

## Réponse aux avis des PPA sur le PLUIH de la CCMR

### Volet Habitat

L'étonnement de la CCMR a été grand à la lecture des remarques formulées concernant le volet PLH du PLUI par le Préfet de Saône-et-Loire et le Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement (CRHH), dans la mesure où :

- Le POA, tel qu'il a été arrêté par l'EPCI, est identique à celui présenté en comité de pilotage habitat le 17 février 2015 où étaient présents les représentants des services de l'Etat en ce qui concerne l'habitat et qu'aucun avis n'a été formulé depuis ;
- Les points des avis du Préfet et du CRHH portent sur des compléments qui pourraient être légitimes pour des territoires soumis à des tensions foncières et immobilières mais qui apparaissent inadaptés par rapport au contexte du territoire de la CCMR ;
- Le courrier de la CCMR, adressé au Directeur Départemental du Territoire et au Préfet de Saône et Loire en date du 27 février 2015 est demeuré sans réponse à ce jour. Il soulevait déjà la problématique du niveau de détail demandé dans la décomposition des logements attendus, dans une interprétation des textes par les services de l'Etat, inapplicables au contexte local compte-tenu du faible nombre de logements attendus par commune.
- Par ailleurs, depuis la loi ALUR, le volet habitat tenant lieu de PLH n'est plus obligatoire lors de l'élaboration du PLUI ;

**Rappel législatif :** Les articles du Code de la Construction et de l'Habitation définissant le contenu du PLH sont :

#### Article L302-1

Modifié par ORDONNANCE n°2015-1174 du 23 septembre 2015 - art. 9 - Modifié par LOI n°2015-1776 du 28 décembre 2015 - art. 18

*I.-Le programme local de l'habitat est établi par un établissement public de coopération intercommunale pour l'ensemble de ses communes membres.*

*Pour les communes de Paris, Marseille et Lyon, les maires d'arrondissement ou leurs représentants participent à l'élaboration du programme local de l'habitat.*

*II.-Le programme local de l'habitat définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.*

*Ces objectifs et ces principes tiennent compte de l'évolution démographique et économique, de l'évaluation des besoins des habitants actuels et futurs, de la desserte en transports, des équipements publics, de la nécessité de lutter contre l'étalement urbain et des options d'aménagement déterminées par le schéma de cohérence territoriale ou le schéma de secteur lorsqu'ils existent, ainsi que du plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées et, le cas échéant, de l'accord collectif intercommunal défini à l'article L. 441-1-1.*

*III.-Le programme local de l'habitat comporte un diagnostic sur le fonctionnement des marchés du logement et sur la situation de l'hébergement, analysant les différents segments de l'offre de logements, privés et sociaux, individuels et collectifs, de l'offre d'hébergement, ainsi que l'offre foncière.*

Ce diagnostic inclut un repérage des situations d'habitat indigne, au sens du premier alinéa de l'article 1er-I de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, et des copropriétés dégradées.

Le programme local de l'habitat définit les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat sur son territoire.

IV.-Le programme local de l'habitat indique les moyens à mettre en œuvre pour satisfaire les besoins en logements et en places d'hébergement, dans le respect du droit au logement et de la mixité sociale et en assurant une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, en précisant :

-les objectifs d'offre nouvelle ;

-les actions à mener en vue de l'amélioration et de la réhabilitation du parc existant, qu'il soit public ou privé, et les actions à destination des copropriétés en difficulté, notamment les actions de prévention et d'accompagnement. A cette fin, il précise les opérations programmées d'amélioration de l'habitat, le cas échéant, les opérations de requalification des copropriétés dégradées et les actions de lutte contre l'habitat indigne ;

-les actions et opérations de requalification des quartiers anciens dégradés au sens de l'article 25 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ;

-les actions et opérations de rénovation urbaine et de renouvellement urbain, notamment celles mentionnées par la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, impliquant la démolition et la reconstruction de logements sociaux, la démolition de logements situés dans des copropriétés dégradées, assorties d'un plan de revalorisation du patrimoine conservé et des mesures envisagées pour améliorer la qualité urbaine des quartiers intéressés et des services offerts aux habitants ainsi que de la prise en compte du relogement des habitants et des objectifs des politiques de peuplement ;

-la typologie des logements à construire au regard d'une évaluation de la situation économique et sociale des habitants et futurs habitants et de son évolution prévisible. Cette typologie doit notamment préciser l'offre de logements locatifs sociaux (prêts locatifs sociaux et prêts locatifs à usage social) et très sociaux (prêts locatifs aidés d'intégration) ainsi que l'offre privée conventionnée ANAH sociale et très social. Cette typologie peut également préciser l'offre de logements intermédiaires définis à l'article L. 302-16. Pour l'application de cette disposition, les logements appartenant à un organisme d'habitation à loyer modéré ou à une société d'économie mixte mentionnée à l'article L. 481-1 dont le loyer prévu au bail est au plus égal aux plafonds fixés au titre IX du livre III, et destinés à des personnes de revenu intermédiaire dont les ressources ne dépassent pas les plafonds fixés au titre IX du livre III, ainsi que les logements financés à l'aide d'un prêt mentionné à ce même titre IX, sont assimilés à des logements intermédiaires au sens de l'article L. 302-16 lorsqu'ils ont été achevés ou ont fait l'objet d'une demande de permis de construire déposée avant le 1er mars 2014 ;

-les réponses apportées aux besoins particuliers des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;

-les réponses apportées aux besoins particuliers des étudiants ;

- les réponses apportées aux besoins particuliers des personnes en situation de perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap, par le développement d'une offre nouvelle et l'adaptation des logements existants.

Le programme local de l'habitat comprend un programme d'actions détaillé par commune et, le cas échéant, par secteur géographique. Le programme d'actions détaillé indique pour chaque commune ou secteur :

-le nombre et les types de logements à réaliser ;

-les moyens, notamment fonciers, à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs et principes fixés ;

-l'échéancier prévisionnel de réalisation de logements et du lancement d'opérations d'aménagement de compétence communautaire ;

-les orientations relatives à l'application des 2° et 4° de l'article L. 151-28 et du 4° de l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme.

Un programme local de l'habitat est élaboré dans les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, dans les communautés d'agglomération, dans les métropoles et dans les communautés urbaines.

### **Article R302-1-1**

Modifié par Décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 - art. 9

Le diagnostic comprend :

a) Une analyse de la situation existante et des évolutions en cours en ce qui concerne l'adéquation de l'offre et de la demande sur le marché local de l'habitat prenant en compte les enjeux liés aux déplacements et aux transports.

Elle comprend :

-l'analyse de l'offre, qui porte notamment sur l'offre foncière, sur l'offre publique et privée de logement et d'hébergement, ainsi que sur l'état du parc de logements existant ;

-l'analyse de la demande, qui comporte une estimation quantitative et qualitative des besoins en logement des jeunes et notamment tenant compte des évolutions démographiques prévisibles, des besoins répertoriés dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, des besoins en logements sociaux et en places d'hébergement, y compris les foyers-logements, des besoins liés au logement des étudiants et des besoins propres à certaines catégories de population, en particulier en matière d'accessibilité et de logements adaptés ;

-l'analyse des dysfonctionnements constatés en matière d'équilibre social de l'habitat et de leurs conséquences ;

b) Une évaluation des résultats et des effets des politiques de l'habitat mises en œuvre sur le territoire auquel s'applique le programme au cours des dernières années ou du précédent programme local de l'habitat, qui indique notamment :

-les actions réalisées et les moyens qui ont été mis en œuvre ;

-le bilan des actions réalisées au regard des objectifs et leurs effets sur le marché du logement ;

c) Un exposé des conséquences, en matière d'habitat, des perspectives de développement et d'aménagement telles qu'elles ressortent des schémas de cohérence territoriale et des schémas de secteurs quand ils existent. En absence de schéma de cohérence territoriale, le programme local de l'habitat indique la manière dont il prend en compte l'objectif de mixité sociale dans l'habitat mentionné à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme sur le territoire couvert par le programme au vu, le cas échéant, de la situation de territoires limitrophes.

### **Article R302-1-2**

Modifié par Décret n°2009-1679 du 30 décembre 2009 - art. 1

Le document d'orientation énonce, au vu du diagnostic, les principes et objectifs du programme local de l'habitat et indique notamment :

a) Les principes retenus pour permettre, dans le respect des objectifs de mixité sociale dans l'habitat, une offre suffisante, diversifiée et équilibrée des différents types de logements sur le territoire couvert par le programme local de l'habitat ;

b) Les principes retenus pour répondre aux besoins et, notamment, à ceux des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;

c) Les axes principaux susceptibles de guider les politiques d'attribution des logements locatifs sociaux ;

d) Les communes et, le cas échéant, secteurs géographiques et les catégories de logements sur lesquels des interventions publiques sont nécessaires ;

e) La politique envisagée en matière de requalification du parc public et privé existant, de lutte contre l'habitat indigne et de renouvellement urbain, en particulier les actions de rénovation urbaine au sens du chapitre II de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 et les actions de requalification des quartiers anciens dégradés au sens de l'article 25 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ;

f) Les principaux axes d'une politique d'adaptation de l'habitat en faveur des personnes âgées et handicapées ;

g) Les réponses apportées aux besoins particuliers de logement des jeunes, et notamment des étudiants.

### **Article R302-1-3**

Modifié par Décret n°2009-1679 du 30 décembre 2009 - art. 1

Le programme d'actions indique :

a) Les modalités de suivi et d'évaluation du programme local de l'habitat et les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat ;

b) Les objectifs quantifiés et la localisation de l'offre nouvelle de logement et d'hébergement dans chaque commune et, le cas échéant, secteur géographique défini au sein du territoire couvert par le programme local de l'habitat. Dans les agglomérations où les dispositions de l'article L. 302-5 sont applicables, il précise la répartition prévisionnelle des logements locatifs sociaux nécessaires pour atteindre les objectifs définis à l'article L. 302-8, entre les différentes communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale ;

c) La liste des principales actions envisagées pour l'amélioration et la réhabilitation du parc de logements publics ou privés existant ainsi que, le cas échéant, les dispositifs opérationnels auxquels il est envisagé de recourir, dans chaque commune et, le cas échéant, secteur géographique défini au sein du territoire couvert par le programme local de l'habitat ;

d) La description des opérations de rénovation urbaine et des opérations de requalification des quartiers anciens dégradés en précisant, pour les opérations de rénovation urbaine, les modalités de reconstitution de l'offre de logement social ;

e) Les interventions en matière foncière permettant la réalisation des actions du programme.

Le programme d'actions indique, le cas échéant, les incidences de la mise en œuvre des actions retenues sur les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales, dans chaque commune et, le cas échéant, secteur géographique défini au sein du territoire couvert par le programme local de l'habitat.

Il évalue les moyens financiers nécessaires à sa mise en œuvre et indique, pour chaque type d'actions, à quelles catégories d'intervenants incombe sa réalisation.

#### Article R302-1-4

Modifié par Décret n°2007-743 du 9 mai 2007 - art. 3 JORF 10 mai 2007

Le dispositif d'observation de l'habitat mentionné au septième alinéa de l'article L. 302-1 porte notamment sur :

- l'analyse de la conjoncture du marché immobilier ;
- le suivi de la demande de logement locatif social ;
- le suivi des évolutions constatées dans le parc de logements locatifs sociaux et le parc de logements privés.

Les services de l'Etat mettent à la disposition des gestionnaires du dispositif d'observation les informations utiles dont ils disposent.

PPA	Remarques	Réponse
Préfet	Quantifier les logements par commune: Renseigner les objectifs quantifiés de logements et d'hébergement à réaliser par commune, par exemple, à l'aide du tableau fourni en annexe 2 du « Porter à connaissance » de l'Etat sur le volet programme local de l'habitat »	Les logements à produire par commune sont détaillés dans le chapitre 2.1.1 du PADD et repris à l'action 1 du POA. Par courrier en date du 27 février 2015, la CCRM a saisi le DDT et le Préfet de Saône-et-Loire par rapport à cette problématique des tableaux annexés au Porter à connaissance de l'Etat. Ce courrier est resté sans réponse à ce jour, aussi, les tableaux tels qu'ils ont été présentés sont considérés comme satisfaisants et seront intégrés dans cette forme dans le POA (cf. copie du courrier jointe au présent document). Les tableaux détaillés par commune tels que demandés dans le Porter à connaissance conduiraient en effet à <b>produire des demi-logements</b> pour répondre à l'éventail des catégories demandées. Cet apport n'a aucun sens dans le cadre de ce territoire rural où le PLH prévoit un faible volume de production de logements.
	Rédiger un échéancier précis de réalisation de logements	L'article L302-1 mentionne que le PLH indique par commune ou secteur un « échéancier prévisionnel » de réalisation des logements. Les objectifs de logements par commune sont définis pour 6 ans, et traduits en volume annuel pour favoriser le suivi de construction neuve. Cette traduction annuelle étant indicative ici, car dans la configuration rurale du territoire, une opération peut engendrer la production de plusieurs logements sur un ou deux ans et rien sur les autres années : la plupart des logements seront produits à partir de terrains privés. Dans ces conditions, en l'absence de maîtrise foncière par la collectivité, un phasage précis n'est pas réalisable. Il n'existe toutefois aucun risque de dérégulation du marché compte tenu du rythme de production envisagé, équivalent à celui des années précédentes.
	La rédaction d'un échéancier précis de réalisation de l'observatoire	Comme précisé à l'action 17 du POA, le dispositif d'observation devra intervenir dès la première année suivant l'approbation du PLH et produire des résultats chaque année, à partager avec les partenaires.

PPA	Remarques	Réponse
CRHH	Fixer un objectif précis de logements à produire (oscillant actuellement entre 200 et 210 logements à produire pour 6 ans)	<p>Le scénario de production de logements retenu correspond à un objectif de <b>205 logements à produire pour 6 ans</b>, comme le montre chacun des tableaux correspondants, du PADD (partie 2.1.1) au POA (action 1). Il s'agit d'une analyse prospective, non d'une science exacte. Pour cela, la formulation est volontairement nuancée et il semble qu'une marge de plus ou moins 2,43% ne soit pas aberrante pour tenir compte d'un ajustement éventuellement nécessaire en fonction d'un contexte évolutif.</p> <p>L'esprit d'un PLH et ses enjeux ne se situe pas au niveau de précision (irréaliste) demandé.</p>
	Indiquer pour chaque commune les objectifs quantifiés en locatifs du parc privé, locatifs conventionnés sociaux et très sociaux (du parc public et du parc privé), par type de financement en distinguant construction neuve et mobilisation du parc existant et d'hébergement à réaliser.	<p>Il est demandé ici de répartir les logements entre 10 catégories, par commune, ce qui est <b>incongru pour les communes n'ayant même pas 10 logements à produire dans les 6 ans</b>.</p> <p>Par ailleurs, <b>l'Etat ne jugeant pas le territoire comme prioritaire</b> en matière de production de logements locatifs sociaux (en date de réalisation du POA), <b>aucun financement ne peut être mobilisé de façon certaine pour le territoire</b>.</p> <p>En accord avec les services de l'Etat et les bailleurs sociaux associés à la démarche d'élaboration du PLH, il n'a donc pas été fixé d'objectifs de production et de financement en locatif social ou très social public, logements qui ne pourraient voir le jour sans les principaux partenaires intéressés.</p> <p><b>Dans le cas d'un revirement de la politique de l'Etat vis-à-vis des territoires ruraux, la CCMR est prête à revoir ses orientations</b> et à inscrire une nouvelle programmation accompagnée de financements de l'Etat</p> <p>La CCMR a décidé de relancer une action sur le parc privé, incluant la possibilité de conventionnement de logements, pour peu que la détente du marché immobilier et <b>les financements de l'ANAH</b> actuels permettent d'équilibrer ce type d'opération sur le territoire. Comme précisé aux actions 10 et 11 du POA, les objectifs seront définis par l'étude préalable de l'OPAH en cours d'élaboration sur le territoire (simulations financières à la clé) en lien avec l'ANAH, principal partenaire financier et conformément aux échanges intervenus entre la représentation locale de l'agence et la CCMR dans le cadre de l'élaboration du POA.</p> <p>Un objectif de 15 logements locatifs est fixé par la CCMR dans le cadre d'une opération (au minimum) favorisant la mixité intergénérationnelle (actions 2 et 6 du POA) et soutenue financièrement par l'EPCI.</p> <p>Le nombre de logements à produire entre le neuf et la mobilisation du parc existant est mentionné à l'action 1 du POA « il est estimé que le <b>parc existant devrait pouvoir répondre à environ 10% à 20% des besoins, soit 20 à 40 logements environ pour la durée du PLH</b> » et rappelé à l'action 7.</p> <p>Il n'y a pas de projet d'hébergement au sens commun retenu pour ce territoire, les besoins en logements spécifiques (personnes âgées, jeunes...) étant abordés de façon plus souple, <b>en adéquation avec les faibles besoins volumétriques du territoire</b>). Par ailleurs, compte-tenu de son échelle démographique, le territoire n'est pas soumis aux obligations relatives aux places d'hébergement liées à l'article L 302-5-3 du CASF.</p>

PPA	Remarques	Réponse
CRHH (suite)	Indiquer les moyens fonciers à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés.  L'échéancier prévisionnel de réalisation des logements .... ....et du lancement d'opérations d'aménagement de compétence intercommunale	En tant que volet PLH intégré au PLUI, les moyens fonciers à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés sont directement traduits dans le zonage et les OAP.  Comme évoqué plus haut, un objectif indicatif annuel des logements est établi par commune, <b>dépendant de la volonté des propriétaires à rendre disponibles ces terrains</b> . Le zonage du PLUI a été toutefois travaillé pour permettre de répondre aux besoins du PLH et aux enjeux de lutte contre l'étalement urbain tout en essayant malgré tout de contourner la problématique de la rétention foncière, forte sur le secteur (voir rapport de présentation). Il n'y a pas d'opération d'aménagement de compétence intercommunale prévue.
	Compléter l'état des lieux par un diagnostic des besoins particuliers des personnes mal logées (s'ils existent) et y répondre le cas échéant	Le diagnostic réalisé auprès des communes et acteurs sociaux sur le territoire n'a pas fait ressortir de situation de mal logement qui soit jugée comme problématique et justifiant la mise en place d'un dispositif complémentaire au droit commun sur les communes de l'EPCI. Le cahier 5 du rapport de présentation sera complété en ce sens.
	Indiquer dans les actions 10, 12 et 13 le projet de plate-forme locale de la rénovation énergétique porté par le Pays Sud Bourgogne	Le POA sera complété en ce sens.
	Compléter le cahier 5 par une évaluation des résultats et effets des politiques de l'habitat mises en œuvre sur le territoire de la CCMR, même s'ils sont modestes	Le chapitre 3 du Cahier 5 du rapport de présentation intitulé « la politique de la CCMR en direction de l'habitat » fait état des actions menées par l'EPCI et ses communes en direction de l'habitat : OPAH RR, Relais du programme national « Habiter Mieux », sollicitation du CAUE dans l'accompagnement de projets, mobilisation des dispositifs d'aides de la région en faveur du réaménagement des cœurs de bourg, etc. L'effet de cette politique est indéniablement positif dans l'amélioration globale du parc et la diversification de l'offre proposée. L'échelle réduite des actions et leur étalement dans le temps ne permettent toutefois pas d'aller plus avant dans un processus d'évaluation proprement dit. Le Cahier 5 du rapport de présentation sera complété en ce sens.

PPA	Remarques	Réponse
CRHH (suite)	L'action 13 devrait prévoir des modalités pour un accompagnement effectif de la réhabilitation du parc public (logements sociaux et communaux)	Le POA sépare la réhabilitation du parc public du parc de logements communaux. En effet, la CCMR prévoit un accompagnement des communes pour la réhabilitation de 4 logements communaux par an, dans le cadre de l'action 12. En revanche, <b>en l'absence de financements de l'Etat pour ce territoire non prioritaire</b> , certains bailleurs publics et les représentants des services de l'Etat se sont très peu mobilisés durant les travaux du volet habitat, malgré la sollicitation de l'EPCI au regard des enjeux concernant le devenir de son parc locatif social. La CCMR a donc inscrit dans son action 13 de convenir de traiter de cette problématique (déjà engagée à Matour), mais ne saurait proposer d'accompagnement sans volonté affichée des principales parties concernées (bailleurs sociaux et services de l'Etat), <b>ni connaissance fine de leurs besoins et des financements que l'Etat sera prêt à engager sur le territoire</b> .

	<p>L'action 17 reste à compléter pour permettre au volet habitat du PLUI de définir les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat sur son territoire</p>	<p>L'objet de l'action 17 du POA est bien de définir les conditions de mise en place du dispositif d'observation au-delà de la mention de l'article du CCH correspondant (que l'action cite en préambule). L'action précise les modalités de suivi pour la CCMR, et le POA précise pour chaque action les indicateurs de suivi. L'action 17 du POA précise que l'observation se fera de façon annuelle en régie sauf opportunité de montage d'un dispositif à une autre échelle.</p> <p>Donc, l'action 17 du POA prévoit bien la définition des conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat sur le territoire. Le contenu de l'article R 302-1-4 du CCH ci-dessous sera toutefois ajouté à l'action 17 :</p> <p>« Le dispositif d'observation de l'habitat mentionné au septième alinéa de l'article L. 302-1 porte notamment sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-l'analyse de la conjoncture du marché immobilier ;</li> <li>-le suivi de la demande de logement locatif social ;</li> <li>-le suivi des évolutions constatées dans le parc de logements locatifs sociaux et le parc de logements privés.</li> </ul> <p>Les services de l'Etat mettent à la disposition des gestionnaires du dispositif d'observation les informations utiles dont ils disposent. »</p>
--	---	---

A Trambly, le 3 février 2016  
Le Président

  
Jean-Paul AUBAGUE

