objet d'un constat de carence au titre de la loi SRU.

- **Les dépenses d'intervention foncière (acquisitions et frais de portage et de transformation)**

Les acquisitions foncières et les frais liés ont représenté 554 M€ en AE et 540 M€ en CP. Elles sont en croissance – respectivement de 18 % et 13 % par rapport à 2020. Elles portent sur 779 actes (+ 21 %), dont 27 % résultant de préemptions abouties et 15 % de procédures d'expropriation.

Dans ce montant, les interventions en ORCOD d'Intérêt National (Clichy-sous-Bois, Grigny, Mantes-la-Jolie, et depuis 2021 Villepinte) représentent 47 M€.

On note une montée en régime (+ 20 %) des acquisitions de biens bâtis à recycler en acquisition-réhabilitation. Il s'agit le plus souvent d'immeubles de bureaux ou d'hôtels obsolètes, ce type de sites constituant un gisement foncier en fort développement.

Le portefeuille foncier de l'Établissement, qui correspond aux opérations en cours de montage, représente, à fin 2021, 2 215 M€. Il est majoritairement issu de terrains déjà bâtis, ce qui traduit le rôle d'acteur du renouvellement urbain qui est celui de l'EPFIF, et est constitué à parts à peu près égales de fonciers en anticipation d'opérations d'aménagement, à durées de maturation et donc de portage par l'EPFIF, plus longues, et d'opérations « diffuses », dans le tissu urbain constitué

- **Les cessions**

Les recettes de cessions progressent à nouveau pour atteindre 372 M€ (+ 30 % par rapport à 2020). Le nombre de logements en hausse de 12 % à 6 980 unités retrouve son niveau de 2019, alors que la programmation de locaux d'activités enregistre une baisse de 60 %, après une année 2020 record.

Les logements sociaux représentent 41 % des logements cédés en nombre. Cette proportion est assez régulièrement constatée depuis des années. Elle atteint 52 % dans les communes déficitaires et

carencées, où il s'agit de contribuer au rattrapage des retards, contre 30 % dans les autres communes.

Le partenariat prévu au PPI avec les offices fonciers solidaires pour la promotion de l'accèsion à la propriété en mode BRS (bail réel solidaire), se renforce et se concrétise en 2021 par une première cession et cinq promesses de cessions.

- **Les fonds de « minoration SRU » et « friches »**

Ce fonds, alimenté par les contributions des communes déficitaires en logement social, est utilisé pour minorer la charge foncière des logements sociaux sur les fonciers recédés par l'EPFIF, selon un barème et des règles arrêtés par le Conseil d'Administration.

En 2021, cette ressource a représenté 17 M€. Les emplois sont en forte croissance (20,2 M€ contre 10,5 M€ en 2020), et pour la première fois dépassent la ressource, en raison d'une part des modalités d'emploi décidées fin 2020 par le Conseil d'Administration, et d'autre part de la croissance de l'activité. Ainsi 1 470 logements sociaux sont aidés en 2021, contre 863 en 2020. La majorité (2/3) des aides vont en communes déficitaires ou carencées.

L'EPFIF a également été amené à solliciter le « fonds friches » de l'État, créé en 2021, pour faciliter le montage d'opérations nécessitant des travaux de requalification de sites (dépollution, démolition/désamiantage), particulièrement complexes. Sept opérations, représentant un potentiel de 1 620 logements, ont été retenues lors des deux premières sessions du fonds, pour un montant global de 7,3 M€. A noter que 24 autres opérations, dont l'EPFIF n'était pas maître d'ouvrage mais en avait assuré le portage foncier pour le compte des aménageurs, ont également été bénéficiaires du fonds.

L'EPFIF peut également envisager le recours au fonds friches de la Région. Deux premiers dossiers ont été retenus en 2021.

- **Les recettes locatives**

La politique de l'EPFIF est de faire occuper, autant que possible, pendant la période de portage, les biens qu'il détient et qui sont en état d'occupation. Cela se traduit par des mises à disposition aux communes partenaires ou à des associations œuvrant pour l'hébergement, ou, pour les locaux d'activités, par des conventions d'occupation précaire. Outre son intérêt général évident, cette action permet de limiter les frais de portage (gardiennage/sécurisation) et génère des recettes qui viennent donc compenser les dépenses. Ces recettes sont imputées sur les bilans des opérations foncières respectives, et viennent donc en atténuation des prix de revente par l'EPFIF.

En 2021, 70 nouveaux biens ont été mis en occupation, soit 390 biens à fin 2021 pour 840 occupants.

Les recettes d'occupation ont représenté 33 M€ en 2021, en croissance (+ 10 %) par rapport à 2020, année qui avait notamment été marquée par un effacement de loyers pendant les périodes de confinement.

- **L'accompagnement de la transition écologique**

L'année 2021 a également été consacrée à mettre en place les outils nécessaires pour enclencher le changement de paradigme qu'apporte la stratégie ABCD dans le fonctionnement de l'Établissement.

Ainsi, la mise en œuvre de cette stratégie a notamment conduit à faire évoluer les dispositions des nouvelles conventions d'intervention foncière. Celles-ci intègrent désormais des clauses faisant

directement écho à cette stratégie et reprennent en particulier les ambitions portées par l'EPFIF en matière de qualité environnementale des opérations.

Désormais, dès la phase d'acquisition, les équipes opérationnelles de l'Établissement sont amenées à renseigner les indicateurs retenus pour accompagner la déclinaison opérationnelle de la stratégie ABCD. Ces indicateurs ont été élaborés pour chacun des axes de la stratégie ABCD afin d'en suivre la mise en œuvre dans les opérations portées directement par l'Établissement. Ils ont vocation à être pilotés tout au long de l'élaboration des projets sur les fonciers acquis par l'Établissement et à servir de guide dans les échanges avec les collectivités et les opérateurs pressentis. Plus précisément :

- L'objectif de lutte contre l'artificialisation des sols est suivi par la comparaison entre le niveau d'artificialisation du terrain au stade de l'acquisition du terrain et ce même niveau en situation de projet,
- L'objectif de préserver la biodiversité repose sur le suivi de la surface végétalisée en situation de projet comme de l'indicateur « coefficient de biotope en surface » (CBS),
- L'objectif de réduire les émissions de carbone par l'anticipation des seuils carbone de la réglementation environnementale et l'atteinte du label bâtiment biosourcé,
- L'objectif de valoriser les matériaux de déconstruction repose sur un suivi des quantités de déchets valorisés sur les chantiers pilotés par l'Établissement.

Les équipes de l'EPFIF proposent donc désormais aux communes partenaires de reprendre les axes de la stratégie ABCD et les orientations portées par les indicateurs mentionnés ci-avant dans les cahiers des charges des consultations d'opérateurs qu'elles engagent sur les fonciers portés par l'EPFIF.

Les engagements environnementaux des opérateurs sont ensuite dans les clauses environnementales des promesses de vente et des actes de vente.

L'évaluation de la « génération » des cessions 2021 permet d'établir un premier état de la mise en œuvre de la stratégie ABCD, les opérations cédées ayant été engagées et conçues antérieurement, souvent 18 mois à 2 ans avant, sous l'égide des réglementations précédentes et avant l'adoption du PPI.

L'analyse des promesses de cessions 2021, qui correspondent à des cessions 2022-2023, et sur lesquelles il a été possible de prescrire des objectifs environnementaux, fait apparaître une première progression globale dans la trajectoire, particulièrement en matière de réduction de l'artificialisation et de bilan carbone.

- **L'accompagnement des stratégies territoriales**

Le PPI met l'accent sur des politiques publiques territoriales qui appellent des interventions foncières fortes et ciblées, en particulier dans les territoires à enjeux structurants.

Ainsi les quartiers de gare, particulièrement ceux du réseau du Grand Paris Express, ont représenté en 2021 une moitié des acquisitions et des cessions, l'EPFIF étant présent par convention sur 85 % des communes intéressées. Au-delà de l'action directe à court et moyen termes de l'EPFIF, la filiale Foncière Publique d'Île-de-France (commune avec la Banque des Territoires) a commencé en 2021 à prendre des positions dans les secteurs de plus long terme.

En matière de lutte contre l'habitat indigne, outre les 4 ORCOD-IN désormais opérationnelles en 2021, la mise en place de filiales (SIFAE pour les secteurs pavillonnaires, qui a mis en œuvre de premières conventions, et ACIF pour les copropriétés dégradées de droit commun en toute fin d'année), ainsi que la création d'un centre de ressources national tout début 2022, font que l'EPFIF est désormais pleinement opérationnel vis-à-vis de la feuille de route que lui a fixée le PPI.

Conclusion

L'activité de l'EPFIF se répartit depuis l'origine, en proportions à peu près égales, entre l'anticipation des opérations d'aménagement, qu'elles soient portées par l'État dans le cadre des OIN ou par les collectivités, et une activité « diffuse », dans le tissu urbain constitué, qui débouche elle sur des opérations ponctuelles de logements ou de locaux d'activités. Cette ventilation à peu près égale se retrouve aussi bien dans les conventions signées que dans les acquisitions.

Cet équilibre devrait être atteint à terme pour ce qui concerne les cessions, en raison du temps parfois très long de déclenchement des opérations d'aménagement en Île-de-France.

L'exécution du budget 2021 rectifié, et corollairement de la première année du PPI 2021-2025, s'est donc déroulée conformément aux prévisions et objectifs.

Au-delà des chiffres 2021, l'engagement d'interventions innovantes (en particulier les opérations en BRS), les premières tendances encourageantes en matière de transition écologique, le potentiel important de développement futur traduit par les chiffres du conventionnement, le renforcement de l'action de l'EPFIF sur les communes SRU déficitaires et/ou carencées, et sa présence toujours active, renforcée par sa filiale, sur les territoires de gares du Grand Paris Express, constituent autant d'éléments de perspective favorables pour la suite du PPI.