

PLU(i) et mixité sociale

Fiche méthodologique

Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature
Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages
Sous-direction de la Qualité du Cadre de vie
Octobre 2016

SOMMAIRE

1.	Contexte et enjeux	5
1.1.	Une difficile application des principes en faveur de la mixité sociale.....	5
1.1.1.	La notion de mixité sociale.....	5
1.1.2.	Les types de logements favorisant la mixité sociale	6
1.2.	La formalisation des objectifs de mixité sociale au sein des documents d’urbanisme.....	7
2.	L’articulation PLUi et PLH	8
2.1.	La notion de compatibilité.....	8
2.2.	Les bénéfices attendus de l’articulation entre PLUi et PLH.....	8
2.3.	Les leviers clés de la compatibilité du PLUi avec le PLH.....	8
2.4.	Les facteurs clés de succès d’une bonne articulation PLUi et PLH.....	10
2.5.	Zoom sur le PLUi-H	11
3.	Traduire les principes de mixité sociale dans le PLUi.....	12
3.1.	Le diagnostic, étape clé pour traduire les principes de mixité sociale dans le PLUi	12
3.1.1.	Complémentarité du diagnostic du PLUi et du diagnostic du PLH.....	12
3.1.2.	Les indicateurs pouvant apparaître dans le diagnostic.....	12
3.1.3.	Les facteurs clés de succès pour un diagnostic pertinent	15
3.2.	Le PADD	16
3.3.	Les OAP	19
3.4.	Le POA	21
3.5.	Le règlement.....	22
3.5.1.	Les secteurs de mixité sociale (SMS).....	22
3.5.2.	Les emplacements réservés	26
3.5.3.	Le bonus de volume constructible	27
3.5.4.	Les autres outils règlementaires en faveur de la mixité sociale	27
4.	Les outils complémentaires pour contribuer à la réalisation des orientations du PLH et du PLUi en matière de mixité sociale	28
4.1.	Se doter d’une stratégie foncière :.....	28
4.2.	La Stratégie financière et fiscale.....	29
4.2.1.	Les leviers financiers et fiscaux de nature incitative :.....	29
4.2.2.	Les leviers financiers et fiscaux de nature coercitive	32
4.2.3.	Les conventions et partenariats	33
5.	CONCLUSION	36
6.	LEXIQUE	37
7.	BIBLIOGRAPHIE.....	38

L'objectif de satisfaire les besoins en logement, tant en termes quantitatifs qu'en termes de mixité sociale et d'accessibilité financière pour l'ensemble des ménages, est devenu en France une priorité au fil des années du fait d'un rapport particulièrement déséquilibré, sur certains territoires, entre offre et demande de logements. Conséquence mécanique de cette tension sur le marché privé, **la demande de logements sociaux se positionne à un niveau particulièrement élevé**, avec près d'1,8 millions de demandes enregistrées sur le territoire français (y compris les demandes de mutation interne, soit environ 500 000 demandes¹).

Dans ce contexte tendu, les principes de mixité sociale sont inégalement mis en œuvre sur le territoire français. Ainsi, le nombre de communes carencées au regard de l'application de la loi SRU reste important : 222 communes au titre du bilan 2011-2013. On note que les territoires les plus marqués se caractérisent le plus souvent par une difficulté à penser la politique habitat à l'échelon intercommunal et à appréhender les liens entre les documents de planification urbaine et de programmation de l'habitat.

Or, avec ou sans PLH exécutoire, le PLUi est un support indispensable des politiques locales de l'habitat, car il peut organiser une meilleure diversité de logements, au service de la mixité sociale.

Au regard de ce contexte, le Club PLUi a donc décidé de mettre en place un groupe de travail dédié, autour des objectifs suivants :

- étudier les difficultés à la bonne transcription dans les PLUi des objectifs en matière d'habitat et de mixité sociale, mesures annoncées ou non dans un PLH ;
- identifier et proposer les bons leviers permettant au PLUi de contribuer à l'atteinte des objectifs de mixité sociale, que ce PLUi tienne lieu de PLH ou non.

¹ Donnée SNE à fin mai 2014. Source : site du ministère en charge du logement

Pour rédiger ce document, le Club PLUi s'est appuyé sur :

- des entretiens réalisés auprès de 5 EPCI urbains et ruraux :
 - Le Grand Lyon (Rhône-Alpes) ;
 - Rennes Métropole (Bretagne) ;
 - La Communauté de Communes Coeur Côte Fleurie (Basse Normandie) ;
 - La Communauté de Communes de Wissembourg (Alsace) ;
 - La Communauté d'Agglomération du Grand Rodez.

- Un atelier de travail d'une journée, rassemblant :
 - Le Grand Lyon ;
 - Rennes Métropole ;
 - La Communauté de Communes Coeur Côte Fleurie ;
 - L'Union Social pour l'Habitat ;
 - L'Etablissement Public Foncier de Lorraine ;
 - La DDTM Nord
 - La Direction Habitat, Urbanisme et Planification
 - Le Cerema
 - Le bureau de la planification urbaine et rurale et du cadre de vie au ministère du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité
 - Le bureau des politiques locales de l'habitat, de la programmation et du renouvellement urbain au ministère du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité
 - Le bureau des politiques foncières au ministère du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité

Ce document a été produit par le **Club PLU i. Plusieurs personnes ont participé à son élaboration :**

REDACTEURS : JULIE ESPINAS, FRANÇOIS PIERRON (CEREMA), LOUISE DELAUNAY, AGATHE DUBRULLE, (CAPGEMINI CONSULTING), GUENNOLE POIX (MINISTERE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT DURABLE, DHUP),

RELECTEURS : DOMINIQUE PETIGAS-HUET (MINISTERE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT DURABLE, DHUP), FREDERIC AUFRAY (RENNES METROPOLE), ANNICK BERTHAUD (AGGLO DU GRAND RODEZ), CLAIRE BRUHAT (LILLE METROPOLE), LAETITIA COSTES (ANGERS LOIRE METROPOLE), CHARLOTTE COUTON (MINISTERE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT DURABLE, DHUP), FRANCK DAILLY (EPF LORRAINE), DANIEL ESTEVE (AGGLO DU GRAND RODEZ), HUGUES HORNOY (CC TERRE DES 2 CAPS), ALAIN KLEIN (CC PAYS DE WISSEMBOURG), ELOÏSE LERCH (CC PAYS DE WISSEMBOURG), ALI LOUNI (DDTM 59), CHRISTOPHE MARTEAU (GRAND LYON), JEAN NIKA, (UNION SOCIALE DE L'HABITAT), CHRISTELLE PAYEN (MINISTERE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT DURABLE, DHUP), CAROLINE VIGNERON (CC CŒUR COTE FLEURIE).

1. Contexte et enjeux

1.1. Une difficile application des principes en faveur de la mixité sociale

1.1.1. La notion de mixité sociale

La notion de mixité sociale a été introduite par la loi relative à la lutte contre les exclusions (1998) qui a pour objectif de garantir sur « l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé... ».

L'ambition générale de ce texte est ainsi de faciliter l'accès et le maintien dans le logement des personnes démunies, à travers le renforcement du droit au logement, l'accroissement de l'offre, la réforme des attributions de logements sociaux, la prévention des exclusions et l'amélioration des conditions de vie de l'habitat. Elle vise aussi à éviter la surreprésentation d'un seul type d'offre résidentielle sur un territoire - logements sociaux notamment - et promouvoir la cohabitation de différentes catégories sociales à différentes échelles (quartier, communes, bassin de vie..). Enfin, elle porte également l'idée que si les besoins de tous sont permis (logements, emplois, services, etc.), les parcours résidentiels en sont ainsi facilités².

Sur le plan de l'urbanisme, les principes en faveur de la mixité sociale se traduisent par la volonté de faire cohabiter dans une zone géographique donnée des personnes issues de catégories sociales différentes. Ces préoccupations se traduisent très tôt dans le code de l'urbanisme. La loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991 inscrit comme grands principes d'aménagement et d'urbanisme « *d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat [...] répondant à la diversité des besoins et des ressources* » (ex article L110 du code de l'urbanisme).

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU, 2000), met en évidence la nécessité d'adapter l'offre de logements à l'ensemble des revenus en soulignant à nouveau le rôle des plans locaux d'urbanisme pour assurer « la diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural » (ex-article L121-1 du code de l'urbanisme)³. La réalisation d'une offre de logements sociaux et d'une offre locative cohérentes sur un territoire sera donc une réponse aux enjeux de mixité sociale.

² Discours d'ouverture du séminaire de l'observation urbaine par Marie-Christine Jaillet : <http://www.territoires-ville.cerema.fr/seminaire-de-l-observation-urbaine-le-13-novembre-a1830.html>

³ Les articles L110 et L121-1 sont depuis le 1er janvier 2016 codifiés aux articles L101-1 et L101-2 du code de l'urbanisme

Retour d'expérience : expliquer la notion de mixité sociale aux élus



Les entretiens menés avec les EPCI ont montré que beaucoup de pédagogie était parfois nécessaire pour déconstruire les stéréotypes associés à la notion de logement social et permettre une réflexion globale sur l'ensemble des composantes de la problématique.

CC Wissembourg (Alsace) :

« Il a fallu faire preuve de beaucoup de pédagogie pour expliquer aux élus les enjeux liés à la mixité sociale et présenter les potentiels bénéficiaires des logements sociaux. En effet, de nombreux stéréotypes sont véhiculés sur ce type de problématique.

Il a ainsi été très percutant de dire que 70% de la population française pouvait y accéder. D'autre part, la collectivité s'est appuyée sur les données de l'AREAL⁴, qui mutualise les différentes demandes de logement social : familles monoparentales, célibataires, personnes âgées... »

1.1.2. Les types de logements favorisant la mixité sociale

La loi SRU spécifie les types de logements locatifs sociaux⁵ :

- Les logements locatifs appartenant aux organismes HLM ;
- Les logements dont l'accès est soumis à des conditions de ressources (logements PLAI-Prêt Locatif Aidé d'Intégration, PLUS – Prêt locatif à usage social, PLS : Prêt Locatif Social)⁶ ;
- Les autres logements locatifs appartenant aux organismes HLM ;
- Les logements privés qui bénéficient d'un conventionnement ANAH de 6 à 9 ans avec ou sans travaux, qui permettent de loger des individus sous conditions de revenus ;
- Les logements dits "accompagnés" ou "du tiers secteur", à l'image des résidences sociales, qui s'inscrivent entre l'hébergement et logement social de droit commun et qui peuvent également contribuer à une plus grande diversité des habitants du territoire.

Dans le cadre du groupe de travail PLUi et mixité sociale, les entretiens avec les collectivités ont également mis en exergue des besoins en termes de logements dits intermédiaires. Cette offre résidentielle spécifique peut également, dans certains contextes, constituer un levier en faveur de la mixité sociale, tant qu'elle n'oblitére pas les besoins en termes de logement social au sens strict.

A mi-chemin entre le logement social et le logement privé, le logement intermédiaire peut en effet permettre de répondre aux besoins des ménages trop aisés pour être éligibles au logement social mais aux ressources insuffisantes pour accéder aux logements du parc privé. Les loyers sont plafonnés à 15 ou 20 % en dessous des prix du marché.

⁴ Association régionale des organismes HLM d'Alsace

⁵ Article L302-5 du code de la construction et de l'habitation

⁶ Cf. lexique en annexes

Il doit cependant être rappelé que les logements « intermédiaires », dont le statut a été créé par ordonnance le 19 février 2014, ne sont pas considérés comme des logements sociaux par l'Etat.



Retour d'expérience : le logement intermédiaire comme levier complémentaire de mixité sociale

CC Cœur Côte Fleurie (Basse-Normandie) :

« La loi Littoral et la rareté du foncier entraînent une véritable difficulté pour les classes moyennes d'accéder à des « logements intermédiaires ».

Les élus craignent ainsi un effet de désertification des villages, avec une population vieillissante et la fermeture des commerces en saison basse. Ce contexte a donc incité les communes à se pencher sur la problématique de la mixité sociale pour garantir un niveau de population stable tout au long de l'année et maintenir une population jeune »

1.2. La formalisation des objectifs de mixité sociale au sein des documents d'urbanisme

Les objectifs de mixité sociale sont formalisés au sein des documents de planification et de programmation que sont le PLUi et le PLH. Alors que le PLH est le cadre principal de définition de la stratégie habitat, le PLUi quant à lui organise la diversité de l'habitat en facilitant ou en organisant (en qualité et quantité) l'offre de logements diversifiés dans le droit du sol.

Or, l'interaction entre les politiques de l'habitat et de l'urbanisme semble parfois difficile à appréhender et à traduire concrètement pour les collectivités interrogées. Il est souvent constaté que les PLUi ne parviennent pas à respecter totalement les ambitions portées par les PLH ou ne permettent pas d'offrir un cadre suffisant pour en réaliser tous les objectifs. C'est notamment le cas quand les objectifs du PLH ont été définis sans études spécifiques approfondies (étude foncière par exemple), quand le PLUi ne mobilise pas l'ensemble des leviers et outils à sa disposition ou lorsque les rédacteurs doivent concilier ces objectifs avec d'autres enjeux prioritaires du territoire (présence de risques naturels limitant la constructibilité d'un territoire par exemple).

Cet enjeu est pourtant prégnant pour les intercommunalités qui disposent notamment depuis la loi ALUR et le développement des PLUi de plus en plus de moyens pour organiser et porter dans un projet de territoire les différentes politiques sectorielles à l'échelle intercommunale. Elles peuvent ainsi plus facilement concilier enjeux de production de logement, de consommation d'espace ou encore de développement économique.

2. L'articulation PLUi et PLH

2.1. La notion de compatibilité

Selon le 3° de l'art L.131-6 du code de l'urbanisme, le plan local d'urbanisme doit être rendu compatible avec le PLH dans un délai de trois ans, ramené à un an si ce programme prévoit, dans un secteur de la commune, la réalisation d'un ou plusieurs programmes de logements nécessitant une modification de ce plan.

Or, la notion de compatibilité n'est pas définie dans les textes, mais par la doctrine et la jurisprudence : le rapport de compatibilité exige que les dispositions d'un document ne fassent pas obstacle à l'application du document de rang supérieur.

2.2. Les bénéfices attendus de l'articulation entre PLUi et PLH

En pratique, cette notion de compatibilité s'avère parfois difficile à apprécier, en particulier lorsque les objectifs du PLH ne sont pas suffisamment territorialisés. Cependant, les enjeux autour de la bonne articulation entre PLH et PLUi sont essentiels et un travail attentif autour des objectifs du PLUi devra être mis en place afin de :

- donner plus de visibilité à la politique Habitat ;
- permettre l'approfondissement des sujets traités dans le PLH ;
- traduire les orientations du PLH dans le droit du sol, ce qui permet de les rendre opérationnelles, même lorsque l'EPCI n'a pas les moyens d'une politique foncière ambitieuse.

2.3. Les leviers clés de la compatibilité du PLUi avec le PLH

La mise en compatibilité du PLUi avec le PLH, notamment quand le PLUi ne tient pas lieu de PLH, s'appuie sur 2 principaux leviers⁷ :

La mise en cohérence du PADD du PLUi avec celui du PLH, ce qui nécessite de travailler notamment :

- les stratégies de développement de l'EPCI, déclinées par commune : mise en cohérence de l'évolution démographique prévisionnelle indiquée dans le rapport de présentation du PLUi avec les objectifs de production de logements fixés par le PLH et inscrits dans le PADD ;
- la stratégie de développement du logement social sur l'ensemble du territoire intercommunal : traduction des orientations du PLH dans le PADD ;
- les politiques d'accueil des publics spécifiques : traduction politique des fiches actions dédiées dans le PADD (étudiants, seniors, travailleurs du territoire...).

La traduction des orientations du PLH dans les OAP, le zonage et le règlement. Il s'agira de s'assurer que le zonage et le règlement permettent a minima, voire encouragent ou obligent à la réalisation des programmes de logements prévus dans le PLH, à la fois en termes quantitatifs et en termes

⁷Pour aller plus loin, le DRIEA d'Ile-de-France a réalisé un guide sur la compatibilité du PLH avec les documents d'urbanisme et propose une série de fiches pour améliorer les concordances entre les deux documents : http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Modalites_de_mise_en_compatibilite_des_PLU_avec_les_PLH_cle21cf47.pdf

qualitatifs. Les OAP constituent notamment de bons outils pour mettre en œuvre les actions territorialisées dans le PLH, en donnant un cadre clair aux projets et en offrant plus de souplesse aux porteurs de projet sur la façon dont les objectifs peuvent être atteints.

L'appréciation de la compatibilité entre PLH et PLUi est en partie liée au contexte local. Ainsi, dans un territoire où le foncier est rare, la présence d'outils réglementaires prescriptifs comme les secteurs de mixité sociale ou les emplacements réservés, ou d'OAP avec un minimum de logements sociaux en zone AU sera absolument nécessaires pour la mise en œuvre du PLH. Dans d'autres territoires, les orientations et le règlement pourront être moins directifs, mais dans tous les cas permettre la production d'une offre de logements adaptés aux besoins locaux.



Retour d'expérience : un conventionnement pour garantir la compatibilité entre PLUi et PLH

Rennes Métropole (Bretagne)

La collectivité a construit un conventionnement avec les communes pour encourager la mise en compatibilité du document d'urbanisme avec le PLH à l'échelle communale et partager concrètement les ambitions avec chacune d'elles. Ce système a par ailleurs permis d'encourager la compatibilité des documents d'urbanisme. La portée du précédent PLH était assez réduite, donc la collectivité a souhaité contractualiser avec chacune des communes de la métropole. La contractualisation se fait au regard du volume global de logements à produire, en fonction des capacités opérationnelles des communes et de leurs projets de développement. Les services de Rennes métropole offrent notamment leur soutien pour mettre en œuvre les études et les ZAC.

Par ailleurs, chaque opération fait l'objet d'une convention supplémentaire entre l'aménageur, Rennes métropole et la commune. On y rappelle les règles de mixité au regard du projet ainsi que les modalités de participation financière, ce qui permet de soutenir de manière effective la production de logements et la mixité sociale.

2.4. Les facteurs clés de succès d'une bonne articulation PLUi et PLH

Anticiper le lien de compatibilité avec le PLUi, dès la rédaction du PLH. Pour cela, il s'agira notamment de :

- définir un volume global de logements à produire au regard de la connaissance des capacités opérationnelles de la communauté et de chaque commune (diagnostic foncier) et de leur dynamisme démographique. Cette démarche permet ainsi de définir un PLH réaliste ;
- réfléchir aux ajustements d'échelles et de temps entre le PLUi et le PLH : *Exemple de Rennes Métropole - La durée d'un PLH est très courte au regard de la temporalité portée par le PLUi. Lors de la rédaction du PLH, ils ont donc réfléchi sur une perspective proche des 10 ans pour la dimension opérationnelle, même si l'échelle qui est affichée dans le PLH est celle de 6 ans.*
- se donner les moyens dès la rédaction du PLH de suivre et évaluer la mise en œuvre de la politique habitat (indicateurs de suivi accessibles et pertinents, suivi des autorisations d'urbanisme, etc.) ;

Décloisonner les services habitat et urbanisme. La forte proximité de travail entre les services urbanisme et habitat est garante d'une bonne transmission des informations. Les entretiens montrent que dans le cas d'un découplage de ces deux services (intégration dans une même direction, fréquentes réunions en commun, installation en proximité physique...), la politique habitat apparaît plus fortement au cœur du projet de territoire porté par le PLUi et que les collectivités s'engagent davantage dans l'ambition d'élaborer un PLUi-H.

S'appuyer sur le SCOT pour garantir la bonne articulation entre les documents. Le PLH est élaboré pour un délai de 6 ans. Pour coordonner des démarches qui ne sont pas mises en œuvre sur des durées identiques, le SCOT peut alors préciser les grands objectifs de développement à court terme (horizon de 6 ans du PLH) et à plus long terme (horizon de 10 à 15 ans pour le PLUi). Par la relation de compatibilité qu'il entretient avec l'un et l'autre de ces documents et parce qu'il est appelé à raisonner sur le long terme, le SCOT peut jouer un rôle de coordinateur des politiques de l'habitat et ainsi corriger les distorsions temporelles induites par les différents délais d'application.

Mettre en place une gouvernance de projet pour traiter précisément du volet habitat quand le PLUi tient lieu de PLH : les enjeux habitat sont particulièrement complexes et peuvent nécessiter une instance spécifique de réflexion. Certains territoires ont préféré déconnecter les deux démarches pour permettre des travaux spécifiques à la question de l'habitat en dehors du calendrier et des modalités d'élaboration du PLUi. Il est possible de lier les deux démarches en aménageant une gouvernance spécifique à l'habitat avant qu'elles s'intègrent à la conduite des travaux propres aux PLUi. L'élaboration de chartes de gouvernance avant la délibération de lancement du PLUi est un temps propice pour intégrer l'organisation des réflexions habitat dans la procédure de PLUi. *A Lyon, le PLUi-H est co-piloté par le Vice-Président à l'urbanisme réglementaire et le Vice-Président à l'habitat, au logement et à la politique de la ville. Ce mode de fonctionnement permet de faire valoir les enjeux des politiques d'habitat dans l'aménagement de la métropole lyonnaise.*

Pour s'accorder sur la traduction dans le PLUi des dispositions du PLH, il est possible de co-élaborer une grille de compatibilité indicative⁸.

⁸Pour disposer d'un exemple en la matière vous pouvez vous référer à la méthode du SCOT du Grand Creil : <http://www.smbcvb.fr/docs/public/grille-elus.pdf>

Retour d'expérience : favoriser le déclioisonnement des services habitat et urbanisme



Lyon Métropole (Rhône-Alpes)

« Les deux services habitat et urbanisme du Grand Lyon ont toujours eu des liens assez forts et notamment depuis la création des secteurs de mixité sociale car le service de l'habitat doit donner un avis sur le logement et le logement social dans les autorisations d'urbanisme.

Un comité technique relie les techniciens des différents services de la planification réglementaire et de l'habitat ainsi que l'agence d'urbanisme maître d'œuvre.

Le PLUi-H a permis aux deux services habitat et urbanisme de se former l'un l'autre à ces deux formes de politiques.

La présence du service de l'habitat à ces réunions (réunions publiques) a été appréciée du service urbanisme et a renforcé les modes de travail entre les deux services. »

2.5. Zoom sur le PLUi-H

On peut noter plusieurs avantages à intégrer la politique de l'habitat lors de l'élaboration du PLUi. On évoquera notamment l'intérêt du PLUi-H à :

- articuler l'ensemble des politiques publiques dans un projet de territoire (cohérence), notamment quand il s'agit d'une collectivité de grande taille avec des services susceptibles de peu s'articuler ;
- faciliter la mise en œuvre de la politique habitat en termes de lisibilité et d'acceptabilité ;
- faciliter une mobilisation large par l'effet « deux-en-un » : les acteurs du logement s'impliquent plus facilement sur les questions d'urbanisme, les réunions de présentation du PLUi gagnent en attractivité quand les équipes habitat y sont associées, etc. ;

Pour aller plus loin : cf. fiche "Pourquoi construire un PLUi valant PLH" sur l'extranet du Club PLUi.



Retour d'expérience : les avantages à construire un PLUi-H

CC Cœur Côte Fleurie (Basse-Normandie)

La collectivité a souhaité construire un PLUi valant PLH. En effet, la collectivité dispose d'un service unique habitat/urbanisme lui permettant d'avoir une vision opérationnelle de la portée du PLUi lors de la construction des objectifs en matière de mixité sociale. L'équipe connaissait donc les objectifs qu'il était possible d'envisager, grâce à leur connaissance opérationnelle des leviers proposés par le PLUi.

Par ailleurs, rédiger un PLUi-H permet de mieux mobiliser les élus sur la thématique habitat, car celle-ci est articulée au sein du projet de territoire global.

3. Traduire les principes de mixité sociale dans le PLUi

3.1. Le diagnostic, étape clé pour traduire les principes de mixité sociale dans le PLUi

3.1.1. Complémentarité du diagnostic du PLUi et du diagnostic du PLH

Le diagnostic du PLUi se nourrit des études réalisées dans le cadre du PLH (l'offre et la demande du marché immobilier) auxquelles s'ajoutent des études complémentaires sur la corrélation entre la politique habitat et les autres politiques sectorielles (emploi, économie) afin d'avoir une approche cohérente. L'article L101-2 du code de l'urbanisme démontre le caractère intégré de la politique du logement avec celle de la mixité fonctionnelle, de la desserte ou de l'accès à l'emploi et aux services afin de donner des opportunités de vie suffisantes aux habitants et en particulier aux populations précaires dans un territoire donné.

Les échelles de temps parcourues par le PLUi et le PLH diffèrent elles aussi. Des ajustements sont alors à apporter au diagnostic du PLUi qui doit présenter davantage d'études prospectives puisque le diagnostic du PLH ne porte que sur la durée du document soit 6 ans.

En ce qui concerne l'analyse foncière⁹, le PLUi doit plus approfondir cette thématique que le PLH. Le diagnostic foncier est à distinguer de la stratégie foncière qu'il n'est pas obligatoire de faire apparaître dans le rapport de présentation, notamment lorsque la collectivité craint que sa visibilité nuise à son efficacité. Des études sur le foncier peuvent être menées en parallèle de la rédaction du diagnostic par les partenaires des collectivités (EPF notamment). Un indicateur pertinent à mobiliser sur ce sujet est la valeur du foncier, mais elle reste difficile à caractériser.

Il est également pertinent de croiser les questions d'habitat, de transports en commun et d'emploi pour cibler les espaces urbains bien desservis et disposant d'activités économiques pourvoyeuses d'emploi ou à l'inverse pour permettre le désenclavement de ces espaces par la création de cheminements doux, l'intégration d'infrastructures lourdes de transport en commun au tissu urbain du quartier, etc.

3.1.2. Les indicateurs pouvant apparaître dans le diagnostic

Les indicateurs "classiques" portant sur la politique de l'habitat :

Indicateurs du parc de logements :

- Connaître le parc existant (stock et flux) par :
 - la taille et typologie (T1, T2 etc.) des logements ;
 - la date de construction ;
 - le type : individuel ou collectif ;
 - la catégorie des logements : sociaux, intermédiaires, privés ;
 - le mode/statut d'occupation des ménages : résidences principales (locataire du parc public, du parc privé et propriétaire occupant) et résidences secondaires ;
 - la vacance dans le parc privé et public, ainsi que la caractérisation de cette vacance ;
 - le repérage de l'habitat ancien dégradé ;

- Comprendre les dynamiques du marché :

⁹Pour en savoir plus sur le diagnostic foncier, se reporter notamment à la fiche du Club PLUi sur le diagnostic de la consommation d'espaces, dont un volet traite notamment de l'analyse des capacités de mutation et de densification du bâti : <http://extranet.plui.territoires.gouv.fr/groupe-de-travail-national-plui-et-moderation-de-a239.html> ; identifiant : plui ; code : extr@plui

- les projets de logements et typologie des logements programmés ;
- les prix du logement en accession à la propriété/en locatif ;
- l'évolution des prix : identification des quartiers en voie de paupérisation ou au contraire de gentrification ;

Indicateurs démographiques :

- Identifier la répartition de la population
 - Foyer de population, évolution démographique du territoire en nombre de ménages
 - Caractéristiques des ménages : composition familiale (personnes isolées, familles monoparentales, etc.), taille, âge, ...
 - Ressources

- Comprendre les dynamiques démographiques
 - Accroissement naturel
 - Répartition : caractère attractif ou répulsif d'un secteur
 - Mouvements migratoires
 - Evolution de la structure des ménages

Les indicateurs concernant la mixité sociale :

Les indicateurs de suivi des logements sociaux :

Il est nécessaire de connaître à la fois le nombre, l'évolution et la répartition des logements sociaux sur le territoire (source : SoeS, RPLS). L'importance du parc social peut ainsi être apprécié au regard du parc de résidences principales et du nombre d'habitants.

Face à l'offre locative sociale que propose le territoire, il faut également mesurer les demandes exprimées (nombre de demandeurs de logement social, source infocentre SNE), les demandes potentielles ainsi que leurs dynamiques.

Quelques indicateurs généraux peuvent aussi rendre compte des conditions de vie des ménages du territoire tels que les indicateurs de revenu (revenu médian, pourcentage de ménages sous le seuil de pauvreté), le taux de chômage, le nombre de familles monoparentales ou nombreuses ou encore le nombre de ménages dépendant des prestations sociales.

Il est possible de caractériser la population à l'échelle communale et infracommunale en exploitant les données du recensement et les données fiscales pour les revenus.

L'occupation sociale du parc privé et la diversité des peuplements :

Dans certains territoires, les personnes modestes parviennent plus facilement à se loger dans le parc privé qui revêt alors un "rôle social" en augmentant l'offre destinée aux personnes modestes. Mais il peut tout autant recouvrir des situations non souhaitables et souvent mal identifiées : habitats dégradés, loyers élevés affaiblissant le budget des ménages, etc.

Cet aspect de la mixité sociale mérite souvent d'être approfondi tant il permet d'étudier et comparer les catégories sociales, les revenus des ménages, la qualité et le prix du bâti au sein du parc privé et social. Ces différents indicateurs, généralement facilement mobilisables, et cette connaissance

participent en même temps à la définition des politiques visant l'habitat existant, à l'instar des aides de l'Anah et de la résorption de l'habitat insalubre.

La mixité sociale peut ainsi être entendue comme une diversité de peuplement au-delà de la question des revenus et des catégories socioprofessionnelles mais touchant aussi le type de ménage (famille avec enfants, personnes seules, famille monoparentale, etc.) et le vieillissement afin de garantir des parcours résidentiels répondant aux spécificités de ces publics (logements accessibles aux personnes à mobilité réduite, proximité des logements par rapport aux facultés pour les étudiants...).

Les indicateurs d'ordre qualitatif :

Les indicateurs vus précédemment sont pour la plupart d'ordre quantitatif. Ils permettent ainsi de faciliter les négociations pour les élus, en opposant des informations objectives aux éventuelles plaintes des riverains ou du CCAS. Toutefois les entretiens (ex. Lyon Métropole) montrent une difficulté à suivre et évaluer la capacité de la collectivité à effectivement générer une mixité sociale : comment se passe la vie au quotidien dans les quartiers ? Y a-t-il une réelle mixité au sein des écoles ?

Il peut donc être intéressant dans le cadre de la rédaction du PLUi d'étudier ces thématiques et de réfléchir aux indicateurs qui pourraient les suivre, voire de mener des études sociologiques qualitatives suite à la mise en œuvre de projets emblématiques afin notamment de confirmer la pertinence des options choisies.

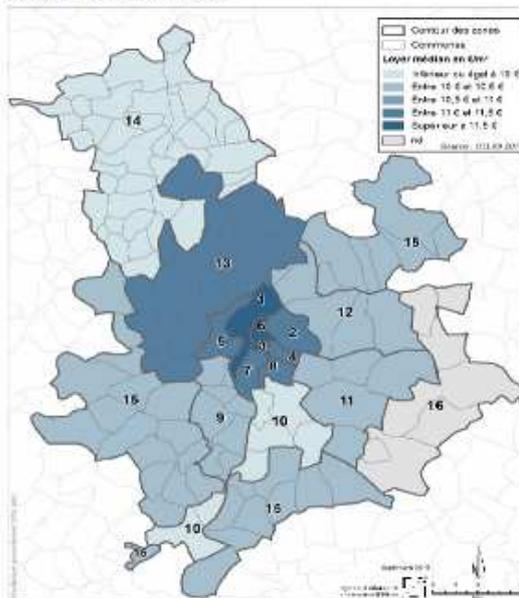
Retour d'expérience : la rédaction du diagnostic sur la thématique de la mixité sociale



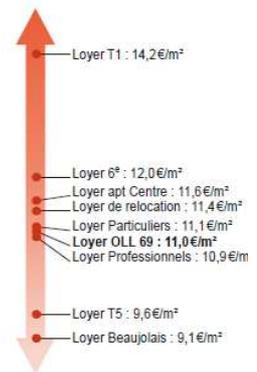
LYON Métropole (Rhône-Alpes)

« Une vingtaine d'études a été réalisée par l'agence d'urbanisme sur des sujets que le Grand Lyon estimait important de creuser : lien entre emplois et logements, sur les prêts locatifs sociaux, sur la connaissance des niveaux de loyer, sur l'évolution des modes de vie (dessalement des ménages, composition des cellules familiales, sur les marchés extérieurs, profil des acquéreurs, sur les résidences services, sur le vieillissement, sur l'état technique du parc locatif social...). Elles ont été utilisées pour établir les fiches du POA d'agglomération et construire la stratégie d'agglomération ».

LES LOYERS MÉDIANS AU M² PAR ZONE



	Zone	Surface moyenne	Loyer médian	Nb de réf.	Taux d'apts
Centre	1	65 m ²	11,9 €/m ²	3 143	98,3%
	2	58 m ²	11,0 €/m ²	1 091	94,6%
	3	59 m ²	11,7 €/m ²	677	100%
	4	58 m ²	11,4 €/m ²	739	91,4%
	5	63 m ²	11,2 €/m ²	1 049	98,4%
	6	68 m ²	12,0 €/m ²	928	97,9%
	7	58 m ²	11,4 €/m ²	1 467	96,8%
	8	57 m ²	11,2 €/m ²	652	98,0%
Première couronne	9	68 m ²	10,4 €/m ²	634	88,6%
	10	70 m ²	9,2 €/m ²	390	81,1%
	11	69 m ²	10,1 €/m ²	555	87,6%
	12	75 m ²	10,0 €/m ²	476	78,0%
Deuxième couronne	13	72 m ²	11,3 €/m ²	1 154	81,1%
	14	68 m ²	9,1 €/m ²	1 116	82,3%
	15	72 m ²	10,3 €/m ²	507	80,1%
	16	nd	nd	nd	nd



Carte extraite de l'étude sur les niveaux de loyers dans l'agglomération lyonnaise¹⁰

3.1.3. Les facteurs clés de succès pour un diagnostic pertinent

Les indicateurs et données étudiés au sein du PLUi constituent une première base pour un observatoire de l'habitat. En anticipant cette articulation, des facteurs clés de succès pour définir les indicateurs ont été mis en exergue dans les entretiens auprès des collectivités :

- Simplicité des indicateurs ;
- Pertinence des indicateurs au regard des enjeux locaux (les indicateurs ne seront pas les mêmes d'un PLUi à l'autre) ;
- Capitalisation des éléments sur la base des précédents documents d'urbanisme pour construire une vision dans la durée ;

¹⁰Agence d'urbanisme de Lyon, Les loyers dans le parc privé de l'agglomération lyonnaise, décembre 2015

- Précision des notions mobilisées (ex : ne pas inclure les logements intermédiaires dans les logements sociaux, ou préciser clairement la définition retenue) ;

En prenant en compte ces éléments, la collectivité aura plus de facilités à partager ces indicateurs et ainsi à mobiliser l'ensemble des acteurs de l'habitat.



Retour d'expérience : le choix des indicateurs

CC Cœur Côte Fleurie (Basse-Normandie)

« Le PLU précédent traitait de nombreux indicateurs, mais dont la complexité était telle qu'ils ne traduisaient pas réellement le projet de territoire et qu'aucun suivi réel n'avait pu être mis en place.

Pour ce PLU i, il a donc été décidé de s'appuyer sur l'étude d'indicateurs plus simples, correspondant aux problématiques actuelles du territoire (démographie, nombre de logements privés, nombre de logements sociaux...). Ces indicateurs devaient être pédagogiques et facilement mobilisables en tant qu'outils d'aide à l'élaboration de politique habitat ».

Les indicateurs utilisés dans le diagnostic concernent :

- la caractérisation de la démographie : nombre d'habitants par commune et évolutions entre 1968 et 2007 pour déterminer un profil-type de communes. Le diagnostic évoque également la répartition de la population, y compris en termes de flux migratoires (lieux d'arrivée, provenance des flux et typologie de la population -en l'occurrence, ce sont le plus souvent des personnes âgées entre 50 ou 60 ans) et enfin, les informations relatives à la cohabitation des ménages ;
- la qualification du parc résidentiel (types de résidences -principales, secondaires ou vacants-, formes bâties, taille des logements, logements locatifs (y compris à conditions de ressources), part de logements inconfortables et indignes ;
- l'offre de logements en parc social, en parc privé et en structures d'hébergement ;
- l'analyse des prix immobilier et de la capacité financière des ménages dans le locatif ou en tant que propriétaires (capacité des propriétaires à entretenir leurs résidences).

3.2. Le PADD

Le PADD doit répondre aux besoins identifiés au sein du diagnostic. L'enjeu est d'afficher une ligne directrice claire à partir d'un véritable projet de territoire. La politique de l'habitat fondée sur des prévisions démographiques et la détermination de besoins en création de logements doit s'articuler avec les autres composantes du projet du territoire : modération de la consommation d'espaces, qualité paysagère, trame verte et bleue, mobilité, etc. Elles peuvent alors être traitées de manière à créer des synergies, par exemple en améliorant le cadre de vie, renforçant des centralités ou apportant de nouveaux services et équipements.

Le PADD permet également de déterminer les orientations prises pour les territoires afin d'organiser une diversité de logements et donc la cohabitation de populations différentes au sein d'un même espace. Il peut inscrire la nécessité de construire des logements dont l'accès est soumis à des

conditions de ressources ou à l'inverse favoriser le logement intermédiaire ou privé traditionnel pour réajuster l'offre dans des quartiers à dominante sociale. *En exemple, le territoire du Grand Lyon connaît des communes présentant des taux de logements sociaux supérieurs à 50 % (communes de l'Est Lyonnais). Le projet de PADD du PLUi-H y prévoit donc des mesures de renouvellement urbain assortis de faibles taux de logements sociaux. Le PLUi-H participe ainsi à un rééquilibrage entre communes afin que toutes participent à l'effort d'organisation de la diversité des ménages dans l'agglomération.*

Rappel réglementaire : Article L 101-2 du code de l'urbanisme :

Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

*3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la **mixité sociale dans l'habitat**, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile.*

Lors de la rédaction du PLUi, les entretiens avec les collectivités montrent que le PADD oriente la politique de l'habitat selon deux logiques prépondérantes.

1. **Déterminer le volume de production** entre construction, réhabilitation, accès facilité, privé/intermédiaire/social, etc. ;
2. **Sectoriser la production de logements** selon une géographie préférentielle et la mise en œuvre d'une solidarité territoriale (cf. REX Grand Rodez et CC Wissembourg). Les retours d'expérience montrent alors que cette sectorisation peut être réalisée à l'échelle communale, à celle d'un bassin de vie ou encore en s'appuyant sur les orientations du SCOT qui définit l'armature urbaine du territoire.

Un travail de priorisation des secteurs est donc à réaliser pour concilier les différents enjeux en termes de modération de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, de renforcement de la mixité des logements, de préservation ou de développement de la trame verte et bleue, structuration de l'espace à l'échelle intercommunale... (cf. REX ci-dessous)

Retour d'expérience : prioriser les secteurs



CA du Grand Rodez

« Pour chacun des territoires évalués dans le cadre du diagnostic, une priorisation a été réalisée selon des critères :

- d'économie d'espace,

- de mixité sociale (demande sociale forte près des commerces et des transports)
- de mobilité (construction et création d'habitats à proximité des réseaux).

Une grille a ensuite été réalisée par les techniciens puis soumise aux élus, et a permis de définir une géographie préférentielle. Sur ces sites de géographie préférentielle (secteurs de reconquête, d'intensification urbaine ou de développement), l'objectif est d'obtenir un développement maîtrisé de l'habitat (accessibilité des produits, diversité des logements, optimisation des formes urbaines).

Concrètement, l'évaluation des objectifs a été réalisée de manière classique, et a reposé sur l'étude de la production des logements passée et des besoins en foncier, au regard notamment des enjeux de modération de la consommation d'espaces naturel, agricoles et forestiers.

Cette étude a permis ainsi d'ajuster les objectifs en termes de logements affichés par le PLU i. Par exemple, il est apparu que 100 ha étaient nécessaires pour répondre aux besoins en termes de logements, alors que le document précédent proposait 600 ha à urbaniser.

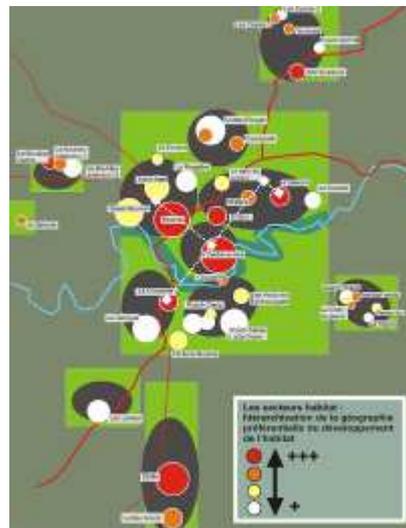


Illustration : géographie préférentielle de la CA du Grand Rodez

Ce travail de priorisation a eu plusieurs effets bénéfiques :

- Cette visibilité facilite le travail au quotidien avec les promoteurs et les bailleurs sociaux
- La carte permet de délimiter clairement les secteurs où l'on peut bénéficier d'aides au logement
- Cette lecture du territoire donne des arguments objectifs aux élus, en leur permettant de réaliser des arbitrages plus facilement.



Retour d'expérience : territorialiser les objectifs de production

CC Wissembourg (Alsace)

La collectivité a territorialisé les objectifs de production de logements selon les axes suivants :

- Définition d'une **armature territoriale** pour ventiler l'offre de logements ;
- Objectifs estimés à partir des objectifs du SCoT : **chiffres agrégés et redistribués** par commune dans une logique de solidarité territoriale : 300 LS centrés sur la ville principale Wissembourg ;

- *Démarche de dynamisation de la ville centre issue du PLH mais objectifs adaptés à l'évolution démographique du territoire ;*

Concrètement, cette territorialisation se traduit dans le PADD par les éléments suivants :

- *Chiffrage des logements collectifs selon les 4 catégories de l'armature territoriale ;*
- *Quantification de la production de LS : 230 sur Wissembourg, 70 sur les autres communes ;*
- *Inscription de la taille de logements souhaitées (T3-T4) ;*
- *Part de la production par résorption de la vacance ;*
- *Objectifs de production en renouvellement urbain pour l'intercommunalité / objectifs de densité selon l'armature ;*
- *Pas de cartographie.*

3.3. Les OAP

Les OAP sectorielles peuvent être un levier complémentaire aux secteurs de mixité sociale (cf. § 3.5.1), pour affiner la sectorisation des objectifs. Les OAP présentent l'avantage de décliner clairement les objectifs du projet de territoire sur une partie du territoire, tout en laissant plus de marges de manœuvre (par rapport au règlement) aux porteurs de projet quant aux moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs.

En cela, elles constituent donc un outil particulièrement pertinent pour faire émerger des solutions innovantes et faciliter l'atteinte des objectifs de mixité sociale en milieu contraint. Elles permettent notamment plus de souplesse et péréquation dans le temps et l'espace, mais nécessitent un suivi minutieux pour s'assurer que les objectifs sont bien atteints au final. Elles sont plus facilement utilisées par des collectivités qui ont une bonne maîtrise foncière et des leviers de négociation envers les promoteurs, par exemple pour trouver un équilibre entre dissémination (qui génère plus de mixité) et rassemblement du parc social dans un même immeuble (plus simple à gérer pour les bailleurs).

Par exemple, Rennes Métropole a utilisé, sur certains sites, à la fois des servitudes de mixité sociale à la parcelle et des OAP, pour différencier les exigences en fonction des capacités des secteurs. Ces capacités sont définies selon des études préalables assez poussées. Cette articulation permet à la collectivité d'être moins contrainte par une règle générale.

Le Club PLUi souligne que les OAP s'opposent en soi aux autorisations d'urbanisme dans un rapport de compatibilité, sans qu'il soit pour autant forcément nécessaire de « doubler » les orientations par un volet réglementaire. La récente refonte du contenu du PLU (décret de décembre 2015) conforte encore cette possibilité en autorisant, sous certaines conditions, l'élaboration de secteurs couverts uniquement par des OAP, sans règlement¹¹.

¹¹ Pour en savoir plus sur les OAP de manière générale et sur l'articulation OAP / règlement en particulier, consulter la fiche « OAP » sur l'extranet du Club PLUi : <http://extranet.plui.territoires.gouv.fr/>, Nom d'utilisateur : plui ; Mot de passe : extr@plui



Retour d'expérience : rédiger les OAP en faveur de la mixité sociale

CA Poitiers (Poitou-Charentes)

Des orientations d'aménagement par commune pour rappeler les attendus du PADD :

- Evolution souhaitée du parc, volume de logements sociaux à créer (nombre et ratios)
- Principes de localisation des constructions

E. Mixité sociale et urbaine

Les logements sociaux sont répartis sur le bourg de Fontaine-le-Comte.

Les objectifs consistent à :

- accroître le pourcentage de logements sociaux sur la commune en application du PLH, ce qui conduit à une production de l'ordre de 12 logements par an en moyenne, soit environ 27% de la production totale;

- La ZAC des Nesdes de Beaulieu proposera 25 à 30% de logements sociaux avec une volonté de les répartir de manière homogène sur l'ensemble de l'opération ;
- en dehors de la ZAC des Nesdes de Beaulieu, localiser les logements sociaux à proximité des services et équipements publics, notamment les transports en commun ;
- privilégier la mixité intergénérationnelle dans chaque opération et dans le bourg. Les opérations d'aménagement devront offrir des produits variés afin de participer à la dynamique intergénérationnelle.

OA Commune de Fontaine-le-Comte – PLUi Grand Poitiers, 2011

D. Mixité sociale et urbaine

Les logements sociaux présents sur le territoire communal sont situés principalement dans le centre bourg au travers des différents lotissements réalisés ces dernières décennies et aux Bournalières.

Les objectifs consistent à :

- Accroître le pourcentage de logements sociaux sur la commune, ce qui conduit à une production de l'ordre de 4 logements par an en moyenne sur la durée du PLH, soit 25% de la production totale de logements sur la commune. Ce pourcentage moyen peut être plus élevé dans certaines petites opérations afin d'avoir une cohérence en matière de gestion pour les organismes en charge de cette nature de logement. Dans tous les cas, un équilibre selon la destination des logements doit être respecté en tenant compte de leur insertion dans le tissu urbain, leur éloignement vis-à-vis des services et des transports en commun.
- Solliciter principalement les différentes opérations dans le centre bourg pour la réalisation de cette mixité sociale, le taux de logement conventionnel étant déjà important sur ces sites.
- Privilégier la mixité intergénérationnelle autour des proximités.

OA

Commune de Biard – PLUi Grand Poitiers, 2011



Retour d'expérience 2 : Rédiger les OAP en faveur de la mixité sociale

CC des Trois Pays : les OAP sectorielles

Des OAP sous trois formes :

- OAP générales : rappel des objectifs du PADD, principes de mise en œuvre communs à toutes les OAP territorialisées
- OAP territorialisées : par pays, les données traitent :
 - Du nombre et des types de logements à réaliser
 - Des moyens, notamment fonciers, à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs et principes fixés
 - De l'échéancier prévisionnel de réalisation de logements
 - OAP esquisses : orientations d'aménagement du secteur



Programmation habitat

- **Densité moyenne de la zone : 20 logements/hectare**
Soit un maximum de 20 logements à réaliser (déduction faite de l'espace réservé à l'équipement public de type Maison de Pays).
Environ 2000m² seront réservés pour un équipement public.

La programmation ci-dessus peut évoluer dans le cadre d'un programme mixte et le nombre de logements prévus sera à la baisse pour permettre l'implantation de bâtiments à usage d'activités ou de commerces et services. Toutefois, la diversité des typologies constructives devra être maintenue.

- **Typologie de construction** : Pour ce secteur la programmation comprendra un minimum de 25 % de logements en accession sociale (front bâti continu ou semi-continu sauf en cas de façade peinte).

- **Statut d'occupation** : Pour ce secteur la programmation comprendra :
 - Un minimum de 30 % en logements en accession sociale à la propriété
 - Un minimum de 30 % en logements locatifs sociaux
 - Environ 40 % de lots libres.

OAP esquisses commune de Hardinghen – centre CC Trois Pays 2015

3.4. Le POA

Lorsque le PLUi tient lieu de PLH, il comprend désormais, pour les PLUi post loi ALUR, un programme d'orientations et d'actions (POA). Ce dernier « comprend toute mesure ou tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre de la politique habitat » (art. L 151-45)¹².

Le POA présente les éléments de mise en œuvre de la politique de l'habitat. A ce titre, il décrit le cadre détaillé des actions qui permettront de répondre aux principes et objectifs figurant dans le PADD et précisant le cas échéant, leur calendrier prévisionnel, leur caractère partenarial avec l'identification des acteurs chargés de leur mise en œuvre, leurs modalités de financement, leur lien éventuel avec les actions ou les objectifs supra-communautaires. Il précise également les objectifs du PADD notamment dans leurs déclinaisons territoriales, temporelles ou techniques.

¹² Pour en savoir plus sur le POA, se référer à la fiche du Club PLUi sur le sujet : <http://extranet.plui.territoires.gouv.fr/fiche-methodologique-le-programme-d-orientations-a235.html> ;
identifiant du site :: plui ; code : extr@plui

Il présente les actions et mesures opérationnelles qui ne relèvent pas de l'urbanisme mais qui constituent autant de leviers pour la mise en œuvre des politiques sectorielles de l'EPCI et qui font partie intégrante du PLH. Concernant la mixité sociale, on pourra y retrouver par exemple les conventions intercommunales pour les attributions de logements sociaux, les dispositifs de traitement des copropriétés dégradées, les conventions passées avec les établissements publics fonciers pour produire du logement social, les modalités de repérages et de traitement des logements indignes...

Enfin, c'est aussi dans cette partie que devront être présentées les modalités de suivi et d'évaluation, en particulier les observatoires.

En revanche, les actions et opérations opposables aux autorisations d'urbanisme doivent figurer dans les OAP (sectorielles et/ou thématiques).

Point de vigilance sur la rédaction du POA (Lyon Métropole) : *l'habitat doit être partie intégrante du document final. Il s'agit donc d'insérer dans le POA uniquement les éléments qui ne sont pas opposables, l'enjeu étant de ne pas dévaluer les OAP.*

3.5. Le règlement

Plusieurs leviers sont à la disposition des collectivités pour inscrire une politique en faveur de la mixité sociale dans le règlement du PLUi :

- la production de logements sociaux via notamment les secteurs de mixité sociale et les emplacements réservés ;
- l'organisation de la mixité fonctionnelle ;
- la production d'une diversité des formes de logement.

Les entretiens montrent que deux outils principaux sont mobilisés par les collectivités : les secteurs de mixité sociale et les emplacements réservés.

3.5.1. Les secteurs de mixité sociale (SMS)

Le règlement peut « délimiter des secteurs dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de logements, un pourcentage de ce programme doit être affecté à des catégories de logements qu'il définit dans le respect des objectifs de mixité sociale » (article L.151-15).

Ces secteurs doivent être indiqués sur les documents graphiques et la catégorie de logements doit être précisée ainsi que leur proportion.

Exemple de rédaction (extrait PLUi de Brest) « : Dans la zone de déficit en logements sociaux conventionnés, toute opération de production neuve supérieure à 2000m² de surface de plancher comportera 50% de logements à coûts abordables »

Les critères de définition des secteurs de mixité sociale :

- Constructibilité et capacités de mutation
- Localisation (territoires en déficit de logements sociaux)
- Ratio variable selon la taille des parcelles

Facteurs de succès identifiés par le groupe de travail :

- Les secteurs de mixité sociale sont particulièrement intéressants pour garantir la mise en œuvre des objectifs de mixité sociale dans des territoires avec une faible maîtrise foncière, ou des élus peu à l'aise avec la négociation
- Il est recommandé de définir des tailles critiques d'opérations au regard de la densité souhaitée, de manière à assurer la faisabilité économique et ainsi intéresser les bailleurs : pourcentage de logements sociaux par opération de plus de x m² de surface plancher.

Avantages des SMS: simplicité, périmètres étendus. Les SMS peuvent être également intéressants dans le cas où les élus disposent de peu de moyens pour maîtriser le marché foncier et négocier avec les partenaires.

Inconvénients des SMS : ces secteurs portent uniquement sur les programmes de logement, il faut donc exercer une vigilance sur l'écriture de la règle pour permettre la péréquation financière des opérations et mobiliser les bailleurs sociaux. Les effets de seuil sont par ailleurs à anticiper.



Retour d'expérience 1 : Les secteurs de mixité sociale dans le PLUi-H du Grand Lyon

Grand Lyon (Rhône –Alpes). Pour mettre en œuvre ses objectifs de mixité sociale, le PLUi du Grand Lyon mobilise principalement des secteurs de mixité sociale, conjugués avec des dispositions habitat dans les OAP sectorielles pour les secteurs de projet.

La mise en place des secteurs de mixité sociale est le résultat d'un important travail de concertation avec les communes effectué il y a 10 ans dans le cadre du PLH et précédent PLUi. Le principe est celui de la libre adhésion de la commune, même si le Grand Lyon conseille fortement cet outil. 35 communes sur 59 ont donc de tels secteurs, ce qui représente donc un volume important.

- Type de LS varie selon la taille de l'opération (le seuil est défini par commune) – exemple ci-dessous : commune Ecully, extrait PLUi 2005



Numéro de secteur	Taille du programme	Taux minimal de surface de plancher affecté au logement aidé	Catégorie de logement aidé
1	De 600 m ² à 1500m ² de surface de plancher	30%	PLUS ou PLAI ou PLS dont 60% maximum de PLS
1	Plus de 1500 m ² de surface de plancher	30%	PLUS ou PLAI dont 30% minimum de PLAI

- Sectorisés ou liés à l'intégralité d'une zone

COMMUNES	POURCENTAGE/SUB/TYPE	LOCALISATION
Calais	25% à partir de 1800m ² SHON ; PLAI, PLUS et PLS	secteur centre
Châtelainghem Mont d'O	20 % entre 1200 et 1800 m ² SHON ; PLAI, PLUS et PLS 25 % au-delà 1800 m ² SHON ; PLAI, PLUS et PLS	3 et 4/secteur
Chilly	25 % à partir de 800 m ² SHON ; PLUS, PLAI et PLS	UA, UD, UE et A/secteur
Collingues au Mont d'O	Taux de 20 % minimum pour toute opération de 1.000 à 2.000 m ² SHON ; PLAI, PLUS et PLS ; Taux de 30 % minimum au-delà de 2.000 m ² SHON ; PLAI et PLUS	Certaines zones UA
Corbe	Taux de 25 % minimum pour toute opération de 1.000 à 2.000 m ² SHON ; PLAI, PLUS et PLS Taux de 15 % minimum au-delà de 2.500 m ² SHON ; PLAI et PLUS	Tout secteur autour des centralités de la commune
Couron au Mont d'O	Taux de 20 % minimum pour toute opération de 1.000 à 2.000 m ² SHON ; PLAI, PLUS et PLS Taux de 25 % minimum au-delà de 2.000 m ² SHON ; PLAI et PLUS	UA, UC, UD, et A/secteur
Crasville	25 % à partir de 1000 m ² SHON, PLAI, PLUS et PLS	UA, UC, UD, et A/secteur
Corie	Taux de 20 % minimum pour toute opération de 1.000 à 2.000 m ² SHON ; PLAI, PLUS et PLS Taux de 25 % minimum au-delà de 2.500 m ² SHON ; PLAI et PLUS	UA, UC, UD, et A/secteur
Dardilly	30 % à partir de 300 m ² SHON ; PLAI, PLUS et PLS	Secteur de la Forêt
Déchy-Cherrier	Taux de 20 % minimum pour toute opération de 1.000 à 2.000 m ² SHON ; PLAI, PLUS et PLS Taux de 25 % minimum au-delà de 2.000 m ² SHON ; PLAI et PLUS	2 secteurs
Esully	- pour les opérations de logements entre 600m ² et 2000 m ² de SHON : 25 % minimum PLI, PLAI et PLS - pour les opérations de logements > 2000m ² de SHON : 18 % minimum de logements sociaux imposés en PLI / PLAI et 15 % maximum de logements sociaux imposés en PLS	3 secteurs de la commune
Ferrières St Martin	Taux de 20% minimum pour tout opération à partir de 2000m ² SHON ; PLUS, PLAI	Secteur A/UD/UA des Malles
Hesmer	* Entre 750 et 200 m ² de SHON : taux de 20% (PLAI, PLUS et PLS) * A partir de 1800 m ² de SHON : taux de 20% (PLUS, PLAI dont 20% min en PLAI) * Plus de 2000m ² de SHON : taux de 30% (dont 15% en PLAI)	3 secteurs
Grigny	20 % entre 1200 et 1800 m ² SHON ; PLAI, PLUS et PLS 25 % au-delà 1800 m ² SHON ; PLAI, PLUS et PLS	UD, UC, UE et A/UD

Retour d'expérience 2 : Définir les secteurs de mixité sociale



CA du Grand Rodez (Midi-Pyrénées)

Différents supports ont été mobilisés pour travailler sur le zonage et le règlement :

- Des fiches de synthèse des études réalisées ou des documents cadres sur chaque zone AU, avec code couleur identifiant le niveau de contraintes et une proposition des services sur le maintien ou la suppression de la zone constructible
- Une cartographie des dents creuses

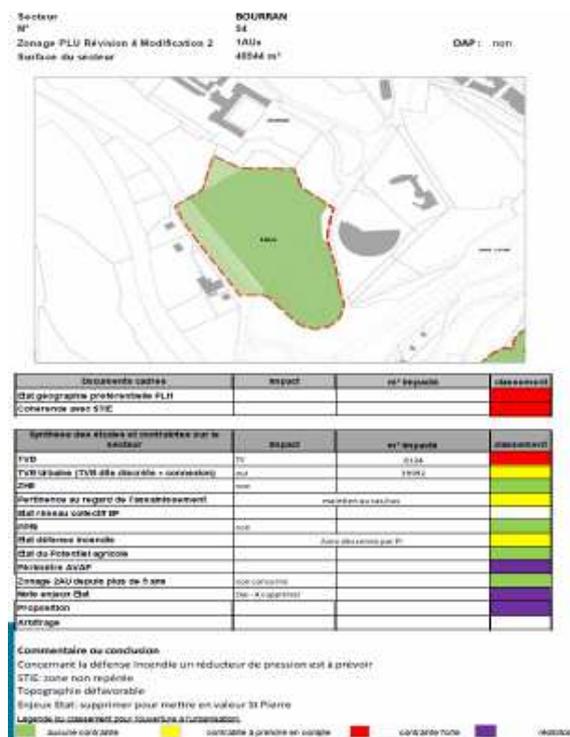


Illustration : fiche synthèse d'une zone AU

A noter que la rédaction du zonage a été portée par l'enjeu de resserrer l'urbanisation et de trouver rapidement des terrains à urbaniser pour appliquer la politique en faveur des principes de mixité sociale.

La mise en œuvre des secteurs de mixité sociale

Techniquement, les secteurs de mixité sociale ont été difficiles à mettre en œuvre. En effet, la CA du Grand Rodez a choisi d'imposer un % de logements sociaux à produire pour chaque programme de construction (entre 20 et 25% pour les zones en retard sur ces sujets).

Or, si le projet est de petite taille (par exemple 10 logements), il est difficile de mobiliser des bailleurs sociaux pour 2 logements seulement. Toutefois, les bailleurs sociaux acquièrent une expérience de plus en plus importante en matière de création ciblée de logements dans des petites opérations, avec parfois un seul logement dans une copropriété existante ou en VEFA.

Il a donc été choisi de faire appliquer les secteurs de mixité sociale plus soupagement, avec des dispositions s'appliquant à l'ensemble d'un programme ou non (et non plus en termes de pourcentages). Cette stratégie permet de mobiliser au mieux les bailleurs sociaux.

Par ailleurs, cette politique nécessite de sensibiliser également les porteurs de projet privés, qui se font ensuite accompagner par les bailleurs sociaux. La collectivité ne peut pas s'imposer dans ces interactions.

3.5.2. Les emplacements réservés

Le code de l'urbanisme permet d'instituer « dans les zones urbaines et à urbaniser, des emplacements réservés en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements qu'il définit » (art L. 151-45-)¹³

Procédure : les emplacements réservés doivent être délimités dans les documents graphiques du règlement dans les zones U et AU « en précisant leur destination, et les collectivités, services ou organismes publics bénéficiaires » (article R151-34 du code de l'urbanisme) et en ce qui concerne plus spécifiquement les programmes de logements « la nature de ces programmes » article R.151-38 du code de l'urbanisme.

Avantages : l'emplacement réservé est une servitude temporaire qui permet de garantir la disponibilité des propriétés en les rendant inconstructibles pour un autre projet. Il présente l'intérêt de renforcer des outils au service des EPCI en matière de politique foncière notamment en complément du droit de préemption.

Inconvénients : les EPCI doivent anticiper le droit de délaissement puisqu'ils s'exposent à être mis en demeure d'acquérir les terrains¹⁴. Par conséquent, si la collectivité ne dispose pas de moyens financiers suffisants pour acquérir les parcelles réservées, elle est obligée de renoncer à la réservation de propriété. Par conséquent, l'emplacement réservé tombe. Elle perd alors la faculté de mener à bien son projet futur sauf à le réinscrire dans le document d'urbanisme. Par conséquent, il est important de délimiter des emplacements réservés avec parcimonie et en adéquation avec les capacités financières de la collectivité.



Retour d'expérience 2 : intégration des emplacements réservés dans l'arsenal de mise en œuvre

Articulation ZAC / servitudes à Rennes

La ville de Rennes utilise beaucoup l'outil des ZAC pour susciter et accompagner les projets (les ZAC représentant 2/3 de la production de logement social), mais utilise les servitudes et les secteurs de mixité sociale pour le diffus.

Les emplacements réservés sont principalement utilisés pour flécher la mixité dans les secteurs de renouvellement urbain, en gelant du foncier dans l'attente de projets d'aménagement quand la ville ou la métropole fournit un effort financier (achat du foncier, etc.). Au final, les servitudes à la parcelle ont ainsi produit leur lot de logements sociaux et intermédiaires, mais dans les petites communes où le foncier est plus accessible, l'outil est moins pertinent.

¹³Pour plus d'informations sur les emplacements réservés et leurs conditions de mise en œuvre, vous pouvez vous référer à la fiche outils de l'aménagement : <http://www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr/emplacements-reserves-a547.html>

¹⁴Article L. 230-1 du code de l'urbanisme

Les secteurs de mixité sociale n'exigent généralement pas de logements locatifs sociaux, mais des logements intermédiaires spécifiques développés par la métropole (PLS et accession intermédiaire, produit plafonné développé par Rennes métropole).

3.5.3. Le bonus de volume constructible

Il est possible d'autoriser un **bonus de volume constructible** dans la limite de 50% pour les opérations comportant des logements sociaux. Les secteurs bénéficiant d'une majoration doivent être délimités dans les documents graphiques. La majoration touche aussi bien le gabarit, la hauteur et l'emprise au sol et peut être différente pour chaque secteur.

A noter que pour chaque opération, la majoration « ne peut être supérieure au rapport entre le nombre de logements locatifs sociaux et le nombre total des logements de l'opération » (art L. 151-28 du code de l'urbanisme).

Un **bonus de constructibilité peut aussi être mobilisé pour encourager le logement intermédiaire** (4° du L. 151-28)

Avantage : ces outils permettent une approche positive de la règle.

Inconvénient : produisent beaucoup d'effet en zone tendue, mais ont moins d'effet sinon

3.5.4. Les autres outils réglementaires en faveur de la mixité sociale

Le document d'urbanisme peut **ajuster la taille des logements aux besoins**. Le règlement peut ainsi « délimiter des secteurs dans lesquels les programmes de logements doivent comporter une proportion de logements de taille minimale » (art L1.151-14). Ces secteurs doivent être indiqués sur les documents graphiques et la taille minimale des logements doit être précisée ainsi que leur proportion. La taille minimale de logements à produire peut être définie par une délibération communale.

Exemple du PLUi de la CC Coeur Côte Fleurie : *pour les opérations créant plus de 500m² de surface de plancher, que l'opération comprenne au moins 50% de logements dont la superficie est supérieure à 50m² dont 25% supérieurs à 70m²).*

La question qui se pose après l'approbation du PLUi est le contrôle de la taille des logements après la délivrance des permis de construire, mais il est ainsi possible de vérifier la conformité du permis pour ces secteurs en exigeant un plan et en vérifiant ensuite la conformité par rapport à la déclaration.

A noter toutefois que des règles trop nombreuses et contraignantes (par exemple en matière d'exigences de stationnement, de contraintes architecturales ou environnementales...) **peuvent parfois aller à l'encontre de la mixité sociale**, en générant un renchérissement des projets et donc en freinant l'évolution de quartiers. Une forme de sobriété normative sera donc recommandée dans les zones où le PLUi souhaite voir se développer la mixité sociale, pour permettre au projet de véritablement se concrétiser sur le territoire, sans être bridé par de trop nombreuses contraintes.

4. Les outils complémentaires pour contribuer à la réalisation des orientations du PLH et du PLUi en matière de mixité sociale

Des leviers doivent être mobilisés en parallèle du PLUi, pour s'assurer de la mise en œuvre de la mixité sociale : « *La mixité sociale ne peut s'organiser sans une réelle volonté politique d'inscrire la collectivité dans l'ensemble de la chaîne de production du logement [social ou non] assortie de conditions financières de réussite qui assureront sa faisabilité spatiale et opérationnelle* » (extrait entretien Rennes Métropole)

Pour répondre à cette ambition, trois types de leviers ont été identifiés par les collectivités du Club :

- Se doter d'une stratégie foncière (DPU, expropriation, DUP foncière, convention EPF, ZAD)
- Se doter d'une stratégie fiscale et financière (aide à la charge foncière, bail à réhabilitation, exonérations, TVA réduite, taxes et majorations)
- Se doter d'outils de négociation (chartes conventions, contrats)

Ces actions permettent ainsi d'anticiper la constitution du parc foncier, de mesurer l'évolution du marché, d'adapter les moyens de négociations et d'exercice de l'expropriation et enfin d'organiser la péréquation financière des opérations.

4.1. Se doter d'une stratégie foncière :

Plusieurs outils fonciers peuvent être mobilisés par les collectivités pour assurer la maîtrise foncière et ainsi la bonne application des principes de mixité sociale dans les programmes d'aménagement. Se doter d'une stratégie foncière donne une capacité de négociations avec les opérateurs de l'habitat et peut faciliter la production de logements sociaux.

- **Le Droit de préemption Urbain (DPU)** offre la possibilité à la collectivité de se substituer à l'acquéreur éventuel d'un bien immobilier (ouvre aussi le droit de délaissement) pour réaliser une opération d'aménagement et notamment la réalisation de logements locatifs sociaux. Le DPU permet alors une intervention de la collectivité pour un rééquilibrage de l'offre de logement à des échelles fines.
- **Les Zones d'Aménagement Différés (ZAD)** est un second outil de préemption, à l'initiative de l'Etat sur proposition (ou non) de la collectivité dont l'intérêt est de s'opposer à la spéculation foncière et/ou de faciliter la constitution d'une réserve foncière pour la conduite de projets d'intérêt local.
- **L'Expropriation par Déclaration d'Utilité Publique (DUP)** permet l'acquisition de bien immobilier ou foncier pour la réalisation d'un projet d'intérêt général. Elle peut être utilisée par exemple pour acquérir un immeuble dégradé afin qu'il retrouve un usage répondant aux besoins de la collectivité (logements sociaux, logements étudiants, etc.).
- **La Déclaration d'Utilité Publique « réserve foncière »** constitue un outil d'acquisition par voie d'expropriation rapide à des fins de constitution de réserve foncière en anticipation d'un projet afin d'éviter la spéculation foncière et immobilière. A titre d'exemple, elle peut permettre de répondre à l'urgence de mise en œuvre d'une programmation d'un PLH ou d'une politique habitat plus généralement par l'acquisition de terrains en zone à urbaniser.

Au delà de ces quelques outils de l'action foncière, la collectivité peut également être à l'initiative de procédures partenariales et/ou de négociations avec des tiers qui participeront aux actions foncières en faveur de la mixité sociale ou les réaliseront en délégation :

- **Les conventions avec les Etablissements Publics Fonciers** permettent généralement d'opérer une anticipation foncière sur les périmètres à enjeux du territoire et de faciliter l'impulsion de projets pré opérationnels pour le compte de la collectivité ;
- **Les Chartes foncières** ont pour objectif de rassembler les acteurs du foncier autour de valeurs et/ou de projets communs qui peuvent faire l'objet d'opportunités pour la production de logement et l'organisation de la mixité sociale sur la base d'une solidarité territoriale foncière ;
- **Animation foncière pour acquisitions à l'amiable.** L'un des enjeux d'une stratégie foncière est également de mobiliser et susciter l'engagement des acteurs privés par une animation pédagogique (réalisation de guides méthodologiques, ateliers de sensibilisation, réunion de présentation de la politique habitat, etc.) et l'organisation de concertations pour présenter les projets d'urbanisme et négocier les acquisitions foncières envisagées ;

De nombreux outils fonciers sont à dispositions de la collectivité pour mettre en oeuvre opérationnellement les ambitions que porte le PLUi en matière de mixité sociale. Il n'émerge pas de modèle préférentiel tant il appartient à la collectivité de mobiliser ces outils en fonction de choix politiques, d'une situation locale, du marché du logement, etc.

L'élaboration d'une stratégie foncière requiert de disposer préalablement de connaissances sur le marché local. Les EPF peuvent assister les collectivités dans la réalisation d'un diagnostic foncier mettant en évidence notamment les espaces mutables. Les EPF ont vocation également à accompagner les réflexions oeuvrant pour cette stratégie et ce jusqu'à un niveau plus opérationnel dans la mise en oeuvre des OAP. C'est par exemple le cas de l'EPF Lorraine qui effectue des études spécifiques dans le cadre de la rédaction de PLUi, mais aussi en phase de vie du document pour en faciliter la mise en oeuvre.

4.2. La Stratégie financière et fiscale

La collectivité peut également organiser sa fiscalité pour répondre aux enjeux de la mixité sociale. Les pistes évoquées en groupe de travail ne sont pas forcément exhaustives, mais deux types de démarches (incitative versus coercitive) ont notamment été soulignées.

4.2.1. Les leviers financiers et fiscaux de nature incitative :

L'Aide à la charge foncière est un dispositif d'accompagnement qui vise à proposer une participation financière de la collectivité afin de diminuer le coût d'acquisition de terrain pour des opérations de logements sociaux publics. Le dispositif repose sur des critères (part d'accompagnement, plafond, etc.) que fixe la collectivité. Cet accompagnement financier permet ainsi la mise en oeuvre de programme sociaux sur de secteurs où le prix du foncier est de nature à déséquilibrer l'offre de logements.

Le Bail à réhabilitation est un engagement contractuel portant sur la réalisation de travaux d'amélioration de l'immeuble du bailleur dans le but de le louer à usage d'habitation pendant la

durée du bail. Ce contrat peut être conclu par un organisme HLM, une société d'économie mixte dont l'objet est de construire ou de donner à bail des logements, une collectivité territoriale ou un organisme bénéficiant d'un agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage.

Les Acquisitions foncières et immobilières directes de la part de la collectivité. Les biens immobiliers ou fonciers acquis permettent alors une maîtrise publique d'un quelconque programme de logement qu'il soit rétrocédé ou non.

La délégation des aides à la pierre (Art. L 301-5-1 CCH) pour les EPCI à fiscalité propre disposant d'un PLH. Les collectivités porteuses de cette délégation peuvent organiser des OPAH visant à répondre à des enjeux sociaux : lutte contre l'habitat insalubre, réduction de la vacance, lutte contre la précarité énergétique, adaptation des logements à la perte d'autonomie, etc.

Le soutien financier des propriétaires privés (dans le cadre des aides à la pierre ou non) pour favoriser la production, la réhabilitation de logements répondant aux enjeux fixés par la collectivité dans son PADD.

L'exonération du Supplément de Loyer Solidarité (supplément de loyer appliqué aux locataires de logement sociaux au delà d'un certain plafond de ressource) peut être décidée dans certains quartiers dans le cadre de l'élaboration du PLH. Elle est appliquée par le bailleur afin d'éviter de pousser au départ les locataires concernés par ce supplément et ainsi maintenir une diversité des catégories dans l'habitat social.

L'exonération de la taxe foncière peut aussi être mise en place par l'EPCI pour produire du logement neuf en accession ou locatif, généralement dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Retour d'expérience 1 : construire une politique fiscale incitative, en faveur de la mixité sociale

CA St Brieux Agglomération, Présentation des mesures fiscales :

> Le dispositif de financement de la charge foncière des logements locatifs sociaux publics

Critères de financement	Participation	Commune	Opérateur	St-Brieux Agglomération	Charge foncière de référence plafond	Prix maximum d'acquisition du terrain
Extension urbaine (lotissement)	Si ≤ 15 000€ Si = ou > 15 000€	35% Solde*	30%	35%	15 000 €	Le coût d'acquisition (bâtir ou) ne devra pas dépasser un plafond de 80% de la charge foncière totale
Parcelle neuve en zone crues ou extension urbaine en Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU) ou opération respectant les 20 ambitions de l'éco-quartier	Si ≤ ou > 19 000€	37,50% Solde*	25%	37,50%	19 000 €	
Parcelle totale (réhabilitation / reconstruite)	Si ≤ 24 000€ Si = ou > 24 000€	37,50% Solde*	25%	37,50%	24 000 €	
Parcelle totale (nouveau / aménagé)	5 000€	5000 €	5000€			Forfait par co-financier et par logement
VEFA (Vente en l'état futur d'achèvement)	% de la charge foncière réelle Plafond par co-financier et par logement	33%	33%	33%	15 000 €	1 850 € HT / m² de surface habitable



Retour d'expérience 2 : construire une politique incitative en faveur de la mixité sociale – Sa traduction dans le PLH

Grand Poitiers (Poitou-Charentes) : extraits du PLH

Action 6 : Renforcer la diversité sociale dans le parc locatif public

Constat : Présence d'une population de plus en plus précarisée dans le parc locatif social public. Des difficultés tendent à se développer dans certains secteurs notamment dans les quartiers des Couronneries, les 3 Cités, Beaulieu et Saint Eloi à Poitiers ainsi que dans les communes de Buxerolles et Saint-Benoît.

Objectifs : Veiller aux équilibres d'occupation du parc locatif social public pour favoriser une plus grande mixité

Actions :

2 – Exonérer du Supplément de Loyer Solidarité (SLS) dans certains quartiers de Buxerolles, Poitiers et Saint Benoît

Favoriser le « vivre ensemble » dans les logements sociaux et garantir le bon fonctionnement des quartiers et des communes par une gestion de proximité permettant de faire des propositions et trouver les logements répondant aux mieux à la situation des locataires qui évolue au fil des années.

L'objectif est donc bien par la non application du SLS dans certains quartiers de Poitiers, aux Couronneries, aux Trois Cités, à Beaulieu et à Saint Eloi, ainsi qu'à Buxerolles au Cœur de ville, au Parc Abel Tassin, rue Louise Michel, rue des Hauts Bizais, au Pas de Saint Jacques et à Saint-Benoît, aux Trois Cités et à la Vallée Mouton de favoriser dans les logements sociaux et sur le territoire communautaire la mixité sociale.

CC Cœur Côte Fleurie : extraits des OAP habitat du PLUi (extraits qui seraient aujourd'hui intégrés dans le POA...)

B. INCITER À LA RÉNOVATION ET À L'AMÉLIORATION DU CONFORT DU PARC EXISTANT GRÂCE À LA MISE EN PLACE D'UNE OPAH MULTITHÉMATIQUE

1. Objectifs pour la mise en œuvre d'une OPAH

Cette OPAH multi-thématique, en application des axes prioritaires d'intervention de l'ANAH, concernera d'abord la réduction de la précarité énergétique des propriétaires les plus modestes, mais également :

- La lutte contre l'habitat insalubre ou de mauvaise qualité (ex : logements mérulés) ;
- La réduction de la vacance ;
- Le développement du parc de logements à loyers maîtrisés ;
- L'adaptation des logements à la perte d'autonomie ;
- La poursuite de la politique de ravalement des façades : objectif de 40 ravalements de façades par an, avec la mise en place d'une charte chromatique, tenant compte des démarches déjà mises en place par plusieurs communes.

Les objectifs chiffrés à 2030 sont d'intervenir sur 550 logements environ, dans le cadre d'une répartition à hauteur de 220 logements de propriétaires occupants et 330 logements de propriétaires bailleurs

3. Les aides financières de la Communauté de Communes de Cœur Côte Fleurie en complément des aides de l'ANAH

Elles sont accordées au maximum 1 fois tous les 9 ans. Seuls les objectifs d'amélioration énergétique et d'adaptation peuvent donner lieu à des aides cumulées.

- Pour les logements à loyer conventionné : 15 % du montant des travaux dans la limite de 3 500 € par logement.
- Pour les logements à loyer intermédiaire : 10 % du montant des travaux dans la limite de 2 500 € par logement.
- Pour les opérations de fusion de petits logements : 20 % du montant des travaux dans la limite de 5 000 € par logement une fois fusionné.
- Pour les travaux d'adaptation dans le parc de propriétaires occupants aux besoins des seniors : 10 % du montant des travaux dans la limite de 2 500 € par logement.

4.2.2. Les leviers financiers et fiscaux de nature coercitive

Un projet de fiscalité coercitive peut répondre à plusieurs objectifs.

Aider à la lutte contre la rétention foncière et immobilière par :

- L'instauration de la taxe d'habitation sur les logements vacants (source : www.service-public.fr)
 - Qui ? propriétaire, usufruit ou preneur à bail à construction ou à réhabilitation.
 - Quel logement ? un logement vacant est un logement inhabité et vide de meubles, ou pourvu d'un mobilier insuffisant pour en permettre l'occupation et donc non soumis à la taxe d'habitation.
 - Combien ? la base d'imposition correspond à la valeur locative du logement (la même que celle retenue pour la taxe d'habitation).

- La Majoration de la taxe sur le foncier non bâti
 - Zoom : Le cas de majoration de la valeur locative cadastrale des terrains constructibles :
 - Les terrains constructibles correspondent à des terrains pouvant être affectés à la construction compte tenu des règles d'urbanisme, des limitations au droit de propriété et des équipements publics existants ou prévus¹⁵
 - Dans un objectif de lutte contre la rétention financière, la loi prévoit en matière de taxe foncière sur les terrains constructibles, deux cas de majoration applicables au revenu cadastral. L'une est rendue obligatoire pour un nombre limité et déterminé de communes tandis que l'autre, facultative, est laissée à la discrétion des collectivités qui souhaitent la mettre en place. La majoration de plein droit n'étant pas compatible avec la majoration facultative à partir de 2015, les délibérations des communes concernées qui avaient instauré une majoration facultative cesseront de produire leurs effets

Rendre attractif la construction au sein des espaces bâtis existants : La majoration de la taxe d'aménagement a pour objectif de déséquilibrer les opérations d'aménagement consommant du foncier non bâti au profit d'une production de logement au sein du tissu urbain existant.

Lutter contre l'habitat indigne : La mise en oeuvre d'opérations de Résorption de l'Habitat Indigne (RHI) et le Traitement de l'Habitat Insalubre, Remédiable ou dangereux et des Opérations de Restauration Immobilière (THIRORI). Ce sont des opérations publiques, sous maîtrise d'ouvrage locale bénéficiant de financements substantiels de l'Etat. Généralement, ces opérations visent la remise en état de logements à vocation sociale.

4.2.3. Les conventions et partenariats

L'intercommunalité est un acteur privilégié pour mener les négociations et établir des partenariats. En effet, l'EPCI peut organiser la mixité sociale par le dialogue et les responsabilités partagées avec ses communes membres.

La convention intercommunale d'objectifs de mixité sociale permet de rappeler les dispositions de la politique habitat (PLUi ou PLH) et d'engager chaque commune membre à s'en emparer et les mettre en oeuvre à l'échelle de son territoire.

La charte d'engagement communale / charte communale du logement est un document exposant les enjeux relatifs à la production de logement, à l'organisation de la mixité sociale, à l'amélioration des parcours résidentiels, etc. qui associe à la fois les collectivités aux différentes échelles mais aussi les opérateurs du logement locaux (bailleurs publics et privés, promoteurs, etc.)

Le Contrat de ville s'inscrit dans une démarche intégrée tenant compte à la fois des enjeux de développement économique, de développement urbain et de cohésion sociale. Il fixe le cadre des projets de renouvellement urbain qui seront déployés, et prévoient l'ensemble des actions à

¹⁵ BOFIP, taxe foncière sur les propriétés non bâties, base d'imposition-détermination de la valeur locative cadastrale- cas des terrains constructibles – majoration de plein droit, 27 juin 2014 – Source, EPF de l'Ain – Fiche 5, 2014

conduire pour favoriser la bonne articulation entre ces projets et le volet social de la politique de la ville.

Retour d'expérience : construire une convention intercommunale d'objectifs de mixité sociale

Grand Poitiers (Poitou-Charentes) : extraits du PLH

Présentation des objectifs de la convention intercommunale :

- « Participer à la mise en place de l'action 6 du PLH 2010-2015 qui vise à renforcer la diversité sociale dans le parc locatif public par la mise en place d'un accord entre les collectivités et les bailleurs
- Définir les orientations partagées d'occupation du parc locatif social pour garantir la mixité sociale et l'équilibre au sein des quartiers de Poitiers et des communes. L'objectif est donc bien de :
 - Respecter la mixité sociale des communes et quartiers en prenant en compte par secteur géographique les capacités d'accueil et les conditions d'occupation du parc des bailleurs sociaux ;
 - De répondre également à l'exigence d'une meilleure prise en compte de la demande de logements des personnes défavorisées notamment relevant du PDALPD ».

Action 6 : Renforcer la diversité sociale dans le parc locatif public

Constat : Présence d'une population de plus en plus précarisée dans le parc locatif social public. Des difficultés tendent à se développer dans certains secteurs notamment dans les quartiers des Couronneries, les 3 Cités, Beaulieu et Saint Eloi à Poitiers ainsi que dans les communes de Buxerolles et Saint-Benoît.

Objectifs : Veiller aux équilibres d'occupation du parc locatif social public pour favoriser une plus grande mixité

Actions :

1 -Mettre en place un accord entre les collectivités et les bailleurs

Mettre en place un accord, dispositif visant à la fois l'accès au logement des ménages ayant des difficultés particulières pour se loger et l'équilibre de l'occupation du parc locatif social des communes de la CAP.

Il s'agit, à partir de la connaissance des caractéristiques physiques et sociologiques du parc locatif social, de définir des orientations partagées d'attribution des logements afin d'améliorer les conditions d'accès au parc des populations les plus défavorisées, faciliter les mobilités résidentielles et garantir la mixité sociale au sein des quartiers de Poitiers et des communes. L'objectif est donc bien :

- de répondre à la fois à l'exigence d'une meilleure prise en compte de la demande de logements des personnes défavorisées notamment relevant du PDALPD,
- de respecter la mixité sociale des communes et des quartiers en prenant en compte par secteur géographique les capacités d'accueil et les conditions d'occupation du parc des bailleurs sociaux.

Il doit être complémentaire et cohérent avec les dispositifs départementaux.

Extrait du PLH du Grand Poitiers :

ZOOM sur les outils mobilisables pour répondre à la demande croissante des logements intermédiaires et notamment le cadre financier national dit de loi Pinel. Il prévoit :

- un dispositif d'aide à l'investissement locatif pour les particuliers : réduction d'impôt en contrepartie de l'engagement de louer pendant 6,9 ou 12 ans à un loyer inférieur à 20 % du prix du marché ;
- un dispositif de la loi de finance 2014 pour les investisseurs institutionnels : taux de TVA réduit à 10 % et exonération de taxe foncière pendant 20 ans maximum en contrepartie d'un engagement de location de 15 ans minimum à des loyers inférieurs à 20 % du prix du marché ;
- un bail réel immobilier ;
- la création de filiales dédiées pour les organismes de logement social.

Retour d'expérience : Développer l'offre locative en logement intermédiaire



REX Rennes Métropole :

« On sait produire du logement social et les promoteurs privés savent se positionner sur le marché libre. Mais, il existe un écart trop important entre les premiers prix du logement aidés en accession et les logements libres. Les ménages aux revenus intermédiaires ne trouvent pas sur la ville de Rennes et sur une partie de l'agglomération des conditions de logement acceptables. »

3.2 - Développer l'offre en locatif intermédiaire

Contenu :

- développer une offre de logements locatifs intermédiaires éligibles notamment aux financements PLS contingentés par l'Etat,
- viser un objectif annuel de 500 logements et négocier avec l'Etat un contingent équivalent,
- répartir cette offre sur l'ensemble du territoire,
- s'adresser à la clientèle des jeunes actifs en couple, avec ou sans enfant, qui ne sont pas éligibles ou qui ne trouveront pas de réponse dans le parc social.

Extrait du PLH Rennes Métropole

5. CONCLUSION

Les démarches PLH et PLUi sont complémentaires, car elles permettent pour l'une de consolider le diagnostic par la compréhension fine des mécanismes d'accès au logement et pour l'autre, de croiser les enjeux de l'habitat avec les autres problématiques territoriales. Le PLUi dispose de nombreux leviers d'action pour impulser la politique « habitat » : les orientations d'aménagement et de programmation thématiques (en complément du POA quand le PLUi tient lieu de PLH) et sectorielles, le plan de zonage qui détermine les vocations principales d'un secteur, le règlement qui organise la forme urbaine pour promouvoir une diversité des formes bâties nécessaires à la variété des parcours résidentiels et les outils d'assignation à la création de logements sociaux ou intermédiaires (SMS, secteurs de taille limitée) ou d'acquisition foncière en particulier, les emplacements réservés instaurés par les PLUi. L'ensemble de ces modes d'action, bien pensés, coordonnés, peuvent répondre aux ambitions de création de logements « pour assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat [...] répondant à la diversité des besoins et des ressources ». Les territoires témoins ont démontré que ces politiques volontaristes pouvaient porter leurs fruits.

6. LEXIQUE

Logements PLAI : les PLAI sont destinés aux personnes en difficulté. Ils accueillent des ménages disposant de ressources inférieures de 55% à 60% au plafond de ressources exigé à l'entrée dans un logement PLUS

Logements PLUS : le PLUS finance la création de logements sociaux classiques. Il est distribué par la Caisse des Dépôts. Le loyer est plafonné, ainsi que les ressources des locataires

Logements PLS : Le PLS a remplacé le PLI, logement dit intermédiaire. Il n'est donc pas à proprement parlé un logement social. Ce type de logement est destiné aux classes moyennes. Le plafond de ressources exigé du locataire est supérieur de 30% au plafond demandé pour un logement social classique.

Exonération de TFPB (taxe foncière sur les propriétés bâties) : les logements neufs achevés à compter du 1^{er} janvier 2009 ayant un label « bâtiment basse consommation énergétique, BBC 2005 » peuvent être exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Cette exonération se fait à concurrence de 50% ou de 100% sur décision des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre qui fixent également la durée d'exonération avec un minimum de 5 ans.

7. BIBLIOGRAPHIE

Claire Delpech, PLH nouvelle génération, Quelles ambitions?, Interco n°196, Janvier 2015

Observatoire Régional de l'Habitat et du Logement Rhône-Alpes, Guide méthodologique et actions exemplaires de PLH rhônalpins, Décembre 2011

Noémie Houard, Le logement social pour qui ?, La note d'analyse n°230, Juillet 2011

Certu, Plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de PLH et de PDU – Eléments de cadrage juridique et technique, Mars 2012

Certu, Plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de PLH et de PDU – La gouvernance, Juillet 2012

Certu, Les compétences en habitat des collectivités territoriales, Décembre 2012

Favoriser la mixité sociale et générationnelle dans l'habitat, Territoires.gouv.fr, 2015

Séminaire de l'observation urbaine de 2015 sur « la ville inclusive et la cohésion sociale » :
<http://www.territoires-ville.cerema.fr/seminaire-de-l-observation-urbaine-le-13-novembre-a1830.html>

Intégrer les liens vers les PLUi approuvés qui sont en ligne :

- Communauté de communes d'Argentan Intercom approuvé le novembre 2015 : PLUi tenant lieu de PLH avec POA : <http://www.argentan.fr/plui.php>
- Brest métropole : PLUi tenant lieu notamment de PLH approuvé en janvier 2014 (sans POA) : <http://www.brest.fr/cadre-de-vie-deplacements/le-document-durbanisme/document-durbanisme-en-vigueur-plu-facteur-4.html>
- Communauté de communes de Coeur côte fleurie : PLUi tenant lieu de PLH approuvé en décembre 2012(sans POA) : <http://www.coeurcotefleurie.org/plu.html#3>
- Communauté de communes Sud-Gâtine : PLUi tenant lieu de PLH approuvé en mars 2015(sans POA) : http://www.cc-pays-sud-gatine.fr/plui/dossier_approuve.asp
- Communauté de communes de Wissembourg : PLUi tenant lieu de PLH approuvé en juin 2013 (sans POA) : <http://www.cc-pays-wissembourg.fr/index.php/amenagement-du-territoire/urbanisme?showall=&start=2>
- Communauté de communes du Pays de Flers : PLUi tenant lieu notamment de PLH approuvé en décembre 2014 (sans POA) : <http://www.flers-agglomeration.fr/cadre-de-vie/urbanisme/le-plui/plui-enquete-publique-suite/>
- Communauté de communes de la Terre des deux Caps : PLUi tenant lieu de PLH approuvé en décembre 2014 (sans POA) : http://www.terredes2caps.fr/fr/vie_quotidienne/cap_vers_l_urbanisme/plui
- Communauté de communes de Fauquemburgues : PLUi tenant lieu de PLH approuvé en février 2014 (sans POA) : <http://www.cccfauquemburgues.fr/fr/information/3528/plui>

- Communauté de communes de Saint-James : PLUi tenant lieu de PLH approuvé en février 2014 (sans POA) : <http://www.cdc-saintjames.fr/fr/urbanisme/plu-intercommunal/pieces-du-plui/default.asp>