Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

VILLE DE
BRAS-PANON

Contrat d'objectifs fonciers
en faveur du logement social

entre

l'État

et

la commune de Bras-Panon,

PREAMBULE

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 orientations de la commune

La commune de Bras-Panon a approuvé son Plan Local d'Urbanisme (PLU) le 22 février 2007. Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) expose les orientations d'aménagement pour l'avenir de la commune, notamment en matière d'habitat. L'objectif affiché est en particulier d'offrir « un parcours du logé » le plus complet possible pour répondre à aux différents besoins en logement des habitants de tous les âges et de toutes les situations sociales.

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

La situation de Bras-Panon peut utilement être analysée au travers du bilan du Programme Local de l'Habitat (PLH) Intercommunal de la CIREST réalisé en 2004.

Après analyse des besoins de la commune en logement, le PLH Intercommunal de 2004 a fixé comme objectif une production globale de 1 605 logements sur 5 ans, soit **321 par an**, dont **221 logements aidés** (68,8% de la production), répartis annuellement comme suit :

- 145 LLS/LLTS,
- 49 LES,
- 27 PTZ.

	Objectif du PLH CIREST *(Mai 2004 - CODRA)*																
	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	280	56	50,5	0	0	0,0	55	11	9,9	55	11	9,9	165	33	29,7	555	111
Rivière du Mât	45	9	18,0	0	0	0,0	30	6	12,0	0	0	0,0	175	35	70,0	250	50
La Rivière des Roches	400	80	50,0	0	0	0,0	160	32	20,0	80	16	10,0	160	32	20,0	800	160
Total	**725**	**145**	**45,2**	**0**	**0**	**0,0**	**245**	**49**	**15,3**	**135**	**27**	**8,4**	**500**	**100**	**31,2**	**1605**	**321**

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

Au regard des besoins en logement des habitants de Bras-Panon, 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 **1 326 logements aidés sur 6 ans**, soit 221 logements aidés par an. Ces besoins ont été établis en reconduisant les objectifs du PLH.

La répartition de ces logements par produit se décline comme dans le PLH, soit :

- 870 logements locatifs sociaux (LLS/LLTS/PLS),
- 456 logements en accession sociale (LES, PTZ, PSLA).

Estimation des besoins (2008 -2013)		
	Total	L/an
LLS/LLTS	870	145
PLS	0	0
LES	294	49
PTZ/PSLA	162	27
Total Logements aidés	**1 326**	**221**

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

4.1 La Programmation Pluri-Annuelle actualisée en mai 2008

La Programmation Pluri-Annuelle de logements sociaux (PPA) à 4 ans (2008/2011) est de 316 logements[1], ce qui permettrait, si elle était entièrement réalisée de couvrir seulement 24% 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 **1 010 logements aidés**. Il s'agit donc d'identifier les disponibilités foncières susceptibles de les accueillir.

	Besoins 2008-2013 Nb de logements	Total PPA 2008-2011 Nb de logements	Écart entre besoins et PPA Nb de logements
LLS/LLTS	870	169	701
PLS	0	116	- 116
LES	294	18	276
PTZ/PSLA	162	13	149
Total	**1 326**	**316**	**1 010**

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.

Ainsi sur la base de cette densité globale de 30 logements à l'hectare, la commune de Bras-Panon devrait mobiliser **33,7 hectares** pour la production de ces logements aidés.

Evaluation foncière nécessaire			
	Nb de logements	Foncier en ha*	Ha/an*
Locatif	585	19,5	3,2
Accession	425	14,2	2,4
Total	**1 010**	**33,7**	**5,6**

* estimation foncière réalisée à partir d'un ratio de 30 logements/ha

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

Il convient de rappeler que la commune de Bras-Panon 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 Bras-Panon, le potentiel en densification et de renouvellement urbain est important dans les secteurs peu denses ainsi que sur de nombreuses dents creuses.

[1] Voir tableau Annexe 1

6.1 Les réserves foncières publiques disponibles pour du logement aidé

- **Terrain Bellevue** : 1 hectare maîtrisé par l'EPFR, dont le potentiel est de 30 logements aidés.
- **Terrain Seychelles** : acquis par la SHLMR en vue de permettre la réalisation de logements aidés.
- **Terrain en triangle** : situé en zone AUst avec une opération d'ensemble dont le programme permettra d'accueillir le service Environnement de la commune et un potentiel de logements aidés.
- **Secteur Caroline** : terrain de 4 000 m², classé en zone urbaine, avec une acquisition par l'l'EPFR en cours de négociation. Ce terrain pourrait initier le développement urbain de ce secteur en accueillant une opération de logements aidés.

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

- **ZAC Carreau Jardin** : 13 hectares pour lesquels il convient de relancer les études, notamment hydrauliques. Une procédure de Déclaration d'Utilité Publique doit également être relancée en septembre 2008 pour maîtriser ce foncier.
- **Echangeur de la 2x2 voies** : terrain maîtrisé par la commune (zone AUste), projet « phare » pour réaliser un immeuble de plusieurs étages dont le programme comportera principalement des bureaux, services et équipements publics mais pourra également comporter des logements aidés.
- **Le Refuge** : deux terrains de statut privé (1,5 hectare) classé en zone à urbaniser.
- **Terrains Valery** : foncier privé (2 hectares) situé à Rivière des Roches, composé de plusieurs parcelles classées en zone à urbaniser. L'intention est de permettre la réalisation d'une opération d'habitat comprenant notamment 30 logements aidés.

6.3 Les emplacements réservés pour du logement aidé inscrit au PLU

- ER n°18 : 4 120 m², secteur Rivière du Mât les Hauts, mise en œuvre d'une Déclaration d'Utilité Publique pour maîtriser ce foncier.
- ER n°19 : 7 720 m², chemin Mallard, mise en œuvre d'une Déclaration d'Utilité Publique pour maîtriser ce foncier.
- ER n°23 : 3 662 m², secteur de Rivière des Roches, inclus dans le potentiel que constituent les terrains Valery.

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)

- L'exercice du DPU a été délégué à l'EPFR sur certains secteurs stratégiques. Toutefois, l'élargissement du périmètre d'intervention à l'ensemble du centre-ville et de la Rivière des Roches est en cours de réflexion. 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

- **Secteur Caroline** : 14 hectares, maîtrisés par la commune, mais actuellement classés en zone agricole et non desservis par les réseaux d'assainissement.
- **Secteur Ma Pensée** : 3 hectares de statut privé, actuellement situé en coupure d'urbanisation, mais qui pourrait à terme constituer la limite de l'urbanisation du quartier de Rivière des Roches en s'appuyant sur le canal d'écoulement des eaux pluviales comme frontière urbaine.
- **Terrain Bouquet** : 5 hectares (actuellement en zone agricole) situé dans le prolongement du pôle de centralité de Rivière des Roches. Terrain stratégique avec un objectif d'opération mixte dont 60% de logements aidés. Densité envisagée de 50 logements/ha, soit un potentiel de 150 logements aidés.
- **ZAD Vincendo** : créée par arrêté préfectoral pour permettre l'implantation d'équipements scolaires (collège) mais pouvant accueillir à terme des logements.

BILAN
Les réserves foncières actuelles ne permettent pas de couvrir les besoins en logements aidés d'ici 2013. Néanmoins, la poursuite des actions engagées par la collectivité devrait permettre de maîtriser davantage de foncier pour la production de logements aidés.

- Considérant le PLH de la CIREST de mai 2004 ;
- Considérant le PLU 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 :

- 870 LLS/LLTS,
- 294 LES,
- 162 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.

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 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 Bras-Panon 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 pluri-annuelle.

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	870	28 000 €	24 360 000 €
LES	294	37 000 €	10 878 000 €
TOTAL			**35 238 000 €***

** 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 Bras-Panon 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,

Daniel GONTHIER
Maire de Bras-Panon

Pierre-Henry MACCIONI
Préfet de la Réunion

ANNEXE 1 : PPA actualisée en mai 2008

OPERATION	OPERATEUR	PRODUITS	2008	2009	2010	2011	Lgt	Total
FLEUR DE CAFE	SEMAC	LLS	X				40	**40**
FLEUR D'HIBISCUS	SEMAC	LLS	X				78	**78**
JARDIN D'ALBIUS	ARHES	PLS	X				87	**87**
PAE RIVIERE DES ROCHES 2	SEMAC	LESG				X	18	**31**
		PTZ 40				X	13	
RESIDENCE AUDE	SEMAC	LLS	X				21	**21**
RESIDENCE AZALEE	SEMAC	PLS	X				29	**29**
VINCENDO	SIDR	LLS			X		30	**30**
							316	