



ANNEXE 1

NOTE DE PRÉSENTATION DE LA CONCESSION DE LOGEMENTS

OBJET DE LA CONSULTATION

**CONCESSION RELATIVE AUX TRAVAUX, À L'EXPLOITATION ET À
L'ENTRETIEN-MAINTENANCE D'IMMEUBLES COLLECTIFS D'HABITATION
À DESTINATION DES PERSONNELS DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE À
FLEURY-MÉROGIS ET SAVIGNY-SUR-ORGE (91)**

Procédure : DIR-SG-IDF_2025_CONCESSION_LGTS

1. Genèse du projet

Les agents du ministère de la Justice aux ressources modestes qui cherchent à se loger en Île-de-France peuvent prétendre au parc de logements sociaux et intermédiaires réservés par le ministère et par la Fondation d'Aguesseau. Ils peuvent également postuler aux logements interministériels proposés via la Bourse Aux Logements des Agents de l'État (BALAE).

Toutefois, cette offre apparaît insuffisante au regard du nombre d'agents en attente d'un relogement dans le parc social en Ile-de-France (5 181 ménages comptabilisés par le département des ressources humaines et de l'action sociale – DRHAS – de Paris Île-de-France au 01/01/2025).

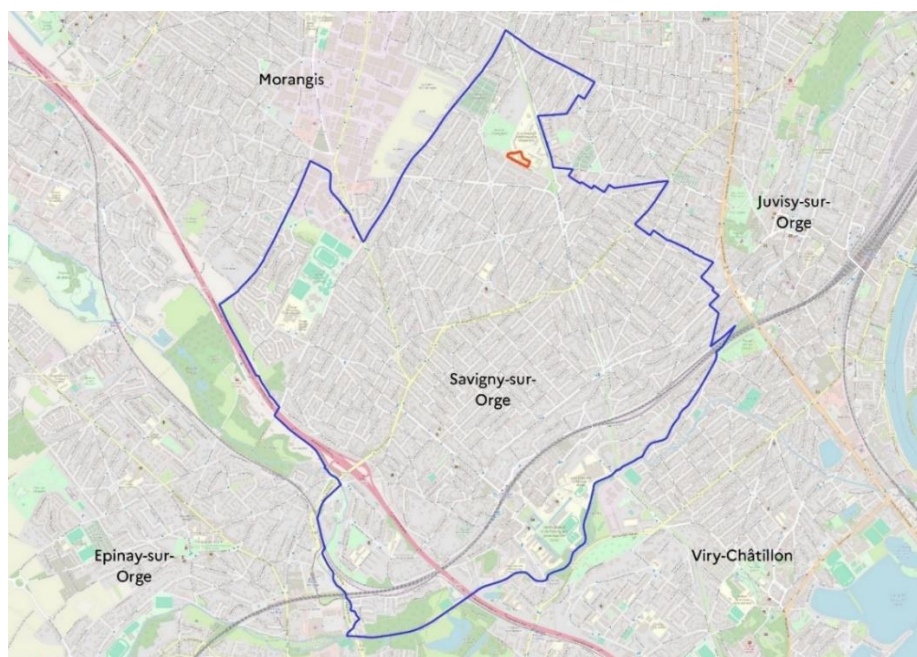
Afin de faciliter l'accès au logement des agents en développant l'offre proposée, le ministère a décidé d'expérimenter une autre voie que la réservation classique de logements auprès de bailleurs sociaux : la construction de logements sur des terrains appartenant au ministère. Un recensement des terrains appartenant au ministère, répondant à des critères spécifiques de localisation, de taille, d'occupation et de réglementation urbaine, a été effectué en 2021.

Le 11 avril 2022, à l'occasion d'un déplacement à Savigny-sur-Orge, le garde des Sceaux a ainsi annoncé la construction de logements à destination des agents sur deux terrains situés en Essonne, à Savigny-sur-Orge et Fleury-Mérogis.

2. Présentation des sites

a. Site de Savigny-sur-Orge

La ville de Savigny-sur-Orge est située à environ 20 kilomètres au Sud de Paris, dans le département de l'Essonne. La commune est desservie par le RER C, par l'autoroute A6 et prochainement par la ligne 7 du tramway.

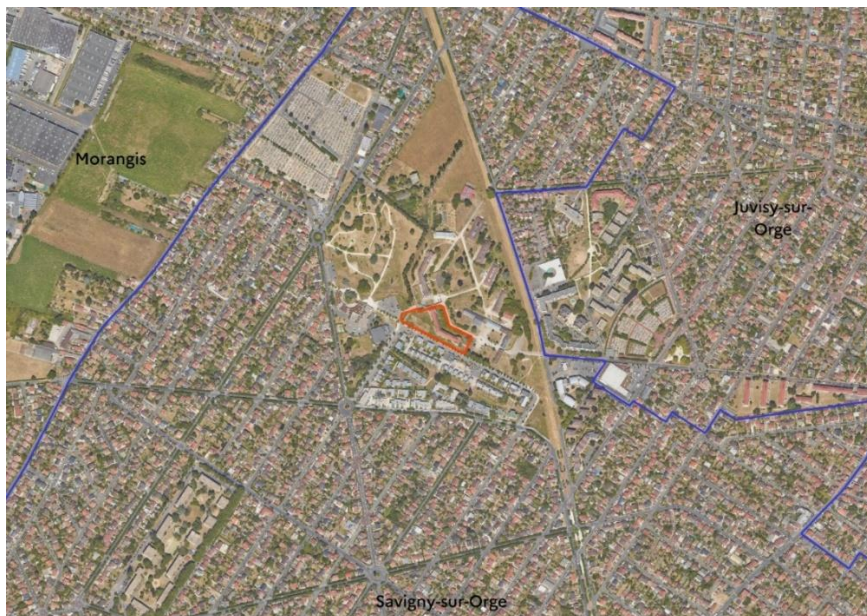


Plan de situation 1 – Savigny-sur-Orge – terrain du projet en rouge au Nord de la commune

Le ministère de la Justice dispose de plusieurs implantations à proximité de la ville de Savigny-sur-Orge, notamment le tribunal judiciaire d'Evry-Courcouronnes, le centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis et plusieurs établissements de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Au 1^{er} janvier 2025, cela représentait un total de 2 744 agents dans un périmètre de 10 kilomètres autour de Savigny-sur-Orge.

Le terrain est situé dans le quartier pavillonnaire du Plateau à 25 minutes à pied du centre-ville et à une vingtaine de minutes en bus de la gare RER de Savigny-sur-Orge. D'ici 2030, un arrêt de la ligne 7 du tramway se situera à une vingtaine de minutes à pied et 10 minutes en bus du site du projet, et permettra de rejoindre plus facilement le Val-de-Marne ainsi que la ligne 14 du métro parisien.

Le projet de construction se situe plus précisément à la ferme de Champagne, site historique de la PJJ qui a ouvert en 1945 et qui accueille aujourd'hui plusieurs activités du ministère de la Justice (bâtiment administratif, unités éducatives, musée, restaurant d'application...). Ce site a connu une transformation ces dernières décennies avec l'aménagement d'un parc municipal, la construction d'une école et d'infrastructures sportives, ainsi que la réalisation de nouveaux logements.



Plan de situation 2 – quartier du Plateau – terrain du projet en rouge

Le projet est situé sur les parcelles cadastrées section AR65 et AR67, pour une contenance totale d'environ 6 054 m² :

- AR 65 : 1 193 m²
- AR 67 : 4 861 m²



Extrait du plan cadastral (le bâtiment situé sur la parcelle AR67 a été démoli)

Le terrain se situe à cheval sur la zone N (parc de Champagne) et sur la zone UC du plan local d'urbanisme (PLU) de Savigny-sur-Orge. La zone UC bénéficie aujourd'hui de règles de constructibilité permettant l'opération envisagée, à savoir : UC – zone de résidences d'habitat collectif.

Le ministère a obtenu le 20 juin 2025, de la part de la préfecture de l'Essonne, un certificat d'urbanisme opérationnel délivré au nom de l'État favorable à l'opération projetée sur le terrain situé en zone UC. La durée de validité de ce certificat d'urbanisme opérationnel est de 18 mois renouvelables. L'arrêté du certificat d'urbanisme opérationnel délivré par la préfecture sera transmis aux candidats invités à remettre une offre.

Lien du règlement du PLU : [Lien vers le PLU de Savigny-sur-Orge](#)



État actuel du site (délimité en rouge) – Le bâtiment en bleu a été démoli en 2024

Le terrain est adjacent au centre éducatif fermé de Savigny-sur-Orge, qui accueille des mineurs placés sous main de justice et nécessitant une surveillance et un encadrement spécifiques.

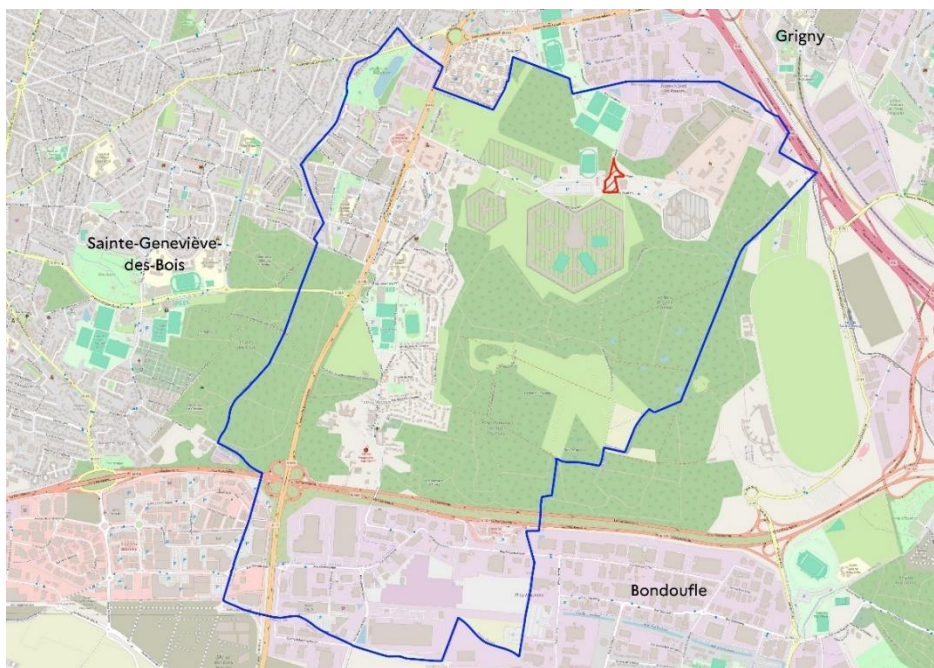
L'ensemble des études techniques préalables (études de sols, topographique et capacitaire) effectuées sur la période 2022-2024 ont démontré la constructibilité de ce terrain.

État actuel du site de Savigny-sur-Orge :

- Surface de la parcelle : 6 054 m² - propriété de l'État
- Aucun bâtiment existant : le terrain est nu
- Zonage PLU : UC
- Taux de logements sociaux à Savigny-sur-Orge : 17,59 %

b. Site de Fleury-Mérogis

La ville de Fleury-Mérogis est située à environ 25 kilomètres au Sud de Paris, dans le département de l'Essonne. La commune est desservie par la ligne 12 du tramway, l'autoroute A6, la N104 ainsi que par plusieurs lignes de bus.



Plan de situation 1 – Fleury-Mérogis – terrain du projet en rouge au Nord-Est de la commune

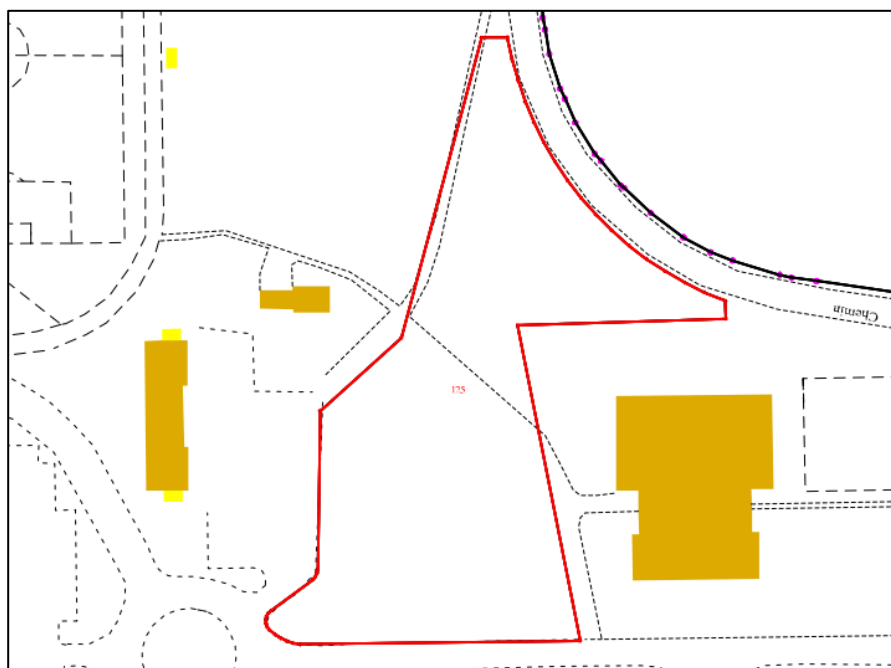
Le ministère de la Justice dispose de plusieurs implantations à proximité de la ville de Fleury-Mérogis, notamment le centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis qui comprend 1 850 agents, le tribunal judiciaire d'Evry-Courcouronnes, et plusieurs établissements de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Au 1^{er} janvier 2025, cela représentait un total de 2 744 agents dans un périmètre de 10 kilomètres autour de Fleury-Mérogis.

Le terrain est situé dans le domaine pénitentiaire de Fleury-Mérogis à 25 minutes à pied du centre-ville et à une vingtaine de minutes en bus de la gare du RER D de Grigny Centre. Le domaine pénitentiaire se situe au Nord-Est de la ville de Fleury-Mérogis et s'étend sur une superficie de 140 hectares. Ce site comprend plusieurs établissements de l'administration pénitentiaire dont deux maisons d'arrêt, un centre de formation et une base d'équipes régionales d'intervention et de sécurité (ÉRIS). De plus, le domaine accueille l'école du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de l'Essonne.



Plan de situation 2 – terrain du projet en rouge et domaine pénitentiaire en gris

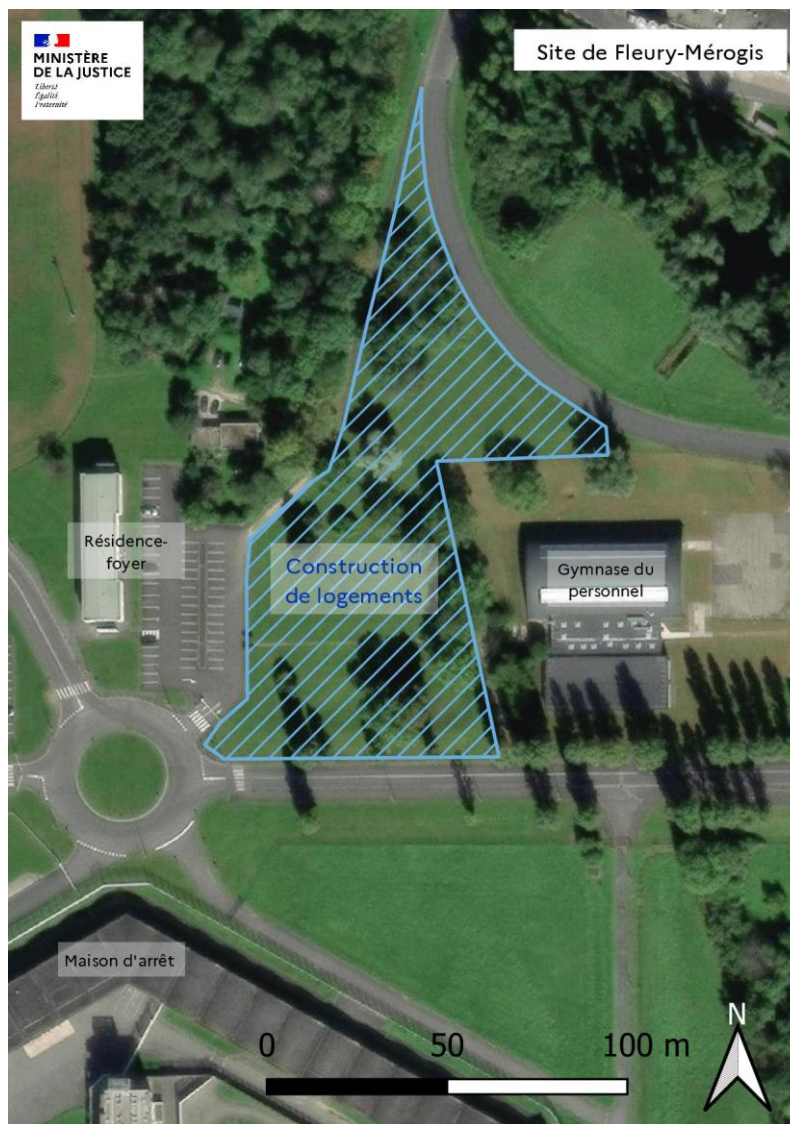
Le projet est situé sur la parcelle AA125 pour une contenance de 7 980 m².



Extrait du plan cadastral

Le terrain se situe sur la zone Nc du plan local d'urbanisme (PLU) de Fleury-Mérogis. La zone Nc bénéficie aujourd'hui de règles de constructibilité permettant l'opération envisagée, à savoir : Nc – Espaces verts autour du centre pénitentiaire autorisant les constructions nécessaires au fonctionnement des établissements pénitentiaires. Le ministère a obtenu le 29 janvier 2025, de la part de la préfecture de l'Essonne, un certificat d'urbanisme opérationnel délivré au nom de l'État favorable à l'opération projetée sur le terrain situé en zone Nc. La durée de validité de ce certificat d'urbanisme opérationnel est de 18 mois renouvelables. L'arrêté du certificat d'urbanisme opérationnel délivré par la préfecture sera transmis aux candidats invités à remettre une offre.

Lien du règlement du PLU : [Lien vers le PLU de Fleury-Mérogis](#)



État actuel du site délimité en bleu hachuré

Le terrain jouxte la maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis ainsi que le gymnase du personnel et une résidence-foyer.

L'ensemble des études techniques préalables (étude de sols, études écologique (zone humide), topographique et capacitaire) effectuées sur la période 2022-2024 ont démontré la constructibilité de ce terrain.

État actuel du site de Fleury-Mérogis :

- Surface de la parcelle : 7 980 m² - propriété de l'État
- Aucun bâtiment existant : le terrain est nu
- Zonage PLU : Nc
- Taux de logements sociaux à Fleury-Mérogis : 69,18 %

3. Présentation des besoins

Le ministère de la Justice recrute, par la voie de concours ou par la voie contractuelle, de nombreux agents contribuant à l'exercice de ses missions de service public. La loi du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère la Justice prévoit ainsi le recrutement de 10 000 agents

supplémentaires sur la période 2023 – 2027.

Chaque année, environ un tiers des recrutements du ministère est fléché vers la région Île-de-France, qui concentre les plus gros établissements pénitentiaires et les plus grosses juridictions de France. Le ministère peine à atteindre ces objectifs ambitieux, par manque de candidats aux concours, et rencontre des difficultés à fidéliser les agents qui travaillent dans la région-capitale.

Les agents affectés en Île-de-France sont majoritairement de jeunes professionnels (surveillants pénitentiaires, greffiers, éducateurs, personnels administratifs et techniques) arrivant pour la première fois en Île-de-France et ne disposant pas de solutions de logements ou d'hébergements par ailleurs. S'agissant de jeunes professionnels en début de carrière, leurs revenus mensuels se situent dans une fourchette de 1800 à 2200 € nets pour une personne seule. Les niveaux de loyers pratiqués en Île-de-France ne permettent pas aux agents de se loger convenablement à proximité de leur lieu de travail.

Le ministère souhaite donc mettre à disposition de ses agents **des logements assortis de loyers maîtrisés** et correspondant à ce qui se pratique dans le parc social en Essonne. Pour information, les loyers pratiqués dans le département de l'Essonne sont les suivants :

	Essonne
Loyer moyen logement privé	16 €/m ²
Loyer plafond logement intermédiaire	13,65 €/m ²
Loyer plafond logement social PLS	11,68 €/m ²
Loyer plafond logement social PLUS	7,32 €/m ²
Loyer plafond social PLAI	6,50 €/m ²

Source : ANIL, ministère de l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation, 2025.

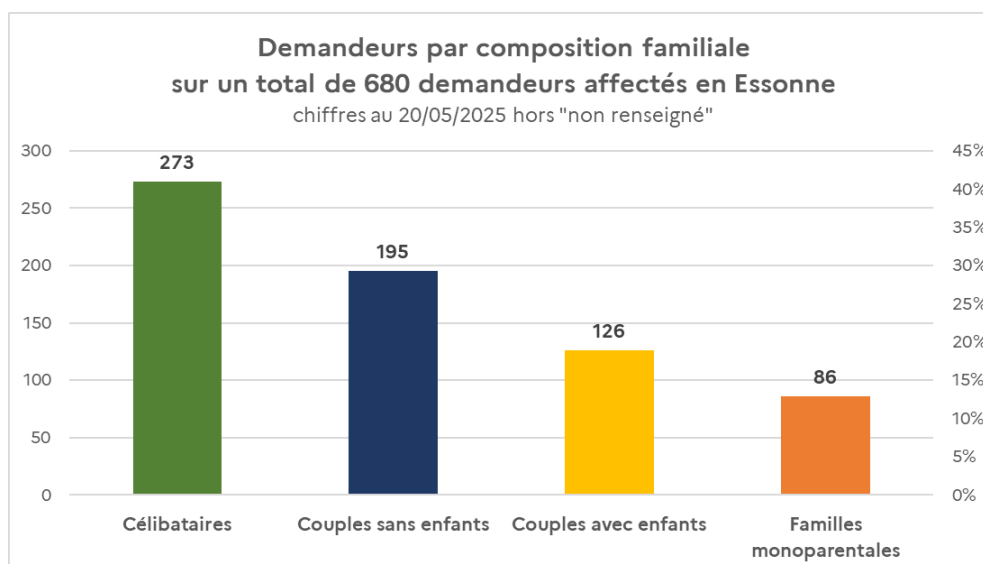
Cependant, le ministère a choisi de ne pas créer du logement conventionné en tant que « logement social ». En effet, l'objectif du projet de construction est de réserver l'intégralité des logements construits aux agents du ministère et ce, pour toute la durée de la concession. Or, les contingents de réservations des logements sociaux (au bénéfice de la préfecture et de la commune), ainsi que la gestion en flux des logements sociaux imposée par la loi Elan, ne permettent pas de loger durablement les agents du ministère dans les résidences construites. Par conséquent, le ministère a opté pour le **logement intermédiaire** comme type de logement à produire dans le cadre de la concession. À ce titre, le ministère souhaiterait que le **niveau de loyer cible** des futurs logements intermédiaires construits soit **d'environ 12 €/m² hors charges**.

Néanmoins, l'opération devra comprendre la production de 30% de logements sociaux pour le site de Savigny-sur-Orge. En effet, comme cela est indiqué page 4, la commune ne respectant pas le taux minimum imposé par la loi SRU, le contrat de mixité sociale et le PLU de la commune imposent cette obligation pour toute opération de plus de 12 logements. La résidence construite à Savigny-sur-Orge devra donc **inclure 30 % de logements sociaux** et **favoriser la mixité sociale** par le biais des différents types de financements associés au logement social, dont les loyers sont déterminés annuellement par le ministère de l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation.

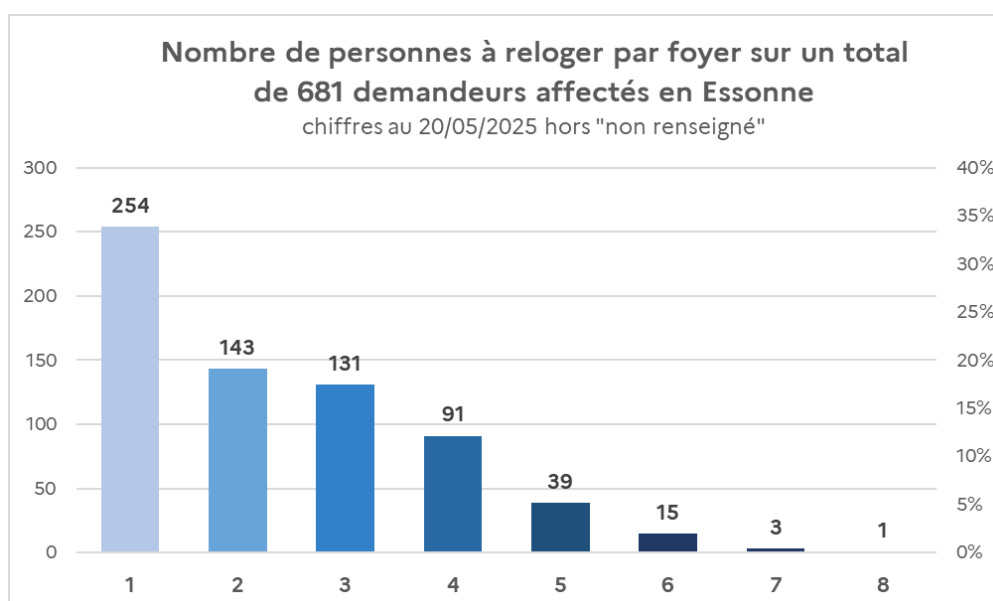
Par ailleurs, le ministère souhaite mettre à disposition de ses agents des logements de qualité, offrant des services adaptés à leurs besoins, dans un cadre de vie sécurisé. En effet, le statut particulier des agents du ministère de la Justice, notamment leurs fonctions exposées, nécessite qu'ils se sentent en sécurité sur leur lieu de résidence. Le ministère sera donc particulièrement attentif aux propositions des candidats qui seront de nature à garantir la protection et le bien-être des futurs occupants des

logements.

Finalement, afin de parfaire la présentation des besoins du ministère, un traitement statistique a été réalisé sur la base des demandeurs actifs et affectés en Essonne. Ce traitement permet d'appréhender plus finement les besoins des demandeurs en termes de logement. Un graphique présentant la répartition des demandeurs en fonction de leur composition familiale et un graphique présentant le nombre de personnes à reloger par foyer, sont présentés ci-dessous.



Source : Plateforme logement, Ministère de la Justice, mai 2025.



Source : Plateforme logement, Ministère de la Justice, mai 2025.

4. Forme juridique de l'opération

L'opération prend la forme juridique d'une **concession de travaux et de services sans délégation de service public**.

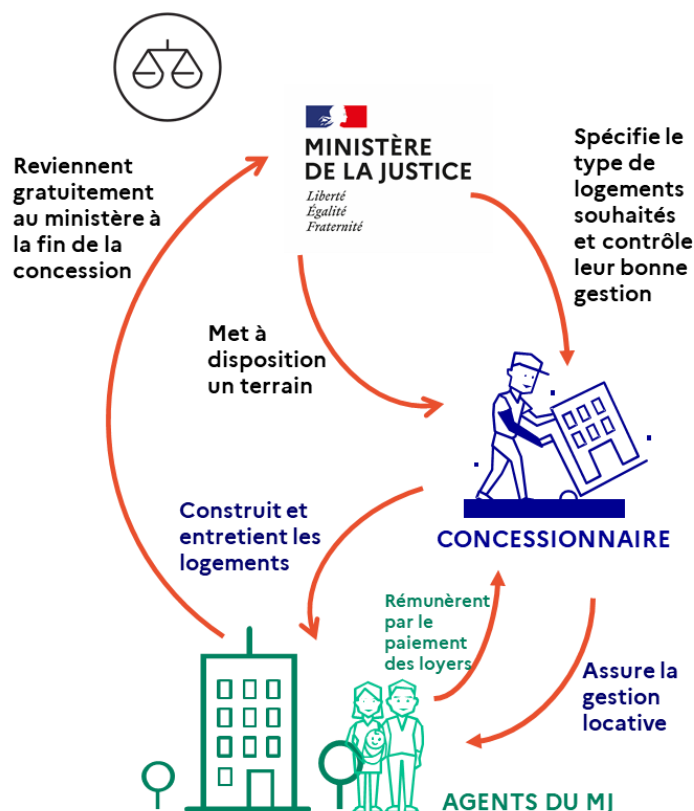
La concession, aux termes de l'article L. 1121-1 du code de la commande publique, permet de confier

« l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. »

En résumé :

- Le ministère met les deux terrains de Savigny-sur-Orge et de Fleury-Mérogis à disposition d'un opérateur économique appelé concessionnaire. Cette mise à disposition s'effectue dans le cadre des dispositions du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) et donne lieu au paiement d'une redevance dont le montant sera calculé par le pôle d'évaluation domaniale de l'Essonne dès lors que l'économie globale du projet sera établie par le candidat retenu. Il est donc attendu des candidats qu'ils intègrent un montant minimum de redevance de 50 000 € par terrain, soit 100 000 € de redevance sur la durée de la concession, et qu'ils acceptent de discuter de ce montant provisoire lors de la phase de négociation.
- Le concessionnaire construit des résidences sur chacun des deux terrains, en respectant les préconisations figurant dans les annexes 1 à 5 du projet de contrat de concession transmis par le ministère en phase offres. Si l'économie globale du contrat de concession le nécessite, le ministère pourra verser une subvention d'investissement lors de la construction des résidences pour un montant maximum de 3,5 millions d'euros ;
- Le concessionnaire assure la gestion locative ainsi que la gestion technique (entretien-maintenance, gros-entretien renouvellement) des immeubles pendant toute la durée de la concession, d'une durée de 50 ans (ou 55 ans si une offre variante est plus bénéfique pour la concession). Il se rémunère via les loyers qu'il perçoit auprès des locataires pendant la phase d'exploitation ;
- À l'issue de la concession, les résidences construites reviennent gratuitement au ministère.

Schéma présentant le montage de l'opération



5. Calendrier prévisionnel

Le calendrier prévisionnel de l'opération est le suivant (à titre indicatif) :

Date	Étape
2021 – 2024	Études préalables au projet
2025 – 2026	Mise en concurrence en vue de désigner le concessionnaire en charge de la construction et de l'entretien des logements
2026 – 2027	Études de conception et préparation des chantiers
2028 – 2029	Constructions
À partir de 2029	Livraison des logements