

Le Premier Ministre

Paris, le **30 JUIN 2015**

à

Mesdames et Messieurs les préfets

Objet : Mise en œuvre effective des dispositions conçues pour garantir le respect de leurs obligations par les communes en déficit de logements sociaux.

Le comité interministériel « Egalité et Citoyenneté : la République en actes » qui s'est tenu le 6 mars 2015, a conclu à l'urgence de renforcer la mixité sociale pour lutter contre la fragmentation de notre société et les coupures territoriales. Or la mixité est d'abord indispensable dans le secteur du logement. Il ne peut plus y avoir des villes avec logements sociaux, et des villes sans. Il ne peut être toléré qu'une partie de la population, à la seule raison de son niveau de revenu, soit exclue de communes entières. L'Etat est le garant du respect par toutes les communes de leurs obligations légales.

La loi Solidarité et Renouvellement Urbain de décembre 2000 a fixé l'exigence minimale de mixité dans l'habitat à 20 % de logement social. Elle a fixé des obligations de rattrapage pour les communes en retard. La loi du 18 janvier 2013, complétée par la loi ALUR du 24 mars 2014, va plus loin avec une cible de 25% en 2025 dans les zones tendues.

Mais au dernier bilan la réalité des chiffres est insatisfaisante : si les 1 022 communes soumises à l'« obligation SRU » se sont en majorité engagées dans des actions utiles pour combler leur retard, la minorité de celles qui résistent à la loi reste considérable : plus de 220 communes ont été déclarées en carence au titre de ce bilan.

Je compte sur votre implication, celle de vos services, celle des établissements publics de l'Etat et des collectivités locales, et plus généralement de tous les acteurs locaux, bailleurs sociaux et associations, pour que chacun contribue avec les élus à la production de logements sociaux.

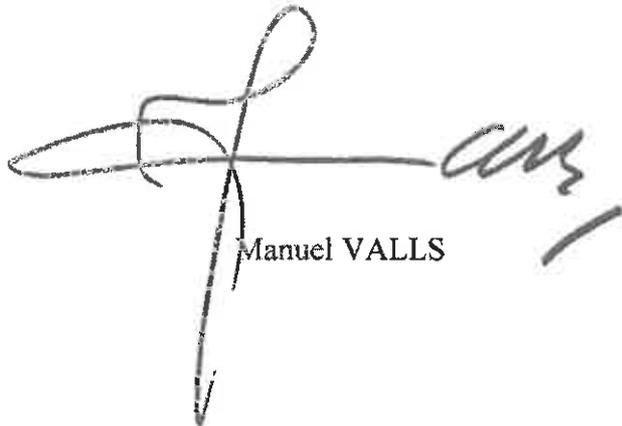
Vous utiliserez à cet effet tous les outils que vous offre la loi afin d'enclencher le mouvement irréversible grâce auquel dans dix ans la mixité sociale dans l'habitat aura fait les progrès que la situation et les générations futures appellent. L'instruction ci-jointe vise à vous guider dans votre action. Elle vous invite à engager autant que possible une démarche partenariale avec les communes à travers des contrats de mixité sociale, et elle vous propose des modalités d'accompagnement.

.../...

Pour les communes qui manifestement ne s'associent pas à cet effort de solidarité nationale, je vous demande dès à présent de faire preuve de la plus grande fermeté pour faire respecter la loi. Vous pourrez être amené(e) à préempter le foncier nécessaire à la réalisation de logements sociaux, à mobiliser le foncier public, à mettre en compatibilité les documents d'urbanisme, à délivrer vous-même les permis de construire, à financer la construction de logements sociaux et à mettre en place des dispositifs d'intermédiation locative.

Lors du Comité interministériel du 6 mars le Gouvernement a confié à Thierry Repentin le rôle de délégué interministériel pour vous aider à développer et consolider la mixité sociale dans l'habitat.

Je compte sur votre appui et votre mobilisation pour que l'État puisse affirmer sa détermination à agir sur l'offre de logements sociaux, mieux répartis spatialement, afin de favoriser la mixité sur les territoires.



Manuel VALLS

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère du logement, de
l'égalité des territoires et de la
ruralité

Ministère de la ville, de la
jeunesse et des sports

Secrétariat d'Etat chargée de la
politique de la ville

Direction générale de
l'aménagement, du logement
et de la nature

Commissariat général à l'égalité des territoires

E00

Instruction du Gouvernement du 30 juin 2015

**relative au renforcement de l'application des obligations pour les communes soumises à l'article
L. 302-5 du CCH à l'issue du bilan de la quatrième période triennale 2011-2013**

NOR : ETLL1514255J

(Texte non paru au journal officiel)

**La ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité,
Le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports,
La secrétaire d'Etat chargée de la politique de la ville,**

Pour exécution, mesdames et messieurs les préfets de département

Pour exécution, mesdames et messieurs les préfets de région

Conformément aux orientations du comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté (CIEC) du 6 mars 2015, la présente instruction vise à renforcer l'application des obligations pour les communes en déficit de logements sociaux telles qu'elles résultent de l'application des articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Elle comprend notamment le cadre du plan d'actions que les préfets de départements sont chargés de remettre à la ministre du logement d'ici fin 2015. Elle comprend également la présentation des outils mobilisables par les communes, les établissements publics de coopération intercommunale, les établissements publics fonciers, les bailleurs sociaux et les services de l'Etat pour favoriser le développement de l'offre de logements sociaux dans les communes déficitaires.

Catégorie : directive adressée par le ministre
aux services

Domaine : logement

Mots clés liste fermée
<Logement_Construction_Urbanisme/>

Mots clés libres : logements locatifs sociaux,
article 55 de la loi SRU, bilan triennal, carence,
DPU, CIEC

Textes de référence :

- articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation ;
- articles L. 210-1 et L. 211-1 du code de l'urbanisme ;
- article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains ;
- titre II de la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social ;
- décret n° 2013-670 du 24 juillet 2013 pris pour l'application du titre II de la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social ;
- décret n° 2014-870 du 1^{er} août 2014 actualisant la liste des agglomérations et des établissements publics de coopération intercommunale mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation et la liste des communes mentionnée au septième alinéa du même article ;
- décret n° 2015-482 du 27 avril 2015 portant diverses mesures d'application de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové et relatif à certaines actualisations et corrections à apporter en matière d'application du droit des sols ;
- circulaire du 21 février 2012 relative à l'exercice du droit de préemption dans les communes ayant fait l'objet d'un constat de carence au titre de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation ;
- circulaire du 27 mars 2014 relative à l'application du titre II de la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social et à la procédure de constat de carence au titre de la période triennale 2011-2013 ;
- circulaire du Gouvernement du 18 mars 2015 relative à la procédure intégrée pour le logement.

Date de mise en application : dès sa publication

Pièce(s) annexe(s)

Annexe 1 : le contenu et le cadre du plan d'actions départemental

Annexe 2 : les outils législatifs et réglementaires à disposition des préfets

Annexe 3 : le contenu et le cadre du contrat de mixité sociale

Annexe 4 : les conditions juridiques relatives à la possibilité de prendre des arrêtés de carence conformément à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation ou de les modifier lorsqu'ils ont déjà été pris

Annexe 5 : le tableau comparatif des outils permettant l'évolution des documents de planification pour la réalisation de projets de logements

Publication	Bulletin Officiel <input checked="" type="checkbox"/>	Site circulaires .gouv.fr <input checked="" type="checkbox"/>	Non publiée <input type="checkbox"/>
-------------	---	---	--------------------------------------

La présente instruction s'adresse aux préfets de régions et de départements concernés par les communes soumises aux obligations définies à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation (CCH), soit les communes de plus de 3 500 habitants (1 500 habitants en Ile-de-France) appartenant à un EPCI ou une agglomération de plus de 50 000 habitants et comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, qui ne sont pas exemptées en application des dispositions du même article et qui n'ont pas atteint le taux légal de 25 % de logements sociaux (ou de 20 % dans les territoires ne

justifiant pas de production supplémentaire). Ces communes sont dénommées « communes déficitaires »¹.

La loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, a renforcé les dispositions prévues aux articles L. 302-5 et suivants du CCH, afin d'encourager, par la production de logements sociaux, la mixité sociale à l'échelle de la commune. Il s'agit d'un enjeu majeur, réaffirmé fortement par le comité interministériel du 6 mars 2015 sur l'égalité et la citoyenneté.

Dans ce contexte, le délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat a été institué par le décret n° 2015-423 du 15 avril 2015. Il a notamment pour mission d'assurer la coordination et l'animation interministérielle de cette politique (logement, ville, intérieur, finances), de soutenir l'action des services déconcentrés de l'Etat vis-à-vis des communes récalcitrantes, d'aider à la conclusion de démarches partenariales ou, le cas échéant, d'appuyer les actions coercitives à leur rencontre. Il a aussi pour mission, en tant que président de la CNAUF, de mobiliser le foncier public pour produire des logements sociaux.

Je vous demande donc de mobiliser vos services et l'ensemble des outils juridiques, financiers et opérationnels disponibles pour enclencher des dynamiques locales, adaptées à l'hétérogénéité des territoires et des situations communales, et de vous assurer du respect des engagements pris par les communes en vue de satisfaire aux obligations légales.

Le bilan de la quatrième période triennale 2011-2013 se situe dans la continuité des précédents bilans triennaux : deux tiers des 1 022 communes déficitaires soumises au bilan ont atteint leur objectif de rattrapage, et le taux d'atteinte global des objectifs cumulés des communes soumises au bilan est de 156 %, ce qui montre que la majorité de communes déficitaires est maintenant sensibilisée à cet enjeu de mixité sociale.

Cependant, 387 communes n'ont pas satisfait à leur obligation de rattrapage triennal, dont 280 n'ont pas atteint les objectifs particuliers fixés pour l'année 2013. 222 communes ont fait l'objet d'un arrêté de carence au 19 mai 2015, dont 137 sont des communes nouvellement carencées. Il subsiste donc encore des communes confrontées à des difficultés pour résorber leur retard, parfois par méconnaissance du dispositif de l'article 55 de la loi SRU, des outils qui sont mis à leur disposition par la loi pour favoriser le développement de l'offre de logements sociaux et de contraintes fortes pouvant limiter leur extension. Il existe aussi des communes qui n'ont pas souhaité mettre en œuvre une politique volontariste de rattrapage et qui refusent donc résolument de respecter la loi.

Il importe donc de renforcer le suivi des communes déficitaires, et particulièrement, des communes carencées, soumises aux obligations de l'article L. 302-5 du CCH. A cet effet, chaque préfet, en s'appuyant sur ses services compétents, devra élaborer dans son département un plan d'actions qu'il conviendra de décliner selon les caractéristiques des communes.

Ces plans d'actions devront être construits sur la base de la situation des communes déficitaires, en tenant compte des résultats qu'elles ont obtenus lors des précédentes périodes triennales mais également en tenant compte des logements locatifs sociaux financés en 2014 et au cours de la première partie de l'année 2015. En effet, à la suite des élections municipales de mars 2014, le nombre de logements sociaux financés en 2014 et 2015 pourra traduire soit une accentuation des phénomènes observés, soit

¹ Au titre du bilan de la quatrième période triennale SRU (2011-2013), on a dénombré 1 022 communes déficitaires soumises au bilan :

- dont 387 n'ont pas atteint leur objectif de rattrapage ;
- dont 222 ont été carencées (au 12 juin 2015) : liste publiée sur le site du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité à l'adresse suivante : <http://www.territoires.gouv.fr/renforcement-de-la-loi-sru/>
http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/liste_des_communes_carences_au_titre_du_bilan_sru_2011-2013.pdf.

au contraire une prise de conscience de certaines communes que matérialiserait une réorientation de leur politique en faveur du développement de l'offre de logements sociaux.

Ces plans d'actions départementaux, dont le cadre figure en annexe 1, devront *a minima* comporter les éléments suivants.

1) Des mesures d'ordre général applicables à l'ensemble des communes déficitaires, qu'elles aient ou non fait l'objet d'un arrêté de carence

Ces mesures, décrites dans l'annexe 1, porteront sur la mobilisation de l'ensemble des acteurs concourant au développement de la mixité sociale dans l'habitat. Il conviendra non seulement de mobiliser les bailleurs sociaux et les associations de maîtrise d'ouvrage d'insertion, mais également les promoteurs privés qui pourront être des acteurs déterminants de la production, au travers d'opérations mixtes. Qu'ils soient élus, financeurs ou opérateurs, l'objectif est qu'ils priorisent leur action vers ces communes.

Ces communes déficitaires devront en effet constituer une priorité géographique pour la programmation des opérations de logements sociaux (cf. lettre de notification des objectifs et enveloppes régionaux du 06/02/2015), y compris, le cas échéant, pour la reconstitution de l'offre démolie dans le cadre des projets de renouvellement urbain (dans le cadre du premier programme national de rénovation urbaine en cours d'achèvement, comme du nouveau programme national de renouvellement urbain). Pour mémoire, la reconstitution de l'offre ne devra pas être envisagée dans les quartiers où la part de logement locatif social est importante (> 50 % du parc), et en tout état de cause, sauf cas particuliers justifiés, hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Le travail qui a été engagé localement en faveur de la mobilisation du foncier public (Etat et établissements publics de l'Etat) devra être approfondi, au-delà même du foncier actuellement identifié dans les listes régionales, et élargi au foncier public des collectivités locales et au foncier privé, l'objectif étant de parvenir à repérer toutes les disponibilités foncières prioritairement mobilisables sur ces communes.

Dans ce cadre, vous veillerez à assurer la publicité auprès des acteurs locaux, des listes régionales de biens cessibles, et plus particulièrement ceux identifiés comme prioritaires, ainsi qu'à actualiser régulièrement ces listes.

De plus, la vigilance des services de l'Etat quant à la vérification systématique de la compatibilité des documents d'urbanisme en cours d'élaboration ou de révision avec les documents de programmation et les objectifs contenus en matière de rattrapage d'offre sociale devra être renforcée, afin de ne pas créer les conditions de blocages dans la mise en œuvre effective des opérations.

Enfin, l'examen de la situation de certaines communes au regard du bilan triennal 2011-2013 pourrait vous conduire à envisager la prise de nouveaux arrêtés de carence. L'annexe 4 décrit les cas où la prise d'un arrêté de carence peut être envisagée.

2) Des mesures spécifiques applicables à l'ensemble des communes carencées

Le législateur a institué des outils communs aux communes carencées volontaires ou non dans la production de logements sociaux. Ces outils, décrits dans l'annexe 2, portent sur les moyens d'action de l'Etat en matière de politique foncière, de planification territoriale, de droit des sols et de programmation de logement.

Tout en procédant à un rappel à la loi et en insistant sur les conséquences de la carence, notamment sur l'obligation de réaliser au minimum 30 % de logements PLUS-PLAI dans toutes opérations collectives de plus de 12 logements ou de plus de 800 m² de surface de plancher, vous veillerez à privilégier, dans la mesure du possible, la concertation et le travail en commun avec les collectivités territoriales, dans le cadre d'une démarche locale partenariale, pouvant aboutir à la mise en place **d'un contrat de mixité sociale**. Des outils de contractualisation avec les différents intervenants locaux tels que l'Etat, les collectivités territoriales, les bailleurs sociaux, les établissements publics fonciers locaux ou de l'Etat et les délégataires des aides à la pierre, sont actuellement opérationnels. Ils pourront être repris et développés dans ces contrats de mixité sociale.

a. La signature de contrats de mixité sociale dans les communes carencées volontaires

Les contrats de mixité sociale, qui ont été expérimentés dans certaines régions, ont démontré leur efficacité. **Vous proposerez à chacune des communes carencées de votre département de signer avec l'Etat un contrat de mixité sociale**, qui constituera l'aboutissement d'une démarche partenariale, opérationnelle et concertée avec la commune. Vous signerez ces contrats d'ici la fin de l'année 2015 et vous m'informerez, d'ici le 27 juillet pour les régions Ile-de-France et Provence Alpes Côte d'Azur, et début septembre pour les autres régions, de la liste des communes volontaires pour s'inscrire dans cette démarche.

Afin de garantir l'appropriation du contenu du contrat de mixité par la commune et de confirmer son engagement, il est recommandé qu'une première version du document soit rédigée à son initiative sur la base de la trame figurant en annexe 3, complétée par le contexte du département.

Ce contrat devra préciser les moyens que la commune s'engage à mobiliser pour atteindre ses objectifs, et notamment la liste des outils et des actions à déployer. Ces outils, qui pourront concerner notamment les modifications des documents d'urbanisme et les actions menées par la commune dans le cadre de l'exercice du droit de préemption urbain par le préfet ou son (ses) délégué(s), ou de l'intervention d'un EPF menée en application d'une convention conclue avec la commune, devront être adaptés à la situation de la commune et tenir compte des capacités d'intervention que peuvent proposer les acteurs locaux.

Ce contrat constituera un cadre de négociation portant sur la mobilisation du contingent de logements sociaux réservés par la commune pour une attribution à des ménages bénéficiant du DALO conformément aux modalités préconisées en annexes 2 et 3.

Il pourra également préciser les engagements que prendront l'Etat et le cas échéant les autres partenaires mobilisables localement (EPF Etat, EPF local, EPCI, ...) pour accompagner l'effort de production de logements sociaux par la commune. **L'objectif du contrat de mixité sociale est en effet de proposer un cadre opérationnel d'actions pour la commune lui permettant d'engager une démarche volontaire pour atteindre en 2025 ses obligations légales.**

Ce contrat de mixité sociale couvrira donc a minima la période triennale actuelle 2014-2016, et la période 2017-2019. Il a vocation à faire l'objet d'évaluations régulières (au moins annuelles) et à être modifié pour prendre en compte l'évolution de la situation communale.

Les contrats existants pourront être modifiés pour tenir compte des préconisations visées par la présente instruction.

Les conditions de réalisation des contrats de mixité sociale constitueront un élément d'appréciation, positif ou négatif, selon le cas, « des difficultés rencontrées le cas échéant par la commune » lors du bilan des prochaines périodes triennales prévu à l'article L. 302-9-1 du CCH. Lorsque, lors des revues de projets annuels, il apparaîtrait que l'effort des communes est manifestement insuffisant, sans que ces insuffisances soient justifiées par des circonstances particulières, il sera mis fin au contrat, unilatéralement par l'Etat.

L'annexe 3 présente de façon détaillée le contenu et le cadre du contrat de mixité sociale.

b) L'intervention de l'Etat vis-à-vis des communes carencées qui ne souhaitent pas signer les contrats de mixité sociale ou qui ne mettent pas en œuvre les actions prévues dans le contrat de mixité sociale signé

Les résultats obtenus dans les régions qui accompagnent déjà les communes carencées au travers des contrats de mixité sociale depuis de nombreuses années, démontrent l'efficacité du dispositif. Vous rechercherez donc en priorité à mettre en place ce dispositif contractuel. Toutefois, certaines communes pourraient faire le choix de ne pas s'engager dans cette démarche.

L'intervention des services de l'Etat (DDT-M- et DDCS-PP-) doit alors permettre de faire émerger des opérations en utilisant tous les outils que la loi permet de mobiliser. Elle pourra notamment consister à :

- déléguer le droit de préemption urbain à l'un des délégataires identifiés à l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme pour vous assurer de la maîtrise foncière des opérations, qu'il s'agisse de constructions neuves ou d'opérations d'acquisition-amélioration ;
- signer une convention avec l'EPF présent sur le territoire, qu'il soit d'Etat ou local, ou avec un autre délégataire du droit de préemption, en vue de mener pour le compte de l'Etat des études foncières préalables à des acquisitions, que celui-ci pourra réaliser par délégation du droit de préemption urbain, dont les modalités seront précisées dans la convention préfet-EPF ;
- procéder à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme notamment via deux outils prioritaires que sont la déclaration de projet et la procédure intégrée pour le logement afin de débloquer des situations ne permettant pas de réaliser des constructions nécessaires au développement de l'offre de logements ;
- identifier des secteurs dans lesquels l'Etat reprendra l'instruction et la signature des permis de construire pour les opérations de logement ;
- inscrire une partie du financement des logements sociaux réalisés comme dépenses obligatoires sur le budget de la commune carencée.

Cette intervention devra permettre de saisir toutes les opportunités pour faire intervenir, d'une part, des bailleurs sociaux en vue de la construction ou de l'acquisition de logements sociaux et, d'autre part, des associations agréées en application de l'article L. 365-4 du CCH en vue de la réalisation d'opérations d'intermédiation locative, dans le cadre des conventions prévues à l'article L. 302-9-1 du même code. Ces conventions devront prévoir la contribution financière obligatoire des communes. Vous inciterez les communes, même réfractaires, à signer ces conventions, à chaque fois que cela sera possible.

Par ailleurs, vous déterminerez la proportion du contingent de logements sociaux réservés par la commune qui sera mobilisée pour une attribution à des ménages bénéficiant du DALO, en tenant compte des orientations sur les attributions élaborées par la conférence intercommunale et approuvées par l'EPCI et par vous-même si elles existent (si elles sont publiées ultérieurement, vous pourrez être

amené à ajuster votre décision en conséquence). Si les logements réservés par l'EPCI ou par les bailleurs sont délégués à la commune, la proportion précitée en tiendra compte, voire englobera ces logements dans le calcul de l'assiette de la proportion, l'objectif étant que soient effectivement logés sur le territoire de la commune considérée des ménages bénéficiant du DALO. Vous pouvez toutefois élargir le public cible à des demandeurs prioritaires répondant aux critères d'éligibilité au DALO et n'ayant pas été désignés par la commission de médiation. Vous organiserez la mobilisation de ces logements selon les modalités figurant à l'annexe 2.

Vous pourrez vous rapprocher des opérateurs privés du logement pour déterminer leur contribution à l'effort de production de logements sociaux dans les communes carencées. Il pourra en effet être envisagé, dans le cadre par exemple d'un portage du foncier assuré par l'EPF, de rétrocéder le foncier à un promoteur privé qui s'engagerait à réaliser une opération de logements dont une partie importante serait cédée à un bailleur social dans le cadre d'une vente en l'état futur d'achèvement (VEFA).

Enfin, particulièrement pour ces communes, vous devrez examiner l'opportunité de modifier les arrêtés de carence, non seulement pour prendre en compte de nouveaux secteurs dans lesquels vous serez compétent pour la délivrance des permis de construire portant sur des opérations de logement, mais également pour prévoir une majoration du taux de prélèvement dans les respects des critères définis à l'article L. 302-9-1 du CCH quand l'arrêté initial n'en prévoyait pas.

L'annexe 4 précise les conditions dans lesquelles de nouveaux arrêtés de carence peuvent être pris ou les arrêtés de carence existants modifiés.

Aussi, les plans d'actions départementaux visant à favoriser la mixité sociale seront élaborés en deux temps.

- **D'ici le 27 juillet pour les régions Ile-de-France et Provence Alpes Côte d'Azur et d'ici début septembre pour les autres régions, les préfets de région devront remonter à la DHUP et au délégué interministériel à la mixité dans l'habitat chacun des pré-diagnostic départementaux à établir d'ici là par chaque préfet de département, qui décriront la situation de chaque département et les premières actions que le préfet envisage d'y mettre en œuvre.** Chaque pré-diagnostic devra comporter les grandes étapes de la démarche qui sera engagée au second semestre, il précisera en particulier les calendriers des réunions partenariales et les modalités de mise en œuvre des actions transversales relatives à la programmation du logement social, à la mobilisation du foncier ou à la vérification des documents de programmation et de planification et de leur compatibilité. Il identifiera les communes qui, le cas échéant, se sont déjà inscrites dans une démarche permettant d'aboutir à la signature d'un contrat de mixité sociale ainsi que celles qui pourraient s'inscrire dans ce dispositif.

Il devra également préciser clairement quelles communes carencées ont jusqu'alors refusé de produire des logements sociaux en suffisance afin de rattraper leur retard et les interventions qui pourraient être engagées à leur encontre, notamment la reprise de l'instruction des permis de construire. Cette information devra être transmise sans attendre à la DHUP, afin de permettre la mobilisation immédiate du délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat.

Les préfets de région transmettront à la DHUP l'ensemble des pré-diagnostic départementaux accompagné d'un avis de synthèse qui s'attachera notamment à décrire l'appui spécifique apporté le cas échéant par le niveau régional.

Enfin, ce pré-diagnostic devra aussi être l'occasion d'identifier les principales difficultés que vous rencontrerez dans la mise en œuvre des actions. En particulier, il listera notamment les

difficultés réglementaires, d'ores et déjà identifiées, entravant la mise en œuvre du dispositif SRU, afin qu'elles puissent être prises en compte dans les textes en préparation.

- **D'ici la fin de l'année, une première version des plans d'actions départementaux exprimant la stratégie d'intervention de l'Etat et des partenaires devra être finalisée.**

Ils comprendront l'ensemble des éléments prévus à l'annexe 1 ainsi que les contrats de mixité sociale qui auront été signés (ou, à titre très exceptionnel, les projets de contrats de mixité sociale et un échéancier prévisionnel de leur finalisation). Ces plans d'actions pourront actualiser les éléments du pré-diagnostic transmis précédemment.

Les objectifs de ces plans d'actions et leur calendrier prévisionnel prendront en compte les objectifs de rattrapage triennaux qui seront le principal indicateur d'évaluation et de suivi de leur mise en œuvre effective sur les territoires. Les plans d'actions auront par ailleurs vocation à évoluer en fonction de l'avancement des actions et de la situation locale.

Les préfets de régions transmettront avant le 31 décembre 2015, une synthèse régionale accompagnée des plans d'actions départementaux, en indiquant les difficultés qui auraient été identifiées localement pour leur élaboration.

Une coordination et un suivi de la mise en œuvre de ces plans d'actions départementaux seront effectués par les DREAL, sous la responsabilité des préfets de régions.

En cours d'exécution des plans, la DREAL identifiera les cas de blocages concrets que les préfets de région feront remonter à la DHUP (le cas échéant en transmettant les refus écrits des acteurs -bailleurs, communes, ...) et au délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat en vue de faire émerger les solutions possibles sur les plans juridique, technique et opérationnel.

Les pré-diagnostic, les synthèses régionales et le suivi des plans d'actions permettront d'alimenter les travaux du groupe de travail national chargé de proposer les évolutions à apporter au dispositif SRU annoncées par le comité interministériel à l'égalité et la citoyenneté du 6 mars 2015. Ils permettront également d'orienter l'action du délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat pour la mise en œuvre des mesures prévues par la loi SRU.

Il convient de prévoir une diffusion de la présente instruction au comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) afin d'informer les acteurs locaux et de prévoir lors d'un CRHH plénier, une communication sur le contenu et l'avancement des plans d'actions départementaux. Les résultats de ces plans d'actions et des contrats de mixité sociale feront l'objet d'un compte-rendu au CRHH au moins une fois par an.

Ces plans d'actions feront enfin l'objet d'un bilan annuel national établi sur la base des remontées des préfets de région qui comprendront :

- **pour les communes ayant fait l'objet d'un contrat de mixité sociale, le bilan des « revues de projets » effectués par les préfets de département ;**
- **pour les communes réfractaires qui ne se seraient pas engagées dans une démarche partenariale conduisant la signature d'un contrat de mixité sociale, le bilan des actions menées par les préfets de département.**

Les indicateurs définis dans l'exercice « budget base zéro » de dimensionnement des effectifs dans les services déconcentrés de l'Etat seront actualisés en faveur des territoires à enjeux pour tenir compte des missions particulières prévues par la présente instruction (élaboration des plans d'actions, des contrats de mixité sociale et des porter-à-connaissance des PLH et PLU, contrôle de légalité renforcé et instruction des permis de construire). En revanche, il n'est pas prévu que les services de l'Etat prennent en charge directement l'exercice du DPU. L'annexe n° 2 indique les possibilités offertes aux services pour que ce droit s'exerce sans qu'ils en aient la charge. Les préfets de régions veilleront en conséquence à affecter les moyens humains nécessaires dans les services des départements concernés.

*

**

A la présente instruction, sont jointes cinq annexes détaillant le contenu et le cadre des plans d'actions départementaux (annexe 1), les outils législatifs et réglementaires à votre disposition pour produire du logement social dans les communes déficitaires / carencées (annexe 2), un modèle décrivant le contenu du contrat de mixité sociale (annexe 3), les conditions juridiques vous permettant de prendre de nouveaux arrêtés de carence (annexe 4) et le tableau comparatif des outils permettant l'évolution des documents de planification pour la réalisation de projets de logements (annexe 5).

La présente instruction sera publiée au bulletin officiel du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité.

Le 30 juin 2015

La ministre du logement,
de l'égalité des territoires et de la ruralité,

Sylvia PINEL

Le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports,

Patrick KANNER

La secrétaire d'Etat chargée de la politique de la
ville,

Myriam EL KHOMRI

**Présentation du contenu et du cadre des plans d'actions départementaux
(Période triennale en cours 2014-2016, ainsi que la prochaine 2017-2019)**

Introduction

- Rappel des éléments de contextes départementaux (taux de logement social moyen, nombre de communes soumises à rattrapage, nombre de communes ayant atteint le taux légal au cours des bilans précédents, évolution du -des- taux de logement social, détail des critères pris en compte localement pour la prononciation de la carence...).
- Photographie des communes déficitaires / carencées volontaires / carencées non volontaires. Cette photographie a vocation à évoluer en fonction des négociations engagées, des résultats obtenus par les communes et des modifications des arrêtés de carence.
- La vocation opérationnelle de ce document doit être recherchée. Le plan d'actions doit donc pouvoir évoluer en fonction de l'avancement des actions envisagées. Dans sa première version (pour la fin de l'année 2015), il doit permettre de bâtir une stratégie d'intervention avec identification du niveau d'engagement des partenaires et fixer le cadre (actions envisagées, échéancier, indicateurs) de son suivi et de son évaluation. Les actions et mesures qui seront déployées par l'Etat et par les partenaires pourront être enrichies dans un second temps en fonction de l'évolution des situations communales et des premiers résultats obtenus.

1. Actions engagées ou à engager sur le territoire des communes en déficit de logement social

Il s'agit de décrire les actions entreprises et prévues / à engager, en précisant leur calendrier prévisionnel de réalisation et le responsable de leur pilotage. Il s'agit :

- a) des actions d'information et de sensibilisation des acteurs visant à promouvoir une connaissance partagée de la liste des communes déficitaires du territoire, de façon à ce qu'elles constituent une cible prioritaire de leur action.

Dans ce cadre, vous vous attacherez particulièrement :

- à communiquer largement auprès des élus pour favoriser l'émergence d'opérations adaptées à la situation des communes et aux besoins locaux identifiés : le développement de l'offre de logements sociaux neufs ne doit pas être le seul levier à mobiliser en faveur de la mixité sociale. Les opérations d'acquisition-amélioration, le conventionnement à l'APL des logements communaux et le conventionnement Anah du parc privé, qu'il fasse ou non l'objet d'une intermédiation locative, doivent être encouragés, au moins à court terme, notamment dans les secteurs très tendus où le foncier est rare ;
- à réunir les bailleurs sociaux et les associations de maîtrise d'ouvrage d'insertion afin de les inciter à privilégier la réalisation d'opérations dans les communes déficitaires et d'identifier les organismes volontaires pour intervenir dans les communes carencées ;
- à systématiser la rédaction de notes d'enjeux de l'Etat comportant un volet « mixité sociale », notamment à destination des EPF d'Etat au moment de l'élaboration ou de la révision de leur

Annexe 1

programme pluriannuel d'intervention, et également des EPF locaux, au moment de leur création ou extension qui doit être réalisée par arrêté du préfet de Région.

Dans le cas où le programme pluriannuel d'intervention (PPI) vient d'être adopté, le préfet est tout à fait légitime à demander l'inscription à l'ordre du jour du conseil d'administration, d'un point exceptionnel sur les actions à mettre en œuvre à destination des communes déficitaires.

Vous associerez les EPF d'Etat et les EPF locaux à cette démarche de sensibilisation et aux réunions afférentes, et vous les inviterez à présenter le bilan de leurs interventions devant le CRHH ;

b) des mesures visant à favoriser la programmation et le financement des opérations dans les communes déficitaires.

Les communes déficitaires doivent constituer une priorité géographique pour la programmation des opérations, y compris, le cas échéant, pour la reconstitution de l'offre démolie dans le cadre des projets de renouvellement urbain (PNRU et NPNRU). Cette reconstitution de l'offre devra se faire hors « quartiers politique de la ville » (QPV), qui comprennent déjà des taux de logements sociaux importants. Il convient en effet de préserver l'équilibre des territoires en promouvant une offre diversifiée de logements dans les quartiers, et cet équilibre devra constituer un objectif prioritaire des documents de programmation et de planification élaborés par les intercommunalités et les communes.

Les orientations nationales de la programmation du logement locatif social pour 2015 (cf. lettre de notification des enveloppes et des objectifs du 6 février 2015) rappellent la priorité qu'il convient d'accorder au développement de l'offre en zones tendues et, à l'inverse, les restrictions relatives à l'implantation de nouvelles opérations dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et les territoires de veille (anciennes ZUS). A contrario, une priorité sera systématiquement accordée aux communes déficitaires dans la programmation des agréments du logement locatif social.

Ces orientations doivent être anticipées dès à présent dans votre exercice de programmation infrarégionale afin d'impliquer tous les acteurs qui contribuent au financement des logements sociaux, en particulier les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) délégataires des aides à la pierre et les établissements publics foncier (EPF) qui bénéficient du reversement des prélèvements annuels effectués sur les communes déficitaires, mais également les bailleurs sociaux, Action Logement et les collectivités locales ;

c) des mesures visant à vous assurer que les documents de planification et de programmation prévoient et permettent la réalisation des objectifs de rattrapage des communes déficitaires.

Vous veillerez à ce que la révision ou l'élaboration d'un document d'urbanisme sur le territoire des communes déficitaires ou carencées, notamment au vu de l'Etat des documents d'urbanisme existants sur ces communes, donne systématiquement lieu à un porter à connaissance dans un délai très court et à une note d'enjeux mettant en exergue les objectifs à poursuivre en matière de développement de l'offre de logement et de mixité sociale se basant sur un diagnostic le plus complet possible.

Vous vous assurerez que ces notes d'enjeux fassent l'objet d'un portage adapté auprès des collectivités concernées. Un rendez-vous spécifique en amont de l'association des services de l'Etat et l'implication des sous-préfets d'arrondissement sont des actions de nature à souligner l'importance de l'enjeu et la vigilance de l'Etat. Il conviendra également d'assurer une présence active de l'Etat lors des réunions de concertation organisées pour les personnes publiques associées

Annexe 1

pour rappeler en tant que de besoin, sans attendre l'arrêt du projet, les objectifs à atteindre en matière d'habitat. S'agissant des plans locaux de l'urbanisme (PLU et PLUi), vos services devront être particulièrement attentifs à la qualité des études menées pour identifier les capacités foncières et les possibilités de renouvellement urbain, aux orientations stratégiques retenues au stade du projet d'aménagement et de développement durables (PADD), et à l'adéquation du dispositif réglementaire au regard des objectifs avancés. La compatibilité du projet avec le programme local de l'habitat (PLH), s'il existe, doit constituer un point de vigilance tout au long de la procédure, de manière à s'assurer que la collectivité se dote des moyens nécessaires à la mise en œuvre du PLH sur son territoire conformément aux articles L. 123-1-9 et L. 123-14-1 du code de l'urbanisme.

Les PLH doivent préciser, a minima à l'échelle communale, les objectifs de production de logements sociaux qui devront respecter les objectifs de rattrapage triennaux à mettre en œuvre pour atteindre le taux de 25 % de logements sociaux en regard des résidences principales (ou, le cas échéant de 20 %) en 2025, conformément à l'article L. 302-8 alinéa 7 du CCH. Vous inciterez en outre les intercommunalités à prévoir dans ces documents les actions permettant d'atteindre ces objectifs de production, en particulier les actions relatives aux adaptations à prévoir dans les documents d'urbanisme et la mise en œuvre du droit de préemption, ainsi que les objectifs de production de logements sociaux au sein des opérations d'aménagement en cours ou projetées. En effet, plus les PLH seront précis sur ces différents points, plus il vous sera aisé de vérifier que les PLU(i) permettront leur réalisation ;

- d) des mesures d'approfondissement de votre action en faveur de la mobilisation du foncier public (Etat et collectivités locales) et privé, ou de toutes autres disponibilités foncières prioritairement sur ces communes.

Dans le cadre de l'association des services de l'Etat lors de l'élaboration des PLU ou des PLH, vous veillerez à la qualité et la précision des diagnostics et analyses de foncier disponible produits dans les documents des communes déficitaires, et a fortiori carencées.

Vous développerez la coordination avec les opérateurs privés œuvrant sur le territoire pour déterminer les gisements fonciers et engager un dialogue sur les opportunités de construction de ces fonciers.

Vous encouragerez les communes et intercommunalités à mettre en place les outils d'ingénierie technique et financière leur permettant de maîtriser la propriété du sol. Vous inciterez fortement les communes, et intercommunalités le cas échéant, à instaurer et mettre en œuvre le droit de préemption urbain et le droit de préemption urbain renforcé et vous les inciterez fortement à conventionner avec un établissement public foncier, lorsqu'il en existe un sur son territoire.

Concernant la mobilisation du foncier public en faveur du logement, vous veillerez à assurer, et ce à intervalles réguliers, la publicité auprès des acteurs locaux des listes régionales de biens cessibles, et plus particulièrement ceux identifiés comme prioritaires.

Vous poursuivrez le travail d'identification du foncier public cessible actuellement en cours, notamment en développant les échanges de données avec l'opérateur ferroviaire « SNCF Immobilier » et les établissements publics de santé situés sur le territoire des communes déficitaires et notamment celles qui sont carencées. La priorité accrue portée sur la production de logements sociaux en communes déficitaires doit vous conduire à réexaminer les opportunités de foncier public y compris celles qui n'auraient pas été identifiées dans les listes.

Annexe 1

Ainsi, vous poursuivrez le travail prospectif d'identification des fonciers publics actuellement utilisés mais potentiellement cessibles en lien avec les différents ministères occupants. Cette démarche aura pour objectif d'identifier du foncier pouvant devenir cessible suite à une réorganisation ou une optimisation des services du ministère occupant.

Vous identifierez avec les collectivités locales le foncier leur appartenant qui pourrait être libéré pour construire des logements sociaux ;

- e) du réexamen de la situation de certaines communes au regard du bilan triennal 2011-2013 et de la prise consécutive d'arrêtés de carence nouveaux et/ou modificatifs, en particulier si des engagements pris par la commune au moment de la commission départementale réunie dans le cadre dudit bilan triennal et ayant conduit à ne pas carencer la commune, n'avaient manifestement pas été tenus en 2014 et 2015, sous l'effet d'un manque de volontarisme local (par exemple cas d'une ZAC qui avait du retard au moment de la commission, et dont l'avancement n'aurait pas significativement évolué depuis la commission). L'annexe 4 décrit les cas où la prise d'un arrêté de carence peut être envisagée.

2. Actions engagées ou à engager dans les communes carencées

Il s'agit ici :

- de présenter le nombre de communes carencées et l'évolution du nombre de communes carencées par rapport au précédent bilan triennal ;
- de présenter le contrat de mixité sociale (CMS) conclu sur chaque commune carencée ;
- de présenter les actions engagées ou à engager dans les communes ne souhaitant pas conclure un contrat de mixité sociale.

Des réunions d'information sur les différents outils d'identification du foncier disponible à destination des agents des services techniques des communes carencées pourront être utilement instaurées.

Pour les départements qui n'ont pas la pratique des contrats de mixité sociale et qui comprennent un nombre important de communes carencées, le plan d'actions pourra à titre très exceptionnel comporter un échéancier prévisionnel de réalisation des contrats de mixité sociale dont la signature ne pourra intervenir au-delà de la fin du premier trimestre 2016.

a) Présentation des CMS de chaque commune carencée

Commune X :

Préambule : rappel de l'arrêté de carence, de l'objet du CMS, contexte de la commune

Partie 1 : volet foncier - programme d'actions foncières, signature d'une convention avec l'EPF, analyse du foncier mutable et modalités de publicité des terrains acquis par l'EPF, mobilisation du foncier public, mise en place, conditions d'exercice et délégation du DPU, modalités de suivi DIA

Partie 2 : volet urbanisme réglementaire - documents en vigueur et le cas échéant en cours d'élaboration, PLU compatible avec les objectifs SRU, mise en compatibilité si nécessaire, rappel de la

Annexe 1

règle des 30 % minimum de PLUS / PLAI familiaux pour toute opération de plus de 12 logements de construction d'immeuble collectif ou de 800 m² de surface de plancher

Partie 3 : volet urbanisme opérationnel et programmatique - PLH en vigueur et rappel des objectifs du PLH, opérations programmées, modalités de suivi des DIA, échéancier de réalisation des logements locatifs sociaux programmés, moyens mis en œuvre pour y parvenir, conventionnement du parc existant, identification des zones où les permis de construire sont instruits par l'Etat, mise en compatibilité des documents d'urbanisme

Partie 4 : volet logement - identification des opérations sur les parcs public et privé, opérations d'intermédiation locative, intervention des bailleurs sociaux et des associations de MOI

Partie 5 : volet attributions - utilisation du contingent communal pour les ménages DALO, existence d'une délégation à la commune des contingents de logements réservés par les bailleurs ou par l'EPCI, élargissement du public cible, prise en compte des orientations sur les attributions élaborées par la conférence intercommunale et approuvées par le préfet et l'EPCI

Partie 6 : volet financement - équilibre financier des opérations et engagement de la commune

Commune Y :

Préambule : rappel de l'arrêté de carence, de l'objet du CMS, contexte de la commune

Partie 1 : volet foncier - ...

Partie 2 : volet urbanisme réglementaire - ...

Partie 3 : volet urbanisme opérationnel et programmatique - ...

Partie 4 : volet logement - ...

Partie 5 : volet attributions - ...

Partie 6 : volet financement - ...

b) Actions entreprises envers les communes qui ne souhaitent pas s'inscrire dans une démarche partenariale permettant de signer un contrat de mixité sociale

- Organisation mise en place en DDT et en DDSCS
- Descriptifs des actions engagées / envisagées

3. Points de blocage et propositions d'évolution du dispositif (dont une première version est à remonter le 27 juillet 2015 pour les régions Ile-de-France et Provence Alpes Côte d'Azur et début septembre 2015 pour les autres régions, pour une prise en compte dans les textes réglementaires en cours)

Annexe 1

Il conviendra de distinguer clairement dans cette partie les propositions qui relèvent d'adaptation des pratiques locales visant à tenir compte au respect de la réglementation selon une méthodologie ad hoc, des outils ou des modifications réglementaires (en ce compris les modifications de la loi) qui relèvent de la responsabilité nationale. Ces propositions devront être argumentées et illustrées par des exemples.

1. Les outils fonciers**a) La mobilisation du foncier public avec décote**

La loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement renforce la possibilité pour l'Etat et ses établissements publics de céder ses biens devenus inutiles avec une décote sur le prix de cession.

Cette cession constitue l'aboutissement d'un travail partenarial généralement conduit entre les services de l'Etat (DDT / DDFiP), la commune sur laquelle le bien cessible est situé et un bailleur social. Une convention établit la programmation de logements, notamment sociaux, et potentiellement d'équipements publics, devant être réalisés dans un délai de cinq ans sur le terrain. Les modalités de mise en œuvre de cette cession ont été expliquées dans 5 instructions qui vous ont été communiquées entre les mois de mars et de juin 2013¹.

Dans les communes carencées ne souhaitant ni acquérir ni déléguer leur droit de priorité pour les biens publics identifiés, la procédure de cession par « appel d'offre qualitatif » doit être mise en œuvre. Vous veillerez à produire un cahier des charges intégrant les éléments suivants :

- un programme de logements, pour contribuer à répondre aux besoins de la population ;
- la qualité des prestations, dans un objectif de développement durable ;
- l'offre de prix qui devra faire apparaître, pour chaque catégorie de logement et composante du programme de construction, les charges foncières admissibles proposées par le candidat ;
- la compétence du candidat en matière de maîtrise d'ouvrage et de gestion locative du parc social ;
- le calendrier prévisionnel de réalisation du projet.

Il ne faut pas exclure le recours au dialogue compétitif de façon à ce que chaque candidat puisse améliorer son offre eu égard aux critères de l'« appel d'offre qualitatif ».

b) L'exercice par le préfet de département du DPU en commune carencée sur les aliénations pour réaliser du logement (article L. 210-1 du code de l'urbanisme)

L'arrêté de carence a notamment pour conséquence d'attribuer au préfet l'exercice du droit de préemption sur les aliénations de biens destinés au logement. Le préfet de département peut utiliser le DPU sur les périmètres de préemption définis par la commune, voire en définir si la commune ne l'a pas ou insuffisamment fait. Il peut instituer le DPU et le DPU renforcé si la commune ne l'a pas fait, par arrêté préfectoral, conformément à l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme. Il peut rétablir le DPU et le DPU renforcé si la commune les a supprimés.

¹ Accessibles sur le site de la DAFI : <http://intra.dafi.i2/mobilisation-du-foncier-public-r4.html>.

Annexe 2

Le préfet de département a la possibilité de déléguer son droit de préemption à une liste de bénéficiaires limitativement énumérés à l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme. Sont concernés les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant conclu une convention de délégation des compétences de l'Etat en matière d'habitat, les EPF d'Etat et locaux, les sociétés d'économie mixte, les organismes d'habitations à loyer modéré prévus par l'article L. 411-2 du CCH, et les organismes agréés mentionnés à l'article L. 365-2 du même code. Près de 90 % des communes ayant fait l'objet d'un arrêté de carence étant situées dans le périmètre d'intervention d'un établissement public foncier (EPF), il est recommandé de prendre l'attache de l'EPF afin de lui déléguer le droit de préemption si cela n'a pas déjà été fait.

Si l'EPCI délégataire des aides à la pierre refusait la délégation du droit de préemption, il conviendra d'évoquer cette situation avec lui lors des bilans sur l'utilisation des prélèvements qu'il doit produire annuellement, lors des évaluations à mi-parcours et finale de la délégation, et lors des discussions préalables au renouvellement de sa convention de délégation, afin d'identifier les raisons de ce blocage et de trouver les solutions qui lui permettraient d'assurer cette mission.

La délégation du droit de préemption urbain doit faire l'objet d'un arrêté préfectoral et sera encadrée par une convention avec le préfet qui en précisera les modalités.

Le préfet doit veiller à articuler les actions des services de l'Etat relatives à l'entrée et à la sortie de carence avec les actions conduites par les délégataires du DPU.

c) La gestion directe des décisions d'intention d'aliéner (DIA) et la délégation du DPU aux bailleurs sociaux ou aux EPCI délégataires (article L. 210-1 du code de l'urbanisme)

Cette disposition concerne les communes carencées et peut être utilisée dans le cadre de la signature d'un contrat de mixité sociale, mais également vis-à-vis d'une commune non volontaire. Dans les deux cas, elle sera mobilisée ponctuellement pour la réalisation d'une opération identifiée nécessitant une acquisition préalable d'un foncier bâti ou non bâti.

i. Dans le cadre d'un contrat de mixité sociale

Dans le cadre de la signature d'un contrat de mixité sociale, il est conseillé de rechercher avec la commune un mode opératoire facilitant la gestion des DIA. L'objectif est de s'appuyer sur le rôle de guichet unique de la commune pour la réception des DIA et de lui confier l'analyse préalable des DIA à partir d'un tableau qui définira les caractéristiques des biens mis en vente, essentiellement le numéro de la DIA (la chronologie de cette numérotation permet de vérifier l'exhaustivité du tableau), le nom du propriétaire, l'adresse et le repérage cadastral, la surface du terrain et l'emplacement au regard du règlement d'urbanisme (qui permettra de s'assurer que le terrain permet la réalisation d'une opération de logements sociaux compte-tenu des règles d'urbanisme actuelles ou futures dans l'hypothèse où la commune s'est engagée à les modifier), les coordonnées du demandeur, les coordonnées de l'acquéreur, l'usage du bien, la description sommaire des locaux, la surface des bâtiments, le prix de vente et l'avis de la commune. Cette grille d'analyse pourra être négociée avec la commune et pourra s'appuyer sur une définition préalable des secteurs sur lesquels existent des potentialités foncières. Pour asseoir son avis, il pourra aussi être proposé à la commune d'étudier les caractéristiques des terrains ou des biens à acquérir faisant l'objet d'une DIA en vue de déterminer si ces derniers sont susceptibles d'accueillir du logement social (problèmes de dépollution, coût de réhabilitation, faisabilité de l'opération notamment en centre ancien...).

Il conviendra de définir avec la commune les conditions de la transmission régulière de ce tableau d'analyse, qui devra être immédiate lorsqu'une DIA semble satisfaire des critères de tailles minimales

Annexe 2

de parcelles et d'emplacement préalablement définis avec la commune. Sur la base de ce tableau, il est possible de se faire une idée rapide de l'intérêt de préempter les parcelles et de solliciter un bailleur social qui, avec son accord, se verra alors déléguer le droit de préemption par arrêté. Parallèlement, les bailleurs sociaux susceptibles d'intervenir pour porter une opération de logements sur ce territoire seront identifiés, le cas échéant avec la commune. Ces bailleurs sociaux pourront alors être interrogés et mobilisés rapidement si une occasion de préemption se présente.

Ce système est efficace et ne nécessite pas une forte mobilisation des services de l'Etat, puisque le suivi est essentiellement effectué par la commune qui pourra en outre informer les demandeurs des purges des DIA sur la base de la validation régulière par les services de l'Etat, valant décision, des propositions figurant dans le tableau.

ii. Communes non volontaires

Un tel dispositif peut difficilement être mis en place vis-à-vis d'une commune qui ne serait pas volontaire. En cas de refus de conclusion d'un contrat de mixité sociale, le préfet de département négociera, si besoin, la répartition des rôles et la gestion des DIA pourrait être exercée par l'EPCI délégataire, s'il l'accepte, ou par l'EPF dans le cadre de la convention évoquée au d) ci-dessous. La charge de l'examen des DIA peut être décidée en fonction des bénéficiaires des prélèvements définis à l'article L. 302-7 du CCH perçus respectivement par l'EPCI et l'EPF. Il rappellera au maire l'obligation qui lui incombe de transmettre les DIA dans les meilleurs délais, la décision de préemption devant intervenir dans les 2 mois suivant la réception de la DIA en mairie. En effet, si la commune n'est pas tenue par un délai, elle n'a cependant aucun intérêt à contribuer à l'allongement de la procédure qui créerait une insécurité dans les interventions des professionnels de l'immobilier sur sa commune.

S'agissant de la mobilisation des bailleurs sociaux, comme dans le cas précédent, une présélection des bailleurs susceptibles d'être mobilisés pour intervenir sur la commune facilitera leur intervention rapide en cas de préemption. L'intervention du bailleur nécessitera d'être sécurisée par la définition dans l'arrêté de carence initial ou modificatif, d'un secteur dans lequel le préfet sera compétent pour la signature des permis de construire et par la signature d'une convention telle que prévue au 7^{ème} alinéa de l'article L. 302-9-1 du CCH.

d) L'intervention d'un EPF d'Etat ou local

Les établissements publics fonciers, qu'ils soient d'Etat ou locaux, sont compétents pour réaliser des acquisitions foncières ou immobilières, afin de constituer des réserves foncières ou permettre la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme. Ils peuvent intervenir à l'amiable, par exercice du droit de préemption ou par expropriation.

Leur intervention doit favoriser le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain et contribuer obligatoirement à la réalisation de logements en particulier sociaux. De manière facultative, ils peuvent intervenir afin de contribuer à la mise en œuvre d'autres politiques publiques (développement économique, prévention des risques, préservation des espaces...).

Les EPF interviennent sur la base d'un programme pluriannuel d'intervention qui doit prendre en compte les orientations stratégiques de l'Etat (OSE), les documents d'urbanisme et les programmes locaux de l'habitat.

A cet égard et pour rappel, au titre du bilan 2014, l'EPF d'Etat en Ile-de-France a perçu 10,6 M€ et l'EPF d'Etat en Provence Alpes Côte d'Azur 6,9 M€ de prélèvements SRU au titre des dispositions de l'article L. 302-7 du CCH.

Annexe 2

- Pour les EPF d'Etat (articles L. 321-1 et suivants du code de l'urbanisme) :
 - en commune déficitaire et carencée, comme pour toute commune, l'intervention d'un EPF d'Etat sur le périmètre de la commune doit être fondée sur une convention approuvée par le conseil d'administration de l'EPF (ou son bureau) ;
 - la signature de cette convention avec la commune doit être privilégiée. Néanmoins, en commune carencée, en cas d'opposition de celle-ci, l'intervention de l'EPF sera réalisée par la signature d'une convention entre l'EPF et le représentant de l'Etat. Cette convention aura pour objet de réaliser, si besoin, une ou des études foncières financées par l'EPF bénéficiaire des prélèvements SRU, et de préciser les modalités de délégation du DPU détenu par le préfet et de l'instruction des DIA, dans les secteurs dans lesquels l'implantation de logements sociaux serait opportune, afin de procéder aux acquisitions en cas de décision de préemption (cf. points b) et c) ci-dessus)ⁱⁱ ;
 - les décrets statutaires des EPF d'Etat imposent que la commune garantisse, dans la convention, le rachat des biens acquis par l'EPF dans un délai déterminé. Lorsque l'EPF intervient dans le cadre d'une convention avec le représentant de l'Etat, en l'état actuel du droit, aucune garantie de rachat n'est juridiquement imposée.
- Pour les EPF locaux (articles L. 324-1 et suivants du code de l'urbanisme) :
 - les EPF locaux interviennent sur le territoire des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale qui en sont membres (s'ils sont dotés de la compétence PLH) et, à titre exceptionnel, ils peuvent intervenir à l'extérieur de ce territoire pour des acquisitions nécessaires à des actions ou opérations menées à l'intérieur de celui-ci ;
 - en communes carencées, ils peuvent intervenir pour le compte du représentant de l'Etat en vue de mettre en œuvre le droit de préemption urbain qu'il leur aura délégué. Les modalités de cette intervention sont précisées dans une convention entre l'EPF et le préfet de département conformément à l'article L. 324-1 CU : « *L'exercice du droit de préemption, en application du deuxième alinéa de l'article L. 210-1, s'inscrit dans le cadre de conventions passées avec le représentant de l'Etat dans le département.* » Cette convention doit être approuvée par l'EPF local et ne peut donc lui être imposée. L'accord de la commune carencée n'est pas obligatoire dans ce cas.

2. Les outils de la planification et de programmation

a) Les outils à la disposition des communes et des intercommunalités pour favoriser le développement de l'offre de logements sociaux

Favoriser la diversification et l'adaptation du parc de logement diversifié aux besoins des personnes présentes et à venir sur le territoire est un enjeu fondamental pour les collectivités. Elles doivent s'en emparer lorsqu'elles exercent leur compétence en matière de planification.

L'objectif de satisfaire les besoins en logement de la population des territoires qu'ils couvrent est un point commun entre les documents de planification urbaine et les programmes locaux de l'habitat. En effet, le code de l'urbanisme (article L. 121-1, 2°) impose à chaque document de planification les dispositions suivantes :

ⁱⁱ L'instruction des DIA pourra être déléguée à l'EPCI délégataire si celui l'accepte.

Annexe 2

« *Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable : [...]*

2° *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, [...]* ; »

Ainsi, le schéma de cohérence territoriale (SCoT) doit définir les objectifs et les principes de la politique de l'habitat au regard, notamment, de la mixité sociale, en prenant en compte l'évolution démographique et économique et les projets d'équipements et de dessertes en transports collectifs. Il doit préciser les objectifs d'offre de nouveaux logements (qu'il ventile par EPCI ou par commune), et d'amélioration et de réhabilitation de l'habitat existant, public comme privé. Le PLH, comme le PLU, doivent être compatibles avec le SCoT.

Le plan local d'urbanisme permet une réflexion globale sur l'habitat et l'aménagement et la mise en place d'outils relatifs au droit du sol pour décliner la politique de l'habitat décidée par la collectivité.

Il repose sur un **diagnostic** approfondi, qui permet de connaître l'offre en logements, et les possibilités foncières sur le territoire et de comprendre le fonctionnement du marché, en lien avec les évolutions sociodémographiques et sociétales. En effet, l'allongement de la durée de vie, le desserrement des ménages, les ressources économiques sont autant de phénomènes qui influent sur les besoins en logement. Le projet d'aménagement et de développement durables (**PADD**) doit être clair et volontariste, témoignant des ambitions et engagements de la collectivité. Il doit respecter les orientations et objectifs fixés par le PLH lorsqu'il existe. Le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation sont les outils du PLU pour permettre la mise en œuvre du PADD. En matière d'habitat, il faut donc s'assurer que « l'outillage » correspond bien au projet de territoire exposé dans le PADD.

Il convient de veiller à la complémentarité entre les outils du **règlement** du PLU dédiés au développement de l'offre de logements sociaux (cf. ci-après) et les **orientations de programmation et d'aménagement (OAP)** qui peuvent utilement permettre de fixer, dans des secteurs particuliers, des objectifs de diversité de l'habitat qui s'imposeront aux projets de construction et d'aménagement.

Le règlement du PLU peut prévoir des dispositions spécifiques pour favoriser le développement de l'offre de logements sociaux. Il peut ainsi :

- inscrire des **emplacements réservés** en vue de la réalisation de logements sociaux.

L'article L. 123-2 b) du code de l'urbanisme permet d'instituer dans le PLU des servitudes consistant à réserver des emplacements réservés « *en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements qu'il définit* ».

Ainsi, les auteurs de PLU peuvent donc librement définir des emplacements réservés pour réaliser des programmes de logements locatifs sociaux là où ils manquent (ou au contraire des logements intermédiaires ou en accession à la propriété dans des secteurs où les LLS, et notamment les PLAI, sont surreprésentés) ;

Annexe 2

- **définir des secteurs de mixité sociale.**

L'article L. 123-1-5 II 4° du code de l'urbanisme ouvre la possibilité de « *délimiter, dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de logements, un pourcentage de ce programme est affecté à des catégories de logements qu'il définit dans le respect des objectifs de mixité sociale* ».

Ces secteurs doivent être indiqués sur les documents graphiques et la taille minimale des logements doit être précisée, ainsi que leur proportion.

Contrairement aux emplacements réservés, ce dispositif :

- n'instaure pas de droit de délaissement depuis la loi du 25 mars 2009 ;
- ne contraint pas le pétitionnaire, s'il désire construire, à réaliser du logement social. En effet, si le règlement du plan local de l'urbanisme autorise des destinations autres que l'habitat (commerce, bureaux...), il sera possible de réaliser de telles constructions dans le secteur. L'obligation de réaliser des logements sociaux ne s'appliquera qu'aux opérations de logements.

Il est néanmoins tout à fait possible de cumuler les deux dispositifs dans les règlements d'urbanisme, à savoir prévoir des emplacements réservés dans certaines parties des secteurs de mixité sociale, sous réserve du respect de la cohérence interne du dispositif réglementaire ;

- **ajuster la taille des logements aux besoins en imposant une part de logements d'une taille minimale.**

Le règlement peut « *délimiter des secteurs dans lesquels les programmes de logements doivent comporter une proportion de logements d'une taille minimale* » (article L. 123-1-5, II, 3°). Cet outil peut être mobilisé pour favoriser des logements dits familiaux en accession et pour éviter de développer de manière trop importante des petits lots en investissement locatif et rééquilibrer ainsi le marché.

Ces secteurs doivent être indiqués sur les documents graphiques et la taille minimale des logements doit être précisée, ainsi que leur proportion. De même, s'il apparaît que la production de petits logements sociaux est la priorité de la commune, après avoir analysé la demande exprimée dans le système national d'enregistrement (SNE), le règlement doit également en tenir compte ;

- **instaurer un bonus de constructibilité.**

L'article L. 127-1 du code de l'urbanisme permet de donner un bonus de constructibilité pour les logements locatifs sociaux, ce qui est également un levier pour leur production. « *Le règlement peut délimiter des secteurs à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comportant des logements locatifs sociaux au sens de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation bénéficie d'une majoration du volume constructible tel qu'il résulte des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol. Cette majoration, fixée pour chaque secteur, ne peut excéder 50 %. Pour chaque opération, elle ne peut être supérieure au rapport entre le nombre de logements locatifs sociaux et le nombre total des logements de l'opération.* »

Cet outil qui instaure un bonus de constructibilité doit être manié avec discernement afin de préserver la qualité urbaine des quartiers et la qualité de l'habitat des locataires du parc social.

Annexe 2

Au-delà des règles dont l'objectif explicite est la mixité sociale, il est nécessaire de porter une attention particulière à l'ensemble du règlement, notamment aux règles relatives à la forme urbaine, à l'aspect extérieur, au stationnement, à la nature en ville afin de veiller à ce qu'elles ne soient pas contre-productives par rapport à l'objectif de mixité sociale poursuivi. Ainsi, des normes élevées en matière de stationnement ou de distances de retrait par rapport aux limites séparatives, des hauteurs ou des emprises au sol faibles, des contraintes importantes en matière d'espaces de pleine terre, de nombre de tuiles au m², etc..., peuvent concourir à renchérir le coût des constructions sans être toujours justifiées d'un point de vue architectural, paysager, patrimonial ou environnemental. Le PLU doit parvenir à concilier ces différents enjeux et la nécessité de satisfaire les besoins en logements dans leur diversité.

Pour en savoir plus sur ces outils, vous pouvez consulter la fiche « favoriser la mixité sociale et générationnelle dans l'habitat » de la boîte à outil du PLU(i) sur le site du MLETR (adresse : http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/fiche_3.pdf)

b) Les outils à disposition de l'Etat ou de la commune pour la mise en compatibilité des documents d'urbanisme

La présentation visée ci-dessous propose de recenser, de manière non exhaustive, les outils offrant la possibilité, à l'occasion de l'approbation d'un projet de construction de logements, notamment de logement sociaux, de modifier par un même acte, les documents d'urbanisme.

Outre d'être facilitateur de projet en organisant l'évolution du cadre juridique local dans lequel l'opération s'inscrit, ces instruments juridiques permettent aux responsables publics d'affirmer solennellement l'intérêt général ou l'utilité publique de ces projets.

Ces outils constituent ainsi des mécanismes juridiques permettant notamment à l'Etat d'imposer à une collectivité ses projets d'utilité publique, au nombre desquels les opérations de construction de logements favorisant la mixité sociale, mais aussi ceux des autres collectivités publiques, collectivités territoriales des divers niveaux ou établissements publics.

Voir tableau en annexe 5

c) La vérification du contenu des documents de planification et de programmation

- i. L'intégration dans les programmes locaux de l'habitat des objectifs de mixité sociale (articles L. 302-1 et suivants du CCH)

En amont de la réalisation des logements, le programme local de l'habitat (PLH) constitue le document stratégique de programmation et de mise en œuvre des politiques locales de l'habitat à disposition des collectivités pour définir et territorialiser leur objectif de construction de logements.

Au cours de la procédure d'élaboration du PLH, le préfet intervient à plusieurs reprises (cf. L. 302-2 du CCH), au moment du porter à la connaissance, de l'association de l'Etat local et de l'adoption du PLH.

Au moment du lancement de la procédure PLH par la collectivité, le préfet de département rédige un porter à connaissance (PAC). Il doit se saisir du PAC afin de faire connaître à la collectivité sa position sur les enjeux locaux à prendre en compte, au regard notamment des lois et de leurs exigences, dont l'Etat est le garant de l'effectivité. L'Etat doit, en outre, informer sur les obligations issues des dispositions SRU de l'article 55.

Annexe 2

Au travers du PAC et de l'association, l'Etat donnera des éléments de cadrage précis sur les besoins en logements et en hébergement identifiés sur la base des systèmes d'informations (SI) existants. Au cours de la procédure, l'Etat doit tout mettre en œuvre pour accompagner la collectivité pour aboutir à un PLH de qualité, adapté aux besoins locaux des collectivités et intégrant les objectifs réglementaires, en apportant son expertise, en contribuant aux travaux et en s'assurant de la bonne coordination entre le PLH et les enjeux de politiques publiques.

Au moment de la finalisation du projet, le préfet de département est obligatoirement consulté. Il intervient pour valider ou non le projet transmis par la collectivité, et peut, à 3 moments, demander des modifications du projet :

- 1^{er} avis : dès la transmission du projet arrêté, il peut notifier à la collectivité des demandes de modification s'il estime que les besoins en logements ou que les principes de répartition équilibrée et diversifiée de l'offre en logements ne sont pas correctement pris en compte ;
- 2^{ème} avis : après le passage du projet devant le comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH), si ce dernier émet un avis défavorable ou un avis favorable avec réserves, le préfet de département, destinataire de cet avis, le relaye et peut notifier des demandes de modification à la collectivité ;
- 3^{ème} avis : après transmission de la délibération d'approbation, si la collectivité n'a pas répondu aux demandes de modification précédemment évoquées ou levé les réserves émises par le CRHH, le préfet peut réaliser une nouvelle notification. Depuis la loi du 25 mars 2009, à défaut de prise en compte de ce 3^{ème} avis, le préfet peut exercer son droit de veto et contraindre la commune à prendre en compte les demandes de modifications évoquées ci-dessus, prise en compte sans laquelle le document ne peut être considéré comme exécutoire.

En pratique, certains préfets demandent des modifications (avis 1 et 2), mais ne vont pas encore forcément au bout de l'exercice du droit de veto ou sollicitent l'arbitrage de la DGALN / DHUP en dernier ressort.

Le bilan de réalisation doit être transmis à mi-parcours et à l'issue du PLH, au préfet et au CRHH pour avis. Le résultat du bilan triennal du PLH peut ainsi conduire à la modification des objectifs voire à la dénonciation de la convention de délégation des aides à la pierre par le préfet. En fin de parcours, le bilan conditionne le renouvellement de la délégation.

A chacune des étapes de la vie du PLH, le préfet doit donc s'assurer de la prise en compte par l'EPCI des enjeux de mixité sociale, qui est une obligation légale, ainsi que l'indiquent les articles L. 302-1 et suivants du CCH :

Article L. 302-1 : « [...]... 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. [...] »

Article L. 302-2 : « [...]... Le représentant de l'Etat, s'il estime que le projet de programme local de l'habitat ne répond pas aux objectifs de répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, de renouvellement du parc immobilier et d'accroissement du nombre de logements et de places d'hébergement nécessaires, adresse, dans un délai d'un mois, des demandes motivées de modifications à l'établissement public de coopération intercommunale, qui en délibère [...]. »

Annexe 2

Article L. 302-8 : « [...]... III. - Si la commune n'est pas couverte par un programme local de l'habitat, la part des logements financés en prêts locatifs sociaux ne peut être supérieure à 30 % des logements locatifs sociaux à produire et celle des logements financés en prêts locatifs aidés d'intégration est au moins égale à 30 %. Si la part des logements locatifs sociaux sur la commune est inférieure à 10 % du total des résidences principales et que la commune n'est pas couverte par un programme local de l'habitat, la part des logements financés en prêts locatifs sociaux ne peut être supérieure à 20 % des logements locatifs sociaux à réaliser.

IV. - Les seuils définis au III sont applicables à tout programme local de l'habitat entrant en vigueur à compter du 1er janvier 2014. [...]. »

Lors de ces différentes étapes, l'Etat doit s'assurer que le PLH respecte bien, a minima, l'objectif triennal défini au I de l'article L. 302-8 du CCH sur les communes soumises. En outre, cet objectif ne peut être inférieur à 25 %, 33 %, 50 % et 100 % du nombre des logements sociaux manquants au titre respectivement des 4 prochaines périodes triennales (dont la première en cours 2014-2016). Il conviendra de s'assurer également que la typologie de financement est bien respectée dans la programmation (30 % minimum de PLAI et 30 % maximum de PLS, 20 % pour les communes disposant moins de 10 % de logements sociaux). Comme le prévoit l'article R. 302-1-3 du CCH, « *dans les agglomérations où les dispositions de l'article L. 302-5 sont applicables, [le PLH] 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.* » La territorialisation des objectifs de rattrapage, a minima au niveau de la commune devra être vérifiée et respectée.

Le PLH doit également intégrer les actions et opérations de renouvellement urbain, conformément aux modifications apportées par la loi n° 2014-173 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 aux articles L. 302-1 et L. 302-4 du CCH. A ce titre, il doit notamment prévoir la reconstitution de l'offre démolie en priorité en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville

L'intercommunalité doit bâtir un programme d'actions détaillé par commune et, le cas échéant, par secteur géographique, conformément à l'article L. 302-1 du CCH. Cette territorialisation, en particulier dans le cas des communes déficitaires, permet de prévoir les actions foncières (mise en œuvre du droit de préemption, ZAC, projets d'aménagements, ...) ainsi que des orientations relatives à l'application du b) de l'article L. 123-2, de l'article L. 123-1-5 II 3° et 4° et de l'article L. 127-1 du code de l'urbanisme ce qui facilitera la déclinaison des objectifs dans les documents d'urbanisme.

Par ailleurs, l'article L. 302-8 du CCH autorise la mutualisation des objectifs de rattrapage triennaux dans les PLH exécutoires. Cette mutualisation consiste à faire porter les objectifs triennaux de rattrapage sur les communes soumises, mais également, sous réserve de leur accord, sur d'autres communes membres de l'EPCI dites « contributrices ». Elle doit être considérée comme une exception au droit commun permettant de tenir compte de la situation locale des communes soumises et des particularismes locaux (exemple : ZAC qui ne produit pas encore, blocage de PC, ...) en assouplissant le rythme et l'échéancier de rattrapage du déficit en logements sociaux, d'ici à l'échéance de 2025. Mais l'objectif de mixité sociale à cette échéance demeure bien le même. Compte tenu du faible nombre de périodes triennales à s'écouler d'ici à cette échéance de 2025, la mutualisation des objectifs SRU ne saurait donc être promue localement, étant entendu qu'elle peut permettre aux communes soumises d'échapper à la carence, par diminution des objectifs quantitatifs à réaliser sur le territoire communal en tant que tel. **Le préfet devra donc s'assurer en cas de mise en œuvre que cette dernière n'empêchera pas l'atteinte de l'objectif légal d'ici 2025.**

Annexe 2

Si un PLH devient exécutoire, les PLU disposent d'un délai de 3 ans pour se mettre en compatibilité avec les orientations et objectifs inscrits dans ce dernier, conformément à l'article L. 123-1-9 du code de l'urbanisme. Le cas échéant, ce délai est abaissé à 1 an pour permettre la réalisation d'un programme de logements prévu dans une commune par le PLH. Ces délais passés, le préfet devrait se substituer à la commune pour procéder à la révision ou la modification du PLU. Il convient de veiller à cette mise en compatibilité pour les communes à enjeux.

- ii. La prise en compte des enjeux de mixité sociale dans les documents d'urbanisme doit être une préoccupation de l'Etat dès le porter à connaissance et tout au long de la procédure d'élaboration ou de révision et, également, au moment des bilans réalisés périodiquement.

Le porter-à-connaissance doit être accompagné dans les communes déficitaires, d'une note d'enjeux pour faire connaître aux collectivités le point de vue de l'Etat sur les enjeux de solidarité et définir les priorités à prendre en compte, ainsi que pour rappeler les outils à leur disposition pour favoriser le logement social.

Ces notes d'enjeux doivent faire l'objet d'un portage adapté auprès des collectivités concernées. Un rendez-vous spécifique en amont de l'association des services de l'Etat et l'implication des sous-préfets d'arrondissement sont des moyens efficaces pour souligner l'importance de l'enjeu et la vigilance de l'Etat. La présence active de l'Etat lors des réunions de concertation organisées pour les personnes publiques associées est également nécessaire pour rappeler en tant que de besoin, sans attendre l'arrêt du projet, les objectifs à atteindre en matière d'habitat. S'agissant des plans locaux de l'urbanisme (PLU), les services devront être particulièrement attentifs à la qualité des études menées pour identifier les capacités foncières et les possibilités de renouvellement urbain, aux orientations stratégiques retenues au stade du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et à l'adéquation du dispositif réglementaire au regard des objectifs avancés. La compatibilité du projet avec le PLH, s'il existe, doit constituer un point de vigilance tout au long de la procédure, de manière à s'assurer que la collectivité se dote des moyens nécessaires à la mise en œuvre du PLH sur son territoire. Le cas échéant, l'avis de l'Etat soulignera particulièrement les défaillances du document arrêté sur ces questions. Une réunion avec la collectivité à cette étape pourra permettre d'explicitier la volonté de l'Etat et ses intentions dans le cas où son avis ne serait pas entendu.

Le préfet a en effet la possibilité d'intervenir via son pouvoir de veto qui peut s'exercer dans le mois qui suit l'approbation du PLU par la collectivité compétente. Ce pouvoir lui permet de suspendre le caractère exécutoire du PLU non couvert par un SCoT approuvé ou du PLU tenant lieu de PLH dès lors que le document ne répond pas aux objectifs de répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, de renouvellement du parc immobilier et d'accroissement du nombre de logements et de places d'hébergement nécessaires, ou comporte des dispositions qui ont fait l'objet d'un avis défavorable ou de réserves émises par le comité régional de l'habitat et de l'hébergement. Ce mécanisme, prévu à l'article L. 123-12 du code de l'urbanisme, est applicable, s'agissant des PLU tenant lieu de PLH, y compris pour ceux qui sont couverts par un SCoT depuis la loi ALUR.

Dans tous les cas, le contrôle de légalité devra s'exercer avec la plus grande vigilance sur les documents d'urbanisme des collectivités concernés. La circulaire du 1^{er} septembre 2009 relative au contrôle de légalité en matière d'urbanisme est toujours d'actualité et doit être appliquée. Elle impose d'attacher une importance particulière à certains enjeux fondamentaux dont celui de la mixité sociale.

3. La production de logement dans le respect du principe de mixité sociale doit être contrôlée ; l'article L.110 du code de l'urbanisme vise à « assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat répondant à la diversité des besoins » et l'article L.121-1 du même code vise à « assurer la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat ». Ce principe doit vous conduire en particulier à assurer un contrôle de la compatibilité du PLU sur ce point avec les dispositions du programme local de l'habitat (PLH), en application de l'avant- dernier alinéa de l'article L.123-1 du code de l'urbanisme.

Annexe 2

Par ailleurs, lorsque le PLUi tient lieu de PLH (PLUiH) , il est désormaisⁱⁱⁱ prévu que, lorsque l'EPCI décide de maintenir en l'état son document lors du bilan de l'application du PLU tenant lieu de PLH, qui a lieu tous les 6 ans, il appartient au préfet de lui demander d'apporter les modifications qu'il estime nécessaires lorsque le PLUiH ne répond pas aux objectifs définis à l'article L. 302-2 du CCH. L'EPCI dispose alors d'un délai d'un mois pour faire connaître au préfet son intention de procéder aux modifications. A défaut d'accord, ou en l'absence de délibération approuvant les modifications dans un délai d'un an à compter de la notification du préfet, celui-ci peut engager la modification ou la révision du plan.

Ces leviers juridiques donnent des marges de manœuvre à l'Etat local dans la mise en place de documents d'urbanisme assurant une traduction opérationnelle des objectifs du PLH.

3. Les outils de l'ADS

a) La vérification des 30 %

Toute opération de construction d'immeubles collectifs de plus de 12 logements ou de plus de 800 m² de surface de plancher située sur le territoire d'une commune ayant fait l'objet d'un arrêté de carence doit comporter 30 % de logements locatifs sociaux financés en PLUS ou en PLAI (article L. 111-13 du code de l'urbanisme). Les dérogations prévues par la loi ne peuvent concerner que les opérations qui seraient comprises dans des quartiers politique de la ville (QPV), ou situées à proximité de ceux-ci, ou sur des quartiers comprenant déjà une part significative de logement social afin d'assurer la mixité sociale.

Cette règle générale d'urbanisme est opposable aux demandes de permis de construire portant sur les projets d'immeubles collectifs concernés (article L. 421-6 du code de l'urbanisme). En conséquence, la vérification de son respect doit être l'une des priorités du contrôle de légalité.

Le demandeur doit compléter son dossier de demande de permis de construire par un tableau (pièce 17-2 du formulaire « Cerfa »), indiquant le nombre de total de logements compris dans l'immeuble collectif et la part de ces logements financés en PLUS ou en PLAI (article R. 431-16-3 du code de l'urbanisme).

En l'absence de production de cette pièce, l'autorité compétente, à savoir le maire sauf dans les secteurs où le préfet est compétent pour les opérations de logement, doit notifier au demandeur que son dossier est incomplet dans un délai maximal d'un mois à compter du dépôt de la demande en mairie (article R. 423-38 du code de l'urbanisme). Le demandeur dispose alors d'un délai de 3 mois pour produire le tableau manquant. A défaut, sa demande sera considérée comme tacitement rejetée (R. 423-39 du code de l'urbanisme).

b) La reprise des autorisations d'urbanisme portant sur des opérations de logements dans les communes carencées

Les secteurs dans lesquels l'Etat est compétent, pour se prononcer sur les demandes d'autorisation d'urbanisme portant sur des opérations de logement, sont définis dans l'arrêté prononçant la carence de la commune (article L. 422-2 du code de l'urbanisme).

Les demandes d'autorisation portant sur des opérations de logement continuent à être déposées en mairie (article R. 423-1 du code de l'urbanisme).

ⁱⁱⁱ Application de l'article L. 123-12-1 dans sa rédaction issue de la loi ALUR.

Annexe 2

Le maire doit transmettre au préfet un exemplaire de ces demandes, ainsi que le dossier joint qui comprend les pièces nécessaires à l'instruction, dans un délai maximal d'une semaine à compter de leur dépôt (article R. 423-9 du code de l'urbanisme). Cette transmission obligatoire peut être utilement rappelée dans l'arrêté de carence.

La décision étant prise au nom de l'Etat, l'instruction de la demande est obligatoirement effectuée par les services de l'Etat (article R. 423-16 du code de l'urbanisme).

Pour les demandes déposées à compter du 1^{er} juillet 2015, la décision est prise par le préfet en application du décret n° 2015-482 du 27 avril 2015 (articles L. 422-2 et R. 422-2 du code de l'urbanisme).

L'annexe 4 précise les possibilités de modifier un arrêté de carence ou de prendre un nouvel arrêté pour intégrer des secteurs où le préfet est compétent pour signer les permis de construire.

c) La lutte contre les recours abusifs

Les recours contre les autorisations de construire ont un effet bloquant sur les opérations de construction de logements qui ne se réalisent pas tant qu'un contentieux est en cours. Une réforme du contentieux de l'urbanisme est donc intervenue en 2013.

L'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 a ainsi clarifié les règles de l'intérêt pour agir, organisé un mécanisme de régularisation en cours d'instance, amélioré le mécanisme de l'annulation partielle, et ouvert la possibilité au bénéficiaire du permis de demander des dommages et intérêts dans l'instance contentieuse administrative lorsque le recours est considéré comme « abusif » (c'est-à-dire qu'il excède la défense des intérêts légitimes du requérant). Elle prévoit également un encadrement du régime des transactions par lesquelles il est mis fin à un contentieux contre une autorisation de construire avec l'enregistrement de celle-ci auprès de l'administration fiscale. Cette publicité donnée à la transaction est de nature à assurer la transparence du règlement des contentieux (« désistement négocié ») et partant de lutter contre les manœuvres abusives fragilisant les projets de constructions (« chantage au recours »).

Le décret n° 2013-879 du 1^{er} octobre 2013 a introduit, afin d'améliorer les délais de jugement, une compétence de premier et dernier ressort des tribunaux administratifs pour les projets qui le justifient (bâtiments à usage principal d'habitation et lotissements, situés dans les communes soumises à la taxe sur les logements vacants), et ce, à titre expérimental pour une durée de 5 ans. La saisine du Conseil d'Etat reste toutefois possible. Il prévoit également une procédure de cristallisation des moyens par laquelle le juge peut fixer une date au-delà de laquelle des moyens juridiques nouveaux ne peuvent plus être invoqués. Cette mesure devrait ainsi permettre de lutter contre la technique des moyens juridiques invoqués au « compte-gouttes ».

L'ensemble de ces mesures est de nature à accélérer le traitement des recours contentieux et à sécuriser les projets de construction.

4. Les outils logements

a) La signature d'une convention prévue au 7^{ème} alinéa de l'article L. 302-9-1 avec un bailleur social et la sécurisation de l'intervention du bailleur

Sur les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence, le préfet dispose de la possibilité de conclure une convention avec un bailleur social, au sens du 7^{ème} alinéa de l'article L. 302-9-1 du CCH afin de

Annexe 2

produire du logement social. Cette convention doit identifier la ou les opérations de réalisation ou d'acquisition de logements sociaux que le préfet compte mener sur les communes concernées. Ces opérations doivent concourir à l'accomplissement de l'objectif triennal de la commune en respectant la typologie des logements définie à l'article L. 302-8 du CCH. Un exemple de convention figure à la fin de la présente annexe.

La loi prévoit actuellement que la commune ou l'EPCI contribue financièrement à l'opération pour un montant au moins égal à la subvention foncière versée par l'Etat dans le cadre de cette convention, dans la limite d'un plafond de 13 000 € par logement en Ile-de-France et 5 000 € par logement sur le reste du territoire. Cette dépense de la commune est déductible du prélèvement défini à l'article L. 302-7 du CCH.

Ce mécanisme est particulièrement adapté aux communes faisant preuve d'un manque de volontarisme évident pour remplir leurs obligations triennales puisque les opérations menées dans le cadre de cette convention ne nécessitent pas l'accord de la commune. Par ailleurs, le préfet peut, dès qu'il a repéré la parcelle où aura lieu l'opération, inclure ladite parcelle dans les secteurs définis dans l'arrêté de carence dans lesquels il est compétent pour délivrer les autorisations d'urbanisme.

En pratique, le préfet informera la commune de son intention de signer une telle convention.

Cette convention sera a minima signée par l'Etat et le bailleur, et le préfet incitera la commune à y être également directement partie, à chaque fois que cela sera possible.

Dans tous les cas, et a fortiori en cas de non-signature de la convention par la commune, elle sera notifiée à la commune par le préfet avec copie, lorsqu'il intervient sur le territoire communal, au délégataire des aides à la pierre. Dans sa notification, le préfet rappellera à la commune ses obligations légales de financement et précisera qu'elles seront satisfaites par le versement de sa subvention à la demande du bailleur social maître d'ouvrage, dans le cadre de l'appel de fonds classiquement effectué pour toute opération de logements locatifs sociaux. Il précisera également que cette notification devra être prise en compte dans le budget communal en fonction du calendrier prévisionnel figurant dans la convention.

Les justificatifs de versement de la contribution financière de la commune devront être produits par cette dernière lors de la présentation des dépenses mentionnée au 4^{ème} alinéa de l'article L. 302-7 du CCH en vue de leur déduction.

La contribution financière obligatoire de la commune n'ouvre pas droit à réservation de logements et n'impose pas à la commune de garantir les emprunts du bailleur. L'article R. 441-5 du CCH précise en effet que cette garantie d'emprunt, en échange de réservation, ne peut facilement être mise en œuvre uniquement dans le cas d'une démarche volontaire de la commune. Toutefois, même une commune carencée, dès lors qu'elle a la certitude que l'opération se fera, pourrait avoir intérêt à obtenir des réservations. Dans cette hypothèse, elle pourrait apporter sa garantie d'emprunt en échange de réservations. Elle pourrait alors être associée à la signature de la convention.

A défaut de garantie d'emprunt apportée par la commune, le bailleur peut demander cette garantie (exigée par la Caisse des dépôts et consignations) auprès d'autres collectivités locales (département ou région) ou de l'EPCI. A défaut ou en cas de garantie partielle par les collectivités, il peut solliciter la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), dont l'objet est notamment de gérer le fonds de garantie de prêts au logement social mentionné à l'article L. 452-1 du CCH. Cette intervention de la CGLLS est détaillée dans l'arrêté du 18 mars 2002 relatif au fonds de garantie de la caisse de garantie du logement locatif social :

La garantie de la CGLLS est subordonnée à la condition que le demandeur établisse qu'il n'a pu obtenir la couverture totale de son emprunt par des garanties de collectivités territoriales ou de leurs groupements^{iv}.

La garantie par la CGLLS n'a pas pour effet un renchérissement du coût de l'opération lorsque cette dernière porte sur des PLAI. En effet, l'organisme emprunteur verse une commission à la CGLLS au titre de la garantie accordée. Le montant de la commission versée par l'emprunteur varie selon la nature du prêt (0 % pour les prêts PLAI, 2 % du montant de la garantie CGLLS pour les autres prêts garantissables par la CGLLS)^v.

Enfin, la sécurisation de ce mode d'intervention nécessite également une maîtrise du foncier, en amont, et des autorisations d'urbanisme, en aval. Elle ne pourra donc être pleinement effective que si elle est couplée avec les outils décrits ci-avant : identification de secteur dans l'arrêté de carence permettant au préfet de signer les permis de construire, mise en œuvre du droit de préemption.

b) La signature d'une convention avec une association agréée en application de l'article L. 365-4 du CCH pour l'intermédiation locative

Le préfet peut contraindre les communes carencées à mettre en place des dispositifs d'intermédiation locative. A cet effet, il peut conclure une convention avec une association qui dispose de l'agrément en intermédiation locative et gestion locative sociale conformément au 9^{ème} alinéa de l'article L. 302-9-1 du CCH.

Cette mesure vise à pouvoir loger des ménages à revenus modestes, en mobilisant le parc privé, dans les communes carencées qui, pour la majorité d'entre elles, ne disposent que de peu de logements sociaux. Cette disposition est particulièrement adaptée dans les communes se situant en zone tendues mais ne saurait se substituer au développement de logement social pérenne.

Cette convention prévoira la contribution financière obligatoire de la commune dans la limite de 5 000 € par logement, contribution qui viendra en déduction du prélèvement défini à l'article L. 302-7 du CCH. La convention susmentionnée devra être a minima notifiée à la commune, que le préfet incitera à être également directement partie à ladite convention, à chaque fois que cela sera possible. La commune pourra volontairement effectuer une contribution supplémentaire. Toutefois, cette contribution volontaire ne pourra venir en déduction du prélèvement qu'en deçà du plafond prévu par la loi.

Cette disposition ne sera pleinement applicable qu'après publication du décret mentionné au 4^{ème} alinéa de l'article L. 302-7 du CCH, prévu à l'automne 2015. Des précisions, concernant les caractéristiques des logements éligibles et les modalités d'application de ce dispositif seront alors transmis aux services de l'Etat.

^{iv} Pour l'obtention de la garantie CGLLS, la garantie est considérée comme ayant été refusée par la collectivité locale si cette dernière n'a pas donné suite dans un délai de 6 mois (délai ramené à 3 mois pour les PLAI). La CGLLS peut également apporter sa garantie si les garanties apportées par les collectivités locales ont été limitées ou refusées par la Caisse des dépôts et consignations (lorsque celles-ci connaissent des difficultés financières).

^v Lorsqu'un organisme substitue à la garantie accordée par la CGLLS celle d'une collectivité territoriale, il peut demander le remboursement de la commission de garantie (remboursement dégressif avec le temps et faisant l'objet d'une franchise).

c) La mobilisation du contingent communal de logements sociaux pour le logement des ménages reconnus prioritaires DALO

Le II de l'article L. 441-2-3 du CCH prévoit que « [d]ans les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence pris en application de l'article L. 302-9-1, cette attribution s'impute en priorité sur les droits à réservation de la commune, dans les conditions prévues au même article. »

En conséquence, vous adresserez aux bailleurs (avec copie aux communes) une lettre pour leur indiquer que sur les communes concernées, il convient désormais d'attribuer les logements libérés ou nouveaux relevant de leur contingent de réservation prioritairement à des ménages bénéficiant du DALO. La liste précise des logements réservés par la commune et l'EPCI est disponible dans l'extraction du RPLS qui vous est communiquée annuellement. Au cas où cette liste serait manifestement erronée ou incomplète pour la commune concernée, vous rappellerez au bailleur l'obligation réglementaire d'exacte et complète déclaration au répertoire qui pèse sur lui. Dans ce cas, vous exigerez la production, dans les meilleurs délais, d'une liste exacte mise à jour régulièrement.

Pour mobiliser le contingent communal, il est recommandé d'étendre à ce contingent les procédures en place avec les bailleurs pour la gestion du contingent réservé de l'Etat et définies dans les conventions de réservations Etat / bailleurs. Cela inclut l'utilisation du système SYPLO selon des modalités identiques, le système permettant de gérer les logements de multiples réservataires.

- Lorsque le contingent réservé de l'Etat est géré en direct :
 - vous exigerez communication en temps réel par la commune ou par les bailleurs des logements libérés ou, trois mois à l'avance, des logements mis en service ;
 - vous veillerez à la communication par vos services aux bailleurs, pour chaque logement libéré ou livré, des noms et coordonnées des ménages auxquels ces logements devront être proposés. Cette communication vaut « désignation » au sens de l'article L. 441-2-3 II (« *Le représentant de l'Etat dans le département désigne chaque demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande.* »)

Ces échanges d'information se feront via le système SYPLO lorsqu'il est déployé.

- Lorsque le contingent de l'Etat est géré par délégation par les bailleurs : vous veillerez à la communication régulière par les services de l'Etat aux bailleurs de la liste des ménages reconnus prioritaires au titre du DALO aux fins d'attribution d'un logement réservé d'une commune concernée par la disposition et seulement à défaut sur le contingent de l'Etat ou d'Action Logement (salariés ou demandeurs d'emploi). La communication de cette liste se fera via le système SYPLO, de préférence par accès direct des bailleurs ou, à défaut, par extraction de la liste envoyée régulièrement par courrier électronique.

Dans tous les cas, vous veillerez à ce que les logements en question soient effectivement attribués en priorité à des ménages bénéficiant du DALO et que toute attribution faite à un autre ménage par défaut soit dûment motivée par le bailleur avant ou après passage en commission d'attribution des logements sociaux.

Exemple de convention entre le préfet et un bailleur social pour réaliser du logement social en commune carencée

Convention visée à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation précisant les modalités de réalisation de l'opération de logements sociaux sise sur la commune de [localisation]

Entre

L' [organisme], représenté(e) par [nom et qualité]
ci-après désigné [l'organisme]

Et

L'Etat, représenté par [nom du préfet], préfet du département de [département]
ci-après désigné par le terme « le préfet »

Et (éventuellement)

Le président de l'établissement public de coopération communale
Le maire de la commune de [...]

En application de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, constatant la carence de la commune [...] par arrêté du préfet du [...], il est décidé :

Article 1
Objet de la convention

La présente convention a pour objet de définir les modalités de réalisation de l'opération de [nature de l'opération] de logements sociaux par l' [organisme] sur le terrain situé [localisation].

Cette opération permet de contribuer à la réalisation des objectifs de rattrapage définis à l'article L. 302-8 du CCH pour la commune de [commune].

[nature de l'opération] = construction ou acquisition-amélioration

Article 2
Typologie de l'opération

Détail de l'opération : nombre de logements envisagés, type de financement, typologie

Article 3
Disposition particulière en matière d'autorisation de construire

La délivrance du permis de construire de l'opération visée à la présente convention relève de la compétence du maire de la commune en tant qu'agent de l'Etat conformément à l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme.

Article 4
Contribution obligatoire de la commune

La commune de [nom de la commune] contribue obligatoirement au financement de l'opération définie à l'article 2 en application de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation.
Cette contribution est fixée à [montant] euros par logement, soit à [...] €.

Annexe 2

Cette subvention est déductible du prélèvement réalisé en application de l'article L. 302-7 du CCH, sous réserve du respect par la commune des dispositions prévues à ce même article et aux articles R. 302-16 à R. 302-18 du CCH .

[Article 5 Contribution volontaire de l'EPCI de l'Etat

L'EPCI, auquel appartient la commune, contribue volontairement au financement de l'opération définie à l'article 2.

Cette contribution est fixée à *[montant]* euros par logement, soit à *[...]* €.

[Le montant par logement de la contribution financière mise à la charge de la commune dans le cadre de la présente convention ne peut être supérieur aux plafonds de 13 000 € en Ile-de-France et 5 000 € pour les autres régions.]

L'Etat, contribue au financement de l'opération définie à l'article 2. Cette contribution est fixée à *[montant]* euros par logement, soit à *[...]* €.]

Article 6 Modalité de versements des financements

L'opération est inscrite prioritairement à la programmation des aides à la pierre.

L'organisme informera le préfet, la commune *[et l'EPCI]* de la décision agréant l'opération, dès que celle-ci aura été prise par l'Etat *[ou son délégataire]* et transmettra son plan de financement prévisionnel accompagné d'un échéancier prévisionnel des versements dus par la commune *[et l'EPCI]*.

La contribution obligatoire financière de la commune interviendra à la demande de l'organisme lors du versement du premier acompte de l'opération.

Les contributions financières de l'Etat *[et de l'EPCI]* interviendront à la demande de l'organisme lors du versement des acomptes et du solde de l'opération.

[Article 7 Réservation et garantie d'emprunt

A compléter le cas échéant en fonction des accords qui pourront être trouvés avec l'EPCI ou la commune. Dans ce cas l'EPCI et/ou la commune seront signataires de la convention.]

Article 8 Information

Une copie de la présente convention est notifiée par le préfet à la commune. Une copie de cette convention est également adressée à l'EPCI *[...]* et au conseil départemental du *[...]* s'il est délégataire ou financeur

Fait à [...], le [...] en [nombre de signataires] exemplaires

Cadre et contenu du contrat de mixité sociale
--

Les contrats reprendront **l'objectif prévisionnel** de réalisation de logements sociaux fixés pour la commune pour la (les) prochaine(s) période(s) triennale(s) (2014-2016, 2017-2019, 2020-2022 et 2023-2025). Au regard de ces objectifs, ces contrats devront comporter les objectifs que se fixe la commune pour les périodes triennales en cours et à venir et les opérations prévues dont leur localisation et l'échéancier de réalisation.

Ces contrats devront préciser les moyens que la commune s'engage à mobiliser pour atteindre ces objectifs, et notamment la liste des outils et des actions à déployer qui devront être adaptés à sa situation et tenir compte des capacités d'intervention que peuvent proposer les acteurs locaux.

Lorsqu'un PLH est en vigueur sur le territoire de la commune carencée, vous veillerez à ce que le contrat reprenne le contenu du programme d'actions détaillé du PLH prévu par l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation.

Ces contrats seront signés par la commune et l'Etat, mais ils pourront également être signés par les autres partenaires dont l'intervention est prévue pour permettre la réalisation des objectifs : l'EPCI, l'EPF local ou l'EPF d'Etat, les bailleurs concernés, voire l'Anah (représentée par son délégué territorial) ou le conseil départemental.

Sur les territoires couverts par une délégation de compétence des aides à la pierre, il vous est demandé systématiquement d'associer le délégataire (EPCI ou conseil départemental) à la signature des contrats de mixité sociale qui pourraient alors être complétés par des engagements propres de l'intercommunalité ou du conseil général délégataire. **A minima, ces contrats et leurs actualisations seront transmis aux délégataires de façon à ce que les engagements (notamment concernant la programmation) ou les dispositions opérationnelles (programmation ponctuelle d'une opération dans le cadre de la mise en œuvre du droit de préemption, par exemple) puissent être pris en compte dans les avenants annuels à la convention de délégation.**

Les EPCI devront en tout Etat de cause être associés à la signature du contrat de mixité sociale lorsqu'ils disposent de la maîtrise des documents d'urbanisme ainsi que les EPF et les bailleurs sociaux et/ou associations de maîtrise d'ouvrage d'insertion. L'expérience montre notamment que la réalisation d'une étude foncière permettant d'identifier les gisements fonciers disponibles et mutables constitue souvent un préalable à l'identification d'opportunités permettant d'envisager la réalisation d'opérations.

De ce point de vue, l'intervention d'un EPF dans le cadre d'une convention signée avec la commune est d'autant plus intéressante que l'EPF pourrait aussi se voir confier par le préfet la délégation du droit de préemption sur son territoire (cf. annexe 2, point 1.d).

Lors de la négociation du contrat de mixité sociale, vous rappellerez toutes les conséquences de la carence. Dès lors qu'une commune est volontaire pour signer un contrat de mixité sociale, ce dernier devra préciser les obligations communales et les modalités de traduction de ces conséquences définies de façon concertée.

Le contrat de mixité sociale précisera à la commune les modalités de mise en œuvre du droit de préemption urbain dont l'exercice vous aura été transféré automatiquement par l'arrêté de carence. Vous veillerez en particulier à préciser les délais de transmission et de purge des déclarations d'intention d'aliéner, de manière à ce qu'ils permettent la mise en œuvre concrète du droit de préemption urbain par l'Etat. Si aucun droit de préemption urbain n'existe sur le territoire de la commune ou s'il a été supprimé, vous préciserez les secteurs dans lesquels vous souhaitez l'instaurer vous-même ou le rétablir.

Annexe 3

Vous pourrez également instituer le droit de préemption urbain renforcé. Pour la mise en œuvre opérationnelle de ces droits de préemption, vous pourrez vous appuyer sur l'un des délégataires identifiés par le législateur et notamment l'EPCI délégataire de compétences ou l'EPF d'Etat ou local compétent (cf. annexe 2, point 1.d).

Le contrat de mixité sociale précisera si la commune est déjà signataire d'une convention avec un EPF d'Etat, ou si elle envisage la signature d'une telle convention, si cette convention a également été signée par l'Etat, ce qui est souhaitable, notamment si vous déléguez votre droit de préemption à l'EPF. Ainsi, il serait souhaitable de conclure une convention tripartite qui permettrait d'organiser par exemple d'une part la délégation à l'EPF de votre droit de préemption urbain (portant sur les aliénations de biens affectés au logement) et d'autre part la délégation à l'EPF du droit de préemption urbain de la commune (portant sur les aliénations d'autres biens).

L'annexe 2 de la présente instruction donne une liste des outils mobilisables en matière de logement, d'urbanisme et de maîtrise foncière en communes carencées. Le contenu des contrats doit être adapté à la situation des communes.

Les engagements de la commune pourront donc porter sur les volets suivants :

- **un volet foncier** qui se traduira par un programme d'actions foncières. Ce volet pourra prévoir l'intervention d'un établissement public foncier dans le cadre d'une convention signée avec la commune, la réalisation d'études foncières afin de mettre à disposition des opérateurs un pré-repérage des terrains constructibles, bâtis ou non bâtis, mutables, la mobilisation du foncier appartenant aux collectivités signataires, la mise en place d'une organisation efficace de traitement des déclarations d'intention d'aliéner (DIA) dans le cadre de la mise en œuvre du droit de préemption urbain (DPU) dont les modalités d'exercice devront être définies. Une attention particulière sera portée dans les conventions sur les modalités et les délais de transmission des DIA et l'instauration du DPU, si cela n'a pas encore été fait. Les terrains de l'Etat et de ses établissements publics mobilisables pour développer l'offre de logement seront également pris en compte et les programmes de logements réalisés sur ces terrains devront comprendre une part significative de logements locatifs sociaux.

Qu'il s'agisse de construction nouvelle ou d'acquisition-amélioration, les partenariats avec les bailleurs sociaux, identifiés dans le contrat, seront prévus, en s'assurant de la faisabilité des opérations envisagées, notamment au plan du coût du foncier et du réalisme du planning des opérations ;

- **un volet urbanisme réglementaire** qui prévoira la modification des documents d'urbanisme en tant que de besoin avec des dispositions de densification ou d'ouverture à l'urbanisation nécessaires en vue à la réponse aux besoins en logement et à la mise en œuvre des dispositions prévues à l'article L. 123-2 du code de l'urbanisme. Ces dispositions permettent en effet d'assurer la production de logements sociaux en cas de construction sur des emplacements réservés, à travers des programmes de logements définis, ou sur des secteurs délimités, à travers un pourcentage affecté à du logement social ;
- **un volet urbanisme opérationnel** : dans le cadre des opérations d'aménagement à venir ou en cours, le contrat précisera la part des logements et des logements sociaux à réaliser et leur échéancier. Il rappellera notamment la disposition législative imposant 30 % de logements sociaux familiaux, PLUS ou PLAI, sur toutes les opérations de plus de 12 logements ou 800 m² de SHON en commune carencée ;

Annexe 3

- **un volet programmatique** : les opérations de production de logements sociaux envisagées sur le territoire de la commune seront identifiées, en assurant une programmation diversifiée et accessible à tous, et en précisant le nombre de logements et les opérateurs concernés, un échéancier de réalisation prévisionnel détaillé et fiable et les modalités de financement prévues par la commune. La taille et la typologie des logements (30 % de PLAI minimum, 30 % de PLS au maximum) sera également précisée.

Ce volet programmatique distinguera toutes les formes de production de logements sociaux : logements familiaux du parc public, logements-foyers, logements du parc privé conventionnés par l'Anah (avec ou sans intermédiation locative).

Vous pourrez proposer, dans le cadre de ce contrat, la mobilisation de bailleurs sociaux ou d'associations de maîtrise d'ouvrage d'insertion pour la réalisation d'opérations de logements sociaux ou d'intermédiation locative ;

- **un volet attribution** : ce contrat devra enfin préciser la proportion du contingent de logements sociaux réservés par la commune qui sera mobilisée pour une attribution à des ménages bénéficiant du DALO et selon quelles modalités. Cette proportion pourra prendre en compte, le cas échéant, l'existence d'une délégation à la commune des contingents de logements réservés par les bailleurs ou par l'EPCI, l'objectif étant que soient effectivement logés sur le territoire de la commune considérée des ménages bénéficiant du DALO. Vous pourrez toutefois élargir le public cible à des demandeurs prioritaires répondant aux critères d'éligibilité au DALO et n'ayant pas été désignés par la commission de médiation. Enfin, la clause tiendra compte des orientations sur les attributions élaborées par la conférence intercommunale et approuvées par le préfet et l'EPCI, qui sera revue ultérieurement si le respect des orientations le nécessite. Les modalités seront négociées avec la commune (voir modalités préconisées en annexe 2) ;
- **un volet financement** : le contrat pourra formaliser l'engagement financier de la commune notamment pour assurer l'équilibre financier des opérations au travers de dépenses pouvant être déduites du prélèvement.

L'Etat et l'Anah pourront s'engager sur la prise en compte des opérations de logements sociaux dans leurs programmations annuelles, le cas échéant dans le cadre des avenants annuels aux conventions de délégations de compétence.

Un dispositif de suivi et d'évaluation a minima annuel sera explicité, en référence à un échéancier d'actions sur ces différents registres et à des objectifs précisément définis et appréciables.

De par leur nature, certains de ces engagements n'auront d'effet réel que dans plusieurs années, voire au-delà de la prochaine période triennale (délais nécessaires à la révision d'un document d'urbanisme et à l'aménagement d'un terrain...). Il conviendra, dans ce cas, d'identifier, dès 2015, des étapes significatives pour apprécier l'avancement de ces actions.

Ces démarches de moyen terme sont nécessaires pour assurer une dynamique durable. Pour autant, les actions de court terme devront être à la hauteur des objectifs de production fixés pour la période 2014-2016.

Si la priorité à la construction neuve en zone tendue est acquise, il conviendra, pour les actions de court terme sur les communes disposant de faibles ressources foncières d'envisager le développement d'opérations en acquisition-amélioration qui pourraient être identifiées à l'occasion de ces contrats.

Annexe 3

Ces contrats de mixité sociale devront donc définir les modalités de suivi des actions prévues.

Le préfet de département organisera des « revues de projet » annuelles sur chaque contrat, voire groupe de contrats par EPCI.

Des mesures correctives devront le cas échéant être apportées, en particulier, lorsque les objectifs que se sont fixés les communes dans ces contrats de mixité sociale n'auront pas été atteints, ou lorsque les actions envisagées par les communes n'auront pas été menées, sans que ces résultats ne puissent être justifiées par des circonstances particulières, il pourra alors être mis fin à ce contrat de façon unilatérale par l'Etat.

Les conditions de réalisation des contrats de mixité sociale constitueront un élément d'appréciation, positif ou négatif, selon le cas, « des difficultés rencontrées le cas échéant par la commune » lors du bilan des prochaines périodes triennales prévu à l'article L.302-9-1 du CCH.

Les contrats de mixité sociale couvriront a minima la période triennale actuelle 2014-2016 et la 6^{ème} période triennale 2017-2019. Ils ont donc vocation à pouvoir être modifiés pour prendre en compte l'évolution de la situation communale.

Les contrats déjà en cours pourront être modifiés pour tenir compte des préconisations visées par la présente instruction.

Les conditions juridiques relatives à la possibilité de prendre de nouveaux arrêtés de carence ou des arrêtés modificatifs

Deux cas de figure peuvent se présenter, qui appellent des réponses différentes.

1) Premier cas : le préfet n'a pas pris d'arrêté de carence à l'encontre de la commune.

1-1) Soit le préfet n'a pas du tout engagé la procédure de carence, en ne signalant pas à la commune qu'elle n'avait pas atteint son objectif de rattrapage. **Dans cette situation,**

⇒ **il peut engager cette procédure, car aucune disposition ne borne dans le temps le déclenchement de la procédure de carence.**

1-2) Soit le préfet a fait un premier examen de la situation communale et a estimé, en première analyse, qu'il n'y avait pas lieu d'engager une procédure de carence.

a) Dans l'hypothèse où il n'a pas notifié sa décision de ne pas engager de procédure ni auprès du maire, ni auprès du comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH),

⇒ **il peut engager la procédure de carence puisqu'aucune décision n'a été formalisée.**

b) Dans l'hypothèse où il a notifié au maire sa décision de ne pas prendre d'arrêté de carence à l'encontre de la commune, et n'a donc pas saisi le CRHH.

Si le préfet a écrit une lettre notifiant « son intention » de ne pas engager de procédure de carence, ce ne serait pas un acte décisoire. Par conséquent,

⇒ **il peut engager une procédure de carence** alors même qu'il aurait annoncé sa simple intention, dans un premier temps, de ne pas le faire.

Si, en revanche, la lettre écarte plus fermement tout engagement de procédure de carence, il faudrait alors considérer qu'il s'agit d'un acte unilatéral, dont les conditions de retrait ou d'abrogation sont encadrées. Cette lettre pourrait en effet être considérée comme un acte réglementaire, qui ne pourrait être retiré, en vertu du principe général du droit selon lequel les règlements ne disposent que pour l'avenir. En revanche, cet acte peut être abrogé à tout moment, nul ne pouvant se prévaloir du droit au maintien d'une réglementation existante. Or une nouvelle décision indiquant l'engagement d'une procédure de carence aurait alors pour effet d'abroger implicitement la décision précédente. Dans ce cas également,

⇒ **juridiquement, le préfet peut donc engager une procédure de carence** alors même qu'il aurait déjà écrit l'inverse, dans un premier temps. Sa nouvelle décision d'engager la procédure viendrait « annuler » les termes de son premier courrier.

1-3) Le préfet a saisi le CRHH mais, après réception de l'avis, n'a pas pris d'arrêté de carence.

Le sens de l'avis du CRHH ne lie pas le préfet, les dispositions de l'article L. 302-9-1 ne prévoyant pas qu'il s'agit d'un avis conforme. Toutefois, la situation est un peu différente de la précédente puisque la procédure a cette fois-ci été enclenchée avec :

- dans un premier temps, une information de la commune sur l'intention d'engager la procédure, qui déclenche en principe l'engagement d'une procédure contradictoire puisque la commune est censée présenter ses observations dans un délai de deux mois ;

Annexe 4

- dans un deuxième temps, l'avis du CRHH.

Cependant, le préfet n'ayant pas pris d'arrêté de carence, il peut avoir fait connaître à la commune son intention, voire sa décision, de ne pas poursuivre la procédure.

Il s'agirait alors d'une véritable décision, qui produit des effets à l'égard de la commune.

Or, comme précédemment, cet acte doit être considéré comme **un acte réglementaire, qui ne peut être retiré mais qui peut être abrogé à tout moment**. Par conséquent,

- ⇒ **le préfet pourrait poursuivre la procédure jusqu'à la prise d'un arrêté de carence en particulier si l'avis du CRHH était favorable**. Cet acte aura alors pour effet d'abroger implicitement la décision précédente.

1-4) Le préfet a réuni la commission départementale

Même si la commission départementale doit être réunie dans les cas où la commune n'a pas atteint son objectif triennal, son avis n'a pas de conséquences juridiques dans le cadre de la procédure figurant aux II et III de l'article 26 de la loi du 18 janvier 2013, soit lorsque le préfet a constaté sur la période concernée de l'année 2013 un non-respect des objectifs fixés et peut alors majorer le montant du prélèvement jusqu'à 5 fois le montant initial.

Dans le cas où le préfet souhaite prendre un arrêté de carence alors que, dans un premier temps, la carence n'avait pas été prononcée à l'issue de la commission départementale, l'analyse qui précède est applicable, quel que soit le cas de figure (non examen du dossier, examen du dossier et décision non motivée du préfet, examen du dossier et décision motivée du préfet). Autrement dit,

- ⇒ **un arrêté de carence peut légalement être pris**, y compris avec une composante « majoration » sur la seule partie de l'année 2013 concernée, dans les conditions définies à l'article 26 de la loi du 18 janvier 2013.

Toutefois, le taux de majoration ne pourra avoir d'application rétroactive, c'est-à-dire avoir pour effet de majorer les prélèvements déjà arrêtés pour 2015. Seul le prélèvement de 2016 pourra être majoré.

2) Second cas : la prise d'arrêtés modificatifs de carence.

La possibilité de prendre des arrêtés de carence modificatifs appelle les réponses suivantes.

2-1) Le préfet peut-il prendre un arrêté modificatif pour préciser les secteurs sur lesquels il est compétent pour délivrer des autorisations d'urbanisme en faveur du logement ?

Cette possibilité de définir des secteurs est prévue par l'article L. 302-9-1 du CCH, dans sa rédaction applicable depuis sa modification par la loi « ALUR » n° 2014-366 du 24 mars 2014, article 151.

Ce transfert de compétence a pour seul objet de concourir à la réalisation de logements sociaux dans des secteurs, identifiés dans l'arrêté de carence, de communes n'ayant pas rempli leurs objectifs. La commune conserve la plénitude de ses compétences en matière de permis de construire dans les autres secteurs, non couverts par l'arrêté. Il s'agit donc de permettre à la commune de tenir ses engagements légaux, en développant, certes de manière forcée, la construction de logements sociaux sur son territoire.

Annexe 4

- ⇒ **Le préfet peut donc prendre à tout moment un arrêté modificatif lui transférant la compétence en matière de permis de construire, dans les secteurs qu'il définit dans l'arrêté de carence.**

Ce transfert peut s'appliquer immédiatement, y compris aux autorisations d'urbanisme en cours d'instruction, que l'arrêté initial prévoit ou non cette possibilité.

2-2) Le préfet souhaite prendre un arrêté modificatif pour fixer un taux de majoration alors que l'arrêté initial n'en prévoyait pas.

L'article L. 302-9-1 prévoyait déjà dans sa rédaction applicable avant la modification opérée par la loi du 18 janvier 2013, qu'en cas d'arrêté de carence, le préfet fixait, par le même arrêté, pour une durée maximale de trois ans à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant sa signature, la majoration du prélèvement défini à l'article L. 302-7.

La fixation de la majoration du prélèvement n'est pas une faculté du préfet mais une obligation, la formulation de l'article L. 302-9-1 n'employant pas le verbe « peut » mais le verbe « fixe » (« *par le même arrêté, il fixe (...) la majoration* »).

- ⇒ **Si un arrêté de carence ne prévoyait pas clairement une majoration ou une absence de majoration, le préfet doit prendre un arrêté modificatif pour fixer un taux de majoration, quitte à fixer un taux nul.**

2-3) Le préfet souhaite prendre un arrêté modificatif pour augmenter le taux de majoration initial.

Deux cas sont envisageables.

Dans le cas particulier de l'application de l'article 26 de la loi du 18 janvier 2013, lorsque la commune, n'ayant pas atteint ses objectifs sur la période 2011-2013 a fait l'objet, sur la base de cette seule non-réalisation, d'un arrêté de carence prévoyant une majoration de ses prélèvements (I- de l'article 26) et que cette commune n'a par ailleurs pas atteint ses objectifs sur les trois derniers trimestres 2013, sans que cette non-atteinte n'ait pour autant donné lieu à un arrêté de carence complémentaire ou modificatif (III de l'article 26) :

- ⇒ **il est alors possible de prendre un nouvel arrêté motivé pris après avis du CRHH, constatant que la commune n'a pas réalisé les objectifs 2013 et d'augmenter le taux de majoration initial.**

Dans tous les autres cas :

- ⇒ **il n'est pas possible de prendre un arrêté modificatif qui augmenterait le taux de majoration initialement fixé, que la commission départementale se soit prononcée ou non sur ce taux.**

Les arrêtés de carence ou les arrêtés modificatifs de carence devront être motivés et devront préciser les voies et délais de recours.

Voir modèles d'arrêté ci-après



PREFECTURE DE [département]

Arrêté préfectoral n° du prononçant la carence définie par l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation au titre de la période triennale 20NN-20NN pour la commune de [commune] et modifiant/complétant l'arrêté du (date)

L'arrêté constatant la non réalisation des objectifs prévus au II de l'article 26 de la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social peut être établi sur le même modèle qu'il conviendra d'adapter à la période « jugée »

LE PREFET DE [département]

VU la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, notamment modifiée par la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier et par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement ;

VU la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit opposable au logement et portant diverses mesures relatives à la cohésion sociale ;

VU la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social et notamment la disposition transitoire prévue en son article 26 ;

VU le code de la construction et de l'habitation et notamment ses articles L. 302-5 à L. 302-9-2 et R. 302-14 à R. 302-26 ;

VU le code de l'urbanisme et notamment ses articles L. 210-1, L. 422-2 et R. 422-2 ;

VU le courrier du préfet en date du [date] informant la commune de [commune] de son intention d'engager la procédure de constat de carence ;

VU le courrier du maire de [commune] présentant ses observations sur le non-respect de l'objectif triennal pour la période 20NN-20NN ;

VU l'avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement, réuni (*pour information : pas de consultation en bureau ou commission sans délégation / pas de consultation écrite*) en date du [date] ;

VU l'arrêté constatant la non réalisation des objectifs prévus au II de l'article 26 de la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social

VU l'avis de la commission départementale réunie en date du [date] ;

Annexe 4

CONSIDERANT qu'en application de l'article L.302-8 du code de la construction et de l'habitation, l'objectif de réalisation de logements sociaux pour la période triennale 20NN-20NN était de [X] logements ;

CONSIDERANT que le bilan triennal 20NN-20NN fait Etat d'une réalisation de [X] logements sociaux, soit un taux de réalisation de l'objectif triennal de [X] % ;

CONSIDERANT le non-respect des obligations triennales de la commune [commune] pour la période 20NN-20NN ;

[La liste suivante des « considérants » est à adapter en fonction de la situation de la commune et ne saurait constituer une liste limitative ou exhaustive. L'objectif est de présenter le plus complètement possible les différents éléments de motivation de la décision.]

CONSIDERANT la non réalisation des objectifs prévus au II de l'article 26 de la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social

CONSIDERANT *[taux des logements mis en chantier destinés au logement social sur la période 20NN-20NN] ;*

CONSIDERANT *[éléments avancés par la commune]*

CONSIDERANT *[en réponse aux observations de la commune]*

CONSIDERANT *[Etat des moyens mis en œuvre par la commune en matière d'urbanisme pour favoriser la production de logements sociaux]*

CONSIDERANT *que l'atteinte de l'objectif de réalisation peut se traduire par le biais d'opérations de construction neuve et d'opérations d'acquisition-amélioration ;*

CONSIDERANT *que les éléments avancés par la commune ne justifient pas le non-respect de son objectif de réalisation pour la période 20NN-20NN ; [et/ou justifient une majoration moindre du prélèvement] ;*

SUR PROPOSITION de monsieur le secrétaire général de la préfecture ;

ARRETE

Article 1^{er} :

La carence de la commune de [commune] est prononcée en application de l'article 26 de la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

Article 2 :

Le taux de majoration, visé à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en

Annexe 4

faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, égal au plus au rapport entre le nombre de logements sociaux non réalisés et l'objectif triennal, est fixé à XX %.

Article 3 :

Le taux de majoration fixé à l'article 2 est appliqué sur le montant du prélèvement par logement manquant à compter du 1^{er} janvier 20NN [*année suivant l'année de signature de l'arrêté de carence*] et ce pour une durée de X ans [*1, 2 ou 3 ans*].

Article 4 :

Les secteurs dans lesquels les autorisations d'utilisation et d'occupation du sol pour des constructions à usage de logements seront données par l'autorité administrative de l'Etat, sont les suivants :

- XXX
- YYY [*référence au PLU ou aux documents d'urbanisme - le cas échéant, plan à annexer à l'arrêté*]

Les demandes d'autorisations correspondantes devront être transmises par la commune sans délais à [*adresse du service de l'Etat instructeur*].

La commune informera le pétitionnaire de cette transmission.

Article 5 :

Monsieur le secrétaire général de la préfecture de [*département*] et monsieur le directeur départemental des territoires sont chargés, chacun pour ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au recueil des actes administratifs de l'Etat et notifié aux intéressés.

Fait , le

Le préfet,

Délais et voies de recours :

Conformément à l'article R. 421-1 du code de justice administrative, la présente décision peut faire l'objet d'un recours contentieux, dans le délai de deux mois à compter de sa notification, devant le tribunal administratif de ... (adresse du TA). Elle peut également faire l'objet d'un recours gracieux auprès de monsieur le préfet de Cette démarche interrompt le délai de recours contentieux, ce dernier devant être introduit dans le délai de deux mois suivant une décision implicite ou explicite de l'autorité compétente (le silence de l'administration pendant un délai de deux mois valant décision implicite de rejet).

ANNEXE 5 : TABLEAU COMPARATIF

*

OUTILS PERMETTANT L'EVOLUTION DES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

POUR LA REALISATION DE PROJETS DE LOGEMENTS

Outils	Déclaration d'utilité publique (DUP)	Déclaration de projet (code de l'urbanisme)	Projet d'intérêt général (PIG)	Procédure intégrée pour le logement (PIL)
Textes de référence	<p>- Code de l'urbanisme : art. L.122-15, L. 122-16-1, L.123-14, L.123-14-2, L.141-1-2, R.122-13, R.122-14 et R.122-15, R. 123-23-1, R.123-24 et R. 123-25.</p> <p>- Code de l'expropriation : Titre II du Livre Ier et Livre Ier, partie réglementaire.</p>	<p>- Code de l'urbanisme : art. L. 300-1 et L.300-6, L. 122-15, L. 122-16-1, L.123-14 et L. 123-14-2, L.141-1-2, R.121-19, R.122-13-1 à R.122-13-3, R.122-14 et R.122-15, R.123-23-1 à R.123-23-4, R.123-24 et R.123-25.</p>	<p>- Code de l'urbanisme : art. L.121-9, L.122-16 et L.122-16-1, L. 123-14-1, L. 123-14-2 et art. R.121-4.</p>	<p>Dispositions de l'ordonnance n°2013-888 du 3 octobre 2013 et du décret n°2015-218 du 25 février relatif à la PIL codifiées dans :</p> <p>- Code de l'urbanisme : art. L.122-16-1, L.141-1-2, L.300-6-1, R.122-14 et R.122-15, R. 123-24 et R. 123-25, R.300-15 à R.300-27, R. 423-21, R. 423-32-1, R. 423-71-2.</p> <p>- Code général des collectivités territoriales : art. L.4424-15-1, L.4433-10-1, R. 4424-7-1, R. 4433-16-1.</p>

Outils	Déclaration d'utilité publique (DUP)	Déclaration de projet (code de l'urbanisme)	Projet d'intérêt général (PIG)	Procédure intégrée pour le logement (PIL)
				-Instruction du Gouvernement du 18 mars 2015 relative à la procédure intégrée pour le logement.
Quels types de projets ?	<p>Reconnaissance d'une utilité publique (appréciation au regard de la théorie du bilan « <i>coût-avantage</i> ») imposant une expropriation.</p> <p>Par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> - construction d'un ensemble immobilier à usage d'habitation (cas spécifique des immeubles ayant fait l'objet d'un arrêté d'insalubrité irrémédiable) ; - réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble (ZAC ou lotissement) ou d'une opération située à l'intérieur d'une opération d'aménagement d'ensemble ; - construction d'infrastructures (exemple : 	<p>Reconnaissance d'un intérêt général n'imposant pas d'expropriation.</p> <p>Projets publics et privés.</p> <p>Procédure limitée aux actions et opérations d'aménagement visées au Livre III du code de l'urbanisme ou aux programmes de constructions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - opération de renouvellement urbain, action ou opération d'aménagement ayant pour objet de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, de lutter contre insalubrité contre habitat indigne ou 	<p>Reconnaissance d'une utilité publique (appréciation au regard de la théorie du bilan « <i>coût-avantage</i> »).</p> <p>Projets nécessaires à la mise en œuvre de DTADD.</p> <p>Projets répondant aux deux conditions cumulatives posées par l'article L.121-9 du CU et destinés à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - réalisation d'une opération d'aménagement ou d'équipement ; - fonctionnement d'un service public ; - accueil et logement des personnes défavorisées ou de ressources modestes ; - protection du patrimoine naturel ou culturel ; - prévention des risques ; - mise en valeur des ressources naturelles ou à 	<p>Reconnaissance d'un intérêt général.</p> <p>Opération d'aménagement ou de construction répondant aux conditions cumulatives suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - être comprise dans une aire urbaine au sens de l'INSEE (= « <i>commune ou ensemble de présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200m entre 2 constructions) qui compte au moins 2000 habitants</i> ») ; - comportant principalement des logements ; - concourant, à l'échelle de la commune, à la mixité sociale dans l'habitat dans le respect de la diversité des fonctions urbaines, conformément aux dispositions de l'article L. 121-1.

Outils	Déclaration d'utilité publique (DUP)	Déclaration de projet (code de l'urbanisme)	Projet d'intérêt général (PIG)	Procédure intégrée pour le logement (PIL)
	routes) et d'espaces publics.	dangereux.	l'aménagement agricole et rural ; - préservation ou à la remise en bon Etat des continuités écologiques.	
Documents d'urbanisme mis en compatibilité	SDRIF, SCoT, PLU/POS.	SCoT, PLU/POS.	SCoT, PLU/POS.	PLU (POS), SCoT, SDRIF, schéma d'aménagement régional, plan d'aménagement et de développement durable (PADDUC).
Documents à adapter	Non.	Oui. Si Etat adopte la DP, possibilité dans le cadre de la mise en compatibilité du SCoT ou du PLU d'adapter les documents de rang supérieur suivants : schéma directeur de la région Ile-de-France, schéma d'aménagement régional des régions d'outre-mer, plan d'aménagement et de développement durable de Corse, charte de parc naturel régional ou de parc national,	Non.	Oui. SDAGE, SAGE, ZPPAUP, AVAP, DTA, schéma régional de cohérence écologique, plan climat-énergie territorial, PDU et PLH, certains PPR (voir IV de l'article L.300-6-1)

Annexe 5

Outils	Déclaration d'utilité publique (DUP)	Déclaration de projet (code de l'urbanisme)	Projet d'intérêt général (PIG)	Procédure intégrée pour le logement (PIL)
		schéma d'aménagement directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP), schéma régional de cohérence écologique, plan climat-énergie territorial.		
Atouts des procédures	Procédure unique	Rapidité Procédure unique	Moyen d'action de l'Etat	Rapidité Procédure unique Mutualisation EE/EI.

