

01

LA

# TERRITORIALISATION DES POLITIQUES DE L'HABITAT

1.1 - La production de logements en Essonne  
p 10

1.2 - Les Programmes Locaux de l'Habitat (PLH)  
p 24

1.3 - Les évolutions des outils d'urbanisme  
en faveur du logement  
p 30

1.4 - La mise en oeuvre de l'article 55  
de la loi SRU  
p 38

01

# LA TERRITORIALISATION DES POLITIQUES DE L'HABITAT

## 1.1 - La production de logements en Essonne

rencontres  
départementales  
de l'habitat 2015





## Résumé

**D**epuis de nombreuses années, la production de logements en Ile-de-France ne répond pas aux besoins de la population. Cette sous-production a accentué fortement la tension du marché, alimentant la hausse des prix et rendant l'accès au logement très difficile pour les ménages défavorisés et même pour les classes moyennes.

La production de logements est donc un enjeu majeur, auquel tous les acteurs doivent accorder beaucoup d'importance. Dans ce cadre, la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris a fixé des objectifs de production de logements pour l'ensemble de la région à hauteur de 70 000 logements neufs par an, objectif repris par le nouveau schéma directeur régional de la région Ile-de-France approuvé le 27 décembre 2013.

En Essonne, l'objectif a été fixé à environ 9 300 logements par an. La production actuelle a sensiblement augmenté et se situe entre 7 000 et 8 000 logements par an suivant les années. Ainsi, malgré les progrès déjà accomplis, l'effort de production de logements en Essonne, tout comme dans le reste de l'Ile-de-France, doit être poursuivi, d'autant que l'année 2014 a connu une forte baisse de la production. Cela nécessite la mobilisation de l'ensemble des acteurs, notamment les collectivités locales par l'intermédiaire des politiques de l'habitat et d'urbanisme (PLH, SCoT, PLU...)

## Introduction

La production de logements en Essonne, et en Ile-de-France en général, est une problématique importante. Depuis de nombreuses années, la production de logements est insuffisante, aggravant la tension du marché et alimentant la hausse des prix. Ainsi en Ile-de-France, les prix des logements anciens ont plus que doublé entre 2000 et 2010 (source : Insee Première, n°1350, mai 2011) et la hausse immobilière s'est poursuivie en 2011 et 2012.

Les ménages les moins favorisés ont de plus en plus de mal à trouver des habitations pour se loger. Ils sont alors repoussés toujours plus loin de Paris et de la zone centrale et se retrouvent souvent éloignés des principales zones d'emploi de petite et grande couronne, ou bien logés dans des conditions parfois indignes ou dans des logements trop petits. Ainsi en 2010, 560 000 ménages franciliens vivent dans un logement trop petit (publication INSEE n°305, juin 2013). Les ménages avec des revenus moyens sont aussi de plus en plus impactés par cette crise du logement. De manière générale, les franciliens consacrent une part importante de leur budget à se loger et passent du temps dans les transports, ce qui représente un impact en terme de qualité de vie et risque de peser sur l'attractivité de l'Ile-de-France.

Pour résoudre cette problématique, il est indispensable d'augmenter sensiblement la production de logements en Ile-de-France et en Essonne.

## Une production de logements en hausse en Essonne

La production de logements en Essonne, qui variait entre 4 000 et 6 000 constructions nouvelles par an entre 1999 et 2011 (données Filocom) a sensiblement augmenté sur la période la plus récente, avec en moyenne 7 800 constructions nouvelles par an entre 2011 et 2013.

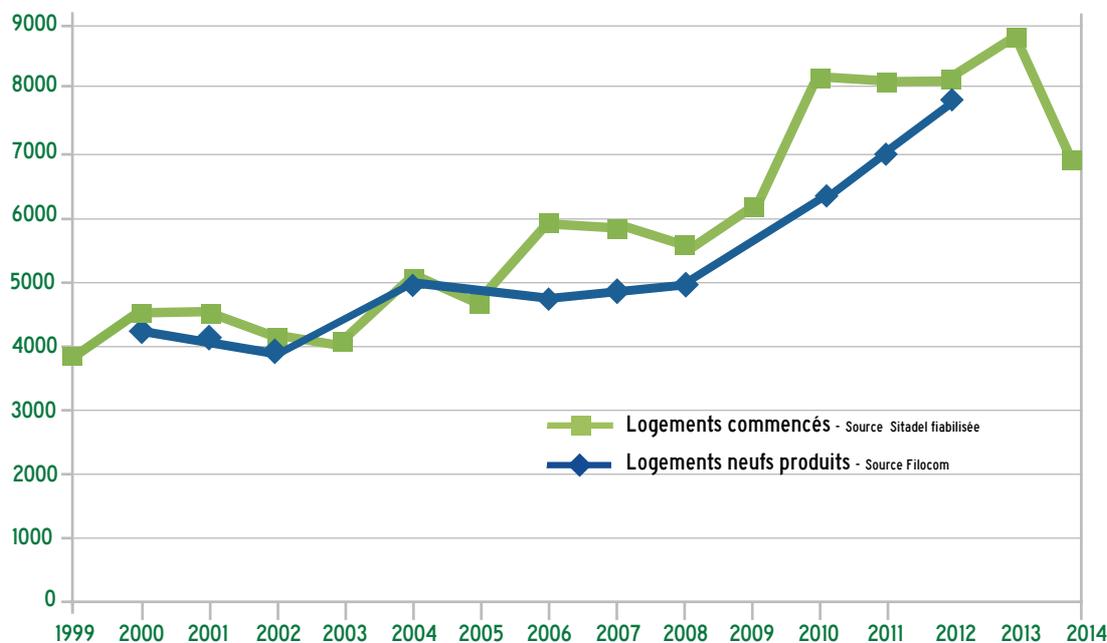
1.1 LA PRODUCTION DE LOGEMENTS EN ESSONNE

Par contre, l'année 2014 a vu une nette baisse de la production. Il importe donc de retrouver la dynamique précédente, mais cet effort de construction ne suffit pas à répondre à l'ensemble des besoins. La population essonnienne a augmenté de 8 % entre 1999 et 2011, soit une hausse de plus de 91 100 habitants, et l'offre actuelle ne permet pas de répondre à l'ensemble de la demande de logements.

Production annuelle moyenne de logements neufs en Essonne (sources Filocom/Sitadel fiabilisé)

➤ Évolution de la production de logements en Essonne

(source Filocom, source Sitadel fiabilisée - logements commencés en date réelle)

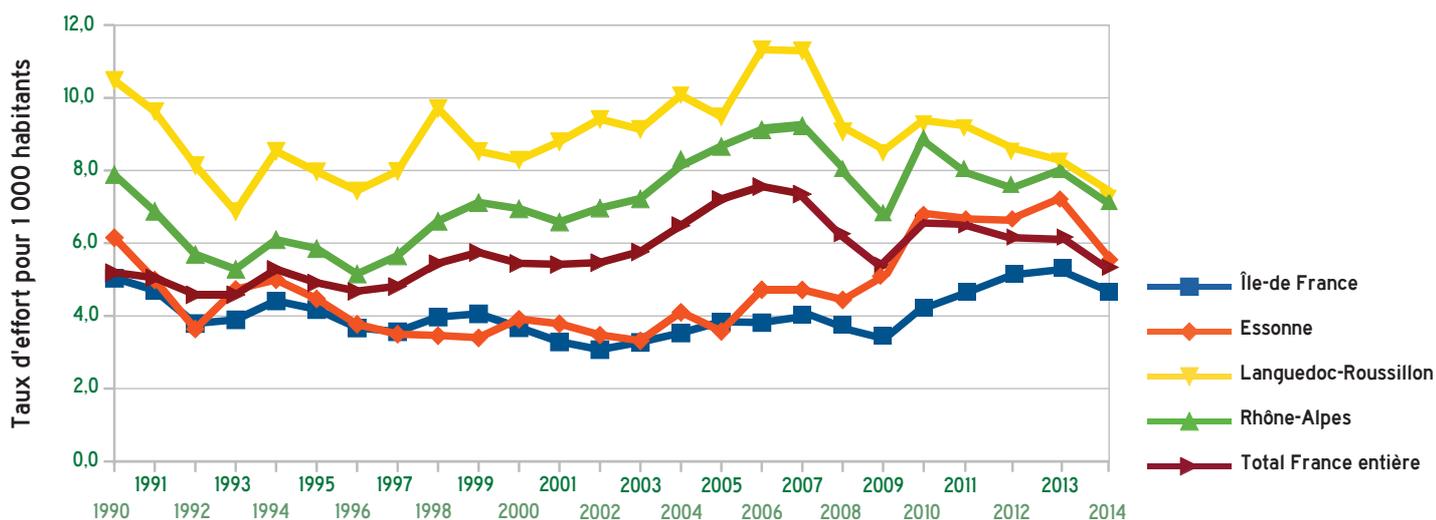


La construction moyenne a presque doublé en dix ans, passant de 4 000 logements par an en 2003 à 7800 logements par an sur la période 2011-2013. En conséquence, le « taux d'effort » annuel du département a lui aussi augmenté, passant de 4 à 7 logements pour 1 000 habitants (nombre de constructions nouvelles par an divisé par la population du département).

Ainsi, depuis 2009, le taux d'effort de l'Essonne est nettement supérieur à celui de l'Île-de-France. Cependant, l'effort de construction de l'Île-de-France qui pourrait paraître significatif en nombre n'est pas suffisant rapporté à sa taille et reste en deça de la moyenne française, contribuant à limiter l'attractivité de notre région qui souffre d'un solde migratoire nettement négatif. A l'inverse, d'autres régions comme le Languedoc-Roussillon ou la région Rhône-Alpes ont des taux de construction plus élevés.

➤ Évolution du taux d'effort de la construction de logements

(source Filocom, source Sitadel fiabilisée DR+ logements commencés en date réelle)

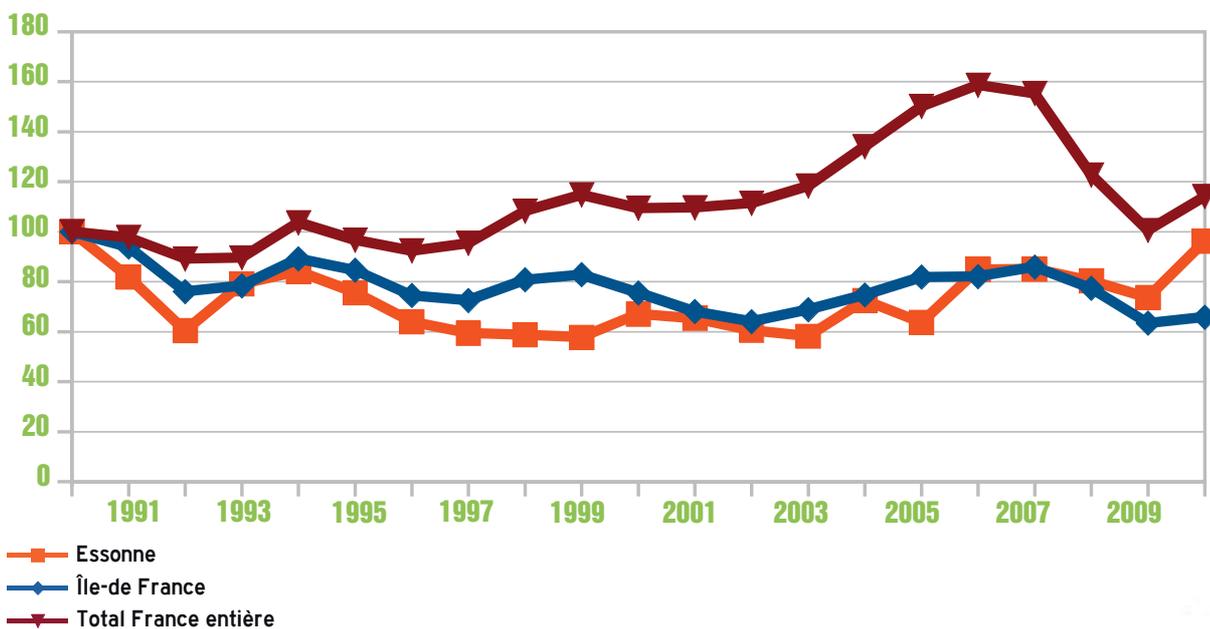


Par ailleurs, la production de logements en Ile-de-France et dans l'Essonne a eu tendance à diminuer entre 1990 et 2005, à l'inverse de la production nationale qui a augmenté, en particulier entre 2005 et 2007.

En 2012-2013, la production de logements neufs en France a ralenti mais la production de logements en Ile-de-France est restée relativement stable. En Essonne, après un ralentissement en 2012, la production de logements est repartie à la hausse en 2013. Les secteurs de l'immobilier et de la construction ont connu un net ralentissement en 2014, qui se caractérise en Essonne par une diminution du nombre d'autorisations (environ 6300 autorisations).

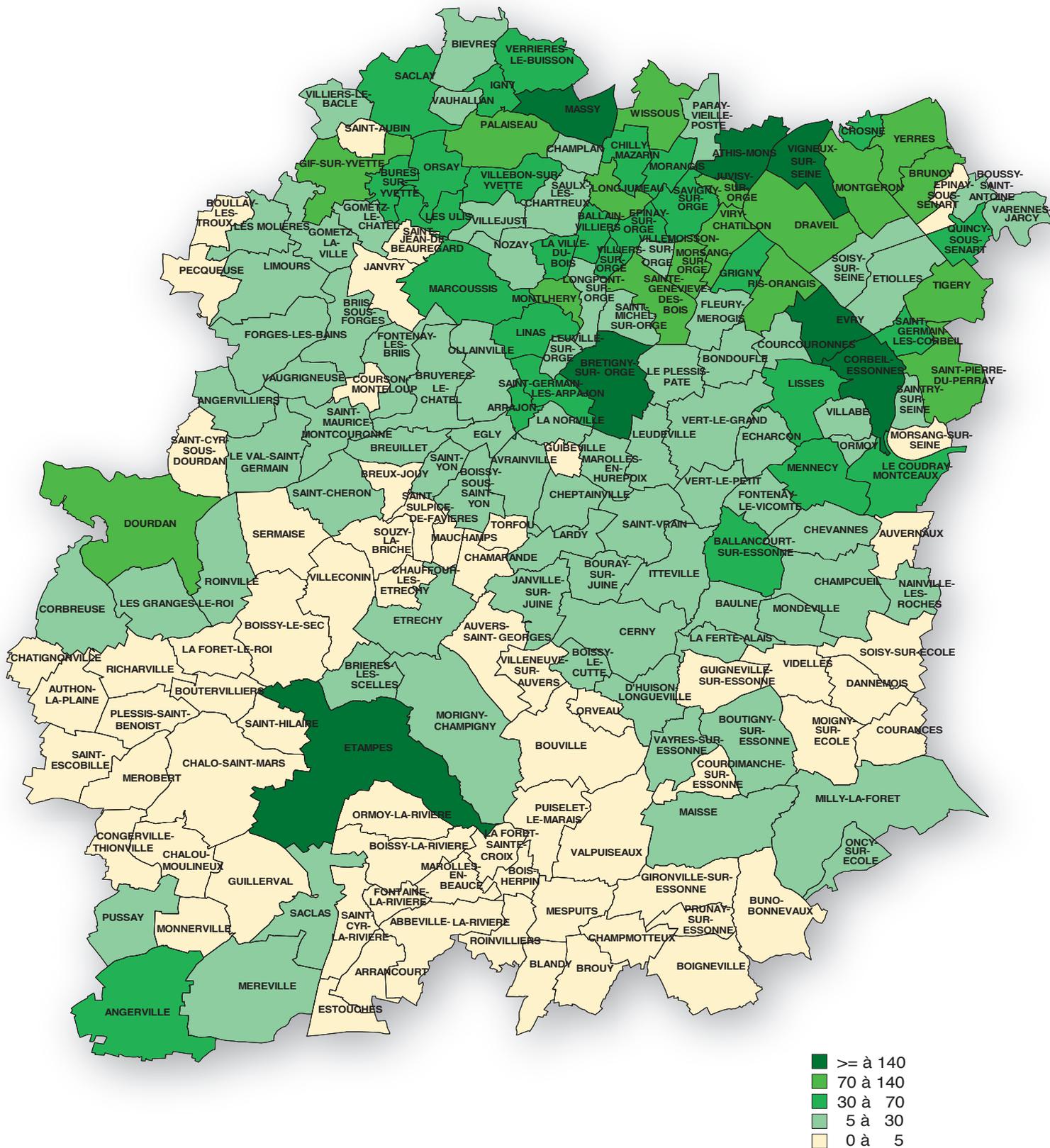
## ➤ Évolution de la production de logements

(base 100 en 1990, source Sitadel fiabilisée DR+, logements commencés en date réelle)





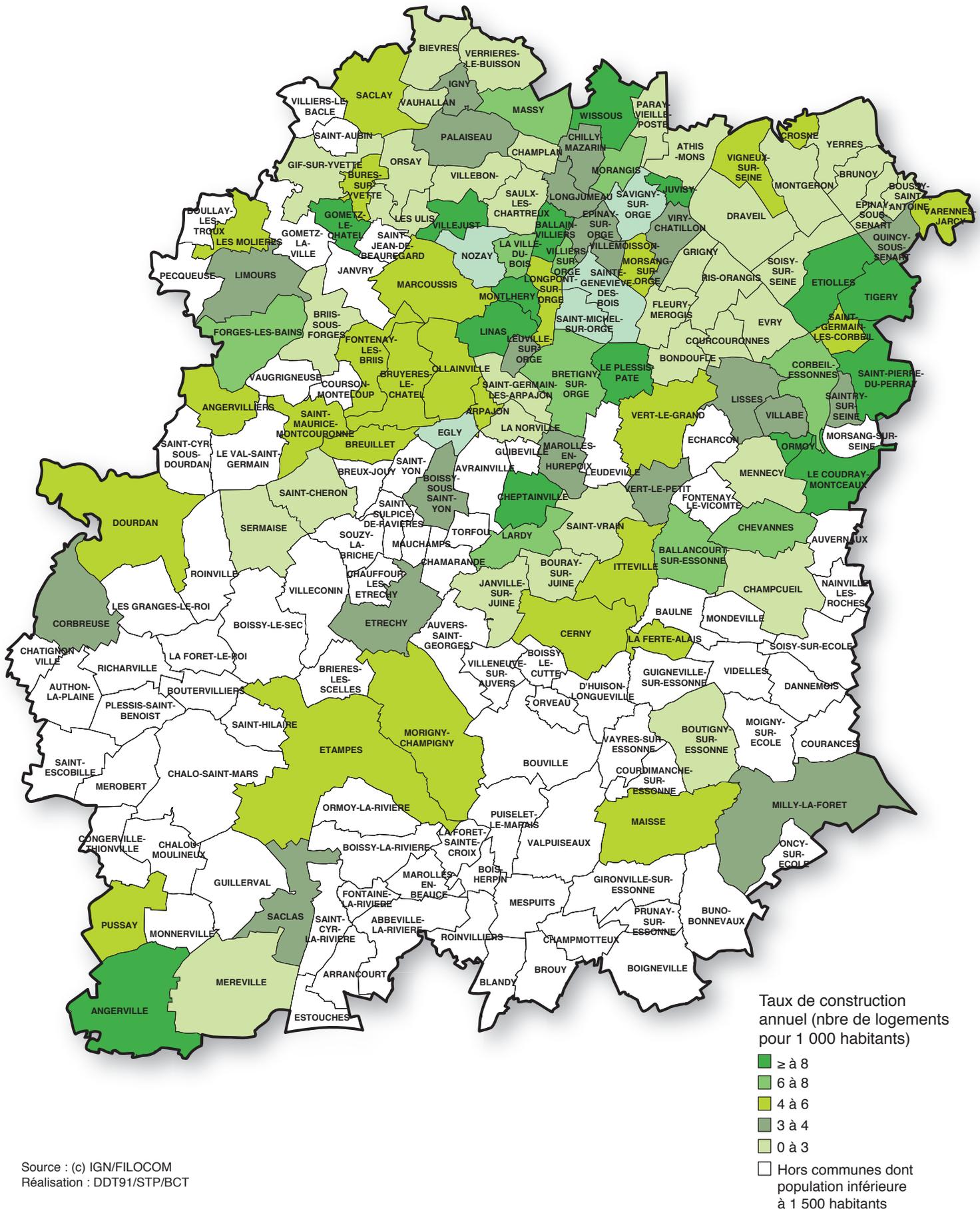
## CONSTRUCTION MOYENNE ANNUELLE DE LOGEMENTS NEUFS PAR COMMUNE ENTRE 2003 ET 2013 (Source : Filocom)



Source : (c) IGN/ FILOCOM  
Réalisation : DDT91/STP/BCT



## TAUX DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS NEUFS ENTRE 2003 ET 2013 (Source : Filocom)



Les communes qui ont le plus construit entre 2003 et 2013 sont la commune de Corbeil-Essonnes avec 500 logements construits en moyenne par an, la commune de Massy avec 400 logements par an et la commune de Vigneux-sur-Seine avec plus de 250 logements par an. Viennent ensuite dix communes qui ont construit entre 100 et 200 logements par an parmi lesquelles Brétigny-sur-Orge, Evry, Athis-Mons, Etampes, Palaiseau, Viry-Châtillon, Juvisy-sur-Orge (*données Filocom*).

Sur la période la plus récente 2011-2013, on retrouve encore Corbeil-Essonnes, Massy et Vigneux-sur-Seine en tête du classement mais aussi Athis-Mons, Evry, Palaiseau, Saint-Pierre-du-Perray et Villebon-sur-Yvette (*source Filocom 2011-2013*).

De façon générale, la production est en moyenne plus soutenue sur la partie nord de l'Essonne, ce qui semble cohérent étant donné que ces communes sont en moyenne plus peuplées et plus proches des bassins d'emploi.

Si l'on compare la production de logements avec la population des communes (taux d'effort déjà évoqués précédemment), les résultats sont différents par rapport à la carte précédente. Alors que la production en volume est assurée par les communes les plus peuplées du département, les taux d'effort les plus élevés sont davantage le fait de communes intermédiaires (moins de 8 000 habitants dans la plupart des cas).

En conclusion, le taux d'effort moyen du département a sensiblement augmenté ; de 5% en 2009 à 7% en 2013. On estime qu'un taux d'effort communal entre 6% et 8% correspond au taux de construction moyen nécessaire pour construire 70 000 logements par an en Ile-de-France. La dynamique enclenchée est donc à poursuivre pour atteindre cet objectif.

De manière globale, on remarque un dynamisme plus soutenu sur la couronne périurbaine qui confirme le phénomène bien connu de desserrement de l'agglomération parisienne. Dans le nord de l'Essonne, les territoires les plus dynamiques se trouvent globalement à l'est (ville nouvelle de Sénart, Seine Essonne) et au centre (Europ'Essonne, Val d'Orge). Il est difficile de conclure pour la partie sud de l'Essonne étant donné que la majeure partie des communes a moins de 1 500 habitants (ces dernières n'ont pas été représentées sur la carte car, pour ces communes, une construction de quelques logements peut donner des taux d'efforts très élevés et fausser les comparaisons). Il convient toutefois de noter que le Sud Essonne produit d'ores et déjà le nombre de logements attendu de lui pour atteindre l'objectif des 70 000.

## **Le logement de plus en plus cher et inaccessible à la majorité des familles**

### **Une augmentation du poids du logement dans le budget des ménages**

La part du revenu que les ménages consacrent à leur logement a augmenté entre 1996 et 2006 et représente en 2006 en Ile-de-France 20,4% du revenu et près de 30% du revenu pour les locataires du secteur libre. Au plan national, les résultats de l'enquête SRCV de 2010 confirment la tendance à l'augmentation de la part du revenu consacrée au "logement" avec un taux d'effort médian de 18,5% en 2010. Cette moyenne masque des disparités importantes et des situations de grande fragilité. Ainsi, l'enquête de 2010 montre que 8% des ménages consacrent plus de 40% de leurs ressources au logement et cette proportion s'élève à 19% pour les locataires du secteur libre.

En effet, le coût du logement a augmenté en France de 17% entre 2005 et 2010<sup>1</sup> (coût brut, aides non déduites). En Essonne, le prix du loyer moyen est passé de 14,2€/m<sup>2</sup> en 2012 à 14,6€/m<sup>2</sup> en 2014<sup>2</sup>, ce qui représente une augmentation de 24 euros par mois pour un logement de 60m<sup>2</sup>. Mais ce sont surtout les prix de ventes des logements privés qui ont le plus augmenté : le prix de vente moyen d'un logement en Essonne a plus que doublé entre 2000 et 2012. Il est de 2888 €/m<sup>2</sup> en 2012<sup>3</sup>, soit une hausse de 28% entre 2005 et 2012.

-16- <sup>1</sup>Note INSEE N° 1395 - MARS 2012 - La part du logement dans le budget des ménages en 2010

<sup>2</sup>Données Clameur 2012 et 2014

<sup>3</sup>Base Bien des Notaires

## > Taux d'effort médian en %

	ÎLE-DE-FRANCE		PROVINCE		FRANCE MÉTROPOLITAINE		
	1996	2006	1996	2006	1996	2006	2010 <sup>(*)</sup>
<b>ENSEMBLE DES MÉNAGES</b>	19,9	20,4	16,1	16,8	16,8	17,5	18,5
dont propriétaires non accédants	7,4	6,8	7,2	6,8	7,2	6,8	9,5
dont accédants à la propriété	26,6	26,3	23,8	24,7	24,4	25,0	27,2
dont locataires du secteur social	22,5	22,9	21,1	22,4	21,5	22,5	20,1
dont locataires du secteur libre	28,6	29,9	25,2	28,2	25,8	28,5	26,9

Sources : Insee, enquête Logement 1996 et 2006 et enquête SRCV 2010

Les hausses ont été particulièrement fortes pour les ménages à faibles ressources (6 points et 3 points supplémentaires pour les locataires du secteur libre et les accédants appartenant aux trois premiers déciles de niveau de vie avant imposition). La part du logement dans le budget des ménages devient donc très importante pour les plus défavorisés. Ainsi en France, pour les 20% des ménages ayant les revenus les plus faibles, le logement représente 25% du budget, soit le poste de dépense le plus important, devant les transports et l'alimentation. De plus, les personnes seules et les familles monoparentales sont celles dont la part de revenus dépensés pour le logement est la plus importante. (source INSEE : Enquête Budget de famille 2006).

## Des difficultés croissantes pour les classes moyennes de se loger en Ile-de-france

Les classes moyennes en Ile-de-France ont également de plus en plus de mal à trouver un logement dans le parc privé, que ce soit à l'achat (en vert sur les cartes suivantes) ou à la location (en jaune). En effet, si en 2002 un ménage à revenu médian pouvait acquérir ou louer un logement quasiment partout dans la région (sauf à Paris et sur la proche couronne à l'ouest), cette situation s'est fortement dégradée et en 2012, de nombreuses communes sont inaccessibles ou accessibles seulement à la location sur la proche couronne et le nord de l'Essonne.



## Possibilité pour un ménage à revenus médians d'acquérir ou louer un logement de 60 m<sup>2</sup> (en 2002 et 2012)

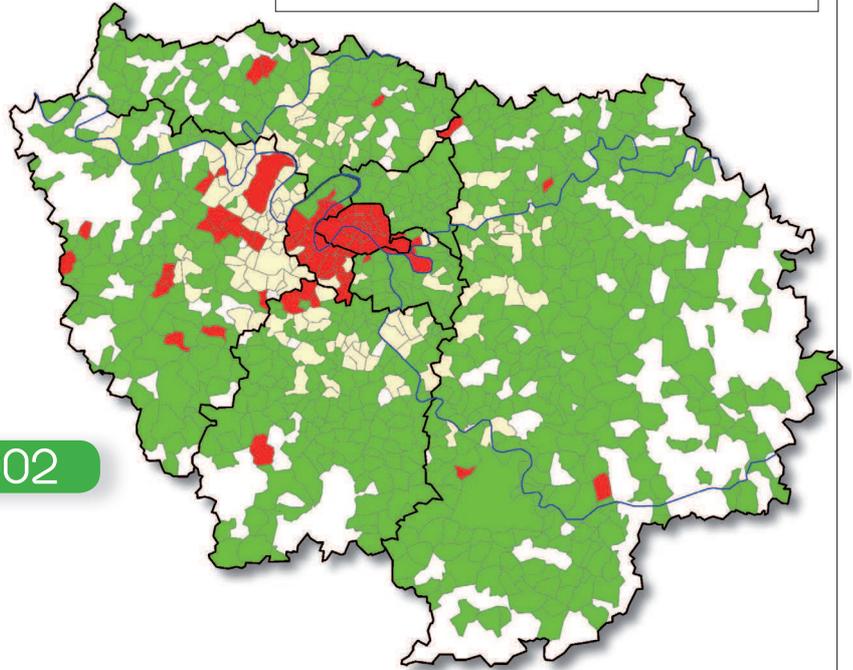
Hypothèses retenues pour chaque année considérée :

- Revenu médian par unité de consommation d'un couple avec un enfant en Ile-de-France (source Insee)
- Taux de crédit TEG moyen en Ile-de-France (source Banque de France)
- Durée de prêt moyenne (source OFL)
- Taux d'apport personnel moyen (source OFL+Base Bien)
- Par zone : loyer moyen du parc privé, à la relocation et hors charges, pour un appartement de 60m<sup>2</sup> (source OLAP)
- Par commune : prix moyen d'achat d'un appartement de 60m<sup>2</sup> dans l'ancien (source Base Bien)

en 2002

Champ des possibles du logement pour un couple avec un enfant au revenu médian régional de 2002 : 2 542 €/mois

- location parc privé (776)
- commune inaccessible (83)
- accession à la propriété (142)



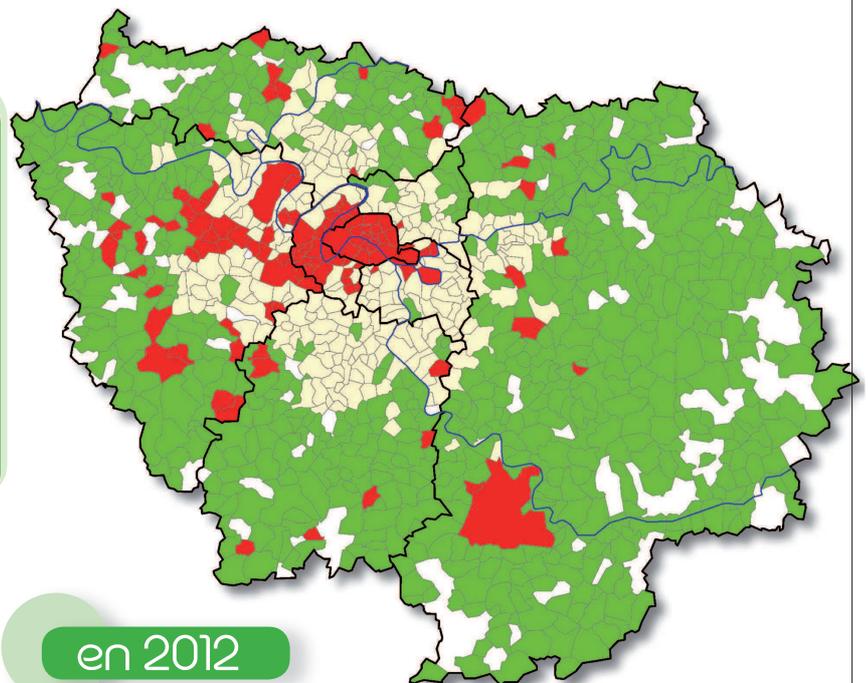
Conditions de financement standard :

- Taux de crédit T.E.G de l'année étudiée (source Banque de France)
- Durée de prêt de l'année étudiée (source OFL)
- Taux d'apport personnel de l'année étudiée (source OFL+Base Bien)
- Loyers du parc privé hors charges (issu des données OLAP)
- Prix au m<sup>2</sup> de l'année (source Base Bien)
- Surface de 60m<sup>2</sup> habitable

en 2012

Champ des possibles du logement pour un couple avec un enfant au revenu médian régional de 2012 : 3 075 €/mois

- location parc privé (750)
- commune inaccessible (124)
- accession à la propriété (269)



## Exemple d'un ménage souhaitant acheter ou louer un logement en Essonne

● Prenons l'exemple d'un ménage composé d'un couple avec un enfant à charge, et calculons quelle part de la population peut s'offrir le logement qui lui conviendrait.

Ce ménage souhaiterait habiter dans un F3 standard, d'environ 60 m<sup>2</sup>.

Le prix moyen des logements de même type en Essonne est de 3 000 €/m<sup>2</sup>, le prix du logement serait donc de 180 000 €. Un emprunt sur 25 ans et sans apport permet d'obtenir un taux moyen de 4,5% par an, avec des mensualités d'environ 1 000€. En supposant que le ménage souhaite prendre la part maximale possible de ses revenus pour le remboursement du prêt, soit 33%, ses revenus doivent être au moins de 3 000€ par mois, soit quasiment le revenu médian régional.

Ainsi, à peine plus de la moitié des ménages est en capacité d'emprunter. Cette proportion est même beaucoup moins importante pour les familles monoparentales qui disposent, en moyenne, de revenus plus faibles que le reste des ménages. Il faut ajouter à cela que la situation du ménage devient assez précaire avec ce prêt, puisqu'il s'engage pendant 25 ans pour une part importante de ses revenus. Le moindre changement de situation professionnelle ou personnelle aurait alors un impact très négatif sur la solvabilité du ménage.

● Reprenons maintenant notre exemple précédent, mais pour une location d'un F3 standard de 60m<sup>2</sup>.

● On peut, dans ce cas, distinguer deux niveaux de loyer :

- un niveau haut de 15€/m<sup>2</sup>, qui correspond au prix moyen dans la partie urbanisée nord du département. Le montant annuel du loyer (sans les charges) sera de 10 800€/an, ce qui nécessite un revenu annuel d'environ 33 000€ pour pouvoir louer ce logement. Comme dans l'exemple précédent, seulement la moitié des ménages dispose de ces revenus dans l'Essonne;
- un niveau bas, de 10€/m<sup>2</sup> pour la partie plutôt rurale du département. Le montant annuel du loyer s'élèvera à 7 200€/an. Les revenus du ménage devront être alors d'au moins 21 000€ par an, ce qui n'est le cas que pour trois quarts des ménages. Il reste donc encore 25% des ménages qui ne pourront se payer ce logement.

Cet exemple montre qu'un quart des ménages ne peut pas louer dans des conditions décentes dans le département et qu'un autre quart sera obligé d'habiter dans les zones du département où les loyers sont les moins chers et qui correspondent souvent aux zones les moins bien desservies en transports en commun.

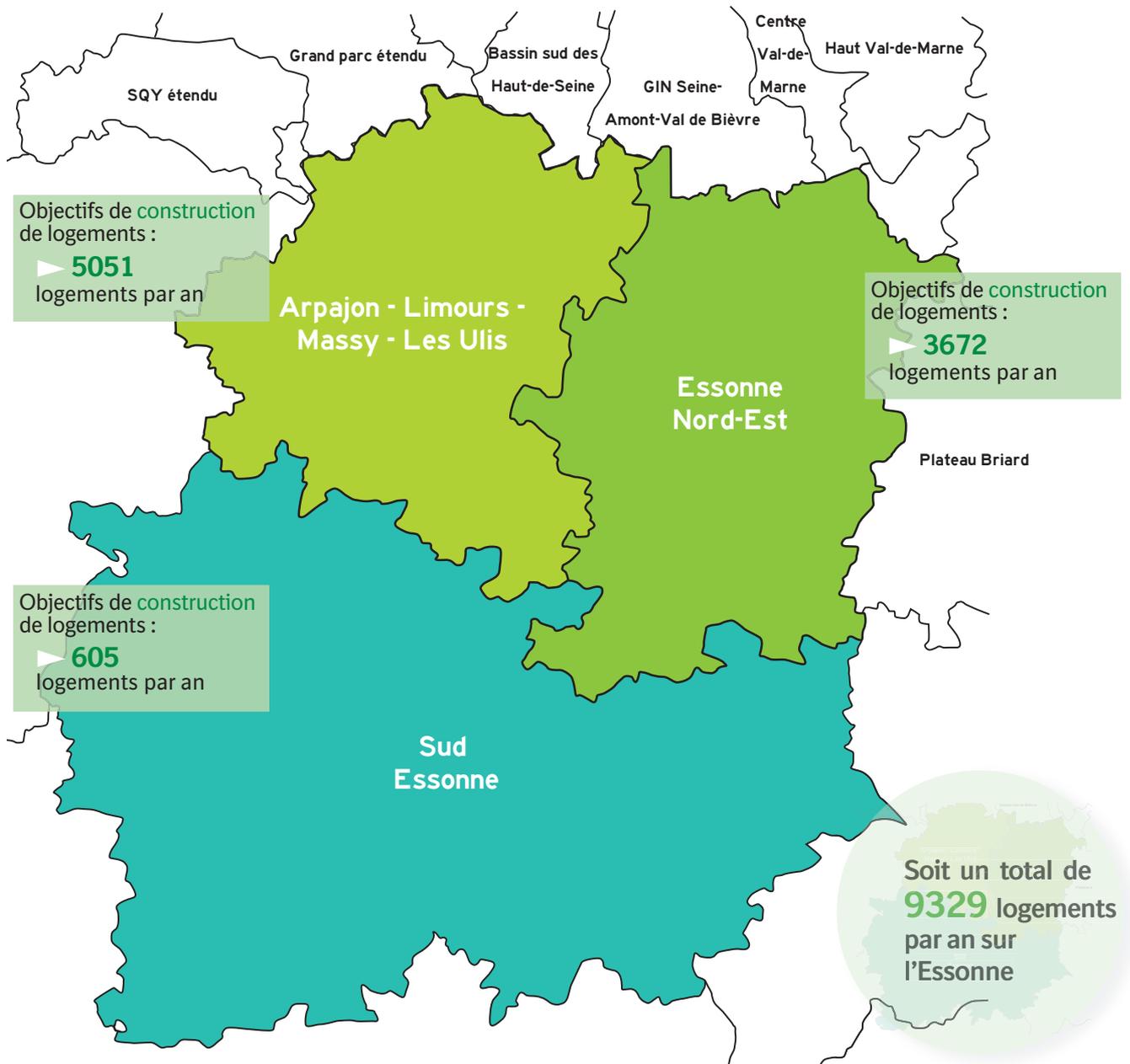


## Territorialisation des objectifs de logements

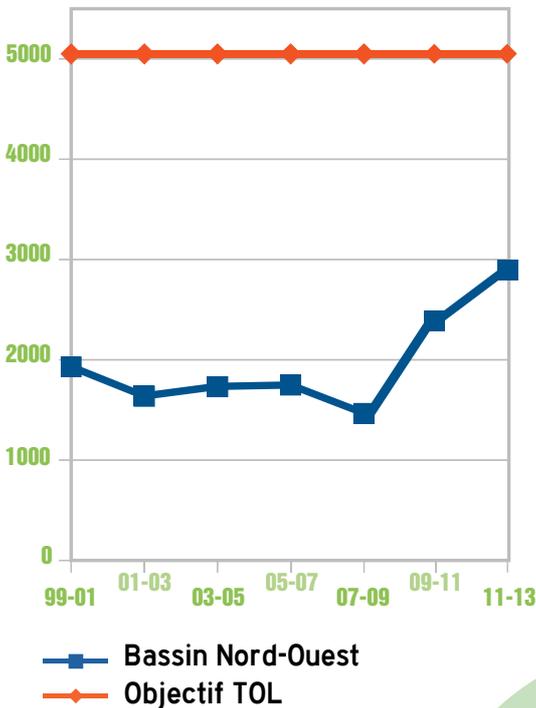
Pour répondre au déficit régional de construction de logements, la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris a fixé des objectifs de production pour l'ensemble de la région Ile-de-France à hauteur de 70 000 logements neufs par an. Ce nombre de logements correspond à la fois à la production de logements nécessaire pour répondre aux besoins des habitants déjà sur place et rattraper le retard de production des dernières années (35 000 logements par an), mais également pour permettre la croissance de la population (25 000 logements par an) et favoriser le développement des territoires de projet du Grand Paris (10 000 logements par an).

Un arrêté du Préfet de Région du 26 mars 2012 a réparti ces objectifs par grands bassins, qui sont au nombre de trois en Essonne. Il s'agit de la territorialisation des objectifs de construction de logements (TOL).

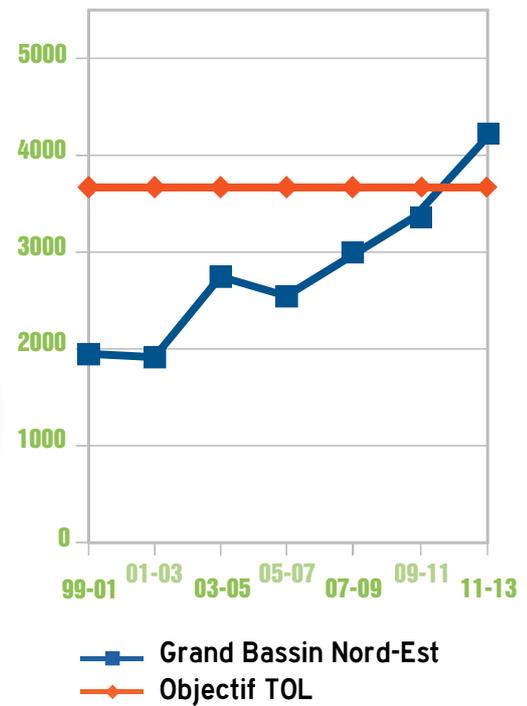
### ➤ Carte des bassins de la TOL



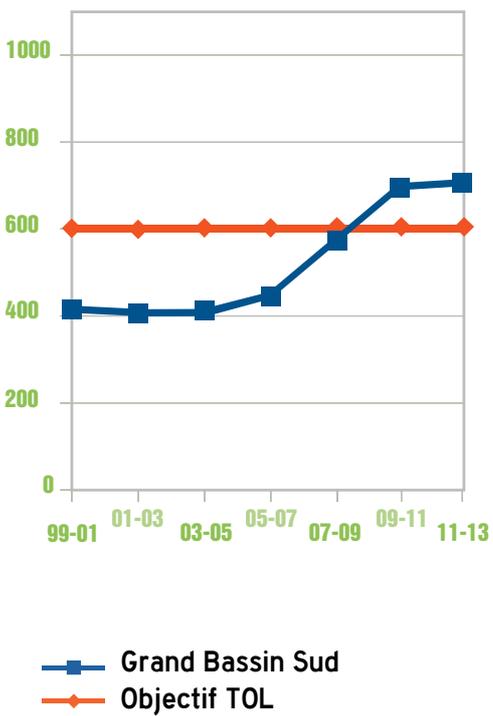
Les graphiques ci-dessous donnent des premiers éléments de comparaison entre les objectifs des bassins (en rouge) et la production de logements sur la période 1999-2013 (en bleu)



**SUR LE BASSIN NORD-OUEST,**  
la construction a sensiblement augmenté mais l'effort doit être poursuivi car la production de logements demeure insuffisante.



**SUR LE BASSIN NORD-EST,**  
la construction a sensiblement augmenté et l'écart s'est progressivement réduit, permettant d'atteindre sur la période la plus récente l'objectif fixé.



**SUR LE BASSIN SUD**  
la construction actuelle de logements est déjà à hauteur de l'objectif. Il reste à s'assurer de sa réalisation dans le cadre d'une gestion économe de l'espace.

## Répartition par intercommunalité

La mise en œuvre opérationnelle de cette territorialisation dans les documents de programmation et de planification locaux (PLH, SCoT, PLU) nécessite une seconde répartition plus fine par intercommunalité. Par conséquent, le Préfet de l'Essonne a notifié à chaque président d'intercommunalité le niveau de construction de logements attendu sur son territoire pour permettre d'atteindre l'objectif régional de 70 000. La répartition a été faite en tenant compte de plusieurs facteurs dont les principaux sont le volume du parc existant, la desserte en transport, l'attractivité économique, le potentiel foncier et les secteurs concernés par le projet du Grand Paris. Les spécificités locales ont également été prises en compte.

## Vers un schéma régional de l'habitat de l'hébergement

La loi du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) fait évoluer la gouvernance du logement en Ile-de-France en créant à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014 le comité régional de l'habitat et de l'hébergement chargé d'assurer la cohérence des politiques de l'habitat et de l'hébergement et d'élaborer un schéma régional de l'habitat et de l'hébergement. Ce comité est co-présidé par le préfet de région et le président du conseil régional ; il est constitué de 5 collègues.

Elaboré dans le cadre d'un processus concerté par ce comité, le schéma régional de l'habitat et de l'hébergement est un document de planification territoriale et de programmation qui fixera notamment, pour 6 ans et dans le respect des orientations du schéma directeur de la région Ile-de-France, les objectifs globaux de construction et rénovation de logement et leur déclinaison territoriale.

## Conclusion

La production de logements en Ile-de-France est encore inférieure aux besoins de la population. Ce retard a entraîné une pression importante sur le marché du logement, ce qui a débouché sur une hausse des prix. A l'heure actuelle, les difficultés pour se loger sont bien réelles pour les ménages disposant de faibles revenus, mais aussi pour les ménages à revenus moyens.

Il est donc nécessaire de promouvoir la construction de tous types de logements dans l'ensemble de la région Ile-de-France, y compris en Essonne. La mobilisation des acteurs qui a déjà permis une progression de la construction sur le département à travers des opérations souvent exemplaires, doit se poursuivre dans le respect des orientations du schéma directeur régional « Ile-de-France 2030 » adopté en 2013 et des principes d'un aménagement durable.

Après une dynamique favorable, l'année 2014 a été marquée par une baisse de la production de logements malgré la priorité donnée à cette question. Les différentes mesures mises en place (TVA à taux réduit à proximité des quartiers prioritaires, aide aux maires bâtisseurs,...) doivent favoriser la mobilisation indispensable de l'ensemble des acteurs, collectivités locales, aménageurs, constructeurs, organismes HLM.



01

# LA TERRITORIALISATION DES POLITIQUES DE L'HABITAT

## 1.2 - Les Programmes Locaux de l'Habitat (PLH)

rencontres  
départementales  
de l'habitat 2015

13F - VIGNEUX SUR SEINE



## Résumé

**A**dopté pour une période de six ans, le programme local de l'habitat (PLH) est le document stratégique de programmation et de mise en œuvre des politiques locales de l'habitat.

Institué en 1983 au moment de la décentralisation, le PLH a permis aux collectivités locales de s'approprier la compétence habitat, de structurer le débat local et de coordonner les acteurs du logement ainsi que les projets d'aménagement.

### Sont concernées par l'élaboration d'un PLH :

- Les communautés d'agglomération ;
- Les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants, comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants ;
- Les communes de plus de 20 000 habitants n'appartenant pas aux EPCI déjà concernés par cette disposition.

### Le contenu du PLH :

L'élaboration d'un PLH se structure en 3 phases :

- **un diagnostic du fonctionnement du marché local de l'habitat**

Il décrit et analyse la situation du marché local de l'habitat et l'offre de logements sur le territoire aussi bien dans ses dimensions quantitatives que qualitatives. Mettant en perspective l'évolution à venir du territoire, il identifie les principales problématiques à appréhender.

- **la définition des enjeux, orientations, principes et objectifs du PLH**

Le document d'orientation présente les orientations et objectifs formulés permettant de répondre aux problématiques de l'habitat sur le territoire. Définis par les élus, en concertation avec les partenaires locaux, ces orientations et objectifs se déclinent dans les pistes d'actions qui serviront de support pour l'élaboration du programme d'actions.

- **le programme d'actions**

Dernière étape de l'élaboration du PLH, le programme d'actions précise les modalités de mise en œuvre des actions retenues. Il traduit les engagements concrets de la collectivité et de ses partenaires.

### Le PLH et les documents d'urbanisme (PLU):

A la différence du plan local d'urbanisme (PLU), le PLH n'est pas opposable aux tiers, mais les PLU communaux doivent être rendus compatibles avec les dispositions du PLH (article L.123-1 du code de l'urbanisme), c'est-à-dire que les collectivités doivent procéder aux adaptations nécessaires pour la réalisation des actions définies dans le PLH (conditions de construction de l'offre nouvelle préconisée, réserves foncières, etc.).

## Suivi des PLH adoptés

Durant sa période de validité, le PLH fait l'objet d'un suivi régulier et est actualisé dans le cadre de bilans annuels.

La mise en œuvre d'un dispositif d'observation de l'habitat favorise ce suivi. Elle est prévue par les textes pour pérenniser la connaissance du marché, pour alimenter régulièrement et mettre à jour les données figurant dans les PLH.

La loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009 prévoit un renforcement du suivi avec un bilan obligatoire à mi-parcours du PLH. Ce bilan triennal doit être transmis pour avis au Préfet de l'Essonne et au Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH).

## Évolutions législatives concernant les futurs PLH

### Nouveau schéma de coopération intercommunale : nouveaux PLH à élaborer

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 prévoit la définition d'un nouveau schéma de coopération intercommunale au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

A cette date, les nouveaux EPCI devront alors élaborer de nouveaux PLH à l'échelle des nouveaux périmètres arrêtés par le Préfet de Région.

La loi ALUR a introduit des dispositions permettant la prorogation des PLH existants dans certaines conditions : dans le cas d'un nouvel EPCI constitué de la fusion d'EPCI dotés de PLH exécutoires, les PLH existants peuvent être prorogés d'une durée maximale de deux ans. Toutefois, en raison des modifications de périmètres intercommunaux intervenus ces dernières années, ce cas ne se présente pas en Essonne car peu de PLH sont aujourd'hui exécutoires (voir carte).

Afin d'anticiper ces évolutions institutionnelles et préparer la réflexion à ces nouvelles échelles, les collectivités sont invitées à entamer leurs démarches d'élaboration de PLH sur les nouveaux périmètres par la réalisation de diagnostics de manière coordonnée à l'échelle des périmètres actuels.

En effet, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016, aucun des EPCI essonniers ne sera plus doté d'un PLH exécutoire.

### Rappel des évolutions apportées par la loi du 18 janvier 2013

La loi 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 (ou loi Duflot), a introduit plusieurs dispositions concernant la production de logements sociaux ayant une incidence immédiate sur les PLH.

La loi prévoit en effet que, dans les communes n'atteignant pas le taux de logements sociaux minimal réglementaire, la part de logements sociaux financés doit comporter au moins 30% de PLAI et au plus 30% de PLS (ou 20% de PLS pour les communes ayant moins de 10% de logements sociaux).

Les PLH doivent désormais respecter ces seuils dans le cadre de la définition des objectifs de production de logements.

## Evolutions législatives 2014

La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové du 24 mars 2014 (loi ALUR) est également venue introduire des dispositions concernant directement les EPCI et les PLH. Pour une amélioration de la lisibilité et une meilleure efficacité des politiques publiques du logement, l'article 97 de la loi ALUR introduit la possibilité pour tout EPCI doté d'un PLH de créer une conférence intercommunale du logement qui rassemble, outre les maires des communes membres de l'EPCI, le préfet, les bailleurs sociaux, les réservataires, les associations de locataires siégeant à la CNC, les organismes agréés (L.365-2 du CCH), les associations d'insertion ou de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement et des représentants des personnes défavorisées.

Cette conférence a pour objet d'adopter des orientations sur divers champs tels que les attributions de logements, les mutations sur le patrimoine locatif social, les modalités de relogement des personnes relevant de l'accord collectif ou déclarées prioritaires au titre du DALO, les modalités de la coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires des droits de réservation, etc.

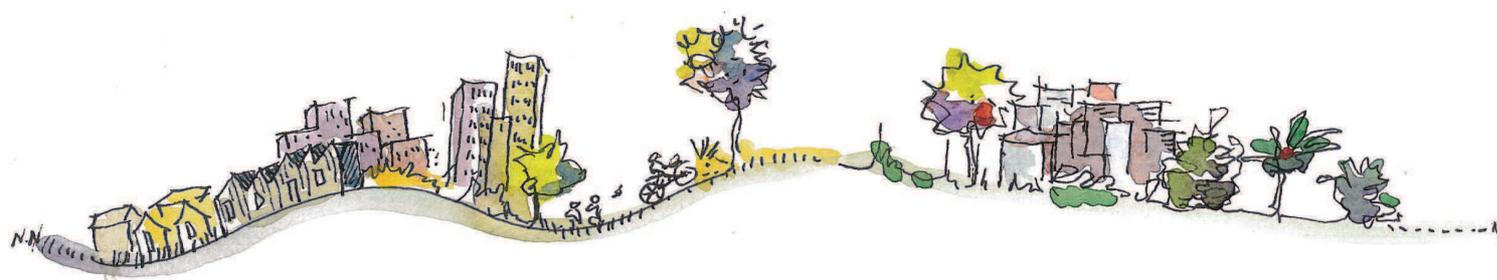
De même, la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (loi n° 2014-173 du 21 février 2014) prévoit dans son article 8 la conclusion, en annexe des contrats de ville sur les territoires concernés, d'une convention intercommunale. Celle-ci devra définir les objectifs de mixité sociale et d'équilibre entre les territoires à l'échelle intercommunale à prendre en compte pour les attributions de logements sociaux, les modalités de relogement et d'accompagnement social dans le cadre des projets de renouvellement urbain, ainsi que les modalités de la coopération entre les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation pour mettre en œuvre les objectifs de la convention.

Le comité interministériel "Égalité et Citoyenneté" du 6 mars 2015 a confirmé cette nécessaire réflexion à l'échelle des EPCI dans un souci de mixité sociale. Les conférences intercommunales du logement seront les supports de cette démarche. La mise en place d'outils d'observation (observatoires du parc HLM...) en constitue la première étape. Cette première étape peut être initiée aujourd'hui.

Enfin, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles est venue décliner, dans son article 16, la politique de l'habitat dévolue à la métropole du Grand Paris et prévoit l'élaboration d'un schéma régional et un plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (SRHH et PMHH).

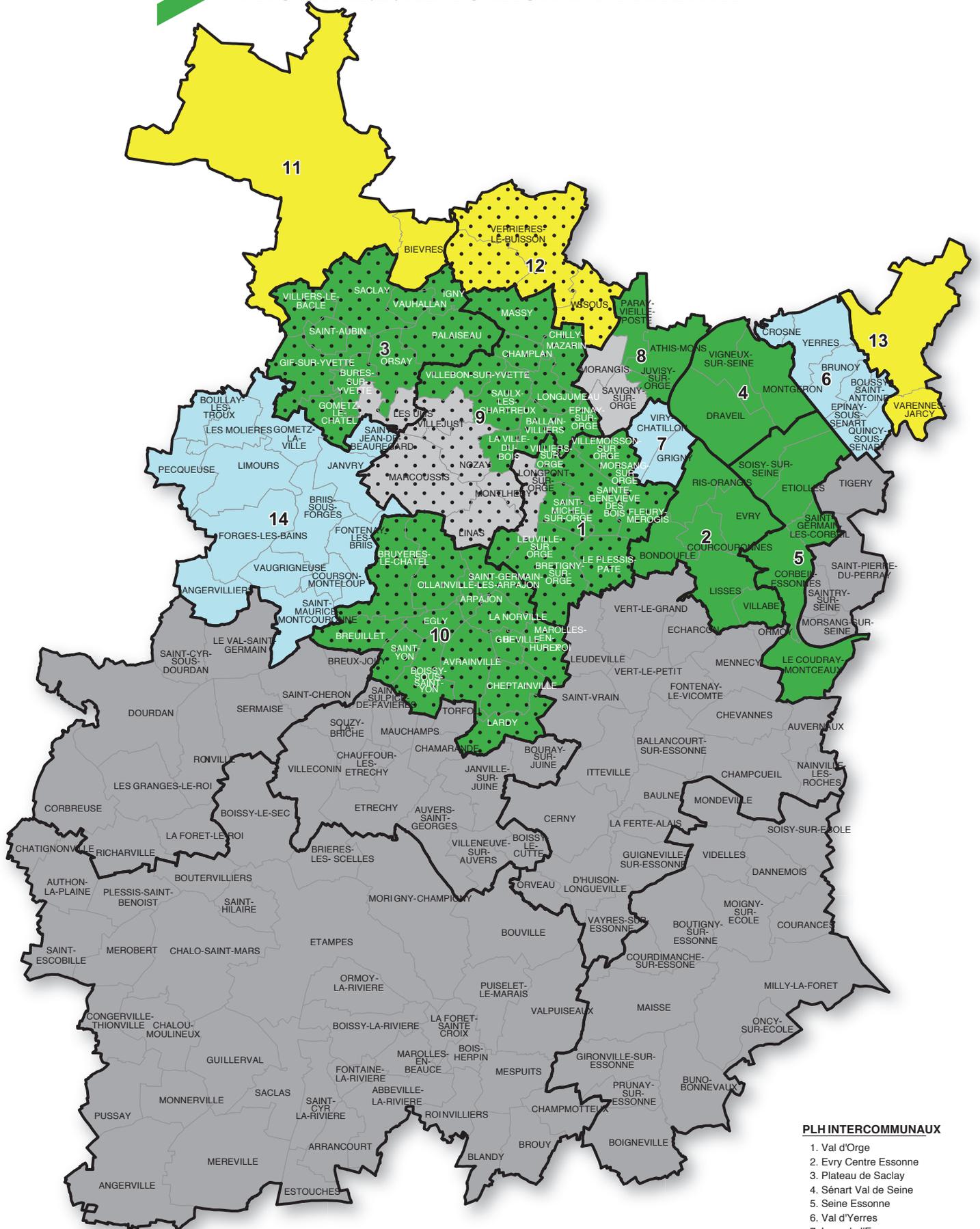
Elaboré par le comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) coprésidé par l'Etat et la région, le SRHH aura vocation à décliner par EPCI, dans le respect des orientations du SDRIF, l'objectif de construction des 70 000 logements par an en Ile-de-France comme cela avait été fait lors de la territorialisation des objectifs de construction de logements (TOL).

La répartition précisera également la typologie des logements à construire et déclinera explicitement la part et le type de logements sociaux à réaliser. Le SRHH précisera également les objectifs en matière de rénovation de logements, de construction et d'amélioration des structures d'hébergement et l'ensemble des actions en matière de logement et d'hébergement. Les PLH devront tenir compte de ces nouveaux objectifs.





# PROGRAMMES LOCAUX DE L'HABITAT



- PLH adopté (intercommunal)
- PLH adopté (interdépartemental)
- Démarche en cours
- En cours de révision
- Commune ayant intégré un nouvel EPCI en attente de prise en compte dans le PLH (modification ou révision)

**PLH INTERCOMMUNAUUX**

1. Val d'Orge
2. Evry Centre Essonne
3. Plateau de Saclay
4. Sénart Val de Seine
5. Seine Essonne
6. Val d'Yerres
7. Lacs de l'Essonne
8. Portes de l'Essonne
9. Europ'Essonne
10. Arpajonnais
14. Pays de Limours

**PLH INTERDEPARTEMENTAUX**

11. Versailles Grand Parc
12. Hauts de Bièvres
13. Plateau de Briard



01

# LA TERRITORIALISATION DES POLITIQUES DE L'HABITAT

## 1.3 - Les évolutions des outils d'urbanisme en faveur du logement

rencontres  
départementales  
de l'habitat 2015





**D**epuis la loi « Solidarité et Renouvellement Urbains » du 13 décembre 2000, les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) et les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) ont la charge d'assurer « la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat ». Ils doivent pour cela, prévoir 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 (article L.121-1) <sup>1</sup>. De plus, les Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) fixent les objectifs en matière de logement, notamment dans le cadre de plan d'actions, dont la mise en œuvre opérationnelle doit ensuite être déclinée dans les PLU.

Le nouveau schéma directeur régional « Ile-de-France 2030 » approuvé le 27 décembre 2013 et la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014 viennent renforcer ces objectifs tout en affirmant l'exigence de gestion économe de l'espace et en modernisant l'arsenal réglementaire à la disposition des acteurs locaux.

## **Le PLU, un document essentiel pour identifier les besoins et y répondre**

La région Ile-de-France a la spécificité d'être couverte par un schéma directeur régional (SDRIF), qui s'impose aux documents d'urbanisme locaux (SCoT, PLU) en termes de compatibilité, celle-ci devant être assurée dans un délai de 3 ans. Le SDRIF révisé et approuvé par décret du 27 décembre 2013 fixe l'objectif de construire 70 000 logements par an tout en préservant les espaces naturels et agricoles et en favorisant la densification des tissus urbains existants.

Le PLU doit décliner ces orientations en permettant la réalisation de programmes de logements au plus près des besoins qu'il aura identifiés sur son territoire, sur la base d'un diagnostic urbain et démographique. La réalisation de ces logements doit se faire en priorité au sein des espaces déjà urbanisés. Elle peut aussi, en complément, se traduire par l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation. Une évolution du règlement et du plan de zonage des PLU est souvent nécessaire : cela passe par la réécriture des articles du règlement en faveur d'une densification adaptée prenant en compte les particularités locales. Les orientations d'aménagement et de programmation constituent également de bons outils pour mettre en œuvre les objectifs de production de logements retenus dans le PLU, et le PLH lorsqu'il existe.

Le PLU, issu notamment des lois SRU de 2000, ENE de 2010 et ALUR de 2014 est un document qui établit un projet global d'urbanisme duquel découlent les règles générales d'utilisation du sol qu'il vient fixer, dans le respect des principes du développement durable<sup>2</sup>. Le PLU peut être établi à l'échelle d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Le PLU intercommunal permet aux élus qui décident de travailler ensemble de mutualiser les moyens et les compétences. Il permet également une meilleure coordination des politiques d'urbanisme, d'autant que le PLU intercommunal (PLUi) peut tenir lieu de PLH. Parmi les mesures phares de la loi ALUR, le transfert de la compétence PLU à l'EPCI est rendu automatique en mars 2017, sauf « minorité de blocage ». Le transfert de la compétence PLU à l'EPCI peut toutefois intervenir sans attendre sur décision des collectivités<sup>3</sup>.

1) Les articles cités dans cette partie sont, sauf mention contraire, issus du code de l'urbanisme.

2) La loi ALUR prévoit que les collectivités encore couvertes par un plan d'occupation des sols (POS) doivent se doter d'un PLU d'ici à mars 2017.

3) Avec la loi Simplification de la Vie des entreprises du 20 décembre 2014, le choix de recourir au PLUi, s'il est effectué avant le 31 décembre 2015, permet de repousser à la fin de l'année 2019 les échéances imposées aux collectivités locales pour réviser les POS, intégrer les dispositions de la loi « Grenelle 2 » dans leurs documents d'urbanisme ou les mettre en compatibilité avec le SDRIF.

## Un cadre rénové pour faciliter les projets

Afin de favoriser et stimuler l'effort de construction de logements et plus particulièrement, de logements sociaux, **des outils ont été mis en place par le législateur à l'usage des collectivités territoriales.** Certains avaient déjà été introduits par la loi Engagement National pour le Logement (ENL) du 13 juillet 2006, puis revus et complétés dans le cadre de la loi de Mobilisation pour le Logement et de Lutte contre l'Exclusion (MLLE) du 25 mars 2009. Citons aussi la loi du 17 février 2009 tendant à l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés et la loi de finances rectificative du 29 décembre 2010 (fiscalité de l'urbanisme).

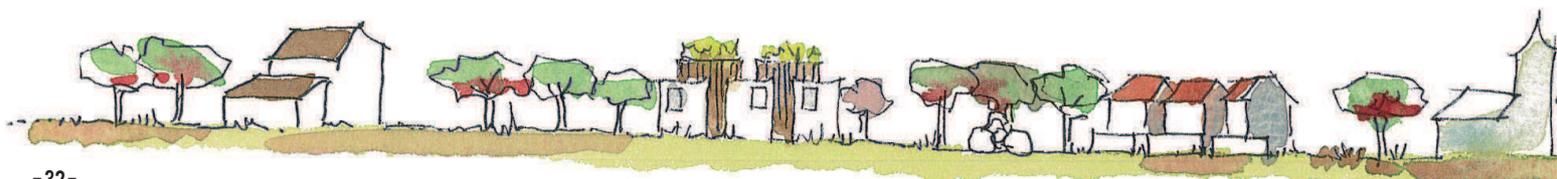
La loi du 12 juillet 2010 portant Engagement National pour l'Environnement (ENE), dite « Grenelle 2 », a donné des possibilités nouvelles aux SCoT et aux PLU pour favoriser la densification, en leur permettant par exemple d'imposer, sur des secteurs délimités, une densité minimale de construction (nouvel article L.123-1-5).

La loi ALUR a introduit un ensemble de mesures afin de permettre la construction de 500 000 logements par an au niveau national dont 150 000 logements sociaux, tout en freinant l'artificialisation des sols et en luttant contre l'étalement urbain. Elle impose désormais aux documents d'urbanisme locaux une analyse des potentiels de densification des zones déjà urbanisées et introduit **une série d'innovations en matière d'aménagement opérationnel.**

Pour favoriser la construction, la loi ALUR a supprimé la possibilité de fixer un coefficient d'occupation des sols (COS) ainsi qu'une superficie minimale des terrains constructibles dans le règlement du PLU. Pour les communes couvertes par un PLU, le COS et la taille minimale des parcelles ne sont plus opposables aux autorisations d'urbanisme déposées à compter du 27 mars 2014. Ce dispositif d'application immédiate doit permettre de faire émerger de nouveaux projets de création de logements, dans le respect des autres règles permettant d'assurer une insertion urbaine harmonieuse de ces logements (hauteur, gabarit, volume, emprise au sol ou implantation par rapport aux limites séparatives). Les COS et superficies minimales de terrains inscrits dans les POS demeurent applicables jusqu'à la révision de ceux-ci, au plus tard 3 ans après la publication de la loi.

Parmi la série d'ordonnances qui a précédé la loi ALUR, deux en date du 3 octobre 2013 concourent tout particulièrement à faciliter les projets de construction de logements : création **d'une procédure intégrée pour le logement** et ouverture d'un certain nombre de **possibilités de dérogations aux règles d'urbanisme et de construction.**

Les parties suivantes détaillent quelques-uns des outils rénovés à la disposition des collectivités. Les communes et les intercommunalités qui le souhaitent peuvent contacter les services de la Direction Départementale des Territoires pour obtenir informations et conseils.



## Une procédure intégrée pour le logement

Sur le modèle de la déclaration de projet, la procédure intégrée pour le logement (PIL) créée par l'ordonnance n°2013-888 du 3 octobre 2013 et introduite à l'article L.300-6-1 permet d'accélérer et de simplifier les procédures. En effet, sous certaines conditions, la PIL permet en une seule procédure de mettre en compatibilité les documents d'urbanisme locaux (POS, PLU, SCoT, SDRIF) et d'adapter des normes supérieures (SDAGE, SAGE, AVAP, SRCE, PCET, PDU, PLH, et PPRI). Elle raccourcit ainsi les délais nécessaires à la construction de logements en permettant d'instruire en parallèle l'adaptation des documents d'urbanisme et la délivrance des permis.

La PIL peut être utilisée pour conduire une opération d'aménagement ou une construction d'intérêt général, comportant principalement des logements et située dans une unité urbaine au sens de l'INSEE. Les projets bénéficiant de cette procédure doivent concourir, à l'échelle de la commune, à la mixité sociale dans l'habitat dans le respect de la diversité des fonctions urbaines.

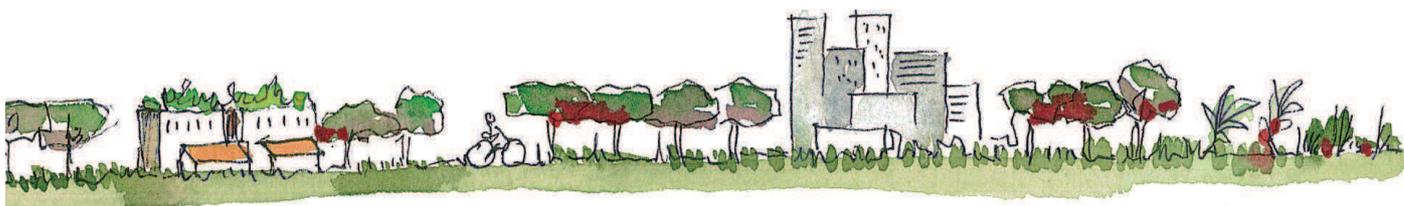
Le décret du 25 février 2015 en précise les modalités d'application.

## Des outils à mobiliser dans le règlement du PLU

Parmi les différentes pièces du dossier du PLU, le règlement et ses documents graphiques peuvent déterminer des règles d'occupation des sols répondant aux objectifs des politiques locales de l'habitat.

- Le règlement peut mettre en place **une servitude de mixité sociale** consistant à affecter un pourcentage d'un programme de logements déterminé par le PLU à des logements locatifs ou en accession à la propriété, sociaux, intermédiaires ou privés (article L.123-1-5 II 4°).
- Pour une meilleure efficacité, ce dispositif peut être articulé avec l'article L.123-2 b qui permet de cibler par **des emplacements réservés** des secteurs prioritaires où **la mixité sociale sera renforcée**.
- Le règlement peut délimiter des secteurs dans lesquels est imposée **une taille minimale des logements** (article L.123-1-5 II 3°) afin de rééquilibrer l'offre de logements en fonction des besoins locaux.
- Le règlement peut également **autoriser un dépassement des règles de construction sur certains secteurs** :
  - majoration ne pouvant pas dépasser **50%** des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol, pour la construction de logements sociaux. La majoration n'excède pas le pourcentage de logements sociaux prévus dans le programme (article L.127-1).
  - majoration modulée dans la limite de **30%** (20% en secteur protégé) des règles relatives au gabarit et dans le respect des autres règles d'urbanisme, pour les constructions remplissant des critères de performance énergétique élevée ou comportant des équipements de production d'énergie renouvelable ou de récupération (article L.128-1).

**Ces deux dispositifs sont cumulables dans la limite de 50%.**



- majoration ne pouvant pas être supérieure à **20%** des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol pour l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation. L'application de ce dépassement est exclusive de celle des articles L.127-1 et L.128-1. (article L.123-1-11)
- Le PLU peut également permettre aux communes d'instituer des périmètres d'études (article L.111-10) qui permettent de surseoir à statuer sur les autorisations d'urbanisme durant un délai maximal de 10 ans et des périmètres d'attente (article L123-2 a) qui permet de geler, jusqu'à l'approbation par la collectivité d'un projet d'aménagement global, certaines constructions ou installations risquant ainsi de mettre en péril un projet d'ensemble.

## **Nouvelles possibilités de dérogation aux règles d'urbanisme**

L'ordonnance du 3 octobre 2013 relative au développement de la construction de logement a introduit la possibilité, pour l'autorité compétente en matière de permis de construire, d'accorder des dérogations aux règles du PLU pour des projets de logements situés en zone tendue. Ce dispositif a été intégré dans l'article L.123-5-1 du code de l'urbanisme.

### **Il est désormais possible :**

- **d'autoriser une construction destinée principalement à l'habitation, à dépasser la hauteur maximale prévue par le règlement**, sans pouvoir dépasser la hauteur de la construction contiguë existante calculée à son faîtage et sous réserve que le projet s'intègre harmonieusement dans le milieu urbain.  
 Cette dérogation peut s'appliquer pour un projet de construction sur un terrain non bâti ou « dent creuse » mais peut également concerner la surélévation d'un bâtiment existant.  
 Une telle dérogation a pu être mise en oeuvre à Brunoy pour la réalisation d'une opération de logements sociaux, permettant de réaliser 4 logements sociaux au lieu des 2 initialement prévus.
- **de déroger aux règles relatives à la densité et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement** pour autoriser :
  - la surélévation d'une construction achevée depuis plus de 2 ans pour créer du logement.
  - la transformation d'immeubles de bureaux ou d'activité en immeuble à destination principale d'habitation, par reconstruction, rénovation ou réhabilitation, dans la limite du gabarit de l'immeuble existant, dès lors que la zone dans laquelle ils se situent autorise les constructions à usage d'habitation.
- **de déroger en tout ou partie aux obligations de création d'aires de stationnement lorsque le projet de construction de logements est situé à moins de 500 mètres d'une gare ou d'une station de transport public guidé ou de transport collectif en site propre**, en tenant compte de la qualité de la desserte, de la densité urbaine ou des besoins propres au projet au regard des capacités de stationnement existantes à proximité...

Cette ordonnance insère également un nouvel article L.111-4-1 dans le code de la construction et de l'habitation (CCH) afin de donner au préfet **la possibilité, pour des projets de surélévation d'immeubles achevés depuis plus de deux ans, d'accorder des dérogations aux règles du CCH** (réglementation thermique et acoustique, accessibilité, sécurité).

Ces dérogations étaient réservées aux zones tendues : pour l'Essonne, les communes situées dans l'unité urbaine de Paris au sens de l'INSEE sont concernées. Mais la loi Simplification de la Vie des Entreprises du 20 décembre 2014 a étendu le champ d'application de l'ordonnance. L'article L. 123-5-1 du code de l'urbanisme est modifié afin :

- d'étendre le dispositif existant à l'ensemble des communes sur lesquelles l'encadrement des loyers est susceptible d'être appliqué (210 communes supplémentaires sont concernées) ;
- d'inclure, pour les projets de surélévation, les agrandissements de surface de logement et non plus les seules créations d'unités de logement
- d'introduire des dérogations en matière de distance de retrait par rapport aux limites séparatives.

## Dispositifs relatifs à la politique foncière et à l'aménagement

On peut citer quelques-uns des nombreux outils dont certains ont été améliorés ou renforcés par la loi ALUR qui permettent aux collectivités de mener une politique foncière et d'aménagement adaptée :

- **le droit de préemption urbain (DPU)** et le droit de préemption urbain renforcé (DPUR) sont des outils qui permettent de limiter la spéculation sur les terrains à aménager, et de faciliter un aménagement cohérent. La loi ALUR élargit le champ d'application du DPU et renforce le rôle des EPCI à fiscalité propre dans ce domaine. **La compétence en matière de DPU est désormais de plein droit aux EPCI compétents en matière de PLU. Ces mêmes EPCI peuvent créer des zones d'aménagement différé (ZAD)** par délibération motivée après avis des communes incluses dans le périmètre de la zone afin d'y exercer le droit de préemption qui s'y rattache (en cas d'avis défavorable d'une de ces communes, l'arrêté de création de la ZAD est pris par le préfet).
- la signature de **convention avec l'établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF)** permet d'assurer le portage foncier d'une opération ou établir des périmètres de veille foncière.
- **une simplification de la procédure des zones d'aménagement concerté (ZAC)** est apportée par la loi ALUR. Elle autorise la mise en concurrence des opérateurs d'aménagement avant la date de création formelle de la ZAC sous certaines réserves. Elle rétablit la possibilité de modifier des plans d'aménagement de zone (PAZ) selon la procédure simplifiée applicable au PLU pour faciliter leur évolution et permettre leur densification. La prise en charge par l'aménageur de la participation pour le financement de l'assainissement collectif (PAC) en ZAC est clarifiée.
- la convention de projet urbain partenarial (PUP) est un outil permettant le financement des équipements publics rendus nécessaires par une opération de construction ou d'aménagement dans les zones urbaines ou à urbaniser des communes dotées d'un PLU. **Le régime du PUP est modernisé et clarifié par la loi ALUR.**
- **la loi ALUR apporte un assouplissement des modalités d'évolution des règlements de lotissement** et les soumet au règlement d'urbanisme local. Elle rend automatique la caducité des règles applicables au lotissement au bout de 10 ans même lorsqu'une majorité de colitis en a demandé le maintien.

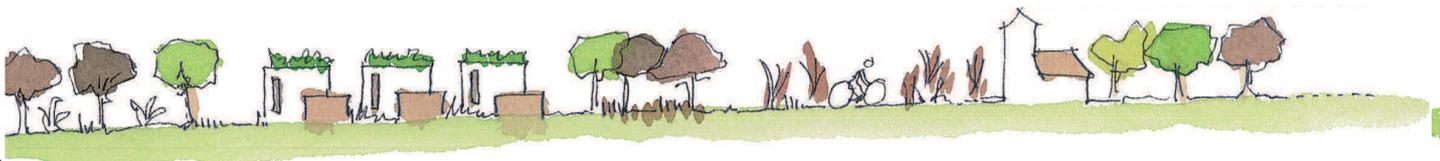
### De nouveaux outils sont introduits par la Loi ALUR :

- l'association foncière urbaine de projet (AFUP) est une évolution du régime des associations foncières urbaines (AFU). La création de l'AFUP est à l'initiative des propriétaires fonciers mais les collectivités peuvent inciter leur création sur certains secteurs. Elle a pour objet de permettre la cession de terrains inclus dans son périmètre, après avoir réalisé un projet associant une opération de remembrement et une opération d'aménagement foncier. L'AFUP est plus souple d'utilisation que l'AFU ; elle peut permettre par exemple à des promoteurs d'acquérir des terrains appartenant à l'AFUP sans en faire partie.
- les organismes de foncier solidaire ont pour objet d'acquérir et de gérer des terrains bâtis ou non, en vue de réaliser des logements et des équipements collectifs conformément aux objectifs de la politique d'aide aux logements (article L.301-1 du CCH).
- la convention de mandat d'aménagement facilite la gestion des opérations d'aménagement. En vertu du nouvel article L.300-3, les autorités publiques peuvent confier par contrat à toute personne publique ou privée le soin de procéder en leur nom et pour leur compte soit à la réalisation d'études, soit à la réalisation de travaux ou de construction d'ouvrages (n'entrant pas dans le cadre de la loi MOP), soit à des achats ou reventes de biens fonciers.

### Dispositifs incitatifs relatifs à la fiscalité

Enfin, on peut citer des outils relatifs à la fiscalité qui peuvent être utilement cumulés pour favoriser la création de logements. Possibilité pour les collectivités :

- **d'élargir, totalement ou partiellement, l'exonération de la taxe d'aménagement (L331-9) prévue pour les logements sociaux** subventionnés en PLAI aux logements bénéficiant d'autres prêts aidés (alinéa 1) ;  
Cette exonération peut aussi concerner :
  - dans la limite de 50% de leur surface, les surfaces des locaux à usage d'habitation principale financés à l'aide d'un PTZ+ (alinéa 2),
  - les surfaces annexes à usage de stationnement des locaux mentionnés à l'alinéa 1 et ne bénéficiant pas de l'exonération totale (alinéa 6),
  - les surfaces annexes à usage de stationnement des immeubles autres que d'habitations individuelles (alinéa 7).
- d'instaurer **le versement pour sous-densité**, c'est-à-dire une taxe supplémentaire sur certains secteurs pour y encourager la densité. En deçà du seuil fixé sur une zone U (urbaine) et Au (à urbaniser) du PLU, et qui peut aller de 50% à 75% de la constructibilité autorisée par le règlement d'urbanisme, le bénéficiaire d'une autorisation de construire devra s'acquitter de ce versement ;
- de **majorer la taxe foncière sur les propriétés non bâties**, afin de lutter contre la rétention foncière.



## Démarches relatives à la qualité des opérations

La qualité des opérations du point de vue du paysage, de l'architecture et de l'environnement est essentielle à une insertion harmonieuse de nouveaux programmes de logements dans leur contexte urbain. Pour y parvenir l'élaboration du programme et le choix des équipes de maîtrise d'oeuvre sont des étapes essentielles. La procédure de concours permet d'améliorer la qualité des projets en diversifiant les propositions. L'équipe retenue veillera, de l'esquisse au chantier en passant par le choix des entreprises, à la bonne gestion de l'économie du projet ainsi qu'au maintien de la qualité tout au long de la mise en oeuvre du projet. La conception d'un bon projet intègre une implantation cohérente, qui tient compte de l'orientation et compose avec les espaces libres et les formes urbaines avoisinantes, une attention à l'intimité des logements, à l'évolutivité future du bâti, aux espaces plantés en quantité suffisante, au traitement des appartements en rez-de chaussée...

**Des ateliers d'architecture** sont organisés tous les mois à la Direction Départementale des Territoires (DDT), sur trois journées. Ils permettent à tout porteur de projet de bénéficier des recommandations de l'architecte et de la paysagiste conseil de l'Etat en Essonne. Dans le cas de projets de logements sociaux, si le projet recueille un avis favorable ou si les conseils prodigués par les professionnels sont suivis, le bailleur est autorisé à majorer son loyer de 2% sur toute la durée du bail (marge locale). Une plaquette de présentation des ateliers est disponible sur le site internet des services de l'État en Essonne.

D'autres acteurs présents sur le territoire peuvent conseiller les maîtres d'ouvrage publics ou privés dans la programmation et la conception de leurs projets, tels que **le conseil d'architecture d'urbanisme et de l'environnement (CAUE)**, et, en secteur protégé, **le service territorial de l'architecture et du patrimoine (STAP)**.

Pour les projets d'une certaine envergure, **la démarche nationale de labellisation des écoquartiers** portée par le gouvernement permet aux collectivités de bénéficier à la fois d'une reconnaissance et d'un accompagnement dans la conception et la réalisation de leur projet d'aménagement, à partir des 20 engagements de la charte des écoquartiers, en faveur de l'aménagement durable. En 2013, deux écoquartiers essonniers, à Ris Orangis et à Brétigny-sur-Orge, avaient déjà été reconnus comme « engagés dans la labellisation ». En 2015, les écoquartiers du plateau de Saclay (ZAC de l'École Polytechnique et ZAC du Moulon) ont reçu la même distinction, en attente du label définitif attribué à l'achèvement de l'écoquartier ou d'une phase significative de travaux.

**D'autres dispositifs** offrent un appui méthodologique voire financier dans la conception et la réalisation des opérations d'aménagement et de construction de qualité, quelle que soit leur échelle. Afin de mieux comprendre la finalité et l'articulation de ces différents outils au service de la ville durable, **la DRIEA a mis en ligne une valise pédagogique**, fruit d'une étude menée avec le Conseil régional et l'ADEME<sup>1</sup>.

<sup>1</sup><http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/la-valise-pedagogique-outils-a4400.html>



01

# LA TERRITORIALISATION DES POLITIQUES DE L'HABITAT

## 1.4 - La mise en oeuvre de l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU)

Les rencontres  
départementales  
de l'habitat 2015





## Résumé

L'article 55 de la loi du 13 décembre 2000, dite « Solidarité et Renouvellement Urbains », s'attache à favoriser la mixité sociale sur les territoires en fixant un pourcentage minimal de logements sociaux à atteindre dans le parc de résidences principales des communes comprises dans les périmètres d'application<sup>(1)</sup>.

La loi du 18 janvier 2013 est venue renforcer l'article 55 de la loi SRU en rehaussant le seuil minimal de logements sociaux à atteindre. Désormais, les communes soumises à l'application de cet article doivent atteindre 25% de logements sociaux d'ici 2025.

Pour certaines communes - listées par décret - dans lesquelles le parc de logements existant ne justifie pas un effort de production supplémentaire, la proportion de logements locatifs sociaux à atteindre est maintenue à 20%.

Pour la période 2014-2016, le décret n° 2014-870 du 1<sup>er</sup> août 2014 a arrêté les intercommunalités à l'intérieur desquelles le taux de logements sociaux à atteindre sur chaque commune est fixé à 20%. En Essonne, 7 intercommunalités sont concernées : la communauté d'agglomération du Plateau de Saclay, la communauté d'agglomération du Val d'Orge, la communauté d'agglomération des Lacs de l'Essonne, la communauté d'agglomération Sénart Val de Seine, la communauté d'agglomération Seine Essonne, la communauté d'agglomération du Val d'Yerres et la communauté de communes de l'Etampois Sud Essonne.

Pour la période triennale 2017-2019 suivante, la référence sera précisée par un autre décret en 2016.

Chaque année, les communes déficitaires sont soumises à un prélèvement fiscal proportionnel au nombre de logements locatifs sociaux manquants pour atteindre le taux requis sur leur territoire. Elles sont également soumises à une obligation de production de logements sociaux pour des périodes successives de trois ans.

**En 2014, le nombre de communes situées dans le périmètre d'application de l'article 55 de la loi SRU était de 120 communes.**

Parmi celles-ci, selon le dernier inventaire réalisé par les services de la Direction Départementale des Territoires (DDT) :

- 28 ont un taux de logements sociaux supérieur aux objectifs prévus par la loi.
- 42 ne sont pas soumises aux obligations de réalisation de logements sociaux (39 communes comptent moins de 1500 habitants et 3 ont plus de la moitié de leur territoire urbanisé soumis à une inconstructibilité résultant des zones A, B ou C d'un plan d'exposition au bruit).
- 50 ont un nombre de logements sociaux insuffisant et sont par conséquent soumises aux mesures de prélèvement fiscal et aux obligations de rattrapage par périodes triennales.

Sur ces 50 communes déficitaires, 17 ont un taux de logements sociaux inférieur à 10%, 20 ont un taux compris entre 10% et 15%, 9 ont un taux compris entre 15% et 20%, et 4 comptent entre 20% et 25% de logements sociaux.

<sup>(1)</sup> En Ile-de-France, sont concernées les communes de plus de 1 500 habitants appartenant à une agglomération ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

## Le prélèvement annuel

Chaque année, un prélèvement est effectué de façon automatique sur les ressources des communes en déficit de logements sociaux au regard de la loi SRU. Le montant de ce prélèvement correspond au nombre de logements manquants pour atteindre le taux de 20% ou 25% requis par décret, multiplié par 20% du potentiel fiscal par habitant de la commune. Sont diminuées de ce montant les dépenses en faveur du logement social effectuées par la commune ; cette déduction peut avoir pour effet d'annuler le prélèvement annuel.

En 2014, le montant du prélèvement effectué (après déductions et exonérations), au titre des logements locatifs sociaux manquants au 1<sup>er</sup> janvier 2013, s'élevait à 2 464 176 € dont 302 696 € au titre de la majoration appliquée aux communes en constat de carence pour non-réalisation de leurs objectifs sur la période triennale 2008-2010. En 2013, ce prélèvement s'élevait à 1 502 077 €. Cette augmentation s'explique d'une part par le passage de l'objectif de 20% à 25% de logements sociaux introduit par la loi Duflot du 18 janvier 2013, d'autre part par l'entrée de nouvelles communes dans le champ d'application de la loi du fait du nouveau schéma intercommunal élaboré au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Ces prélèvements sont reversés à l'Établissement Public Foncier d'Île-de-France (EPFIF) et sont destinés à soutenir des opérations de logements locatifs sociaux dans les communes ayant contractualisé avec l'EPFIF. En 2014, une partie de ces sommes a ainsi pu être redéployée sur des projets de logements sociaux essonniers tels qu'à Longpont-sur-Orge, Villemoisson-sur-Orge ou à Crosne où des minorations foncières ont été effectuées par l'établissement pour faciliter la mise en oeuvre des opérations.

Sur les communes carencées, les montants correspondant aux majorations des prélèvements sont reversés au nouveau Fonds National de Développement d'une Offre de Logements Locatifs Très Sociaux (FNDOLLTS). Ce fonds est destiné à subventionner des opérations de logements sociaux à destination des ménages les plus fragiles nécessitant un accompagnement social particulier.

## Bilan de la période triennale 2011 - 2013

En 2011, une obligation de production pour la période triennale 2011-2013 avait été notifiée à chaque commune de l'Essonne en déficit de logements sociaux afin de rattraper le retard pris et de tendre vers l'objectif des 20% de logements sociaux. Ainsi, 1 760 logements sociaux devaient être réalisés pendant cette période sur l'ensemble des 42 communes qui étaient déficitaires au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

L'année 2014 a été l'occasion de tirer le bilan de ces réalisations sur la période triennale 2011-2013. En somme, 3 405 logements sociaux ont été produits sur l'ensemble de ces communes déficitaires.

Les taux de réalisation sont restés inégaux d'une commune à l'autre (variant de 0% à 1 200%). Toutefois, sur les 42 communes déficitaires, seules 6 communes n'ont pas atteint leur objectif triennal.

Le Préfet a ainsi prononcé « le constat de carence » pour les 6 communes n'ayant pas atteint leur obligation triennale et majoré leur prélèvement fiscal pour les trois prochaines années de manière proportionnelle au déficit de production.



Les élus de ces 6 communes ont été entendus par le Préfet lors de commissions départementales qui se sont tenues à l'été 2014.

Outre ces 6 constats de carence, le bilan de la période triennale 2011-2013 sur le département de l'Essonne est toutefois positif car l'objectif triennal global a été largement dépassé. Par ailleurs, le nombre de communes n'atteignant pas leur objectif lors des périodes triennales est en baisse depuis 2002. Pour mémoire, 13 communes n'avaient pas respecté leur objectif sur la période 2008-2010.

## **Les obligations de la période triennale 2014-2016**

Pour la période 2014-2016, de nouveaux objectifs triennaux de production de logements sociaux ont été notifiés aux communes déficitaires. Au total, 3 578 logements sociaux devront être agréés d'ici le 31 décembre 2016 sur ces communes.

Cette nette augmentation est en lien avec l'élévation de 20% à 25% du taux de logements sociaux à atteindre pour les communes non concernées par le décret n° 2014-870 du 1<sup>er</sup> août 2014 et l'accélération du rythme de rattrapage introduits par la loi du 18 janvier 2013.

## **Le Contrat de Mixité Sociale : une démarche partenariale pour dynamiser la construction de logements sociaux sur les territoires en carence**

Afin d'accentuer la dynamique de production sur les communes faisant l'objet d'un constat de carence au titre de leur obligation triennale, des Contrats de Mixité Sociale (CMS) sont proposés à l'ensemble des communes concernées.

L'élaboration de ces contrats traduit l'engagement des communes sur les moyens à mettre en place pour favoriser le logement social et rattraper le retard de production : politique foncière proactive, adaptation des règles d'urbanisme, partenariat avec les organismes HLM...

La Direction Départementale des Territoires les accompagne en leur apportant conseil et expertise dans les domaines de l'urbanisme et de l'aménagement pour favoriser la concrétisation des opérations de logements sociaux.

Sur les 13 communes en constat de carence au titre de la période triennale 2008-2010, 10 s'étaient engagées dans la signature d'un CMS avec l'Etat. Un suivi régulier des objectifs de production fixés dans ces contrats a ainsi pu être mis en place tout au long de la période, et l'ensemble de ces 10 communes a atteint son objectif triennal 2011-2013.

Pour la période 2014-2016, 3 des 6 communes en constat de carence sont en cours d'élaboration d'un tel contrat.



## Favoriser la production de logements sociaux financés en PLUS/PLAI

La loi du 18 janvier 2013 est venue renforcer l'article 55 de la loi SRU pour les années à venir.

Au-delà de l'élévation de 20% à 25% du seuil minimal de logements sociaux à produire ayant pour but d'impulser un effort de production supplémentaire dans les zones tendues, la loi a introduit de nouvelles mesures visant à favoriser la réalisation de logements sociaux destinés aux ménages les plus modestes, c'est-à-dire financés en PLUS/PLAI.

Ainsi, dans toutes les communes en déficit de logements sociaux, la part des logements financés en PLS ne peut être supérieure à 30% et la part des logements financés en PLAI doit être au moins égale à 30%. Les objectifs triennaux qui ont été notifiés pour la période 2014-2016 ont intégré cette répartition et le respect des typologies de logements sociaux agréés fera l'objet d'une attention particulière à l'heure du bilan triennal des réalisations.

Par ailleurs, dans les communes en constat de carence, la loi impose désormais la réalisation d'au moins 30% de logements sociaux financés en PLUS/PLAI dans toute opération de construction d'immeubles collectifs de plus de 12 logements ou de plus de 800 m<sup>2</sup>.



## ➤ Inventaire des logements sociaux au 1<sup>er</sup> janvier 2014 (prélèvement 2015)

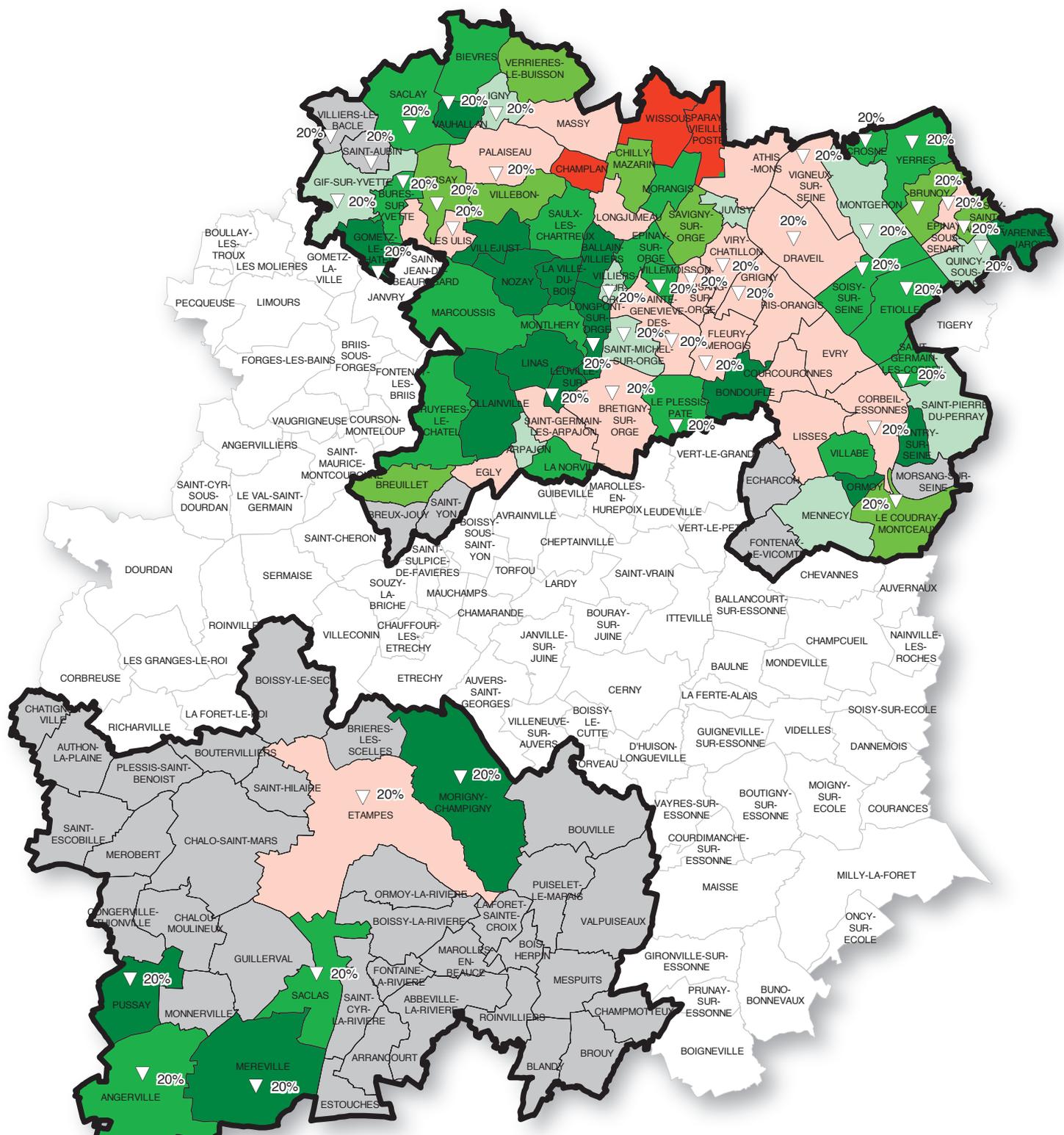
COMMUNES	Objectif LLS pour la période 2014-2016 : 20 ou 25%	Nb de logements locatifs sociaux au 01/01/2014	Nb de résidences principales en 2014	Taux de logements locatifs sociaux au 01/01/2014	Nb de logements manquants au 01/01/2013	CONSTATS DE CARENCE				Objectif triennal 2014/2016 (25% des LLS manquants au 1/1/2013)
						Période triennale 2002/2004	Période triennale 2005/2007	Période triennale 2008/2010	Période triennale 2011/2013	
ANGERVILLE	20	186	1651	11,27%	141	-	-	-	-	35
ARPAJON	25	1182	5010	23,59%	88	-	-	-	-	22
BALLAINVILLIERS	25	127	1476	8,33%	224	non	non	non	non	56
BIEVRES	25	231	1 772	13,04%	214	oui	oui	non	non	53
BONDOUFLE	25	314	3 320	9,46%	512	non	non	oui	non	128
BOUSSY ST ANTOINE	20	533	2 805	19%	10	oui	oui	non	non	2
BREUILLET	25	601	3 139	19,15%	183	non	non	non	non	45
BRUNOY	20	2 056	10 418	19,74%	25	non	non	non	oui	6
BRUYERES LE CHATEL	25	155	1 286	12,05%	164	oui	non	non	non	41
BURES SUR YVETTE	20	550	3 699	14,87%	182	oui	oui	oui	non	45
CHILLY MAZARIN	25	1 487	8 080	18,40%	622	non	non	non	non	155
CROSNE	20	506	3 540	14,29%	204	non	non	non	non	51
EPINAY SUR ORGE	25	492	4 137	11,89%	535	non	oui	non	oui	133
ETIOLLES	20	138	1 356	10,18%	159	oui	oui	non	non	39
GOMETZ LE CHATEL	25	90	1 016	8,86%	113	non	non	non	non	28
JUVISY SUR ORGE	25	1 713	7 690	22,28%	225	non	non	non	non	56
LEUVILLE SUR ORGE	20	102	1 557	6,55%	200	oui	non	oui	non	50
LINAS	25	182	2 462	7,39%	426	oui	oui	non	oui	106
LONGPONT SUR ORGE	20	165	2 422	6,81%	369	oui	oui	oui	non	92
MARCOUSSIS	25	409	3 073	13,31%	389	oui	non	non	non	97
MENNECY	25	1 186	5 435	21,82%	227	non	oui	non	non	56
MEREVILLE	20	44	1 305	3,37%	215	-	-	-	-	53
MONTLHERY	25	315	3 070	10,26%	436	oui	non	non	oui	109
MORANGIS	25	652	5 021	12,99%	643	non	non	non	non	160
MORIGNY-CHAMPIGNY	20	2	1 730	0,12%	337	-	-	-	-	84
NORVILLE (LA)	25	167	1 601	10,43%	228	oui	non	non	non	57
NOZAY	25	134	1 756	7,63%	303	-	-	-	non	75
OLLAINVILLE	25	129	1 527	8,45%	262	oui	oui	oui	non	65
ORMOY	25	41	671	6,11%	132	non	non	non	non	33
ORSAY	25	1 209	6 836	17,69%	377	non	non	non	non	94
PLESSIS PATE	20	169	1 477	11,44%	196	non	oui	non	non	49
PUSSAY	20	2	869	0,23%	169	-	-	-	-	42
SACLAS	20	93	749	12,42%	57	-	-	-	-	14
SACLAY	25	179	1 371	13,06%	163	non	non	non	non	23
ST GERMAIN LES CORBEIL	20	344	2 926	11,76%	228	oui	non	non	non	57
ST PIERRE DU PERRAY	25	823	3 386	24,31%	67	-	-	-	-	16
SAINTRY SUR SEINE	25	140	2 062	6,79%	367	non	oui	non	non	91
SAULX LES CHARTREUX	25	276	2 035	13,56%	235	oui	oui	non	non	58
SAVIGNY SUR ORGE	25	2 429	15 492	15,68%	1446	non	non	oui	non	361
SOISY SUR SEINE	20	381	2 940	12,96%	200	non	non	oui	non	50
VARENNES JARCY	25	32	820	3,90%	173	non	oui	oui	non	43
VAUHALLAN	20	19	762	2,49%	134	oui	oui	oui	non	33
VERRIERES LE BUISSON	25	1 191	6 342	18,78%	432	non	non	non	non	108
VILLABE	25	216	1 941	11,13%	287	oui	non	non	oui	71
VILLE DU BOIS (LA)	25	182	2 664	6,83%	479	non	oui	oui	non	119
VILLEBON SUR YVETTE	25	751	4 345	17,28%	393	oui	non	non	non	98
VILLEJUST	25	0	818	0%	199	-	-	-	non	49
VILLEMORISSON SUR ORGE	20	282	2 789	10,11%	277	oui	non	oui	non	69
YERRES	20	1 641	12 142	13,52%	805	non	oui	oui	oui	201

# Les rencontres départementales de l'habitat 2015





# COMMUNES CONCERNÉES PAR L'ART.55 DE LA LOI SRU, INVENTAIRE DES LOGEMENTS SOCIAUX AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2014 (prélèvement 2015)



- Communes ayant entre 0 et 10% de logements sociaux
- Communes ayant entre 10 et 15% de logements sociaux
- Communes ayant entre 15 et 20% de logements sociaux
- Communes ayant entre 20 et 25% de logement sociaux
- Communes ayant + de 25% de logement sociaux

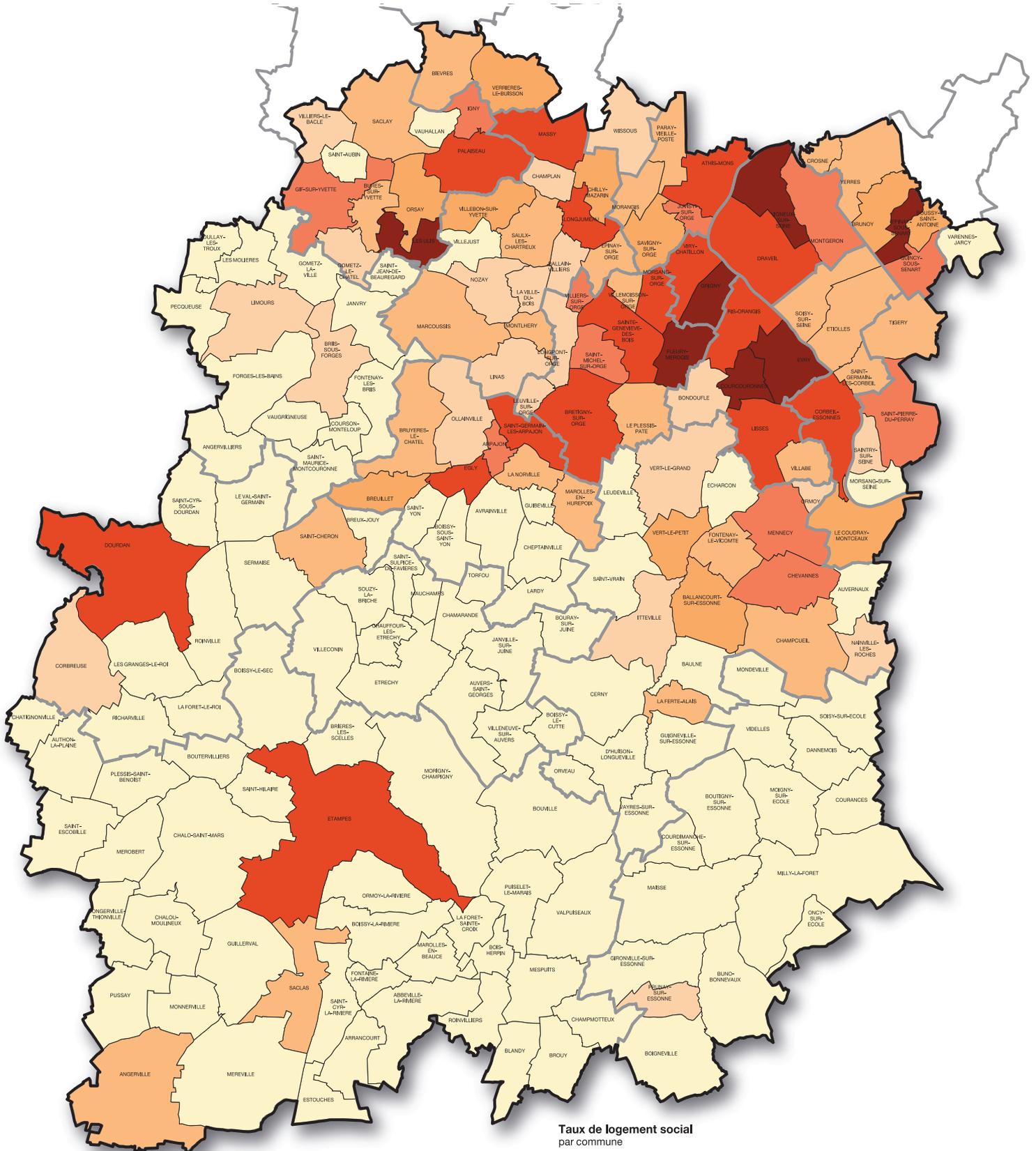
Communes bénéficiant de la DSU\*: Arpajon, Brunoy, Juvisy-sur-Orge, Saint-Michel-sur-Orge et Yerres.

- Limite de périmètre SRU
- Communes soumises au PEB
- Communes ayant moins de 1500 habitants
- Communes dont l'obligation de production de logements sociaux est de 20 %  
source décret 2014-870 du 01/08/2014

\* DSU: Dotation de Solidarité Urbaine



# TAUX DE LOGEMENTS SOCIAUX EN ESSONNE



Taux de logement social par commune

- + de 35%
- 25% à 35%
- 20% à 25%
- 15% à 20%
- 10% à 15%
- 5% à 10%
- 0% à 5%

- Limite Départementale
- Limites EPCI

Source : (c) IGN/BDCarto/SHRU  
Réalisation : DDT91/STP/SIG