



Contrat d'objectifs fonciers en faveur du logement social

entre

l'État

et

la commune de Saint-Joseph,

1. La mobilisation des ressources foncières comme préalable à une politique du logement

Selon le scénario central de l'INSEE, la population de la Réunion atteindra 940 000 habitants en 2020, ce qui nécessite de construire de l'ordre de 175 000 logements entre l'an 2000 et cette date afin d'être en mesure de loger les 350 000 ménages que devrait alors compter la Réunion. Ce sont donc 9 000 logements qui devront être en moyenne annuellement réalisés au cours des 15 années à venir.

Par ailleurs, au regard des caractéristiques sociales et démographiques de la population réunionnaise actuelle, il est reconnu que de l'ordre de 50% de cette production devrait être constituée par du logement social au sens large, que ce soit en locatif : Logements Locatifs Très Sociaux (LLTS), Logements Locatifs Sociaux (LLS), Prêts Locatifs Sociaux (PLS) ou en accession : Logements Évolutifs Sociaux (LES), Prêts à Taux Zéro (PTZ) et Prêt Social Location-Accession (PSLA).

La réalisation de ces logements sociaux accuse depuis quelques années une diminution sensible, et plus inquiétante encore, les perspectives de programmation pluriannuelle sont en forte baisse. Les raisons ont été analysées collectivement par les différents acteurs de la filière logement, notamment lors du séminaire « Aménagement du Territoire et Politique Foncière » des 2 et 3 juin 2005. Il est apparu que la maîtrise foncière publique est désormais insuffisante, les réserves foncières des communes et des opérateurs sociaux ayant fortement chuté depuis 10 ans.

L'ensemble des acteurs ayant pris conscience que, plus que jamais, l'action foncière est le préalable incontournable à la mise en œuvre des politiques du logement social, il a été décidé de formaliser entre les communes et l'État un engagement sous la forme du présent « Contrat d'Objectifs Fonciers en Faveur du Logement Social » (COF).

2. Les principes du « Contrat d'Objectifs Fonciers en faveur du logement social »

Le contrat a pour objectif de constituer un dispositif incitatif pour les communes mettant en œuvre une véritable action foncière en faveur du logement aidé.

Les résultats de l'action foncière communale en faveur du logement aidé seront mesurés au regard de trois indicateurs objectifs : la programmation pluriannuelle de logements aidés validée, les réserves foncières pour du logement aidé constituées par les acteurs publics et enfin les dispositions du document d'urbanisme en vigueur en faveur du logement aidé (zone à urbaniser, emplacement réservé, clause logement social...).

Il est considéré que la commune a une action foncière compatible avec ses besoins et objectifs de production dès lors que l'ensemble des terrains nécessaires à la réalisation de ces logements aidés sont maîtrisés, c'est-à-dire entrent dans une des trois catégories décrites ci-dessus, dans les 6 ans précédant la date de réalisation prévue de l'opération.

Au regard de cette action foncière mise en œuvre par la commune, l'État s'engage de son côté à prioriser les demandes de financement de la commune destinées à la réalisation de logements aidés.

1. Les enjeux pour la commune

A ce jour, sur le territoire communal de Saint-Joseph, le foncier public immédiatement disponible pour la production de logements aidés est insuffisant au regard des besoins de construction. Néanmoins, la commune a prescrit l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme (PLU) par délibération en date du 30 novembre 2007. C'est notamment au travers de ce document que les principales orientations et actions foncières en faveur du logement aidé seront mises en œuvre.

2. Le Programme Local de l'Habitat et ses objectifs

La situation de Saint-Joseph peut utilement être analysée au travers du bilan du Programme Local de l'Habitat (PLH) communal réalisé en 2003.

Après analyse des besoins de la commune en logement, le PLH a fixé comme objectif une production globale de 2 750 logements sur 5 ans, soit 550 par an, dont 335 logements aidés (61% de la production), répartis comme suit :

- 146 LLS/LLTS,
- 153 LES,
- 36 PTZ.

						Objec	tif du P	LH com	mvnal (Avril 2	003 - CC	DDRA)					in the
		LLS/LTS		PLS LES				PTZ			Privé			Total			
	Nb	L/an	%	Nb	L/an	%	Nb	L/an	%	Nb	L/an	%	Nb	L/an	%	Nb	L/an
Centre ville/Butor/ Goyaves	460	92	33,5	0	0	0,0	180	36	13,1	77	15	5,6	656	131	47,8	1373	275
La Cayenne/ Manapany	35	7	18,2	o	0	0,0	80	16	41,7	22	4	11,5	55	11	28,6	192	38
Langevin	103	21	36,7	0	0	0,0	132	26	47,0	16	3	5,7	30	6	10,7	281	56
Vincendo	70	14	30,8	0	0	0,0	80	16	35,2	22	4	9,7	55	11	24,2	227	45
Parc à Mouton/ Matouta	15	3	9,1	0	0	0,0	80	16	48,5	10	2	6,1	60	12	36,4	165	33
Jean Petit	0	0	0,0	0	0	0,0	52	10	34,2	0	0	0,0	100	20	65,8	152	30
Les Lianes	30	6	15,4	0	0	0,0	80	16	41,0	25	5	12,8	60	12	30,8	195	39
Plaine des Grègues	15	3	9,1	0	0	0,0	80	16	48,5	10	2	6,1	60	12	36,4	165	33
TOTAL	728	146	26,5	0	0	0,0	764	153	27,8	182	36	6,6	1076	215	39,1	2750	550

3. Les besoins en logements pour la période 2008/2013

Au regard des importants besoins en logement des habitants de Saint-Joseph, des obligations de la loi SRU (20% de locatif social), de la dynamique constatée sur les 5 dernières années et des capacités d'urbanisation du territoire, la commune et l'État considèrent qu'il est nécessaire de produire 2 010 logements aidés sur 6 ans, soit 335 logements aidés par an.

La répartition de ces logements par produit se décline de la manière suivante :

- 1 206 logements locatifs sociaux (LLS/LLTS/PLS),
- 804 logements en accession sociale (LES, PTZ, PSLA).

Estimation des bes	oins (2008 -20	013)
	Total	L/an
LLS/LLTS	954	159
PLS	252	42
LES	588	98
PTZ/PSLA	216	36
Total Logements aidés	2 010	335

4. La programmation de logements aidés au regard des besoins estimés

4.1 La Programmation Pluri-Annuelle actualisée en mai 2008

La programmation pluriannuelle de logements sociaux (PPA) à 4 ans (2008/2011) est de 395 logements¹, ce qui permettrait, si elle était entièrement réalisée de couvrir seulement 20% des besoins, tous produits aidés confondus.

4.2 Les besoins en logements aidés

Au regard des besoins en logements aidés d'ici 2013, auxquels sont soustraits les opérations prévues dans la PPA, il apparaît que l'écart est de 1 615 logements aidés. Il s'agit donc d'identifier les disponibilités foncières susceptibles d'accueillir ces opérations de logements aidés.

	Besoins 2008-2013 Nb de logements	Total PPA 2008-2011 Nb de logements	Écart entre besoins et PPA Nb de logements
LLS/LLTS	954	163	791
PLS	252	0	252
LES	588	44	544
PTZ/PSLA	216	5	211
Produit aidé non identifié		183	-183
Total	2 010	395	1 615

5. L'estimation foncière nécessaire

En application des prescriptions du Schéma d'Aménagement Régional (SAR) approuvé par décret en date du 6 novembre 1995, il est possible d'estimer la superficie nécessaire à cette production de logements aidés sur la base d'une densité globale de 30 logements à l'hectare. Ce ratio est bien entendu indicatif, puisque les capacités d'accueil doivent être évaluées quartier par quartier, opération par opération, en fonction du niveau de desserte du terrain d'assiette de l'opération (présence ou non d'assainissement collectif, alimentation en eau, capacité des réseaux divers, etc.). Dans tous les cas, la recherche d'une optimisation du foncier devra guider les programmes à venir.

A Saint-Joseph, en raison des capacités de desserte en voirie et réseaux divers, il est possible de retenir une densité moyenne de 40 logements à l'hectare. Dans ces conditions, la commune de Saint-Joseph devrait mobiliser 40,4 hectares pour la production de ces logements aidés.

	Evaluation fon	cière nécessaire	
	Nb de logements	Foncier en ha*	Ha/an*
ocatif	1 043	26,1	4,3
Accession	572	14,3	2,4
Total	1 615	40,4	6,7

* estimation foncière réalisée à partir d'un ratio de 40 logements/ha

¹ Voir tableau Annexe 1

6. Les outils mis en œuvre pour maîtriser le foncier nécessaire

Il convient de rappeler que la commune de Saint-Joseph dispose du potentiel d'urbanisation au sein de ces zones déjà bâties. En effet, il a été constaté depuis 10 ans que, dans les villes réunionnaises, plus de 50% de la production de logements se réalise au sein de la tâche urbaine existante. A Saint-Joseph, le potentiel en densification et de renouvellement urbain est important dans les secteurs peu denses ainsi que sur de nombreuses dents creuses.

6.1 Les rés	erves foncières	publiques	disponibles	pour du l	logement aidé
-------------	-----------------	-----------	-------------	-----------	---------------

- □ Terrain Région : d'une superficie globale de 4,9 hectares (parcelles BT 275, CD 295, 296, 304 et 666), ces terrains sont traversés pour partie par le tracé de la déviation. A l'heure actuelle aucune programmation n'a été établie sur ce site, dont une partie est concernée par la présence d'occupants sans titre.
- Terrain de la Gendarmerie : terrain actuellement occupé par la Gendarmerie dont le transfert pourrait libérer une emprise foncière de 6 600 m² en centre ville. A ce jour, aucune négociation n'a été engagée.

6.2 Le potentiel de logements aidés prévus en ZAC ou zone à urbaniser (hors PPA)

Il existe de nombreux terrains nus de statut privé classés en zone NA au POS en vigueur, dont l'ouverture à l'urbanisation pourrait permettre d'accueillir des opérations mixte comportant éventuellement des logements aidés. L'évaluation suivante montre un potentiel théorique maximum de 50 hectares environ, répartis comme suit :

	Parc à Moutons - Crête - Jacques Payet - Matouta : 5,8 hectares,
	Grand Coude: 3,8 hectares,
	Centre Ville - Bas de Jean Petit - Les Jacques : 4,2 hectares,
]	Manapany - Grégues : 2,8 hectares,
	Vincendo: 2,6 hectares,
	Bas de Jean Petit - Bois Noir - Langevin : 5,6 hectares,
	Carosse - Bézaves : 2,8 hectares,
	Crête - Jacques Payet : 2,6 hectares,
	Lianes-Plaines des Grègues - Bel Air : 12,4 hectares,
	Jean Petit: 8,1 hectares,

Ce potentiel doit être nuancé compte tenu de l'important morcellement du foncier, des situations d'indivis, de l'absence de réseaux notamment en matière d'assainissement collectif, de la présence de risques naturels, etc..

6.3 Les emplacements réservés pour du logement aidé inscrit au PLU

Il n'y a pas d'emplacement réservé pour permettre la construction de logements aidés dans le document d'urbanisme en vigueur.

6.4 La « clause logement social »

Il n'y a pas de « clause logement social » dans les dispositions réglementaires du document d'urbanisme en vigueur.

6.5	La mise	en	œuvre	du	Droit	de	Préemption	Urbain	(DPU)
-----	---------	----	-------	----	-------	----	------------	--------	-------

- □ Le DPU est fréquemment utilisé par la commune. En 2007, 5 préemptions ont été réalisées permettant de maîtriser 1,6 hectare. Certaines de ces préemptions pourront permettre de compléter l'offre en logement aidé.
- ☐ Il est envisagé d'étendre la délégation à l'EPFR de l'exercice du DPU sur certains secteurs stratégiques. Cet outil permettra de mobiliser du foncier dans l'objectif de compléter l'offre en logement aidé.

6.6 La prospective foncière au-delà de l'échéance 2013

- Projet de ZAD Grègues Goyaves : 19 hectares en partenariat avec l'EPFR, sur le secteur stratégique situé entre la ville et le tracé de la déviation.
- Projet de ZAD Bois Noirs : 44 hectares en partenariat avec l'EPFR sur le secteur stratégique situé entre la ville et le tracé de la déviation.

BILAN

Les réserves foncières actuelles ne permettent pas de couvrir les besoins en logements aidés d'ici 2013. Néanmoins, l'élaboration du PLU devrait permettre la mise en place d'outils prescriptifs et la définition d'orientations d'aménagement pour la production de logements aidés.

CONTRAT

- Considérant le PLH communal d'avril 2003;
- Considérant le POS en vigueur ;
- Considérant la Programmation Pluri-Annuelle du CDH actualisée en mai 2008 ;
- Considérant le potentiel théorique de foncier mobilisable à moyen terme par la commune ;

ARTICLE I: ENGAGEMENT DE LA COMMUNE

La commune s'engage, elle-même ou en partenariat avec différents opérateurs, à maîtriser le foncier aménagé nécessaire à la réalisation des logements aidés recensés dans le présent document. Ces logements se répartissent comme suit :

- 954 LLS/LLTS,
- 252 PLS,
- 588 LES,
- 216 PTZ/PSLA.

Ces objectifs ont été identifiés par la commune comme devant être réalisés sur 6 ans de 2008 à 2013 selon une répartition géographique tenant compte de choix d'aménagement, de mixité et de capacité réceptrice des divers quartiers. Il s'agit notamment d'accompagner la démarche d'amélioration de l'habitat afin de limiter les besoins en logement neuf. Par ailleurs, la production des LES en diffus (sur parcelle du bénéficiaire) apportera une réponse significative aux besoins en accession sociale.

Pour parvenir à cet objectif, la commune s'engage à poursuivre une politique foncière active, notamment en mobilisant massivement tous les outils à sa disposition (Droit de Préemption Urbain, emplacement réservé et clause logement social dans le document d'urbanisme, Déclaration d'Utilité Publique, Zone d'Aménagement Différé, etc.). La mobilisation de ces outils et la mise en œuvre d'opérations d'aménagement telles que celles mentionnées dans le présent document devront permettre de répondre aux besoins de production en faveur du logement aidé pour les 6 années à venir.

Parallèlement à cet objectif, la commune s'engage à maîtriser pour chacune des 6 années à venir un foncier permettant de reconstituer le foncier consommé chaque année par les logements aidés financés.

ARTICLE II: ENGAGEMENT DE L'ETAT

L'État s'engage à prioriser sur le territoire de la commune de Saint-Joseph les demandes de financements relevant du Programme Conditions de Vie Outre Mer, destinées à la réalisation de logements sociaux neufs. Les demandes concernant l'amélioration du logement restent gérées dans le cadre de la programmation pluriannuelle.

Les objectifs de production de logements sociaux neufs fixés par la commune nécessitent sur 6 ans un montant de subvention LBU de :

Produit	Objectifs 6 ans	Subvention moyenne/logement	Besoins Subventions sur 6 ans
LLS/LLTS	954	28 000 €	26 712 000 €
LES	588	37 000 €	21 756 000 €
TOTAL			48 468 000 €*

^{*} Ce montant est calculé sur la base du financement actuel du logement social. Il pourra être révisé pour prendre en compte l'évolution des paramètres de financement ainsi que l'évolution des modes de financement du logement social prévu dans la LOPOM

Par ailleurs, considérant que le maintien d'une production stable de logements sociaux est fortement dépendant des capacités d'aménagement de la collectivité, l'État s'engage à prioriser les financements destinés à soutenir les opérations d'aménagement produisant du foncier en faveur du logement social (FRAFU, PAQ, RHI), à coûts maîtrisés et répondant aux objectifs du contrat.

Enfin, l'État s'engage à réfléchir à l'aménagement des dispositions du FRAFU social afin de favoriser sensiblement en termes de taux ou de plafonds les communes signataires d'un COF.

ARTICLE III: DEFINITION DES LOGEMENTS OU DU FONCIER PRIS EN COMPTE

Est pris en compte comme logement ou foncier maîtrisé pour du logement social à l'échéance de 6 ans :

- Les logements sociaux identifiés dans la programmation pluriannuelle de logement (CDH) actualisée en mai 2008 ;
- Les réserves foncières dont l'intention d'exploitation pour du logement social à l'échéance de 6 ans est attestée par son propriétaire (commune ou opérateur social) ;
- Le foncier identifié dans les PLU comme emplacements réservés pour du logement social ;
- Les logements sociaux prévus dans les opérations à créer dans les 6 ans à venir ;
- Les logements sociaux potentiels issus de la « clause logement social » du PLU.

ARTICLE IV : DISPOSITIF DE SUIVI

Les objectifs du contrat feront l'objet d'un suivi et d'une mise à jour régulière par la DDE en partenariat avec la commune. Un bilan technique sera réalisé deux fois par an à l'occasion des réunions bi-annuelles Etat-Commune de Programmation Pluri-Annuelles.

Un comité de pilotage, co-présidé par le maire de Saint-Joseph et le Préfet ou son représentant, se réunira annuellement. Il validera le bilan de l'année écoulée et les objectifs réactualisés pour les années à venir.

Fait à Saint-Denis, le 11 juillet 2008,

en présence de M. Yves JEGO, Secrétaire d'Etat chargé de l'Outre-Mer,

Patrick LEBRETON Député - Maire de Saint-Joseph Pierre-Henry MACCIONI Préfet de la Réunion

lleveewoen

ANNEXE 1 : PPA actualisée en mai 2008

OPERATION	OPERATEUR	PRODUIT	2008	2009	2010	2011	Lgt	TOTAL	
AMOUI (RHI CENTRE VILLE)	SIDR	LLS		Х			12	12	
	OLULID.	PTZ			Х		5	- 57	
BADERA	SHLMR	X			Х		52		
CENTRE VILLE PRU (SANG DRAGON)	SEMAC	Х				Х	90	90	
CHEMIN ANTONIN	SHLMR	LLTS		Х			30	30	
CONTROL MARKET CONTROL	2011220112010	LESG	Х				19	34	
GRAND COUDE	BOURBON BOIS	LESG			Х		15		
JEAN PETIT / SAFRAN	NON DEFINI	LESG			Х		10	10	
JOSEPH JEANETTE	SHLMR	LLTS	Х				34	34	
MARCHE FORAIN	SEMAC	X				Х	41	41	
ROSAIRE CONGO	SIDR	LLTS		Х			60	60	
RPA VINCENDO	SODEGIS	LLTS		Х			27	27	
111717111001100				-		·	3	95	