

PRÉFET DE LA RÉUNION

Direction
de l'environnement, de l'aménagement
et du logement de La Réunion

Service habitat – logement social
Unité politique et planification de l'habitat

Saint-Pierre, le 29 SEPT 2016

Le Sous-Préfet de l'arrondissement sud

à

Monsieur le président de la CASUD

Objet : Note d'enjeux de l'Etat pour l'élaboration du PLH de la CASUD

Par délibération en date du 27 août 2010, la Communauté d'Agglomération du SUD (CA SUD) a décidé d'engager une procédure d'élaboration d'un Programme Local de l'Habitat sur son territoire. A ce titre l'Etat vous avait transmis un porter à connaissance en 2011 qui reprenait conformément à l'article L302-2 du CCH toutes les informations utiles concernant notamment « *les objectifs à prendre en compte en matière d'habitat et de répartition équilibrée des différents types de logements dans l'agglomération concernée.* »

En 2016, la CASUD a repris un travail collaboratif de son PLH et après un premier comité de pilotage en avril 2016, des ateliers se sont tenus les 31 août et 1^{er} septembre 2016. Ces ateliers ont permis à tous les acteurs du territoire d'échanger et de faire part de leurs difficultés pour développer du logement sur le territoire de la CASUD.

Riche des ces échanges, l'Etat a souhaité mettre à votre disposition dans la note ci-jointe, ses réflexions en rappelant d'une part quels sont les enjeux en terme d'habitat et de mixité sociale et d'autre part insister sur les thématiques sur lesquelles la CASUD devra être vigilante pour parvenir à réaliser un document opérationnel dont les objectifs devront être partagés par l'ensemble des professionnels du logement et des élus.

Les services de la DEAL (Antenne Sud et service habitat et logement social) restent à votre disposition pour vous accompagner dans cette démarche.

Copie à :
DEAL – antenne Sud
Le Préfet
Affaire suivie par :
Stéphanie Jalabert
Tél. 02 62 40 28 20
sebastien.anamoutou@developpement-durable.gouv.fr

Le Sous-Préfet,



Vincent LAGOGUEY

Note enjeux habitat : PLH CASUD

1/ Objectifs de mixité sociale : rattrapage des objectifs SRU

Le document d'orientation du PLH doit énoncer les principes et les objectifs en matière de mixité et d'offre adaptée aux besoins, diversifiée et équilibrée, pour les différents types de logements. Ces orientations doivent être déclinées dans le programme d'actions qui doit préciser le nombre et la localisation de l'offre nouvelle de logement et d'hébergement dans chaque commune, en précisant la répartition prévisionnelle des logements locatifs sociaux entre les communes membres.

Viser la construction de 1 500 logements par an pour répondre aux besoins actuels de logement des ménages et anticiper leurs demandes futures est une nécessité sociale et économique. Même si les tendances démographiques tendent à diminuer, les besoins en termes de décohabitation et de renouvellement urbain vont se maintenir.

La construction de logements se situe bien en deçà des objectifs avec 903 logements autorisés en 2014 et 966 en 2015.

La relative faiblesse de la construction, le prix du foncier et la croissance continue des besoins conduisent à une dégradation continue des conditions de vie de nombreux ménages et fragilisent le développement du territoire et sa cohésion sociale.

Au-delà de ces besoins diversifiés en logements que devra évaluer précisément le PLH, notamment pour les publics spécifiques (personnes âgées, étudiants, etc.), les communes doivent renforcer la production de logements sociaux (le PLH a repris les objectifs du SAR avec une production de 60 % de logements aidés dont 40 % en locatif social).

Le déficit au titre de l'article 55 SRU à l'horizon 2025, à nombre de résidences principales constant et à taux SRU identique, est estimé à 4 687 logements, dont environ 2 000 pour le Tampon et 2 000 pour Saint-Joseph. Cela signifie qu'à partir de l'année prochaine, la production de logements locatifs sociaux devrait être de 520 logements par an.

Mais il est aussi nécessaire de prendre en compte :

- qu'au cours des trois années précédentes, malgré un bon niveau de production de logement locatif social, sa part dans le parc de logement tend à se maintenir à environ 11 %, sachant que deux des quatre communes (Saint-Joseph et Saint-Philippe) voient leur taux de logement social constamment diminuer ;
- qu'au regard des dispositions de la loi ALUR, les objectifs de rattrapage seront de plus en plus importants : de 25 % des logements manquants de 2013 pour la période triennale 2014-2016, ils passeront pour la période triennale 2017-2019 à 33 % des logements manquants de 2016.

C'est à dire que ce nombre de 520 logements sociaux à produire chaque année à compter de 2017 doit être vu comme un minima.

Pour le bilan triennal 2014-2016, deux communes (l'Entre-Deux et Saint-Joseph) n'auraient pas rempli leur objectif triennal et seraient donc susceptibles d'être carencées, mais les données restent à confirmer.

2/ Le foncier : moteur de la production de logements

Lors des échanges dans les ateliers, l'ensemble des acteurs du logement, qu'ils soient publics ou privés, ont reconnu la nécessité de pouvoir disposer de foncier que ce soit en extension urbaine sous forme d'opération d'aménagement ou en requalification urbaine.

Or, il s'avère que les différentes institutions (EPCI, Communes, EPFR et État) suivent parfois des logiques d'aménagement différentes. En effet, il peut arriver que des terrains acquis par les communes ou l'EPFR ne puissent pas au final être mobilisés pour du logement social car très

éloignés des centres urbains et/ou faiblement équipés, ou dont les coûts d'aménagement sont prohibitifs et ne permettent plus de sortir une opération.

L'action foncière en faveur de l'habitat ne doit pas se limiter à la recherche et à l'acquisition de nouveaux terrains à bâtir. L'entretien, la valorisation et la requalification du patrimoine bâti et non bâti existant sont un enjeu fort du renouvellement urbain, notamment sur les secteurs peu denses (grandes parcelles ou dents creuses). Ces secteurs sont particulièrement importants sur le territoire de la CASUD dans l'armature urbaine existante. Il est donc important de réfléchir à des projets urbains bien intégrés dans le secteur environnant.

Le développement de l'offre nouvelle de logements se fait fréquemment de façon diffuse et dispersée sur le territoire plutôt que de façon maîtrisée et structurée. Une absence de coordination intercommunale dans l'organisation du développement de l'offre foncière peut aboutir à une surabondance de zones futures d'urbanisation, à une concurrence entre projets ou encore à des secteurs peu ou mal équipés.

Il convient donc d'engager une démarche partenariale et à l'échelle de l'intercommunalité pour déterminer les besoins de foncier ainsi que son repérage. Ce travail effectué en amont permettrait par la suite de dérouler le processus d'acquisition foncière jusqu'au financement de l'opération en concertation avec l'ensemble des acteurs.

Il a été rappelé que le FRAFU, qui est un fonds régional partenarial, est abondé seulement par l'Etat en vue de la réalisation de logements locatifs sociaux, de LES (logement évolutif social) et d'AAH (acquisition-amélioration de l'habitat propriétaires occupants). Si le PLH souhaite diversifier la production de logements pour répondre aux besoins et notamment ceux du logement intermédiaire (en locatif social avec le PLS, en accession sociale avec le PSLA), il faudra nécessairement que d'autres financeurs abondent également ce fonds. Pour rappel, ce fonds peut également être sollicité pour financer :

- des études préalables préopérationnelles aux opérations d'aménagement ;
- des études de mise en place de programmes pluriannuels d'intervention foncière.

3/ La gouvernance et l'observation

La gouvernance est une démarche de concertation et de prise de décision, qui implique de façon responsable les acteurs ou les populations concernées par les politiques et leurs plans d'actions. Afin que la gouvernance mise en place dans le cadre de cet outil fonctionne, il faut a minima que le diagnostic et les propositions soient partagés et acceptés par l'ensemble des acteurs.

Pour y parvenir, il conviendra que la direction en charge de l'aménagement et de l'habitat de la CASUD soit renforcée pour mettre en place l'observatoire (cf paragraphe ci-après) et la réalisation d'un suivi de cette politique publique.

L'habitat doit être inscrit dans les problématiques essentielles portées par l'EPCI et portées par l'ensemble des élus, de manière à remplir ses obligations de transversalité, notamment :

- les élus en charge de la politique de la ville et de l'insertion ;
- les élus en charge de l'urbanisme, de l'aménagement et du développement durable.

Ce portage doit se traduire par la mobilisation des moyens humains et des budgets à la hauteur des enjeux du territoire.

La mise en œuvre de ce PLH nécessite de mobiliser les partenaires sur les nouvelles priorités arrêtées par les élus en s'appuyant sur des procédures contractuelles de type conventions et chartes.

L'habitat étant un domaine de compétence partagée et en lien étroit avec les interventions sociales, il conviendra de relayer également les informations produites par les partenaires et notamment le PDALHPD sur la prise en compte des publics les plus fragiles.

La transversalité avec les services techniques de l'EPCI et des communes doit être renforcée. Lors des ateliers, les CCAS présents ont montré la large palette de leur intervention dans le domaine de

l'habitat (aides financières, demandeurs de logement social, etc.). L'EPCI en charge de cet outil doit pouvoir s'appuyer sur toutes les ressources existantes.

L'EPCI ne pourra assurer son rôle de coordinateur et de pilotage des interventions menées dans le domaine de l'habitat que s'il dispose d'un observatoire, qui pourra également être un lieu d'échanges entre les partenaires lors de la mise en œuvre du PLH (en substitution des Conseils Territoriaux de l'Habitat) et permettra de disposer d'un outil de mutualisation et de centralisation des données dans le domaine de l'habitat.

L'observatoire du PLH est un outil obligatoire dont le contenu est fixé par l'article R.302-1-4 du CCH qui a plusieurs fonctions essentielles :

- d'évaluation en temps réel de l'impact des actions menées en matière d'habitat en les confrontant aux évolutions sociologiques et au dynamisme des marchés immobilier et foncier ;
- d'aide à la décision grâce à l'analyse des marchés immobiliers et foncier et à l'évolution du contexte local, nécessaire à l'ajustement des objectifs et des actions menées.

L'observation doit porter a minima sur l'analyse de la conjoncture du marché immobilier, le suivi de la demande de logement locatif social et des évolutions constatées dans le parc de logements locatifs sociaux et le parc de logements privés.

4/ La gestion de la demande et des attributions de logements sociaux

A l'approbation de son PLH et en application de la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Renové du 24 mars 2014 et de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014, la CASUD devra mettre en place une Conférence Intercommunale du Logement (CIL) sur son territoire, comprenant 7 quartiers prioritaires de la ville.

Ce document d'orientation doit à ce titre énoncer les principes et les objectifs en matière de « politique d'attribution de logements sociaux » (article R302-1-2- du CCH).

Ces orientations qui seront données dans le cadre du PLH faciliteront, une fois les partenariats mis en place, la création de la CIL mais également la mise en œuvre d'un plan partenarial de gestion de la demande de logement social (PPGD).

Par ailleurs, 3 EPCI ont créé leur CIL et sont en train d'élaborer leur PPGD ; il sera intéressant pour la CASUD de bénéficier du retour d'expérience de ces collectivités.

La CIL devra par ailleurs établir la convention intercommunale d'attribution. En l'absence de ce document, les objectifs d'attributions et de relogements de l'accord collectif départemental (cf plan d'actions du PDLAHPD, accord prévu pour la fin du 1^{er} semestre 2017) s'appliqueront directement à la CASUD, sans déclinaison préalable par la convention intercommunale d'attribution.

5/ La lutte contre l'habitat indigne

La loi n°2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer rend obligatoire pour toutes les communes le plan local de lutte contre l'habitat indigne. Ce plan doit être en priorité élaboré à l'échelle intercommunale pour une meilleure prise en compte possible des enjeux.

Le TCO et la CIREST disposent déjà d'un PILHI (plan intercommunal de lutte contre l'habitat indigne), celui de la CIVIS est en cours d'élaboration et la CINOR devrait se lancer dans la démarche au début de l'année 2017. Tout comme en matière de CIL et PPGD, il sera intéressant que la CASUD puisse bénéficier du retour d'expérience de ces EPCI pour élaborer ensuite son propre PILHI.

6/ Une démarche « Grand Sud »

Le Scot « Grand Sud » a vocation à répondre aux besoins des collectivités à l'échelle des deux territoires de la CIVIS et de la CASUD. Il doit permettre de hiérarchiser tous les enjeux socio-économiques du territoire et de clarifier les orientations stratégiques de son développement

(définition du projet de territoire) en assurant la cohérence des politiques sectorielles en matière de politique d'habitat mais aussi d'urbanisme, de déplacements, etc., tout en limitant l'expansion des aires urbaines et en maintenant une cohésion sociale.

Le diagnostic « Grand Sud » de mars 2013 a montré les interconnexions de ces 2 territoires qui font partie d'un même bassin de vie. Le diagnostic a montré notamment que les 2 EPCI élaboraient leur PDU et leur PLH mais dans un « timing » différent et circonscrit aux périmètres des EPCI. « Cette situation induit une absence de cohésion et de coordination sur le Grand Sud sur 2 sujets pourtant essentiels ».

Aussi, le PLH de la CASUD n'a de sens que s'il est cohérent avec les politiques qui seront également menées à l'échelle de la CIVIS que ce soit en matière de production de logements, qui pourra venir compléter ou concurrencer l'offre sur la CASUD, ou en matière de développement des transports en commun.